



ЕВРОПСКА
КОМИСИЈА

Брисел, 8.11.2023
SWD(2023) 695 коначна верзија

РАДНИ ДОКУМЕНТ КОМИСИЈЕ

Република Србија Извештај за 2023. годину

који прати

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

Саопштење о политици проширења ЕУ за 2023. годину

{COM(2023) 690 коначни} - {SWD(2023) 690 коначни} - {SWD(2023) 691 коначни} -
{SWD(2023) 692 коначни} - {SWD(2023) 693 коначни} - {SWD(2023) 694 коначни} -
{SWD(2023) 696 коначни} - {SWD(2023) 697 коначни} - {SWD(2023) 698 коначни} -
{SWD(2023) 699 коначни}

САДРЖАЈ

1. УВОД	3
1.1. КОНТЕКСТ	3
1.2. КРАТАК ПРЕГЛЕД ИЗВЕШТАЈА	4
1.3. СТАЊЕ У ПРЕГОВОРИМА О ПРИСТУПАЊУ	11
2. КЛАСТЕР 1: ОСНОВЕ ПРОЦЕСА ПРИСТУПАЊА	12
2.1. ФУНКЦИОНИСАЊЕ ДЕМОКРАТСКИХ ИНСТИТУЦИЈА И РЕФОРМА ЈАВНЕ УПРАВЕ .	12
2.1.1. Демократија.....	12
2.1.2. Реформа јавне управе	17
2.2. ВЛАДАВИНА ПРАВА И ОСНОВНА ПРАВА	23
2.2.1. Поглавље 23: Правосуђе и основна права	23
2.2.2. Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност	57
2.3. ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ	78
2.3.1. Постојање функционалне тржишне привреде	79
2.3.2. Способност за суочавање са притиском конкуренције и тржишним снагама унутар Европске уније	89
2.4. ЈАВНЕ НАБАВКЕ, СТАТИСТИКА, ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА	93
Поглавље 5: Јавне набавке	93
Поглавље 18: Статистика	95
Поглавље 32: Финансијска контрола	98
3. ДОБРОСУСЕДСКИ ОДНОСИ И РЕГИОНАЛНА САРАДЊА	101
4. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА	103
5. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА	107
КЛАСТЕР 2: УНУТРАШЊЕ ТРЖИШТЕ	108
Поглавље 1: Слободно кретање робе.....	108
Поглавље 2: Слобода кретања радника	110
Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга	111
Поглавље 4: Слободно кретање капитала	112
Поглавље 6: Право привредних друштава	113
Поглавље 7: Право интелектуалне својине	114
Поглавље 8: Политика у области конкуренције	116
Поглавље 9: Финансијске услуге	118
Поглавље 28: Заштита потрошача и заштита здравља.....	120
КЛАСТЕР 3: КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВНИ РАСТ	122

Поглавље 10: Дигитална трансформација и медији	123
Поглавље 16: Опорезивање.....	126
Поглавље 17: Економска и монетарна политика	128
Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање	129
Поглавље 20: Предузетништво и индустријска политика	132
Поглавље 25: Наука и истраживање	134
Поглавље 26: Образовање и култура	135
Поглавље 29: Царинска унија.....	139
КЛАСТЕР 4: ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖИВА ПОВЕЗАНОСТ	140
Поглавље 14: Транспортна политика.....	140
Поглавље 15: Енергетика	144
Поглавље 21: Трансевропске мреже	148
Поглавље 27: Животна средина и климатске промене	149
КЛАСТЕР 5: РЕСУРСИ, ПОЉОПРИВРЕДА И КОХЕЗИЈА	154
Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој	154
Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика ..	156
Поглавље 13: Рибарство и аквакултура	157
Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената.....	158
Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе.....	160
КЛАСТЕР 6: СПОЉНИ ОДНОСИ.....	161
Поглавље 30: Спољни односи	162
Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика.....	164
АНЕКС I – ОДНОСИ ИЗМЕЂУ ЕУ И СРБИЈЕ	169

1. УВОД

1.1. КОНТЕКСТ

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

Србија наставља да спроводи Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) закључен између Србије и ЕУ.

Влада Србије наставља да наглашава чланство у Европској унији као свој стратешки циљ. Претходна Влада је у периоду од фебруара 2022. године до краја октобра 2022. године, када је формирана нова Влада, деловала у техничком мандату са ограниченим овлашћењима. Ово је утицало на темпо реформи у 2022. години, која се поново убрзало у 2023. години. Политички развој догађаја након две трагичне масовне пуцњаве почеком маја 2023. године, у којима је погинуло 19 особа, укључујући деветоро школске деце, протести који су уследили и спекулације о ванредним парламентарним изборима довели су до промене реформских приоритета.

Дијалог о нормализацији односа између Косова и Србије уз посредовање ЕУ настављен је у извештајном периоду редовним састанцима на нивоу главних преговарача и лидера. Након вишемесечних интензивних преговора и уз подршку кључних партнера, стране су постигле Споразум о путу ка нормализацији односа 27. фебруара 2023. године у Бриселу и договориле се о Анексу о његовом спровођењу 18. марта 2023. у Охриду, Северна Македонија. Косово и Србија тек треба да почну да спроводе своје обавезе које произлазе из овог Споразума, а које су важеће и обавезујуће за стране и део њихових европских путева.

Препоруке које је Комисија дала у својим извештајима из 2021. и 2022. године да је Србија испунила мерила за отварање кластера 3 (Конкурентност и инклузивни раст) и да је овај кластер технички спреман за отварање, остају на снази.

Након агресорског рата Русије против Украјине, Србија је постигла усклађеност по питању неких ставова ЕУ на међународним форумима (укључујући и на Генералној скупштини УН). Међутим, Србија се и даље није ускладила са рестриктивним мерама против Руске Федерације и није се ускладила са већином изјава Високог представника по овом питању. Она је са Руском Федерацијом одржала односе на високом нивоу, што отвара питање стратешког правца Србије. У складу са оквиром за преговоре између ЕУ и Србије, од Србије се очекује да постепено усклађује своју политику према трећим земљама са политикама и ставовима које је усвојила ЕУ, укључујући рестриктивне мере.

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

* Ова ознака не доводи у питање ставове о статусу и у складу је са Резолуцијом Савета безбедности УН 1244/1999 и Мишљењем МСП о проглашењу независности Косова.

1.2. КРАТАК ПРЕГЛЕД ИЗВЕШТАЈА¹

Што се тиче **политичких критеријума**, Скупштина конституисана августа 2022. године укључује опозиционе странке које су бојкотовале изборе 2020. године. Међутим, политичка поларизација је и даље присутна и додатно се продубила након трагичних масовних пучњава почетком маја. Одржан је низ мирних масовних грађанских протеста – Србија против насиља – уз подршку неколико опозиционих странака.

У извештајном периоду нису одржавани избори. Србија тек треба да одговори на низ дугогодишњих препорука Канцеларије за демократске институције и људска права Организације за безбедност и сарадњу у Европи (ОЕБС/*ODIHR*) и тела Савета Европе у вези са изборним оквиром.

Расправе у Скупштини обележиле су тензије између владајуће већинске коалиције и опозиције. Скупштина нема годишњи план рада и већина седница сазвана је са минималним претходним обавештењем од 24 сата, што би требало користити само у изузетним околностима. Кодекс понашања није систематски примењиван, а често коришћење запаљивог говора није кажњавано. Санкције и новчане казне изречене су само опозиционим посланицима. Пословник Народне скупштине треба модернизовати, а кодекс понашања применити како би се решили прекршаји које начине посланици. Све осим две политичке групе конструктивно су се ангажовале са Европским парламентом у праћењу *међустраначког дијалога* и његовог преласка у нови *процес парламентарног дијалога*.

Потребни су додатни напори да се осигура системска и стварна сарадња између Владе и **цивилног друштва**. Повољно окружење за оснивање, вођење и финансирање организација цивилног друштва тек треба да се успостави на терену, јер се вербални напади и кампање блаћења против таквих организација настављају, укључујући и од стране високих званичника.

Србија је умерено припремљена у погледу **реформе јавне управе**. Уопштено гледано, у овој области је остварен ограничен напредак, пре свега кроз континуирани развој е-услуга, спровођење политике е-управе и даље увођење курсева обуке за државне службенике. У области управљања људским ресурсима, више од половине запослених на радним местима виших руководиоца је запослено у својству вршиоца дужности. Кад је реч о развоју и координацији политика, још увек није успостављен механизам за проверу да ли су коментари Секретаријата за јавне политике укључени у коначне нацрте закона и докумената која креирају политике поднетих на одобрење Влади. Кад је реч о управљању јавним финансијама, и даље су потребне активности како би се у потпуности применила препорука за јединствени механизам за приоритизацију свих инвестиција без обзира на врсту и извор финансирања.

Када је реч о **правосудном систему** Србија је остварила изврстан ниво припремљености. Уопштено гледано, током извештајног периода остварен је изврстан напредак. Србија је

¹ Овај извештај обухвата период од јуна 2022. до јуна 2023. године. Заснован је на прилозима из многих извора, укључујући прилоге Владе Србије, држава чланица ЕУ, извештаје Европског парламента и информације добијене од различитих међународних и невладиних организација. То такође обухвата резултате упоредних процена и индекса добијених од других заинтересованих страна, нарочито кад је реч о владавини права.

Извештај користи следећу скалу процене за опис тренутног стања: у раној фази, изврстан 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, изврстан напредак, добар напредак и веома добар напредак. По потреби су коришћени и прелазни кораци.

направила важан korak ka jačaњу nezavisnosti i odgovornosti pravosuđa pravovremenim usvaјањem већине спроведбених закона који уставним амандманима из 2022. године дају практично дејство, док је још потребно усвојити два спроведбена закона: Закон о Правосудној академији и Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава. Венецијанска комисија је издала три мишљења којима је, уопштено говорећи, позитивно оценила усвојено спроведбено законодавство и препознала транспарентност и инклузивност процеса. Већина њених препорука је уважено. Потребно је да одговарајући подзаконски акти буду усвојени до маја 2024. године. Високи савет судства (ВСС) и Високи савет тужилаца (ВСТ) основани су 8. маја, након избора чланова из редова истакнутих правника, чиме је дато практично дејство спроведбеном законодавству.

Србија је остварила изванредан ниво припремљености у **борби против корупције**. Уопштено гледано, остварен је ограничен напредак током извештајног периода, укључујући и напредак кад је реч о прошлогодишњим препорукама. Предузети су кораци у циљу даљег спровођења препорука Група држава Савета Европе против корупције (*GRECO*) у области спречавања корупције. Забележен је незнатан пораст броја нових истрага и правноснажних осуђујућих пресуда у случајевима корупције на високом нивоу, али је број нових оптужница опао. Није било случајева правноснажног одузимања имовине, за шта је потребно утврдити биланс резултата. Србија тек треба да усвоји националну стратегију за борбу против корупције и пратећи акциони план. Србија је Европској комисији представила нацрт стратегије за период 2021–2028. године са пратећим првим акционим планом за период 2023–2024. године. Већина прелазних мерила у вези са борбом против корупције за поглавље 23, као и већина препорука из 4. и 5. рунде евалуације које је дао *GRECO*, обухваћене су овим документима. Међутим, и даље је потребно обезбедити да се обухвате и преостала прелазна мерила за поглавље 23 и неиспуњене препоруке које је дао *GRECO* и да се обезбеде неопходни услови за спровођење. Србија треба да успостави делотворан координациони механизам како би се операционализовали циљеви политике у вези са спречавањем и сузбијањем и темељно решавало питање корупције. Они сектори који су најподложнији корупцији захтевају усмерено деловање. Уопштено посматрано, корупција је распрострањена у многим областима и још увек представља питање које изазива забринутост. Постоји потреба за снажним политичком вољом да се ефективно решавају питања корупције и обезбеди снажан одговор кривичног правосуђа на корупцију на високом нивоу.

У **борби против организованог криминала**, Србија је остварила изванредан ниво припремљености. Остварен је ограничен напредак у испуњавању прошлогодишњих препорука, нарочито у домену откривања и спречавања кријумчарења миграната и трговине људима. Забележен је и благи пораст финансијских истрага и одузимања имовине у 2022. години. Повећао се број нових истрага и оптужних предлога; број првостепених и правноснажних осуђујућих пресуда (нарочито за праће новца) се смањило. Проширено одузимање се не примењује систематски. Проактивне кривичне истраге и системско праћење токова новца, нарочито у случајевима необјашњивог богатства, још увек нису уобичајена пракса. Међутим, разумевање и истражни приступ су побољшани и полиција, тужиоци и судије у кривичним поступцима свесни су значаја доследне примене методе „следите новац да бисте пронашли кривично дело” и употребе посредних доказа. Србија касни са спровођењем анализе улога и пракси служби безбедности, као и Савета за националну безбедност у спровођењу кривичних истрага у вези са тешким и организованим криминалом, иако су започети припремни радови. Установљена је добра сарадња са *CEPOL*-ом, Евројустом, Европолом и Интерполом, нарочито у области трговине оружјем, трговине дрогом и борбе против организованих

криминалних група високог профила. Србија треба додатно да повећа техничке, финансијске и кадровске капацитете Тужилаштва за организовани криминал како би своје дужности обављало на независан начин (укључујући и просторије за смештај нових запослених). Србија би требало да пређе са приступа заснованог на појединачним случајевима на стратегију усмерену против криминалних организација, и од фокусирања на случајеве малог или средњег значаја на случајеве високог профила, с циљем разбијања великих и међународно распрострањених организација и заплене имовине.

Законодавни и институционални оквир Србије за заштиту **основних права** углавном је успостављен. Заштитник грађана је поново изабран у априлу 2023. године, без међустраничке подршке. Канцеларија заштитника грађана тек треба да обезбеди додатна средства за вршење нових надлежности утврђених Законом о Заштитнику грађана из 2021. године. Ангажовање додатног особља у канцеларији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности знатно касни. Потребно је додатно уредити поступак за извршење пресуда Европског суда за људска права, укључујући улогу Заступника Владе пред ЕСЉП. Започето је спровођење нових стратегија и акционих планова за родну равноправност, забрану дискриминације и укључивање Рома², иако надзорна тела нису била успостављена током већег дела извештајног периода због избора и формирања нове Владе. Акциони планови и одговарајуће финансирање борбе против насиља над женама и деинституционализације знатно касне. После избора одржаних у новембру 2022. године успостављени су нови национални савети националних мањина. Србија је наставила са изградом нацрта и консултацијама о новом „Акционом плану за остваривање права националних мањина”.

Кад је реч о **слободи изражавања**, у извештајном периоду остварен је ограничен напредак. Полиција и тужилаштво су брзо реаговали у неколико случајева напада и претњи, делујући у сарадњи са Сталном радном групом за безбедност новинара. Међутим, случајеви претњи, застрашивања, говора мржње и насиља над новинарима и даље су забрињавајући, као и пораст броја стратешких тужби против учешћа јавности (*SLAPP*), које нарочито подносе припадници националних и локалних органа, а које могу произвести ефекат одвраћања, укључујући и аутоцензуру. Учестале изјаве високих државних званичника о свакодневном и истраживачком раду новинара стварају изазовно окружење за остваривање слободе изражавања. Правни оквир даје изразито ограничене могућности новинарима да извештавају о кривичним поступцима који су у току.

Србија је наставила да спроводи акциони план за медијску стратегију. Након више одлагања, поново је започето неколико процеса након формирања нове владе у октобру 2022. године. Консултације о изменама и допунама Закона о јавном информисању и медијима настављене су у новембру 2022. године. Након јавних расправа, консултација са медијским удружењима и убрзаних консултација са Европском комисијом, усвојене су измене и допуне закона о јавном информисању и медијима и о електронским медијима пре распуштања Скупштине у октобру 2023. године. Уопштено гледано, нови закони ће ојачати независност Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ). Они такође уређују улогу Савета за штампу и омогућавају да процес доделе јавних средстава за суфинансирање буде транспарентнији и приступачнији. У контексту избора, забрана медијског праћења званичника који су уједно и кандидати, а који учествују у званичним церемонијама отварања инфраструктурних и других објеката, продужена је на 30 дана што представља напредак у односу на постојећу ситуацију. Међутим, законодавни

² У складу са терминологијом европских институција, кривични термин „Роми” овде се користи да означи више различитих група, без порицања специфичности ових група.

поступак није у потпуности приведен крају у складу са правним тековинама ЕУ и европским стандардима. Власништво над медијима од стране предузећа у државном власништву било је важна тема расправе. Предузет је значајан корак у погледу примене критеријума усклађених са правним тековинама ЕУ за оцену државне помоћи, иако је потребно појаснити да се антимонополска правила и правила за контролу концентрације примењују на сектор медија и потребно је унапредити примену мера за заштиту медијског плурализма и уређивачке независности. Спровођење таквих заштитних мера треба пажљиво пратити у пракси. У августу 2022. године, РЕМ је објавио позив за доделу пете лиценце за медијски сервис са националном фреквенцијом, која још увек није додељена, без веродостојног оправдања. Политички и економски утицај на медије остаје разлог за забринутост. Србија треба да предузме хитне мере да предупреди анти-ЕУ наративе које шире бројни медији, као и да се супротстави страном утицају на информације и њиховој манипулацији, а нарочито у контексту агресорског рата Русије против Украјине.

Србија је по **економским критеријумима** на добром нивоу припремљености и остварила је изванредан напредак у развоју функционалне тржишне привреде. Након снажног опоравка у 2021. години од пада изазваног пандемијом болести COVID-19, српска привреда се значајно успорила у 2022. години под утицајем економских последица агресорског рата Русије против Украјине, нарочито у погледу растуће инфлације услед наглог раста цена енергије и хране. Инфлација потрошачких цена је порасла у 2022. години и наставила да расте почетком 2023. године, што је довело до тога да централна банка константно поопштрава своју политику. Напредак је такође остварен у погледу усвајања нових фискалних правила. Одржана је стабилност банкарског сектора, а раст кредитирања је значајно успорен. Висока инфлација је допринела побољшању буџетског биланса у 2022. години, упркос значајним трансферима капитала енергетским предузећима у државном власништву и даљим *ad hoc* мерама подршке. Велике структурне реформе јавне управе и управљања предузећима у државном власништву и даље споро напредују. Држава и даље има велики утицај на привреду, а приватни сектор је недовољно развијен и спутан услед слабости у владавини права, нарочито корупције и неефикасности судства, као и слабости у спровођењу лојалне конкуренције.

Србија је умерено припремљена и остварила је изванредан напредак у **суочавању са притисцима конкуренције и тржишним силама унутар ЕУ**. Структура привреде се додатно побољшала и економска интеграција са ЕУ је остала на високом нивоу. Међутим, квалитет и релевантност образовања и обуке и даље не испуњавају потребе тржишта рада у потпуности. Јавне инвестиције су остале на високом нивоу са циљем решавања озбиљних инфраструктурних недостатака након много година недовољног улагања. Мала и средња предузећа се и даље суочавају са бројним изазовима, укључујући неједнаке услове у поређењу са великим компанијама и страним инвеститорима.

Кад је реч о **добросуседским односима и регионалној сарадњи**, Србија је остала у потпуности посвећена одржавању добрих билатералних односа са другим земљама кандидатима, потенцијалним кандидатима и суседним државама чланицама ЕУ. Односи са Хрватском су се побољшали. Односи са Мађарском су се додатно интензивирали. У начелу, Србија активно учествује у регионалној сарадњи.

Уопштено гледано, Србија је и даље ангажована у дијалогу о **нормализацији односа са Косовом** уз посредовање ЕУ, али треба да покаже озбиљнију посвећеност, уложи више напора и прави компромисе како би процес нормализације односа са Косовом

напредовао. Србија треба да испуни своје обавезе из дијалога и да се посвети потпуном спровођењу свих претходних споразума из дијалога као и Споразума о путу ка нормализацији и Анекса о његовом спровођењу. Од Србије и Косова се очекује да се конструктивније ангажују како би омогућили преговоре о свеобухватном правно обавезујућем споразуму о нормализацији и да покажу флексибилност како би се остварио брз и конкретан напредак. Нормализација односа је суштински услов на европском путу обе стране и обе ризикују да изгубе важне прилике ако изостане напредак.

На односе са Косовом је утицало неколико криза различитог интензитета у вези са бројним питањима, а насилни напад на северу Косова на Косовску полицију 24. септембра 2023. године представља најозбиљнију ескалацију у последњих неколико година. У контексту овог напада пронађене су велике количине малокалибарског и лаког оружја (SALW)³. ЕУ очекује да извршиоци напада буду ухапшени и брзо приведени правди и да Србија у потпуности сарађује и предузима све неопходне кораке у том погледу. Остале кризе током извештајног периода биле су изазване питањима слободе кретања, нарочито када су у питању регистарске таблице, након одлуке косовске владе од 29. јуна 2022. године да спроведе поновну регистрацију свих возила са регистарским таблицама издатим на Косову. То је довело до тензија у јулу 2022. године које су се наставиле постављањем барикада и колективним иступањем косовских Срба из косовских институција у новембру 2022. године. Након што су се косовски Срби повукли из косовских институција, организовани су ванредни локални избори у четири општине на северу Косова. Првобитно заказани за децембар 2022. године, а затим одложени за 23. април 2023. године, ванредни избори за градоначелника и општински ванредни избори су одржани у складу са правним оквиром Косова и уложени су напори да се они одвијају на миран и уређен начин. Међутим, упркос кључној тачки коју представља Споразум о путу ка нормализацији који је постигнут у Бриселу 27. фебруара и Анексу о његовом спровођењу договореном у Охриду, Северна Македонија, 18. марта 2023. године, и упркос томе што је на Косову продужен рок за регистрацију кандидата за локалне ванредне изборе, нису све странке и заједнице искористиле своје демократско право да учествују и гласају. Веома ниска излазност (3,47% бирача), након бојкота заједнице косовских Срба, показала је да ови избори не нуде дугорочно политичко решење за ове општине. Србија мора у потпуности да истражи насиље почињено над трупима КФОР током протеста против преузимања дужности тих градоначелника у општинама. Још увек је од велике важности да се поново успостави ситуација у којој ће косовски Срби активно учествовати у локалној управи, полицији и правосуђу на северу Косова. Потребно је што пре одржати превремене локалне изборе у све четири општине, организоване на потпуно инклузиван начин и уз безусловно учешће косовских Срба.

Када је реч о **способности Србије да преузме обавезе које проистичу из чланства у ЕУ**, настављен је рад на усклађивању са правним тековинама ЕУ у неколико области.

Кластер о **унутрашњем тржишту** је кључан за припреме Србије за испуњавање захтева унутрашњег тржишта ЕУ и веома је значајан за рану интеграцију и развој заједничког регионалног тржишта. Напредак је био ограничен у већини области унутар овог кластера. Није забележен напредак у области слободног кретања капитала.

³ ЕУ и партнери са Западног Балкана договорили су се у мају 2023. године да продуже Мапу пута за свеобухватну контролу малокалибарског и лаког оружја на Западном Балкану на период након 2024. године.

Кластер о **конкурентности и инклузивном расту** има значајне везе са Програмом економских реформи Србије и технички је спреман за отварање. Србија је наставила да напредује у свим областима у оквиру овог кластера, нарочито кроз даље усклађивање законодавства са правним тековинама ЕУ, као и новим законом који се односи на управљање предузећима у државном власништву.

Кластер о **Зеленој агенди и одрживом повезивању** је у самој сржи Зелене агенде за Западни Балкан⁴ и блиско је повезан са Програмом економских реформи Србије и Економским и инвестиционим планом Комисије⁵. Остварен је изванредан напредак, нарочито у погледу трансевропских мрежа, где је Србија напредовала у унапређењу своје инфраструктуре, са радовима на гасном интерконектору Србија–Бугарска који напредују, као и у погледу климатских промена, са усвајањем Стратегије нискоугљеничног развоја за период 2023–2030. године.

Кластер о **ресурсима, пољопривреди и кохезији** обухвата политике повезане са структурним фондовима ЕУ и изградњом капацитета за преузимање одговорности будуће државе чланице. Он такође обухвата неке од суштинских области политике које су кључне за обезбеђивање одрживих система у области производње хране и помоћ руралним заједницама у њиховом развоју и економској диверсификацији. Ограничен напредак је остварен у неким областима као што су класификација објеката за храну и објеката који рукују споредним производима животињског порекла, запошљавање додатних кадрова у Управи за заштиту биља, финансијске и буџетске одредбе у погледу основних области политике које утичу на правилно функционисање система сопствених ресурса, као и институционални оквир за кохезиону политику.

Када је реч о кластеру о **спољним односима**, Србија тек треба да финализује приступање Светској трговинској организацији, што је једно од мерила за отварање за поглавље 30. Србија такође треба да се уздржи од увођења једностраних трговинских рестриктивних мера без претходних консултација са Комисијом, у складу са обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању. Србија се и даље није ускладила са рестриктивним мерама ЕУ против Русије и са већином декларација Високог представника у име ЕУ по овом питању. Стопа усклађености Србије са релевантним изјавама Високог представника у име одлука ЕУ и Савета износила је 46% у 2022. години и 51 % у августу 2023. године; неки поступци и изјаве званичника из Србије били су у супротности са спољнополитичким ставовима ЕУ. Од Србије се очекује да, као приоритет, унапреди своју усклађеност са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ, укључујући рестриктивне мере ЕУ, и да се уздржи од поступака које су у супротности са ставовима ЕУ о спољној политици.

Када је реч о **миграцијима**, Србија је допринела управљању мешовитим миграционим токовима ка ЕУ и сарађивала са ЕУ, државама чланицама ЕУ и својим суседима на спровођењу Акционог плана ЕУ за Западни Балкан који је Комисија представила у децембру 2022. године. Очекује се додатни напредак у погледу свих стубова Акционог плана. Настављена су настојања да се, уз подршку ЕУ, прихвати значајан број држављана трећих земаља и да им се обезбеди смештај. Србија је продужила привремену заштиту држављанима Украјине који су побегли од агресорског рата Русије против Украјине на још годину дана, до марта 2024. године. Србија је наставила да спроводи споразум о реадмисији између ЕУ и Србије и да спроводи граничну контролу и надзор. Касни спровођење нове Стратегије интегрисаног управљања границом за период 2022–

⁴ SWD(2020) 223 коначни.

⁵ COM(2020) 641 коначни.

2027. године, са пратећим акционим планом за период 2022–2024. године. Приступ информацијама у вези са поступком за добијање азила и њихово пружање тек треба побољшати, нарочито на аеродромима у Нишу и Крагујевцу. Србија је остварила значајан напредак у усклађивању са визном политиком ЕУ поновним успостављањем обавезе поседовања визе за шест трећих земаља. Србија треба да се додатно усагласи са визном политиком ЕУ како је наведено у шестом извештају Комисије у оквиру механизма за суспензију виза из октобра 2023. године⁶. Након што је ЕУ изразила разлоге за забринутост, Влада је повукла предложене измене и допуне Закона о држављанству којима би се омогућила могућност подношења захтева за српско држављанство након кратког боравка и рада.

⁶ COM(2023) 730 коначни.

1.3. СТАЊЕ У ПРЕГОВОРИМА О ПРИСТУПАЊУ

Кластери	Поглавља / области	Стање
Основе <i>Сва поглавља су отворена</i>	23 – Правосуђе и основна права 24 – Правда, слобода и безбедност 5 – Јавне набавке 18 – Статистика 32 – Финансијска контрола ...Економски критеријуми ...Функционисање демократских институција ...Реформа јавне управе	Отворено јула 2016. године Отворено јула 2016. године Отворено децембра 2016. године Отворено децембра 2018. године Отворено децембра 2015. године
Унутрашње тржиште <i>4 отворена поглавља</i>	1 – Слободно кретање робе 2 – Слобода кретања радника 3 – Право пословног настањивања и слобода пружања услуга 4 – Слободно кретање капитала 6 – Право привредних друштава 7 – Права интелектуалне својине 8 – Конкуренција 9 – Финансијске услуге 28 – Заштита потрошача и здравља	Србија ради на испуњавању мерила за отварање Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету Отворено децембра 2019. године Отворено децембра 2017. године Отворено јуна 2017. године Србија ради на испуњавању мерила за отварање Отворено јуна 2019. године Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету
Конкурентност и инклузивни раст <i>5 отворених поглавља</i>	10 – Дигитална трансформација и медији 16 – Опорезивање 17 – Економска и монетарна политика 19 – Социјална политика и запошљавање 20 – Предузетништво и индустријска политика 25 – Наука и истраживање 26 – Образовање и култура 29 – Царинска унија	Нацрт заједничке позиције ЕУ у Савету Извештај о испуњености мерила за отварање поглавља у Савету Отворено децембра 2018. године Извештај о испуњености мерила за отварање поглавља у Савету Отворено фебруара 2017. године Отворено децембра 2016. године и привремено затворено Отворено фебруара 2017. године и привремено затворено Отворено јуна 2017. године
Зелена агенда и одржива повезаност <i>Сва поглавља су отворена</i>	14 – Транспортна политика 15 – Енергетика 21 – Трансевропске мреже 27 – Животна средина и климатске промене	Отворено децембра 2021. године Отворено децембра 2021. године Отворено децембра 2021. године Отворено децембра 2021. године
Ресурси, пољопривреда и кохезија <i>2 отворена поглавља</i>	11 – Пољопривреда и рурални развој 12 – Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика 13 – Рибарство и аквакултура 22 – Регионална политика и координација структурних инструмената 33 – Финансијске и буџетске одредбе	Извештај о испуњености мерила за отварање поглавља у Савету Србија ради на испуњавању мерила за отварање Отворено јуна 2018. године Извештај о испуњености мерила за отварање поглавља у Савету Отворено јуна 2018. године
Спољни односи <i>1 отворено поглавље</i>	30 – Спољни односи 31 – Спољна, безбедносна и одбрамбена политика	Отворено децембра 2017. године Извештај о скринингу у Савету

Није део кластера:

Поглавље 34 – Институције тренутно није применљиво за Србију

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

2. КЛАСТЕР 1: ОСНОВЕ ПРОЦЕСА ПРИСТУПАЊА

2.1. ФУНКЦИОНИСАЊЕ ДЕМОКРАТСКИХ ИНСТИТУЦИЈА И РЕФОРМА ЈАВНЕ УПРАВЕ

2.1.1. Демократија

Правилно функционисање демократских процеса у Србији је централни стуб процеса приступања Србије ЕУ. Скупштина изабрана у априлу 2022. године укључује опозиционе странке које су бојкотовале изборе 2020. године. Међутим, политичка поларизација је и даље приметна, како у Скупштини тако и ван ње, а илуструје је често оштар и нетолерантан говор који се користи у расправама и медијима. У периоду након трагичних масовних убистава у мају 2023. године дошло је до даљег продубљивања ове поларизације. Од маја је одржан низ мирних масовних протеста грађана – „Србија против насиља”, уз подршку неколико опозиционих странака. Слобода окупљања је била загарантована, а протести су се одвијали углавном неометано. Међутим, протести су понекад били праћени вербалним нападима на учеснике од стране политичара и делова медија, који су такође конзистентно умањивали величину протеста. Било је и случајева изрицања кривичних санкција против учесника. У мају 2023. године министар просвете поднео је оставку због пуцњаве у школи. На крају пленарне расправе о предлогу опозиције којим се тражила институционална/политичка и медијска одговорност за масовне пуцњаве, која је трајала од средине маја до средине јула 2023. године, формиран је анкетни одбор, који је требало да испита позадину пуцњава и околности које су до њих довеле, али је његов рад обустављен након само две седнице.

Избори

Иако је изборни оквир у Србији побољшан, кључни аспекти изборног процеса изискују спровођење даљих реформи. Од кључног значаја је да се у потпуности спроведу све преостале и нове препоруке Канцеларије за демократске институције и људска права Организације за европску безбедност и сарадњу (ОЕБС/ОДИHR) и тела Савета Европе, у транспарентном и инклузивном процесу, много пре наредних избора.

У извештајном периоду нису одржавани избори. У августу 2022. године ОЕБС/ОДИHR је објавио свој завршни извештај о председничким и парламентарним изборима 2022. године, а пратећа посета је организована у октобру 2022. године како би се са властима Србије разговарало о примени препорука ОДИHR-а. У децембру 2022. године објављено је заједничко мишљење Венецијанске комисије и ОЕБС/ОДИHR-а о уставном и правном оквиру који регулише функционисање демократских институција у Србији, са фокусом на изборном праву и изборној администрацији. Оно је израђено на захтев Одбора Парламентарне скупштине Савета Европе за поштовање дужности и обавеза држава чланица Савета Европе (Одбор за праћење). У овом мишљењу су наведене препоруке за питања као што су изборна администрација, медији, транспарентност финансирања изборне кампање и спречавање злоупотребе службеног положаја и државних ресурса, унутрашња демократија у политичким странкама и решавање спорова. У мишљењу је предложено и такво тумачење Устава које би ограничило прибегавање превременим изборима, конкретно то да председник распушта Скупштину само на основу добро образложеног предлога и по могућности само када је то неопходно због ситуације у

Скупштини.

У марту 2023. године Влада је поново успоставила своју *ad hoc* радну групу за сарадњу са ОЕБС/*ODIHR*-ом, која наставља сарадњу са ОЕБС/*ODIHR*-ом. Иако постоји напредак у примени препорука ОЕБС/*ODIHR*-а, Србија још увек треба да ради на низу дугогодишњих препорука ОЕБС/*ODIHR*-а, укључујући оне које се односе на кључне аспекте изборног процеса, као што су приступ медијима, финансирање кампање и мере за сузбијање притиска на бираче. Од кључног је значаја да се у потпуности спроведу све преостале и нове препоруке ОЕБС/*ODIHR*-а и тела Савета Европе у транспарентном и инклузивном процесу, много пре наредних избора. Требало би укључити и консултовати експертске организације цивилног друштва.

У складу са препорукама ОЕБС/*ODIHR*-а, организована је обука за запослене у јединицама локалне самоуправе који су задужени за ажурирање и вођење јединственог бирачког списка. Објављен је приручник за спровођење закона о јединственом бирачком списку, који је дистрибуиран службеницима у јединицама локалне самоуправе. Успостављена је сарадња између различитих служби у оквиру државних институција како би се у потпуности дигитализовао приступ бирача бирачком списку. Законом о електронским медијима који је усвојен у октобру 2023. године продужена је, са 10 на 30 дана, забрана медијског праћења званичника који су уједно и кандидати који учествују на званичним скуповима организованим поводом отварања инфраструктурних или других објеката, што представља побољшање постојеће ситуације.

Народна скупштина

У саставу Скупштине је присутно више плурализма него што је то био случај у претходном сазиву и сада су укључене опозиционе странке које су бојкотовале изборе 2020. године. Расправе су обележиле тензије између владајуће коалиције и опозиције. Скупштина нема годишњи план рада и скоро све седнице су сазване у минималном року од 24 сата пре седнице, што би требало користити само у изузетним околностима. Прва седница редовног пролећног заседања, које по Уставу почиње почетком марта, одржана је тек 19. априла 2023. године. Није било поступања по грађанској иницијативи, нити по опозиционом предлогу за интерпелацију. Надзор над радом извршне власти био је слаб. Све осим две политичке групе конструктивно су се ангажовале са Европским парламентом у наставку *међустраничког дијалога* и његовој трансформацији у нови *процес парламентарног дијалога*. Кодекс понашања није систематски примењиван и често се користио запаљив говор, што није решавано. Пословник Народне скупштине треба модернизовати, а кодекс понашања применити за санкционисање прекршаја које начине посланици.

Опозиција и већина активно учествују у раду Скупштине. Међутим, пленарне седнице и седнице одбора су обележене тензијама, увредљивим говором и повременим инцидентима. У тим случајевима је углавном изостајало непристрасно реаговање председника Скупштине, који је редовно улазио у антагонистичке размене мишљења са опозицијом. Одржане су две посебне седнице о Косову, уз учешће Председника, на којима је било претњи насиљем, укључујући и претње Председнику. Пословник се није систематски примењивао. Мере и новчане казне изрицане су само опозиционим посланицима. Кодекс понашања није примењиван и поред једне пријаве, по којој надлежни одбор није поступио у року.

Скупштина нема годишњи план рада, а дневни ред зависи од извршне власти. Готово све усвојене законе и предлоге закона поднела је Влада, а скоро све пленарне седнице сазване су у минималном року од 24 сата пре седнице, што би требало користити само

у изузетним околностима, јер се тиме ограничава могућност посланика да предлажу измене дневног реда или подносе предлоге. У мају 2023. године, први пут је сазвана седница на иницијативу опозиције, која је предложила тачке за расправу које се тичу институционалне и медијске одговорности у контексту масовних пуцњава, и оне су уврштене у дневни ред. Дошло је до благог пораста коришћења хитног поступка – са 9% у претходном извештајном периоду на 12%, којим је обухваћено 12 од 95 закона усвојених од октобра 2022. до јуна 2023. године. Настављена је пракса спајања великог броја често неповезаних тачака дневног реда. Ни буџет за 2023. годину ни ребаланс буџета за 2023. годину нису изнети на расправу као посебна тачка дневног реда. Минимални рок од 15 дана између слања ревидираног буџета за 2023. године у Скупштину и његовог стављања на пленарну расправу и усвајања није поштован и о њему се није расправљало пре гласања. Није било даљег поступања по грађанској законодавној иницијативи са 38.000 потписа о забрани рударења литијума, иако је то законска обавеза.

Одржано је седам јавних слушања: два 2022. године и пет до августа 2023. године. Одбори су наставили са редовним тромесечним саслушањима министарстава, али су рад неких одбора, којима председава опозиција, опструисале владајуће странке. Надзор над радом извршне власти је слаб. Седница са питањима за председника Владе и Владу, која би требало да се одржава једном месечно, одржана је први пут од новембра 2021. године тек у априлу 2023. године, а потом још два пута – у мају и јуну 2023. године. Релевантна тела нису поступала по предлогу опозиције за интерпелацију министра финансија.

Годишњи извештаји независних регулаторних тела разматрани су на пленарној седници у фебруару 2023. године и усвојени су закључци. Међутим, пленарна седница је одржана скоро годину дана након подношења извештаја у марту 2022. године. Скупштина треба систематичније да прати спровођење препорука независних тела. Заштитнику грађана мандат је истекао у јулу 2022. године, а поступак за именовање новог покренут је у фебруару 2023. године. Према закону, поступак за именовање новог Заштитника грађана требало је да буде покренут најкасније 180 дана пре истека мандата претходног Заштитника грађана. Заштитник грађана је поново изабран у априлу 2023. године, без међустраничке подршке (*видети и поглавље 23 о основним правима*).

У новембру 2022. године, годишњи извештај Европске комисије о напретку Србије је на конструктиван начин разматран на Одбору за европске интеграције, а закључци Одбора су одобрени на пленарној седници у априлу 2023. године. У марту и августу 2023. године, Одбор за европске интеграције је расправљао о периодичним шестомесечним извештајима о процесу приступања ЕУ које је подносила Влада. Скупштина је наставила сарадњу са Националним конвентом о Европској унији, који чине организације цивилног друштва.

Скупштина се ангажовала са Европским парламентом у праћењу међустраничког дијалога и његовој трансформацији у нови *процес парламентарног дијалога*.

Пословник треба модернизовати у складу са европским стандардима и најбољом праксом. Треба ојачати делотворност, аутономију и транспарентност Скупштине, као и улогу парламентарне опозиције да би се обезбедило спровођење неопходних провера и узајамне контроле. У јуну 2023. године на сајту Скупштине објављен је неовлаштено редигован транскрипт пленарне седнице.

Жене чине 35% посланика (88 од 250), а три од седам потпредседника су жене. Два потпредседника су припадници националних мањина.

Управљање

Влада Србије, именована у октобру 2022. године наставља да наглашава чланство у Европској унији као свој стратешки циљ. У складу са циљем приступања ЕУ, власти Србије треба да ставе већи акценат на конзистентну, проактивну и објективну комуникацију о ЕУ, која је несумњиво главни политички и економски партнер и донатор Србије. Треба побољшати транспарентност и јавне консултације.

Нова Влада је именована и положила заклетву 26. октобра 2022. године, у уставном року, иако скоро 7 месеци након дана избора. Владајућу коалицију чини шест политичких странака/коалиција, укључујући три странке које представљају националне мањине. Кабинет се састоји од 29 чланова, од чега је 10 жена, укључујући и председницу Владе. Представници националних мањина имају министарске функције, између осталог за људска и мањинска права и социјални дијалог, а по први пут је представник хрватске националне заједнице добио министарски ресор. Председница Владе је као стратешки приоритет Владе издвојила приступање ЕУ. Након масовних пуцњава почетком маја, министар просвете је поднео оставку, а новог кандидата је Скупштина изабрала у јулу 2023. године. У јулу 2023. године, на предлог председнице Владе, Скупштина је разрешила дужности министра привреде због његовог позитивног става у вези са санкцијама према Руској Федерацији, као и ставова о масовним протестима грађана против насиља. Нови министар привреде је изабран у септембру 2023. године.

Влада је одржавала редовније контакте и консултације са невладиним организацијама у оквиру Националног конвента о Европској унији (НКЕУ); председница Владе је учествовала на пленарном састанку Конвента у децембру 2022. године.

Потребно је да се у потпуности оствари аутономија независних тела, да власти признају и поштују њихову улогу, као и да се њихове препоруке следе пажљиво и благовремено.

У марту 2023. године Србија је усвојила и објавила извештаје о спровођењу свог националног плана за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА) за период 2022–2025. године, који покрива период јул–децембар 2022. године. У 2022. години спроведено је само 26% планираних активности у оквиру НПАА. Реализовано је укупно 35% активности када се узму у обзир активности које су спроведене пре периода за који су планиране, што указује на то да планирање треба додатно побољшати.

Када је реч о административним капацитетима, технички секретаријат Националног координатора за Инструмент за претприступну помоћ (ИПА) у Министарству за европске интеграције сада има одељење које ће служити као управљачко тело за годишње акционе планове у оквиру Индиректног управљања са земљом корисницом. (ИМВС, ИПА програми 2021 и 2022). Међутим, потребно је повећати капацитете секретаријата за управљање годишњим акционим плановима. Остаје да се усвоји политика задржавања запослених у целој јавној управи, укључујући структуре укључене у управљање ИПА фондовима.

Кад је реч о **локалној самоуправи**, закон о финансирању АП Војводине још увек није усвојен, иако је то предвиђено Уставом. Локални административни капацитети су и даље слаби и још увек постоје значајне разлике између општина. Надлежности се спроводе на локалном нивоу без одговарајуће анализе потребних капацитета и људских/финансијских ресурса. Након усвајања првог програма за реформу система локалне самоуправе (за период 2021–2025. године) у 2021. години, стопа имплементације у 2022. години је показала прилично спор напредак (46% на нивоу резултата и 45% на нивоу активности). Комисија за финансирање локалне самоуправе, обновљена 2021. године, није обезбедила редовно састајање и редовно разматрање

методологије и критеријума за пренос додатних буџетских средстава, као на пример наменских средстава, са централног на локални ниво.

Цивилни надзор над службама безбедности

Скупштински одбор за контролу служби безбедности је и даље одговоран за цивилни надзор над сектором безбедности. Одбор је прегледао редовне периодичне извештаје цивилне и двеју војних безбедносних агенција, као и извештаје о активностима генералног инспектора служби Министарства одбране. У децембру 2022. године Одбор је посетио цивилну и војне агенције. У априлу 2023. године Одбор је усвојио распоред контролних посета, које ће се обавити током 2023. године. Одбор је одбацио спекулације о присуству руске плаћеничке групе Вагнер у Србији и о регрутовању активних или пензионисаних војних службеника. Закон о отварању досијеа државне безбедности тек треба да буде усвојен.

Цивилно друштво

Правни оквир за сарадњу између Владе и организација цивилног друштва (ОЦД) у великој мери јесте успостављен; потребно је уложити даље напоре да би се обезбедила системска, стварна и смислена сарадња. Треба ојачати повољно окружење за оснивање, вођење и финансирање ОЦД. Настављају су вербални напади и кампање блаћења против ОЦД, између осталог и од стране високих званичника. Дошло је до значајног пораста стратешких тужби против учешћа јавности (*SLAPP*), које су пре свега покретали чланови националних и локалних власти против бранитеља људских права.

Србија је почела да примењује Стратегију и акциони план за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва за период 2022–2030, али мерљив напредак тек треба да покаже. Савет за сарадњу и развој цивилног друштва основан је, како је предвиђено акционим планом, у септембру 2023. године.

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

ОЦД и бранитељи људских права наставили су да подижу ниво свести о грађанским и политичким правима. То се дешавало у поларизованом окружењу. Настављени су вербални напади и кампање блаћења против неколико ОЦД и њиховог финансирања, између осталог и од стране високих званичника. И поред тога што је у Скупштини било и вербалних напада, административни одбор задужен за примену кодекса понашања Скупштине није утврдио његово кршење. Организације и појединци који су критиковали власт били су под притиском, посебно они који су учествовали у протестима против величања ратних злочинаца, у протестима у вези са заштитом животне средине и у протестима „Србија против насиља” (*видети и поглавље 23 о слободи окупљања*). Дошло је до значајног и забрињавајућег пораста стратешких тужби против учешћа јавности (*SLAPP*), које су пре свега покретали чланови националних и локалних власти против бранитеља људских права.

Србија је почела да примењује Стратегију и акциони план за стварање подстицајног окружења за развој цивилног друштва за период 2022–2030, али мерљив напредак тек треба да се покаже. Савет за сарадњу и развој цивилног друштва основан је, како је предвиђено акционим планом, у септембру 2023. године. Акциони план је као циљ имао и усвајање закона о волонтирању до првог квартала 2023. године, али он тек треба да буде усвојен.

Кад је реч о јавном финансирању цивилног друштва, потребно је знатно побољшати транспарентност и правичност поступака доделе средстава. Неки од кључних изазова који су препознати у поменутој стратегији јесу недостатак консултација са ОЦД приликом планирања приоритетних активности, дискреционе одлуке руководиоца у поступцима финансирања, недостатак транспарентних критеријума за одобравање финансијске и нефинансијске подршке ОЦД или код избора независних стручњака у комисијама за оцењивање, као и недовољна транспарентност органа власти у извештавању о утрошеним средствима на годишњем нивоу. Уопштено гледано, у стратегији се наводи да Уредба о средствима за подстицање програма из 2018. године оставља простор за додатно регулаторно побољшање, али да је кључно питање њена неадекватна и неуједначена примена.

Национални конвент о ЕУ наставио је да прати и процењује напредак преговора о приступању и састао се неколико пута са владиним званичницима, укључујући и председницу Владе. Правни оквир за сарадњу Владе и ОЦД углавном постоји; његова примена и даље треба да се побољша и систематизује. Још увек не постоји централно тело задужено за контролу квалитета јавних консултација, укључујући платформу за е-консултације успостављену децембра 2021. године. У извештајном периоду дошло је до повећаног броја консултација са цивилним друштвом; међутим, упркос правној обавези пружања информација о резултатима јавних консултација, извештаји се још увек не објављују систематски, нити се систематски дају објашњења о прихватању или неприхватању примљених коментара. ОЦД и даље извештавају да време које је одређено за јавне расправе није довољно и да се њихови коментари на нацрте закона од јавног интереса не узимају у обзир.

2.1.2. Реформа јавне управе

Србија је умерено припремљена кад је реч о реформи јавне управе (РЈУ). Уопштено гледано, у овој области је остварен **ограничен напредак**, пре свега кроз континуирани развој е-услуга, спровођење политике е-управе и даље увођење курсева обуке за државне службенике. Препоруке Комисије из прошле године тек треба применити. У области управљања људским ресурсима, више од половине запослених на радним местима виших руководиоца је запослено у својству вршиоца дужности. Кад је реч о развоју и координацији политика, још увек није успостављен механизам за проверу да ли су коментари Секретаријата за јавне политике укључени у коначне нацрте закона и докумената која креирају политике поднетих на одобрење Владе. Кад је реч о управљању јавним финансијама (УЈФ), и даље су потребне активности како би се у потпуности применила препорука за јединствени механизам за приоритизацију свих инвестиција без обзира на врсту и извор финансирања. Постоји хитна потреба да се отклоне ови недостаци.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- смањи сувишан број вршилаца дужности и издвоји довољно средстава за ефикасан процес запошљавања заснованог на заслугама;
- ојача механизам за систематично интегрисање мишљења Секретаријата за јавне политике у нацрте закона и докумената која креирају политике, у складу са Законом о планском систему;
- успостави јединствен, свеобухватан и транспарентан систем за планирање капиталних инвестиција и управљање њима.

Стратешки оквир за реформу јавне управе

Није објављен консолидовани извештај о спровођењу РЈУ за 2022. годину. Спровођење је варијало у различитим подобластима РЈУ: 78% остварених мера за акциони план РЈУ обухвата управљање људским ресурсима, одговорност и јавне услуге, 64% за програм УЈФ, а 46% за програм за локалне самоуправе. Ниједан извештај о спровођењу програма управљања јавним политикама и регулаторне реформе није објављен у законском року. Отворена су четири нова радна места у Одељењу за локалну самоуправу у оквиру Сектора за регистре и локалну самоуправу Министарства државне управе; капацитете за ова питања треба додатно ојачати. Власти су наставиле да укључују организације цивилног друштва у праћење спровођења стратегије. **Политичка подршка** за реформу јавне управе је ограничена. Савет за РЈУ се није састао 2022. године. Савет за РЈУ је извештај о спровођењу реформе јавне управе за 2021. годину одобрио тек у јануару 2023. године. Финансијска одрживост и даље изазива забринутост због ослањања на донаторско финансирање.

Креирање и координација политика

Остају успостављене институције за **систем за креирање политике** централне власти, укључујући процес европских интеграција. Закон о планском систему утврђује јасна правила за развој секторских стратегија, њихово праћење и извештавање о њима. Он се још увек не примењује систематски. У 2022. години дошло је до спорог напретка у оптимизацији области секторског планирања, јер су само три области од планираних шест оптимизоване. Није остварен значајан напредак у обезбеђивању тога да коментари Секретаријата за јавне политике буду укључени и да коначни нацрти закона и докумената која креирају политике буду у складу са законодавством. Број докумената којим се креирају политике и уносе се у јединствени информациони систем постепено се повећава, али број извештаја о спровођењу који произлазе из њих остаје ограничен. Три године касније и даље није испуњен законски услов да од јануара 2020. године све институције усвоје средњорочне планове; само 22 од 40 јавних тела усвојило је и објавило своје средњорочне планове за период 2022–2024. године. У 2022. години није припремљен годишњи план рада Владе. Годишњи план рада за 2023. годину усвојен је у мају 2023. године. Потребна је боља синхронизација између националног плана за усвајање правних тековина ЕУ (НПАА) и других стратешких докумената Владе. У годишњем програму рада Владе, велики део планираних обавеза се и даље преноси у наредну годину пошто нису спроведене. У 2022. години спроведено је само 26% планираних активности у оквиру НПАА. Реализовано је укупно 35% активности у оквиру НПАА када се узму у обзир активности спроведене пре периода за који су планиране.

Треба додатно јачати капацитет за **развој инклузивне политике засноване на чињеницама и за израду законодавства**, укључујући усаглашавање са правним тековинама ЕУ. У целој управи и даље треба додатно побољшати прикупљање административних података и њихову систематску употребу за потребе креирања политика и израде закона. Прихватање „делимичне усклађености” са методологијом за процену утицаја од стране Секретаријата за јавне политике и даље ограничава степен усклађености са правним захтевима и унапређење укупног квалитета процене утицаја. И даље је потребна боља координација између Министарства финансија и Секретаријата за јавне политике како би се обезбедило да не постоје неусклађености између процена финансијских утицаја и финансијских информација у процени утицаја прописа. Кад је реч о међуресорним консултацијама, још увек не постоје механизми на високом нивоу за решавање могућих сукоба између служби пре него што стигну до нивоа Владе.

Док су **јавне консултације** спроведене за све нацрте докумената за планирање политике у 2022. години, то је био случај са само 29% нацрта закона и 30% нацрта других прописа. Још увек не постоји централно тело задужено за контролу квалитета јавних консултација, укључујући платформу за е-консултације успостављену у децембру 2021. године. Упркос правној обавези давања информација о резултатима јавних расправа, извештаји се још увек не објављују систематски, нити се систематски дају објашњења о прихватању или неприхватању примљених коментара (*видети Цивилно друштво*).

Кад је реч о **увиду јавности у рад Владе**, објављени су извештаји о спровођењу стратегије РЈУ и програма реформе УЈФ, као и о акционом плану за спровођење програма Владе и о НПАА. Међутим, годишњи план рада Владе за 2022. годину и извештај о његовом спровођењу нису објављени. Извештаји о другим секторским стратегијама нису објављени. Уопштено говорећи, 2022. године објављено је само осам извештаја о спровођењу (11%) од 75 докумената за планирање политике. Агенде, записници и закључци са седница Владе и даље нису јавно доступни.

Управљање јавним финансијама

Програм реформе УЈФ за период 2021–2025. године је у великој мери спроведен у складу са пратећим акционим планом за 2022. годину. Да би се очувала фискална одрживост, а у складу са плановима Владе да приоритет да капиталним пројектима и политици у погледу пензија и плата, редефинисана су фискална правила изменама и допунама Закона о буџетском систему. Ниво капиталног буџета је одржан на задовољавајућем нивоу, али је потребно успоставити јединствен, свеобухватан, делотворан и транспарентан систем за планирање капиталних инвестиција и управљање њима. Србија треба да примени правни оквир и методологију за управљање капиталним пројектима, као и поступке јавних набавки на све капиталне инвестиције без обзира на врсту инвестиције или извор финансирања. Такође треба да обезбеди то да су успостављене делотворне процедуре којима се гарантује да су планирање, процена и спровођење капиталних пројеката интегрисани у буџетски процес. Измене и допуне Уредбе о управљању капиталним пројектима из децембра 2022. године фокусиране су на зелене инвестиције. Информациони систем за управљање јавним инвестицијама (*PIMIS*), чији је циљ побољшање праћења капиталних пројеката, покренут је у јуну 2023. године. У септембру 2023. године, Влада је усвојила нову Уредбу о капиталним пројектима, која представља одређене кораке у правцу јединственог и јасног укупног сагледавања тренутних и планираних инвестиција у Србији, пре свега због одредаба које се односе на *PIMIS*. Међутим, ова уредба не развија истински јединствен канал за управљање јавним инвестицијама и предвиђа значајна изузећа. Поред тога, потребно је побољшати капацитете Владе за планирање инвестиција и управљање инвестицијама. То укључује капацитете за управљање јавном имовином и за процену могућих фискалних ризика за инвестиционе пројекте финансиране кредитима из трећих земаља. Комисија за капиталне инвестиције је обновљена 2023. године.

Веза између програма Владе и секторских стратегија и оперативних планова буџетских корисника је још увек слаба. Унапређен законодавни оквир за јавне набавке и интерну контролу треба спровести у пракси и усвојити мапу пута за управљачку одговорност. Државна ревизорска институција је наставила да повећава како обухват и квалитет својих ревизија јавних средстава, тако и своје односе са заинтересованим странама.

Потребно је без одлагања успоставити аналитичке јединице у свим министарствима и службама владе да би се подстакла ефективна консолидација функција стратешког, оперативног и финансијског управљања, како је предвиђено у стратешким документима Србије. Области које изискују даља побољшања обухватају оквир за рачуноводство и

извештавање, заостале обавезе, контролу обавеза, ванбуџетске операције и управљање учинком.

Србија није остварила напредак у повећању **транспарентности буџета**. Није израђена нити објављена мапа пута за транспарентност, предбуџетски извештај нити полугодишњи извештај. Министарство финансија не објављује профил извршења буџета на почетку године, што спречава да се анализирају одступања од циљева. Неке додатне информације о политици и фискалном ризику могле би бити укључене у предлог извршења буџета. Потребно је повећати учешће јавности у буџетском процесу и надзор над буџетом од стране законодавне власти. Ребаланс буџета из новембра 2022. године је без оправдања усвојен по хитном поступку. Буџет за 2023. годину је усвојен у складу са буџетским календаром, али са веома ограниченом квалитативном проценом и расправом међу заинтересованим странама. Нарочито, скупштинска расправа о нацрту буџета сазвана је по хитном поступку, што је негативно утицало на квалитет расправе. Поред тога, ребаланс буџета из септембра 2023. године усвојен је по хитном поступку и није поштован минимални рок између упућивања предлога у Скупштину и његовог стављања на пленарну расправу и усвајања.

Државна служба и управљање људским ресурсима

Законодавство које се односи на државну службу предвиђа **поступке запошљавања и отпуштања засноване на заслугама**, али оставља превелико дискреционо право руководиоцима институција у формирању изборних комисија. Спровођење обавезног конкурсног поступка запошљавања на одређено време у случајевима повећаног обима посла додатно је одложено са 2023. на 2025. годину. Треба пажљиво размотрити могућност преиначења одређених категорија уговора на одређено време у уговоре на неодређено време у државној служби како би се избегле могуће злоупотребе. Оцене које добијају државни службеници у оквиру система за оцену њиховог рада остају преувеличане. Удео дисциплинских одлука које су судови поништили је смањен, али је и даље висок (42% у 2022. години и 50% у 2021. години). Родна структура у целокупној јавној управи је уравнотежена, укључујући и највише руководеће позиције (49% жена; 51% мушкараца).

Правни прописи за више позиције у државној служби предвиђају поступак запошљавања заснован на заслугама, али стални недостатак транспарентности и непоштовање поступка и даље остају питања која изазивају озбиљну забринутост. Законска одредба којом се дозвољава именовање на положај „вршиоца дужности” на шест месеци (са максималним продужењем од три месеца) и даље се примењује уз прилично прекорачење наведених ограничења. Од јуна 2023. године, на 55% попуњених места на вишем положају били су вршиоци дужности (51% у мају 2022. године). Упркос изменама и допунама Закона о државним службеницима којима се од јула 2019. године ограничава именовање на постојеће државне службенике, близу 70% свих вршилаца дужности су лица која нису државни службеници. Ограничени капацитети Високог службеничког савета и даље изазивају забринутост с обзиром на велики број конкурса који ће бити организовани за замену свих садашњих вршилаца дужности разумном брзином. За хитно решавање овог питања и даље су од суштинског значаја јасна политичка воља, довољно средстава и ефикасан надзор од стране одговорних институција. Иако је раније основана посебна радна група која ће сагледати могућа решења, а њено чланство проширено, конкретних резултата још нема. Уопштено гледано, успостављеним праксама и даље недостаје транспарентност. Нарочито, одлуке о именовању за руководеће позиције и

даље може да поништи кадровска комисија Владе након што је процес избора завршен на институционалном нивоу.

Када је реч о систему **управљања људским ресурсима** заснованом на компетенцијама, стопа успешности тестираних компетенција износи 34%, што значи да оне имају улогу филтера која је ефикаснија него раније у целокупном процесу. Служба за управљање кадровима усвојила је акциони план за јачање капацитета јединица за људске ресурсе и предузела мере за координацију и усклађивање рада јединица за људске ресурсе у ресорним институцијама кроз редовне састанке мреже јединица за људске ресурсе и развијену ИТ платформу за размену информација. Стварни утицај тек треба проценити. Ова служба је увела годишње извештавање Влади о запошљавању. Поуздани статистички подаци о свим функцијама управљања људским ресурсима још увек нису доступни јер се и даље одлаже успостављање новог информационог система за управљање људским ресурсима. Још увек нема напретка у погледу **награђивања државних службеника** јер је примена Закона о систему плата запослених у јавном сектору из 2016. године, којим се уводи начело једнаке зараде за једнак рад за све запослене у јавном сектору, одложена за 2025. годину. Ограничења у запошљавању и даље су на снази на основу Закона о буџетском систему.

Кад је реч о **стручном усавршавању**, Национална академија за јавну управу убрзала је организовање обука за све државне службенике, укључујући и обуке на нивоу локалне самоуправе. Академија је наставила развој онлајн програма обуке, што је допринело повећању покривености обуком. У току је спровођење свеобухватног програма стручног усавршавања државних службеника на вишим положајима.

Готово све (99%) институције које су имале обавезу да усвоје **планове интегритета** су то и учиниле. Потребни су даљи напори да би се обезбедило потпуно спровођење постојећих планова интегритета у правосуђу и јавној управи. Интегритет јавне службе је и даље поткопан прекомерним бројем виших руководилаца на положају вршиоца дужности. До марта 2023. године, 48 локалних самоуправа од њих укупно 174 усвојило је нови етички кодекс функционера локалне самоуправе, који је израдила Стална конференција градова и општина.

Одговорност управе

Остаје да се рационализује структура јавне управе. **Линије одговорности** између агенција и матичних институција су замагљене, што доприноси преклапању функција, фрагментацији и нејасним линијама извештавања. Упркос постојању Закона о јавним агенцијама, статус готово свих агенција остаје регулисан посебним законом. Одговорности се на јединствен начин делегирају на све локалне самоуправе без обзира на њихову величину и капацитет да их преузму. Политичка посвећеност одговорности руководилаца, управљању утицајем и систематичном делегирању одговорности још увек није успостављена. Око 40% институција пријавило је да је од доношења Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у марту 2021. године успоставило аналитичке јединице. Потребно је што пре успоставити аналитичке јединице са адекватно обученим особљем. Институције задржавају бирократски и процесно оријентисан приступ планирању, буџетирању и извештавању о својим активностима (*видети поглавље 32 – Финансијска контрола*).

Кад је реч о **праву грађана на добру управу**, према извештају Заштитника грађана за 2022. годину, највећи број притужби грађана односи се на кршење економских, грађанских и социјалних права, као и начела добре управе, односно права на ефикасну управу и права на добијање одлуке у законском року. Путање управе, када државни

органи не поступају адекватно на захтеве грађана за информације, и даље представља значајан проблем. (*Видети поглавље 23 – Борба против корупције*).

Кад је реч о **правима грађана пред Управним судом**, преиспитивање пресуда Управног суда могуће је само у ограниченом броју случајева и само уз коришћење ванредних правних средстава. Успостављање двостепене мреже управних судова, планирано за први квартал 2023. године у акционом плану за поглавље 23, додатно је одложено. Управни суд је 2022. године примио 63.302 нова предмета и од тога решио 25.178 предмета (стопа решених предмета 39,77%). На крају 2022. године било је око 103.198 предмета на чије се решавање чекало. Просечно трајање судског поступка било је 1496 дана. Број судија је повећан са 46 на 52, али је на њихов рад негативно утицао повећан прилив предмета, укључујући и велики број (преко 60%) случајева злоупотребе процесних права које су адвокати покретали ради наплате судских трошкова, што значајно доприноси повећању броја нерешених предмета. Нису предузете привремене мере за решавање изазова широке судске надлежности и недостатка специјализације међу судијама, што је негативно утицало на квалитет рада у 2022. години. Суд је наставио да повећава транспарентност тако што је у базу судске праксе Врховног касационог суда унео 213.651 интегралну пресуду и 25.703 анонимизиране пресуде. **Право грађана на накнаду штете** је регулисано, али још увек нема статистичких података за праћење његове примене.

Пружање услуга грађанима и пословном сектору

Успостављање **јавне управе која је више усмерена на кориснике** остаје приоритет Владе. Канцеларија за ИТ и е-Управу и стручни тим председнице Владе, заједно са недавно основаним Министарством информисања и телекомуникација, наставили су да буду предводници у овој области. Програм развоја е-Управе и акциони план за период 2023–2025. године усвојени су у априлу 2023. године. Напредак у погледу кључних средстава, као што су е-потпис у клауду и услуге плаћања прилагођене кориснику, допринео је даљем развоју е-услуга. Повећан је број база података повезаних са сервисном магистралом органа јавне управе – информационим системом који повезује главне базе података. Дигитални потписи се користе, али их користи ограничен број људи. Повећан је број јединствених шалтера у општинама. Међутим, пропис који регулише њихово успостављање тек треба да буде усвојен. Још увек је потребно централно праћење учинка и стандарда квалитета за услуге. Даљи развој дигиталне трансформације управе отежан је због фрагментације одговорности и мандата између различитих институција и недостатка наменског система координације.

Правни оквир за **поједностављење управних поступака** је успостављен. Међутим, регулаторна несигурност за појединце и предузећа остаје због кашњења у усклађивању секторског законодавства са Законом о општем управном поступку. Капацитети Министарства државне управе и локалне самоуправе да врши ефикасан надзор над спровођењем овог закона су и даље ограничени, а евиденција закона који чекају на усклађивање не постоји. У спровођењу програма „е-папир” од 2019. године, Секретаријат за јавне политике поједноставио је 386 управних поступака, а дигитализовао 64 управна поступка. Регистар административних поступака је додатно развијен, али он још није познат већини предузећа и грађана.

2.2. ВЛАДАВИНА ПРАВА И ОСНОВНА ПРАВА

2.2.1. Поглавље 23: Правосуђе и основна права

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

Србија је постигла **известан ниво припремљености** и остварила је **ограничен напредак** у примени правних тековина ЕУ и европских стандарда у тој области, посебно са спровођењем реформе правосуђа. Упркос раду који је у току, Србији остаје да заврши и усвоји стратегију за спречавање корупције у потпуности у складу са препорукама ЕУ. Што се тиче слободе медија, остварен је ограничени напредак у вези са прошлогодишњим препорукама, које и даље остају на снази.

Координационо тело за надзор над спровођењем акционог плана за поглавље 23 извештава квартално и сваких 6 месеци, укључујући редовна квартална упозорења по основу механизма за рано упозоравање. Унапређен је механизам за сарадњу са цивилним друштвом. Министарство правде организовало је неколико округлих столова за дискусију који су окупили организације цивилног друштва.

Функционисање правосуђа

Србија је **остварила известан ниво припремљености** у области правосуђа. Постигнут је **известан напредак** у испуњавању прошлогодишњих препорука. Србија је 9. фебруара 2023. године предузела важан корак у обезбеђивању независности и одговорности правосуђа благовременим усвајањем пет закона којима се примењују уставни амандмани из 2022. године, док је потребно још усвојити два спроведбена закона: Закон о Правосудној академији и Закон о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштава. Венецијанска комисија издала је три мишљења којима је, уопштено говорећи, позитивно оценила законодавство и препознала транспарентност и инклузивност процеса. Већина њених препорука је уважена. Потребно је да одговарајући подзаконски акти буду усвојени до маја 2024. године. Високи савет судства (ВСС) и Високи савет тужилаца (ВСТ) основани су 8. маја, након избора чланова из редова истакнутих правника, чиме је дато практично дејство спроведбеном законодавству.

Србија треба да обезбеди да се Стратегија људских ресурса и одговарајући акциони план спроведу у предвиђеним роковима.

И даље постоје изазови и кашњења у спровођењу у погледу непристрасности, одговорности, ефикасности и професионалности правосуђа, приступа правди и висококвалитетној обуци. Тренутни систем избора, премештаја и унапређења судија и тужилаца још увек није ревидиран како би се осигурало да су њихове каријере у потпуности засноване на заслугама. Док се новим правосудним законима утврђују прецизнија дисциплинска правила, постоји потреба да се побољшају капацитети дисциплинских органа. Што се тиче недозвољеног притиска на правосуђе, ситуација је и даље забрињавајућа. Предузет је низ корака како би се смањио простор за вршење политичког утицаја на правосуђе. Међутим, у пракси још увек није могуће уочити доследно смањење непримереног утицаја на судије и тужиоце. Србија још увек није показала истинску посвећеност истрази и доношењу пресуда у предметима ратних злочина. Србија наставља да јавно оспорава пресуде Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (МКТЈ), укључујући и на највишим нивоима. Одређени

број српских политичких странака, политичара и медија наставио је да даје подршку и јавни простор осуђеним ратним злочинцима.

У наредној години, Србија треба нарочито да:

- усвоји законе о Правосудној академији и о седиштима и подручјима судова и јавних тужилаштва и изврши неопходна именованја судија и тужилаца у складу са новоусвојеним законским оквиром;
- обезбеди да Високи савет судства и Високи савет тужилаштва, Влада и Скупштина ефикасно и проактивно бране независност правосуђа и тужилачку аутономију у случајевима непримереног спољашњег утицаја, укључујући и случајеве непримерених јавних коментара чланова Владе или Скупштине о истрагама у току или о судским поступцима што је у супротности са њиховим кодексом понашања;
- операционализује јединствене и централизоване системе управљања предметима, како би се унапредила ефикасност правосудног система и у потпуности спровела стратегија људских ресурса.

Стратешки документи

Ревидирани **Акциони план за поглавље 23**, усвојен у јуну 2020. године и Стратегија развоја правосуђа 2020–2025, усвојена у марту 2022, главни су стратешки документи. Влада још увек касни са спровођењем свеобухватне анализе утицаја државних реформи на основу функционалне анализе Светске банке из 2014. године, укључујући и разматрање њених препорука, као и препорука из претходних функционалних анализа Светске банке и последње функционалне анализе Светске банке у погледу тужилаштва, завршене у августу 2022. године. То остаје да се реши.

Спровођење **Стратегије људских ресурса** (стратегија ЈБР) започело је покретањем низа анализа нормативних недостатака, које тек треба да буду завршене. Очекује се да ће њено потпуно спровођење унапредити учинак у сектору правосуђа. Нови механизам праћења и извештавања утврђен Акционим планом за поглавље 23 треба да обезбеди квалитативну анализу достигнућа у односу на јасне показатеље утицаја, укључујући људске и финансијске ресурсе, као и мере за рано упозоравање и корективне мере. Треба уложити посебне напоре ради задржавања запослених и изградње капацитета у свим институцијама које је спроводе. Неопходни су стална настојања да се систем ИКТ оспособи да ради на ефикасан и делотворан начин, уско повезан са стратегијом за људске ресурсе и реформом правосуђа. Министарство правде развило је механизам сарадње са цивилним друштвом.

Органи управљања

Правосудним законима успостављена је подела буџетских функција између Министра правде, ВСС, ВСТ и Врховног јавног тужиоца. У складу са уставним амандманима из 2022. године, спроведбени закони предвиђају да два савета самостално управљају средствима у свом буџету. Планиране су консултације са Министарством финансија ради усаглашавања ставова. Поред тога, очекује се да би спровођење Стратегије за људске ресурсе требало да унапреди свеукупно управљање системом, узимајући у обзир предвиђен обим рада правосуђа, како број тако и сложеност предмета, како је утврђено поступком пондерисања предмета.

Високи савет судства (ВСС) усвојио је нову стратегију и унапредио коришћење информационог система и система финансијског извештавања ради тачнијег, поузданијег и ефикаснијег прикупљања и обраде података. Високи савет тужилаштва

(ВСТ) је предузео кораке ка увођењу неопходних ИКТ алата како би се обезбедила насумична расподела предмета и увела формула за пондерисање предмета. Такође су предузете мере за побољшање транспарентности рада савета, путем објављивања њихових извештаја на њиховим веб сајтовима. Нови правосудни закони додатно ће ојачати улогу оба Савета, у складу са уставним амандманима и препорукама Венецијанске комисије. Потреба за унапређењем аналитичких и статистичких капацитета и ВСС и ВСТ, у складу са стратегијом за људске ресурсе у правосуђу још увек није решена.

Независност и непристрасност

Нови уставни и законски оквир јача гаранције против покушаја вршења недозвољеног политичког утицаја на правосуђе, посебно преношењем надлежности за именовање судија и тужилаца са Скупштине на Савете судства и тужилаштва. Након проглашења уставних амандмана у фебруару 2022. године, са циљем јачања независности и одговорности правосуђа, спроведбени прописи којима се амандмани стављају на снагу усвојени су правовремено, у фебруару 2023. године. Нацрти закона о судијама, високом савету судства, организацији судова, јавном тужилаштву и високом савету тужилаштва достављени су у септембру 2022. године Венецијанској комисији. Она је усвојила низ релевантних мишљења која су власти Србије пажљиво размотриле у циљу ревизије нацрта закона. Широке јавне консултације одржане су између септембра 2022. и јануара 2023. године. Власти Србије су конструктивно сарађивале са Европском комисијом и Венецијанском комисијом. Венецијанска комисија је власти Србије похвалила за *„знатне напоре које су уложили у припрему законодавног пакета за примену уставних амандмана, који је био добро структуриран, јасно написан и обухватао све кључне тачке”*. Венецијанска комисија је похвалила Србију и *„за инклузивност процеса припреме законодавног пакета”*.

Венецијанска комисија је даље нагласила да *„општа позитивна процена ревидираних нацрта Закона као и опште препоруке и даље важе”*. Са друге стране, Комисија је нагласила и *„да уз успешну правосудну реформу мора(ју) да иду незаконодавне мере, укључујући промену тренутне правне културе”* На основу ових мишљења, током скупштинских расправа сачињени су додатни амандмани. Дана 13. марта 2023. године, Венецијанска комисија објавила је информациони документ који се надовезује на претходна мишљења са проценом да *„опште усмерење амандмана одговара препорукама Венецијанске комисије”*.

Упркос овом позитивном развоју правног оквира, и даље постоји велики притисак на правосуђе и тужилаштво. Званичници Владе, укључујући неке на највишем нивоу, као и посланици Народне скупштине, и даље **јавно коментаришу текуће истраге или судске поступке**, као и рад појединих тужилаца и судија. Такви коментари су у супротности са кодексом понашања чланова владе и посланика Народне скупштине, али се политика његовог извршења и кажњавања није побољшала. Процуреле информације о истрагама или предметима који су у току објављивали су бројни медији, ометајући истраге и решавање предмета, стварајући тако недозвољени притисак на поједине припаднике правосуђа или тужилаштва.

У принципу, садашњи пословници ВСС и ВСТ постављају основе за ефикасније механизме реаговања и заштите судија и тужилаца у случајевима непримереног утицаја. ВСС је именовао једног члана да делује као поверљиви саветник по пријави случајева непримереног утицаја, док је један члан ВСТ изабран за Повереника за самосталност. Међутим, упркос тим предузетим корацима, у пракси још увек није могуће уочити знатно смањење непримереног утицаја на судије и тужиоце. ВСС је 2022. године примио

седам захтева за заштиту од недозвољеног утицаја. Донео је одлуке у четири случаја. У првом тромесечју 2023. године, ВСТ и Повереник за самосталност примили су 19 нових случајева. У два случаја је донета одлука и није пронађен основ за недозвољени утицај. Преосталих 17 случајева је још увек у току. До 31. децембра 2022, седам судија затражило је од ВСС заштиту од недозвољеног утицаја. У два случаја, захтеви су враћени на исправку и допуну. У пет случајева, захтеви су одбачени као недозвољени. У првом тромесечју 2023. године, у четири предмета, судије су пријавиле недозвољени утицај на њихов рад. Предмети су још у току пред чланом ВСС, судијом који је изабран у мају 2023. године да ради на заштити својих колега од недозвољеног утицаја. Потребно је више транспарентности у раду у погледу недозвољеног утицаја, укључујући објављивање смерница и анонимизираних одлука. То ствара одређену подложност политичком утицају, посебно због недостатка делотворних заштитних механизма. Уопштено говорећи, оба Савета треба да реагују снажније и да се ангажују у досезању до шире јавности како би се превазишла ограничена медијска покривеност, посебно кроз изјаве, конференције за штампу и циљане поруке одговарајућим органима или институцијама. Тиме би се послала јасна порука о потреби да се отклони непримерен утицај на судије и тужиоце и помогло би да се преокрене дуготрајна негативна перцепција о њиховој независности и самосталности у пракси.

Премештај две заменице јавног тужиоца из Посебног одељења за сузбијање корупције Вишег јавног тужилаштва у Одељење за општи криминал у Београду, који је обављен без адекватног образложења, оспораван је од стране самих тужитељки и изазвао је широке критике. Дисциплинске пријаве, које су поднеле две (заменице) тужиоца против свог надређеног који их је преместио без образложења, дисциплински тужилац ВСТ одбацио је у јуну јер према тадашњем законодавству није постојало правило којим би се тражило одговарајуће писано образложење у таквим случајевима. Заменице тужиоца радиле су на предмету корупције и прања новца у вези са Електропривредом Србије (ЕПС) која је у државном власништву. Премештај је извршен усред истраге и након хапшења осумњичених. Чак и када је Повереник за самосталност ВСТ оценио да је премештај обављен у складу са законом, он је навео да премештај није требало да се догоди у току судског поступка за предмет тако високог профила. Новим спроведеним законодавством за уставне амандмане из 2022. године уведене су заштитне мере у вези са обавезним упутствима и прерасподелом послова у оквиру Канцеларије јавног тужилаштва.

Одговорност

Након уставних промена, нови правосудни закони утврђују прецизнија дисциплинска правила за судије и тужиоце, укључујући неопходне процесне смернице, посебно у случају кршења усвојених стандарда професионалне етике. Постоји потреба за унапређењем капацитета дисциплинских органа.

У јуну 2022. године, ВСС усвојио је нови правилник о раду свог Етичког одбора. Оба савета су наставила су да промовишу поштовање етичких стандарда струке и поуздано заступање.

Један предуслов за то да спроведбено законодавство буде применљиво је било оснивање Високог савета судства и Високог савета тужилаштва, због чега је било потребно да Скупштина изабере по четири члана оба Савета из редова истакнутих правника. Процедура избора почела је 19. априла 2023. године, када је један члан савета из редова истакнутих правника добио неопходне гласове Скупштине. Стога је петочлана комисија за превазилажење блокаде у раду (председник Народне скупштине, председник Уставног суда, председник Врховног суда, Врховни јавни тужилац и Заштитник грађана)

почела да ради и izabrala ostalih sedam članova iz redova istaknutih правника (три за ВСС а четири за ВСТ) 8. маја 2023. године. Пре гласања, петочлана комисија одржала је јавне разговоре са кандидатима. Скупштински одбор за правосуђе сачинио је листу кандидата у ужем избору, након јавног конкурса и потврде о најмање 10 година искуства у правној струци.

Дисциплински тужилац је у 2022. години радио на 89 предмета, што је допринело смањењу броја нерешених предмета. Од укупног броја предмета, дисциплинске пријаве поднете су против 96 јавних тужилаца и против још 20 лица. У извештајном периоду поднете су дисциплинске пријаве против 14 јавних тужилаца и 82 заменика јавних тужилаца. Дисциплинске пријаве првенствено су поднели грађани и њихови адвокати. Дисциплински тужилац одбацио је као неосноване дисциплинске пријаве против укупно 83 јавних тужилаца. 18 предмета решено је на други начин, на пример, спајањем предмета или путем службене белешке о разлогу архивирања. У извештајном периоду једна дисциплинска пријава је оцењена као основана, што је омогућило покретање поступка пред Дисциплинском комисијом ВСТ.

У 2022. години ВСС је деловао као последња инстанца у шест предмета по жалбама на одлуке Дисциплинске комисије. У једном предмету ВСС је покренуо поступак за разрешење једног судије због тежег дисциплинског прекршаја, наложио смањење плате од 20% и 30% за двоје судија, јавне опомене за двоје судија и одбио један предлог за покретање дисциплинског поступка. Дисциплински тужилац ВСС, поступајући у првом степену, је у 2022. години примио 312 дисциплинских пријава и радио на 579 предмета (заједно са 267 нерешених пријава из 2021. године). Решио је 434 предмета, поднео 18 предлога Дисциплинској комисији на даље поступање, 145 пријава је на крају 2022. године још увек у поступку. Дисциплинска комисија је у извештајном периоду, поступајући у другом степену, донела одлуке у 14 предмета које је поднео дисциплински тужилац. Комисија је у девет предмета утврдила дисциплинске прекршаје и изрекла различите дисциплинске санкције, међу којима седам јавних опомена, једно смањење плате, једну забрану напредовања у каријери. Комисија је одбацила три предмета, дисциплински тужилац је повукао оптужбе у једном предмету, а у једном предмету се чека жалба крајем 2022. године. Највише дисциплинских пријава поднела су физичка лица и адвокати који су се жалили на одуговлачење парничних и прекршајних поступака у првостепеним судовима, углавном у надлежности Апелационог суда у Београду. Дисциплински тужилац ВСТ је 2023. године имао 46 дисциплинских притужби против 43 лица, од којих је 27 одбачено, а 18 решено на други начин. Дисциплинске пријаве су углавном подносили грађани. У извештајном периоду, једна дисциплинска пријава је оцењена као основана, што је омогућило покретање поступка пред Дисциплинском комисијом ВСТ.

У току 2022. године, 20 председника судова и 149 судија постављено је у судовима на свим нивоима (259 у 2020. и 2021. години) а у 2023. години, ВСС поставио је 27 судија. На крају 2022. године, од 3073 правосудних радних места, 137 је било упражњено (110 судија се пензионисало, а 19 судија је отишло на сопствени захтев, док је 2503 судија ефективно радило (2508 у 2022. години), што чини 39,71 судија на 100.000 становника (39,4 у 2022. години). Број вршилаца дужности председника суда смањено се са 24, у октобру 2022. године, на шест, у фебруару 2023. године. Већини садашњих председника судова истиче мандат до краја 2023. године, а ВСС припрема нови конкурс. На дан 31. децембра 2022. године, било је 711 заменика јавног тужиоца који су активно радили и 103 упражњена радна места у апелационим, вишим и основним тужилаштвима (од доступних 814). У јуну 2023. године, било је 747 носилаца функција јавног тужиоца

(главних јавних тужилаца и јавних тужилаца), што је 10,99 на 100.000 становника. У току 2022. године, било је 50 јавних тужилаца са пуним мандатом, 26 вршилаца дужности заменика јавног тужиоца и 15 заменика тужилаца у својству вршилаца дужности тужилаца. ДВТ је 2022. године објавило конкурс за 62 заменика тужиоца, од којих је 27 изабрано. ВСТ је 19. јуна 2023. године изабрао 46 тужилаца. Више од 20 жалби на одлуке о избору поднето је Уставном суду. Један од аргумената био је недостатак учешћа истакнутих правника у припреми листе кандидата.

Према подацима Европске комисије за ефикасност правосуђа (СЕПЕЖ), европски просеци су 22,2 судије / 11,8 тужилаца на 100 000 становника.

Стручност и оспособљеност

ВСС и ВСТ наставили су да на својим веб-сајтовима објављују информације о поступку оцењивања. Потребно је унапредити транспарентност дељењем више информација и побољшањем комуникације са јавношћу. У току 2022. године, ВСС је објавио 116 саопштења о свом раду и одржао 18 редовних и 9 седница на даљину; усвојени записници објављени су на сајту. ВСС је 2022. године био посматрач у Европској мрежи Савета за правосуђе (*ENCJ*) и учествовао у програму привлачности судијске каријере. Стратешки циљ ВСС је да стандардизује информације на веб сајту и да успостави услуге портпарола за све судове. ВСТ је у 2022. години одржао 2 редовне и 26 ванредних седница на даљину. Тренутни систем избора, премештаја и унапређења судија и тужилаца ће морати да се ревидира у складу са новим правосудним законодавством. Биће од суштинског значаја да се успостави развој судијских каријера заснован на заслугама, са јасним механизмом и критеријумима за процену учинка. У току 2022. године, покренут је поступак оцењивања за 701 судију (259 судија у оквиру редовног и 442 судија у оквиру ванредног оцењивања). Очекују се одлуке за 374 судије. ДВТ је 2022. године оценило 28 кандидата, а у јуну објавило конкурс за 50 тужилачких позиција, за које се чекају одлуке.

Остаје да се дефинишу критеријуми подобности за судијску професију у складу са новоусвојеним законима о судијама и тужиоцима и новим Законом о Правосудној академији, како би се покриле све тренутне подобне категорије (ВСС је 2022. године изабрао 92 судија из редова судијских асистената, 9 дипломаца Правосудне академије и 3 из других струка). У складу са препоруком Венецијанске комисије, Академију треба ефикасно „заштитити од могућег недозвољеног утицаја”. Независност и професионализам Академије остају од суштинског значаја како би она постала једина улазна тачка у правосудну професију. Смернице за измене и допуне Закона о Правосудној академији су у припреми, уз учешће чланова ВСС и ДВТ, ради дефинисања потреба за обуком и критеријума за избор и ангажовање ментора и предавача.

У складу са Законом о планском систему, Министарство правде треба да убрза спровођење нове стратегије реформи како би се побољшало оцењивање учинка, планирања и извршења буџета, те пружила већа подршка квалификацијама и вештинама кроз обуку, на основу препорука из функционалних анализа Светске банке (завршених у новембру 2022. године за судски систем и у августу 2022. године за тужилаштво).

Квалитет правосуђа

Правосудна академија, надлежна за почетну и континуирану обуку у правосуђу, наставила је са реализацијом вишегодишњег програма рада за 2020–2025. Од јануара до јуна 2023. године, одржано је 76 едукативних догађаја (уз физичко присуство и онлајн) и успостављена је нова платформа (*PARS LMS*) за боље управљање и праћење реализације програма обуке. Радећи под надзором Министарства правде, Академија

врши годишњу анализу потреба за обуком у циљу бољег дефинисања тема. У јуну 2023. године, она је имала 79 запослених (43 на неодређено и 36 на одређено радно време). Између осталог, настављене су обуке о недозвољеном утицају на правосуђе са Саветом Европе. Капацитет Академије и интерно стручно знање за пружање задовољавајуће почетне и трајне обуке треба додатно побољшати, посебно за обуку о праву ЕУ. Предузети су кораци за побољшање транспарентности процеса одабира ментора које би требало следити у процесу почетног тестирања. Укупан буџет за иницијативе за обуку на Правосудној академији у 2022. години износио је 4.246.580 евра. Академија наставља да буде посматрач у Европској мрежи за обуку у правосуђу (*EJTN*) и требало би да оствари више користи од њене стручности.

У вези са **усаглашавањем судске праксе**, према упутству Врховног касационог суда (ВКС) из октобра 2022. године, база података са судском праксом проширена је уношењем података из ВКС, четири апелациона суда, привредних и прекршајних апелационих судова и Управног суда. На крају 2022. године, у бази података било је 353.670 интегралних одлука и 47.033 анонимизованих одлука. Направљена је веза са базама података тужилаца и базама података Европског суда за људска права (ЕСЉП). У 2022. години, одржане су две заједничке седнице одељења за грађанску материју на нивоу апелационих судова, у јуну и децембру, у складу са Споразумом председника апелационих судова. Врховни суд је припремио и два билтена са правним мишљењима о спорним правним питањима уочи годишње конференције судија одржане у мају 2023. године. Постоји потреба да се редефинише улога ВКС у ефикасном усмеравању судске праксе у складу са правосудним законима који су усвојени за спровођење уставних амандмана, нарочито у погледу предмета код којих се понавља поступак.

Србији још увек недостаје свеобухватни **систем управљања судским предметима (и документима)** који би повезао предмете судова и тужилаштва у Србији. Рад на систему управљања предметима за судове званично је почео у септембру 2021. године а планирано је да буде завршен 2024. године. Планирано је да рад на систему управљања предметима за тужилаштва буде завршен до средине 2024. године. Систем управљања предметима за затворску администрацију је оперативан од децембра 2021. године. Потребан је даљи рад како би се обезбедио неометан рад свих система. Неопходне су законодавне промене, као и адекватна кадровска и финансијска средства и унапређена комуникациона инфраструктура.

До краја 2022. године, **јавнобележнички систем** имао је 226 канцеларија, 455 јавнобележничких приправника, преко 700 јавнобележничких стажиста и помоћника и преко 700 запослених на административним пословима. Јавни бележници за подручја три основна суда тек треба да буду именовани. У 2022. години, јавни бележници обрадили су преко 200.000 трансакција непокретности, 485.000 предмета наслеђивања и 350.000 овера докумената уз мали број жалби и укидања. У току је анализа за припрему измена и допуна Закона о јавним бележницима и сета пратећих закона. Јавнобележничка комора наставила је са напорима ка пружању бољих услуга, унапређењу система електронске документације, стандардизацији праксе и обуке.

У области **алтернативног решавања спорова**, укључујући медијацију, још увек се чекају измене и допуне правног оквира, након претходне анализе из 2020. године. На дан 31. децембра 2022. године, у Министарству правде регистровано је 1.677 медијатора: 656 је из Београда, 112 из Ниша, 140 из Новог Сада и 53 из Крагујевца (од тога 183 адвоката, 15 судија, један је извршилац, 739 дипломираних правника и 1 омбудсман). До 31. децембра 2022. године, 29 организација добило је дозволе за спровођење обуке за

медијаторе, али су до сада само 22 организације спровеле обуку, са укупно 6.544 учесника.

У 2022. години закључено је 1529 споразума о медијацији, а 1291 предмет успешно је окончан (углавном у областима грађанског, привредног и породичног права). Већина предмета решена је на територији Апелационог суда у Београду (61%), у Новом Саду (19%) и у Крагујевцу и Нишу (10%). Поред тога, пред арбитражом је покренуто 1.179 индивидуалних и 35 колективних радних спорова, а решено 565, односно 19. Број поступака посредовања у односу на број грађанскоправних поступака који су у току и даље је мањи од 1%.

Ефикасност

Мрежу судова и тужилаштава чини 159 судова и 90 тужилаштава (опште и посебне надлежности), који раде у четири инстанце (основни, виши, апелациони и врховни), што доприноси сложености у аспектима финансирања, набавке и судских накнада за услуге. Проблеми неједнаког броја предмета међу судијама и тужиоцима негативно су утицали на учинак и на приступ јавности правној заштити за јавност. Урађена је анализа ефеката Закона о заштити права на суђење у разумном року (са Саветом Европе). Чека се на законске измене. Предлог измена и допуна Закона о заштити права на суђење у разумном року чека на усвајање у Скупштини.

У 2022. години, сви судови примили су 1.808.813 нових предмета (у поређењу са 2.402.486 у 2021. години), а највећи број био је у основним и прекршајним судовима. У 2022. години, сви судови решили су 2.132.305 предмета, у поређењу са 2.415.672 у 2021. години.

Крајем 2022. године, број поступака у току је опао; било је 1.174.642 поступака у поређењу са 1.498.237 у 2021. години. Просечно трајање судских поступака у 2022. години било је 201 дан у поређењу са 226 дана у 2021. години, а просечна стопа решавања од 117,88% била је већа него у 2021. години (100,55%), али са значајним разликама између судова (130,58% за основне судове, 26,89% за прекршајне судове, 55,35% за ВКС и само 39,63% за управни суд).

Србија већ има бројна упражњена места у правосуђу, а још много виших судија ускоро одлази у пензију. Овај проблем отежан је недостатком интересовања за судијску каријеру међу свршеним студентима права. Привлачење младих судија и тужилаца у систем, може захтевати издвајање довољних буџетских средстава за правосуђе, како би се решио проблем релативно скромних плата. Други општи проблем, који се не може решити само изменама и допунама закона, јесте стриктно хијерархијска организација правосуђа са јаким концептом надзора над радом нижих судова. Ново законодавство покушало је да реши неке од тих проблема. Повећана је подела буџетских функција између ресорног министарства и високих савета; промена наслова није била само козметичка, већ је одражавала консолидацију функција. Међутим, кумулативни ефекат свих тих механизма могао би утицати да правосудне професије постану привлачне за младе адвокате.

У 2022. години, било је укупно 10.098 радних места за судско особље (9.064 попуњено), а 1.546 је било ангажовано на одређено време, у поређењу са 9.882 радна места за судско особље (8.763 попуњена) и 1.751 запосленим на одређено време у 2021. години, који су били ангажовани због повећаног броја предмета. Број радних места државних службеника, односно службеника чији рад није везан за обраду предмета, благо је повећан 2022. године (2.961, од којих је попуњено 2.709) у поређењу са 2.831 у 2021.

години (2.938 у 2020. години). То је и даље велики број у поређењу са укупним бројем запослених, у односу на европски просек (извештај СЕПЕЖЈ-а).

Под надзором ВКС настављено је спровођење јединственог **програма смањења броја нерешених предмета** у периоду 2021–2025, уз опадајући тренд укупног броја нерешених предмета који су у току, укључујући извршне предмете. Предложене су неке мере за рационализацију будућег рада на старим предметима. У 2022. години, број решених старих предмета био је 288.654, у поређењу са 375.859 у 2021. години. Већина решених старих предмета били су судски предмети (250.185 у 2022. години, у поређењу са 118.823 у 2021. години). На крају 2022. године, било је 130.260 нерешених предмета у току, са већим бројем решених грађанскоправних предмета пред основним судовима (36.859 у поређењу са 32.923 у 2021. години). Процент нерешених предмета у укупном броју предмета пред судовима износи 3.94%. Посматрано по појединим врстама судова, у 2022. години опао је број предмета који су у току пред основним судовима, прекршајним судовима, привредним судовима, апелационим судовима, привредним апелационим судовима и прекршајним апелационим судовима; са друге стране, повећан је број предмета у току пред вишим судовима, управним судовима и Врховним касационим судом. Повећао се број старих предмета пред управним судом (6.333 у 2022. у поређењу са 4.368 у 2021. години). Већина њих су предмети старости 3-5 година (6.190).

Велики број предмета (29.672) је у току пред **Уставним судом**, од којих су 99,13% уставне жалбе, а само 227 се односи на нормативну контролу. Уставни суд је 2022. године радио на 16.249 предмета (18.198 у 2021. години): 16.075 су биле уставне жалбе а 116 предмета нормативне контроле. Уставни суд решио је 14.203 предмета, од чега 13.969 уставних жалби и 175 предмета нормативне контроле. Радећи са 13 од 15 судија, Уставни суд донео је 939 мериторних одлука (6,72% решених предмета), што је пад у односу на 2022. годину (1.147 или 11,5%), а одбио је жалбе у 7.617 предмета (54,52% решених предмета). Уставни суд предузима кораке да побољша видљивост и транспарентност свог рада и омогући лакши приступ бази података судске праксе како домаћих судова, тако и пресуда Европског суда за људска права. Како је истакла Венецијанска комисија, нису предузети кораци ка реформи Уставног суда, посебно у погледу увођења квалификоване већине са механизмом против застоја при избору неких од судија тог суда од стране Скупштине.

И даље постоје значајне **разлике у броју предмета** између судова широм државе, при чему судови у Београду носе највећи укупни број предмета. Није било напретка у изменама и допунама правног оквира о локалној судској надлежности у циљу решавања тог проблема. Министарство правде је у јануару 2022. године увело формулу за пондерисање предмета у свим основним, вишим и привредним судовима. Дуги поступци и спор темпо решавања одштетних захтева и даље нарушавају ефикасност, квалитет и приступ правди. Постоји потреба да се побољша спровођење Закона о бесплатној правној помоћи из 2019. године. (*Видети процедурална права*)

Што се тиче **извршних предмета**, у 2022. години настављен је пренос појединих врста извршних предмета са судова на 231 јавног извршитеља и 37 заменика извршитеља (пренето је 415.718 општих предмета и 1435 привредних предмета). Платформа за е-аукцију користи се за повећање приступа информацијама и унапређење транспарентности. Повећан је број продаја покретне имовине и непокретности. У 2022. години, судови су примили 236.004 нова извршна предмета (255.792 у 2021. години), а решили 274.913 предмета (514.833 у 2021. години). Дошло је до пада броја нерешених извршних предмета у току, који утичу на ефикасност судова, са 27.701 предметом у току

на крају 2022. године, у поређењу са 66.610 у 2021. години. Просечно трајање поступка било је 36,78 дана и 69,44 дана за извршење на основу веродостојне исправе. Спровођење нове стратегије људских ресурса у правосуђу требало би да обезбеди судовима додатне људске ресурсе, који су неопходни за бољу заштиту појединачних дужника и јачу судску контролу над извршењем.

Решавање ратних злочина у држави

Настављена је сарадња између Тужилаштва Међународног резидуалног механизма за кривичне судове (МРМКС) и српског Тужилаштва за ратне злочине Налози за хапшење које су издали Међународни кривични суд за бившу Југославију и ММКС због оптужби за непоштовање суда још увек нису извршени. У мају 2023. године, жалбено веће МРМКС донело је пресуду у предмету Станишић и Симатовић против двојице бивших челника Службе државне безбедности Србије у оквиру Министарства унутрашњих послова. Оптужени су осуђени за учешће у злочинима широм Босне и Херцеговине и у једном граду у Хрватској, као чланови удруженог криминалног подухвата за етничко чишћење несрпског становништва са тих подручја током ратова на Балкану 1990-их. Поред тога што је поништило ослобађајуће пресуде за умешаност у злочиначки подухват, жалбено веће повећало је казне са 12 на 15 година. То је последњи предмет МРМКС који се тиче бивше Југославије.

У погледу питања **правосудне сарадње**, постоје билатерални споразуми између Тужилаштва Србије и одговарајућих органа истог профила у Босни и Херцеговини, Хрватској и Црној Гори, укључујући и размену доказа у вези са ратним злочинима. Србија и даље није извршила пресуду Босне и Херцеговине у предмету генерала Ђукића, који борави у Србији. У новембру 2022. године, Тужилаштво за ратне злочине (ТРЗ) и Тужилаштво Босне и Херцеговине потписали су Споразум о сарадњи у области подршке сведоцима, оштећенима и жртвама у кривичним поступцима.

У извештајном периоду, није било напретка у сарадњи између Србије и Хрватске.

Након што је Влада у октобру 2021. године усвојила другу Националну стратегију за процесуирање ратних злочина за период 2021–2026, објављена су три извештаја о мониторингу. У децембру 2022. године, ТРЗ је усвојило Стратегију за процесуирање ратних злочина за период 2021–2026. године и пратећи акциони план. Релевантне међународне организације и организације цивилног друштва нису консултоване током процеса израде. Супротно ономе што је предвиђено у првој националној стратегији, ТРЗ тек треба да дефинише критеријуме за селекцију предмета ратних злочина и да направи листу приоритетних и предмета ратних злочина високог профила, у складу са обавезом да сви приоритетни и предмети ратних злочина високог профила буду прописно процесуирани. С обзиром на престанак мандата садашњег Тужиоца за ратне злочине у мају 2023. године, у новембру 2022. године покренут је поступак именовања за наредни мандат, али тај поступак још увек није завршен.

Одређени број српских политичких странака и личности, укључујући ниво министара наставио је да обезбеђује подршку и јавни простор осуђеним ратним злочинцима. Осуђени ратни злочинци настављају да шире говор мржње у јавном простору. Одређени политичари и даље негирају геноцид у Сребреници без последица.

Тужилаштво за ратне злочине је у 2022. години подигло 10 нових оптужница против 14 лица, од којих су четири пребачена из Босне и Херцеговине. Те оптужнице односе се на петорицу оптужених који су били на високим положајима у време извршења наводних кривичних дела над стотинама жртава.

У марту 2022. године, ТРЗ је поднело оптужницу против четири висока официра в у предмету „Петровачка цеста” за ратне злочине над цивилима који су наводно почињени током операције „Олуја” у августу 1995. године. Тужилаштво је осумњичене оптужило да су наредили ракетни напад на колону српских избеглица на Петровачкој цести, у близини Босанског Петровца, у Босни и Херцеговини. Према наводима ТРЗ, ракете које су испалили борбени авиони убиле су 13 цивила, укључујући шесторо деце, а ранили 24. Пошто су сви окривљени били недоступни властима Србије, ТРЗ је Вишем суду поднело захтев за покретање суђења у одсуству против оптужених. У августу 2022. године, оптужница је потврђена. Одбрана је уложила жалбе против одлуке о потврђивању оптужнице. Одлуком из августа 2022. године, Апелациони суд одбацио је жалбе које је уложила одбрана. Виши суд до данас није одлучио о предлогу. Виши суд је одложио почетак главне расправе, заказан за децембар 2022. године, сматрајући да нема довољно доказа о томе да ли су окривљени примили позив или не. У првој половини 2023. године, није заказано ниједно рочиште за тај предмет.

У 2023. години, траје поступак у одсуству у предмету „Загреб”.

На дан 31. март 2023. године, воде се судски поступци за 23 предмета ратних злочина пред Вишим судом (19 предмета) и Апелационим судом у Београду (4 предмета), против 44 оптужених.

Суђење Миленку Живановићу, бившем генералу и команданту Војске Републике Српске у време извршења наводног кривичног дела, још увек је у току.

На дан 31. децембра 2022. године, судски поступак је и даље трајао у три предмета о сексуалном насиљу које је почињено током сукоба у Босни и Херцеговини 1992. године: предмет „Рогатица”, предмет „Калиновик” и предмет „Братунац II”. Сви ти предмети односе се на силовања Бошњакиња у Босни и Херцеговини. Поред тога, током периода извештавања, ТРЗ је подигло једну оптужницу у вези са силовањем једне Бошњакиње у мају 1992. године у Босни и Херцеговини у предмету „Горажде II”; прво саслушање одржано је у априлу 2023. године.

У 2022. години, изречене су две правноснажне пресуде против троје оптужених. Апелациони суд је тројицу оптужених прогласио кривим, осудивши их на 15 година, 7 година, односно 4 године и 6 месеци затвора.

Српско правосуђе ни у једном кривичном поступку није укључило новчану надокнаду жртвама ратних злочина. Његови резултати у погледу накнада за жртве ратних злочина у грађанским поступцима су слаби.

Темпо Србије у процесуирању предмета ратних злочина значајно се погоршао последњих година. Треба осигурати истинску посвећеност решавању предмета, укључујући предмете осумњичених високог профила. Србија има нерешено преко 1700 предистражних предмета.

Према одговарајућим подацима Међународног комитета Црвеног крста (МКЦК), у јулу 2023. године, 9781 људи се и даље води као нестало услед сукоба у региону. Од тог броја, 6237 предмета се односи на сукоб у Босни и Херцеговини, 1926 на сукоб у Хрватској и 1618 на сукоб на Косову. У 2022. години, решено је 106 предмета, од којих је 67 у вези за сукобом у Босни и Херцеговини, 37 са сукобом у Хрватској и два у вези са сукобом на Косову. Од јануара до јула 2023. године, решено је 16 предмета који се односе на Хрватску, 37 на Босну и Херцеговину и два која се односе на Косово. Србија је током 2022. године учествовала у раду Групе за нестала лица у оквиру оквирног плана, укључујући припрему и успостављање регионалне базе података о активним

случајевима несталих лица из сукоба на територији бивше Југославије. Комисија за нестала лица Владе Републике Србије је ангажована и у активностима са Међународним комитетом Црвеног крста (МКЦК) и Међународном комисијом за нестале особе (ICMP) како би унапредила билатералну сарадњу са Хрватском, Босном и Херцеговином и Црном Гором у решавању случајева несталих лица. Одрађен је посао, између осталог, и у предметима од заједничког интереса на гробљу Лешће у Београду. Националне институције за нестала лица из Србије, Босне и Херцеговине и Црне Горе састале су се 29. новембра 2022. године у Београду како би разговарале о оквиру сарадње. Пословник о билатералној сарадњи са Црном Гором званично су потписале две Комисије за нестала лица 9. јуна 2023. године. У Загребу је 30. јануара 2023. године организован састанак између Комисија за нестала лица влада Србије и Хрватске, коме је присуствовао и српски Тужилац за ратне злочине, чиме су потврђена недавна настојања да се повећа билатерална сарадња, али не доводећи до конкретних наредних корака. Такође, Комисија за нестала лица Србије придружила се, 28. марта 2023. године, трилатералном састанку са Босном и Херцеговином, чији је домаћин био њен хрватски пандан, а тај састанак је укључивао и теренску посету.

У септембру 2022. године, Комисија за нестала лица Србије потписала је меморандум о разумевању са МКЦК о преносу и коришћењу информација и докумената у вези са активним случајевима несталих лица добијених из одговарајућих архива за потребе пружања подршке процесу трагања. Комисија за нестала лица је такође активно учествовала у иницијативама МКЦК за подршку породицама несталих лица.

Делегација Србије у Радној групи за нестала лица, којом председава МКЦК, остала је ангажована у 2022. и 2023. години, што укључује и процену свих локација које је косовска делегација навела као потенцијалне гробнице у Србији и учешће у проценама четири локације на Косову. Од априла 2021. године, није одржана ниједна седница Радне групе Београда и Приштине за нестала лица коју предводи МКЦК, пошто косовска делегација одбија да одржава састанке док делегација Србије не промени шефа делегације. Ипак, нижи нивои механизма (радна подгрупа за форензичка питања, аналитички тим и један састанак о неидентификованим телима) наставили су да раде на конкретним случајевима и локалитетима. Делегације Косова и Србије показале су интересовање за наставак ископавања у комплексу рудника Штаваљ у лето 2023. године. Од јуна 2022. године до марта 2023. године, заједнички напори ЕУЛЕКС и локалних форензичких стручњака омогућили су 34 теренске операције и 12 ексхумација. Пронађено је 12 скупова посмртних остатака, што представља најмање 12 лица. Идентификовано је осам особа, од којих се три налазе на списку несталих лица. Породицама је предато укупно 21 лице, а на анализу су послата 74 ДНК узорка. Српска делегација у радној групи остала је посвећена процени неколико локација на територији Србије које је њихов косовски пандан навео као потенцијалне гробнице жртава сукоба на Косову. У контексту Дијалога уз посредовање ЕУ, стране су се договориле и усвојиле заједничку декларацију о несталим лицима на састанку на високом нивоу у Бриселу 2. маја 2023. године, обавезујући се да ће појачати заједничке напоре Косова и Србије у решавању нерешених случајева несталих лица из сукоба на Косову. У току је рад на успостављању Заједничке комисије која ће пратити спровођење те Декларације.

Борба против корупције

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у борби против корупције. Уопштено гледано, током извештајног периода остварен је **ограничен напредак** кад је реч о прошлогодишњим препорукама. Кад је реч о препорукама Групе држава Савета Европе за борбу против корупције (*GRECO*), Србија је предузела кораке да испуни

преосталих пет препорука четвртог круга евалуације о спречавању корупције у погледу народних посланика, судија и тужилаца и известио је *GRECO* о томе у марту 2023. године. Потребно је и даље да Србија усвоји националну стратегију за борбу против корупције и пратећи акциони план. Србија је Европској комисији представила нацрт стратегије за период 2021–2028. године са пратећим првим акционим планом за период 2023–2024. године. Већина прелазних мерила у вези са борбом против корупције за поглавље 23, као и већина препорука из 4. и 5. рунде евалуације које је дао *GRECO*, обухваћене су овим документима. Међутим, и даље је потребно обезбедити да се обухвате и преостала прелазна мерила за поглавље 23 и неиспуњене препоруке које је дао *GRECO* и да се обезбеде неопходни услови за спровођење. Србија треба да успостави делотворан координациони механизам како би се операционализовали циљеви политике у вези са спречавањем и сузбијањем и темељно решавало питање корупције. Током 2022. године дошло је до незнатног повећања броја правноснажних осуђујућих пресуда у предметима корупције на високом нивоу у односу на 2021. године. Број нових истрага се повећао, али се број нових оптужница смањило. Није било предмета где је наложено правноснажно одузимање имовине. Уопштено посматрано, корупција је распрострањена у многим областима и још увек представља питање које изазива забринутост. Потребна је јака политичка воља за делотворно хватање у коштац са проблемом корупције, као и снажан одговор кривичног правосуђа на корупцију на високом нивоу.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- побољша биланс резултата када је реч о истрагама, кривичном гоњењу и правноснажним пресудама у предметима корупције на високом нивоу, нарочито у погледу одузимања имовине стечене кривичним делом;
- уважи све препоруке које је дао *GRECO*, нарочито из петог круга евалуације;
- усвоји нову стратегију за борбу против корупције, притом уважи нарочито сва релевантна прелазна мерила и препоруке које је дао *GRECO* и почне да их спроводи. Ова стратегија се мора подржати веродостојним и реалистичним акционим планом, и мора успоставити делотворан механизам координације.

Иницијативе и догађаји који се односе на регионалну сарадњу, укључујући програме које финансира ЕУ, подржавају добросуседске односе и помирење. Србију је Европска комисија позвала да учествује у вишекорисничком програму ИПА 2019 за владавину права, који има за циљ „да подржи ефикасније спровођење правде у случајевима корупције и организованог криминала на Западном Балкану кроз праћење суђења”. Програм спроводи ОЕБС, и у њему већ учествују сви остали партнери са Западног Балкана. Србија треба да се придружи овом програму. Тиме би послала позитиван сигнал о својој посвећености владавини права.

Биланс резултата

Што се тиче биланса резултата у области **корупције на високом нивоу**, број правноснажних осуђујућих пресуда 2022. године се незнатно повећао у поређењу са 2021. годином. На основу оптужница Тужилаштва за организовани криминал, судови су донели првостепене пресуде против 26 појединаца током 2022. године (у поређењу са 22 појединца у 2020. години и само 10 појединаца у 2021. години). Изречене су правноснажне осуђујуће пресуде против 21 појединца (у поређењу са 11 појединаца у 2020. и 19 у 2021. години). Тужилаштво за организовани криминал је наложило покретање истраге против 34 појединца (22 у 2022. години), али је подигло мањи број

оптужница у односу на претходне године – свега 12 (22 у 2021, 19 у 2020, 20 у 2019, 41 у 2018. и 50 у 2017. години). Као и у протекле две године, ниједан предмет није резултирао правноснажним одузимањем имовине (2019. године забележена су три таква случаја). Србија још увек треба да покаже уверљив биланс резултата када је реч о одузимању имовине у коруптивним предметима.

Током 2022. године посебна одељења за борбу против корупције у вишим тужилаштвима примила су мањи број кривичних пријава него претходних година (2651, у поређењу са 3035 у 2021. и 2936 у 2020. години). Ова одељења издала су налоге за покретање 179 истрага (270 у 2020. години), а покренуте су и паралелне финансијске истраге против 34 појединца (у поређењу са 67 у 2021. и 23 у 2020. години). Подигнуте су укупно 403 оптужнице (540 у 2021, 470 у 2020. години). На основу оптужница посебних одељења за борбу против корупције судови су изrekli првостепене пресуде против 221 појединаца (271 у 2021, 230 у 2020. години). Изречене су правноснажне осуђујуће пресуде против 212 појединаца (255 у 2021, 195 у 2020. години).

Током 2022. године, с обзиром на постепени прелазак предмета из тужилаштава опште надлежности у посебна одељења, није било налога за покретање истраге у вези са корупцијом и кривичним делима привредног криминала (29 у 2021, 22 у 2020.), а тужилаштава опште надлежности су подигла мање оптужница него 2021. године (19 оптужница у 2022, у поређењу са 63 у 2021. и 136 у 2020. години). Судови су осудили 83 појединца у првом степену (132 у 2021. години) и 28 појединаца у последњој инстанци (80 у 2021. години). Није било предмета у којима је правноснажно одузета имовина (у поређењу са једним током 2021. године и три током 2020. године).

Агенција за спречавање корупције је покренула 483 поступка за утврђивање кршења Закона о спречавању корупције (2021: 656). Током 2022. године, у 309 поступака које је водила Агенција утврђено је да је било кршења Закона о спречавању корупције у вези са сукобом интереса (347 у 2021. години). Прекршајни судови су 2022. године донели првостепене пресуде о одговорности јавних функционера у 20 предмета (2021: 11).

Агенција је током 2022. године поднела 201 захтев за покретање прекршајног поступка због пропуста да се благовремено поднесу пријаве имовине, што је знатно више него претходних година (2021: 134; 2020: 29). На основу рада Агенције претходних година, прекршајни судови су издали много већи број правноснажних пресуда: 161 у 2022. години (52 у 2021. години). Агенција је 2022. године поднела шест кривичних пријава (2021: седам) због основане сумње да јавни функционер није пријавио имовину или је дао лажне информације о имовини с намером да прикрије чињенице. На основу претходног рада Агенције, донета је једна осуђујућа пресуда (2021: три).

Агенција је 2022. године пратила извештаје о трошковима изборне кампање за председничке, парламентарне и локалне изборе. У ову сврху је ангажовала 124 посматрача. Прелиминарне извештаје о трошковима изборне кампање доставило је 81,75% субјеката учесника у изборним кампањама који су у обавези да то учине. Завршне извештаје поднело је 88,1% субјеката који су у обавези да то учине. Агенција је објавила своје извештаје о контроли финансирања изборних трошкова политичких субјеката.

Када је реч о финансирању политичких активности, Агенција је покренула 44 поступка током 2022. године на основу сумње да је дошло до кршења одредби закона, од чега је 25 било у вези са изборном кампањом. Изречла је 28 мера упозорења, од чега је 11 било у вези са изборном кампањом, и поднела 168 захтева за покретање прекршајних поступака због кршења одредби Закона о финансирању политичких активности (2021:

209). Током 2022. године, Агенција је донела 11 одлука у вези са изборном кампањом на основу сумње да је дошло до кршења закона, и поднела тужилаштву једну пријаву о сумњи да је извршено кривично дело. На основу правоснажних пресуда, донето је 41 решење о губитку права на добијање средстава из јавних извора намењених за финансирање редовног рада за наредну годину (13. у 2021; 9 у 2020. години).

У погледу **приступа информацијама**, у 2022. години повећан је број пријава поднесених Поверенику за информације од јавног значаја за 43,8% (9219, у поређењу са 5181 у 2021. години). Број пријава поднесених Поверенику за информације од јавног значаја од институција на републичком нивоу увећан је за 34,4, а од институција на локалном нивоу за 21,6%. Повереник је донео 547 одлука на основу појединачних притужби (1052 у 2021. години) и тражио од јавних институција да доставе те информације. Институције нису реаговале у 148 случајева, што значи да је проценат извршења одлука Повереника био 72,9% (75% у 2021.). Повереник је утврдио да је 42,9% случајева притужби грађана - већина њих се односила на „ћутање управе” – било основано, што значи да је требало да информације које су грађани тражили буду достављене од стране власти у складу са Законом о приступу информацијама од јавног значаја. У 50,8% основаних случајева (27,8% у 2021. години) органи власти су известили да су поступили по захтеву Повереника да пружи информације подносиоцима жалби и пре него што је донето решење по жалби. Повереник је и даље захтевао административно извршење решења у вези са свим захтевима који су поднети до ступања на снагу измена и допуна Закона о приступу информацијама од јавног значаја (16. фебруар 2022. године). Као и претходних година, није обезбеђено административно извршење тих решења. Током 2022. године, Повереник је поднео осам захтева за покретање прекршајног поступка у складу са законом. Као и претходних година, управна инспекција није поднела ниједан захтев прекршајним судовима за покретање поступка због неизвршавања решења које је донео Повереник. Након промене става Управног суда у јуну 2022. године, велики број предмета за надокнаду правних трошкова у вези са захтевима за приступ информацијама од јавног значаја је утицао на радно оптерећење и ресурсе Повереника, како је такође оцењено у његовом годишњем извештају за 2022. годину. Решење овог питања не би требало да неоправдано ограничи делотворно коришћење права на приступ информацијама.

Судовима у Србији је током 2022. године достављено 69 (2021: 99) нових предмета на основу Закона о заштити узбуњивача. Решен је укупно 71 предмет који се односи на заштиту узбуњивача (2021: 106). Упркос хитности ових предмета, на крају 2022. године остало је 39 предмета у којима поступци нису окончани ни након три године. Неки извештаји узбуњивача још увек нису испитани у складу са Законом. Како би повећала поверење у институције, Србија треба да појача заштиту узбуњивача и да истражи наводе о случајевима корупције на високом нивоу.

Србија треба да обезбеди да су изузећа од Закона о јавним набавкама у складу са правним тековинама ЕУ и Споразумом о стабилизацији и придруживању, нарочито у контексту међувладиних споразума. Међудржавни споразуми нису увек у складу са начелима једнаког третмана, забране дискриминације и транспарентности или правилима конкуренције (*видети поглавље 5 – Јавне набавке*). Портал јавних набавки омогућава корисницима да прате све текуће поступке јавних набавки. Број захтева за покретање прекршајних поступака које је Канцеларија за јавне набавке (КЈН) поднела надлежним судовима знатно се повећао са 143 у 2021. години на 429 у 2022. години, на основу налаза КЈН у поступку праћења спровођења законодавства о јавним набавкама.

Институционални оквир

Превентивне мере

Кад је реч о препорукама које је дао *GRECO*, надовезујући се на извештај из марта 2022. о усклађености у вези са четвртим кругом евалуације Србије у погледу народних посланика, судија и тужилаца, *GRECO* је затражио од Србије да до марта 2023. године извести о напретку постигнутом у вези са пет преосталих препорука. Србија је овај извештај поднела на време.

Србија треба да спроведе све препоруке које је издао *GRECO* као део петог круга евалуације, које имају за циљ спречавање корупције и промовисање интегритета на централном нивоу државе (највише функције у извршној власти) и у органима за спровођење закона. У извештају *GRECO*-а из марта 2022. године позива се на увођење додатних мера за спречавање корупције у Србији у вези са лицима која обављају највише функције у извршној власти, укључујући Председника, министре, помоћнике министра, државне секретаре, шефове кабинета и политичке саветнике, као и припаднике српске полиције. Имајући у виду налазе из извештаја, *GRECO* је издао 24 препоруке и позвао власти Србије да до 30. септембра 2023. године извести о мерама предузетим за спровођење тих препорука. *GRECO* ће проценити те мере кроз свој поступак испитивања усклађености.

Скупштина је у фебруару 2023. године изабрала новог директора Агенције за спречавање корупције. У августу 2023. године, Агенција за спречавање корупције је имала 91 члана особља од планираних 163 (исто као 2021. године). Савет Агенције, који између осталог доноси одлуке о жалбама против првостепених одлука Агенције, одржао је 12 заседања и донело 49 првостепених одлука по жалбама. Народна скупштина је у фебруару 2023. године разматрала и формално прихватила извештај Агенције за 2021. годину, а у марту 2023. године Агенција је доставила Скупштини на усвајање извештај за 2022. годину, заједно са извештајем о спровођењу Акционог плана за потпоглавље у поглављу 23 о борби против корупције. Расправе у оквиру релевантних скупштинских одбора о овим извештајима још увек нису одржане. Постоји потреба за снажном политичком вољом да се мандат Агенције у потпуности спроведе и да се обезбеди веће поверење јавности у институције које спречавају корупцију. Постоји поред тога и потреба да се повећају ресурси Агенције како би се препоруке које је дао *GRECO* из петог круга евалуације делотворно спровеле.

Када је реч о секторима који су нарочито подложни корупцији, Оперативном плану за спречавање корупције у областима од посебног ризика, који је усвојен у септембру 2021. године, истекао је рок важења на крају 2022. године. Према завршном извештају о праћењу његовог спровођења из априла 2023. године, који је припремила Агенција, само три мере од укупно 15 су у потпуности спроведене. Србија тек треба да у потпуности спроведе све мере које су предвиђене тим планом у области јавних набавки, полиције, царине, локалне самоуправе и процеса приватизације. Такође треба да у потпуности спроведе специфичне оперативне планове за спречавање корупције у областима пореске управе, образовања и здравства. Ово укључује потребу да се усвоје измене и допуне законодавства у сектору здравства у складу са анализом ризика од корупције у Закону о лековима и медицинским средствима. У марту 2023. године, Агенција је обезбедила обуку о примени методологије за процену ризика од корупције за чланове радних група за израду нове националне стратегије за борбу против корупције и њеног Акционог плана за период 2023–2028. године.

Скупштина је у јулу 2023. године усвојила Закон о престанку важења Закона о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката из 2020. године, којим је омогућено изузимање линеарних

инфраструктурних пројеката „од посебног значаја за Републику Србију” од примене Закона о јавним набавкама.

Од 2017. године, кад је обавеза настала, до краја 2022. године, само 26 од 145 локалних самоуправа је усвојило локални акциони план и успоставило тело које ће пратити његово спровођење, у складу са антикорупцијским моделом Агенције. Уопштено говорећи, нема опипљивих побољшања што се тиче антикорупцијских напора на локалном нивоу. Тиме се доводе у питање локални акциони планови као решење за спречавање корупције на локалном нивоу у Србији.

Савет за борбу против корупције, који има саветодавну улогу у односу на Владу, наставио је да активно открива и анализира случајеве системске корупције. И даље је за озбиљну забринутост то што власти још увек нису успоставиле конструктивнији однос са Саветом. Поред тога, и даље нема систематских консултација са Саветом о нацртима правних прописа. Влада није успоставила поступак за консултације са Саветом, иако план за то постоји још од 2016. године. Савет је објавио информативне извештаје о недостатку транспарентности власништва над пољопривредним земљиштем и о изградњи гондоле од Калемегдана до парка Ушће у Београду. Нису предузети кораци да се додатно ојачају буџетска средства и кадровски капацитет Савета за борбу против корупције. Србија треба да спроведе препоруке које је дао *GRECO* о Савету из петог круга евалуације.

Спровођење закона

Након процене потреба, посебна одељења за борбу против корупције у вишим тужилаштвима у Краљеву, Нишу, Новом Саду и Београду су повећала свој кадровски капацитет и сада имају 61 заменика јавног тужиоца који су им додељени (58 у 2021. године; 44 у 2020. године; 45 у 2019. године). Виша државна тужилаштва треба да имају по једног финансијског форензичара у сваком од четири посебна одељења, али су та радна места и даље непопуњена.

Тужилаштво за организовани криминал, које је надлежно за предмете корупције на високом нивоу, и даље нема довољно особља (видети поглавље 24 – Правда, слобода и безбедност). Још увек није спроведен Правилник о унутрашњем уређењу и систематизацији радних места, којим се успостављају нове организационе јединице и повећава број запослених. Виши суд у Београду који се бави корупцијом такође и даље нема довољно кадрова. Поред тога, као што је то предвиђено у Тужилаштву за организовани криминал, запослена су два стручњака за финансијску форензику.

У 2022. години, три радне групе су истраживале кривична дела корупције, док су у првој половини 2023. године основане две нове радне групе (пет у 2021. години).

Закон о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, тероризма и корупције је на снази. Међутим, он не уређује довољно детаљно улогу и мандат Тужилаштва за организовани криминал као координатора у односу на посебна одељења за борбу против корупције у вишим тужилаштвима. Србија треба да предузме даље кораке да обезбеди делотворну координацију.

Потребна је већа транспарентност у антикорупцијском раду тужилаштва и судова, а Јавно тужилаштво треба да интензивније прати из којих разлога се одбацују оптужбе за кривична дела или због чега су истраге кривичних дела корупције дуге.

Државна ревизорска институција је наставила са ревизијом финансијских извештаја корисника јавних средстава. Провером да ли су успостављени режими за обезбеђење исправног функционисања интерне ревизије, установљено је да, од укупно 90 субјеката

ревизије од којих је тражено да успоставе интерну ревизију, 48 (53,33%) то није учинило, слично као претходне године (45,36% током 2021. године).

Правни оквир

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

У фебруару 2022, Србија је усвојила **Закон о финансирању политичких активности**. Мада је Закон усклађен са више препорука које је дао ОЕБС/*ODIHR*, потребно је да Србија додатно усклади овај закон са преосталим препорукама које су дали ОЕБС/*ODIHR* и *GRECO*, у складу са Завршним извештајем мисије за посматрање избора из августа 2022. године. Ово укључује изричито регулисање кампања које воде трећа лица, као и одредбе о делотворним, сразмерним и одвраћајућим казнама за кршења и неадекватно извештавање. Потребно је да се Кривични законик усклади са Законом о финансирању политичких активности. Србија треба да и даље предузима додатне мере како би обезбедила да грађани могу да препознају плаћене политичке огласе или саопштења и повезане трошкове. Донете су и измене и допуне Закона о спречавању корупције у циљу усклађивања са новим Законом о финансирању политичких активности. Закон о спречавању корупције сада додатно прецизира који су јавни званичници изузети од дужности да у својим јавним наступима недвосмислено раздвоје своју јавну функцију од представљања политичког субјекта. Ова обавеза се више не односи на непосредно изабране званичнике као што су посланици Народне скупштине, чланови покрајинске скупштине и чланови локалних скупштина.

Извештај *GRECO*-а о петом кругу евалуације забележио је измене и допуне **Закона о приступу информацијама од јавног значаја** из новембра 2021. године и препоручио да захтеви за информације који су поднети Влади или председништву а који нису добили позитиван одговор треба да буду предмет жалбе Поверенику за информације од јавног значаја и заштиту података о личности. Поред тога, потребно је да Србија и даље прати њихово спровођење како би обезбедила да се претходно идентификовани проблеми делотворно реше, укључујући проблем „ћутања управе” на захтеве грађана и недостатак извршења решења Повереника за информације од јавног значаја.

Правни оквир за **заштиту узбуњивача** још увек није усклађен са правним тековинама ЕУ.

Када је реч о **транспарентности и интегритету јавне управе**, до јуна 2023. године није дошло до значајног смањења прекомерног броја вршилаца дужности на вишим руководећим позицијама, већ до повећања на 54% радних места које попуњавају вршиоци дужности, у поређењу са 51% у мају 2022. године. Поред тога, лица која нису државни службеници се и даље именују као вршиоци дужности након законског рока (јул 2019. године), што је у супротности са Законом о државним службеницима. Још увек није решен ни сличан проблем у вези са вршиоцима дужности директора предузећа у државном власништву – којих је 22 од 34.

Нема доказа о томе који утицај на делотворност провере имовине физичких лица у односу на пријављене приходе засад има Закон о пореклу имовине, који је усвојен 2020. а измењен и допуњен 2021. године. Потребна је процена утицаја овог закона, а његово спровођење би требало да буде без дискриминације и неподложно корупцији.

Стратешки оквир

Србија нема **стратегију за борбу против корупције** која је на снази. Постоји јасна потреба за антикорупцијском стратегијом која би обухватала спречавање и сузбијање

корупције, са пратећим веродостојним акционим планом, поред релевантног одељка у Акционом плану за поглавље 23. Србија је Европској комисији представила нацрт стратегије за период 2021–2028. године са пратећим првим акционим планом за период 2023–2024. године. Већина прелазних мерила у вези са борбом против корупције за поглавље 23, као и већина препорука из 4. и 5. рунде евалуације које је дао *GRECO*, обухваћене су овим документима. Међутим, и даље постоји потреба да се обезбеди укључење преосталих прелазних мерила из поглавља 23 и неиспуњених препорука које је дао *GRECO*. Потребно је додатно разјаснити контекст сарадње, координације и комуникације између два тела која ће пратити спровођење (Радно тело Владе и Агенција за спречавање корупције), као и како ће их извештавати органи који врше спровођење. За све активности у оквиру акционог плана треба обрачунати трошкове и буџетирати их.

Ex-ante анализа заснована на процени ризика за секторе који су најподложнији корупцији је завршена у јуну 2023. године, са циљем да пружи информације за нацрт стратегије.

Агенција за спречавање корупције је припремила извештај о спровођењу дела потпоглавља Акционог плана за поглавље 23 који се односи на корупцију, и доставила га је Скупштини у марту 2023. године. Према овом извештају, Србија је и 2022. години спровела само 61% активности (2021. године: 60%) које су морале да буду завршене 2022. године или су представљале текуће активности.

Основна права

Законодавни и институционални оквир Србије за заштиту основних права углавном је успостављен. Овај оквир би требало доследно и ефикасно примењивати. Заштитник грађана је поново изабран у априлу 2023. године, без међустраничке подршке. Канцеларији Заштитника грађана тек треба обезбедити додатна средства за вршење нових надлежности уведених новим Законом о Заштитнику грађана из 2021. године. Ангажовање додатног особља у канцеларији Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности знатно касни. Потребно је додатно уредити поступак за извршење пресуда Европског суда за људска права, укључујући улогу Заступника Владе пред ЕСЉП.

Почело је спровођење нових стратегија и акционих планова за родну равноправност, забрану дискриминације и укључивање Рома, мада тела за мониторинг нису била успостављена током већег дела извештајног периода због избора и формирања нове Владе. Акциони планови и одговарајуће обезбеђивање финансијских средстава у вези са насиљем против жена, који су били предвиђени за јул 2021. године, односно април 2022. године у погледу деинституционализације, сада већ знатно касне. Потребно је више напора за усклађивање са Законом о планском систему, који захтева да се акциони планови усвоје у року од три месеца од усвајања одговарајућих стратегија, и да се извештаји о спровођењу стратегија објављују једном годишње – али ниједан такав извештај није објављен за 2022. годину. После избора одржаних у новембру 2022. године успостављени су нови национални савети националних мањина. Србија је наставила са израдом нацрта и консултацијама о новом „акционом плану за остваривање права националних мањина”.

Већина прошлогодишњих препорука још увек није спроведена, те и даље важе. У наредној години потребно је да Србија:

→ ојача институције за људска права обезбеђивањем неопходних финансијских и људских ресурса и успостављањем процедура којима ће се обезбедити поштовање мера Европског суда за људска права, укључујући привремене мере;

- спроведе стратегије за спречавање дискриминације, укључујући права *LGBTIQ* особа, родну равноправност, борбу против насиља над женама и деинституционализацију, и правремено извештава о њима; активно спречава злочине из мржње и успостави евиденцију о истрагама и осуђујућим пресудама:
- покаже, кроз боље прикупљање података, конкретна побољшања широм земље у ефективном остваривању права припадника националних мањина, укључујући упућивање на циљеве постављене Декларацијом из Познања о укључивању Рома и будућим акционим плановима у вези са националним мањинама.

Србија је ратификовала главне **међународне инструменте о људским правима**. Савет за праћење примене препорука механизма Уједињених нација за људска права Републике Србије укључује организације цивилног друштва и проширен је на Привредну комору и Сталну конференцију градова и општина.

У јуну 2023. године је било 1.818 нерешених пријава **Европском суду за људска права** (ЕСЉП). ЕСЉП је донео пресуде о 31 пријави и утврдио да је дошло до кршења Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода у осам од девет предмета (у односу на девет у 2022. години), углавном у вези са правом на поштовање приватног и породичног живота, правом на правично суђење и општом забраном дискриминације. У извештајном периоду 2112 нових пријава су поднете надлежном телу. Тренутно је 59 предмета под појачаним надзором Комитета министара Савета Европе. Потребно је додатно уредити поступак за извршење пресуда ЕСЉП, укључујући улогу Заступника Владе Републике Србије пред ЕСЉП. Закон о јавном тужилаштву само уопштено дефинише Заступника Владе, али не помиње извршење пресуда ЕСЉП; ово је учињено само у подзаконским актима. Требало би да Заступник Владе пред ЕСЉП добије улогу координатора и овлашћење да је обавља. У току је рад на спровођењу механизма који омогућава појединачно обештећење родитељима у предметима сличним предмету *Зорица Јовановић против Србије*. Главна карактеристика овог предмета јесте континуирани пропуст власти Србије да подносиоцу кривичне пријаве пружи било какве информације о стварној судбини њене нестале бебе која је била збринута у државној болници. Током 2021. и 2022. године, Национални ДНК регистар Националног центра за криминалистичку форензику Управе криминалистичке полиције примио је 34 захтева за утврђивање родитељства. У случајевима када статус несталог новорођенчета није могао да буде утврђен, судови су доносили одлуку о максималном износу одштете који је законом прописан. Још од прве пресуде Суда из 2008. године о предмету групе Качапор, постоји потреба да се нађе системско решење за кашњења у извршењу домаћих пресуда донетих против друштвених предузећа / предузећа у државном власништву; овај предмет се односи на предузећа у бившем социјалистичком режиму Југославије.

Када је реч о **унапређивању и остваривању људских права**, Заштитнику грађана мандат је истекао у јулу 2022. године, а поступак за именовање новог покренут је у фебруару 2023. године. У складу са законом, поступак за именовање новог Заштитника грађана требало је да буде покренут најкасније 180 дана пре истека мандата претходног. Актуелни Заштитник грађана је поново изабран априла 2023. године, без међустраничке подршке. Закон захтева само апсолутну већину за избор, што представља одступање од Венецијанских начела, којима је одређено да би било пожељно да се Заштитник грађана бира одговарајућом квалификованом већином. Поред тога, Венецијанским начелима се препоручује да Заштитник грађана не може да буде поново именован на ту функцију. Мада нови закон прописује да Заштитник грађана не може да буде поново именован на ту функцију, друга одредба Закона је пружила Заштитнику грађана који је био именован према претходним законима могућност да буде поново именован, што се и догодило.

Народна скупштина је пленарну расправу о годишњем извештају Заштитника грађана за 2021. годину, који је објављен у марту 2022. године, одржала тек у фебруару 2023. године. Грађани су Заштитнику грађана 2022. године поднели 3.530 притужби, што представља смањење у односу на 4.501 у 2021. години. Број препорука Заштитника грађана органима власти се такође смањено – на 904 (1050 у 2021. години). Према извештају Заштитника грађана за 2022. годину, проценат његових препорука по којима су органи власти поступили повећао се на 92% (2021: 78%). Међутим, није довољно јасно како Заштитник грађана проверава да ли се по препоруци поступило на одговарајући начин. Потребно је да се Заштитник грађана јавно огласи поводом свих кршења људских права и да побољша сарадњу са цивилним друштвом, нарочито у својству националног механизма за превенцију тортуре. Још увек није усвојен нови Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места. Канцеларија Заштитника грађана тек треба да обезбеди додатна средства за запошљавање особља и вршење нових надлежности уведених новим Законом о Заштитнику грађана из 2021. године. У мају 2023. године Канцеларија је имала 74 запослена лица, што је мање од 106 запослених, колико је предвиђено Акционим планом за поглавље 23. Флукуација запослених у Канцеларији и даље омета њену ефикасност. И даље нема одговарајући простор за рад.

Како би Србија у потпуности искористила свој статус посматрача у **Агенцији Европске уније за основна права**, потребно је да – као што то већ захтева Закон о планском систему – развије свеобухватан систем за мониторинг и прикупљање података којим би се извршила процена нивоа спровођења правних прописа, политика и стратегија у области људских права.

У области **спречавања мучења и злостављања**, Заштитник грађана је, у улози националног механизма за превенцију тортуре, наставио да посећује релевантна места. Настављене су и обуке о методологији за истраживање случајева мучења. Европски комитет за спречавање мучења и нехуманог или понижавајућег поступања или кажњавања (*CPT*) је обавио *ad hoc* посету Србији у марту 2023. године. Фокус је био на поступању према појединцима које је полиција лишила слободе, пошто се нису у довољној мери примениле препоруке садржане у извештајима о посетама *CPT* 2017. и 2021. године. Велики број препорука *CPT* из претходних извештаја тек треба спровести. Ово се пре свега односи на препоруку о искорењивању полицијског злостављања и о делотворним истрагама таквих предмета. Потребан је мониторинг стандарда и поступака током обављања полицијских информативних разговора, како би се олакшала истрага навода о злостављању. За то су потребни веродостојни снимци полицијских информативних разговора забележени електронском опремом за аудио и видео снимање. Поступање према појединцима који су задржани у притвору пре суђења такође изазива забринутост. Потребно је обезбедити право на приступ адвокату без непотребног одлагања након лишавања слободе. Још увек се чека извршење пресуде Европског суда за људска права у предмету *Зличкић против Србије* – о нечовечном и понижавајућем поступању у полицијском притвору и неспровођењу делотворне истраге - и под појачаним је надзором Комитета министара, заједно са другим сличним предметима. 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, па је, сходно томе, Кривични законик и даље у супротности са Европском конвенцијом о људским правима и судском праксом Европског суда за људска права. *CPT* је у извештају из марта 2022. године изразио забринутост поводом тог питања. Надовезујући се на налазе Заштитника грађана о законитости рада Министарства унутрашњих послова током протеста грађана у јулу 2020. године у вези

са пандемијом болести COVID-19, све оптужбе за кривична дела против службеника полиције су засад одбачене, а једном полицијском службенику изречена је дисциплинска мера (новчана казна) (*видети и одељак о слободи окупљања*).

Када је реч о **затворском систему**, програм реновирања настављен је у неколико затвора. Центар за обуку затворског особља фокусира се на затворске чуваре уместо на сво затворско особље, и зависи од спољних субјеката који обављају спорадичну обуку за друга затворска занимања. Програми третмана преступника су уведени у све затворе и обухватају низ различитих проблема, нпр. зависност од дрога и алкохола, агресију и опште когнитивно-бихејвиоралне вештине. Програми ресоцијализације су уведени у фазу одслужења затворске казне пред отпуштање, али им је потребна додатна подршка. Потребно је повећати број чланова особља и проширити надлежности како би затворска служба могла да систематски обезбеђује такве програме у свим релевантним институцијама. У јануару 2022, године, затворска популација је бројила 10.557 лица у односу на укупан капацитет од 11.957 места, то јест, степен попуњености је био 94,7%, мада и даље има случајева преоптерећености смештајних капацитета на локалном нивоу. Преоптерећеност смештајних капацитета и општи услови у Специјалној затворској болници у Београду и даље изазивају забринутост. Србија је у децембру 2022. године усвојила Стратегију даљег развоја система извршења кривичних санкција за период од 2022. до 2027. године и пратећи акциони план. Већина изречених алтернативних санкција се састоји од кућног притвора, а и даље се мало користе санкције друштвено корисног рада. Службе за условни отпуст, социјалне службе и службе за запошљавање немају довољне ресурсе да се на задовољавајући начин баве старањем о лицима која су одслужила затворске казне.

Закон о заштити података о личности је углавном усклађен са Општом уредбом о заштити података ЕУ (*GDPR*) и Директивом о спровођењу закона. Међутим, закон не пружа довољно добра решења у погледу казни, и тешко га је применити у пракси. Ово је зато што он не разрађује даље начела која предвиђа *GDPR*, а одредбе којима је уређено како органи за спровођење закона треба да врше обраду података о личности се налазе у већем броју чланова закона. Поред тога, процес усклађивања одредби свих осталих закона које се односе на обраду података о личности са Законом о заштити података о личности, који је требало да буде завршен до краја 2020. године, знатно касни. Број именованих службеника за заштиту података у јавним субјектима је и даље низак – 616 нових службеника у 2022. године (укупно 4378 од преко 12.000). Судска примена овог закона, након притужби на кршење поверљивости података о личности, укључујући цурење података у медије, и даље је ограничена. Канцеларија Повереника за информације од јавног значаја и заштиту података о личности имала је 105 запослених током 2022. године, док је Акционим планом за поглавље 23 предвиђено 129 запослених. У погледу запошљавања додатног особља у канцеларији Повереника постоји прилично кашњење. У децембру 2022. године отворена је прва регионална Канцеларија Повереника у Новом Саду. Након претходних негативних мишљења Повереника на процену утицаја коришћења уличног видео-надзора на заштиту података о личности коју је израдило Министарство унутрашњих послова, Министарство је саопштило да ће до израде законског основа обуставити обраду биометријских података о личности. Министарство је почело са израдом новог закона о унутрашњим пословима којим би се уредила ова питања, као и неколико других тема. У децембру 2022. године је нацрт закона по други пут повучен из процедуре усвајања, а консултације са цивилним друштвом су поново покренуте и у току су. Тек треба проценити пропорционалност и неопходност предложеног система видео-надзора у јавним просторима и обраде података о личности софтвером за препознавање лица. Закон о заштити података о

личности би требало ревидирати пре него што полиција усвоји посебан режим за обраду података о личности, заједно са изменама и допунама Законика о кривичном поступку.

Слобода мисли, савести и вероисповести је гарантована Уставом и генерално се поштује. Међутим, недостатак транспарентности и доследности у процесу регистрације верских заједница и даље је једна од главних препрека која спречава неке верске групе да остваре своја права. Закон о црквама и верским заједницама би требало ускладити са препорукама Саветодавног комитета Оквирне конвенције за заштиту националних мањина Савета Европе.

Кад је у питању **борба против антисемитизма**, јеврејска заједница је мала (око 3000 Јевреја) али витална. Србија је од 2011. године чланица Међународне алијансе за сећање на холокауст. Србија је предузела конкретне кораке да обезбеди образовање о холокаусту и сећање на холокауст, али је потребан даљи рад на томе. Настављена је примена Закона о отклањању последица одузимања имовине жртвама холокауста које немају живих законских наследника, као и враћање имовине црквама и верским заједницама.

Слобода изражавања

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у вези са слободом изражавања. Уопштено говорећи, у извештајном периоду остварен је **ограничен напредак** у погледу препорука из прошле године, које стога остају на снази. Полиција и тужилаштво су брзо реаговали у неколико случајева напада и претњи, делујући у сарадњи са Сталном радном групом за безбедност новинара. Међутим, случајеви претњи, застрашивања, говора мржње и насиља над новинарима и даље су забрињавајући, као и пораст броја стратешких тужби против учешћа јавности (*SLAPP*), које нарочито подносе припадници националних и локалних органа, а које могу произвести ефекат одвраћања, укључујући и аутоцензуру. Учестале су изјаве високих званичника о свакодневном и истраживачком раду новинара. Правни оквир даје изразито ограничене могућности новинарима да извештавају о кривичним поступцима који су у току. Опште окружење за несметано остваривање слободе изражавања треба додатно ојачати у пракси.

Србија је наставила да спроводи Акциони план за примену медијске стратегије. Неколико процеса је изнова покренуто након формирања нове владе у октобру 2022. године, након значајног кашњења. Консултације о изменама и допунама Закона о јавном информисању и медијима настављене су у новембру 2022. године. Након јавних расправа, консултација са медијским удружењима и убрзаних консултација са Европском комисијом, усвојене су измене и допуне Закона о јавном информисању и медијима и Закона о електронским медијима у октобру 2023. пре распуштања Скупштине. Уопштено гледано, нови закони ће ојачати независност Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ). Они такође уређују улогу Савета за штампу и омогућавају да процес доделе јавних средстава за суфинансирање буде транспарентнији и приступачнији. У контексту избора, забрана медијског праћења званичника који су уједно и кандидати, а који учествују у званичним церемонијама отварања инфраструктурних и других објеката, продужена је на 30 дана што представља напредак у односу на постојећу ситуацију. Међутим, законодавни поступак није у потпуности приведен крају у складу са правним тековинама ЕУ и европским стандардима. Власништво над медијима од стране предузећа у државном власништву било је истакнута тема расправе. Предузет је важан корак у погледу примене критеријума усклађених са правним тековинама ЕУ за оцену државне помоћи, иако је потребно

разјаснити да се антимонополска правила и правила за контролу концентрације примењују на сектор медија и потребно је унапредити примену мера за заштиту медијског плурализма и уређивачке независности. Спровођење таквих заштитних мера треба пажљиво пратити у пракси. У августу 2022. године, РЕМ је објавио позив за доделу пете лиценце за медијски сервис са националном фреквенцијом, која још увек није додељена, без веродостојног оправдања.

Политички и економски утицај на медије остаје разлог за забринутост. Србија треба да предузме хитне мере да предупреди анти-ЕУ наративе које шире бројни медији, као и да се супротстави страном утицају на информације и њиховој манипулацији, а то је најочигледније у контексту агресорског рата Русије против Украјине.

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

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

Застрашивање новинара

Случајеви претњи, застрашивања и насиља над новинарима и даље су разлог за забринутост, посебно на локалном нивоу. Настављају се вербални напади на новинаре и кампање блаћења, укључујући и вербално насиље према новинарима. Говор мржње и дискриминишући речник често се користе и толеришу у медијима, а регулаторна тела или тужиоци ретко се њима баве. Учестале изјаве високих званичника о свакодневном и истраживачком раду новинара спречавају стварање окружења у којем се слобода изражавања може несметано остваривати. Иако су се ове изјаве јављале и у Скупштини, административни одбор задужен за примену Кодекса понашања народних посланика до сада није утврдио повреду Кодекса. Два главна новинарска удружења у Србији забележила су пораст физичких напада и претњи против имовине у 2022. години у поређењу са 2021. годином. У јуну 2023. године група демонстраната је ушла у приватни посед једне кабловске телевизије, а да при том полиција ни правосудни органи нису одреаговали. Бележи се и пораст броја стратешких тужби против учешћа јавности (SLAPP), које нарочито подносе припадници националних и локалних органа. Покренути су случајеви, примера ради, против једног истраживачког портала и локалних медија. Осим тога, истраживачки новинари су се и даље суочавали са честим одбијањем јавних органа да обелодане информације или са потпуним одсуством одговора („ћутање управе”). Осим тога, правни оквир даје изразито ограничене могућности новинарима да извештавају о кривичним поступцима који су у току.

Полиција и тужилаштво су брзо реаговали у неколико случајева напада и претњи, делујући у сарадњи са Сталном радном групом за безбедност новинара. Друга радна

група за безбедност и заштиту новинара, коју је Влада основала у децембру 2020. године, није се састајала од јуна 2022. године. Највећи део медијских удружења иступио је из групе у пролеће 2021. године, док је још једно медијско удружење иступило из групе у децембру 2022. године. Републичко јавно тужилаштво (РЈТ) је 2022. године регистровало 83 случаја кривичних дела почињених против новинара (87 у 2021. години). Према подацима РЈТ у вези са делима која испуњавају услове за кривично гоњење, РЈТ је до краја марта 2023. године размотрио 75 од 83 предмета поднетих 2022. године, док је 8 предмета одбачено. Завршена су укупно 34 предмета (укључујући 5 осуђујућих пресуда), док се за преостале предмете наставља кривични поступак (6 предмета пред судом, 29 у предистражном поступку, 5 у истражном поступку (доказне радње) и 7 предмета без идентификованих починилаца). У поновном суђењу у случају подметања пожара у дому истраживачког новинара у децембру 2018. године потврђене су осуђујућа пресуда против локалног званичника и затворска казна, након што је пресуда укинута 2021. године. Донета је још једна осуђујућа пресуда, између осталих, у случају напада на локалну радио станицу упркос изазовима у процесу. Још увек нису донете пресуде у неколико других случајева, укључујући и случајеве претње смрћу. Када је реч о раду комисије задужене за разматрање три случаја у вези са убиствима новинара, Апелациони суд је поново отворио предмет о убиству Славка Ђурувије и окончао претрес у марту 2023. године. Сада се чека доношење правоснажне пресуде 24 године након убиства. У друга два случаја убиства из 1994. и 2001. године није било помака.

Законодавно окружење

Србија је наставила да спроводи Акциони план за примену медијске стратегије. Неколико процеса је изнова покренуто након формирања нове владе у октобру 2022. године, након значајног кашњења. Имајући у виду широк обим планираних реформи, потребни су одговарајући људски ресурси у новоформираном Министарству информисања и телекомуникација. Радна група формирана ради праћења спровођења Акционог плана, укључујући и представнике медија, није се састајала према планираној динамици и дошло је до кашњења у усвајању кварталних извештаја о праћењу. Иницијални акциони план за спровођење медијске стратегије истекао је крајем 2022. године, а нови акциони план за период од 2023–2025. године још увек није усвојен. У новембру 2022. године настављене су консултације о изменама и допунама Закона о јавном информисању и медијима којим се посебно уређују јавно суфинансирање медија путем позива за подношење предлога пројеката, државно власништво над медијима, саморегулација и транспарентност и функционалност регистра медија. У садашњем систему, штампаним медијима са највише кршења новинарског кодекса професионалног понашања која је забележио Савет за штампу, укључујући и она са осуђујућим пресудама, није онемогућено – а заправо је и настављено – јавно суфинансирање, нарочито на локалном нивоу. Према медијској стратегији, ово питање треба решити утврђивањем обавезујућих критеријума за поштовање новинарског кодекса понашања и захтевањем од кандидата да прихвате овлашћења Савета за штампу. Активности на изради измена и допуна Закона о електронским медијима које су отпочеле у јануару 2023. године морају да оснаже независност и транспарентност Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), ефикасно штите медијски плурализам и додатно појасне поступак за издавање дозвола за пружање аудио-визуелних медијских услуга. Јавне расправе о ова два нацрта закона отпочеле су у септембру 2023. године. Након јавних расправа, консултација са медијским удружењима и убрзаних консултација са Европском комисијом, усвојене су измене и допуне Закона о јавном информисању и медијима и Закона о електронским медијима у октобру 2023. пре распуштања Скупштине. Уопштено гледано, нови закони ће ојачати независност Регулаторног тела

за електронске медије (РЕМ) и оснажити његову надлежност за решавање претњи медијском плурализму. Поступак именовања чланова Савета РЕМ је деполитизован, а предузети су кораци за унапређење заштите права лица са инвалидитетом, малолетника и националних мањина. Власти и медијска удружења су постигли договор о улози Савета за штампу, док су предузети кораци за постизање што веће транспарентности и приступачности процеса за јавно суфинансирање. Они такође уређују улогу Савета за штампу и омогућавају да процес доделе јавних средстава за суфинансирање буде транспарентнији и приступачнији. У контексту избора, забрана медијског праћења званичника који су уједно и кандидати, а који учествују у званичним церемонијама отварања инфраструктурних и других објеката, продужена је на 30 дана што представља напредак у односу на постојећу ситуацију. Међутим, законодавни поступак није у потпуности приведен крају у складу са правним тековинама ЕУ и европским стандардима. Власништво над медијима од стране предузећа у државном власништву било је истакнута тема расправе. Предузет је важан корак у погледу примене критеријума усклађених са правним тековинама ЕУ за оцену државне помоћи, иако је потребно разјаснити да се антимонополска правила и правила за контролу концентрације примењују на сектор медија и потребно је унапредити примену мера за заштиту медијског плурализма и уређивачке независности. Спровођење таквих заштитних мера треба пажљиво пратити у пракси. Трећи закон који је предвиђен медијском стратегијом, Закон о јавним емитерима, тек треба да буде измењен и допуњен.

Спровођење законодавства/институције

РЕМ није успео да докаже своју независност на доследан начин и да у потпуности оствари своје надлежности у заштити медијског плурализма и професионалних стандарда. РЕМ је у јулу 2022. године доделио све четири лиценце за националну телевизијску фреквенцију – са роком важења од 8 година – претходним носиоцима лиценце, и поред тога што су од РЕМ добијали упозорења због кршења законских обавеза у претходном периоду. Неколико ових канала и даље не поштује законске одредбе. У августу 2022. године, РЕМ је објавио позив за доделу пете лиценце за медијски сервис са националном фреквенцијом, која још увек није додељена, без веродостојног оправдања. Према објављеном конкурсном, РЕМ је требало да одлуку донесе у року од 30 дана од тренутка објављивања листе квалификованих подносилаца захтева. Савет РЕМ је обуставио рад у периоду између 9 и 21. децембра, у знак протеста због јавних критика у вези са недодељеном петом фреквенцијом. РЕМ је касније наставио са радом, али је једнострано одлучио да поступак доделе пете дозволе за националну фреквенцију буде обустављен док управни суд не донесе одлуку по тужби коју је један од подносилаца захтева поднео против РЕМ.

У мају 2023. године, у контексту трагичних масовних пуцњава, РЕМ је пред скупштинским Одбором за културу и медије представио свој извештај о праћењу медија за период од октобра 2022. до марта 2023. године, осврћући се и на тему насиља у медијима. Упркос чињеници да неколико телевизијских канала емитује садржај који подстиче на отворену или прикривену мржњу и насиље, укључујући и пружањем платформе за осуђене ратне злочинце, РЕМ је закључио да сви медији, осим једног, уопштено говорећи, испуњавају услове из Закона о електронским медијима. У извештајном периоду, неколико телевизијских канала са националном фреквенцијом, укључујући и ТВ Пинк и ТВ Хепи, пропустили су да испуне своје обавезе у вези са дечијим, културним и образовним програмима, а на основу којих су добили (обновљену) националну фреквенцију. У мају 2023. године, РЕМ је доделио лиценцу за кабловско и ИПТВ емитовање издавачу штампаног таблоида који, према речима Савета за штампу,

често крши етички кодекс. У јуну 2023. године, један члан Савета РЕМ поднео је оставку због неслагања са радом и поступањем регулатора.

Србија треба да предузме хитне мере да предупреди анти-ЕУ наративе које шире бројни медији, као и да се супротстави страном утицају на информације и њиховој манипулацији, а то је најочигледније у контексту агресорског рата Русије против Украјине. Спутњик је по објављивању јавног конкурса поднео захтев за доделу лиценце за пружање радио медијских услуга за регион града Београда. РЕМ је поменути захтев одбио у децембру 2022. године. РЕМ није забранио међународни канал медијске куће Русија данас (*RT*) на енглеском језику и он се и даље емитује у Србији на кабловској телевизији. Осим тога, у новембру 2022. године *RT* је покренуо локалну мултимедијалну интернет платформу на српском језику - РТ Балкан, у чијем видео формату гостују и представници владе. Ова медијска кућа такође промовише регрутацију за паравојну групу Вагнер, која је забрањена према српском закону, на шта тужилаштво није реаговало. Ове медијске куће, заједно са порталом Спутњик Србија и осталим локалним медијима, креирају, односно шире садржаје којима се манипулише информационалним окружењем у Србији. Такав садржај утиче на велики део доминантних медијских кућа у Србији и ширем региону. Локално цивилно друштво, медији и заједница која проверава чињенице, улажу значајне напоре у борби против дезинформација.

Јавни медијски сервис

Уравнотеженија заступљеност политичких странака на јавном медијском сервису током изборне кампање на пролеће 2022. године није се задржала у истом обиму и након изборног периода. Недостатке у законском оквиру који се односи на јавне медијске сервисе, а који су идентификовани у медијској стратегији, потребно је отклонити изменама и допунама закона. Јавне сервисе на језицима мањина треба ојачати, у складу са прелазним мерилима из поглавља 23, нарочито у погледу Радио телевизије Србије (РТС) (*видети и одељак о мањинама*). Делимично финансирање Радио телевизије Војводине (РТВ) из буџета продужено је до 2023. Позиција генералног директора Радио телевизије Војводине која је била упражњена од истека претходног мандата у јулу 2021. године, попуњена је у октобру 2023. године након дуготрајног процеса именовања. Неке од руководећих позиција у РТВ су упражњене од јула 2021. године. Одређени број запослених у РТС је организовао штрајк упозорења тражећи боље услове рада, док је председник управног одбора поднео кривичну пријаву против директора и једног уредника под сумњом преваре. У јуну 2023. године, одржан је јавни протест испред просторија РТС будући да је оставка руководства овог јавног сервиса један од захтева грађанских протеста „Србија против насиља”.

Економски фактори

Политички и економски утицај на медије остаје разлог за забринутост. Медијска стратегија предлаже мере за решавање питања транспарентности власничке структуре и правичности у финансирању медијских садржаја и оглашавања из државних ресурса, са којима се увелико касни (*видети и законодавно окружење*). Процес приватизације медијског сектора тек треба да се заврши у складу са циљевима из медијске стратегије. Медијска стратегија је указала и на непостојање одговарајућих критеријума и механизма за процену постојања медијског плурализма и идентификовала мере за решавање ових питања, а сада их треба спровести. Локална организација цивилног друштва која је пратила централне информативне емисије на пет телевизијских канала са националном фреквенцијом у периоду од јуна 2022. до маја 2023. године, израчунала је да је владајућа коалиција имала 95% времена емитовања, а опозиција 5%; овај однос је сличан и код јавног медијског сервиса РТС 1 (94% у односу на 6%).

Професионалне организације и услови рада

Недостатак сигурности запослења за новинаре и постојеће уређивачко окружење фаворизују „таблоидизам”. Потребни су даљи напори да се побољшају новинарски стандарди, медијска писменост и укупна отпорност. Све већи број тужби *SLAPP* изазива забринутост будући да ствара притисак на финансијске и кадровске капацитете медија.

(Видети и поглавље 10 – Информационо друштво и медији)

Слобода уметничког изражавања

Слобода уметничког изражавања је у великој мери гарантована. Посланици владајуће коалиције су дали изјаве да продукције које критикују владу не треба да добију средства из јавног буџета.

Иако је законодавство које се односи на **слободу окупљања и удруживања** начелно у складу са европским стандардима, Србија треба да се додатно усклади са заједничким Смерницама ОЕБС/*ODIHR* и Венецијанске комисије о слободи мирног окупљања. Слобода окупљања је једно од основних права Европске уније које треба да буде и заштићено и да се мирно остварује уз пуно поштовање владавине права и јавног поретка. Ово се право примењује и на државне службенике. Након налаза Заштитника грађана о законитости рада Министарства унутрашњих послова током грађанских протеста из јула 2020. године у вези са пандемијом болести COVID-19, све оптужбе за кривична дела против службеника полиције су одбачене, а једном службенику изречена је дисциплинска мера (казна) *(видети и превенцију мучења и злостављања)*. Када је реч о еколошком протесту у Шапцу 2021. године, Заштитник грађана је у новембру 2022. године дао препоруку за покретање дисциплинског поступка против полицајаца који нису заштитили грађане од групе хулигана који су их напали. Из Министарства унутрашњих послова је саопштено да дисциплински поступак против службеника полиције није могуће покренути услед застарелости, односно због чињенице да покретање дисциплинског поступка за лакшу повреду службене дужности застарева након 6 месеци од дана извршења, а у случају озбиљних прекршаја након 1 године. Заштитник грађана је такође дао препоруку да се носе униформе са видљивом полицијском идентификацијом. Иако је таква идентификација обавезна по Закону о полицији, она није увек видљива када полицајци носе заштитну опрему за време демонстрација. Учеснике Европрајд шетње у Београду у септембру 2022. године штитио је велики број полицајаца. Међутим, пријављено је више случајева насиља над учесницима. У предметима који су до сада обрађени тужиоци нису утврдили постојање кривичног дела насиља над учесницима. Прајд шетња је одржана у Београду у септембру 2023. године без инцидената. У фебруару 2023. године, полиција је штитила окупљање неонацистичке групе која је славила Милана Недића, нацистичког колаборатора из Другог светског рата. Од маја је одржан низ мирних масовних протеста грађана – „Србија против насиља”, уз подршку неколико опозиционих странака. Слобода окупљања је била загарантована, а протести су се одвијали углавном неометано. Међутим, протести су понекад били праћени вербалним нападима на учеснике од стране политичара и делова медија, који су такође конзистентно умањивали величину протеста.

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

Кад је реч о **имовинским правима**, Агенција за реституцију је наставила са натуралним реституцијама и усвајањем првостепених одлука о повраћају одузете имовине. На основу коефицијента за финансијску реституцију када натурална реституција није могућа, држава је издала обвезнице у јануару 2023. године у вредности од око 40,14

милиона евра и са доспећем за 5, 10 или 12 година. Такође је обезбедила подносиоцима захтева почетни готовински аванс као облик компензације. Ово би требало да се настави сваке године док се процес не заврши.

У априлу 2023. године, влада је основала Савет за праћење стратегије и спровођење акционог плана за превенцију и **заштиту од дискриминације** којим председава Министар за људска и мањинска права и социјални дијалог и који чине представници одговарајућих институција и организација цивилног друштва. Србија тек треба да усвоји националну стамбену стратегију којом ће бити уређена забрана дискриминације у погледу стамбених политика, а узеће у обзир и Извештај специјалног известиоца УН о адекватном становању из 2016. године. Извештај Поверенице за заштиту равноправности из 2022. године указује на пораст броја притужби грађана (2021: 1372; 2022: 1879), и броја препорука које је дала Повереница јавним органима (2021: 312; 2022: 412). Процент спроведених препорука Поверенице остао је висок (2021: 82%; 2022: 88%). Скупштина треба да благовремено реагује на захтеве Поверенице како би њена канцеларија имала довољан број запослених, у складу са одлуком о систематизацији. Потребан је даљи рад на потпуном усклађивању Закона о забрани дискриминације са правним тековинама ЕУ, а посебно са Директивом 2000/78/ЕК о успостављању општег оквира за једнак третман при запошљавању и раду, као и са европским стандардима. Део Кривичног законика који се односи на забрану и кажњавање кривичних дела због расне припадности тек треба да буде усклађен са правним тековинама ЕУ. Говор мржње, претње и насиље и даље су усмерени на браниоце људских права, ромску заједницу и лезбејке, геј, бисексуалне, трансродне, интерсексуалне и квир (*LGBTIQ*) особе. Повереница за заштиту равноправности је пријавила неколико напада на мигранте и претњи мигрантима, које су организовале екстремистичке и крајње десничарске групе, као и нападе засноване на мржњи и етничком идентитету.

Након претходног усвајања стратегије и акционог плана за **родну равноправност**, поново је успостављено Координационо тело за родну равноправност у октобру 2022. године и чине га експертска група са представницима јавних органа и организација цивилног друштва. Савет за родну равноправност основан је у априлу 2023. године. Неколико одредби Закона о родној равноправности, укључујући одредбе о обавези извештавања и прикупљања података, као и о финансирању специјализованих услуга, ступиће на снагу тек 2024. године. Још увек није забележен напредак у спровођењу Закона о родној равноправности у погледу обавеза образовних институција да уврсте родне перспективе и отклоне родне стереотипе из наставног плана и програма, уџбеника и наставног материјала. Штавише, уџбеници биологије за осми разред измењени су у октобру 2022. године након закључка Националног просветног савета да „ниједна интерпретација програма не сме да садржи елементе идеологије”. Из Министарства просвете тврде да, и поред измена, ревидирани уџбеници и даље садрже концепт родне равноправности и забране дискриминације. Све већи број буџетских корисника увео је родно одговорно буџетирање у своје буџете за 2023. годину. Потребно је више напора да се прикупе званични подаци рашчлањени по полу и да се изради статистика, који су непотпуни у неколико домена. Повереница за заштиту равноправности је 2022. године дала изјаве и упозорења због различитих случајева дискриминаторних ставова и вербалног насиља над женама, укључујући и оних које су долазиле до јавних личности. Ромкиње, старије жене, сиромашне жене и жене са инвалидитетом, избеглице и интерно расељене жене и даље трпе вишеструке и међусобно повезане облике дискриминације. Ове жене и даље имају ограничен приступ здравственој заштити, образовању, запослењу и социјалној помоћи и недовољно су заштићене од родно заснованог насиља. Улога медија у генерисању и ширењу родно заснованог насиља и родних стереотипа и даље

изазива забринутост, укључујући и онда када се представљају жене жртве фемицида или жене на водећим и руководећим позицијама. Народни посланици и друге јавне личности исказивали су дискриминаторске ставове и вербално насиље над женама.

Акциони план и пратеће финансирање стратегије из априла 2021. године која се односи на спречавање насиља над женама и насиља у породици значајно касне. Нови, трећи акциони план за спровођење Резолуције 1325 Савета безбедности УН о женама, миру и безбедности тек треба да буде усвојен након што је претходни истекао 2020. године. Потребно је унапредити спровођење Закона о спречавању насиља у породици. Потребно је успоставити интегрисани систем за прикупљање и праћење случајева насиља рашчлањен према врсти насиља и према односу између починиоца и жртве. У Србији још увек не постоје поуздани званични статистички подаци, али процењује се да се у Србији догодило 27 фемицида у 2022. години, а 20 у првој половини 2023. године. У свом извештају о почетном стању Србије за 2019. године, Група експерата за борбу против насиља над женама и насиља у породици (*GREVIO*) дала је препоруке које тек треба да примене. Једна таква препорука је да се измени дефиниција силовања у кривичном законнику како би се ускладила са Истанбулском конвенцијом коју је Србија ратификовала. Потребан је свеобухватнији одговор на свако насиље над женама обухваћено Истанбулском конвенцијом укључујући и силовање, ухођење, сексуално узнемиравање и присилни брак. Малобројне службе за подршку за ове случајеве насиља углавном воде ОЦД и раде са ограниченим буџетом. Потребно је показати транспарентност и правичност у јавном финансирању ове области; такође је потребна и евалуација завршених пројеката (*видети и цивилно друштво*) Полицијски протоколи не налажу сарадњу са специјалним службама за подршку нити рутинско упућивање жртава, што има за резултат недовољну употребу постојеће стручности организација цивилног друштва. Закон о спречавању насиља у породици не додељује женским организацијама цивилног друштва стандардну улогу у изради индивидуалних планова заштите, као што препоручује експертска група *GREVIO*, већ њихово учешће оставља на дискрецију надлежном тужилаштву. Потребно је применити законске одредбе које нуде жртвама могућност да учествују у изради индивидуалних планова заштите. Иако у Србији постоји 11 активних сигурних кућа за жртве родно заснованог насиља, у њима нема довољно запослених и недостаје одрживо и одговарајуће финансирање и капацитети, у смислу смештајних капацитета, доступности и географске распрострањености. Потребно је посветити пажњу обезбеђивању једнаког приступа сигурним кућама за све жене, укључујући и жене избеглице, мигранткиње, трансродне жене, као и жене из других маргинализованих група. Потребна су адекватна финансијска средства да би се обезбедило спровођење националног програма за очување и унапређење сексуалног и репродуктивног здравља и приступ квалитетним услугама у овој области.

Што се тиче **права детета**, у марту 2023. године поново је успостављен Савет за права детета, координационо тело задужено за праћење Стратегије за заштиту деце од насиља; ово тело тек треба да добије подршку техничког тела и међусекторске групе како би се обезбедила ефикасна координација и праћење ове стратегије. Није објављен ниједан годишњи извештај о спровођењу од усвајања стратегије у 2020. години. Не постоји национални акциони план за права детета од истека претходног 2015. године. Потребан је даљи рад на спровођењу препорука Комитета УН за права детета из 2017. године. Србија још увек није ратификовала трећи опциони протокол о комуникацијским процедурама Конвенције УН о правима детета, који је потписан 2012. године. Србија треба да примени препоруке Ланзарот комитета о ефикасном спровођењу Конвенције Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања (Ланзарот конвенција), коју је Србија ратификовала 2012. године. Србија такође треба

да измени и допуни свој породични закон како би се изричито забранило телесно кажњавање деце у породици и забранили дечји бракови. Потребно је унапредити секторске протоколе након усвајања Општег протокола за заштиту деце од злостављања и занемаривања. Закон о спречавању насиља у породици треба да се измени и допуни како би се осигурало да свако дете које је сведок или жртва породичног/партнерског насиља увек буде укључено у индивидуални план судске заштите. Још увек није усвојен нови Закон о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетних лица како би се остварила усклађеност са правним тековинама ЕУ и међународним стандардима. Деца учиниоци кривичних дела са проблемима менталног здравља немају довољан приступ службама за ментално здравље и психосоцијалну подршку. Начела најбољег интереса детета и учешћа детета тек треба да буду на одговарајући начин операционализовани у свим судским и управним поступцима. Статистички подаци о рањивим групама, укључујући ромску децу и децу са инвалидитетом, још увек нису раздвојени. Поуздани и упоредиви подаци разврстани према старосној доби и полу су кључни за решавање проблема насиља над децом. Иако је релативно мали број деце смештен под окриље институционалне заштите (мање од 100 деце на сваких 100.000), кршења дечјих права која се догађају у великим институцијама и даље изазивају забринутост. Деца са инвалидитетом, која су осетљива на вишеструке облике искључивања и злостављања, чине највећу групу у институцијама будући да су већински заступљена (70%) међу децом која живе у великим резиденцијалним установама. Упркос томе што је на снази мораторијум којим се спречава институционализација деце узраста од 0 до 3 године, ово се и даље дешава, што изазива озбиљну забринутост.

Када је реч о **правима особа са инвалидитетом** Србија тек треба да усвоји прописе за спровођење Закона о правима корисника услуга привременог смештаја у социјалној заштити из децембра 2021. године. Још увек не постоји правни основ којим би се обезбедило да одлуке о смештају у старачке домове буду предмет редовних судских ревизија. Процедуре лишавања пословне способности морају бити промењене како би се ојачао положај тих лица, као што је наведено у извештају *CPT*-а за 2022. годину. Измене и допуне Породичног закона, које су имале за циљ да до другог квартала 2021. године укину постојећи систем потпуног укидања радне способности, као што је планирано у Акционом плану за поглавље 23, још увек нису усвојене. Извештај о спровођењу стратегије унапређења положаја особа са инвалидитетом за 2022. годину још увек није објављен. Акциони план и повезано финансирање Стратегије деинституционализације из јануара 2022. године значајно касне и стога услуге у заједници тек треба додатно развијати. Деинституционализација треба да буде приоритет за државне органе. Жене са инвалидитетом у резидентним институцијама и даље се суочавају са родно специфичним облицима насиља. Финансирање за развој услуга у заједници и за подршку лиценцираним пружаоцима услуга и социјалне услуге и даље је недовољно.

У погледу **права лезбејки, геј, бисексуланих, трансродних, интерсексуалних и квир (LGBTIQ) особа**, Прајд шетња је одржана у Београду у септембру 2023. године без инцидената. Није било помака у вези са нацртом закона о истополном партнерству, који је покренуло Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, нити са препоруком Заштитника грађана да се регулише законско препознавање рода, како је већ планирано у претходној стратегији за борбу против дискриминације. Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог успоставило је сарадњу са организацијом цивилног друштва која је организовала обуке за запослене у Министарству ради јачања капацитета у вези са проблемима са којима се суочавају

интерсексуалне особе. Остају потешкоће, посебно у мањим општинама, у спровођењу измена и допуна Закона о матичним књигама, које омогућавају уношење података о промени пола у матичне књиге. Спровођење прописа о злочинима из мржње, укључујући и оне због сексуалне оријентације, и даље је неадекватно. Просторије Прајд инфо центра у Београду су биле предмет више напада током извештајног периода. Још увек недостају централизовани званични подаци о злочинима из мржње рашчлањени по мотивима заснованим на предрасудама. Због недостатка поверења у институције и страха од секундарне виктимизације, случајеви насиља и дискриминације према *LGBTIQ* особама често се не пријављују. Трансродне особе су нарочито подложне насиљу, злостављању и дискриминацији. Интерсексуалне особе остају невидљиве и социјално и правно. Недостатак адекватних услуга у вези са менталним здрављем за *LGBTIQ* особе постао је посебно видљив током пандемије болести COVID-19 и још увек представља разлог за забринутост.

Кад је реч о **процесним правима**, правни оквир остаје само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ, посебно у погледу процесних права осумњичених и оптужених лица у кривичним поступцима и права жртава и њихових породица. У том контексту, законодавне промене су планиране у оквиру стратегије и акционог плана о правима жртава и сведока злочина, али се имплементација стратегије одвија спорим темпом од њеног усвајања 2020. године, будући да измене и допуне Законика о кривичном поступку још увек нису усвојене. Држава још увек није успоставила контакт тачке за жртве у јавним тужилаштвима ни службе за подршку жртвама у високим судовима. Подршку ограниченом броју жртава обезбеђују локалне организације цивилног друштва које се не финансирају буџета; то су обично посебно рањиве жртве злочина, као што су жртве трговине људима или жртве родно заснованог насиља, као и деца. За сада не постоје ефикасни механизми упућивања између институција. За време кривичног поступка, жртвама је загарантовано право на приступ правди и на сведочење. Жртве које су добиле статус посебно рањивих жртава имају могућност да сведоче у посебним, затвореним просторијама у судовима за време суђења да би избегле физички контакт са починиоцем. У пракси, и зато што само пет од 25 високих судова има посебне просторије у којима се сведочанства могу давати путем аудио/видео линка, за случајеве где закон гарантује такву заштиту, жртве нису увек заштићене од суочавања лицем у лице са оптуженим у току поступка. Број пресуда које се доносе у случајевима обештећења у склопу кривичног поступка расте веома спорим темпом. Не постоји државни компензациони фонд који би био на располагању жртвама злочина.

Што се тиче **приступа правди**, постоји потреба за даљим подизањем нивоа свести о постојању правне помоћи за најугроженије и маргинализоване појединце. С тим у вези, такође треба узети у обзир и препоруке за Србију које је дао Комитет Конвенције о елиминацији свих облика дискриминације над женама (*CEDAW*) у вези са приступом правди за жене у свим случајевима родно засноване дискриминације. ОИЦД су наставиле да пружају информације и подршку корисницима. У трећој години примене Закона о бесплатној правној помоћи, локалне службе у општинама су одобриле 95% захтева за бесплатну правну помоћ. Министарство правде је доставило образац неопходних докумената свим јединицама локалне самоуправе. Постоји потреба да се унапреде постојећи капацитети и сарадња између различитих пружалаца услуга, укључујући и курсеве обуке за примену стандарда доброг управљања и за заштиту од дискриминације у поступцима одлучивања. Завршена је анализа неопходних измена и допуна Закона о бесплатној правној помоћи, али се касни са ревизијом процедуралних закона, као и закона о судским таксама и уредбе о тарифама.

Правни оквир за поштовање и заштиту мањина и културних права углавном је успостављен и генерално има подршку, у складу са Оквирном конвенцијом Савета Европе за заштиту националних мањина. Спровођење *Акционог плана за остваривање права националних мањина* Србије и релевантног законодавства мора да доведе до конкретног побољшања у ефикасном остваривању права појединаца који припадају националним мањинама у читавој држави. Србија треба да одговори на препоруке садржане у четвртом мишљењу Саветодавног комитета за Оквирну конвенцију Савета Европе. Између осталих мера, потребно је да се успостави одржив оквир за прикупљање података и да се ревитализују међуетнички односи, узимајући у обзир потребу да се већина у српском друштву ангажује у интеграцију и укључивање националних мањина. Сви нови савети националних мањина су успостављени након избора одржаних у новембру 2022. године, осим албанског који је успостављен након поновљених избора одржаних у мају 2023. године. Након ових избора, радна група задужена за израду новог акционог плана у овој области, укључујући и представнике Националних савета националних мањина, поново је именована. Нови попис становништва спроведен је у октобру 2022. године, а претходили су му процес превођења пописних упитника на језике националних мањина и кампање за подизање свести. И даље је важно постојање адекватног функционисања и независности савета националних мањина. Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог одржало је добру сарадњу са саветима националних мањина. Износи додељени у оквиру Фонда за националне мањине за 2023. годину остали су исти као 2022. године. Припадници албанске националне мањине изразили су забринутост због начина на који полиција проверава статус резидентности на југу Србије, што је резултирало „пасивизацијом” одређених адреса; постоји потреба да надлежни боље објасне јавности како се те провере спроводе и да ли је југ Србије посебно таргетиран. Након дијалога између власти и представника Албанаца који живе на југу Србије у оквиру „Акционог плана у седам тачака” припремљен је акциони план за повећање заступљености Албанаца у државним институцијама који тек треба да буде усвојен. Локални савети за међунационалне односе постоје у свакој од 73 општине у којима је таква обавеза прописана законом; међутим, потпуно спровођење њиховог мандата тек треба да се оствари, јер чланови савета нису увек били именовани или се савети не састају често. Упркос законској обавези да се узме у обзир етнички састав становништва, националне мањине су и даље недовољно заступљене у државној управи. Нови регистар запослених, са добровољном опцијом изјашњавања националне припадности у статистичке сврхе, још увек није оперативан.

Напредак у штампању одређених уџбеника на језицима националних мањина треба даље интензивирати, у складу са прелазним мерилем из поглавља 23. Процес припреме и штампања уџбеника настављен је и донео је позитивне резултате. Објављивање уџбеника на појединим језицима мањина за употребу у средњим школама и даље је ограничено. У току је праћење спровођења наставних планова и програма за наставу српског као нематерњег језика у пилот школама. Приступ богослужењу на језицима мањина тек треба да буде омогућен у читавој Србији. И даље је недовољан број јавних медијских сервиса на језицима мањина, осим када су у питању поједини локални емитери у Војводини. Након процеса приватизације медија, такво емитовање треба учинити одрживим, узимајући у обзир препоруке Комитета министара Савета Европе из априла 2021. да се „пажљиво прати утицај процеса приватизације на мањинске медије” и да се „предузму неопходне мере за очување одрживе уређивачке и финансијске независности свих мањинских медија, укључујући и оне повезане са националним саветима националних мањина” (*видети и јавне медијске сервисе*). Било је случајева говора мржње против националних мањина у медијима. Жалбени поступак је у току пред

Уставним судом након што је Апелациони суд у децембру 2021. године потврдио одлуку Вишег суда да одбије тужбу коју је председник Националног савета албанске националне мањине поднео против једног министра за наводну употребу говора мржње. Повереница за заштиту равноправности је у марту 2023. године јавно реаговала на изјаву једног градоначелника о ромској мањини, критикујући је као дискриминаторску.

Када је реч о **инклузији Рома**, потребно је озбиљно праћење и прикупљање података да би се применила нова стратегија и акциони план и подржала Србија у испуњавању обавеза Декларације из Познања коју су потписали лидери Западног Балкана на самиту у јулу 2019. године, укључујући и квантитативне циљеве који су допуњени у октобру 2022. године на министарском састанку. У јуну 2023. године, Србија је успоставила координационо тело којим председава председница Владе. Још увек није формирана експертска група за подршку праћењу стратегије и акционог плана. Међуресорну координацију, координацију између националних и локалних власти, као и буџетирање намењено ромским питањима треба додатно ојачати. Опис послова за локалне ромске координаторе, педагошке асистенте и здравствене медијаторе и даље није усаглашен и није постао саставни део служби локалне самоуправе, уз додатна финансијска средства.

Већина Рома у Србији има лична документа. Број појединаца у Србији који су у ризику да постану апатриди опао је значајно на број од 2000. Потребно је ефикасно спровести и пратити процедуру уписа у матичне књиге рођених, без обзира на статус родитеља. У области образовања, ученици ромске националности у основном и средњем образовању наставили су да примају стипендије кроз афирмативне мере. Стопа напуштања школе и даље је висока, посебно кад су у питању ромске девојчице. Само 7% ромске деце до 5 година старости похађа предшколски програм у поређењу са 61% опште популације. Само 28% деце која живе у ромским насељима уписује више средњошколско образовање, а стопа завршавања средње школе је 61% (опште популације је 98%), док је стопа најнижа за девојчице из ромских насеља (49%). Потребно је решити проблем сегрегације у образовању. Ромски ученици су и даље презаступљени у специјалним школама и одељењима. Прелазак са образовања на тржиште рада је нарочито изазован за младе Роме. Национални програм за трансформацију непријављеног рада Рома тек треба да буде усвојен како би се подржао циљ Декларације из Познања о запошљавању. Након усвајања Закона о социјалном предузетништву, који треба да подстакне, између осталог, формални рад Рома, регистрација статуса друштвених предузећа омогућена је од новембра 2022. године. Од јуна 2023. године регистровано је 11 друштвених предузећа. Од почетка овог програма 2021. године обуку на Националној академији за јавну управу завршила су 44 млада, факултетски образована Рома. У локалним самоуправама до сада је запослено још 26 Рома и Ромкиња по јавном позиву расписаном 2022. године. Уопштено гледано, Роми су и даље недовољно заступљени у државној управи.

Скоро 20% становништва мапираних ромских насеља нема приступ или има нередован приступ води безбедној за пиће, преко 55% становништва ових насеља уопште нема приступ или има нередован приступ канализационој мрежи, а 14,5% становништва мапираних ромских насеља уопште нема приступ или има нередован приступ електричној енергији. Легализацију ромских насеља, како се захтева у Декларацији из Познања, треба третирати као приоритет, нарочито када је у питању ажурирање и дељење базе података о насељима и распоређивање особља које ће њоме ефикасно управљати. И даље се дешавају принудна иселења, што није у складу са Законом о становању, односно међународним стандардима. Овај закон је потребно ефикасно спроводити, нарочито одредбе које прописују стамбену подршку и пресељење

неформалних насеља. Роми повратници на које се примењује споразум о реадмисији у посебно су тешкој ситуацији у погледу социјалне и економске инклузије. Ограничавање броја деце која су квалификована за родитељски и дечији додаток и условљавање родитељског додатка одређеним критеријумима, као што су похађање школе и вакцинација деце, несразмерно погађају ромску децу и породице. Ромска деца су презаступљена међу децом преступницима, а посебно међу децом која се упућују у васпитно-поправне институције. Иако дечији бракови нису уобичајени међу општом популацијом у Србији, рани и дечији бракови су и даље проблем за ромске девојчице које живе у ромским насељима; 56% жена старости од 20-24 година у ромским насељима уда се пре 18. године, а 16% пре 15. године. Насиље у породици такође често остаје непријављено.

У Србији има 194.662 **интерно расељених лица** (ИРЛ), од којих је 68.500 и даље рањиво и има потребе повезане са расељењем. У току је затварање последњег колективног центра у Бујановцу. Стратегија о интерно расељеним лицима престала је да важи 2020. године; потребно је усвојити нову стратегију и акциони план. Закон који се односи на стални и привремени боравак треба доследно примењивати како би се омогућило да интерно расељени Роми који живе у неформалним насељима добију пријављено пребивалиште и приступ основним социјално-економским правима. Интерно расељени Роми остају највише маргинализована и рањива група. Србија је укључена у регионални дијалог о „трајним решењима за расељена лица са Косова” („Скопски процес”).

2.2.2. Поглавље 24: Правда, слобода и безбедност

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

Србија је остварила **известан ниво припремљености** за спровођење правних тековина ЕУ у области правосуђа, слободе и безбедности. Остварен је **известан напредак** у испуњавању прошлогодишњих препорука, нарочито усвајањем Шенгенског акционог плана у јулу 2023. године и даљим усклађивањем са визном политиком ЕУ поновним успостављањем обавезе поседовања визе за шест држава. Закон о унутрашњим пословима је два пута повучен из законодавног поступка и сада се поново ревидира. Предложеним законом морају се размотрити питање самосталности полиције у односу на Министарство унутрашњих послова у предистражној и истражној фази које дуго није решено, као и препоруке Комитета Савета Европе за спречавање мучења (*CPT*).

Србија је допринела управљању мешовитим миграционим токовима ка ЕУ и сарађивала са ЕУ, државама чланицама ЕУ и својим суседима на спровођењу Акционог плана ЕУ за Западни Балкан који је Комисија представила у децембру 2022. године. Настављена су настојања да се, уз подршку ЕУ, прихвати значајан број држављана трећих земаља. Србија је продужила привремену заштиту грађанима Украјине који су побегли од агресорског рата Русије против Украјине на још годину дана, до марта 2024. године.

Србија је наставила да делотворно спроводи споразум о реадмисији између ЕУ и Србије и да спроводи граничну контролу и надзор. Касни спровођење нове Стратегије интегрисаног управљања границом за период 2022–2027. године, са пратећим акционим планом за период 2022–2024. године. Координационо тело за интегрисано управљање границом именовано је у јуну 2023. године. Приступ информацијама у вези са поступком за добијање азила и њихово пружање тек треба побољшати, нарочито на аеродромима у

Нишу и Крагујевцу. Србија треба да се додатно усклади са визном политиком ЕУ, како је наведено у шестом извештају Комисије у оквиру механизма за суспензију виза из октобра 2023. године. Влада је предложила измене и допуне Закона о држављанству којима се предвиђа подношење захтева за српско држављанство након кратког периода боравка и рада. Иако ЕУ поштује суверено право Србије да одлучује о својој политици у вези са држављанством и натурализацијом, Комисија је надлежним органима Србије изразила забринутост у погледу могућих безбедносних ризика за ЕУ у вези са брзим стицањем права на путовање без визе за држављане земаља за које би иначе била потребна виза. Након што је ЕУ изразила разлоге за забринутост, Влада је повукла предлог. Србија треба да усвоји нови стратешки документ и пратећи акциони план којим се обухватају сви облици радикализације и насилног екстремизма (без обзира на политичко, верско или етнонационалистичко тзв. оправдање), у складу са политиком ЕУ. Основна студија о свим облицима радикализације и насилног екстремизма присутним у Србији усвојена је у октобру 2023. године.

У наредном периоду Србија треба нарочито 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;
- даље спроводи Акциони план ЕУ за Западни Балкан, нарочито брзим окончањем преговора за нови споразум о статусу са *Frontex*-ом; додатним усклађивањем са визном политиком ЕУ; предузимањем мера за систематско евидентирање и идентификацију миграната, развој брзих процедура за добијање азила и повећање капацитета за управљање делотворним операцијама враћања;
- усвоји националну стратегију превенције и сузбијања трговине људима и заштиту и подршку жртвама и повећа напоре националне координације у борби против трговине људима.

Србија је 2020. године усвојила ревидиран Акциони план за поглавље 24. Њиме су утврђене обавезе Србије, између осталог, у погледу рокова, за испуњавање прелазних мерила из заједничких позиција ЕУ за ово поглавље. Уопштено гледано, у овом извештају се назнаке кашњења мере у односу на рокове које је Србија утврдила у ревидираним акционим плановима. Министарство је побољшало праксу објављивања извештаја о спровођењу Акционог плана за поглавље 24 његовим благовременим објављивањем. Последњи извештај обухвата период од јула до децембра 2022. године. Од фебруара 2020. године до новембра 2021. године није одржан ниједан састанак између Преговарачке групе за поглавље 24 и организација цивилног друштва под окриљем Радне групе за поглавље 24 Националног конвента о Европској унији. Састанци су потом поново почели да се одржавају. Након новембра 2021. године, одржан је само један такав састанак (у јулу 2022. године).

Борба против организованог криминала

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у борби против организованог криминала. Остварен је **ограничен напредак** у испуњавању прошлогодишњих препорука, нарочито у домену откривања и спречавања кријумчарења миграната и трговине људима. У 2022. години забележен је и благи пораст финансијских истрага и одузимања имовине. Повећао се број нових истрага и оптужних предлога; број првостепених и правноснажних осуђујућих пресуда (нарочито за прање новца) се смањило. Проширено одузимање се не примењује систематски. Проактивне кривичне

истраге и системско праћење токова новца, нарочито у случајевима необјашњивог богатства, још увек нису уобичајена пракса. До сада нису предузете довољне мере у погледу истраге и кривичног гоњења недавних напада на северу Косова. Међутим, разумевање и истражни приступ су побољшани и полиција, тужиоци и судије у кривичним поступцима свесни су значаја доследне примене методе „следите новац да бисте пронашли кривично дело” и употребе посредних доказа. Србија треба да усклади своје законодавство са Директивом (ЕУ) 2018/1673 о борби против прања новца по кривичном праву.

Србија тек треба да припреми анализу улоге и праксе служби безбедности и Савета за националну безбедност у спровођењу кривичних истрага у вези са тешким и организованим криминалом, иако су започети припремни радови.

Установљена је добра сарадња са *CEPOL*-ом, Евројустом, Европолом и Интерполом, нарочито у области трговине оружјем, трговине дрогом и борбе против организованих криминалних група високог профила.

Србија треба додатно да повећа техничке, финансијске и кадровске капацитете Тужилаштва за организовани криминал како би своје дужности обављало на независан начин (укључујући и просторије за смештај нових запослених).

Србија треба да прилагоди свој приступ и преусмери га са појединачних предмета на стратегију против криминалних организација, и са фокусирања на предмете малог или средњег значаја на предмете високог профила са циљем разбијања великих међународних организација и заплена имовине.

У наредном периоду, Србија треба да повећа напоре како би отклонила ове недостатке и:

- повећа ефикасност процесуирања предмета тешког и организованог криминала, укључујући случајеве прања новца, као и заплени и конфискацију имовине стечене криминалом систематским праћењем токова новца, ефикасном употребом посебних истражних мера и системском употребом проширеног одузимања;
- измени и допуни Кривични законик како би се трговина оружјем делотворно инкриминисала; донесе нови Закон о оружју и муницији; појача борбу против складиштења, продаје и поседовања нелегалног ватреног оружја;
- предузме конкретне кораке како би се обезбедило јасно раздвајање овлашћења и прописа који се односе на пресретање комуникације за кривичну истрагу, с једне стране, и за безбедносне потребе, с друге стране.

Институционална структура и правно усклађивање

У Србији има 439 полицајаца на 100.000 становника, у поређењу са просеком ЕУ од 335,3 (Евростат, 2019–2021). Тужилаштво за организовани криминал (ТОК) и даље треба да ангажује три тужиоца да би се попунило свих 25 тужилачких места, број који је сам по себи недовољан имајући у виду да се предистражни и истражни систем у Србији заснива на тужилачкој истрази. Постоји потреба за изградом „правилника о систематизацији” на основу анализе почетног стања којом се узимају у обзир проширена надлежност и овлашћења тужилаштва. Поред тога, тужилаштву треба дати више техничких ресурса за самостално и независно спровођење релевантних посебних истражних мера као што је тајно пресретање комуникације. ТОК треба да сноси већу одговорност пред јавношћу у вези са својим активностима и да пружи повратне

информације када одлучи да не настави са истрагом или да одбаци случај. Треба побољшати радне услове у тужилаштвима опште надлежности широм државе.

Србија тек треба да припреми анализу улога и пракси служби безбедности у истрагама предмета тешког и организованог криминала. Важећи Законик о кривичном поступку предвиђа тајно пресретање комуникације које врше и Безбедносно-информативна агенција (БИА) и Војнобезбедносна агенција. Ово треба да буде предмет анализе како би се видело да ли је у складу са најбољом праксом ЕУ. Коришћење служби безбедности у кривичном поступку треба забранити или ограничити на изузетне случајеве у вези са пресретањем комуникације. Треба направити јасну разлику између надлежности и прописа за кривичне истраге и оних које се спроводе из безбедносних разлога.

Када је реч о **трговини оружјем**, иста одредба у правном оквиру Србије за кривична дела у вези са оружјем обухвата радње које се односе на трговину оружјем и незаконито поседовање, као и на друге мање релевантне радње. Стога није могуће направити разлику између броја осуђујућих пресуда које се односе на трговину оружјем од оних које се односе на незаконито поседовање и друга кривична дела. Анализом усаглашености законодавства са Протоколом УН о ватреном оружју коју је спровела Канцеларија УН за дрогу и криминал потврђено је да треба изменити и допунити Кривични законик како би се трговина оружјем на одговарајући начин инкриминисала. Радна група за измене и допуне закона наставила је своје активности и предложила измене и допуне члана 348. Кривичног законика.

Очигледно је да постоје појачани напори у вези са усклађивањем законодавства са правним тековинама ЕУ. Међутим, требало би спровести неке додатне активности у складу са Регионалним планом за бољу контролу малокалибарског и лаког оружја (SALW) на Западном Балкану, као што су подизање нивоа свести, информисање и едукација о опасностима и ризицима у вези са злоупотребом, недозвољеним поседовањем и трговином ватреним оружјем/SALW.

Операционализација Фокалне тачке за ватрено оружје (ФТВО) настављена је током 2022. године и остаје потпуно оперативна.

Стратегија превенције и сузбијања **трговине људима**, нарочито женама и децом, и заштиту жртава 2017-2022, је истекла, а акциони план никада није усвојен. Завршени су извештај о спровођењу истекле стратегије и њена екстерна евалуација. Савет за борбу против трговине људима није заседао скоро четири године. Центар за заштиту жртава трговине људима је оперативан. Прихватилиште у центру је добило дозволу и потпуно је функционалан. Извештаји које Омбудсман доставља Центру за заштиту жртава успешно су довели до позитивне идентификације 62 жртве. Међутим, Омбудсман је констатовао недостатак систематског приступа надлежних државних органа у борби против трговине људима и недостатак правовремене заштите и помоћи жртвама, међу којима је и велики број деце.

Усклађивање са правним тековинама које се односе на **одговорност за животну средину и кривично право о животној средини** није напредовало.

Законски оквир је још увек недовољан за гарантовање оперативне самосталности полиције у односу на Министарство унутрашњих послова у предистражној и истражној фази, како би у потпуности била одговорна само тужиоцу. Новим Законом о унутрашњим пословима мораће да се размотре ова питања, као и препоруке *CPT*-а.

Односима са медијима, укључујући саопштења за јавност о текућим истрагама и суђењима, и даље углавном управљају политичари и представници Министарства

унутрашњих послова, а не тужилаштво и/или полиција. У тужилаштвима (нарочито у Врховном јавном тужилаштву) треба побољшати капацитете за спољне односе, укључујући односе са јавношћу. Влади функционери, укључујући и неке на највишем нивоу, као и посланици, настављају да јавно коментаришу текуће истраге или судске поступке, као и рад појединачних тужилаца и судија. Ти коментари су у супротности са кодексом понашања народних посланика. Информације које су процуреле о текућим истрагама, укључујући и изјаве оптужених о наводним везама између политичара и организованих криминалних група, објављене су у бројним медијима, чиме је извршен непримерен притисак на поједине чланове правосуђа или тужилаштва.

Акциони план за спровођење Стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2022–2024. године Влада је усвојила у марту 2022. године. Припремљени су извештаји о спровођењу Акционог плана за 2022. годину и први квартал 2023. године. Координационо тело за спречавање прања новца и финансирања тероризма надлежно је за праћење спровођења Стратегије за борбу против прања новца и финансирања тероризма и за и извештавање о спровођењу акционог плана. Њиме председава министар финансија, а чине га чланови који представљају 23 институције/органа/тела. Јединица Министарства унутрашњих послова надлежна за финансијску истрагу (ЈФИ) обавља функције **Канцеларије за повраћај имовине (КПИ)** које се односе на размену полицијских података у складу са правним тековинама ЕУ. Да би била у потпуности оперативна и да би ефикасно сарађивала са канцеларијама држава чланица ЕУ за повраћај имовине, биће јој потребан приступ свим релевантним базама података у Србији. То треба омогућити кроз интероперабилност релевантних база података на националном нивоу. КПИ треба да има потпуно оперативан централизован систем за управљање предметима, компатибилан са системом за управљање предметима за тужиоце (САПО) и софтвером за истраге (*SIDDA/SIDNA*). ЈФИ је 2022. године разменила укупно 9156 порука преко мрежне апликације *SIENA* (8087 у 2021. години) и укупно 538 порука преко мрежне апликације *CT SIENA* (пслато је 110, а примљено 428 порука).

Јединица за финансијске истраге Министарства унутрашњих послова примила је 2022. године примила укупно 372 захтева за финансијске истраге од надлежних тужилаштава током 2022. године (188 у 2021. години). У истом периоду ЈФИ је спровела 498 налога за забрану располагања имовином и за привремено одузимање покретне имовине (230 у 2021. години).

Основан у оквиру Службе за специјалне истражне методе (ССИМ) Управе криминалистичке полиције, српски Тим за активну потрагу за бегунцима (*FAST*) сматра се једном од јединица у оквиру Европске мреже тимова за активну потрагу за бегунцима (*ENFAST*) које су најпроактивније и најбрже реагују. Према повратним информацијама 37 земаља које учествују у *ENFAST*-у, српски *FAST* се високо котира у целој мрежи и по броју хапшења спроведених у Србији (након захтева за полицијску сарадњу које су доставиле друге јединице *FAST*-а) и по хапшењима извршеним у иностранству (на основу захтева за полицијску сарадњу које је поднео српски *FAST*).

Србија користи *SOCTA* (процену претње од тешког и организованог криминала) за постављање оперативних приоритета у борби против организованог криминала. Министарство унутрашњих послова је израдило националну *SOCTA* процену за период 2020–2023. године.

Полицијским службама у Србији и даље недостаје заједнички систем управљања предметима / радним током којим се повезују све институције и омогућава приступ заједничкој бази података. Урађена је свеобухватна анализа стања пословних процеса у

Министарству унутрашњих послова и другим институцијама надлежним за борбу против организованог криминала. У току је рад на формулисању концептуалног модела система управљања предметима.

Централизовани систем за управљање предметима за тужиоце (САПО) мора постати потпуно оперативан. Будући да софтвер за истраге *SIDDA/SIDNA* не може да ради пуним капацитетом јер до њега не стижу сви релевантни подаци, остварен је напредак у техничким и правним припремама за јединствени централизовани систем криминалистичко-обавештајних информација (*NCIS*).

Србија треба да под хитно, пре икаквих даљих набавки и побољшања, процени интероперабилност информационих система и база података свих националних органа и јединица за спровођење закона.

Капацитет за примену и спровођење

Када је реч о **билансу резултата у области организованог криминала**, подаци које је Србија доставила показују мешовиту слику: број нових истрага и оптужница се повећао, а број првостепених и правноснажних осуђујућих пресуда се смањио.

Број нових истрага је повећан 2022. године. Истраге су покренуте против 176 лица у поређењу са 130 у 2021. години (110 у 2020. години). Број оптужница је повећан 2022. године: оптужено је 127 лица у поређењу са 100 у 2021. години (108 у 2020. години). Број првостепених осуђујућих пресуда је смањен 2022. године: првостепене осуђујуће пресуде изречене су против 13 лица у поређењу са 46 у 2021. години (127 у 2020. години). Број правноснажних осуђујућих пресуда је смањен 2022. године: 96 лица је осуђено 2022. године у поређењу са 98 у 2021. години (72 у 2020. години).

У оквиру опште надлежности, подаци које је Србија доставила показују да су 2022. године покренуте нове истраге против 2392 лица (2206 у 2021. години) и подигнуто је 8595 оптужница (8165 у 2021. години). Првостепене пресуде изречене су против 7291 лица (5461 у 2021. години), а правноснажне осуђујуће пресуде изречене су против 6636 лица (5788 у 2021. години).

Број правноснажних осуђујућих пресуда је још увек мали. Нека суђења су у току, као што су суђења Шарићу, Беливуку, у случају Јовањица.

У случају недавних напада на северу Косова, српско тужилаштво или није предузело мере (у случају напада на КФОР 29. маја у Звечану) или су оне биле врло ограничене (у случају напада на Косовску полицију 24. септембра). Починиоци још увек нису приведени правди.

Урађена је свеобухватна анализа делотворности кривичноправног система, која је достављена Министарству правде и која ће чинити основу за рад Радне групе за измене и допуне Законика о кривичном поступку.

Сарадњу и координацију органа за спровођење закона и даље треба јачати. Мере у Законику о кривичном поступку које су осмишљене за спречавање прекомерног одлагања поступака морају се систематичније примењивати.

Коришћење споразума о признању кривице треба пажљиво избалансирати са потребом да се избегне утисак о некажњавању у предметима тешког и организованог криминала.

Тренутно постоје три активне радне групе – за борбу против организованог криминала и других посебно тешких кривичних дела, за сузбијање кривичних дела против правног

саобраћаја са елементима организованог криминала и за борбу против кријумчарења људи. На њиховом челу су јавни тужиоци за организовани криминал, у чијем су саставу представници свих надлежних државних органа.

Када је реч о **међународној полицијској сарадњи**, успостављена је добра сарадња са *CEPOL*-ом, Евројустом, Интерполом и Европолом, укључујући и у предметима организованог криминала високог профила.

Коришћење безбедног комуникационог канала *SIENA* је у последње три године сталном порасту (како у погледу размењених порука тако и у погледу покренутих случајева). Статистички подаци за 2022. годину указују на исти позитиван тренд: преко канала *SIENA* је 2022. године размењено укупно 9156 порука (8087 у 2021. години).

Србија активно учествује у Европској мултидисциплинарној платформи за борбу против криминалних претњи (*EMPACT*). Србија је 2022. године учествовала у 67 оперативних акција и била колидер једне оперативне акције (у Оперативном акционом плану (ОАП) за канабис, кокаин и хероин). У 2023. години Србија учествује у 64 оперативне акције док је колидер две оперативне акције (у ОАП за кокаин, канабис и хероин и у ОАП за кријумчарење миграната). Србија је наставила да учествује у данима заједничке акције *EMPACT*-а. Српска полиција се за сада уздржала од учешћа у активностима у којима се Косово помиње као лидер или колидер оперативних акција.

Успостављена сарадња између Србије и Агенције ЕУ за обуку у области спровођења закона (*CEPOL*) добра је и заснива се на радном аранжману. Установљена је наменска контакт тачка. Србија има пун приступ програму *CEPOL*-а за размену, као и бесплатном систему електронског учења *CEPOL*-а. Препоручује се да, уз помоћ *CEPOL*-а, органи власти у Србији осмисле, припреме и организују циљану обуку чије би приоритетне теме на националном нивоу биле трговина ватреним оружјем и кривична дела против животне средине.

Финансијске истраге нису редовна пракса у свакој кривичној истрази иако се ситуација побољшала. Потребне су проактивне кривичне истраге, укључујући планирање пре заплене и систематско праћење токова новца, усмерене не само на повраћај имовине већ и на прикупљање посредних доказа за необјашњиво богатство. У 2022. години покренуте су финансијске истраге у 145 предмета (128 у 2021. години). У 2022. години, привременог одузимања имовине било је у 5 случајева, а правноснажног **одузимања имовине** било је у 4 случаја (у 2021. години привременог одузимања имовине било је у 6 случајева и није било случајева коначног одузимања имовине). У првој половини 2023. године донете су четири правноснажне одлуке о привременом и четири правноснажне одлуке о трајном одузимању имовине проистекле из кривичног дела.

Проширено одузимање се не примењује систематски. Међутим, иако резултати тек треба да се виде, разумевање и истражни приступ су се побољшали и тужиоци су свесни значаја доследне примене методе „следите новац да бисте пронашли кривично дело”. То треба да доведе до бољих резултата у будућности како у погледу правноснажних осуђујућих пресуда, тако и у погледу заплене и одузимања имовине.

Препоруке из прошлогодишњег извештаја су и даље релевантне, а односе се на анализу Закона о одузимању имовине проистекле из кривичног дела и на начин спровођења финансијских истрага. Законик о кривичном поступку (ЗКП) и Закон о одузимању имовине проистекле из кривичног дела (ЗОИПКД) из 2016. године не праве јасну разлику између система директног одузимања („имовинска корист” према КЗ/ЗКП) и проширеног одузимања („имовина” према ЗОИПКД). Озбиљно ограничење за примену и делотворност ЗОИПКД лежи у чињеници да се он примењује само на ограничен број

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

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

Због илегалног преласка државне границе и кријумчарења лица 2022. године осуђено је 35 лица (29 у 2021. години) у контексту организованог криминала, а 89 у оквиру опште надлежности (71 у 2021. години). Кривично је гоњено шест организованих криминалних група са укупно 52 осумњичена и идентификовано је 869 миграната.

Као и претходне две године, у погледу **трговине људима** у контексту организованог криминала, 2022. године није осуђено ниједно лице, док је у оквиру опште надлежности осуђено 9 лица (15 у 2021. години).

Изречено је 14 осуђујућих пресуда за посредовање у проституцији у вези са трговином људима из надлежности организованог криминала и 11 (3 у 2021. години) из опште надлежности. Имајући у виду миграторне токове преко њене територије, Србија треба да изгради капацитете за откривање могућих жртава трговине људима из трећих земаља.

У 2022. години ниједна жртва трговине људима није добила статус посебно осетљивог сведока. Од суштинског је значаја да се жртвама трговине људима пружи одговарајућа заштита током суђења, између осталог и одређивањем посебно осетљивог сведока. То је важно не само да би се избегла поновна виктимизација, већ и да би се прикупили докази о употреби силе, претње или о експлоатацији, како то захтева Кривични законик за ово кривично дело.

Центар за заштиту жртава трговине људима је 2022. године примио 138 нових пријава о потенцијалним жртвама трговине људима; формално су идентификоване 62 жртве. Сексуална експлоатација је и даље најдоминантнији облик (55%), затим принудно просјачење са 12,9%, вишеструка експлоатација са 11,3%, присилни бракови са 9,5% и радна експлоатација са 6,4%. Процент деце међу жртвама је изузетно висок и износи 40%. Већина жртава су српске националности. Све стране жртве идентификоване 2022. године биле су жене, из Босне и Херцеговине, Уганде, Камеруна, Конга и Туниса.

Од јесени 2021. године, ОЦД јавно скрећу пажњу на случај потенцијалне трговине људима у сврху радне експлоатације који се односи на раднике из Вијетнама, позивајући се на наводно „обмањујуће” праксе и праксе „принудног радног ангажовања”, као што су дужничко ропство и „принуда на одредишту” попут одузимања пасоша. Није забележен напредак по овом питању.

У 2022. години, пет лица (ниједно у 2021. години) осуђено је за **кривична дела у вези са оружјем (укључујући и трговину оружјем)** у контексту организованог криминала. У 2022. години, у судовима опште надлежности осуђено је 999 особа (735 у 2021. години).

Нови нацрт закона о оружју и муницији, који је усмерен на даље усклађивање са правним тековинама ЕУ, завршен је током извештајног периода и чека се његово доношење.

Стратегија контроле малокалибарског и лаког оружја (2019–2024) спроводи се, као и повезане међународне обавезе које проистичу из плана за одрживо решавање проблема незаконитог поседовања и злоупотребе малокалибарског и лаког оружја и муниције, као и њихове трговине на Западном Балкану. Пратећи двогодишњи акциони план (2019–2020) је истекао, а нови је припремљен и у јулу 2023. године поднет на јавну/електронску расправу. Након масовне пуцњаве почетком маја 2023. године, Србија је уз техничку помоћ Клириншке куће за контролу малокалибарског и лаког оружја за Југоисточну и Источну Европу (*SEESAC*) спровела још једну кампању легализације. До 1. јуна предато је 41.376 комада ватреног оружја, 11.123 експлозивне направе и више од два милиона комада муниције, што је преко 10 пута више од броја ватреног оружја предатог током четири сличне кампање легализације спроведене у периоду од 2015. до 2020. године.

Упутство о начину поступања са оружјем, муницијом и експлозивним направама које овлашћена службена лица пронађу на лицу места и Протокол за обезбеђење оружја пронађеног на месту злочина усвојени су у мају 2022. године.

Апликација „Украдено и нестало оружје” је оперативна и редовно се ажурира.

Балистичка лабораторија је у поступку акредитације, која се очекује 2023. године.

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

У 2022. години, Специјалном тужилаштву за високотехнолошки криминал поднето је укупно 5630 кривичних предмета. У извештајном периоду поднети су захтеви за прикупљање потребних информација против 196 лица, предузете су истражне/доказне радње су предузете против 245 лица, подигнуте су оптужнице оптужница против 108 окривљених, а осуђена су 94 окривљена.

У вези са „приказивањем, набављањем и поседовањем порнографског материјала и дечје порнографије”, 2022. године покренуте су истраге/доказне радње против 47 лица. Против 40 окривљених подигнуте су оптужнице, а правноснажно је осуђено 50 лица.

Србија је потписница Конвенције Савета Европе о високотехнолошком криминалу (Конвенције из Будимпеште), била је међу 22 државе које су 12. маја 2022. године потписале Други додатни протокол о појачаној сарадњи и откривању електронских доказа и ратификовала га је у фебруару 2023. године.

Јединица за заштиту сведока запослила је још шест полицајаца. Технички капацитети су унапређени добијањем три специјална возила са одређеним степеном заштите.

У погледу борбе против **прања новца**, а на основу оптужница специјалног тужиоца за организовани криминал, 2022. године изречене су 3 правноснажне осуђујуће пресуде (7 у 2021. години).

Србија има централну евиденцију стварних власника која добро функционише. Агенција за привредне регистре је 2022. године поднела укупно 2121 (2726 у 2021. години; 1900 у 2020. години) захтева за покретање прекршајног поступка; надлежни прекршајни судови донели су 1904 (2021. године 502) решења. Србија је пријавила 1563 сумњиве трансакције у 2022. години у поређењу са 2053 у 2021. години (2276 у 2020. години).

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

Србија треба да појача напоре у борби против **кривичних дела против животне средине** и да изгради свест о овом феномену. Спровођење и даље представља кључни приоритет, укључујући остваривање видљивих резултата у усклађивању са Директивом о кривичним делима против животне средине. Министарство унутрашњих послова је у оквиру Дирекције полиције основало Јединицу за сузбијање еколошког криминала и заштиту животне средине. Јединица је оперативна. У 2022. години, преко мрежне апликације *SIENA* размењене су укупно 244 поруке у вези са кривичним делима против животне средине У истом периоду издата је једна наредба за спровођење истраге (ниједна у 2021. години), 16 оптужница (13 у 2021. години), четири првостепене осуђујуће пресуде (11 у 2021. години) и две правноснажне осуђујуће пресуде (6 у 2021. години).

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

Сарадња у области борбе против дрога

Институционална структура и правно усклађивање

Национална Стратегија за борбу против дрога је истекла крајем 2021. године. Користиће се до усвајања нове. Рад на новом документу политике „*Оперативни план за превенцију злоупотребе дрога за период 2023–2027*” је у току.

Од децембра 2020. године, на снази је радни аранжман између Европског центра за мониторинг дрога и зависности од дрога (*EMCDDA*) и Канцеларије за борбу против дрога, Министарства унутрашњих послова и Министарства здравља и сарадња је изузетно добра. Србија је успоставила добар систем за рано упозоравање (СРУ) за сарадњу са *EMCDDA* када је реч о новим психоактивним супстанцама и новим трендовима. Ово се такође односи на повезани поступак процене ризика и механизам накнадне контроле за додавање нових психоактивних супстанци у национално законодавство у области контроле дрога. Србија редовно ажурира и објављује поуздане информације о новим психоактивним супстанцама. Листа психоактивних контролисаних супстанци је два пута ажурирана 2022. године и на њу су додате укупно 42 нове психоактивне супстанце. Све табеле за циклус извештавања о подацима за 2022. годину послате су *EMCDDA* у року.

Српски Центар за мониторинг дрога и зависности од дрога у потпуности је оперативан и попуњена су сва радна места. Национални Центар за мониторинг дрога и зависности

од дрога наставио је са спровођењем своје три основне функције: прикупљање података; мониторинг, анализа и тумачење прикупљених података и извештавање и дисеминација. Србија је остварила напредак у прикупљању података, анализи и извештавању иако има још простора за додатно усавршавање ради потпуне усклађености са захтевима и методологијом *EMCDDA*.

Уредба о начину чувања, узорковања, складиштења и уништавања психоактивних супстанци усвојена је у августу 2021. године, чиме је обезбеђен неопходан законодавни оквир за психоактивне контролисане супстанце, односно хемијски/биолошки материјал, било заплешен било одузет. Међутим, важеће законодавство и даље налаже да се целокупна заплешена количина чува као материјални доказ за судски поступак. Национална контакт тачка за пренос и анализу узорака контролисаних психоактивних супстанци успостављена је у јулу 2023. године.

Од 2021. године оспособљена су четири регионална центра у саставу Службе за борбу против дрога за координацију, сарадњу и превенцију злоупотребе дрога.

У фебруару 2022. године, Служба за борбу против дрога отворила је два нова радна места и сада има укупно 80 запослених. Нису сва места попуњена и очекује се да ће до краја 2023. године бити попуњено само 73 места.

Капацитет за примену и спровођење

У 2022. години 34 лица осуђена су за производњу, прераду, продају или понуду за продају наркотика у оквиру надлежности за организовани криминал, а 766 у оквиру опште надлежности. Тужилаштво за организовани криминал подигло је оптужнице против 44 лица.

У 2022. години одузето је укупно 7,08 тона разних супстанци (укључујући 61,22 килограма хероина), као и значајне количине екстазија, амфетамина и сл. Око 1,08 тона заплешених психоактивних супстанци и 2722 артикала различитих опојних дрога уништено је 2022. године, док је још 2,0 тона уништено у мају 2023. године. Уништавање заплешених прекурсора остаје питање које треба уредити новим правним прописима. Радна група је 2022. године припремила уредбу о уништавању прекурсора, која тек треба да се усвоји. До децембра 2022. године прикупљено је, упаковано и прописно ускладиштено 77 тона прекурсора док се чекало њихово уништење.

У мају 2023. године, у координисаној акцији са Европолом и холандском полицијом, разбијена је организована криминална група која стоји иза вишетонских пошљки кокаина кријумчареног из Колумбије, Бразила и Еквадора у ЕУ. Као резултат тога, у Србији је ухапшено 13 лица, а у Холандији је заплешено 0,7 тона кокаина, у Белгији 1,2 тоне и у Аруби 5 тона. Поред дроге, заплешена су возила, ватрено оружје, експлозив и око три милиона евра.

Током прикупљања података за 2022. годину у оквиру пројекта *EMCDDA-IPA 7*, Србија је по први пут обезбедила податке о свим безбедносним индикаторима: кршењу закона о дрогама, заплени дроге, чистоћи/потентности лека, саставу лекова, ценама лекова и локацијама на којима се узгаја канабис. Такође је показала да има добре капацитете за прикупљање и похрањивање података о овим индикаторима. Неки индикатори још увек треба да се побољшају ради усклађивања са стандардима ЕУ.

Србија је крајем 2022. године доставила ажурирани национални преглед стања дрога.

Постоји софтверски програм који даје дневна обавештења о количинама заплешене дроге и обезбеђује канал за електронску комуникацију о заплешеној дроги са Националним центром за криминалистичку форензику у вези са заплешеном дрогом.

Уведене су „сигурносне кесе” како би се спречило манипулисање прикупљеним доказима. Од јануара 2021. године заплена дрога се централизовано складишти у пет контејнера, према јасним смерницама заснованим на правном савету.

Влада је израдила бројне документе у оквиру програма за превенцију употребе психоактивних супстанци, који се заснивају на научним доказима и у складу са међународним стандардима. Свеобухватан и детаљан програм превенције још увек није успостављен.

Борба против тероризма

Институционална структура и правно усклађивање

Након што је истекла Национална стратегија за спречавање и борбу против тероризма 2017–2021, потребно је усвојити нови стратешки документ и пратећи акциони план који би покривали све облике радикализације и насилног екстремизма (без обзира на политичке, верске или етнонационалистичке узроке), у складу са политикама ЕУ. Основна студија о свим облицима радикализације и насилног екстремизма присутним у Србији усвојена је у октобру 2023. године. Ова студија треба да буде приложена уз нову стратегију.

Механизам за редовно праћење спровођења ове стратегије и извештавање о спровођењу никад није постао у потпуности функционалан. Извештаји о спровођењу активности предвиђених истеклом Стратегијом за период 2017–2021. године су припремљени али још увек нису усвојени.

У јулу 2022. године ступила је на снагу Уредба Републике Србије о критеријумима за идентификацију критичне инфраструктуре и начину извештавања о критичној инфраструктури, чиме се стварају услови за спровођење законодавног оквира у вези са критичном инфраструктуром. Поступак за идентификацију критичне инфраструктуре је у току.

Након усвајања Закона о националној бази података за спречавање и борбу против тероризма у јуну 2021. године, рад на успостављању националне базе података је у завршној фази. Спровођење закона треба пажљиво пратити како би се спречила свака потенцијална злоупотреба.

Капацитет за примену и спровођење

Србија редовно извештава о примени билатералног аранжмана у оквиру Заједничког акционог плана ЕУ и Западног Балкана за борбу против тероризма за Западни Балкан. Шести извештај је поднет у фебруару 2023. године, а седми у августу 2023. године. Србија не учествује редовно на састанцима регионалне мреже националних координатора за *P/CVE* (спречавање и сузбијање насилног екстремизма) којима председава ЕУ. Србија је у јулу 2023. године именовала новог Националног координатора за спречавање и борбу против тероризма и нове чланове Националног координационог тела за спречавање и борбу против тероризма. Нови координатор и ново Национално координационо тело треба да подстакну благовремено и ефикасно спровођење Заједничког акционог плана и учешће у планираним и договореним пројектима.

У 2022. години није било осуђујућих пресуда за кривична дела тероризма. Под општом надлежношћу, једно лице је осуђено за „учешће у рату и оружаним сукобима у иностранству”. Тужилаштво за организовани криминал подигло је оптужницу против једног

лица за кривично дело „јавног подстицања на извршење терористичких дела” (члан 391а Кривичног законика).

Успостављена је регионална мрежа стручњака за *P/CVE*. Обухвата практичаре и доносиоце одлука из области *P/CVE* задужене за затвор, условну казну и друге области, из локалних механизма за координацију *P/CVE*-а или других институција или организација.

Активности усмерене на спречавање свих облика радикализације и насилног екстремизма, укључујући активности које се спроводе у сарадњи са организацијама цивилног друштва, и даље нису довољно заступљене у националном стратешком оквиру и у пракси. Стратешке комуникацијске кампање за решавање проблема нису осмишљене.

Обука је почела у мају 2022. године за чланове четири локална тима задужена за реинтеграцију, рехабилитацију и ресоцијализацију страних терористичких бораца и њихових породица.

Мапирање група које су најподложније радикализацији још увек није спроведено. Чини се да мере предузете за спречавање и решавање насилног екстремизма у спорту још увек нису довољне. Нису предузети никакви конкретни кораци за истраживање могућих веза између десничарског екстремизма и фудбалског хулиганства. Сарадња са организацијама цивилног друштва у активностима *P/CVE* је још увек изузетно ретка. Органи власти још увек не реагују доследно на активности екстремно десничарских група. Поддршка Мреже за подизање свести о радикализацији, посебно у вези са стратешком комуникацијом, могла би бити све потребнија.

Основан је Национални савет за спречавање негативних појава у спорту. Основни задатак је координација активности усмерених на спречавање насиља и недоличног понашања гледалаца на спортским приредбама, допинга у спорту, намештања утакмица и других негативних појава у спорту, као и испуњавање међународних обавеза у овим областима.

Потребни су додатни напори да се истраже и кривично гоне мреже за регрутовање страних бораца, посебно у контексту агресорског рата Русије у Украјини.

Органи власти би требало да побољшају капацитете за бављење терористичким и екстремистичким садржајима на мрежи, тако што ће уложити више напора да се интернет компанијама укаже на постојање терористичког садржаја, и појачати напоре да се цивилно друштво оснажи како би пласирали делотворан наратив супротне садржине.

Србија остаје поуздан партнер за сарадњу са Европолом и Евројустом. Србија има додатну контакт тачку за Евројуст – националног кореспондента за питања тероризма. Србија Европолу доставља ажуриране податке о листи страних бораца и инцидентима у вези са тероризмом и ефикасно користи платформу *SIENA* за борбу против тероризма. Сарадња са Европолом омогућила је Србији да почне да решава проблеме терористичких садржаја на интернету. Активно је учествовала у пројекту Европола „Провери мрежу” (*Check the Web*) и користи платформу *SIRIUS* за истраге на интернету. Штавише, постављање официра за везу за Србију у Европол је наставило да се показује као веома драгоцену за јачање сарадње. Србија наставља да учествује у механизму Интегративног управљања унутрашњом безбедношћу (ИУУБ).

Србија је 2022. године такође учествовала у бројним операцијама и пројектима Интерпола (нпр. *Hotspot Mediterranean 2022*) и активно је учествовала у активностима *CEPOL*-а.

Србија је наставила да примењује приступ за спречавање и борбу против финансирања тероризма, заснован на процени ризика. Општи ризик од финансирања тероризма у 2022. години процењен је као средњи до низак, док је ризик финансирања ширења оружја за масовно уништење оцењен као низак до средњи.

Правосудна сарадња у грађанскоправним, привредним и кривичним стварима

Евројуст и Србија настављају добру сарадњу у кривичним стварима, посебно преко тужиоца за везу за Србију (именованог у марту 2020. године), тако што учествују у четири заједничка истражна тима (ЗИТ) уз подршку Евројуста 2022. године, и имали су 12 координационих састанака. Србија је у 2022. години поступила у 181 случају (укључујући 100 захтева из претходног извештајног периода). Затражена је помоћ од Србије у 41 оперативном случају, док је Србија затражила помоћ преко Евројуста у 40 случајева (у поређењу са 20 случајева у 2022. години). Србија је друга држава по броју затражених захтева у региону, а пета трећа земља у мрежи Евројуста по броју затражених захтева. Србија је именovala представника у контакт групу Пројекта кривичног правосуђа Западног Балкана *WB CRIM JUST*. Постоји потреба за утврђивањем радног аранжмана за сарадњу са Европским јавним тужилаштвом (ЕЈТ). Према Годишњем извештају ЕЈТ за 2022. годину, Србија је била укључена у један предмет ЕЈТ током 2022. године као место где се вршила криминална активност и где је почињена финансијска штета (један случај 2021. године).

Настављено је извештавање о примени Хашке конвенције о издржавању деце (*HCCH*) из 2007. године, која је на снази од фебруара 2021. године. Србија разматра могућност приступа Конвенцији о пресудама *HCCH* из 2019. године (Признавање и извршење страних пресуда у грађанскоправним или привредним стварима). Национално законодавство и даље треба усклађивати са правним тековинама ЕУ. Након усвајања уставних амандмана, предузети су почетни кораци за измене и допуне Законика о кривичном поступку, Закона о малолетним учиниоцима кривичних дела и кривичноправној заштити малолетника. То би била основа да се приступи доношењу новог Закона о правосудној сарадњи у кривичним стварима са државама чланицама ЕУ. Треба наставити анализу у оквиру потреба администрације/обуке и буџета/финансија од 2021. године.

Србија је у 2022. години обрадила 3.413 нових захтева за узајамну помоћ у **грађанскоправним** стварима (1.925 пристиглих и 4.453 упућених захтева) и решила укупно 3.376 предмета (укључујући и оне из претходног периода). Међу њима, Србија је одговорила позитивно на 2.350 и негативно на 1.026 захтева. Просечно трајање поступка за пружање узајамне правне помоћи било је 388 дана. Када је реч о захтевима у **кривичним** стварима, Србија је у 2022. години радила на 4.871 предмету (3.487 пристиглих и 1.384 упућених), при чему је решено 4.824 захтева (4.200 позитивно и 901 негативно). Србија је наставила са редовним радом, са просечним трајањем поступка (за пружање узајамне правне помоћи) од 388 дана у грађанскоправним и 486 дана у кривичним стварима. Није било помака у вези са захтевом Црне Горе за изручење како би се омогућило да бивши председник Државне заједнице Србије и Црне Горе одслужи (правоснажну и извршну) затворску казну.

Легалне и ирегуларне миграције

Србија је допринела управљању мешовитим миграционим токовима ка ЕУ и сарађивала са ЕУ, државама чланицама ЕУ и својим суседима на спровођењу Акционог плана ЕУ за Западни Балкан који је Комисија представила у децембру 2022. године. Србија је

предузела конкретne кораке на даљем усклађивању своје визне политике са визном политиком ЕУ. Очекује се додатни напредак у погледу свих стубова Акционог плана.

Србија учествује у регионалном Оперативном партнерству за борбу против кријумчарења са Западним Балканом (покренутом на Министарском форуму ЕУ-Западни Балкан о правосуђу и унутрашњим пословима одржаном 3. новембра 2022. године) како би подржала спровођење закона и правосудну сарадњу у борби против криминалних кријумчарских мрежа, и повећала капацитете управљања границама. Србија је такође учествовала на регионалном састанку Мреже европских официра за везу за питања имиграција који је одржан у Тирани 28-29. марта 2023. године како би се олакшала размена оперативних информација и обавештајних података и подржала реализација Оперативног партнерства за борбу против кријумчарења .

Институционална структура и правно усклађивање

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

Измене и допуне Закона о странцима и Закона о запошљавању странаца усвојене су у јулу 2023. године са циљем даљег усаглашавања са правним тековинама ЕУ. Измене и допуне Закона о странцима везане су за рок за продужење дозволе за привремени боравак и њено продужено трајање. Осим тога, предложено је да се привремени боравак издаје у облику картице, а не у облику налепнице у пасошу. Измене и допуне Закона о запошљавању странаца имају за циљ обједињавање процедуре за добијање дозволе за привремени боравак и процедуре за добијање радне дозволе.

У марту 2022. године, Влада је усвојила одлуку којом се олакшава приступ њеној територији и даје привремена заштита свим људима који су побегли од агресорског рата Русије против Украјине. Одлука је продужена у марту 2023. године за још годину дана. Њоме се омогућава приступ праву боравак, личној документацији, праву на образовање, приступ тржишту рада и здравственој заштити у складу са прописима којима се уређују права странаца. То је у великој мери у складу са Директивом ЕУ о привременој заштити. Влада је у марту 2023. године усвојила ажурирани план реаговања који се односи на лица која беже од агресорског рата Русије против Украјине, који укључује мере пријема и заштите.

План реаговања за управљање мешовитим миграцијама ажуриран је у јулу 2022. године. Њиме су обухваћене главне приоритетне области као што су: управљање границама и спречавање кријумчарења миграната, приступ азилу, прихват и помоћ рањивим мигрантима, асистирани добровољни повратак и реинтеграција у земљама порекла и подршка локалним заједницама које трпе велики притисак због миграната.

Када је реч о сузбијању ирегуларних миграција, Стратегија за интегрисано управљање границама 2022-2027 и Акциони план 2022-2024, усвојени у августу 2022. године, посебно наглашавају ефикасну регистрацију ирегуларних миграната и њихову обраду, али и координацију међу институцијама унутар система управљања миграцијама и у вези са процедурама враћања или у земљу порекла или у земљу претходног уласка.

Србија је у марту 2023. године добила статус посматрача у Европској миграционој мрежи потписивањем административног споразума између Комесаријата за избеглице и миграције, као националне контакт тачке, и Европске комисије.

Србија има 12 билатералних споразума о реадмисији, укључујући са Босном и Херцеговином, Црном Гором и Северном Македонијом. Споразум о реадмисији је потписан са Азербејџаном у новембру 2022. године. У току су преговори о потписивању споразума о реадмисији са Аргентином, Белорусијом, Грузијом, Турском и Украјином.

Настављају се напори за успостављање сарадње са земљама порекла ирегуларних миграната са Авганистаном, Алжиром, Ираком, Ираном, Мароком и Пакистаном. Како од њих није стигао одговор, крајем 2021. године упућен је хитан захтев властима Пакистана, Ирака, Алжира и Марока. Ирачке власти су навеле да не постоји спремност да се закључи споразум о реадмисији, а остали још увек нису одговорили.

Капацитет за примену и спровођење

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

Према Комесаријату за избеглице и миграције, у 2022. години је кроз прихватне центре и центре за азил прошло укупно 124.127 миграната, што представља нагло повећање у односу на 2021. годину (68.308). Просечна дужина боравка смањила се на 16 дана (30 у 2021. години), а просечан број људи у центрима је порастао са 4.684 у 2021. години на 4809 у 2022. години по дану. Министарство унутрашњих послова је за исти период известило да је 12.852 ирегуларна мигранта приведено у Србији у 2022. години од којих је 36% пореклом из Авганистана а 29% из Сирије.

Током 2022. године спречен је улазак 51.017 миграната на граници и поднете су 182 кривичне пријаве (129 у 2021. години) против 249 лица (190 у 2021. години). То укључује 6 кривичних пријава против 52 члана организованих криминалних група осумњичених за кријумчарење ирегуларних миграната у Босну и Херцеговину, Хрватску и Мађарску.

Свакодневна сарадња са Европским центром Европола за кријумчарење миграната одвија се на неколико нивоа, укључујући преко ЕМПАСТ-а (Европске мултидисциплинарне платформе за борбу против претњи од криминала). Србија је учествовала у неколико међународних операција које су имале за циљ борбу против ирегуларних миграција и трговине људима. Србија је такође, заједно са Мађарском и Аустријом, успоставила оперативну радну групу „мердевине” за спречавање насилног кријумчарења миграната на мађарско-српској граници.

У погледу смештаја у отвореним центрима за ирегуларне мигранте, постоји 11 прихватно/транзитних центара са укупним капацитетом од 2.800 места у чврстим зградама; додатних 1.500 места за краћи боравак могло би да буде доступно у великим шаторима. Укључујући 2.500 кревета у центрима за азил, укупан број расположивих места износи 6.800. Пошто је број миграната смештених у Владиным центрима 2023. године пао у просеку на 2.200, два прихватна центра (Дивљана и Боговађа) су затворена, а два центра су привремено затворена.

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

У погледу капацитета за задржавање, проширење прихватишта за странце у Падинској скели је у току. Тиме ће се обезбедити додатних 60 места (чиме ће укупни капацитет бити 110 места). У смештајном центру за странце у Падинској Скели 2022. године смештена су укупно 272 страна држављана, углавном држављана Авганистана, Сирије, Турске и Индије. Мобилни центри у Димитровграду и Пландишту за веома кратак смештај, сваки капацитета 100 места, користе се углавном за потребе реадмисије. У 2022. години, у овим објектима збринуто је укупно 303 страна држављана, углавном држављана Авганистана, Сирије и Марока.

Србија је 2022. године повећала број полицајаца ангажованих на обезбеђењу лица и објеката у притворским центрима за 72 запослена.

Старосна и полна структура ирегуларних миграната је слична оној у претходним годинама где се већином ради о младим одраслим неожењеним мушкарцима. Три најзаступљеније националности су Авганистанци, Сиријци и Пакистанци, који представљају 77% смештених појединаца 2022. године.

Једна од најугроженијих група деце су деца без пратње и раздвојена деца која путују сама или у групи одраслих и често бораве ван центара; до њих је најтеже доћи и повезати их са потребним услугама и ресурсима. За децу без пратње која су смештена у центрима за азил или прихватним центрима, присуство одраслих корисника у истим објектима представља додатни ризик у погледу заштите. Одговарајући смештај и организација заштите, посебно у случајевима деце без пратње и раздвојене деце, искључиво зависе од спољног финансирања.

У просеку, 2022. године на територији Србије је месечно било присутно 126 деце без пратње и раздвојене деце (5% више него 2021. године), а током целе године укупно 2.688 (100% више него 2021. године). У 2022. години, Центри за социјални рад су донели укупно 1.048 решења о старатељству. Државне установе социјалне заштите збринуле су 72 детета без пратње, док је 22 детета без пратње која траже азил смештено у прихватишта невладиних организација.

Иако је законодавни оквир за заштиту деце избеглица/миграната углавном у складу са међународним стандардима, долази до недостатака у пружању заштите услед ограничених ресурса и непотпуног спровођења у оквиру система социјалне заштите. То подразумева преоптерећеност институције старатељства, преоптерећене капацитете за управљање предметима који зависе од спољног финансирања, као и незадовољавајућу примену поступка процене/утврђивања најбољег интереса.

Србија је наставила адекватно да примењује Споразум о реадмисији између ЕУ и Србије који је омогућен применом протокола закључених са 21 државом чланицом ЕУ. Међутим, Србија треба да настави сарадњу на реадмисији држављана трећих земаља са ирегуларним боравком који су у ЕУ стигли преко Србије, у складу са споразумом о реадмисији између ЕУ и Србије. Године 2022, 5710 држављана Србије добило је наредбу да оде, а 3.190 је ефективно враћено.

У Србији се наставља програм асистираниг добровољног повратка и реинтеграције, који нуди подршку оним мигрантима који желе да се врате у своје земље порекла. Уз подршку ЕУ и држава чланица, Међународна организација за миграције (*IOM*) спроводи програм асистираниг добровољног повратка и реинтеграције (*AVRR*) који тежи изградњи капацитета система повратка у Србији и олакшава приступ асистираним добровољном повратку. У 2022. години 130 лица је враћено у земљу порекла, од којих 53 у Индију, 13 на Кубу, 10 у Тунис, 10 у Јордан, 8 у Пакистан и 6 у Ирак.

Министарство унутрашњих послова задужено је за принудно враћање. Принудни повратак је спорадичан и *ad hoc*. У Србији још увек недостаје свеобухватно управљање повратком; ово је комбинација неколико фактора, укључујући недостатак сарадње са кључним земљама порекла за принудни повратак/реадмисију, као и институционалне и оперативне недостатке који спречавају функционисање принудног повратка. Србија треба да настави систематску регистрацију миграната. Као део процеса регистрације, требало би да се спроведе анализа националности, осетљивости и потребе за међународном заштитом, као и прикупљање информација за анализу ризика, о ирегуларној миграцији и другом прекограничном криминалу, укључујући трговину људима и тероризам. Подаци о регистрацији такође треба да садрже податке који ће омогућити властима да потенцијално процесуирају појединце за добровољни повратак и принудно враћање у складу са националним правним оквиром. Од 3.286 захтева, одобрено је 1754, а у Србију је враћено 679 држављана трећих земаља. Највећи број захтева поднеле су хрватске и румунске власти за реадмисију држављана Бурундија, Авганистана, Индије и Кубе.

Србија је 2022. године поднела 1.657 захтева страним властима за реадмисију држављана трећих земаља, од чега је одобрено 1.585 захтева и враћено 191 лице из Србије. Недостатак спроводивих билатералних споразума о реадмисији са трећим земљама озбиљна је препрека Србији да ефикасно управља повратком. У складу са Акционим планом ЕУ за Западни Балкан, Србија треба да настави са напорима да повећа повратак у земљу порекла миграната који немају право на боравак.

Азил

Институционална структура и правно усклађивање

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

У 2022. години, Комисија за азил донела је 62 одлуке, али ни једном од њих није додељена међународна заштита, док је само 10 жалби усвојено (тј. случајеви су враћени Канцеларији за азил). Управни суд, као трећестепени орган надлежан за жалбе, одбио је све жалбе. Жалбени органи нису саслушали ниједног подносиоца захтева. Комисија за азил и Управни суд нису извршили корективни утицај на одлуке Канцеларије за азил.

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

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

Капацитет за примену и спровођење

Број тражилаца азила у 2022. години је остао прилично низак. Србија је и даље земља транзита. Од 4243 лица која су изразила намеру да затраже азил и добила потврду о

регистрацији, само 320 је званично поднело захтев за азил. Стопа бекства је и даље виша од 50%, док се супсидијарна заштита додељује чешће од статуса избеглице.

У 2022. години, донесене су одлуке за укупно 2302 лица. Само 10 тражилаца азила добило је статус избеглице, 20 је добило супсидијарну заштиту, а 62 захтева за азил је одбијено. У 257 случаја, процедура је обустављена јер су тражиоци азила побегли. За 1164 држављана Украјине издата је потврда о регистрацији намере за привремену заштиту и достављено је 1115 решења о давању привремене заштите.

И даље су потребни даље усклађивање са правним тековинама ЕУ и међународним стандардима, као и ефикаснија примена, како би се обезбедила правична и брза обрада захтева за азил, посебно у погледу дужине поступка за добијање азила и повећања стопе признавања избеглица. Надлежни органи морају континуирано да обезбеђују брзу идентификацију угрожених тражилаца азила и то у најкраћем разумном року; очигледно неосноване и основане захтеве треба одмах процесуирати.

Побољшани су пружање информација и приступ правном саветовању за тражиоце азила на аеродрому Никола Тесла. У оперативне процедуре граничне полиције треба укључити довољне мере заштите за спречавање протеривања или враћања. Независно праћење би даље могло обезбедити да гранични органи поступају у складу са принципом забране протеривања или враћања и забраном колективног протеривања.

Квалитет одлука о азилу треба додатно побољшати кроз одрживе механизме обезбеђивања квалитета и хармонизацију процеса доношења одлука. КА треба да повећа своје капацитете за стварно решавање захтева за азил. Комисија за азил и Управни суд треба да ефикасније примењују свој корективни утицај на одлуке Канцеларије за азил и да мериторно разматрају случајеве. Потребна је даља напредна обука, укључујући и обуку за другостепене и трећестепене судије, као и обезбеђивање стандардизованих и одрживих средстава за обуку.

Додатна изградња капацитета Комисије за азил и специјализација судија у Управном суду могли би да побољшају правну сигурност. У поступку азила не постоји бесплатна правна помоћ коју финансира држава.

Србија има потпуно функционалну биометријску базу података и систем за аутоматску идентификацију отисака прстију који се у Министарству унутрашњих послова користе у сврху регистрације тражилаца азила. Ирегуларни мигранти који се не изјашњавају о својој намери да траже азил се не региструју и не утврђује им се статус. Ово доприноси угрожености миграната који су у транзиту кроз земљу. Тренутно све полицијске станице у Србији имају приступ систему аутоматске идентификације отисака прстију, али не и сви гранични прелази. Србија је израдила мапу пута како би се омогућиле будуће операције у вези са прописима *EURODAC*-а и Уредбом Даблин, у којој су дати корази за законске, стратешке и техничке припреме и припреме у вези са обучавањем.

У складу са Законом о азилу и привременој заштити, Комесаријат за избеглице и миграције обезбеђује материјалне услове за прихват тражилаца азила. Постоји шест центара за азил, чији је укупан капацитет 2.500 места.

Основни правни оквир за интеграцију постоји, укључујући добре праксе појединачних планова интеграције. Међутим, главне препреке за интеграцију у пракси остају квалитет личних докумената како би им се олакшао приступ социо-економским правима и услугама, као и неиздавање путних исправа. Такође, потребно је изменити и допунити релевантно законодавство како би се избеглицама омогућило да добију стални боравак и држављанство. Новчана средства потребна за програме интеграције за лица којима је

одобрено право на азил се обезбеђују из буџета на годишњој основи. Средства обезбеђена из буџета за 2022. годину била су довољна да покрију текуће потребе.

Србија је предложила измене и допуне Закона о држављанству по којима се странцу може доделити српско држављанство ако у Србији борави само краће време. Подносилац захтева мора да има диплому средње школе у Републици Србији или признату диплому високог образовања из треће земље, да буде samozапослен или запослен у компанији у Србији. Подносиоци захтева са одобреним правом на азил који испуњавају исте критеријуме могу да поднесу захтев за држављанство након три године боравка у Србији.

Иако ЕУ поштује суверено право Србије да одлучује о својој политици у вези са држављанством и натурализацијом, Комисија је надлежним органима Србије изразила забринутост у погледу могућих безбедносних ризика за ЕУ у вези са брзим стицањем права на путовање без визе за држављане земаља за које би иначе била потребна виза. Србија би требало да се уздржи од било каквих измена и допуна закона о држављанству које би омогућиле брзо стицање српског држављанства за држављане трећих земаља који су у Србији боравили веома кратко. Таква могућност угрожава визну политику ЕУ јер је грађанима Србије дозвољено да путују у ЕУ без виза. Након што је ЕУ изразила разлоге за забринутост, Влада је повукла предлог.

Спроводи се ажурирани план пута за сарадњу са Агенцијом Европске уније за азил (EУАА). Србија је учествовала у својству посматрача у мрежи за прихват коју је организовала EУАА. Из Београда делује европски официр за везу за миграције, одговоран за читав регион.

Визна политика

Визна политика Србије и даље није у потпуности усклађена са списком трећих земаља ЕУ чији држављани имају обавезу поседовања визе за краћи боравак у ЕУ. Држављани следећих земаља које се налазе на списку ЕУ земаља којима је потребна виза, у Србију путују без визе: Јерменија, Азербејџан, Бахреин, Белорусија, Кина, Индонезија, Јамајка, Киргистан, Кувајт, Казахстан, Монголија, Оман, Катар, Русија, Суринам и Турска.

Држављани Бурундија, Туниса, Индије, Кубе и Турске посебно су 2022. године користили територију Србије за илегалну миграцију ка државама чланицама ЕУ дуж западнобалканске руте. До септембра 2022. године, око 15% свих ирегуларних прелазака границе у 2022. години (у поређењу са 4% у 2021. години) чинили су држављани који су могли да путују без виза до најмање једног западнобалканског партнера.

Влада Србије је у октобру 2022. године одлучила да укине изузеће од виза за држављане Туниса и Бурундија, а у децембру 2022. године то је одлучено и за Гвинеју Бисао, Индију, Кубу и Боливију. Председник Индије посетио је Србију у јуну 2023. године и најављен је механизам за поједностављење визног режима. У јуну 2023. године, председник Кубе је посетио Србију и потписан је споразум о безвизном режиму за носиоце службених и дипломатских пасоша.

У шестом извештају о механизму за суспензију виза (октобар 2023. године) наводи се да је Србија предузела мере да реализује претходне препоруке Комисије. Међутим, потребни су даљи напори на визној политици, управљању границама, борби против корупције и организованог криминала и спречавању и сузбијању свих облика насилног екстремизма.

Безвизни режим са ЕУ је наставио да се несметано спроводи. Било је 2390 подносилаца захтева за азил из Србије који по први пут траже азил у ЕУ у 2022. години (2055 у 2021.

години; 1770 у 2020. години). У првих пет месеци 2023. године, било је 1355 подносилаца захтева за азил који по први пут траже азил.

Систем издавања виза у Србији делимично је усклађен са Кодексом ЕУ о визама. У циљу даљег усклађивања, Србија мора да прилагоди поступке за издавања виза и визни режим да их усклади са одговарајућим прописима ЕУ. Визни информациони систем Србије се користи у свим дипломатским мисијама и конзуларним представништвима. Издавање виза на државним граничним прелазима представља изузетак. У шестом извештају Европске комисије у оквиру механизма за суспензију виза из октобра 2023. године, закључено је да Србија наставља да испуњава мерила визне либерализације.

Шенген и спољне границе

Институционална структура и правно усклађивање

Гранична полиција је специјализовано тело, које је део Дирекције полиције при Министарству унутрашњих послова. Правни оквир за граничну контролу је у великој мери усклађен са правним тековинама ЕУ (последње промене у 2018. години). Потребни су континуирани напори у даљем правном усклађивању и спровођењу захтева ЕУ. Питања везана за државне границе регулисана су Законом о граничној контроли.

У јулу 2023. године, Влада је усвојила Шенгенски акциони план. Нова стратегија интегрисаног управљања границама (ИУГ) за период 2022–2027. године и њен акциони план усвојени су у августу 2022. године. Стратегијом се дефинише нови концепт интегрисаног управљања границом који се разматра у оквиру нове политике ЕУ о ИУГ и обухвата граничну контролу и граничне провере и надзор државне границе (надзор зелене границе). Након усвајања, у јуну 2023. године успостављено је ново Координационо тело за праћење стратегије ИУГ и акционог плана. Потребно је постићи кохерентност између стратешких докумената у области граничне контроле.

Капацитет за примену и спровођење

У Управу граничне полиције је у 2022. години примљен 261 полазник који је завршио обуку у Центру за основну полицијску обуку. Управа граничне полиције редовно планира стручну обуку за службенике граничне полиције, који се након успешно завршене обуке распоређују у њене организационе јединице. На националном нивоу спроводи се заједнички програм обуке и заједничка анализа ризика у складу са методологијом заједничког интегрисаног модела анализе ризика (*CIRAM*). Потребни су даљи напори на регионалном и локалном нивоу у погледу запошљавања и обуке лица за анализу ризика.

Одложена је реализација Акционог плана за ИУГ.

Потребна су значајна улагања у људске, финансијске и техничке ресурсе за контролу граница (друга линија провере, надзор границе и опрема за откривање фалсификованих докумената), као и у инфраструктуру на граничним прелазима у складу са шенгенским захтевима. Србија би такође требало да повећа капацитете свих актера у ИУГ да би остварила интероперабилност са информационим системима за управљање границама ЕУ. Србија треба да интензивира своје напоре у спровођењу Директиве о обавези превозника да доставе податке о путницима и коришћењу података из евиденције података о путницима (PNR) ради спречавања, откривања, истраживања и кривичног гоњења кривичних дела тероризма и тешких кривичних дела.

Међуинституционална сарадња, као што је сарадња између граничне полиције и царине на граничним прелазима, је задовољавајућа. Потребна су додатна побољшања у вези са

разменом информација кроз узајамни приступ базама података и један формализован и сигуран систем за размену информација. Усвојен је антикорупцијски механизам за превенцију за органе укључене у ИУГ (Гранична полиција, Царинска служба, Управа за ветерину и Управа за заштиту биља), али су потребни даљи напори на регионалном и локалном нивоу.

Власти Србије су успоставиле чврсте везе у сарадњи са Агенцијом за европску граничну и обалску стражу (*Frontex*). Заједничка операција са српском граничном полицијом на српско-бугарској граници започета 2021. године проширена је и на српско-мађарску границу. Циљ ове сарадње је контрола ирегуларних имиграционих токова, сузбијање прекограничног криминала и јачање европске сарадње. Остварен је напредак у преговорима о новом споразуму о статусу између ЕУ и Србије. Његово закључивање ће, у складу са новим мандатом *Frontex*-а, омогућити распоређивање и на границама са трећим земљама, као што је граница са Северном Македонијом.

На основу Конвенције о полицијској сарадњи у југоисточној Европи (PCC SEE), Министарство унутрашњих послова успоставило је сарадњу са свим суседним државама. Врше се заједничке патроле са суседним државама са Мађарском, Северном Македонијом и Румунијом. Размена информација одвија се преко заједничких контакт центара. Србија добија помоћ држава чланица ЕУ за изградњу капацитета и управљање границама.

У 2022. години обављено је 23 контролне активности у организационим јединицама Управе граничне полиције. Дисциплински поступак за тешке прекршаје покренут је против 121 полицијског службеника. Сектор унутрашње контроле поднео је кривичну пријаву против полицијских службеника осумњичених за кривично дело злоупотребе службеног положаја из члана 359. Кривичног законика. Усвојен је нови превентивни антикорупцијски механизам и одржане су обуке за учеснике свих органа за ИУГ. На свим граничним прелазима (укључујући аеродром) подељене су брошуре за подизање нивоа свести о борби против корупције.

Привремени заједнички прелази (ЗП) између Србије и Косова се и даље користе. Успостављена су само два од шест сталних заједничких прелаза (Мердаре и Mutivodë/Мутиводе). Србија још увек није успоставила сталне ЗП за које је она задужена (Јариње/Рудница, Кончуљ/Dheu i Vardhë и Децце/Муџибабë), па су средства ЕУ за овај пројекат обустављена у јулу 2018. године. Поред тога, Србија треба да се на конструктиван начин ангажује и омогући изградњу трећег ЗП, за које је задужено Косово на северу Косова на месту Табавије/Vërnjak–Табалије/Брњак. Потребни су додатни напори Србије да би се затворили алтернативни путеви и обилазнице и обезбедила искључива употреба службених прелаза за робу и лица која улазе на Косово или излазе из Косова.

2.3. ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ

Табела 4.1: Србија - Кључни економски бројчани подаци	2014–19. просечно	2020.	2021.	2022.
БДП по глави становника (% ЕУ-27 према ПКМ) ¹⁾	40.	43.	44.	44.
Реални раст БДП	2,4.	-0,9.	7,5.	2,3.
Стопа економске активности становништва старости 15–64 (%), укупно	64,9.	66,4.	70,3.	71,4.

<i>жене</i>	57,1.	59,2.	63,0.	64,4.
<i>мушкарци</i>	72,7.	73,6.	77,5.	78,3.
Стопа незапослености становништва старости 15–64 (%) , укупно ¹⁾	15,4.	9,5.	11,4.	9,7.
<i>жене</i>	16,2.	9,9.	12,4.	10,1.
<i>мушкарци</i>	14,7.	9,2.	10,6.	9,4.
Запосленост становништва старости 15–64 (годишњи раст %)	3,8.	-0,2.	2,6.	2,3.
Номиналне зараде (годишњи раст %)	3,9.	9,4.	9,4.	13,8.
Индекс потрошачких цена (годишњи раст %)	1,9.	1,6.	4,1.	12,0.
Девизни курс у односу на евро	119,8.	117,6.	117,6.	117,5.
Биланс текућих рачуна (% БДП)	-4,8.	-4,1.	-4,2.	-6,9.
Нето стране директне инвестиције (СДИ) (% БДП)	5,8.	6,3.	6,9.	7,1.
Биланс опште државе (% БДП)	-1,6.	-8,0.	-4,1.	-3,1.
Дуг опште државе (% БДП)	61,0.	57,8.	57,1.	55,6.

Напомене:

1) *Евростат*

Извор: национални извори

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

2.3.1. Постојање функционалне тржишне привреде

Србија је на добром нивоу припремљености и остварила је **известан напредак** у развоју функционалне тржишне привреде. Након снажног опоравка у 2021. години од пада изазваног пандемијом болести COVID-19, српска привреда се значајно успорила у 2022. години под утицајем економских последица агресорског рата Русије против Украјине, нарочито у погледу растуће инфлације услед наглог раста цена енергије и хране. Инфлација потрошачких цена скочила је у 2022. години, наставила да расте почетком 2023. године, и достигла је врхунац од 16,2% у марту 2023. године, што је довело до тога да централна банка константно поштрава своју политику. Након наглог повећања у 2022. години, дефицит текућег рачуна смањено се у првој половини 2023. године, нарочито услед нижих трошкова и мањег обима увоза енергије. Одржана је стабилност банкарског сектора док је раст кредитирања значајно успорио. Висока инфлација је допринела побољшању буџетског биланса у 2022. години, упркос значајним трансферима капитала енергетским предузећима у државном власништву и додатним *ad hoc* мерама фискалне подршке које нису увек биле добро усмерене. Корист од напретка у реформама пореске управе забележена је и у погледу буџетских прихода. Удео јавног дуга је пао а очекује се да се јавне финансије учврсте новим комплетом фискалних правила. Стопа незапослености је опала у 2022. години и рањиве категорије радника имале су користи од опоравка. Међутим, структурни проблеми и даље постоје, укључујући понуду радне снаге на коју утичу спољне миграције, стална неусклађеност вештина и родне разлике у запошљавању. Очекује се да ће обезбеђивање благовременог спровођења плана гаранције за младе допринети решавању неусклађености вештина.

Велике реформе јавне управе (као што су реформа система зараде) и управљања предузећима у државном власништву (ДП) наставиле су да напредују споро, што је продужило дугогодишњу неефикасност. Међутим, у 2023. години, дошло је до извесног убрзања реформи управљања, нарочито у сектору енергетике. Регулаторно и административно оптерећење пословања је смањено, али је приватни сектор и даље погођен недостатком транспарентности и предвидљивости у погледу начина усвајања

закона који се односе на пословање. Остају структурни изазови у погледу државне помоћи, конкуренције и јавних набавки. Држава и даље има велики утицај на привреду, а приватни сектор је недовољно развијен и ометају га слабости у области владавине права, нарочито у борби против корупције и неефикасности судства. Препоруке из прошле године су делимично спроведене и даље делимично важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- планира постепено смањење дефицита у буџету за 2024. годину и у средњорочном фискалном оквиру у складу са обавезама Србије у свом стандбај аранжману са ММФ-ом и новим фискалним правилима.
- настави припремне кораке ка адекватно осмишљеној реформи система зарада у јавном сектору; и
- настави примену стратегије о државном власништву и управљању привредним субјектима у власништву Републике Србије за период од 2021. до 2027. године спровођењем преосталих корака акционог плана за период 2021–2023. и припремом новог временски ограниченог акционог плана за 2024–2027.

Економско управљање

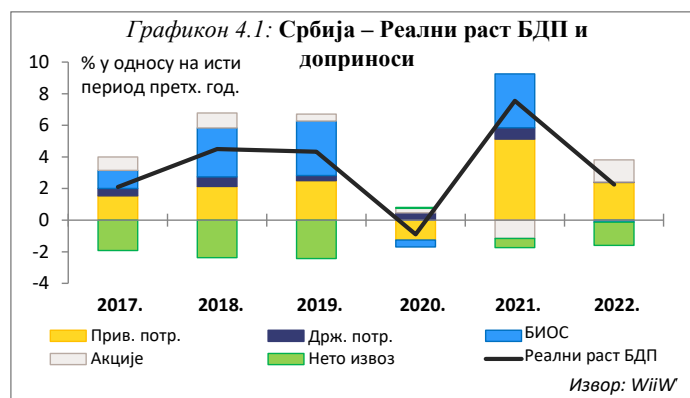
Власти су остале посвећене макроекономској стабилности и економским реформама. Реакцијом на нижу домаћу производњу енергије и више трошкове увоза енергије у контексту агресорског рата Русије против Украјине, Влада је 2022. године обезбедила веома значајну буџетску подршку енергетским предузећима у државном власништву како би ублажила ефекте на домаћа домаћинства и предузећа. Да би решила стални раст стопе инфлације током 2022. године, Народна банка Србије (НБС) поштрила је монетарну политику постепеним подизањем своје референтне каматне стопе са 1% у марту 2022. године на 6,2% у јуну 2023. године. Остварен је добар напредак у погледу усвајања нових фискалних правила и реформе е-фактурисања. Структурне слабости и даље постоје у фискалном управљању, нарочито у погледу неререформисаног система зарада и процене фискалног ризика, пословног окружења, јавне и пореске управе, и начина на који држава интервенише и управља својим присуством у привреди, посебно у вези са предузећима у државном власништву (ДП). Србија је започела спровођење новог стандбај аранжмана са Међународним монетарним фондом (ММФ) у периоду од децембра 2022. до децембра 2024. године у вредности од приближно 2,4 милијарди евра, који је условљен спровођењем важних економских реформи. Стандбај аранжман је заменио Инструмент за координацију политике којим се не предвиђа коришћење финансијских средстава.

Смернице политике о којима су се на Економском и финансијском дијалогу у мају 2022. године договориле државе чланице ЕУ и Западни Балкан и Турска делимично су спроведене. Власти су 2022. године пружиле веома значајну фискалну подршку како би ублажиле енергетску кризу и ефикасно планирале даљу постепену фискалну консолидацију. Усвојен је нови комплет фискалних правила са горњим лимитом дефицита зависним од нивоа дуга као камен темељац. Нови модел електронске фискализације и прелазак на електронско фактурисање успешно су завршени. Први кораци у акционом плану за нову стратегију о државном власништву и управљању државним предузећима спроведени су у значајној мери. Међутим, Србија и даље не даје приоритет инвестицијама на хармонизован начин на основу релевантних процена, и остају питања у области конкуренције и државне помоћи, као и у области јавне набавке (видети и поглавље 5 о јавним набавкама и поглавље 8 о политици у области

конкуренције). Дугорочна енергетска и климатска стратегија тек треба да буде усвојена током 2023. године. Прва аукција о обновљивој енергији покренута је у јуну 2023. године. Није било мере за повећање адекватности давања у оквиру шеме новчане социјалне помоћи за смањење сиромаштва, док је делимичан напредак остварен у олакшавању преласка са школе на посао. Треба убрзати спровођење структурних реформи уз помоћ добро осмишљених мера подељених на јасне активности и временске рокове.

Макроекономска стабилност

Привредна активност је остала релативно отпорна кроз узастопне кризе али је снажно успорила у 2022. години. Након просечне стопе раста БДП од 3,6% у периоду

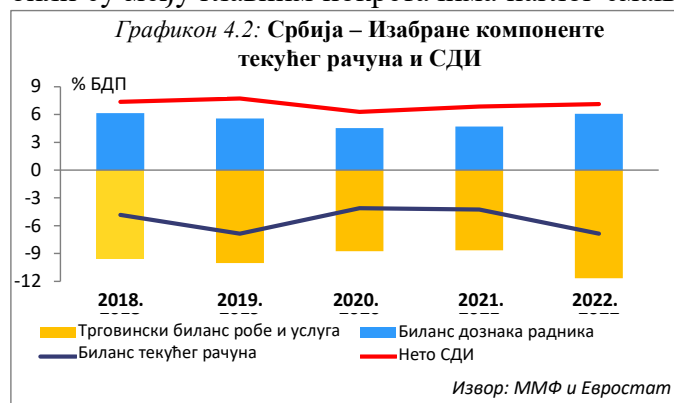


2016–2019, релативно благог пада од 0,9% у 2020. години и снажно опоравка за 7,5% у 2021. години, раст производње је успорио на 2,3% у 2022. години. Успоравање је било посебно снажно у другој половини године услед економских последица агресорског рата Русије против Украјине, нарочито у погледу инфлације кроз растуће цене енергије и хране. На раст је утицало

и смањење производних капацитета предузећа за производњу електричне енергије Електропривреда Србије, што је смањило индустријску производњу и повећало увоз електричне енергије и угља. Раст БДП у 2022. години углавном је био резултат личне потрошње и већих залиха, што је делимично компензовано негативним доприносима расту нето извоза и бруто инвестицијама у основне фондове. На страни понуде, услужни сектор чинио је највећи део годишњег раста, док су пољопривреда и грађевинарство дали негативан допринос, пре свега због суша и базних ефеката високе грађевинске активности у 2021. години. У првој половини 2023. године, реални БДП повећан је за 1,3% у односу на исти период претходне године, углавном због нето извоза и бруто инвестиција у основне фондове, што је у великој мери надокнађено негативним доприносима расту већих залиха, и државне и приватне потрошње услед високе инфлације. Губитак прихода у односу на ЕУ, мерен БДП по глави становника према паритету куповне моћи, који се благо смањивао последњих година, порастао је са 40% у 2018. години на 44% просека ЕУ у 2021. години и остао стабилан на 44% у 2022. години, након што је током већег дела претходне деценије остао углавном непромењен.

Након наглог повећања у 2022. години, дефицит текућег рачуна значајно се смањило у првој половини 2023. године. Након просечних око 5% у периоду од 2018. до 2020. године, спољни дефицит се нагло повећао на 6,9% БДП у 2022. години са 4,2% у 2021. години. Значајно повећање трговинског дефицита (делимично услед високог увоза енергије) и већи дефицит примарног дохотка (углавном одражава повећања реинвестираних добити и дивиденди) само су делимично компензовани већим суфицитом на рачуну секундарних прихода (што се нарочито одразило у повећаним дознакама радника) и у билансу трговине услугама. Дефицит је био више него у потпуности покривен нето приливом страних директних инвестиција које су износиле 7,1% БДП у 2022. години (након 6,9% БДП у 2021. години) Смањен увоз енергије, делимично повезан са вишом домаћом производњом електричне енергије након

делимичног опоравка домаћих производних капацитета, и смањење цена енергената били су међу главним покретачима наглог смањења дефицита текућег рачуна за 82% у

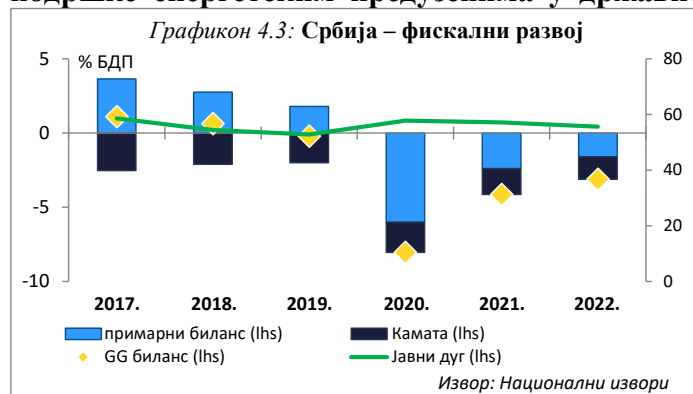


односу на исти период претходне године у првој половини 2023. године. Након постепеног опадања са 73,4% у 2015. години на 61,4% у 2019. години, спољни дуг према БДП је порастао на 69,4% у 2022. години, и при томе се одражавају нарочито велике потребе за јавним финансирањем у периоду 2020–2022. Званичне девизне резерве су остале на више него двоструко већем нивоу

у односу на краткорочни спољни дуг и солидно су покривале више од 5 месеци увоза робе и услуга на крају 2022. и почетком 2023. године.

Инфлација потрошачких цена је порасла 2022. године, и наставила је да расте почетком 2023. године пре него што је започела постепени пад у другом кварталу 2023. године. Након ниске и прилично стабилне инфлације током седам узастопних година, и пораста на годишњи просек од 4% у 2021. години, инфлација потрошачких цена порасла је даље на годишњу просечну стопу од 11,9% у 2022. години. Ово је резултат сталног раста током године, које је при томе достигао ниво од 15,1% у новембру и децембру, након чега је уследило даље повећање на врхунац од 16,2% у марту 2023. године, што је знатно изнад горње границе циљаног опсега толеранције централне банке од 3% ±1,5 пр.п. Инфлација је почела да опада у другом кварталу 2023. године и при томе достигла 12,5% у јулу у односу на исти период претходне године. Снажан пораст укупне инфлације и даље је био резултат повећања цена хране и енергената, док је базна инфлација такође стално расла током 2022. и почетком 2023. године, и при томе достигла врхунац од 11,3% у марту 2023. године. НБС је почела да постепено подиже референтну каматну стопу у априлу 2022. године, и при томе повећала (у месечним корацима од 50 или 25 базних поена) са 1,0% у марту 2022. године на 6,0% у априлу 2023. године, пре него што је паузирала циклус поштравања у мају 2023. године уочи даљих повећања до 6,25% у јуну 2023. године. Да би стабилизовала девизни курс у условима наизменичних притисака апрецијације и депрецијације, централна банка је наставила да примењује своју политику учесталих интервенција на обе стране девизног тржишта.

Дефицит опште државе смањено се у 2022. години јер су висок ниво фискалне подршке енергетским предузећима у државном власништву и низ *ad hoc* мера



расхода били у великој мери компензовани ефектима високе инфлације који су побољшали биланс. Након опрезне фискалне политике са буџетским суфицитом у 2017. и 2018. години и уравнотеженим буџетом у 2019. години, значајне мере за ублажавање кризе проузроковане због пандемије болести COVID-19 допринеле су дефициту од 8,0%

БДП у 2020. и 4,1% БДП у 2021. години. Дефицит опште државе смањено се на 3,2% БДП у 2022. години, чему су допринели ефекти високе инфлације у погледу повећања

прихода и задржавања раста потрошње испод стопе раста номиналног БДП. Дефицит је стога био знатно испод ревидираног циља од 3,8% БДП у ребалансу буџета у новембру 2022. године, упркос веома значајној подршци ликвидности енергетских предузећа у државном власништву Електропривреда Србије (ЕПС) и Србијагас (укупно око 2,7% БДП) и низа *ad hoc* мера подршке приватном сектору које су спроведене током године. Ово се нарочито односило на директне паушалне новчане исплате младима старости од 16 до 30 година (0,4% БДП), повећане накнаде породицама и помоћ мајкама за куповину некретнине (0,2% БДП) и повећане пољопривредне субвенције (0,2% БДП). Међутим, иако је ово било предвиђено у заједнички договореним смерницама политике у мају 2022. године, нису предузете мере да би се повећала обухватност и адекватност давања за особе и породице према шеми новчане социјалне помоћи за смањење сиромаштва. Истовремено, постепено укидање мера фискалне подршке из 2021. године у 2022. години у вези са пандемијом болести COVID-19 допринело је задржавању укупног раста расхода у 2022. години на 11% у односу на исти период претходне године, што је било ниже од повећања прихода од 13,4%. Укупан приход изражен као удео у БДП повећан је за 0,1 пр.п, док је укупна потрошња смањена за 0,9 пр.п услед веома високог номиналног раста БДП. Део фискалне подршке је могао бити боље усмерен на најугроженија домаћинства и предузећа, и с обзиром на инфлаторни ефекат нециљаних трансфера. Без обзира на контекст кризе, капитална потрошња се незнатно смањила са рекордног нивоа од 7,5% БДП у 2021. години на 7,2 % БДП у 2022. години, а буџетом је била предвиђена на 6,8% БДП у 2023. години. Буџетом за 2023. годину предвиђа се даље смањење фискалног дефицита од 0,5 пр.п. на 3,3% БДП (у поређењу са пројектованим остварењем за 2022. годину у ребалансу буџета из новембра 2022. године), што би међутим одговарало незнатном повећању у поређењу са остварењем од 3,2 % БДП у 2022. години. Ребалансом буџета из септембра 2023. године, циљани фискални дефицит за 2023. годину ревидиран је наниже на 2,8% БДП, коришћењем фискалног простора од смањене подршке енергетским предузећима у државном власништву и повећања акциза за низ мера расхода, укључујући веће субвенције за пољопривреду, једнократну паушалну исплату за децу и ванредна повећања пензија и плата за наставнике и медицинске сестре. Два дана након усвајања ребаланса буџета, најављена је нова једнократна исплата пензионерима.

Након повећања изазваног кризом у 2020. години и умереног пада у 2021. години, јавни дуг наставио је да опада у 2022. години. Однос дуга опште државе према БДП је пао са максимума од преко 70% у 2015. на 53% у 2019. и тако се приближио горњој граници од 45% која је утврђена у фискалним правилима Закона о буџетском систему. Након повећања на 57,8% у 2020. години, као резултат високог дефицита изазваног кризом због пандемије болести COVID-19, и начелне стабилизације на 57,1 % у 2021. години, однос дуга пао је на 55,6% у 2022. години, нарочито подржано високом инфлацијом. Услед неповољних услова на међународним и домаћим финансијским тржиштима, Србија није издала ниједну еврообвезницу у 2022. години да би покрила повећане финансијске потребе у вези са скупим увозом енергије, али је закључила двогодишњи стандбај аранжман са ММФ-ом у вредности од 2,4 милијарде евра од чега је једна милијарда евра исплаћена одмах у децембру 2022. године и обезбедила билатерални кредит од Уједињених Арапских Емирата у износу од једне милијарде америчких долара, који је такође исплаћен у децембру 2022. године. С обзиром на извесну стабилизацију финансијских услова на међународним тржиштима, Србија је 19. јануара 2023. године издала еврообвезницу у вредности од једне милијарде америчких долара на десет година и еврообвезницу у износу од 750 милиона америчких долара на пет година уз купонску стопу од 6,25% односно 6,5%.

Реформе фискалног управљања су добро напредовале, нарочито у погледу усвајања ревидираних фискалних правила. Наплата прихода превазишла је очекивања у две године које су претходиле кризи изазваној због пандемије болести COVID-19, и остварен је добар учинак током 2020–2022, чему је допринело повећање инфлације и стална побољшања у раду пореске управе. Након неколико година одлагања (делимично услед кризе изазване због пандемије болести COVID-19), усвојен је нови систем фискалних правила у децембру 2022. године. Централно правило састоји се од дефицита опште државе у зависности од нивоа дуга⁷. Правило дефицита ће, међутим, ступити на снагу тек 2025. године јер су специфични циљеви дефицита за 2023. и 2024. годину већ били договорени у стендбај аранжману са ММФ-ом. Нова правила такође обухватају горњу границу удела расхода за запослене у општој држави на 10% БДП и модификовано правило за индексацију пензија за које ће методологија обрачуна варирати у зависности од односа расхода за пензије и БДП. Иако треба ојачати механизам њихових извршења, нова правила су разумно веродостојна и обавезујућа због своје релативне флексибилности на нижим нивоима дуга / нижим уделима пензија / плата у односу на БДП. Међутим најава у јуну 2023. године о ванредном повећању пензија у октобру 2023. године које превазилази нову формулу индексације озбиљно слаби кредибилитет новог правила индексације пензија већ у првој години примене. Реформа система зарада у јавном сектору одложена је за 2025. годину, али нови централни електронски регистар зарада и запослених (Искра) постао је оперативан за неке секторе у 2022. години и планирано је да буде уведен у већи део јавног сектора (осим војног и безбедносног сектора и високообразованих установа) до краја 2023. године као важна припрема за реформу. Услед недостатка свеобухватне реформе система зарада, примењено је још једно *ad hoc* ванредно повећање (25% у односу на 12,5% општег повећања плата у јавном сектору) за припаднике војске од јануара 2023. године а додатно *ad hoc* ванредно повећање од 5,5% за неке категорије радника у образовању и здравству од септембра 2023. године укључено је у ребаланс буџета за септембар 2023. године. Напредак у решавању слабости у планирању и спровођењу буџета био је спор. Ребаланс буџета за новембар 2022. године усвојен је по хитном поступку, али је усвајање буџета за 2023. годину било у великој мери у складу са нормалним законодавним поступком (иако са извесним закашњењем). Ребаланс буџета за септембар 2023. године поново је усвојен по хитном поступку. Ребаланс буџета за 2022. ни буџет за 2023. годину нису обезбедили адекватан ниво транспарентности у погледу рашчлањивања капиталних трансфера и гаранција предузећима у државном власништву, нарочито ЕПС и Србијагасу. Фискалне стратегије су подложне честим променама, понекад у року од неколико недеља од њиховог усвајања, чиме се нарушава кредибилност ових стратешких фискалних докумената. Одржана је значајна скупштинска расправа о буџету за 2023. годину а Влада је такође Скупштини доставила завршни годишњи извештај о извршењу буџета за 2021. годину. Добро установљен Фискални савет наставио је да правилно функционише и даје независне фискалне процене и препоруке.

Комбинација макроекономских политика је и даље уопштено гледано адекватна. То је допринело одржавању макроекономске стабилности и подржало је отпорност привредне активности с обзиром на узастопне поремећаје. Опредна фискална политика пре кризе изазване због пандемије болести COVID-19 створила је политички простор за значајну фискалну подршку у циљу ублажавања утицаја кризе изазване пандемијом болести COVID-19 и енергетске кризе, при чему се одржава макроекономска

⁷ 3% БДП ако је дуг испод 45% БДП; 1,5% БДП ако је дуг испод 55% БДП; 0,5% ако је дуг испод 60% БДП и 0% ако је дуг изнад 60% БДП.

стабилност. Монетарна политика реаговала је на растућу инфлацију сталним постепеним монетарним поштравањем. Убрзање економских реформи и њихово потпуно спровођење остају кључни за обезбеђивање одрживог опоравка и даље јачање потенцијала привреде у погледу конкурентности и инклузивног раста, подржавањем на тај начин стварне конвергенције са ЕУ.

Функционисање тржишта производа

Пословно окружење

Последњих година Србија је смањила регулаторно и административно оптерећење предузећа, али неке слабости остају. Неке пословне процедуре значајно су поједностављене а њихов трошак смањен, али и даље постоје многе оптерећујуће административне процедуре, посебно за мала и средња предузећа (МСП). Локална предузећа морају да изврше 33 пореске уплате годишње, двапут више него таква предузећа у региону. Бројне парафискалне таксе су и даље високе и нетранспарентне, без рационализације, чиме се нарушава предвидљивост и стабилност пореског система Србије и омета привредни развој. Пословна заједница начелно сматра да је Закон о девизном пословању превише рестриктиван и непредвидив по питању примене. У 2022. години, број регистрација нових правних лица порастао је за 16,7%, док је број регистрација самосталних предузетника повећан за 21,8%. У 2022. години, из регистра је избрисано 19,4% више правних лица и 4,8% више предузетника него у 2021. години. Спровођење акционог плана ради поједностављења административних процедура додатно је напредовало кроз оптимизацију, дигитализацију или укидање административних процедура, као и кроз успостављање Јединственог јавног регистра административних процедура. Србија је у мају 2023. године увела обавезну онлајн регистрацију предузећа, која треба да допринесе смањењу трошкова и времена за оснивање привредног друштва.

Правни оквир склон је неочекиваним и значајним променама, што може бити штетно за пословање. На пословну предвидљивост негативно утиче недостатак потпуне транспарентности у доношењу закона. Владине одлуке у бројним областима које су релевантне за пословање често се и даље доносе без одговарајућих консултација са предузећима и социјалним партнерима и под прекратким временским ограничењима. Ово обухвата бројна привремена трговинска ограничења и низ привремених мера ограничења цена које је Србија увела током 2022. године (*видети и поглавље 30 о спољним односима*) са мало или без обавештења, што негативно утиче на стабилност ланца снабдевања и додатно омета предвидљивост предузећима и инвеститорима.

Потребни су додатни напори да би се унапредио квалитет, независност и ефикасност правосудног система. Ефикасан и независан правосудни систем је предуслов за предвидиво окружење повољно за инвестирање и повољно пословно окружење и неопходан је за подстицање иновација, привлачење додатних страних директних инвестиција и обезбеђивање пореског прихода. Предузећа такође покрећу питање недостатка поузданости извршења уговора, као и недостатка стручности међу судијама, нарочито у сложеним областима права као што су конкуренција, интелектуална својина или опорезивање, што доводи до недоследности у одлукама суда. Штавише, пословно окружење и даље ометају бирографија, политичко уплитање и ограничена ефикасност јавне управе. Србија се налази на 101. месту од 180 земаља у индексу перцепције корупције за 2022. годину који је саставио *Transparency International*, чиме се наставља негативан тренд рангирања који се константно погоршава од 2018. године када је Србија била на 87. месту.

Упркос извесном напретку, широко распрострањена сива економија и даље је главна препрека за развој снажног корпоративног сектора и консолидације функционалне тржишне привреде. Покретачке снаге сиве економије укључују високе порезе и доприносе за социјално осигурање на најниже плате што доводи пре свега до регресивног пореског оптерећења, недостатка финансијских средстава и повољних кредита, парафискалних такси, скривених пореских накнада и бирократије. Последице су утаја пореза, нарушавање тржишта, нелојална конкуренција и неефикасна расподела средстава. Извршене су значајне инвестиције како би се смањила величина неформалног сектора али је темпо реформи спор. Пуним ступањем на снагу Закона о фискализацији и изменама и допунама усвојеним у децембру 2022. године, као и пуном применом Закона о електронском фактурисању од јануара 2023. године, завршено је увођење система е-фискализације и е-фактурисања, који омогућава праћење издавања фискалних рачуна у реалном времену, чиме се Пореској управи омогућава бољи надзор и сузбијање утаје пореза. Порески обвезници су у потпуности усвојили систем е-фискализације до 1. маја 2022. године. Нови Закон о е-фактурисању ступио је на снагу 1. јануара 2022. године и закон поступног увођења, достигао је пуну примену 1. јануара 2023. године. Влада је у марту 2023. године усвојила Програм за сузбијање сиве економије 2023–2025. Програм обухвата 23 мере које су усмерене на јачање капацитета инспекцијских органа и прекршајних судова, унапређење пореског надзора и поступака извештавања као и фискално и административно растерећење легалних предузећа. Даља побољшања у спречавању прања новца/борби против финансирања тероризма су у току.

Утицај државе на тржишта производа

Правни оквир у области конкуренције и државне помоћи у великој мери је у складу са правним тековинама ЕУ, али треба побољшати примену. Комисија за заштиту конкуренције и Комисија за контролу државне помоћи раде као правно независна тела. Међутим, рад Комисије за контролу државне помоћи тек треба да буде поткрепљен доследним и транспарентним резултатима. У области државне помоћи, добро дефинисана правила се не примењују увек, услед снажног политичког притиска за финансијску помоћ, која је усмерена ка предузећима у државном власништву и великим страним инвеститорима. Ово су често знатна средства и могу имати значајан утицај на конкуренцију. Државна подршка није довољно транспарентна, укључујући буџет за 2023. годину. Након снажног пораста пријављене државне помоћи са 2% БДП у 2019. на 5% БДП у 2020. години, учешће државне помоћи је пао на 3,5 % БДП у 2021. години. Учешће државне помоћи у вези са пандемијом болести COVID-19 пало је са 54,4% у 2020. на 28,7% у 2021. години. С обзиром на велики раст цена хране и енергената, Влада је задржала низ привремених мера ограничења цена основних намирница и горива, као и трговинска ограничења од краја 2021, односно почетка 2022. године, које су редовно продужаване или прилагођаване током 2022. године до краја априла 2023. године, са неким изузецима (*видети и поглавље 30 о спољним односима*).

Приватизација и реструктурирање

Иако се смањује, улога државе у привреди и даље је велика и омета конкуренцију, док је управљање предузећима у државном власништву забележило ограничен напредак, а реструктурирање кључних комуналних предузећа споро напредује. Предузећа у државном власништву настављају да доминирају у многим секторима, укључујући енергетику, транспорт, сектор комуналних услуга, телекомуникације, инфраструктуру, рударство и вађење природних ресурса. Њихово превелико присуство одвраћа приватне инвестиције и иновације и спречава свеобухватну конкурентност. Осим тога, многа државна предузећа у Србији не примењују одговарајућа правила

корпоративног управљања и послују са малом ефикасношћу и високим трошковима. Већина државних предузећа се и даље ослања на непосредне или посредне државне субвенције, а управљање њима остаје под снажним политичким утицајем. Нерегуларно постављање вршиоца дужности менаџера на дуже периоде уместо да се користи стандардни поступак именовања, који подразумева јавни конкурс и одређене минималне критеријуме у погледу стручних квалификација, тек треба решавати. Влада је наставила да спроводи стратегију о државном власништву и управљању државним предузећима (ДП) за период 2021–2027, која има за циљ одрживије и ефикасније управљање државним предузећима, иако са значајним кашњењима. Као део стратегије и текућег стендбај аранжмана са ММФ, Влада се обавезала да унапреди праксе управљања у државним предузећима. Нарочито се очекује да ће се ово решити новим Законом о управљању привредним друштвима који је усвојен у септембру 2023. године. Закон је израђен у договору са ММФ и заснован на смерницама Организације за економску сарадњу и развој (OECD). Финансијски учинак државних предузећа довео је до повећања и материјализације фискалних ризика, нарочито у енергетском сектору. Процењује се да је Србијагас крајем 2021. и у 2022. години добио око 1,3 милијарде евра буџетске подршке, док је ЕПС пријавио да је претрпео губитке до 630 милиона евра у 2022. години. Уопштено говорећи, државна предузећа и даље чине готово шестину додате вредности и формалног запослења у Србији. У 2022. години, број државних предузећа која тек треба да се регулишу кроз стечај или приватизацију смањен је са 62 на 60⁸. Спровођење стратегије за банке у којима држава има део власништва се наставило. Држава и даље контролише кључне субјекте у сектору осигурања. Србија тек треба да примени свој акциони план за раздвајање делатности у сектору гаса усвојен у мају 2021. године и да заврши сертификацију предузећа Транспортгас Србија и *Yugorosgaz Transport*, да би отворила тржиште гаса на велепродајном нивоу и приступ трећих страна систему за пренос гаса.

Функционисање финансијског тржишта

Финансијска стабилност

Финансијска стабилност је одржана и макропруденцијални показатељи су остали стабилни. Адекватност укупног капитала банкарског сектора (регулаторни капитал према ризичној активи) је на крају 2022. године износила 20,2%, што је знатно изнад минимума од 8% који је одредила централна банка. Ликвидност је остала на високом нивоу. Профитабилност банкарског система повећала се побољшањем приноса на укупну имовину (1,9 % на крају 2022. године, у односу на 1,2% на крају 2021) и скоком приноса на капитал (13,9% на крају 2022, у поређењу са 7,8% на крају 2021). Коефицијент проблематичних кредита додатно је смањен за 0,6 пр. п. у односу на исти период претходне године на 3,0% у последњем кварталу 2022. године, пре него што се благо повећао на 3,2% до краја другог квартала 2023. године. Широка стабилност коефицијента проблематичних кредита подржана је и у регулаторним променама у децембру 2022. године како би се подржало реструктурирање дуга, односно продужио рок доспећа кредита за оне који су погођени економском кризом. Власти су наставиле да се баве наслеђеним проблематичним кредитима у портфолију Агенције за осигурање депозита. Централна банка и Влада наставиле су да спроводе своју стратегију „динаризације” да би повећале употребу локалне валуте у банкарском систему. Међутим, одражавајући неке преостале неизвесности везане за кризу, учешће динарских

⁸ Споразум о стратешком партнерству између Владе Србије, НИС-а, који је већински у руском власништву, и ХИП-Петрохемије потписан је у децембру 2021. године, а трансакција је завршена у јуну 2023. године

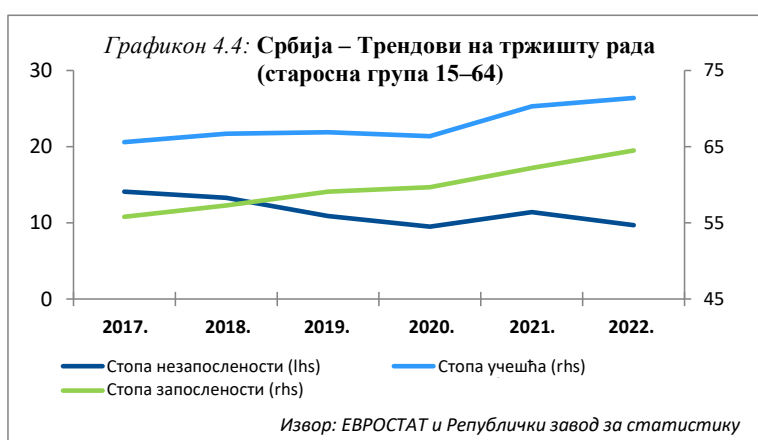
кредита и депозита и за становништво и за предузећа донекле је опало у 2022. години. Док је учешће динарских кредита наставило да опада у првој половини 2023. (на 34,0% у јуну), учешће динарских депозита је порасло на 41,1%, што је више од надокнађивања привременог пада у 2022. години.

Приступ финансијским средствима

Под утицајем поштравања монетарне политике, кредитирање је успорило. Кредитирање је повећано за 7,3% у 2022. години, али је раст кредита постепено успорио, и у јуну 2023. године стигао до годишње стопе од 0,8%, делимично због значајног повећања кључних референтних стопа од стране НБС и Европске централне банке. Раст кредитирања је највећим делом резултат кредита за ликвидност и обртни капитал, односно стамбених кредита. Банке у страном власништву наставиле су да доминирају финансијским системом, држећи око 85% средстава банкарског система. Наставак консолидације банкарског система спајањем и аквизицијом додатно је смањио број банака са 22 крајем јуна 2022. године на 20 на крају јуна 2023. године. Небанкарске финансијске институције и даље у великој мери изостају, правни оквир за сектор лизинга још увек није реформисан и није било напретка у успостављању правног оквира за микрофинансијске институције.

Функционисање тржишта рада

Тржиште рада потврдило је свој опоравак након пандемије, али миграција из Србије и стални пад броја становника наставља да оптерећује понуду радне снаге. Након штетног утицаја пандемије болести COVID-19, настављен је опоравак тржишта рада у 2022. години иако његово темпо успорава. Стопа незапослености је опала за 0,6 пр.



п. у односу на исти период претходне године на 9,2 % у четвртном кварталу 2022. године. Ово означава повратак дугорочном тренду постепеног пада незапослености. Неколико категорија угрожених радника имало је користи од опоравка. Тако је стопа дугорочне незапослености пала за 0,6% пр. п. у односу на исти период претходне године на 3,9% у

четвртном кварталу 2022. године, стопа незапослености младих пала је за 4,4 пр. п у односу на исти период претходне године на 24,3% у четвртном кварталу 2022. године. Удео младих (15–24 година старости) који нису запослени, образовани или обучени (NEET) пао је на 11,9% у четвртном кварталу 2022. (-3,7 пр. п. у односу на исти период претходне године) док је у становништву од 15–29 старости NEET стопа опала на 15,2% (-2.2 пр. п. у односу на исти период претходне године). Програм активне политике тржишта рада „Моја прва плата”, настављен је у трећем циклусу који је почео крајем 2022. године са око 9.000 учесника. Жене су имале највише користи од побољшања на тржишту рада (са стопама незапослености од 8,8% за жене у односу на 9,5% за мушкарце у четвртном кварталу 2022. године), али су и даље далеко мање активне од мушкараца (стопа учешћа жена од 47,6% у односу на 63,2% за мушкарце у последњем кварталу 2022. године). Упоредо, стопа укупне неформалне запослености у четвртном кварталу 2022. године пала је за 0,9 пр. п. у односу на исти период претходне године на 12,8%.

Укупна регистрована запосленост у Србији порасла је за 1,6% у односу на исти период претходне године, такође уз подршку издавања радних дозвола страним радницима. Међутим, у структурном смислу, радна снага је можда достигла врхунац пошто смањење броја радно способног становништва има негативан утицај на понуду радне снаге. Стални пад броја становника од близу 0,5% годишње, заједно са великом емиграцијом најразличитијих профила унутар професионалног спектра, остаје кључни средњорочни и дугорочни изазов за економски развој. Поред тога, стална неусклађеност вештина, родне разлике у запошљавању и неадекватно ангажовање младих, као и велике регионалне разлике, и даље су главни проблеми функционисања тржишта рада. Потребна је процена Стратегије о економским миграцијама за период 2021–2027. године и њеног одговарајућег акционог плана за период 2021–2023. године да би се проценио утицај на повратнике и циркуларне миграције и да би се идентификовале и предузеле одговарајуће мере.

Реалне зараде су стагнирале, највише због високе инфлације. Просечна реална нето зарада смањена је за 1,5% у односу на исти период претходне године у марту 2023. године, пошто је просечно номинално повећање нето зараде од 14,5% више него надокнађено високом инфлацијом. Власти су наставиле да постепено смањују укупно пореско оптерећење повећањем неопорезивог дела зарада са 19.300 динара на 21.712 динара од јануара 2023. године. Међутим, пореско оптерећење је и даље несразмерно високо за људе са ниским платама и самим тим погоршава радно сиромаштво. Такође, оно наставља да представља и препреку за формализацију рада. У складу са очекивањима у вези са укупним растом зарада, Влада је повећала минималну сатницу за 14,3% у 2023. години на 40.020 динара. Отприлике један од шест регистрованих запослених прима минималну зарату.

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

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

У наредној години Србија треба нарочито да:

- даље прилагођава образовање и обуку потребама тржишта рада, посебно у области стручног образовања и обуке;
- обезбеди усклађен приступ за одређивање приоритета и праћење свих инвестиција и заснивање инвестиционих одлука на студијама изводљивости, анализи трошкова и користи и процена утицаја на животну средину и да на све пројекте примени принципе конкуренције, једнаког третмана, недискриминације и транспарентности у поступцима јавних набавки и контроле државне помоћи у складу са правним тековинама ЕУ.
- оствари напредак у преласку на зелену енергију кроз процес декарбонизације индустрије, посебно у енергетском сектору; повећа улагања у обновљиве изворе енергије и енергетску ефикасност уз помоћ тарифа за покривање трошкова; убрза примену акционог плана за раздвајање делатности у сектору гаса и смањи своју енергетску зависност од Русије.

Образовање и иновације

Упркос одређеном напретку, квалитет и релевантност образовања и обука не испуњавају довољно потребе тржишта рада. Јавна потрошња за образовање износила је око 3,3 % БДП у 2021. години, што је испод просека ЕУ од око 4,7%. Упис у предшколско образовање (узраст 0 до 5 година), био је на 47% у 2021. години, док је обавезно образовање готово универзално иако показује опадајући тренд. Висок удео оних који рано напуштају школовање (млади узраста 18-24 година који су у најбољем случају завршили основну школу и нису даље наставили образовање) наставља да буде проблем и износи 5,1% у трећем кварталу 2022. године. Резултати нижег средњег образовања за петнаестогодишњаке заостају за просеком ЕУ, иако је PISA оцена Србије најбоља на Западном Балкану и њени просечни резултати су близу онима у неким државама чланицама ЕУ (Бугарска, Грчка и Румунија). Ниво високог образовања у популацији узраста 25–34 (ISCED нивои 5–8) износио је 33,9% у 2021. години. Власти постепено ажурирају и опште и стручне средњошколске наставне планове и програме како би их учиниле релевантнијим за потребе тржишта рада, истовремено консолидујући успостављање Националног оквира квалификација. Усвајање нових стандарда квалификација, односно њихова модернизација, наставља се спорим темпом, са снажним фокусом на високо образовање. Уложени су напори да ученици уче на радном месту у току вишег средњег и вишег стручног образовања и обуке. Како су стопе учешћа у целоживотном учењу традиционално ниске (4,8% у 2021), понуда формалног и неформалног учења би се додатно диверсификовала на користан начин и промовисала међу одраслом популацијом запослених и незапослених особа.

Србија има релативно добру научну основу али потрошња за истраживање и развој остаје ниска и износи око 1% БДП. Државно финансирање је било стабилно и износило је око 0,4% БДП. Недостатак људских ресурса за истраживање и развој и слаба сарадња између предузећа и академске заједнице настављају да представљају проблем. У циљу повећања иновација и научних истраживања, Србија наставља да подржава фонд за иновациону делатност и фонд за науку који воде бројне специјализоване финансијске инструменте и шеме грантова. Пет година након оснивања Научно-технолошког парка у Београду, још три таква парка основана су у Новом Саду, Чачку и Нишу, али су и даље потребне додатне услуге подршке за ове институције. Спроводе се стратегија паметне специјализације, стратегија индустријске политике, стратегија развоја стартап екосистема и стратегија развоја вештачке интелигенције.

Физички капитал и квалитет инфраструктуре

Инвестиције су и даље високе, са значајним нагласком на путну и железничку инфраструктуру, али инфраструктурни недостаци и даље постоје. Јавне инвестиције су се незнатно смањиле са рекордног нивоа док су приватне инвестиције увелико стагнирале у 2022. години. Привреда привлачи значајне нето токове страних директних инвестиција (СДИ), који су износили 6,9% БДП у 2021. и 7,1% БДП у 2022. години. Спољна улагања српских компанија у иностранству остала су веома скромна. Удео укупних инвестиција у привреди повећан је на 22,8% БДП у 2022. години, са 17,7% БДП у 2017. години. Међутим, потребна је даља надоградња и проширење физичке инфраструктуре. Планиран је наставак великих јавних инвестиција у 2023. години, посебно у путеве и железнице, укључујући локалне и регионалне путеве, енергетску инфраструктуру, као и улагања у животну средину.

Институционални оквир за јавне инвестиције је слаб. Принцип „корисник плаћа” није довољно примењен када је реч о одржавању постојеће инфраструктуре и спровођењу нових инфраструктурних инвестиционих планова. Законодавни оквир за

управљање јавним инвестицијама који је успостављен у јулу 2019. године пружа основу за стабилнији процес одабира пројеката, боље одређивање приоритета и свеобухватније планирање на различитим нивоима власти. Међутим, овај оквир допушта превише изузетака од правила, што значајно умањује његов ефективан утицај. Правила јавних набавки нису увек у потпуности компатибилна са стандардима ЕУ, нарочито у случају међувладиних споразума. Поред тога, постојећа правила јавних набавки се не поштују увек у потпуности, о чему сведочи и све већи број неправилности.

Сектор енергетике је и даље углавном неефикасан и велики је загађивач; регулаторна реформа и реформа за зелену транзицију напредују споро. Енергетска инфраструктура је у великој мери застарела и многи индивидуални системи грејања користе дрво и угаљ као гориво, што доприноси томе да сектор енергетике буде главни извор загађења ваздуха у Србији. Декарбонизација енергетског сектора, потреба за повећањем коришћења више обновљивих извора енергије и реструктурирање државних предузећа која доминирају сектором остају велики изазов, а инвестиције у прелазак на зелену енергију напредују превише споро. У јуну, Србија је усвојила измене и допуне Закона о коришћењу обновљивих извора енергије и објавила први позив за аукцију нових обновљивих извора енергије. Србија тек треба да усвоји свој интегрисани национални енергетски и климатски план и стратегију развоја енергетике. Тарифе електричне енергије за домаћинства су постепено повећаване, укључујући и према стендбај аранжману договорене са ММФ. Међутим, цене остају испод тржишних цена и треба да се повећају у складу са стендбај аранжманом како би покриле трошкове и потом подржале неопходно инвестирање у инфраструктуру. Настављена је зависност Србије од свог јединог снабдевача гасом Гаспрома и руске већинске контроле над српском гасном инфраструктуром и нафтном индустријом. Међутим, како би се смањила зависност од руског гаса, радови на изградњи гасног интерконектора између Србије и Бугарске су унапредовали и у припреми је изградња интерконектора са Северном Македонијом. Тек предстоји спровођење акционог плана за раздвајање делатности државног предузећа Србијагас. Деоница гасовода Балкански ток у Србији је у функцији, али нема приступа трећим странама.

Србија је остварила добар напредак у дигиталној трансформацији широм привреде. Дигитализација остаје један од главних приоритета Владе. Акциони план повезан са Програмом развоја е-управе за период 2023–2025. усвојен је у априлу 2023. године, са циљем да се унапреди квалитет јавних услуга обезбеђивањем интероперабилности, ефикасне координације, управљања пројектима и правне сигурности у погледу коришћења е-управе, као и да се подстакне коришћење отворених података. Национални портал е-управа се континуирано ажурира различитим новим услугама, те служи као шалтер за услуге е управе и као централна тачка приступа за предузећа и грађане. Комуникациона инфраструктура Србије још увек изискује систематско побољшање у области прописа и инвестиција. Увођење широкопојасног приступа је преспоро, што спречава преузимање е-управе и пословних услуга и успорава дигиталну трансформацију привреде. Остварен је изванредан напредак у повезивању јавних институција и 150.000 домаћинстава на брзи широкопојасни приступ и брзине од 100Mbps. Подржан приливом руских грађана у Србију, настављен је снажан раст сектора за информационо-комуникационе технологије, са извозом услуга ИКТ у вредности од 2,7 милијарди евра у 2022. години, што је повећање од 45% у односу на 2021.

Структура сектора и предузећа

Смањено је учешће производње у привреди последњих година, док је удео грађевинарства и неких услуга порастао, а удео пољопривреде је у великој мери

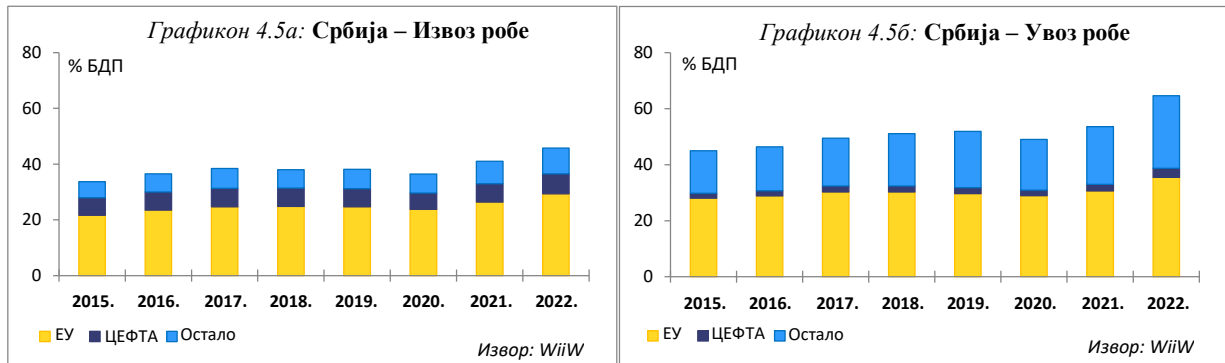
стабилизован. Прерађивачка индустрија је и даље највећи појединачни сектор у погледу свог учешћа у БДП, који је био 13% у 2021. години, иако годинама има опадајући тренд. Следе га сектори велепродаје, малопродаје и поправке возила, који чине 11,8% БДП у 2021. години, и који имају растући тренд. Услужни сектор доминира привредом, дајући више од 60% укупне додате вредности. Одражавајући нови инвестициони циклус, грађевински сектор повећао је своје учешће у БДП са 3,0% у 2013. на 6,0% БДП у 2021. години (са 5,4% у 2020), што је снажно подржано капиталним инвестицијама у инфраструктуру. Значај пољопривредног сектора се у великој мери стабилизовао на око 6,3% БДП од 2017. године након опадајућег тренда у претходних неколико година. Учешће пољопривреде у укупној запослености наставило је константно да опада са око 20% у 2014. години на око 17% у 2017. и даље на око 15% у 2021. години. У 2022. години, сектор грађевинарства и пољопривредни сектор имали су негативан утицај на раст БДП, нарочито под утицајем повећаних трошкова сировина, ниже кредитне активности и суше.

Мала и средња предузећа (МСП) окосница су српске економије. Сектор МСП је обезбедио близу 60% укупне запослености и промета у привреди и око 50% додате вредности. МСП су посебно активна у области грађевинарства, услуга смештаја и исхране, малопродаје и некретнина. Власти спроводе неколико програма за подршку развоју МСП, фокусирајући се на подстицање иновација, финансирања и интернационализације. Кредити малим и средњим предузећима чинили су око 60% укупних кредита привреди у децембру 2022. године. Њихови трошкови задуживања су значајно порасли због повећања кључних референтних стопа ради борбе против инфлације, али су и даље значајно већи од трошкова великих компанија. МСП се и даље суочавају са бројним изазовима, укључујући непредвидљиво пословно окружење, недостатак небанкарског финансирања и високих трошкова усклађивања пореза. Мала и средња предузећа често се суочавају са неједнаким условима пошто велика предузећа и страни инвеститори често имају директне линије комуникације са Владом и имају много више користи од државних субвенција, те стога имају предност у односу на домаћа МСП.

Економска интеграција са ЕУ и ценовна конкурентност

Економска интеграција са ЕУ остала је на високом нивоу. ЕУ остаје највећи трговински и инвестициони партнер Србије, са учешћем од 58,7 % у њеној укупној трговини и 32,9% прилива страних директних инвестиција у 2022. години. Укупна билатерална трговина између ЕУ и Србије значајно је порасла за 27,7% у односу на исти период претходне године, са 30,6 милијарди евра у 2021. на 39,1 милијарду евра у 2022. Увоз у Србију из ЕУ растао је нешто бржим темпом него извоз у ЕУ, при чему је ЕУ бележила суфицит од 3,7 милијарде евра у 2022. После ЕУ, главни трговински партнери Србије у 2022. години су биле потписнице Споразума о слободној трговини у Централној Европи (10,3% укупне трговине), Кина (8,7%), Русија (5,8%) и Босна и Херцеговина (5,3%). Приливи страних директних инвестиција, од којих је обично око две трећине потицало из ЕУ у периоду 2010–2020. године (и близу 90% из Европе), делимично су се померили ка растућим приливима од око једне четвртине из Кине у периоду 2021–2022. године. Упркос текућим напорима за побољшање услуга помоћу онлајн здравствених и царинских контрола, олакшавања транзита путем споразума о међународној сарадњи и регионалног зеленог коридора (ЕУ, ЦЕФТА, Западни Балкан и Турска), још увек постоје значајна уска грла на граничним прелазима са суседним државама ЕУ; она ометају потенцијал за дубље трговинске односе и економску интеграцију са ЕУ. Отвореност трговине, након стабилног повећања са 92% БДП у 2014.

години на 111,5% у 2019. години, смањена је на 103,9% у 2020. години због кризе изазване пандемијом болести COVID-19, пре него што се снажно опоравила и достигла 115,6% у 2021. години и 137,6% у 2022. години.



Реални ефективни девизни курсеви су последњих година у порасту. Номинални девизни курс динара према еврџу остао је у великој мери стабилан у 2022. и првој половини 2023. године, пошто су неки притисци на динар успешно неутралисани од стране централне банке. У погледу реалног ефективног девизног курса заснованог на ИПЦ, након депрецијације у периоду 2014–2016. кумулативно за скоро 9%, период 2017–2018. бележио је апрецијацију реалног ефективног девизног курса од око 7%. Након незнатне реалне депрецијације у 2019. години (0,2%), динар је наставио да апресира, кумулативно за 3,5% у периоду 2020-2021. (скоро у једнаким износима у обе године). Тренд апрецијације настављен је у 2022. години (1,1%) и снажно је убрзан у првој половини 2023. године због значајне разлике у инфлацији код главних трговинских партнера. Реални ефективни девизни курсеви засновани на јединичним трошковима рада (ЈТР), депресирали су кумулативно за око 8% у периоду 2014–2016, док су у периоду 2017–2019. реални ефективни курсеви кумулативно апресирали за око 17%, највише због раста плата у приватном сектору. Тренд се наставио последњих година, што је довело до апрецијације реалних ефективних девизних курсева заснованих на јединичним трошковима рада од скоро 8% у 2020, 4% у 2021. и 9% у 2022. години. Према најновијој процени ММФ у погледу екстерне одрживости (извршеној у јуну 2023), сматра се да је девизни курс у великој мери конзистентан, односно на одрживим основама.

2.4. ЈАВНЕ НАБАВКЕ, СТАТИСТИКА, ФИНАНСИЈСКА КОНТРОЛА

Поглавље 5: Јавне набавке

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

Србија је **умерено припремљена** у области јавних набавки. **Известан напредак** је постигнут са престанком важења Закона о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката, који је озбиљно угрожавао ефикасно спровођење Закона о јавним набавкама. Србија треба да обезбеди да су изузећа од Закона о јавним набавкама у складу са правним тековинама ЕУ и Споразумом о стабилизацији и придруживању, нарочито у контексту међувладиних споразума. Потребно је додатно ојачати капацитете Канцеларије за јавне набавке, Комисије за јавно-приватно партнерство и концесије, Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки и Управног суда.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- обезбеди даље усклађивање са директивама ЕУ о јавним набавкама из 2014. године, пре свега, тако што ће усвојити измене и допуне Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама и тако што ће се постарати да пројекти који се финансирају из јавних фондова подлежу поступцима јавне набавке; и
- обезбеди да су правила јавних набавки у оквиру међувладиних споразума закључених са трећим земљама у складу са принципима јавних набавки који су у складу са правним тековинама ЕУ.

Институционална структура и правно усклађивање

Правни и институционални оквир о јавним набавкама у Србији је углавном усклађен са правним тековинама ЕУ. Још увек се чека усвајање измена и допуна Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама ради усклађивања са Директивом ЕУ о концесијама. Скупштина је у јулу 2023. године усвојила Закон о престанку важења Закона о посебним поступцима ради реализације пројеката изградње и реконструкције линијских инфраструктурних објеката из 2020. године, којим је омогућено изузимање линијских инфраструктурних пројеката „од посебног значаја за Републику Србију” од примене Закона о јавним набавкама. Влада Србије је у јулу 2023. године донела Уредбу о избору стратешког партнера за реализацију пројекта изградње без управљања и одржавања самобалансирајућих соларних електрана великог капацитета са батеријским системима за складиштење електричне енергије у Републици Србији, која уводи одступања од Закона о јавним набавкама и Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама. Поред тога, Скупштина је у октобру 2023. године усвојила Закон о посебним поступцима ради реализације међународне специјализоване изложбе *EXPO Belgrade 2027*, којим се пројекти изузимају од спровођења Закона о јавним набавкама.

Програм развоја јавних набавки за период 2019–2023. године реализован је кроз акциони план за 2022. годину. Усвојен је нови акциони план за 2023. годину.

Канцеларија за јавне набавке (КЈН) прати поштовање Закона о јавним набавкама и одржава портал јавних набавки. КЈН је задужена и за предлагање спроведбеног законодавства.

Капацитет за примену и спровођење

Тржиште јавних набавки је у 2022. години порасло за око 18% у погледу укупне вредности закључених уговора, са 4,75 милијарди евра у 2021. години на 5,6 милијарди евра. Његово учешће у БДП такође је порасло са 8,9 % у 2021. на 9,3 % у 2022. години. Просечан број понуда по тендеру остао је 2,5. Удео тендера са само једном поднетом понудом остао је веома висок и благо је пао са 52,6% у 2021. години на 51,6% у 2022. години. Влада Србије се обавезала да ће овај удео смањити на 47% до 2024. године. Удео уговора додељених страним понуђачима остао је нарочито низак и износи 1% укупне вредности уговора.

Када је реч о **праћењу доделе уговора и њиховом примењивању**, удео преговарачких поступака без претходног обавештења за подношење понуда је значајно опао са 7,7% у 2021. години на 0,97% у 2022. години. Процент отворених поступака се повећао са 91,3% у 2021. години на 98,8% у 2022. години. Коришћење критеријума најбољег односа цене и квалитета и даље је на ниском нивоу од 4% у 2022. години, док је коришћење најниже цене као критеријума за одабир преовлађујуће у 96% случајева спроведених поступака јавних набавки. Нове функционалности портала јавних набавки уведене су 2022. године, са циљем повећања транспарентности и ефикасности. Организоване су радионице и вебинари за обуку понуђача и јавних наручилаца за коришћење портала е-

набавки. Број захтева које је КЈН поднела надлежним судовима за покретање прекршајних поступака значајно је порастао са 143 у 2021. години на 429 у 2022. години.

Изузећа из Закона о јавним набавкама по основу међувладиних споразума су значајно пала на 0,5% укупне вредности изузећа у 2022. години, односно 33 милиона евра, у поређењу са 735 милиона евра пријављених у 2021. години. Међутим, с обзиром на велики обим великих инфраструктурних пројеката који су закључени на основу међувладиних споразума, пријављена укупна вредност изузећа је ниска. Државна ревизорска институција је утврдила неправилности у предметима који обухватају 18,88% вредности уговора о јавним набавкама које су уочене у 2022. години. Ови налази изазивају забринутост и потребно их је помно пратити.

Капацитет за управљање процесима јавних набавки је остао на стабилном нивоу. КЈН је у 2022. години имала 42 запослена, што је мање у односу на 44 у 2021. години. Укупно 398 службеника за јавне набавке је сертификовано на основу Закона о јавним набавкама.

Комисија за јавно-приватна партнерства и концесије је одобрила укупно 253 предлога пројекта за јавно-приватно партнерство, укључујући 86 пројеката са елементима концесије, углавном у секторима градског превоза, санитарних услуга и урбанизма. Комисија и даље нема довољан број запослених.

Систем ефикасних правних средстава

Законодавство које се односи на **право на правна средства** начелно је у складу са правним тековинама ЕУ, а спроводи га Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки, као независан државни орган. Републичка комисија је решила 709 предмета на основу захтева за заштиту права током 2022. године. Поступци јавне набавке су делимично или комплетно поништени за 349 предмета (49% од свих решених предмета). Број јавних наручилаца који нису поштовали одлуке Републичке комисије остао је стабилан и чини мање од 1% свих донесених одлука. Републичка комисија је донела одлуке по жалбама на одлуке јавних наручилаца за 52 предмета током 2022. године. Изрекла је једну новчану казну јавним наручиоцима који не поступају у складу са њеним одлукама док је поништила два уговора у 2022. години.

Када је реч о **капацитету за спровођење** Републичке комисије, број запослених је смањен са 52 у 2021. години на 46 у 2022. години, од којих је девет у својству постављених лица. Због ограничене специјализације и обуке, капацитети Управног суда да се носи са сложености, разноврсности и количином предмета, као и дужином судских поступака, и даље су слаби. Треба ојачати сарадњу КЈН и Републичке комисије са Управним судом у погледу размене знања и информација.

Поглавље 18: Статистика

Правилима ЕУ се захтева да државе чланице израђују статистичке податке на основу професионалне независности, непристрасности, поузданости, транспарентности и поверљивости. За методологију, израду и дисеминацију статистичких информација успостављена су заједничка правила.

Србија је **умерено припремљена** у области статистике. Током извештајног периода остварен је **добар напредак** са пописом становништва, домаћинства и станова у октобру 2022. године и припремама за следећи попис пољопривреде, који је планиран да почне у октобру 2023. године, у складу са стандардима ЕУ и међународним стандардима. Уопштено гледано, Србија је наставила да доставља статистичке податке Евростату. Израда макроекономских статистичких података у складу са Европским

системом рачуна (*ESA*) из 2010. године наставља да се побољшава. Међутим, нови закон о статистици још увек није усвојен. Прошлогодишње препоруке и даље углавном важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

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

Правни оквир **статистичке инфраструктуре** је у великој мери у складу са Кодексом праксе европске статистике. Нови закон о званичној статистици, који би требало да унапреди професионалну независност Републичког завода за статистику (РЗС) и да унапреди усклађеност статистичког система са Уредбом (ЕЗ) бр. 223/2009, тек треба да се усвоји. Национални координациони одбор званичне статистике укључује представнике свих одговорних произвођача званичне статистике. Србија је наставила да интегрише системе за административне податке путем споразума о сарадњи и повезивања база података са одређеним бројем институција и регистара у Србији. Административни капацитет РЗС и даље треба ојачати, јер његово пословање и даље омета недостатак довољног и адекватно обученог особља. РЗС је наставио да повећава број достављених података Евростату, али би обухват достављених података требало даље проширити. Главне класификације (*NACE Rev. 2, ISCO-08*) су у складу са правним тековинама ЕУ. Регистри се редовно ажурирају.

Када је реч о **територијалној класификацији**, Србија је наставила да саставља регионалне рачуне и да их доставља Евростату, укључујући достављање за 2022. годину. Србија је доставила податке о регионалним рачунима на статистичким нивоима два и три, али број година још увек није уједначен за све варијабле.

Када је реч о **макроекономској статистици**, РЗС је наставио са прикупљањем података о кварталном и годишњем БДП у текућим и сталним ценама у ланчано повезаним количинама. Десезонирани квартални национални рачуни шаљу се Евростату. Квартални нефинансијски секторски рачуни тек треба да се саставе; само се годишњи нефинансијски секторски рачуни достављају Евростату и објављују. Србија је додатно напредовала када је реч о састављању табела понуде и употребе и инпут-аутпут табела; држава је доставила све релевантне табеле *ESA 2010* у овој области. РЗС доставља месечне податке доброг квалитета о међународној трговини робом на основу захтеване структуре рашчлањене према обавезним партнерским државама. Скуп података о трговини према карактеристикама предузећа достављен је Евростату, међутим потребно је још радити на томе да би се испунили сви захтеви наведени у водичу за оне који израђују статистику о трговини према карактеристикама предузећа. Национална банка Србије (НБС) саставља месечне и кварталне платне билансе, као и кварталне податке о међународним инвестиционим позицијама. У погледу статистика државних финансија (СДФ) и поступака у случају прекомерног дефицита (ППД), Србија треба да настави да настоји да се придржава *ESA 2010*. РЗС наставља да редовно доставља ППД два пута годишње. Уочен је напредак у обухвату упитника који се односи на табеле са обавештењима за поступке у случају прекомерног дефицита. Србија нарочито треба да ради на унапређењу побољшање квалитета података који се достављају у табели 2 ППД.

РЗС и даље сматра да су нефинансијски рачуни статистика државних финансија који су достављени Евростату експериментални и неприкладни за објављивање. Упркос томе, други српски нефинансијски рачуни података опште државе, мање усклађени са међународним стандардима, објављују се на националном и међународном нивоу. Брз напредак у објављивању података који се достављају Евростату се снажно охрабрује како би се успоставила фискална транспарентност. НБС је успоставила систем за израду годишње статистике рачуна финансијског сектора. РЗС и НБС су остварили напредак у обезбеђивању кварталних нефинансијских рачуна опште државе и кварталног бруто дуга опште државе. Потребни су непрекидни напори како би се израдили комплетни подаци захтевани према програму за достављање података *ESA 2010*, нарочито израдом кварталних финансијских рачуна и финансијских биланса стања.

У погледу структурне **пословне статистике** (СПС), Србија је спровела правне тековине ЕУ у великој мери – али још увек не у потпуности. Србија доставља податке СПС и метаподатке Евростату који су доброг квалитета и у захтеваном техничком формату. Потребно је још радити на томе да би подаци били свеобухватни и тачни. Прикупљена је и достављена већина података о унутрашњем туризму, као и неки подаци о националном туризму. Прикупљени су подаци о транспорту унутрашњим водним путевима, као и о друмском и железничком транспорту, али их је потребно даље ускладити са правним тековинама ЕУ. Достављено је неколико тестних скупова података за друмски теретни транспорт и Србија тренутно израђује комплетну анкету о друмском теретном транспорту. Србија је наставила да саопштава неке бројчане податке из свих шест скупова података Заједничког упитника Евростата/*ITF/UNECE*. Србија је 2023. године први пут доставила статистику транспорта на регионалном нивоу и тиме је обезбедила значајан скуп података. Статистички подаци за ваздушни транспорт су изузетно усклађени и потребно их је мало побољшати да би се постигла комплетна усклађеност. Србија је наставила да правовремено доставља обавезне податке о истраживању и развоју (ИР) и статистичке податке о издвајању средстава из државног буџета за истраживање и развој, а неки од тих података се достављају на добровољној основи. Србија је такође наставила да доставља регионалне податке.. Анкета о иновацијама у Заједници се редовно спроводи сваке две године, а подаци се шаљу Евростату. Годишње анкете о информационој и комуникационој технологији (ИКТ) потпуно су у складу са стандардима ЕУ, и спроводе се редовно, обухватајући домаћинства/појединце и пословне субјекте. Србија је у потпуности усклађена са већином показатеља краткорочне пословне статистике.

Србија је делимично усклађена са правним тековинама ЕУ у области **социјалне статистике**. Анкета о приходима и условима живота редовно се спроводи у складу са стандардима ЕУ, а подаци се шаљу Евростату. Србија је у потпуности усклађена у области статистике социјалне заштите и Евростату доставља податке и метаподатке доброг квалитета и обухвата из Европског система интегрисане статистике социјалне заштите (*ESSPROS*) у складу са законским роковима. Зарада на тржишту рада и статистика о трошковима рада у великој мери су у складу са правним тековинама ЕУ. Србија спроводи Анкету о радној снази (АРС) у складу са прописима и шаље квалитетне микроподатке Евростату (годишње и квартално), као и извештаје о квалитету АРС на основу новог упитника АРС. Потребан је даљи напредак да би се израдила добра статистика о упражњеним радним местима. У погледу статистике о расходима у здравственој заштити, Србија је први пут 2023. године обезбедила усклађене податке за референтну 2021. годину. Србија је у потпуности усклађена у погледу Европске анкете о здрављу. Статистичке податке о спољним миграцијама и азилу прикупља Министарство унутрашњих послова. Ти подаци су само делимично усклађени са

релевантним захтевима ЕУ, тако да је потребно даље усклађивање. Србија обезбеђује већину потребних статистичких података о образовању. Попис становништва, домаћинства и станова, који је одложен 2021. године због пандемије болести COVID-19, успешно је извршен у октобру 2022. године без већих инцидената. Дисеминација резултата пописа почела је у децембру 2022. године. Коначни резултати објављени су у мају 2023. године.

У погледу **пољопривредне статистике**, Србија је у великој мери усклађена у изради статистике о усевима. Статистика сточарске производње, укључујући статистику о млеку и млечним производима, у потпуности је усклађена са важећим прописима ЕУ. Србија је наставила припремне радове за попис пољопривреде који је планиран у периоду од октобра до децембра 2023. године (који је одложен због пандемије болести COVID-19). РЗС још треба да припреми, изради и достави Евростату билансе стања снабдевања, економске рачуне за пољопривреду и пољопривредну статистику цена у складу са методологијом Евростата.

Годишња и месечна **статистика енергије** се израђује и шаље за све релевантне изворе енергије. Србија доставља Евростату квалитетне податке о **статистици отпада**. Остао је само још да се изради скуп података о броју и капацитету депонија. Израђени су **одређени подаци о рачунима животне средине**, достављени комплетни подаци о рачунима физичких токова енергије, иако се квалитет може додатно побољшати. Србија доставља квалитетне и комплетне податке о **рачунима еколошких такси** и треба да настави да ради на побољшању квалитета **рачуна сектора добара и услуга из области животне средине**. Србија доставља непотпуне податке о **рачунима емисија у ваздух** и потребно је побољшати њихов квалитет. Уопштено говорећи, квалитет података о рачунима животне средине је побољшан, али је потребно уложити даље напоре у овој области. Србија саопштава одређене **статистичке податке о води** и ти статистички подаци немају правни основ. Србија такође напредује у области статистике пестицида, али још увек не доставља податке о статистици пестицида, потрошњи ђубрива или бруто билансу хранљивих материја.

Поглавље 32: Финансијска контрола

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

Србија је **умерено припремљена** у области финансијске контроле. У извештајном периоду остварен је **ограничен напредак**, нарочито у континуираном спровођењу интерне финансијске контроле у јавном сектору (ИФКЈ). Међутим, прошлогодишње препоруке нису испуњене. Стога, оне остају важеће. Примењује се средњорочни приступ ИФКЈ, у складу са Законом о планском систему. Уопштено гледано, потребно је уложити додатне напоре да се управљачка одговорност угради у административну културу и да се ојача функционисање унутрашње контроле и интерне ревизије. Политичка подршка на високом нивоу је и даље кључна за неопходан прелазак на управљање учинком и имплементацију реформи ИФКЈ у свим јавним секторима.

У наредној години Србија треба нарочито да:

→ осигура потпуну природну и логичку повезаност правног основа ИФКЈ са општим правним оквиром;

- успостави делотворну функцију за интерну ревизију у свим централним буџетским институцијама; и
- усвојити план за управљачку одговорност и обезбеди његову делотворну примену.

Интерна финансијска контрола у јавном сектору (ИФКЈ)

Стратешки оквир за ИФКЈ је углавном успостављен у оквиру Стратегије реформе јавне управе за период 2021–2030. године и Програма реформе управљања јавним финансијама (УЈФ) за период 2021–2025. године. ИФКЈ је у потпуности обухваћен као посебан стуб уграђен у програм реформе УЈФ. Поред тога, даље мере ИФКЈ предвиђене су Програмом за реформу система локалне самоуправе за период 2021–2025. године и Програмом унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом за период 2021–2025. године. Развој управљачке одговорности укључен је у стуб одговорности и транспарентности из Стратегије реформе јавне управе и Програма унапређења управљања јавним политикама и регулаторном реформом. Потпуно успостављање аналитичких јединица у министарствима и правилно спровођење средњорочног планирања морају подстаћи ефективну консолидацију функција стратешког, оперативног и финансијског управљања и повећати управљачку одговорност. У 2022. години, укупно 22 институције су усвојиле и објавиле своје средњорочне планове за период 2022–2024. године, у складу са Законом о планском систему.

У извештајном периоду, Србија наставља да се фокусира на операционализацију принципа **управљачке одговорности** кроз припрему нацрта плана за управљачку одговорност. И даље постоје слабости у управљању учинком и линијама одговорности између независних тела и њихових матичних институција.

Капацитети за спровођење стандарда **интерне контроле**, укључујући управљање ризицима, морају се додатно унапредити и на централном и на локалном нивоу власти и да буду боље интегрисани у административној култури. Србија је наставила да спроводи обавезу да руководиоци институција које користе јавна средства потписују годишњи извештај о статусу система интерне контроле. Успостављање система извештавања о неправилностима за буџетске кориснике у складу са смерницама о управљању неправилностима треба обезбедити у пракси. Министарство финансија има функцију централизоване буџетске инспекције коју је потребно ојачати. Мапирање окружења целокупне националне инспекције и обезбеђивање њене одговарајуће улоге и обима је и даље приоритет.

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

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

Екстерна ревизија

Уставни и правни оквир Србије предвиђа независност Државне ревизорске институције (ДРИ), у складу са стандардима Међународне организације врховних ревизорских институција. Финансијска независност ДРИ поштована је у поступку одобравања буџета за 2022. годину.

Континуирана усредсређеност ДРИ на откривање грешака и подношење прекршајних пријава, пријава за привредне преступе и кривичних пријава против појединаца неповољно утиче на њен **институционални капацитет** за спровођење својих кључних ревизијских задатака. Ово утиче на њену способност да извршава свој основни задатак ревизије. Прикладност овог услова у Закону о ДРИ треба разматрати средњерочно. Проблем неодговарајућих пословних просторија који постоји већ дуже време тек треба да буде решен.

Квалитет ревизорског рада континуирано се побољшава уз подршку за то задуженог сектора за методологију ревизије и контролу квалитета. ДРИ је у 2022. години наставила да унапређује своју методологију рада. Задржала је фокус и унапредила своје капацитете за вршење ревизије учинка и спровела 14 ревизија учинка које су извршене у 2022. години. У 2022. години, ДРИ је израдила 284 ревизорска извештаја, укључујући 98 извештаја о ревизији усклађености, 93 извештаја о финансијским извештајима, 24 извештаја о финансијским извештајима и ревизији усклађености, 24 извештаја о ревизији усклађености и учинка, 14 извештаја о ревизији учинка и 31 извештај о ревизији извештаја о одговорима. Од 2019. године, ДРИ објављује одговоре на ревизорске извештаје и извештаје након спроведене ревизије.

ДРИ је повећала **утицај свог ревизорског рада** праћењем спровођења својих препорука и сарадњом са заинтересованим странама, побољшањем свеукупне транспарентности у свом раду и комуникације са медијима. Извештај о раду ДРИ разматран је како на надлежном скупштинском одбору тако и на пленарној седници. Јединица за интерну ревизију у саставу ДРИ има само једног запосленог и број запослених треба адекватно употпунити.

Заштита финансијских интереса ЕУ

Србија је постигла висок степен **усклађености са правним тековинама ЕУ**, међутим, потребно је осигурати пуну усклађеност са Директивом ЕУ о борби против превара почињених против финансијских интереса ЕУ, у складу са кривичним правом. Успостављен је стратешки план за борбу против превара и управљања неправилностима у поступању са финансијским средствима Европске уније у Републици Србији за период 2021–2023. године. **Организациона јединица за координацију борбе против превара (AFCOS)** у оквиру Министарства финансија има осам запослених, што је мање од планираних 13. У 2022. години, AFCOS је спровела три административне провере, у поређењу са седам у 2021. години и осам у 2020. години.

Влада Србије је у јануару 2023. године усвојила Одлуку о образовању Мреже за борбу против превара и управљање неправилностима у поступању са финансијским средствима ЕУ, како би се одразиле промене унутар институција заступљених у мрежи AFCOS. Србија је наставила **добру сарадњу са Европском комисијом** током истрага, укључујући и накнадно праћење препорука. Србија је током извештајног периода пријавила 12 неправилности путем система за управљање неправилностима, од којих је седам класификовано као сумња о превари. Србија треба да настави са напорима у даљем остваривању солидног биланса резултата у сарадњи у истрагама и извештавању о неправилностима.

Заштита евра од фалсификовања

У овој области, Србија је постигла **висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ**. Законом је предвиђено да Народна банка Србије врши **техничку анализу** и обезбеђује специјалистичку обуку за лиценциране субјекте који потврђују аутентичност кованица евра и обрађују новчанице у еврима. Централна банка има закључене формалне **споразуме о сарадњи** са Европском комисијом у области кованица, а са Европском централном банком у области новчаница. У току је регионална сарадња са другим централним банкама. Централна банка наставља да развија своје административне капацитете учешћем на неколико међународних и домаћих семинара, конференција и радионица, првенствено као наставак програма *Pericles 2020*.

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 (*SEECF*) и Савета за регионалну сарадњу. Током извештајног периода, неслагања са Косовом око спровођења споразума из дијалога о представљању и деноминацији Косова у иницијативама регионалне сарадње ометала су несметано функционисање ових иницијатива. У децембру 2022. године, Србија је била домаћин Генералне скупштине Парламентарне скупштине Црноморске економске сарадње која се одржава двапут годишње⁹.

У децембру 2022. године, одржан је **самит ЕУ-Западни Балкан** у Тирани по први пут у региону. Самит је био фокусиран на подршку региону у области енергетике и миграција, на сарадњу младих, роминг, зелене траке и свеобухватан напредак у спровођењу Економског и инвестиционог плана.

На **Заједничком регионалном тржишту**, постигнут је политички искорак на самиту Берлинског процеса у новембру 2022. године, где су лидери Западног Балкана усвојили три споразума о мобилности: о високошколским квалификацијама, професионалним квалификацијама и слободном кретању са личним картама. Србија је ратификовала сва три споразума о мобилности у априлу 2023. године и депоновала одговарајућа обавештења о ратификацији. Бројне важне одлуке договорене на техничком нивоу у оквиру ЦЕФТА остају блокиране.

Нема отворених питања у вези са поштовањем **Дејтонског/Париског мировног споразума** од стране Србије. Србија наставља да подржава територијални интегритет Босне и Херцеговине и њен пут ка придруживању ЕУ. Као што је предвиђено Дејтонским споразумом, Србија наставља да развија посебне односе са ентитетом *Република Српска* као и да јавно промовише те односе. Одржавани су редовни и чести састанци између руководства Србије (председник Републике, председник Владе, председник Народне скупштине, министри, укључујући министра за европске интеграције) и руководства *Републике Српске*. У августу 2023. године, одржана је седница две владе и Савета за сарадњу у Бања Луци. Власти Србије су се такође састале

⁹Србија такође активно учествује у Јадранско-јонској иницијативи, макрорегионалним стратегијама Европске уније за Дунавски регион, Јадранско-јонски регион, Регионалној школи за јавну управу (РесПА) и у процесу Брдо-Бриони.

са Високим представником за Босну и Херцеговину који је посетио Београд у октобру 2022. и фебруару 2023. године.

Србија је наставила да блиско сарађује са Босном и Херцеговином, Хрватском и Црном Гором у оквиру **процеса Сарајевске декларације**, који има за циљ да се пронађу одржива решења за избеглице и расељена лица услед оружаних сукоба у бившој Југославији деведесетих година двадесетог века. У оквиру Регионалног стамбеног програма (РСП) у Србији је до краја августа 2023. године изграђено, купљено или реконструисано 6894 стамбених јединица које могу да приме око 20.680 људи. Остају значајни изазови за економску и социјалну интеграцију и добробит многих породица, што је неопходно да би се осигурала одрживост повратка, али и да би се обезбедила адекватна заштита и могућности у случајевима неповрата.

Нерешена судбина **несталих лица** која су нестала у сукобима током деведесетих година прошлог века и даље је кључно питање које је неопходно решити на Западном Балкану. У јулу 2023. године, још увек је 9781 особа било нестало као наслеђе сукоба. Србија је учествовала у раду Групе за нестала лица (ГНЛ) у складу са оквирним планом а Комисија за нестала лица Владе Републике Србије је била ангажована и у активностима са Међународним комитетом Црвеног крста (МКЦК) и Међународном комисијом за нестале особе (*ICMP*) како би промовисала билатералну сарадњу са Хрватском, Босном и Херцеговином и Црном Гором на решавању случајева несталих лица. У јуну 2023. године, формално је потписан пословник о сарадњи између Црне Горе и Србије са циљем спровођења протокола о билатералној сарадњи. Билатерална сарадња са Хрватском по овим питањима настављена је на неформалној основи, са низом састанака у јануару и марту 2023. године, као део ширих напора да се побољшају билатерални односи. Делегација Београда у Радној групи за нестала лица којом председава Међународни комитет Црвеног крста остала је ангажована у 2022. и 2023. години, укључујући и процену могућих гробница у Србији и на Косову. Није било седница Радне групе након априла 2021. године пошто је делегација Косова одбила да одржава нове састанке све док делегација Србије не смени шефа делегације. Ипак, поднивои овог механизма (Радна подгрупа за форензичка питања и Аналитички тим) наставили су да раде на конкретним случајевима и локацијама. У мају 2023. године, лидери Србије и Косова, у контексту Дијалога уз посредовање ЕУ, усвојили су Декларацију о несталим лицима којом се обавезују на пуно спровођење обавеза у овој области, и унапређење сарадње у оквиру Радне групе којом председава Међународни комитет Црвеног крста.

Србија је и даље свеукупно посвећена одржавању добрих **билатералних односа** са другим државама обухваћеним процесом проширења и суседним државама чланицама ЕУ.

Односи са **Албанијом** су остали уопштено гледано добри. У септембру 2022. године потписан је Меморандум о разумевању о сарадњи у енергетском сектору. У јулу 2023. године, председник владе Албаније посетио је Београд а председник владе Србије посетио је Тирану на регионалном састанку.

Односи са **Босном и Херцеговином** су добри и уопштено гледано стабилни. Нови министар спољних послова Босне и Херцеговине посетио је Србију у фебруару 2023. године и састао се са свим српским лидерима. Питања демаркације границе треба да се реше и државе тек треба да постигну споразум о две бране на реци Дрини и делу пруге Београд–Бар који прелази преко територије Босне и Херцеговине.

Односи са **Црном Гором** су уопштено гледано стабилни. Председник Србије присуствовао је церемонији инаугурације новог председника Црне Горе, који је посетио

Србију у јулу 2023. године. У септембру 2022. године, председник владе Црне Горе посетио је Србију. Српски медији имају велики утицај на медијски пејзаж Црне Горе. Учешће градоначелника и председника локалних скупштина шест општина из Црне Горе и представника бившег Демократског фронта на Одбору за дијаспору и Србе у региону Скупштине Србије изазвало је контроверзу у Црној Гори. У августу 2023. године, Србија је забранила улазак бившем потпредседнику владе Црне Горе из наводно безбедносних разлога.

Односи са **Северном Македонијом** су добри. У марту 2023. године, председник владе Северне Македоније посетио је Београд и потписана су три меморандума о разумевању. Тичу се мера за промовисање кретања људи и робе, сарадње у сектору рударства и енергетике као и пројекта за успостављање интероперабилног електронског система наплате путарина. У априлу 2023. године потписан је Меморандум о разумевању о сарадњи у европским интеграцијама.

Односи са **Турском** су веома добри. У јануару 2023 године, српски министар спољних послова посетио је Анкару. У децембру 2022. године, у Београду је боравила парламентарна делегација Турске. У марту 2023. године, Србија је донирала 1,5 милиона евра помоћи Турској и Сирији након разорног земљотреса. У јуну 2023. године, први потпредседник владе Србије и министар спољних послова, у својству специјалног изасланика председника Србије, присуствовао је инаугурацији турског председника. Два председника срели су се у Мађарској на маргинама главног догађаја у августу 2023. године.

Србија се није придружила санкцијама против Руске Федерације, али подржава територијални интегритет и суверенитет **Украјине** (за више детаља видети поглавље 31). Србија је Украјини пружила хуманитарну помоћ и енергетску опрему. У августу 2023. године, председник Србије одржао је први званични билатерални састанак са украјинским председником у Атини, након кратког и неформалног сусрета између њих двојице на маргинама самита Европске политичке заједнице у **Републици Молдавији** у јуну 2023. године. У фебруару 2023. године, оптужбе о умешаности српских фудбалских навијача у покушај државног удара или дестабилизујуће активности које је промовисала Русија у Молдавији створиле су краткотрајне тензије које су брзо решене на највишем билатералном нивоу. Односи Србије са **Грузијом** су уопштено гледано добри. Успостављен је меморандум о разумевању између Србије и Грузије у области европских интеграција. Трговинска размена са ове три земље је недовољно развијена.

Односи са суседним државама чланицама ЕУ **Румунијом** и **Бугарском** су уопштено гледано добри а са **Мађарском** су веома добри. У јуну 2023. године, основан је Савет за стратешку сарадњу који је одржао своју прву седницу; потписано је 12 споразума. Односи са **Хрватском** су се побољшали. У јануару 2023. године, министри спољних послова две државе састали су се двапут, а Србија је именовала државног секретара у Министарству спољних послова као националног координатора за решавање отворених питања са Загребом. Хрватски и српски председници владе састали су се двапут, у јануару 2023. у Хрватској и у јуну 2023. у Србији, на маргинама својих неформалних посета другој земљи како би се састали са представницима своје националне мањине.

4. НОРМАЛИЗАЦИЈА ОДНОСА ИЗМЕЂУ СРБИЈЕ И КОСОВА

Дијалог о нормализацији односа између Косова и Србије уз посредовање ЕУ настављен је током извештајног периода редовним састанцима на нивоу лидера и главних преговарача. Након вишемесечних интензивних преговора и уз подршку кључних

партнера, стране су постигле Споразум о путу ка нормализацији односа 27. фебруара 2023. године у Бриселу и договориле се о Анексу о његовом спровођењу 18. марта 2023. у Охриду, Северна Македонија. Као део Споразума, стране су констатовале да ће Споразум и Анекс о његовом спровођењу постати саставни део одговарајућих процеса приступања Србије и Косова ЕУ.¹⁰

Косово и Србија тек треба да почну да спроводе своје обавезе које произлазе из овог Споразума, а које су важеће и обавезујуће за стране у споразуму и део њихових европских путева. Стране се позивају да почну конструктивније да се ангажују и започну спровођење без даљег одлагања или предуслова. Ово укључује успостављање Асоцијације/Заједнице општина са српском већином (А/ЗСО). Од Косова се очекује да започне процес који води ка успостављању А/ЗСО на основу европског предлога представљеног странама 21. октобра 2023. године, а од Србије се очекује да подржи овај процес и, упоредо, почне да испуњава своје кључне обавезе из Споразума. Формалности, укључујући оне које се односе на одобрење, не би требало да ометају напредак у спровођењу. Осим тога, стране имају обавезу да у потпуности примене све претходне споразуме из дијалога. Конструктивност страна се оцењује на основу њиховог учинка у примени. Европски савет је 26. октобра 2023. године изразио жаљење због тога што обе стране не спроводе Споразум о путу ка нормализацији и Анекс о његовом спровођењу, као и друге споразуме постигнуте у дијалогу у којем посредује ЕУ, на челу са Високим представником и који је Специјални представник ЕУ подржао.¹¹ Нормализација односа је суштински услов на европском путу обе стране и обе ризикују да изгубе важне прилике ако изостане напредак. Упркос закључивању Споразума о путу ка нормализацији, дијалог је током извештајног периода отежан низом негативних дешавања и криза на северу Косова изазваних деловањем једне или обе стране. Косово је спровело низ таквих акција на северу Косова, укључујући појачано присуство косовске специјалне полиције и експропријацију земљишта, што је створило распрострањено незадовољство међу локалним становништвом косовских Срба и негативно утицало на Дијалог. Масовно иступање косовских Срба из косовских институција – полиције, правосуђа и управе – у новембру 2022. године, блокаде путева на северу Косова као одговор на хапшења косовских Срба у децембру 2022. године, као и бојкот превремених ванредних избора у априлу 2023. године од стране косовских Срба додатно су оштетили Дијалог и погоршали негативну атмосферу око њега. Као резултат напуштања свих косовских институција од стране косовских Срба у новембру 2022. године, 23. априла 2023. године одржани су ванредни избори у четири општине са већинским српским становништвом на северу Косова. Док су избори одржани у складу

¹⁰

Анекс о спровођењу Споразума о путу ка нормализацији односа између Косова и Србије: Овај Анекс чини саставни део Споразума.

Косово и Србија се у потпуности обавезују да ће поштовати све чланове Споразума и овог Анекса, и спровести све своје обавезе које произилазе из Споразума и овог Анекса експедитивно и у доброј вери.

Стране потврђују да ће Споразум и Анекс о његовом спровођењу постати саставни делови одговарајућих процеса приступања Косова и Србије ЕУ. Стране напомињу да ће ЕУ посредник, одмах након усвајања Споразума и овог Анекса, започети процес измена мерила поглавља 35 за Србију како би оне одражавале нове обавезе Србије које произилазе из Споразума и овог Анекса. Агенда косовске Специјалне групе за нормализацију ће подједнако одражавати нове обавезе Косова, које произилазе из Споразума и овог Анекса.

Стране су сагласне да хитно прихвате Декларацију о несталим лицима, како је договорено у оквиру Дијалога уз подршку ЕУ.

Да би се применио члан 7, Косово одмах покреће преговоре у оквиру Дијалога уз посредовање ЕУ о успостављању специфичних аранжмана и гаранција за обезбеђивање одговарајућег нивоа самоуправљања за српску заједницу на Косову, у складу са релевантним претходним споразумима из дијалога које је утврдио ЕУ посредник.

Стране су сагласне да у року од 30 дана успоставе Заједнички одбор за праћење, којим председава ЕУ. Заједнички одбор за праћење обезбеђује и надгледа спровођење свих одредби.

Ради примене члана 9, ЕУ ће организovati донаторску конференцију у року од 150 дана како би се успоставио инвестициони и финансијски пакет помоћи за Косово и Србију. Исплате неће бити пре него што ЕУ утврди да су све одредбе Споразума у потпуности спроведене.

Косово и Србија су сагласне да ће се сви чланови примењивати независно један од другог.

Редослед ставова овог Анекса не доводи у питање редослед њихове примене.

Косово и Србија су сагласне да неће блокирати примену ниједног члана.

Све расправе у вези са применом Споразума одвијаће се у оквиру Дијалога уз посредовање ЕУ.

Косово и Србија признају да свако непоштовање њихових обавеза према Споразуму, овом Анексу или претходним споразумима из дијалога може имати директне негативне последице по њихове процесе приступања ЕУ и финансијску помоћ коју добијају од ЕУ.

¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/media/67627/20241027-european-council-conclusions.pdf>

са косовским правним оквиром, све странке и заједнице нису искористиле своје демократско право да учествују и гласају на изборима, те је резултат био рекордно мала излазност, што не даје дугорочна политичка решења за ове општине.

Иако није било напретка у примени Енергетског плана усвојеног у јуну 2022. године, привремени споразум у августу 2023. године између привредних друштава *KEDS* и Електросевер о обиму функција потенцијално означава важан корак напред у спровођењу тог плана. Сада се од страна очекује да брзо омогуће потписивање преосталих комерцијалних и техничких споразума између два предузећа како би се осигурало да људи који живе у четири косовске општине на северу са већинским српским становништвом почну да плаћају струју коју троше.

Током извештајног периода, стране су се усагласиле и усвојиле политичку Декларацију о несталим особама у мају 2023. године. Стране се охрабрују да одмах почну да примењују декларацију и, као први корак, да се сагласе са описом послова и задатака Заједничке комисије која треба да се оснује према декларацији.

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

- Повлачење косовских Срба из косовских институција у новембру 2022. године и бојкот локалних избора на северу Косова у априлу 2023. крше обавезе Србије из Дијалога и представљају озбиљно назадовање од стране Србије у поштовању „Првог споразума о принципима који регулишу нормализацију односа” из априла 2013. године и директно кршење Споразума о правосуђу из 2015. године. Од Србије се тражи да подстакне косовске Србе да се одмах врате у институције док се од Косова тражи да омогући да до тог повратка дође. Од новембра 2022. године, ниједна страна није предузела никакве кораке у овом правцу. Процес регрутовања нових кадета полиције косовских Срба, који је предузела Косовска полиција, иако је поздрављен, није поштовао процедуре које су у складу са споразумима из Дијалога.
- Још увек нема даљег напретка у спровођењу споразума из августа 2015. године. Иако ЕУ поздравља представљање првог нацрта статута А/ЗСО на Дијалогу на високом нивоу у мају 2023. године, представљени нацрт није у складу са релевантним споразумима из Дијалога. Европски предлог за успостављање А/ЗСО на Косову представљен је странама 21. октобра 2023. године. Формалности, укључујући оне које се односе на одобрење, не би требало да ометају напредак у спровођењу. Косово и Србија се сада позивају да се конструктивно ангажују на успостављању А/ЗСО без даљих одлагања, услова или препрека. Ова обавеза је део спровођења Споразума о путу ка нормализацији односа, на ком се очекује да ће стране напредовати, без одлагања и предуслова, како је подсетио Европски савет у октобру 2023. године. У истом овом контексту треба решити питања структура којима управља Србија.
- Радови на мосту у Митровици су одавно завршени и од Србије се очекује да се конструктивно ангажује како би дозволила да се мост отвори за саобраћај возила без препрека. Свака одлука о отварању моста мора бити одобрена и координисана Дијалогом.
- Када је реч о споразумима из техничког дијалога (2011–2012), неки се не спроводе или се спроводе само делимично. Док се не пронађу одржива решења, обе стране морају да остану посвећене наставку спровођења споразума о заступљености и учешћу Косова на регионалним форумима и да не блокирају рад регионалних форума билатералним споровима. Још увек се чека спровођење споразума о катастру и признавању универзитетских диплома због неспровођења од стране Србије. Србија

још увек није решила питање премештених српских административних царинских структура са деноминацијом Косова које администрирају из Србије, и није престала са издавањем документације или стављањем маркица са деноминацијом која је у супротности са датим споразумом.

- Када је реч о ИУГ, привремени заједнички прелази између Косова и Србије и даље су оперативни. Успостављена су само два од шест сталних заједничких прелаза (Мердаре и Mutivodë/Мутиводе). Србија још увек није успоставила сталне ЗП за које је она задужена (Јариње/Рудница, Кончуљ/Dheu i Vardhë и Депце/Муџибабë), па су средства ЕУ за овај пројекат обустављена у јулу 2018. године. Поред тога, Србија треба да се на конструктиван начин ангажује и омогући изградњу трећег ЗП, за које је задужено Косово на северу Косова на месту Табавије/Vërnjak–Табалије/Брњак. Потребни су додатни напори Србије да би се затворили алтернативни путеви и обилазнице и обезбедила искључива употреба службених прелаза за робу и лица која улазе на Косово или излазе из Косова. Србија такође мора да дозволи наставак заједничких техничких састанака о интегрисаном управљању границом на свим нивоима.
- Када је реч о слободи кретања, после вишемесечних тензија, Косово и Србија су се договориле у новембру 2022. године, да Србија престане да издаје нове регистарске таблице са ознакама косовских градова а да ће Косово да обустави све даље радње у вези са пререгистрацијом возила. Још увек се чека потпуно спровођење споразума о слободи кретања. Ово такође захтева од страна да пронађу трајно решење за питање регистарских таблица у складу са релевантним споразумима из Дијалога. Недостатак оваквог решења наставио је да изазива тензије на северу Косова током извештајног периода.
- Обе стране треба да у потпуности поштују споразум о телекомуникацијама и да не угрожавају његово досадашње успешно спровођење. Косово треба да обезбеди да МТС д.о.о. има лиценцу за обављање послова за оне функције које су договорене као део споразума како би се омогућило компанији да настави да пружа услуге мобилне и фиксне телефоније. МТС д.о.о. треба да се конструктивно ангажује и у складу са законима Косова како би се то омогућило.
- Србија је обуставила обраду захтева за узајамну правну помоћ. Србија треба одмах да настави обраду у складу са релевантним споразумом из дијалога.
- Обе стране треба доследније да поштују аранжмане за званичне посете. Косово треба да дозволи посете главног преговарача Србије и других званичника Владе Србије када су оне најављене и спроводе се у складу са аранжманима, што није увек био случај током извештајног периода.

Уопштено говорећи, Србија је и даље ангажована у дијалогу, али треба да покаже озбиљнију посвећеност, уложи више напора и прави компромисе како би напредовао процес нормализације. Србија треба да испуни своје обавезе из дијалога и да се посвети пуном спровођењу свих претходних споразума из дијалога као и Споразума о путу ка нормализацији односа. У наставку, Србија такође треба да уложи даље значајне напоре да избегне деловања која подривају стабилност и реторику која не доприноси дијалогу. Србија такође треба да ствара повољно окружење за закључење правно обавезујућег споразума о нормализацији са Косовом, укључујући и у међународним односима. Од Србије се очекује да се конструктивније ангажује како би омогућила преговоре о свеобухватном правно обавезујућем споразуму о нормализацији и да започне и покаже флексибилност како би се остварио брз и конкретан напредак. Постизање таквог

споразума је хитно и пресудно како би Косово и Србија могли да напредују на својим европским путевима. Важан услов за преговоре о свеобухватном правно обавезујућем споразуму је да стране спроводе Споразум о путу ка нормализацији брзо и ефикасно и без икаквих услова и препрека.

Извештајни период био је обележен бројним кризама и насилним инцидентима на северу Косова. Најозбиљнија криза током извештајног периода догодила се 24. септембра 2023. године, када су Косовску полицију напала тешко наоружана лица, која су била затечена усред велике операције кријумчарења оружја, при чему је један полицајац убијен а три рањена. Током операције нападачи су узели неколико ходочасника за таоце када су се забарикадирали у српском православном манастиру Бањска, које су у бекству оставили. Током истраге која је у току, заплењена је велика количина војног оружја. Наредних дана, потпредседник Српске листе, преко свог адвоката, саопштио је да је он припремио и координисао напад. Власти Србије су га саслушале, на кратко притвориле и пустиле из притвора при чему су му одузеле пасош. Влада Србије прогласила је дан жалости „поводом трагичних догађаја”, што је у великој мери виђено као помен нападачима. У данима након напада, Србија је повећала своје војно присуство у близини Косова, које је накнадно смањено. Извршиоце напада треба ухапсити и брзо привести правди и од Србије се очекује да у потпуности сарађује и предузме све неопходне кораке у том погледу. Напад не треба ниједној страни да послужи као изговор за скретање пажње са дијалога у којем посредује ЕУ. Косово и Србија морају да наставе са сталним напорима за деескалацију, као и да обезбеде одржавање нових избора на северу Косова што је пре могуће, са активним учешћем косовских Срба.

Пре тога, друга озбиљна ескалација догодила се у мају 2023. године, када су новоизабрани градоначелници косовских Албанаца постављени у општинским зградама на северу Косова, противно јасној препоруци међународне заједнице, што је покренуло протесте косовских Срба. Неки су постали насилни и довели до неприхватљивих и ничим изазваних напада на грађане, војнике КФОР-а, полицију и представнике медија, које Србија тек треба да осуди, истражи, због њих покрене кривично гоњење и реагује. Неколико хапшења косовских Срба од стране Косовске полиције у вези са њиховим наводним учешћем у насиљу 29. маја у Звечану, која нису систематски и у потпуности задовољавала правне захтеве, изазивају забринутост.

Како би нашле излаз из циклуса криза, од страна се очекује да испуне захтеве ЕУ, према изјавама Високог представника у име ЕУ од 3. јуна 2023.¹² и 19. септембра¹³ у вези са деескалацијом ситуације на терену, омогућавања нових превремених избора са безусловним учешћем косовских Срба, повратком дијалогу и спровођењем свих споразума. Европски савет саопштио је 26. октобра 2023. године да ће неуспех у деескалацији тензија имати последице.¹⁴

5. СПОСОБНОСТ ПРЕУЗИМАЊА ОБАВЕЗА КОЈЕ ПРОИСТИЧУ ИЗ ЧЛАНСТВА

¹² <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/03/statement-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-eu-on-kosovo-and-latest-developments/>

¹³ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/09/19/belgrade-pristina-dialogue-statement-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-expectations-from-serbia-and-kosovo/>

¹⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/67627/20241027-european-council-conclusions.pdf>

КЛАСТЕР 2: УНУТРАШЊЕ ТРЖИШТЕ

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

Напредак је био ограничен у већини области унутар овог кластера. Није забележен напредак у области слободног кретања капитала.

У наредном периоду, Србија се позива да се фокусира на следеће области: усвајање акционог плана за обезбеђивање усклађености са члановима 34–36. Уговора о функционисању Европске уније и стратегије и акционог плана за спровођење правних тековина ЕУ о слободном кретању робе; унапређење сарадње са државама чланицама ЕУ на координацији система социјалне сигурности; доношење закона о услугама; либерализацију кретања капитала у складу са обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП); усклађивање са правним тековинама ЕУ у области права привредних друштава, нарочито у вези са понудама за преузимање; усклађивање закона о ауторском праву и сродним правима са директивама ЕУ о управљању колективним правима и „делима сирочади”; усклађивање постојећих шема фискалне државне помоћи са правним тековинама ЕУ и побољшање биланса резултата у области конкуренције и државне помоћи; наставак усклађивања банкарских прописа са ревидираним верзијама Уредбе о капиталним захтевима и Директиве о капиталним захтевима (*CRR/CRD*); даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у области заштите потрошача и заштите здравља, укључујући супстанце људског порекла, дуван и лекове за људску употребу и у ветеринарске сврхе.

Поглавље 1: Слободно кретање робе

Слободно кретање робе обезбеђује да се многим производима може слободно трговати широм ЕУ на основу заједничких правила и поступака. Ако су производи регулисани националним правилима, начело слободног кретања робе спречава стварање неоправданих препрека тим правилима у трговини.

Србија је умерено припремљена у области слободног кретања робе. Остварен је **ограничен напредак** у вези са прошлогодишњем препорукама, усвајањем спроведбеног законодавства о класификацији, обележавању и паковању хемикалија (*CLP*) и даљим усклађивањем са правним тековинама ЕУ о еко-дизајну. Друге препоруке из прошлогодишњег извештаја и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

→ заврши и усвоји акциони план за усклађивање са члановима 34–36. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ) и стратегију са акционим планом за спровођење правних тековина ЕУ у овом поглављу како за секторско („нови приступ” и „стари приступ”), тако и за хоризонтално законодавство и релевантне организације;

- усклади са најновијим правним тековинама у области тржишног надзора кроз усвајање закона о тржишном надзору;
- обезбеди адекватне административне, финансијске и кадровске капацитете за тржишни надзор, у агенцији за хомологацију возила, као и за спровођење Уредбе ЕУ о регистрацији, евалуацији, ауторизацији и ограничењу хемикалија (*REACH*).

Општа начела

У погледу **општих начела**, Србија и даље треба да усвоји стратегију и акциони план за спровођење правних тековина ЕУ у овом поглављу, како за секторско („нови приступ” и „стари приступ”), тако и за хоризонтално законодавство, као и за релевантне организације.

Нехармонизирана област

Када је реч о **хоризонталним мерама**, Србија тек треба да усвоји, а затим почне да спроводи акциони план који обезбеђује усклађеност са **члановима 34–36**. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ). Србија се делимично ускладила са правним тековинама ЕУ о узајамном признавању.

Хармонизирана област: Инфраструктура квалитета

Савет за квалитет, стручно саветодавно тело, основано ради додатног промовисања и унапређивања инфраструктуре квалитета, није дао препоруке о активностима везаним за инфраструктуру квалитета, у току извештајног периода. Решен је недостатак људских ресурса за потребе институција за инфраструктуру квалитета које се баве стандардизацијом, док би од даљег јачања имали корист и Акредитационо тело Србије (АТС), тржишни надзор, агенција за хомологацију возила и *REACH*.

Влада је 2022. године усвојила Уредбу о нотификацији и информисању о техничким прописима, оцењивању усаглашености и стандардима, са циљем да се у потпуности усклади са правним тековинама ЕУ о информисању у области техничких прописа. Уопштено гледано, потребно је уложити додатне напоре на подизању свести и разумевању инфраструктуре квалитета међу пословним субјектима и потрошачима у Србији.

Када је реч о **стандардизацији**, у оквиру Института за стандардизацију Србије активно је 176 националних техничких комитета за стандардизацију. У извештајном периоду, Институт за стандардизацију Србије усвојио је 99,39% стандарда Европског комитета за стандардизацију (*CEN*), 97,33% стандарда Европског комитета за стандардизацију у области електротехнике (*CENELEC*) и 100% стандарда Европског института за стандардизацију из области телекомуникација (*ETSI*). Укупно 8,3 % европских стандарда и европских докумената су усвојени методом „превођења”.

Број тела за **оцењивање усаглашености** у Србији тренутно износи 774. Од тога је 19 именовано и регистровано за спровођење оцењивања усаглашености у складу са техничким прописима. Иако је у фебруару 2022. године, Србија укинула обавезе у вези са сертификатима о усаглашености, изменама и допунама Закона о предметима опште употребе, мали број сертификата о усаглашености и даље важи за увоз робе као што су беспилотне летелице и грађевински производи као што су цемент, челик за армирање бетона и завртњи. Акредитационо тело Србије (АТС) је у извештајном периоду, доделило 28 нових акредитација, осам их је опозвало, а четири суспендовало.

Српско законодавство је и даље делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о **акредитацији**. У октобру 2022. године, Европска организација за акредитацију

формално је потврдила да АТС остаје потписник у области калибрације, тестирања, укључујући медицинска тестирања, инспекције, сертификације система управљања, сертификације производа, процеса и услуга и сертификацију лица и потврдила да је АТС усклађен са захтевима у области пружалаца услуга испитивања оспособљености.

У области **метрологије**, законодавство Републике Србије је и даље делимично усаглашено са правним тековинама ЕУ. Током извештајног периода, Дирекција за мере и драгоцене метале (ДМДМ) објавила је 172 нове могућности за калибрацију и мерење у различитим областима. Број међународно признатих стандарда за калибрацију и мерење износи 34.

Што се тиче **тржишног надзора**, законодавство Србије још треба да се усклади са најновијим правним тековинама ЕУ. Иако потпомогнута својом ИТ платформом (е-Инспектор), тржишна инспекција, која има 458 систематизованих радних места, смањила је број запослених на 322. За њихово финансирање и буџет потребна су додатна средства. У извештајном периоду, органи за тржишни надзор и инспекцији надзор извршили су више од 5825 инспекцијских надзора и наложили 627 корективне и рестриктивне мере због неусаглашених или небезбедних производа. Санитарна инспекција је са тржишта повукла око 34 тоне небезбедних увезених производа.

Хармонизована област: секторско законодавство

У области **законодавства у вези са производима обухваћеним „новим и глобалним приступом”**, Србија је усвојила подзаконске акте који су написани како би се у потпуности ускладила са правним тековинама ЕУ о еко-дизајну. Српско законодавство које се односи на жичаре, радио-опрему, гасне уређаје, грађевинске производе, експлозиве за цивилну употребу, пиротехничке производе и медицинске уређаје и *in vitro* медицинске уређаје, остаје делимично усклађено са правним тековинама ЕУ.

У области **законодавства у вези са производима обухваћеним „старим приступом”**, остварен је изванредан напредак у погледу усклађивања са Уредбом о класификацији, обележавању и паковању (*CLP*), кроз усвајање подзаконских аката. Потребно је јачање административних и инспекцијских капацитета за спровођење правних тековина ЕУ о хомологацији возила. Србија је делимично усклађена са правним тековинама ЕУ о детерцентима. Није усклађена са правним тековинама ЕУ о моторним возилима укључујући возила са 2 или 3 точка, тракторима, емисијама вандрумских покретних машина, ђубривима и прекурсорима.

Што се тиче **процедуралних мера**, Србија је у мају 2023. године усвојила националну контролну листу за **робу двоструке намене** са намером да буде усклађена са правним тековинама ЕУ, а у мају 2023. године, објавила је националну контролну листу за **наоружање и војну опрему**. Српско законодавство у вези са одређивањем цена ватреног оружја и медицинских производа и даље треба ускладити са правним тековинама ЕУ.

Поглавље 2: Слобода кретања радника

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

Србија је **умерено припремљена** у области слободе кретања радника. Србија је у овој области остварила **ограничен напредак**, настављајући са припремама за придруживање Европској мрежи служби за запошљавање (*EURES*).

Нису закључени нови билатерални споразуми са државама чланицама ЕУ о координацији система социјалне сигурности. Препоруке од прошле године стога и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

појача сарадњу са државама чланицама ЕУ на координацији система социјалне сигурности;

покрене припреме за придруживање Европској агенцији за рад.

Када је реч о **приступу тржишту рада**, потребно је даље поједноставити процедуре за издавање радних дозвола грађанима ЕУ, за које тренутно важе правила за држављане трећих земаља. У 2022. години издато је више од 35.173 радне дозволе, од којих је више од 2101 издато грађанима ЕУ.

Национална служба за запошљавање Србије (НСЗ) наставила је са припремама за придруживање Европској мрежи служби за запошљавање (*EURES*), пре свега покренувши припреме за прилагођавање процеса рада НСЗ захтевима *EURES*-а. Поред седам постојећих, отворена су два нова миграциона сервисна центра у Суботици и Врању. НСЗ је организовала обуке у вези са *EURES*-ом за особље својих миграционих сервисних центара и завршила редизајн свог информационог система.

Србија треба да започне припреме за придруживање **Европској агенцији за рад**.

У вези са **координисањем система социјалне сигурности**, постоје билатерални споразуми са 20 држава чланица ЕУ. Нису закључени нови билатерални споразуми. Уопштено гледано, потребно је додатно побољшати законодавне, техничке и административне услове у институцијама социјалне сигурности ради сарадње са другим странама у државама чланицама ЕУ.

Није било помака по питању **Европске картице здравственог осигурања**.

Поглавље 3: Право пословног настањивања и слобода пружања услуга

Физичка и правна лица у ЕУ имају право пословног настањивања у свакој држави чланици, као и право пружања прекограничних услуга. За одређене регулисане професије, постоје правила о узајамном признавању стручних квалификација. Правила ЕУ о поштанским услугама усмерена су на побољшање квалитета универзалне услуге, постепено отварање тржишта конкуренцији и успостављање независног регулатора.

Србија је умерено припремљена у овим областима. **Ограничен напредак** остварен је у погледу права пословног настањивања и слободе пружања услуга уз континуирани скрининг и усклађивање секторског законодавства са правним тековинама ЕУ и даље јачање капацитета инспекције за поштанске услуге. Ипак, препоруке од прошле године и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

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

→ заврши усклађивање са правним тековинама ЕУ у вези са поштанским услугама; и

→ настави усклађивање са правним тековинама ЕУ о узајамном признавању стручних квалификација, укључујући и директиве о признавању стручних квалификација и тесту пропорционалности пре усвајања новог прописа о професијама.

У области **пословног настањивања и слободе пружања прекограничних услуга**, остаје да се усвоји хоризонтални Закон о услугама, чији је циљ усклађивање са директивом ЕУ о услугама. Србија је наставила са скринингом и усклађивањем секторског законодавства са нацртом хоризонталног законодавства и директивом ЕУ о услугама. Србија је током извештајног периода завршила процес скрининга 15 закона, 15 спроведбених закона и 8 прописа из области заштите животне средине. Није успостављен јединствени шалтер; његово успостављање и функционисање зависе од усвајања хоризонталног законодавства о услугама.

Закон о **поштанским услугама**, усклађен је са Директивом о поштанским услугама из 1997. и 2002. године и делимично је усклађен са Директивом о поштанским услугама из 2008. године, будући да подржава резервисање поштанских услуга у пружању универзалне поштанске услуге. Србија се тренутно припрема да заврши усклађивање свог националног законодавства са Директивом о поштанским услугама из 2008. године и Уредбом о услугама прекограничне доставе пакета. Србија је 2022. године окончала и анализу за спровођење Уредбе о услугама прекограничне доставе пакета, како је предвиђено акционим планом Стратегије развоја поштанских услуга за период 2021–2025. године, која ће пружити и информације за припрему измена и допуна Закона о поштанским услугама. Регулаторно тело за електронске комуникације и поштанске услуге је независно национално регулаторно тело у области поштанских услуга. У октобру 2022. године формирано је ново Министарство информисања и телекомуникација, укључујући Одељење за поштански саобраћај и надзор. Унапређени административни капацитет инспекције поштанских услуга довољан је да се обезбеди поштовање важећег Закона о поштанским услугама и прати национално тржиште поштанских услуга. Србија треба да заврши регулаторно усклађивање са правним тековинама ЕУ о поштанским услугама и да настави са припремама за примену нових правила тржишта поштанских услуга, у циљу измене и допуне Закона о поштанским услугама.

У области **узајамног признавања стручних квалификација**, национално законодавство је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Прелиминарна листа од 50 регулисаних професија, састављена уз подршку ЕУ, још чека на усвајање. Србија је усвојила три споразума, постигнута 2022. године у оквиру Берлинског процеса, о признавању стручних и академских квалификација. Потребно је даље усклађивање са релевантним секторским законодавством.

Поглавље 4: Слободно кретање капитала

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

Србија је **умерено припремљена** за слободно кретање капитала. **Није остварен напредак** током извештајног периода. Прошлогодишње препоруке и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

→ либерализује кретање капитала у складу са својим обавезама које проистичу из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), нарочито уклањањем

преосталих ограничења у погледу стицања пољопривредног земљишта од стране држављана ЕУ и усвајањем измена и допуна Закона о основама својинскоправних односа, како би се обезбедио једнак третман при стицању имовинских права; и

→ кроз утврђивање биланса резултата покаже повећану ефикасност у праћењу, надзору, финансијско-обавештајним подацима, истрагама и извештавању.

У области **кретања капитала и плаћања**, Србија је либерализовала велики број капиталних трансакција. Остају одређена ограничења кретања капитала из разлога јавне политике и макрофинансијске стабилности. Она морају бити оправдана, усмерена и пропорционална, и треба их постепено укидати. Још увек постоје одређена ограничења и захтеви за овлашћење у погледу могућности резидената да се баве депозитним пословима у иностранству. Закон о пољопривреди и руралном развоју још увек не предвиђа једнаке услове за стицање пољопривредног земљишта за грађане ЕУ и за грађане Србије. Измене и допуне Закона о основама својинскоправних односа, чији је циљ да се грађанима ЕУ обезбеди исти третман као и држављанима Србије у погледу стицања имовине, још увек су у изради. У том контексту, Србија не поштује своје обавезе из ССП.

Када је реч о **платним системима**, није било промена у усклађивању Закона о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и обавезама из ССП (Видети поглавље 8 – *Политика у области конкуренције*). Народна банка Србије наставила је са припремним активностима за потпуно усклађивање Закона о платним услугама и релевантних подзаконских аката са Директивом о платним услугама 2 (*PSD 2*). Србија тренутно има 12 лиценцираних платних институција и 4 институције за електронски новац које пружају платне услуге.

У погледу **борбе против прања новца и финансирања тероризма**, Србија и даље извештава *MONEYVAL* о примени препорука из ванредног извештаја о узајамној евалуацији за 2016. годину. За Србију и даље остаје појачано праћење и очекује се да ће у 2023. години поново поднети извештај *MONEYVAL*-у о напретку у јачању спровођења мера за борбу против прања новца и финансирања тероризма. Акциони план који прати националну Стратегију за борбу против прања новца и финансирања тероризма за период 2022–2024. године се спроводи.

Правилник о унутрашњој организацији и систематизацији радних места у Управи за спречавање прања новца (УСПН), измењен је децембра 2022. године, како би се одразиле унутрашње организационе промене. Капацитет Управе за спречавање прања новца (УСПН) се додатно смањило на 28 запослених у односу на предвиђена 42 запослена. Током 2022. године, пријављено је 1563 сумњивих трансакција.

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.

Србија је остварила **добар ниво припремљености** у области права привредних друштава. **Ограничени напредак** је остварен у вези са обавезним електронским подношењем пријава за оснивање акционарских друштава и друштава са ограниченом одговорношћу, као и за командитна и ортачка друштва. Потребно је даље усклађивање у области права привредних друштава. Препоруке од прошле године стога и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- изврши даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у области права привредних друштава, нарочито у погледу понуда за преузимање; као и да
- започне рад на усклађивању националног законодавства са правним тековинама ЕУ о прекограничним трансформацијама, спајањима и поделама као и коришћењу дигиталних алата и процеса у оквиру права привредних друштава.

Када је реч о области **права привредних друштава и корпоративног управљања**, законодавство Србије је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Још увек се чека усвајање новог закона о преузимању акционарских друштава и сродних закона ради усклађивања са правним тековинама ЕУ о преузимању привредних друштава. Потребно је даље усклађивање са директивама о употреби дигиталних алата, о прекограничним операцијама (спајања, поделе, трансформације), и о родној равноправности у одборима директора.

Кодекс корпоративног управљања Републике Србије заснива се на најбољој пракси ЕУ и начелима *OECD*-а. Агенција за привредне регистре Републике Србије функционише као јединствени шалтер који привредним друштвима омогућава да добију јединствени матични и порески идентификациони број и онлајн приступ информацијама о привредним друштвима. Тако се омогућава и електронска регистрација оснивања друштава са ограниченом одговорношћу. У мају 2023. године, електронско подношење пријава за оснивање акционарских друштава и друштава са ограниченом одговорношћу, као и за командитна и ортачка друштва, постало је обавезно. Подаци о привредним друштвима у пословном регистру се чувају електронски у бази података, која треба да буде технички спремна да се повеже са Системом повезивања пословних регистара ЕУ по приступању ЕУ. У Закону о привредним друштвима Србије дефинише се начин формирања европског друштва и европске економске интересне групације; мада још увек нема планова за усклађивање у вези са статутом Европске задруге.

У погледу **извештавања привредних друштава**, према Закону о рачуноводству и сродним правилницима финансијског извештавања, привредна друштва морају саставити финансијске извештаје и доставити их Агенцији за привредне регистре. Више од 5400 пружалаца рачуноводствених услуга уписано је у нови Регистар пружалаца рачуноводствених услуга, у складу са Законом о рачуноводству. Постоје санкције за необјављивање појединачних и консолидованих финансијских извештаја. У свом напретку, Србија ће морати да хармонизује своје законодавство како би се ускладила са Директивом ЕУ из 2022. године о корпоративном извештавању о одрживости. Примена Закона о тржишту капитала из 2021. године, почела је у јануару 2023. године, након што је Комисија за хартије од вредности у јулу 2022. године усвојила скуп подзаконских аката. Закон је делимично усклађен са Директивом о транспарентности за листирана друштва. Комисија за хартије од вредности је званично именовани механизам за централно складиштење законом уређених информација. Она је и орган одговоран за обезбеђивање квалитета и јавни надзор над обављањем ревизије. Одбор за јавни надзор ревизије разматра спровођење Закона о ревизији, а релевантни акциони планови се ревидирају на годишњем нивоу.

Поглавље 7: Право интелектуалне својине

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

заштиту ауторског и сродних права односе се, на пример, на књиге, филмове, компјутерске програме и радиодифузију.

Србија је остварила **добар ниво припремљености** у погледу права интелектуалне својине. Постигнут је **ограничени напредак** уз нешто бољу статистику о извршењу и покретању електронског интерфејса за подношење захтева за заштиту права интелектуалне својине тржишној инспекцији. Прошлогодишње препоруке и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- усклади ауторско право и сродна права са директивама Европске уније у области управљања колективним правима и у области „дела сирочади”, о одређеним допуштеним употребама одређених дела и других предмета заштите који су заштићени ауторским правом и сродним правима у корист особа које су слепе, слабовиде или на други начин онемогућене да користе штампане материјале; и
- ојача спровођење кроз унапређивање капацитета и додатно развијање координације различитих заинтересованих страна.

Настављен је процес израде новог Закона о **ауторском праву и сродним правима**, са циљем да се обезбеди потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ у областима управљања колективним правима и „делима сирочади”. Циљ новог закона је да се у потпуности примени Директива којом се преноси Маракешки уговор у ЕУ. Србија тек треба да се усклади са Директивама ЕУ о ауторским и сродним правима на јединственом дигиталном тржишту (Директива *DSM*) и о онлајн преносима радиодифузних организација и реemitовању телевизијских и радио програма (Директива *SatCab II*).

По питању **права индустријске својине**, изузимање од заштите сертификатом о додатној заштити почело је да се примењује од 2. јула 2022. године. Завод за интелектуалну својину и даље има добре кадровске капацитете и ефикасан је по питању регистрације жигова.

Што се тиче **спровођења прописа**, број запослених у тржишној инспекцији специјализованих за област интелектуалне својине, остао је непромењен и то је 40 инспектора. Од октобра 2022. године, њихова надлежност је проширена и на идентификацију прекршаја у области рачунарског софтвера чиме се преузима надлежност од Пореске управе која је за ове послове запошљавала четири инспектора. У циљу јачања капацитета тржишне инспекције, формирано је одељење за спровођење права интелектуалне својине и спречавање незаконите трговине и посебна јединица за спровођење права интелектуалне својине. Број провера законитости софтвера које је извршила Пореска управа се незнатно смањило у 2022. години. Укупна количина фалсификоване и пиратске робе коју је одузела и уништила тржишна инспекција, значајно се повећала у 2022. години (321.362 у односу на 61.747 у 2021. години). Број поступака које спроводи тржишна инспекција, како по службеној дужности, тако и по захтевима привредних субјеката, повећан је у односу на претходну годину. Број цариника специјализованих у области заштите интелектуалне својине остао је непромењен и износи 12 запослених у 2022. години. Број предмета које је задржала царинска управа се значајно повећао у 2022. години (1.134.213 у односу на 145.866 у 2021. години), као и број уништених предмета (159 у односу на 48 у 2021. години). Најновије измене и допуне Уредбе о условима и начину за примену мера за заштиту права интелектуалне својине на граници, ступиле су на снагу у јануару 2023. године. Услед неадекватне специјализације и повећаног броја нових предмета, капацитет правосуђа да решава предмете у оквиру права интелектуалне својине остаје ограничен.

Рад на даљем усклађивању са Директивом ЕУ о спровођењу права интелектуалне својине је у току. Координационо тело за спровођење права интелектуалне својине одржало је један састанак у 2022. године, док су радне групе успоставиле неформалну сарадњу, пре свега у тестирању електронске платформе за размену информација између институција за спровођење права интелектуалне својине. Међутим, платформа тек треба да се покрене. Тржишна инспекција је покренула интерфејс за електронско подношење захтева за заштиту права интелектуалне својине.

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. Владата је дозвољено да додељују државну помоћ само ако су испуњени ограничавајући услови, у циљу спречавања нарушавања конкуренције.

Србија је **умерено припремљена** у области политике конкуренције. **Ограничени напредак** је остварен у законодавном усклађивању правила о државној помоћи са правним тековинама ЕУ, кроз усвајање подзаконских аката. Међутим, нису испуњене прошлогодишње препоруке о усклађивању шема фискалне државне помоћи и Закона о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и обавезама из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП).

У наредној години Србија треба нарочито да:

- усклади постојеће шеме фискалне државне помоћи и ради 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;
- доврши регистар и дефинише акциони план за усклађивање свих постојећих програма помоћи за које је утврђено да нису у сагласности са обавезама из ССП.

Антимонополска политика и концентрације

Законодавни оквир је углавном у складу са члановима 101. и 102. Уговора о функционисању Европске уније (УФЕУ) и одговарајућим одредбама ССП. Постојећи Закон о заштити конкуренције обезбеђује накнадну контролу концентрација. Остало је да се усвоје три уредбе о изузећу по категоријама које обезбеђују даље усклађивање са правним тековинама ЕУ. Законодавни оквир тек треба у потпуности ускладити са смерницама и саопштењима ЕУ из ове области. Није остварен напредак у усклађивању члана 9. Закона о међубанкарским накнадама и посебним правилима пословања код платних трансакција на основу платних картица са правним тековинама ЕУ и релевантним одредбама ССП.

Када је реч о **институционалном оквиру**, Комисија за заштиту конкуренције (КЗК) јесте независни орган задужен за спровођење правног оквира. Током претходних година КЗК је изградила репутацију оперативно независне институције. Међутим,

транспарентност рада институције треба побољшати, а одлуке треба систематски објављивати.

У погледу **капацитета за извршење**, КЗК има адекватан број од 59 запослених, укључујући 33 лица одговорна за спровођење поступка испитивања, са одговарајућим нивоом стручности. Када је реч о **спровођењу**, КЗК је наставила да истражује значајан број случајева испитивања повреде конкуренције. У току 2022. године КЗК је донела три одлуке о рестриктивним споразумима и две одлуке о злоупотреби доминантног положаја. Укупно осам ненајављених инспекција у контексту три случаја, спроведено је у 2022. године. Програм ублажавања казне није коришћен. Ниво изречених казни је остао непромењен на око 1 милион евра у 2022. години. Није било забрањених спајања, нити одлука о отклањању последица спајања у току 2022. године. КЗК је 2022. године објавила две секторске анализе стања конкуренције на тржишту: дигиталних платформи за посредовање у продаји и испоруци хране као и осталих поштанских услуга (курирских служби). КЗК је издала десет мишљења о нацртима закона у 2022. години. Потребно је наставити са праксом консултовања КЗК о свим релевантним законским прописима, а њена мишљења треба на систематичан начин узимати у обзир. У 2022. години, број одлука КЗК које су потврдили апелациони судови, пао је на 9, у односу на 14 у 2021. години. Капацитет и специјализација судства да се бави сложеним предметима из области конкуренције још увек је на скромном нивоу и мора се значајно унапредити. Активности промовисања су се појачале у извештајном периоду промоцијом програма поштовања конкуренције КЗК, али их је потребно додатно појачати.

Државна помоћ

Када је реч о **законодавном оквиру**, Закон о контроли државне помоћи углавном је у складу са правним тековинама ЕУ и релевантним одредбама из ССП. У извештајном периоду донето је пет нових уредби о садржају и форми обавештења о државној помоћи, о условима и критеријумима усклађености државне помоћи која се додељује учесницима на тржишту који обављају делатност у железничком сектору, о условима и критеријумима усклађености државне помоћи која се додељује учесницима на тржишту који обављају делатност у сектору ваздушног саобраћаја, о условима и критеријумима усклађености помоћи за убрзана улагања у секторе који су идентификовани као стратешки за транзицију ка економији нето нулте емисије и о условима и критеријумима усклађености државне помоћи додељене у виду гаранција. Привремени оквир државне помоћи привреди у контексту кризе изазване пандемијом болести COVID-19, делимично је престао да важи 30. јуна 2022. године. Преостале одредбе на снази су углавном у складу са привременим оквиром ЕУ.

Комисија за контролу државне помоћи (ККДП) је у извештајном периоду усвојила четири смернице о оцењивању усклађености државне помоћи за истраживање, развој и иновације, о оцени да ли трансакција представља државну помоћ, о процени усклађености државне помоћи за заштиту животне средине и енергетски сектор и о процени усклађености посебних случајева државне помоћи која се додељује учесницима на тржишту који обављају делатност у сектору ваздушног саобраћаја. Међутим, потребно је даље усклађивање подзаконских аката са правним тековинама ЕУ. Постојеће шеме државне помоћи, нарочито шеме фискалне државне помоћи успостављене законима о порезу на добит правних лица, о порезу на доходак грађана и о слободним зонама, још увек нису усклађене са правним тековинама ЕУ. ККДП је припремила свој годишњи извештај о регистру програма државне помоћи за 2022. годину. Она је такође поднела Комисији ажурирани регистар програма државне помоћи који нису у складу са правним тековинама ЕУ. Међутим, коментари Комисије о регистру тек треба да буду

разматрани у потпуности, а влада треба да усвоји акциони план са јасним временским распоредом за усклађивање програма за које је утврђено да су некомпатибилни. Осим тога, још увек треба да се изради мапа регионалне помоћи.

Када је реч о **институционалном оквиру**, ККДП је одговорна за спровођење Закона о контроли државне помоћи. Закон предвиђа да је ККДП одговорна Скупштини и обезбеђује њену правну независност. Међутим, оперативна независност ККДП треба да се покаже кроз успостављање транспарентног биланса резултата где се види доследна и задовољавајућа примена закона.

Капацитет ККДП за **спровођење прописа** треба додатно ојачати. Она има само 20 стално запослених лица од укупно 23, укључујући председника, четири члана савета и 11 лица одговорних за спровођење поступка испитивања; што је знатно мање од 27 лица колико је буџетом одобрено да се запосли.

Треба додатно појачати **спровођење** Закона о контроли државне помоћи. Нарочито, обавезе обавештавања и мировања се и даље не поштују систематично, а државна помоћ се повремено даје пословним субјектима, посебно страним инвеститорима, без претходног одобрења ККДП. Број одлука донетих након пријаве смањено се са 139 у 2021. години, на 105 у 2022. години. Број одлука усвојених у поступку накнадне контроле повећао се са две одлуке у 2021. години на седам у 2022. години. ККДП је значајно повећао број негативних одлука на шест у 2022. години. у поређењу са једном одлуком у 2021. години. Комисија је у 2022. години донела 3 одлуке којима је утврђено да је државна помоћ делимично усклађена у односу на једну у 2021. години. У извештајном периоду није било жалби на одлуке ККДП. Електронска платформа за помоћ у праћењу усклађености у вези са кумулацијом помоћи тек треба да буде завршена. Влада је са закашњењем усвојила извештаје ККДП о државној помоћи додељеној у 2020. и 2021. години, док извештај за 2022. годину тек треба да буде усвојен. ККДП треба да обезбеди стриктно спровођење својих правила о државној помоћи, такође у погледу примене правила о државној помоћи у великим пројектима који се спроводе у сарадњи са трећим земљама. Активности промовисања међу органима који додељују помоћ морају да се наставе, с обзиром на то да треба и даље систематски радити на подизању нивоа свести о правилима доделе државне помоћи.

Либерализација

Одредбе о финансирању услуга од општег економског интереса садржане су у две уредбе – о накнади за пружање јавних услуга предузећима којима је поверена одговорност за пружање услуга од општег економског интереса и о *de minimis* помоћи за пружање услуга од општег економског интереса усвојене у октобру 2021. године. Потребно је појачати спровођење правила конкуренције када је реч о јавним предузећима. Не постоје докази о постојању комерцијалног монопола у смислу значења члана 37. УФЕУ.

Поглавље 9: Финансијске услуге

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

Србија је и даље **умерено припремљена** у области финансијских услуга. **Ограничен напредак** је остварен почетком примене Закона о тржишту капитала, након усвајања скупа подзаконских аката. Држава треба да уложи додатне напоре да се усклади са

правним тековинама о финансијским услугама, фокусирајући се на приоритете идентификоване на основу тренутног стања. Прошлогодишње препоруке и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- настави да усклађује банкарске прописе са ревидираним верзијама Уредбе о капиталним захтевима и Директиве о капиталним захтевима (*CRR/CRD*);
- усклади национално законодавство са ревидираном верзијом Директиве ЕУ о опоравку и реструктурирању банака (*BRRD*); и
- настави са радом на потпуном усклађивању са Директивом Солвентност II.

Када је реч о **банкама и финансијским конгломератима**, Србија је у великој мери спровела стандарде Базел III. Народна банка Србије (НБС) редовно прати пруденцијалне показатеље рада банкарског сектора, након усвајања измена и допуна одлуке која уређује захтеве у погледу извештавања за банке из 2016. године. Усклађивање националног законодавства са ревидираном верзијом Директиве ЕУ о опоравку и реструктурирању банака (*BRRD*) и са деловима *BRRD* 1 (посебно о успостављању и коришћењу наменског фонда за реструктурирање финансираног доприносима банака) тек треба да се заврши. Анализа недостатака у погледу усклађивања националног правног оквира са релевантним правним тековинама ЕУ о банкарству је уопштено говорећи још увек у току.

Актуелни административни капацитет НБС у овој области је одговарајући.

У погледу **осигурања и струковних пензија**, израда Закона о обавезном осигурању у саобраћају још увек је у току. У току су припремни радови у контексту усклађивања са Директивом Солвентност II, у складу са стратегијом спровођења. Већ су спроведене одређене одредбе у вези са квалитативним захтевима у складу са стубом 2 (*pillar 2*), али потребни су даљи напори за постизање потпуне усклађености са правним тековинама ЕУ. Неопходно је довршити усклађивање када је реч о Директиви о делатностима и надзору институција за струковне пензије у области прекограничних активности, правила инвестирања и регулисања техничких одредби.

У области **инфраструктуре финансијског тржишта**, Србија се фокусира на спровођење своје Стратегије за развој тржишта капитала за период 2021–2026. године. Примена Закона о тржишту капитала из 2021. године, почела је у јануару 2023. године, након што је Комисија за хартије од вредности, у јулу 2022. године, усвојила скуп подзаконских аката. Његовом применом, циљ Србије је да се усклади са Директивом о коначности поравнања у платним системима и системима за салдирање хартија од вредности.

Кад је реч о **тржиштима хартија од вредности и инвестиционим услугама**, нови Закон о тржишту капитала има за циљ усклађивање регулаторног оквира Србије са Директивом о тржиштима финансијских инструмената (*MiFID II*). Правни оквир Србије има висок ниво усклађености са *MiFID II*, Уредбом о проспекту и Уредбом о злоупотреби тржишта и низак ниво усклађености са оквиром *MiFID*. Административни капацитети Комисије за хартије од вредности у овој области су и даље слаби. У погледу инвестиционих фондова, Закон о отвореним инвестиционим фондовима са јавном понудом је делимично усклађен са Директивом која се односи на институције колективног инвестирања у преносиве хартије од вредности (*UCITS*). Закон о алтернативним инвестиционим фондовима из 2020. године је у великој мери усклађен са Директивом о управницима алтернативних инвестиционих фондова, иако је потребан даљи рад на потпуном усклађивању.

У области **одрживих и дигиталних финансија**, Закон о дигиталној имовини је на снази од 2021. године. НБС и Комисија за хартије од вредности су два надлежна органа за услуге лиценцирања виртуелних валута и дигиталних токена. Србија тренутно не припрема националну стратегију одрживог финансирања, али НБС прати дешавања у области еколошког, социјалног и корпоративног управљања (*ESG*).

Поглавље 28: Заштита потрошача и заштита здравља

Правила ЕУ штите економске интересе потрошача у вези са безбедношћу производа, опасним имитацијама и одговорношћу за неисправне производе. ЕУ такође обезбеђује високе заједничке стандарде за контролу дувана, крв, ткива, ћелије и органе, као и лекове за људску и ветеринарску употребу. ЕУ такође има правила за очување права пацијената у прекограничној здравственој заштити и у припреми одговора на озбиљне прекограничне претње здрављу, укључујући заразне болести и реаговању на њих.

Србија је **умерено припремљена** у области заштите потрошача и заштите здравља. **Ограничен напредак** је остварен у вези са коришћењем новоуспостављене интернет платформе за вансудско решавање спорова, подизањем нивоа свести о правима потрошача и контролом квалитета лекова. Препоруке из претходног извештаја и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- ојача укупне управљачке капацитете, кадровске капацитете и финансијску одрживост јавног фонда за здравствено осигурање и надлежних органа за заштиту потрошача, тржишни надзор и санитарну инспекцију;
- даље усклади своје законодавство са правним тековинама о супстанцама људског порекла, правима пацијената у прекограничној здравственој заштити, контроли дувана и о лековима за људску и ветеринарску употребу.

Заштита потрошача

Када је реч о општим аспектима **заштите потрошача**, Србија сада има два министарства која се баве овом облашћу: Министарство унутрашње и спољне трговине и Министарство туризма и омладине. Измењен и допуњен Закон о заштити потрошача, усвојен у септембру 2021. године, допринео је повећању броја вансудских поступака и посредовања између трговаца и потрошача. Новоформиран Национални савет за заштиту потрошача дао је мишљења и предлоге на акциони план Стратегије заштите потрошача за период 2023–2024. године, али није одржао ниједну седницу у извештајном периоду. Србија је поднела 806 захтева за покретање прекршајног поступка по основу кршења Закона о заштити потрошача.

У националном регистру има 12 регистрованих организација потрошача. У 2022. години, за финансирање је изабрано десет пројеката удружења потрошача у четири административна подручја, са различитим програмима који ће се реализовати у области заштите потрошача. На крају извештајног периода, Србија је имала 35 тела за вансудско решавање спорова (ВРС). Информатичка платформа за вансудско решавање потрошачких спорова покренута на сајту Министарства унутрашње и спољне трговине значајно је помогла у решавању оваквих предмета.

Народна банка Србије је у марту 2023. године постала пуноправни члан Међународне организације за заштиту корисника финансијских услуга *FinCoNet*. Народна банка Србије (НБС) је у 2022. и 2023. години, у својству тела за вансудско решавање спорова задуженог за финансијске институције, решила укупно 4783 притужбе, од којих се 3714

односило на банке и пружаоце платних услуга и 1069 на осигуравајућа друштва, док је у случају појединачних притужби потрошача које се односе на банке као пружаоце услуга, НБС решила 1413 притужби. НБС је решила 23 поступка медијације, који су окончани закључењем споразума међу странама.

Није дошло до промене начина сарадње министарстава и потрошачких организација. Организације за заштиту потрошача би имале користи од додатне промоције свог рада на заштити интереса и права потрошача у широј јавности. Треба и даље ојачати административне капацитете надлежних органа за заштиту потрошача, инспекцијске службе за заштиту потрошача и за питања безбедности производа. Закони у Србији су писани са намером да буду усклађени са правним тековинама о правима потрошача, док је потребно додатно усклађивање законодавства са Уредбом о сарадњи у области заштите потрошача.

У извештајном периоду није било помака у вези са **питањима безбедности производа**. У погледу надзора над тржиштем, потребно је ојачати административне капацитете санитарне инспекције. Савет за безбедност производа није одржао ниједну седницу. У извештајном периоду, органи за тржишни надзор и инспекцији надзор извршили су више од 5825 инспекцијских прегледа и наложили 627 мера због неусаглашених или небезбедних производа. У извештајном периоду, Национални регистар потрошачких приговора евидентирао је 22.216 притужби, од којих се 68% односило на робу, а 32% на услуге. Санитарна инспекција је са тржишта повукла око 34 тоне небезбедних увезених производа.

У погледу **питања која се не односе на безбедност производа**, законодавство Србије је и даље делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о заштити потрошача. Потребно је додатно усклађивање са правним тековинама ЕУ у погледу пакет аранжмана и повезаних путних аранжмана, продаје робе, сарадње између националних органа надлежних за спровођење закона о заштити потрошача, вишегодишњих програма за потрошаче, решавања потрошачких спорова информатичким путем, уговора о испоруци дигиталних садржаја и услуга; и вансудског решавања потрошачких спорова. Осим тога, последње измене у законодавству ЕУ о потрошачима, уведене Директивом о бољем извршењу и модернизацији заштите права потрошача Уније и Директивом о хипотекарним кредитима, тек треба да се спроведу.

Јавно здравље

У области **јавног здравља**, законодавство Републике Србије у погледу здравствене заштите је делимично усаглашено са правним тековинама ЕУ. Тек треба обезбедити одрживост јавног фонда за здравствено осигурање. Национални кадровски план у сектору здравства још увек није у потпуности спроведен. Још увек није остварена усклађеност са здравственим показатељима ЕУ, док се централизовани систем електронских здравствених картона који је завршен 2015. године и који је финансирала ЕУ, и даље не користи.

Законодавство о **контроли дувана** је и даље делимично усклађено са правним тековинама ЕУ. Остаје да се усвоји стратегија о контроли дувана, укључујући акциони план за усклађивање са правним тековинама ЕУ у овој области и са Оквирном конвенцијом Светске здравствене организације о контроли дувана. Србија треба да појача инспекцијски надзор у овој области.

Србија је делимично усклађена са правним тековинама у области **крви, ткива, ћелија и органа**, када је реч о пресађивању ћелија и ткива и пресађивању људских органа. Остаје да се до краја развију стандарди безбедности као и инспекцијске службе како би

били на нивоу квалитета ЕУ. Актуелно јачање административних капацитета у Управи за биомедицину је пожељан помак, а процес запошљавања треба брзо да се заврши.

Када је реч о **прекограничној здравственој заштити**, Србија је делимично усклађена са правним тековинама ЕУ о примени права пацијената. У погледу **озбиљних прекограничних претњи здрављу, укључујући заразне болести**, капацитети за надзор и реаговање и даље су ограничени и потребно их је модернизовати. Србија шаље податке о надзору неколико заразних болести систему надзора Европског центра за превенцију и контролу болести (*ECDC*) према стандардима надзора ЕУ (*EpiPulSe / TESSy*). Србија је усвојила нови програм дигитализације у здравственом систему 2022. године, али остаје да се спроведе централизовани здравствени информациони и комуникациони систем.

У области **заразних болести**, већу пажњу треба посветити делотворном и одрживом финансирању стратегија за одређене болести, укључујући националну стратегију за ХИВ/сиду. Такође је потребно подизање нивоа свести, нарочито о важности вакцинације деце. Иако Србија има национални систем надзора за антимикуробну резистенцију код људи, потребно је строго контролисати преписивање антибиотика, како би се ојачала борба против антимикуробне резистенције. Потребно је привести крају текући рад на унапређивању контроле квалитета и стандардизације лабораторија.

Промовисање и чување здравља које је неопходно за превенцију **незаразних болести** је и даље ограничено. **Скрининг карцинома** дебелог црева, дојке и грлића материце напредује споро и не спроводи се на систематски начин у многим подручјима земље. Национални институт за радиологију и онкологију води Хоспитални регистар за рак.

Службе за **ментално здравље** у заједници и даље су неразвијене и нису лако доступне. Иако Србија има Национални програм за заштиту менталног здравља 2019–2026. године, остаје да се израчунају трошкови и да се у потпуности спроведе. Није било напретка у области **исхране и физичке активности**.

Законодавство Србије остаје само делимично усклађено са правним тековинама ЕУ о **лековима за људску и ветеринарску употребу**, као и о **спречавању злоупотребе дрога**. Српско законодавство у погледу одређивања цена **медицинских производа** још увек није усклађено са правним тековинама ЕУ. Иако је Национални програм за смањење штетних ефеката алкохола и поремећаја изазваних алкохолом усвојен 2017. године, остаје да се спроведе. У септембру 2022. године, Србија је усвојила подзаконске акте са намером да се унапреди контрола квалитета лекова и медицинских средстава.

Када је реч о **неједнаком приступу здравственој заштити**, и даље су присутни проблеми у погледу приступа услугама здравствене заштите особама са инвалидитетом, особама које живе са вирусом ХИВ, деци и одраслима који користе дроге, затвореницима, женама које се баве проституцијом, **LGBTIQ** особама, интерно расељеним лицима и Ромима.

Србија треба да до краја примени конкретни Оперативни план за **спречавање корупције у области здравства**. То подразумева доношење измена и допуна закона у сектору здравства у складу са анализом ризика од корупције из Закона о лековима и медицинским средствима.

КЛАСТЕР 3: КОНКУРЕНТНОСТ И ИНКЛУЗИВНИ РАСТ

Овај кластер обухвата следећа поглавља: 10 (Дигитална трансформација и медији), 16 (Опорезивање), 17 (Економска и монетарна политика), 19 (Социјална политика и запошљавање), 20 (Индустријска политика), 25 (Наука и истраживање), 26 (Образовање

и култура) и 29 (Царина). Пет поглавља је отворено (поглавља 17, 20, 25, 26 и 29), а два су привремено затворена (поглавља 25 и 26). Ни у једном поглављу у оквиру овог кластера није преостало да се испуне мерила за отварање. Овај кластер и реформе о којима је реч, имају значајне везе са Програмом економских реформи Србије.

Остварен је напредак у свим областима овог кластера, посебно у области социјалне политике и запошљавања кроз усвајање новог Закона о безбедности и здрављу на раду; у дигиталној трансформацији и медијима кроз даље усклађивање са Закоником о електронској комуникацији ЕУ; у економској и монетарној политици кроз усвајање новог сета фискалних правила за јачање фискалне политике; у опорезивању кроз унапређење у области е-фискализације, е-фактурисања и акциза; у индустријским политикама предузећа кроз усвајање стратегије новог Закона у погледу државног власништва и управљања привредним субјектима у власништву Републике Србије, као и у образовању кроз стално предузимање корака у циљу постизања усклађености система за обезбеђивање квалитета у високом образовању са препорукама Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (ENQA).

У наредном периоду, Србији се препоручује да се нарочито фокусира на следеће области: усвајање правних прописа у складу са медијском стратегијом; наставак усклађивања правних прописа о електронским комуникацијама са ажурираним регулаторним оквиром ЕУ; обезбеђење пуне финансијске и оперативне независности Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ) и Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ); остваривање напретка ка усаглашавању у области ПДВ, акциза и директног опорезивања; повећање нивоа транспарентности трансфера капитала и гаранција за предузећа у државном власништву у државном буџету; обезбеђивање одговарајућих финансијских и институционалних ресурса за запошљавање и социјалну политику; улагање додатних напора у побољшање предвидљивости пословног окружења; повећање националних финансијских средстава за истраживање и иновације; обезбеђивање потпуне усаглашености политике и институционалног оквира за обезбеђивање квалитета у високом образовању са препорукама Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (ENQA); и даљу надоградњу релевантних ИТ система.

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.

Србија је **умерено припремљена** у области дигиталних трансформација и медија. Остварен је **ограничен напредак** на основу усвајања Закона о електронским комуникацијама, на пољу дигитализације у области е-управе, као и у усклађивању са циљевима јединственог дигиталног тржишта ЕУ. Настављена је изградња ултрабрзе инфраструктуре широкопојасног интернета у руралним подручјима и подршка дигитализацији школа. Србија се придружила програму Дигитална Европа у јуну 2023. године. Препоруке из претходног извештаја углавном и даље важе.

У наредној години, Србија треба да:

→ настави да усклађује законодавство у области електронских комуникација са ажурираним регулаторним оквиром ЕУ, укључујући и Директиву о смањењу трошкова широкопојасног приступа;

- обезбеди пуну финансијску и оперативну независност Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ) и Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ) у складу са правним тековинама ЕУ, као и да хитно ојача њихове капацитете за проактиван рад и потпуно спровођење својих овлашћења;
- усвоји Закон о електронским медијима у складу са Директивом ЕУ о аудио-визуелним медијским услугама уз консултације са релевантним заинтересованим странама.

У области **електронских комуникација и информационих технологија** усвојен је Закон о електронској комуникацији у априлу 2023. године, у циљу усклађивања са Европским закоником о електронској комуникацији. Промене у избору чланова управног одбора Регулаторног тела за електронске комуникације и поштанске услуге (РАТЕЛ) усмерене су ка обезбеђењу додатног степена независности; међутим и даље је потребно обезбедити оперативну и финансијску независност регулаторних тела. Предузети су извесни кораци ка побољшању њихових административних капацитета, али је потребно уложити додатне напоре, који обухватају и мере задржавања запослених. У Србији и даље важи ограничење плата запослених у РАТЕЛ-у.

У току је прва фаза увођења ултрабрзе широкопојасне комуникационе инфраструктуре у руралним подручјима, финансиране од стране ЕУ, са циљем да се повеже око 90.000 домаћинстава и 600 школа на брзи широкопојасни интернет, док је друга фаза потписана, а трећа фаза се разматра. Основана је радна група за израду нацрта Закона о приступу широкопојасном интернету који ће бити усклађен са Директивом о смањењу трошкова широкопојасног приступа; међутим, закон још није усвојен.

Није забележен напредак када је реч о примени мера **заштите конкуренције**. Требало би размотрити решавање постојећих потешкоћа са приступом корисника и оператора инфраструктури, укључујући оптичка влакна, канале, инфраструктуру и тамна влакна јавних оператора, заједно са преосталим ограничењима која намећу законодавство у области животне средине и општинском планирању, посебно на нивоу локалне самоуправе. Радна група која је добила задатак да идентификује и предложи препоруке за отклањање ових препрека до данас није доставила никакве информације. У току је неколико судских спорова и поступака у које су укључени **Телеком Србија** – чији је већински акционар држава – и приватна предузећа, како у Србији тако и у иностранству.

Србија тек треба да усвоји подзаконске прописе који се односе на минималне услове за издавање дозвола за употребу спектрума индивидуалним оператерима, за **аукцију за 5Г мрежу**. Аукција је одложена за четврто тромесечје 2023. године.

Систем европског броја 112 за позиве у случају опасности, који је израђен кроз донацију кинеске владе и оперативан је од јула 2023. године, још увек се у потпуности не примењује у складу са стандардима ЕУ.

У области **сајбер безбедности**, Србија поседује релевантан законски оквир и има функционалан национални центар за превенцију безбедносних ризика у ИКТ системима (*nCERT*); међутим, капацитете би требало ојачати и унапредити. У току су радови на даљем усаглашавању законодавства Србије са правним тековинама ЕУ за сајбер безбедност, као и са Директивом о мрежној и информационој безбедности (*NIS2*).

У области **регионалних интеграција**, Србија наставља да следи политичке приоритете Дигиталне агенде за Западни Балкан. Србија је учествовала у другом министарском Регулаторном дијалогу између ЕУ и Западног Балкана у јуну 2023. године, те је том приликом потписала споразум о учешћу у програму Дигитална Европа. Србија је у јуну

2023. учествовала на конференцији на високом нивоу о сајбер безбедности, коју је организовао Савет за регионалну сарадњу у оквиру регионалног пројекта ЕУ за изградњу сајбер капацитета за Западни Балкан. Важно је да Србија потпише и примени Меморандум о разумевању о мапи пута за 5Г дигиталну трансформацију, узимајући у обзир пакет алата ЕУ за мере које имају за циљ смањење безбедносних ризика везаних за 5Г мреже. Након што је у јулу 2021. уведен режим Роминг као код куће, у децембру 2022. потписана је Роминг декларација, која је омогућила прво смањење цена роминга између ЕУ и Западног Балкана од 1. октобра 2023. године. У мају 2023. године дато је зелено светло смањењу горње границе цена за пренос података у ромингу.

У области **дигиталне трансформације**, Србија је у априлу 2023. године усвојила Програм развоја е-управе са акционим планом за његово спровођење за период 2023–2025. године. Повећан је број база података које су повезане са новим информационим системом државних служби, као и број услуга на унапређеном националном порталу е-управе, и сада износи око 340. Удео броја е-грађана чини скоро два милиона. Када је реч о отвореним подацима, Србија је значајно побољшала број скупова података доступних у Заводу за статистику и на државном порталу отворених података у машински читљивом формату. Србија се још увек није ускладила са Директивом ЕУ о отвореним подацима. Међутим, у Србији постоји политика о отвореним подацима са акционим планом за мере подршке објављивању и поновној употреби отворених података. Србија се охрабрује да остане усаглашена са Европским оквиром интероперабилности.

Наставља се регулисање ширег окружења дигиталне економије. Усвојени су закони о е-фискализацији и е-фактурисању, док је **е-трговина** још више повећана, при чему је број онлајн трансакција порастао за 25,76% у односу на претходну годину, а случајеве разних облика злоупотребе електронске платформе, СМС или електронске поште решавају Врховно јавно тужилаштво и Посебно тужилаштво за високотехнолошки криминал. У области е-трговине, требало би додатно унапредити усклађивање са Законом о дигиталним услугама и Законом о дигиталним тржиштима, како би се пословној заједници обезбедила предвидљивост. Наставља се брз раст сектора ИКТ, са укупним извозом у 2022. години у вредности од 2,7 милијарди евра, што представља повећање од 45% у односу на претходну годину.

Србија је у априлу 2023. усвојила Етичке смернице за развој, примену и употребу поуздане и одговорне вештачке интелигенције, засноване на Унесковој препоруци о етици система вештачке интелигенције, с циљем да се ускладе са смерницама ЕУ о етичкој употреби **вештачке интелигенције**.

У **аудио-визуелној политици** Србија је након значајног кашњења поново покренула реформе медијског законодавства у оквиру спровођења медијске стратегије. Активности на изради измена и допуна Закона о електронским медијима отпочеле су у јануару 2023. године. Од њих се очекује јачање независности и транспарентности у раду Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ), ефикасно очување медијског плурализма и појашњење поступка за издавање дозвола за пружање аудио-визуелних медијских услуга. Јавна расправа о нацрту закона покренута је у септембру 2023. године. Уопштено гледано, предузети су позитивни кораци ка јачању независности Регулаторног тела за електронске медије (РЕМ). Међутим, законодавни поступак није у потпуности приведен крају у складу са правним тековинама ЕУ и европским стандардима. Потребно је потпуно усклађивање са ревидираном Европском директивом о аудио-визуелним и медијским услугама у оквиру захтеваног временског распореда како би се обезбедило континуирано учешће у потпрограмима МЕДИЈИ и међусекторска сарадња у оквиру програма Креативна Европа.

Регулаторно тело за електронске медије (РЕМ) не успева да покаже своју независност на доследан начин и не спроводи своја овлашћења у потпуности у погледу очувања плурализма медија и стандарда струке, што је суштински елемент Директиве о аудио-визуелним медијским услугама. У августу 2022. године, након што је доделио четири лиценце за медијске услуге телевизијског емитовања са националном фреквенцијом истим претходним носиоцима, упркос томе што су добијали упозорења од РЕМ у претходном периоду због кршења њихових законских обавеза, РЕМ је објавио позив за пету лиценцу. Међутим, рок предвиђен у објављеном позиву одавно је прошао, а пета лиценца још није додељена, нити је за то дато уверљиво оправдање.

У контексту трагичних масовних пуцњава у мају 2023. године, РЕМ је скупштинском Одбору за културу и информисање поднео извештај о праћењу медија за период октобар 2022. до марта 2023. године, осврћући се и на тему насиља у медијима. РЕМ је закључио да су сви медији, осим једног, у целини испунили одредбе Закона о електронским медијима. У извештајном периоду, неколико телевизијских канала са националном фреквенцијом, укључујући и ТВ Пинк и ТВ Хепи, пропустили су да испуне своје обавезе у вези са дечијим, културним и образовним програмима, а на основу којих су добили (обновљену) националну фреквенцију. Према Савету за штампу, РЕМ је у мају 2023. доделио кабловску и ИПТВ лиценцу издавачу штампаног таблоида, који често крши етички кодекс понашања. У јуну 2023. године, један члан Савета РЕМ поднео је оставку због неслагања са радом и поступањем регулатора.

Закон о **јавним медијским сервисима** тек треба да буде измењен и допуњен, како се захтева медијском стратегијом. Радио телевизија Србије (РТС) поново није била укључена у финансирање из средстава државног буџета за 2022. годину, у складу са медијском стратегијом, док је Радио телевизија Војводине (РТВ) добила подршку из државног буџета, што је омогућено кроз измењени и допуњени Закон о привременом финансирању јавних медијских сервиса. Позиција генералног директора РТВ-а попуњена је у октобру 2023. године након дуготрајног процеса именовања. Поједини запослени у РТС-у штрајковали су захтевајући боље услове запослења, док је председник управног одбора поднео кривичну пријаву против директора и још једног уредника, због сумње да су извршили превару.

У области **медијске писмености** Србија је организовала и учествовала у неколико активности у склопу медијске стратегије, укључујући радионице за органе јавне управе, као и израду смерница за пословну заједницу.

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.

Србија је **умерено припремљена** у области опорезивања. Остварен је **ограничен напредак** кроз даље активности спровођења програма трансформације Пореске управе и развој у области е-фискализације, е-фактурисања и акциза. Прошлогодишње препоруке и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

→ настави спровођење програма трансформације Пореске управе, пре свега набавку и започињање спровођења интегрисаног информационог система за подршку новом пословном моделу Пореске управе, као и да повећа људске ресурсе; и

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

У области **индиректног опорезивања**, у децембру 2022. године измењен је и допуњен Закон о фискализацији. Циљ измена је модернизација процеса наплате ПДВ и повећање ефикасности контроле и борбе против неформалне економије, како би се обезбедило боље спровођење и усклађивање са ширим законским оквиром. Изменама и допунама Закона о пореском поступку и пореској администрацији, закони су усклађени са одредбама Закона о порезу на доходак грађана, Закона о фискализацији, као и одредбама Законика о кривичном поступку, у борби против пореске евазије. Изменама и допунама Закона о ПДВ хармонизовани су процеси са Законом о фискализацији и Законом о електронском фактурисању. Закон о електронском фактурисању је проширен и постао је обавезан за све трансакције између предузећа у јануару 2023. године. **Акцизе** за алкохол и дуван и даље су испод минимума ЕУ, иако се акциза за дуван ажурира два пута годишње. За разлику од ЕУ, у Србији се акциза на енергију не примењује на гас, нафту, кокс или угаљ. Закон о акцизама тек треба да се у потпуности усклади са правним тековинама ЕУ. У септембру 2023. године, Србија је усвојила закон о изменама и допунама Закона о акцизама да би се ажурирале акцизне стопе и да би њиме био обухваћен и природни гас. Још увек није у потпуности успостављен делотворан систем контроле и праћења кретања акцизних производа.

У погледу **директног опорезивања**, у децембру 2022. године усвојене су измене и допуне Закона о порезу на доходак грађана, Закона о доприносима за обавезно социјално осигурање и Закона о порезу на добит правних лица. Финансијски посредници су дужни да Пореској управи подносе извештај о примаоцима прихода од штедње. Циљ измена и допуна је даље унапређење пословног окружења и сузбијање неформалне економије. Пословна удружења настављају да истичу потребу за даљим унапређењем процеса јавних консултација, укључујући и оне за специфичне подзаконске фискалне прописе. Парафискални намети остају бројни, високи и нетранспарентни, без рационализације, а самим тим подривају предвидљивост и стабилност пореског система Србије.

У погледу **административне сарадње и узајамне помоћи**, Србија има споразуме о двоструком опорезивању са 26 држава чланица ЕУ (нема споразум са Португалом). Србија остаје посвећена примени минималних стандарда *OECD*-а за ерозију пореске основице и промену профита. Иако је потписала Конвенцију о узајамној административној помоћи у пореским питањима, Србија још увек није посвећена аутоматској размени података о финансијским рачунима према глобалним стандардима *OECD*-а, иако се определила да то учини на билатералној основи са једном трећином држава.

Напори да се побољшају **оперативни капацитети и компјутеризација** Пореске управе, као и борба против пореске евазије, посебно у погледу ПДВ и акциза, резултирала су бољом наплатом пореза. То је подразумевало и наставак напора на унапређењу пословних процеса, праксе процене ризика и изградње капацитета постојећих кадрова. Пореској управи и даље недостају административни капацитети и адекватни кадровски ресурси. Међутим, организована су три јавна позива и запослено је укупно 77 нових радника у 2022. години. Имајући у виду велики број запослених који одлазе у пензију и притисак конкуренције из приватног сектора, запошљавање и задржавање квалификованих кадрова је и даље значајно питање. Спроводи се Програм трансформације Пореске управе за период 2021–2025. године, уз усвајање плана управљања променама и општег пословног модела за Пореску управу (укључујући унапређење њеног ИТ система и инфраструктуре), као и низ других активности.

Потребно је уложити додатне напоре на побољшање предвидљивости и конзистентности у погледу пореских одлука, као и на пружање благовремених и квалитетних услуга пореским обвезницима. Жалбени поступци против одлука Пореске управе и даље дуго трају.

Поглавље 17: Економска и монетарна политика

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

Србија је негде **између умереног и доброг нивоа припремљености** у области економске и монетарне политике. **Известан напредак** остварен је у погледу прошлгодишњих препорука кроз усвајање новог сета фискалних правила за јачање фискалне политике.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- даље усклађује законодавство које се односи на Народну банку Србије (НБС) са правним тековинама ЕУ како би се обезбедила њена пуна независност.
- даље усклади Закон о буџетском систему са Директивом 85/2011 у области макроекономских и фискалних пројекција, трогодишње перспективе расхода, транспарентности и рачуноводственог и статистичког извештавања;
- повећа ниво транспарентности трансфера капитала и гаранција за предузећа у државном власништву у државном буџету.

Када је реч о **монетарној политици**, правни оквир за НБС је добро развијен. Према важећем закону, стабилност цена је главни циљ НБС, у потпуности у складу са примарним циљем Европског система централних банака. Законодавство Србије не садржи одредбе за које би се могло сматрати да успостављају повлашћен приступ јавном сектору финансијским институцијама. Међутим, потребне су додатне измене и допуне Закона о Народној банци Србије и Закона о јавној имовини како би се обезбедила пуна функционална, институционална, лична и финансијска независност НБС и забранило монетарно финансирање, у складу са правним тековинама ЕУ.

У области **економске политике** потребно је додатно усклађивање са Директивом о захтевима за буџетске оквире кроз измене и допуне Закона о буџетском систему у погледу макроекономских и фискалних пројекција, трогодишње перспективе расхода, транспарентности и рачуноводственог и статистичког извештавања. Спровођење буџетског процеса и даље је углавном остало непромењено будући да је буџет за 2023. годину усвојен у складу са буџетским календаром. Међутим, скупштинска дебата о нацрту буџета сазвана је по хитном поступку, што је имало негативан утицај на квалитет дебате (видети и *Управљање јавним финансијама под политичким критеријумима*). Поред тога, ребаланси буџета усвојени су у новембру 2022. и септембру 2023. године, оба пута по хитном поступку. Штавише, ни ребаланс буџета, а ни буџет за 2023. годину нису обезбедили одговарајући ниво транспарентности у погледу рашчлањења трансфера капитала и гаранција државним предузећима. Влада је наставила да често уводи *ad-hoc* мере са додатним фискалним утицајем који није укључен у редован оквир буџетског планирања, као што су ванредна повећања пензија и плата и једнократне исплате одређеним категоријама становништва.

Усклађивање фискалног извештавања са Европским системом националних и регионалних рачуна (*ESA 2010*) и даље напредује али је још увек непотпуно. Програмско буџетирање се мора ојачати, као и административни и ИТ капацитети. Србија је у

децембру 2022. године усвојила нови систем фискалних правила изменама и допунама Закона о буџетском систему. Ревидирани закон дефинише горњу границу дефицита опште државе као удео у БДП, укључује ограничење плата за запослене у јавном сектору на 10% БДП, као и модификацију правила индексације пензија. Међутим, Влада је у јуну 2023. најавила ванредно повећање пензија у септембру 2023. године ван новог правила индексације пензија што озбиљно утиче на кредибилитет новог механизма индексације пензија. Иако је можда потребно додатно ојачати механизам за извршење корекције дефицита, ново правило о дефициту може се сматрати довољно кредибилним и обавезујућим. Очекује се да правила о дефициту ефективно ступе на снагу 2025. године, будући да су циљне вредности за 2023. и 2024. годину дефинисане стендбај аранжманом Србије са Међународним монетарним фондом договореним у децембру 2022. Фискални савет је независна институција, која наставља да даје независне фискалне оцене и препоруке и да активно учествује у расправама о економској и фискалној политици.

Програм **економских реформи** (ПЕР) за период 2023–2025. године поднет је на време. Као и претходних година, аналитичка дијагностика Савета била је добро урађена. ПЕР је углавном усклађен са реформским приоритетима које је идентификовала Комисија, а његов део који се односи на структурну реформу углавном се није мењао у односу на претходну годину, одражавајући кашњења у примени. ПЕР се још увек не бави у довољној мери основним структурним слабостима у области владавине права које и даље негативно утичу на пословно окружење. Макроекономски и фискални оквири довољно су свеобухватни и интегрисани са свеукупним циљевима политике и пружају одговарајућу основу за дискусије у вези са политикама.

Поглавље 19: Социјална политика и запошљавање

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

Србија је **умерено припремљена** у области социјалне политике и запошљавања. Србија је остварила **известан напредак** у вези са прошлогодишњим препорукама усвајањем новог закона о безбедности и здрављу на раду. Нови закон је делимично усклађен са правним тековинама ЕУ. Међутим, координатор програма Гаранција за младе недостајао је у делу извештајног периода, док план за спровођење програма Гаранција за младе још увек није усвојен. Буџетска издвајања за активне политике тржишта рада (БИАПТР), као проценат БДП, нису повећана у 2023. години. Израда нацрта новог Закона о раду још није почела. Не постоји мера за повећање обухвата и адекватности социјалних давања за појединце и породице у оквиру система финансијске социјалне помоћи, која има за циљ смањење сиромаштва.

Већина прошлогодишњих препорука још увек није спроведена, те и даље важе. У наредном периоду Србија треба нарочито да:

→ спроведе функционалну анализу буџетских издвајања за активне политике тржишта рада, као и обима посла саветника Националне службе за запошљавање како би се обезбедили одговарајући финансијски и институционални ресурси за запошљавање и социјалне политике, који би били систематичније усмерени на младе, жене и дугорочно незапослене, као и да започне пилот пројекат Гаранција за младе у Србији.

- отпочне консултације о новом Закону о раду, укључујући и одредбе о страним упућеним радницима у складу са правним тековинама ЕУ, те избегне даље одлагање спровођења акционог плана за поглавље 19;
- унапреди обухват и адекватност социјалних давања за оне који живе испод нивоа сиромаштва, укључујући и социјалну помоћ и дечији додатак, као и да реши питање великог броја предмета у службама социјалне заштите.

У области **радног права**, закон из 2014. је и даље само делимично усклађен са правним тековинама ЕУ и тек треба да се отпочне са израдом нацрта новог закона. Удео непријављеног рада је стабилан (13,2% у 2021; 13,6% у 2022 години). Тренутно има 230 инспектора рада. Запошљавање додатних инспектора рада како би се достигао циљ од 360 инспектора до четвртог тромесечја 2020. године, у складу са поглављем 19 акционог плана, касни и одложено је за четврто тромесечје 2025. године. У 2022. години, инспектори рада су идентификовали 16 случајева рада деце, што представља пад у односу на 39 случајева у 2021. години. Према најновијем истраживању Међународне организације рада (ILO) о раду деце (подаци из 2021. године), стопа распрострањености рада деце износи 9,5% за децу узраста 5–17 година и 9,3% за децу узраста 5–14 година. Већа је вероватноћа да ће дечаци (11,7%) бити укључени у рад деце и опасан рад него девојчице (7,2%), а рад деце је најчешћи у пољопривреди. Већина деце изјављује да су укључени у рад деце да би допринели породичном приходу, стекли вештине или помогли породичном пословању. Србија треба да се бави решавањем питања према препорукама Групе експерата Савета Европе за акцију против трговине људима (GRETA), која је захтевала од надлежних органа у свом извештају објављеном у јуну 2023. године „да интензивира напоре у спречавању и борби против трговине људима у сврху радне експлоатације, укључујући јачање капацитета инспектора рада, проактивну и темељну истрагу навода о трговини људима у сврху радне експлоатације која обухвата стране раднике”. Закон о инспекцијском надзору није у складу са релевантним конвенцијама МОП које је Србија ратификовала, пре свега како би се осигурало да инспектори рада буду овлашћени да слободно улазе на радна места и без претходног обавештења.

У области **здравља и безбедности на раду**, нови закон усвојен у априлу 2023. године делимично је усклађен са правним тековинама ЕУ. Број смртних случајева на послу незнатно је смањен у 2022. години (са 61 у 2021. на 56), при чему се највећи број случајева догодио у грађевинској индустрији.

Социјални дијалог је и даље слаб, а нарочито у погледу укључивања социјалних партнера у развој политике која је за њих релевантна. Нови Закон о праву на штрајк тек треба да буде усвојен; важећи закон из 1996. године није у складу са међународним стандардима. Србија још увек треба да усклади правни оквир и ојача капацитете социјалних партнера за подстицање колективног преговарања. Секторски колективни уговори су типични за јавни сектор, са 12 закључених споразума до сада. Међутим, они се ретко склапају у приватном сектору, где постоје само два секторска колективна уговора. У јануару 2023. године, минимална зарада по сату повећана је за 14,3% одлуком Владе, јер у оквиру Социјално-економског савета Србије није могао бити постигнут консензус. Социјално-економски савет треба благовремено консултовати о иницијативама у вези са новим политикама и нацртима закона, како би могао да испуни своју статутарну улогу.

Када је реч о **политици запошљавања**, стопа запослености за особе старости 20–64 године, повећала се са 66,7% у 2021. години, на 69,3% у 2022. години. Незапосленост

младих (старости 15–24 године) смањила се са 26,4% у 2021. години на 24,4% у 2022. години, али је и даље висока. Удео младих који су нису запослени, нису у образовном систему или нису на обуци (NEET старости 15–29 година) такође се смањило са 18,8% у 2021. на 15,1% у 2022. години. Увођење програма Гаранција за младе у Србији има за циљ да реши незапосленост младих, подржи интеграцију у тржиште рада и да осигура да ниједна млада особа није занемарена. Координатор програма Гаранција за младе недостајао је у делу извештајног периода, а план за спровођење овог програма још увек није усвојен. Србија је наставила да спроводи програм Моја прва плата, који има за циљ активирање младих људи без претходног радног искуства. Током два претходна циклуса овог програма обухваћено је преко 17.000 младих, а новим циклусом у 2022. години обухваћено је више од 9000 младих, од којих је већина имала средњошколско образовање (76%). Од ступања на снагу Закона о социјалном предузетништву, Савет за социјално предузетништво се редовно састаје. Од јуна 2023. године регистровано је 11 друштвених предузећа. Буџетска издвајања за активне политике тржишта рада нису порасла у 2023. години, те и даље остају недовољна да обухвате све оне који траже посао, уз потрошњу од око 0,1% БДП. Због тога, само 23,5% регистрованих незапослених особа имало је користи од активних политика тржишта рада у 2022. години, а мање од 5% укупно имало је приступ субвенционисаним мерама активације. Радници који покривају читав спектар занимања настављају да емигрирају, што је поред других фактора допринело смањењу од 1,3% радно способног становништва у 2022. години. Србија је наставила да спроводи Стратегију о економским миграцијама за период 2021–2027, како би подстакла повратак српске дијаспоре и привукла стране експерте. Према подацима Националне службе за запошљавање, највећи дефицит радне снаге је у области економије, права и администрације, трговине, услуга припреме и доставе хране, туризма, геодезије и грађевинарства, машинства и металопрерађивачке делатности.

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

У области **социјалне укључености и социјалне заштите**, према најновијем истраживању о приходима и условима живота (*SILC*), у 2022. години стопа ризика од сиромаштва или социјалне искључености износила је 28,4% (*EU-27* 21,7%). Као и претходних година, сиромаштва има више у руралним подручјима него у урбаним. Стопа ризика од сиромаштва показује да су особе старости 18–24 године биле највише изложене овом ризику (27,7%) и особе старости 65 година и више (22,7%). Стопа ризика од сиромаштва за децу (0–17) била је 20,8% у 2021. години. Само 2,7% становништва примало је новчану социјалну помоћ (НСП). Србија је усвојила пакет подршке за пружање помоћи угроженим породицама и предузећима да се изборе са енергетском кризом. Међутим, не постоји мера за повећање обухвата и адекватности давања НСП за појединце и породице која има за циљ смањење сиромаштва. Месечна новчана социјална помоћ за трочлана домаћинства износила је 15.806 динара (око 136 евра), док је минимална просечна потрошачка корпа износила 39.623 динара (337 евра), а праг ризика од сиромаштва 43.315 динара (368 евра). Према томе, давање је чинило око 40% минималне потрошачке корпе и било је далеко испод прага ризика од сиромаштва од 60% средњег прихода. Јавни расход на социјалну заштиту и буџетске трансфере, као удео у БДП, постепено се смањивао последњих година. У 2022. години, од укупних јавних расхода од 46,8% БДП (47,4% у 2021), социјални трансфери су чинили 13,0% БДП (13,6% у 2021), од чега су пензије чиниле 9,0% БДП (9,7% у 2021). Штавише, број корисника програма усмерених на сиромаштво се смањило, док се повећао број корисника програма усмерених на категорије. Према *ex post* анализи надлежних органа урађеној за прву годину функционисања регистра Социјална карта, који се користи од

априла 2022. године, регистар је помогао запосленима у социјалној служби да идентификују и „грешке укључивања” и „грешке искључивања” код критеријума прихватљивости за давања социјалне помоћи. Међутим, организације цивилног друштва су изразиле забринутост због ризика да Роми и друга угрожена лица - као што су лица која обављају сезонски или посао са непуним радним временом - буду неоправдано искључени из давања, уколико пре доношења одлуке запослени у социјалној служби не изврше довољно добру процену њихових посебних околности, поред података аутоматски обрађених у регистру социјалних карти. Такође, за ове угрожене особе могло би бити тешко да искористе своје право на жалбу на одлуку о искључивању.

Радови на новој стратегији социјалне заштите и изменама и допунама Закона о социјалној заштити још увек су у току. Потребно је побољшати квалитет и обухват социјалних услуга, и појачати надзор и регулаторне механизме, праћење и евалуацију. Програми социјалне помоћи који се додељују према величини прихода, и који имају веома строге критеријуме прихватљивости, недовољно обухватају сиромашне категорије. Постоје веома значајне регионалне варијације у обухвату и велики проценат деце која живе у сиромаштву није обухваћено никаквим давањима. Капацитети система социјалне заштите су незнатно повећани запошљавањем нових 230 службеника у 2022. години; међутим, према процени надлежних органа, и даље недостаје 700-1000 запослених. Систем наменских трансфера на локалном нивоу, који је уведен у 2016. години Законом о социјалној заштити и даље се не спроводи систематично и транспарентно.

У области **деинституционализације**; акциони план и средства финансирања, који би пратили стратегију усвојену у јануару 2022. године, знатно касне. У области **забране дискриминације у запошљавању и социјалној политици**, највише жалби Повереници за заштиту равноправности у Србији и даље се односи на област запошљавања. Мере усмерене на промовисање запошљавања Рома тек треба да донесу резултате (видети и поглавље 23 – Правосуђе и основна права).

У области **једнаких могућности жена и мушкараца у запошљавању и социјалној политици**, позиција жена на тржишту рада у Србији је и даље неповољна у односу на позицију мушкараца. Стопа запослености мушкараца (старости од 20 до 64 године) и њихова стопа активности веће су за 13,9 процентних поена од истих за жене. У Србији је јаз у заради припадника различитог рода 8,8%. Јаз у заради такође постоји у модерним занимањима, као што је ИКТ област где овај јаз износи чак више од 9,1%. Економска анализа новчане вредности неплаћених послова старања показује да је њихов допринос националном БДП око 21,5%. Само 25% жена у Србији су власнице некретнина. Иако је законодавством одобрено и породилско одсуство и одсуство за очеве, и даље постоје стереотипне родно засноване предрасуде да су брига о деци и обављање кућних послова одговорност жене. Жене су радиле 2,5 сата више дневно од мушкараца на пословима старања о деци и старијим особама. Ово је највећи јаз у области „времена” (16,2 поена) између ЕУ-27 и Србије у 2021. години у индексу родне равноправности. Законодавство није у потпуности усклађено са правним тековинама ЕУ у погледу права на породилско одсуство, као ни за одсуство за очеве и одсуство за негу детета. То значи да је потребно додатно дефинисати ова права у српском законодавству у складу са истим дефиницијама и сврхама из правних тековина ЕУ. Недостатак државних служби задужених за бригу о деци у руралним подручјима повећава обим кућних послова које жене обављају, а за које нису плаћене.

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).

Србија је **умерено припремљена** у области предузетништва и индустријске политике. Остварен је **ограничен напредак** усвајањем новог закона о управљању предузећима која су у државном власништву.

Прошлогодишње препоруке ипак у већој мери остају важеће.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- додатно повећа предвидљивост пословног окружења, са нагласком на обезбеђивање директног укључивања пословног сектора у процес;
- усвоји нови акциони план за спровођење Стратегије индустријске политике; и
- прерасподели буџетска средства за подстицај страних директних инвестиција за финансијску и техничку подршку МСП.

У погледу **индустријске политике**, Србија спроводи стратегију за индустријски развој од 2021. до 2030. године, заједно са пратећим акционим планом за период од 2021. до 2023. године. Србија тек треба да усвоји свој годишњи извештај о спровођењу Стратегије индустријске политике који се односи на 2022. годину. Закључци овог извештаја би требало да се искористе за нови акциони план Републике Србије за наредни период. Тај акциони план би требало да узме у обзир и нове околности релевантне за индустрију, на пример Механизам прекограничног усклађивања угљеника ЕУ, и да обезбеди чврст систем показатеља евалуације и мерила за подршку спровођењу Стратегије.

Кад је реч о **предузетничкој политици**, Србија је у октобру 2023. године усвојила нову стратегију и акциони план за подршку развоју МСП, предузетништва и конкурентности, која је заменила стратегију за период од 2015. до 2020. године. Потребно је да Србија започне њено спровођење у складу са одговарајућим акционим планом. Законодавство Републике Србије је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ о борби против кашњења у плаћању у комерцијалним трансакцијама. Међутим, потребно је наставити рад у циљу потпуног усклађивања, пошто Србија тек треба да усклади своја правила која се односе на плаћање, затезне камате на потраживање накнаде штете, убрзане поступке за повраћај и обештећења са Директивом ЕУ у овој области. У септембру 2023. године, Србија је усвојила нови Закон о управљању привредним друштвима која су у власништву Републике Србије, као део спровођења стратегије о државном власништву и управљању привредним субјектима који су у власништву Републике Србије. Заостаје се у спровођењу реформе управљања и реструктурирању индустријских предузећа у државном власништву. Приватизација Петрохемије је завршена у јуну 2023. године. Два привредна друштва су престала да постоје, чиме је број привредних друштава у портфељу за приватизацију смањен са 62 у јуну 2021. године на 60 у јуну 2023. године (видети и *Постојање функционалне тржишне привреде*).

Предузећа у Србији и даље идентификују корупцију и проблеме у одржавању владавине права као кључне препреке за **инвестиције** и привредни развој. Србија и даље треба да ради на повећању предвидљивости у пословном и административном окружењу, нарочито за МСП. Потребно је развити мерење учинка за активности креирања политике и ставити већи нагласак на спровођење начела „мислимо прво на мале” (енгл. *Think small first*). Процена утицаја прописа и провера са МСП треба систематски да се врши при

изради закона и подзаконских прописа. У току је спровођење вишегодишње реформе управе, чији је циљ оптимизација и побољшање транспарентности свих управних поступака. Све више се користи дигитални портал „е-Консултације” за учешће јавности у законодавним поступцима. Међутим, његово коришћење и даље није у довољном обиму уобичајено у јавним институцијама, нарочито на локалном нивоу. Континуирано и делотворно информисање о овој алатки је од кључне важности како би се обезбедило да се предузећа прописно консултују и правовремено обавештавају о регулаторним променама.

Када је реч о **предузетничким и индустријским инструментима**, Србија и даље користи буџетске субвенције за новоотворена радна места као подстицај страним директним инвестицијама. Овај приступ није у складу са циљем индустријске политике да се даје предност додатној вредности у односу на трошкове рада, као ни са континуираном потребом да се МСП боље интегришу у домаће и међународне ланце снабдевања. Буџет за мере за МСП расте, али остаје скроман у поређењу са износима државне помоћи и услуга по мери које се нуде великим инвеститорима. Недостатак специјализоване подршке и саветодавних услуга за предузећа ограничава могућности домаћих привредних друштава да се модернизују и квалификују као добављачи за мултинационална предузећа. Повољне кредите и гаранције за МСП обезбеђују Министарство привреде и Фонд за развој преко заједничких програма са пословним банкама. Ови програми пружају финансијску подршку за набавку опреме, финансијску подршку новооснованим предузећима и финансијску подршку развојним пројектима. Без обзира на то, приступ финансирању новооснованих предузећа и даље представља препреку њиховом расту. Србија је 21. септембра потписала споразум о придруживању о свом учешћу у програму јединственог тржишта.

У области **секторских политика**, постојећа подршка за инвестиције и даље даје приоритет производњи.

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.

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области науке и истраживања. Остварен је **ограничен напредак** уз повећање напора да се подржи сарадња између предузећа и академске заједнице. Улагање у истраживање је и даље ниско на националном нивоу. Прошлогодишње препоруке и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- повећа национално финансирање истраживања и иновација;
- усклади домаће законодавство са Уредбом о Европском конзорцијуму истраживачких инфраструктура; и
- поступа на основу активности новог Европског истраживачког простора.

У погледу **политике истраживања и иновација**, главни приоритети Европског истраживачког простора су уграђени у Стратегију развоја стартап екосистема Републике

Србије за период од 2021. до 2025. године и њен акциони план за период од 2021. до 2023. године. Мере које су уведене како би се повећао број новооснованих предузећа (стартапова) и прилика за приватне инвеститоре, трансфер технологије и привредни раст укључују унапређење пореских закона за новооснована предузећа и формирање портала за новооснована предузећа у циљу олакшавања пословања и омогућавања приступа потенцијалним инвеститорима и фондовима. Спровођењем Закона о иновационој делатности, регистром субјеката националног иновационог система се сада управља у оквиру Фонда за иновациону делатност. Ово омогућава привредним друштвима да се лако региструју и стекну бољи приступ изворима финансирања. Фонд за науку је у потпуности оперативан као механизам финансирања.

Инвестиције у истраживање су и даље ниске на националном нивоу – 0,99% БДП у 2021. години (2020. године је тај проценат био 0,91%), при чему само трећина тог износа потиче из приватног сектора. Потребно је да Србија настави да се интегрише у Европски истраживачки простор у складу са својим планом за повећање инвестиција у истраживање и иновације за 50% током следећим пет година. Србија има стратегију паметне специјализације за период од 2020. до 2027. године. Међутим, потребно је да усвоји и спроведе одговарајући акциони план за период од 2023. до 2025. године.

Када је реч о **оквирним програмима** ЕУ и међународној сарадњи, Србија успешно учествује у програму Хоризонт Европа, програму ЕУРЕКА и Европској сарадњи у науци и технологији (*COST*). У фебруару 2023. године, Србија је завршила национални процес ратификације Споразума о учешћу Републике Србије у програму Европске уније Хоризонт Европа. Уз подршку програма Хоризонт 2020, отворена је нова зграда Института БиоСенс која ће служити као регионални центар изврности у области нанотехнологија, биосензора и дигиталне пољопривреде.

Што се тиче иновационих мера, Фонд за иновациону делатност Републике Србије и научно-технолошки паркови су и даље активни, уз повећане финансијске доприносе. Катапулт акцелератор за новооснована предузећа Фонда за иновациону делатност тренутно пружа подршку за 39 привредних друштава. Нарочито се препоручује даља интеграција у нову Европску иновацијску агенду и активности Европског савета за иновације.

Србија је иноватор у настајању на Европском семафору иновација. Међутим, трошкови приватног сектора на истраживање и иновације су и даље превише ниски. Мада је повећана подршка јавности за сарадњу између предузећа и академске заједнице, потребно је и даље улагати напоре на овом пољу.

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.

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области образовања и културе. **Известан напредак** је остварен у спровођењу прошлогодишњих препорука консолидацијом система Националног оквира квалификација (НОК) и предузимањем извесних корака да се обезбеди усклађеност система за обезбеђивање квалитета у високом образовању са препорукама Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (*ENQA*), као и изменама и допунама извесног броја закона у области образовања. **Прошлогодишње препоруке углавном и даље важе.**

У наредној години Србија треба нарочито да:

- повећа учешће деце у предшколском васпитању и образовању, нарочито деце из социјално угрожених средина;
- настави са операционализацијом система НОК, са додатним фокусом на квалитет и обим неформалног образовања, као и високог образовања; и
- обезбеди потпуну усклађеност политике и институционалног оквира за обезбеђивање квалитета у високом образовању са препорукама Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (*ENQA*).

У области **образовања и обуке**, Србија би тек требало да усвоји нови акциони план за период од 2024. до 2026. године о спровођењу стратегије образовања до 2030. године. У септембру 2023. године, Србија је усвојила измене и допуне три оквирна закона у области образовања: Закона о националном оквиру квалификација, Закона о средњем образовању и Закона о високом образовању. Усвојене су и измене и допуне Закона о просветној инспекцији.

Потрошња за образовање износила је 3,3% БДП у 2021. години, што је испод просека ЕУ од 5%. Ученичка популација је наставила да се смањује због негативних демографских трендова и емиграције. Стопа уписа и завршавања школе у основном и средњем образовању је и даље висока, при чему стопа уписа у средњошколском образовању заостаје за стопом уписа у основном образовању. Обухват деце у предшколском образовању се незнатно повећао у 2021. години на 65,5% у односу на 63,7% у 2020. години. Стопа уписа у обавезно предшколско образовање је остала стабилна – 97,3% у 2022. години у поређењу са 97,8% у 2021. години. Потребно је уложити додатне напоре да се постигне правично предшколско образовање за децу у најнеповољнијем положају, кроз јачање управе и проширење обима и квалитета инфраструктуре и услуга. У 2022. години, проценат ученика који превремено напуштају школовање се смањио на 5% у односу на 6,3% у 2021. години, док је учешће у програмима целоживотног учења у 2022. години додатно опало на 3% са 4,8% у 2021. години.

Дигитална трансформација образовног система се наставила, укључујући и развој инфраструктуре и дигиталних компетенција наставника. У високом образовању, програми ИКТ постоје у 51 институцији, а укупан резултат је 1000 дипломираних студената годишње из тих програма. Наставни планови и програми у основном и средњем образовању укључују као обавезан предмет развој дигиталних вештина и компетенција, укључујући информатичку науку. Међутим, иако је развој информационог система за управљање образовањем напредовао, потребна је даља консолидација, укључујући изградњу капацитета запослених за коришћење података за креирање политике и мониторинг. Србија још увек није уградила „зелене” и еколошке теме у своје наставне планове и програме. Настављена је реформа наставног плана и програма за опште средњошколско образовање, комплетирањем четврте године изборних програма, између осталог за наставу са снажнијим фокусом на одређене области. Није било значајније промене у погледу ниског учешћа стручног образовања и обуке (СОО). Србија треба да настави да модернизује и рационализује стандарде квалификација како би побољшала релевантност СОО, као и да даље развија национални модел учења заснован на раду за СОО. Процент ученика који су недавно завршили СОО који су током свог стручног образовања и обуке имали прилику за учење засновано на раду је у 2022. години био 17,1%. Број ученика који су завршили средње СОО и прешли на високо образовање се у 2022. години незнатно смањио на 73,8% (дечаци 85,5%,

девојчице 64.9%) у односу на 75% у 2021. години. Стопа запослености особа које су завршиле СОО (старости од 20–34 године) и даље је ниска – 66,6% у 2022. години (девојчице 58,4%, дечаки 72,9%). Почело се са оснивањем регионалних центара у којима се обавља обука, преквалификација и усавршавање у контексту целоживотног учења. Међутим, они тек треба да почну са радом и потребно им је ојачати капацитете. У новембру 2022. године, Србија је основала Канцеларију за дуално образовање и Национални оквир квалификација са циљем координације и мониторинга политика. Србија је и даље посвећена примени Декларације из Оснабрика о стручном образовању и обуци, као покретачу опоравка и праведног преласка на дигиталну и зелену економију.

Тек треба предузети конкретне кораке у раду на јачању политике и институционалног оквира за обезбеђивање квалитета у високом образовању, у складу са препорукама Европске асоцијације за обезбеђивање квалитета у високом образовању (*ENQA*) и начелима бољег управљања и обезбеђивања квалитета. Национално акредитационо тело Републике Србије тек треба да поднесе захтев за обнављање чланства у *ENQA*, након суспензије почетком 2020. године. Постизање терцијарног нивоа квалификација за особе старости од 25–34 године (*ISCED* нивои 5–8) се незнатно смањило на 33,5% у 2019. години у односу на 33,9% у 2021. години, па је и даље знатно испод циља ЕУ за 2030. годину од 45%. Образовни сектор, а нарочито сектор високог образовања, остаје подручје подложно корупцији.

Институционално уређење у оквиру НОК-а треба додатно ојачати. Број развијених стандарда квалификација у средњем СОО полако расте. У високом образовању тек треба да дође до развоја стандарда квалификација, и остаје да се види како ће се они повезати са процедурама за обезбеђење квалитета у високом образовању. Како би се значајно утицало на развој вештина студената, и како би се решио проблем континуиране неусклађености између вештина потребних на тржишту рада и исхода образовања, ово мора да буде праћено изградом модернизованог наставног плана и програма, обуком за наставнике и успешном применом у настави. Недостатак прилика за преквалификацију и усавршавање у Србији представља кључну препреку у постизању веће стопе запошљавања и стопе активности код младих и одраслих особа. Систем валидације неформалног и информалног учења се споро уводи и тек треба да се систематски прошири. Потребно је појачати напоре на стварању повољнијег окружења за стандардизацију и проширење услуга каријерног усмеравања и саветовања.

Остварен је напредак у повећању учешћа ученика у неповољном положају на свим нивоима образовања. Спровођење мера за смањење стопе напуштања образовања и сегрегације треба појачати, посебно на локалном нивоу. Потребно је да систем ресурсних центара за асистивне технологије, од којег се очекује да пружи одговарајуће додатне услуге подршке инклузивном образовању, постане функционалан. Неопходно је уклонити препреке у ангажовању помоћника у настави за децу са инвалидитетом, као нове услуге у образовном систему. Као што то захтева Закон о родној равноправности Републике Србије, потребно је ојачати напоре на развијању наставних материјала и оснаживању наставника како би се ојачале компетенције ученика у погледу родне равноправности, здравља, репродуктивног здравља, менталног здравља, сексуалног образовања и превенције и одговора на све облике родно заснованог насиља, укључујући и сексуално злостављање. Потребно је да Србија учини додатне напоре, укључујући доношење измена и допуна правних прописа, да ојача локалне механизме за превенцију насиља и дискриминације и заштиту од насиља и дискриминације. У образовном систему постоји и потреба за разматрањем многих фактора који доприносе криминалном понашању деце, укључујући проблеме у вези са менталним здрављем, трауматична

искуства или доступност одређених услуга за угрожену децу, укључујући доступност услуга за проблеме у вези са менталним здрављем.

Србија је наставила да учествује у неколико међународних процена, обављањем Међународног истраживања трендова у знању математике и природних наука (*TIMSS*) и Међународног истраживања рачунарске и информатичке писмености (*ICILS*) 2023. године, као и пилотирањем Међународног истраживања наставе и учења (*TALIS*). Увођење завршних испита у средњошколско образовање је одложено за 2025/2026 школску годину. Институционалне, финансијске и логистичке припреме за њихово увођење би требало убрзати, а о реформи треба правовремено обавестити заинтересоване стране.

Током 2022. године, Србија је наставила да учествује у програму Еразмус + као придружена држава за период од 2021–2027. године. Уопштено говорећи, институције Републике Србије учествују у скоро 800 пројеката (децентрализовано деловање) у којима учествује 430 организација из Србије. Поред тога, Србија је учествовала у разним иницијативама као што су Еразмус дани и Европска недеља младих. Србија успешно спроводи нови циклус програма Еразмус +, укључујући нову компоненту Откриј ЕУ (*DiscoverEU*), као и први позив за подношење предлога за пројекте мобилности у области спорта. Србија учествује у радним групама Европског образовног простора за период од 2021–2025. године.

У области **културе**, културна политика Србије се спроводи у оквиру „Стратешких приоритета развоја културе у Републици Србији у периоду од 2021–2025. године”.

Србија још увек није усвојила Стратегију развоја културе Републике Србије, према члану 19. Закона о култури и у складу са смерницама Републичког секретаријата за јавне политике.

Србија спроводи мере према Унесковој Конвенцији о заштити и унапређењу разноликости културних израза и чланица је Међувладиног одбора Конвенције.

У априлу 2023. године, воденице у Бистрици код Петровца на Млави су уврштене у седам најугроженијих локација културног наслеђа у Европи за 2023. годину.

Србија активно учествује у програму „Креативна Европа”. Деск Креативна Европа (Србија) успешно спроводи активности у складу са акционим планом за период од 2022–2024. године пружањем информација и саветодавне помоћи институцијама и организацијама широм Србије које планирају да се пријаве за финансијска средства. У јуну 2023. године, Министарство културе је обавестило Европску комисију о хитној смени шефа Деска Креативна Европа (Србија).

У децембру 2022. године, Нови Сад је завршио спровођење активности у оквиру програма „Европска престоница културе”, који је укључивао обнову пет значајних локација културног наслеђа. Након тога, Министарство културе Републике Србије је започело пројекат „Национална престоница културе”, који ће трајати четири године. Циљ је децентрализација културне понуде и подстицање локалног културног развоја, као и интеграција културе у локалне програме стратешког развоја. У оквиру пројекта Чачак је идентификован као национална престоница културе током 2023. године.

У фебруару 2023. године, Србија је усвојила стратегију за младе до 2030. године, а у јулу акциони план за њено спровођење до 2025. године. Србија тек треба да усвоји одложени акциони план за примену механизма Гаранција за младе. Национални савет за младе је поново успостављен и у њему учествују представници младих који се залажу за права младе генерације у Србији. Међутим, упркос појачаним напорима, политика за младе и

механизми подршке су и даље неједнако развијени на локалном нивоу. Потребно је убрзати ревизију и/или припрему локалних акционих планова за младе у складу са одредбама Закона о планском систему. Наставио се тренд емиграције младих и квалификованих особа. Стопа незапослености и неактивности међу младима је и даље висока.

Србија активно учествује у програму Еразмус + у области спорта.

Поглавље 29: Царинска унија

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

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области царинске уније. Остварен је **ограничен напредак** усвајањем додатних измена и допуна постојећег законодавства у циљу даљег усклађивања са правним тековинама ЕУ. Није забележен напредак у погледу прошлгодишњих препорука које стога остају важеће.

У наредној години Србија треба нарочито да:

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

Царинско законодавство Србије и даље је у великој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. У децембру 2022. године, Србија је усвојила измене и допуне царинског закона и две уредбе, једне о царинским поступцима и царинским формалностима, и друге о царинском спровођењу права интелектуалне својине. Циљ тих измена и допуна је даље усклађивање са одговарајућим правним тековинама. Србија је потписница Конвенције о заједничком транзитном поступку и примењује правила ЕУ која се односе на кретања у транзиту. Србија би требало да игра конструктивну улогу у оквиру ове конвенције. Правила о царинском спровођењу права интелектуалне својине су у великој мери у складу са правним тековинама ЕУ. Регионална конвенција о пан-евро-медитеранским преференцијалним правилима о пореклу примењује се у Србији. Номенклатура Царинске тарифе Србије за 2023. годину усклађена је са Комбинованом номенклатуром ЕУ у новембру 2022. године. Током извештајног периода, Србија је издала 11 нових сертификата овлашћеним привредним субјектима, чиме је њихов укупан број порастао на 51.

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

У погледу **административних и оперативних капацитета**, укупни приходи од царина и **пореза на додату вредност** које наплаћује царинска управа у 2022. години су увећани за 19% у односу на претходну годину.

И даље се ради на јачању система за управљање ризицима. Потребно је да Србија доследно спроводи анализу ризика пре доласка односно пре поласка, у складу са Царинским кодексом ЕУ. Царинска лабораторија је и даље недовољно опремљена.

Када је реч о борби против кријумчарења дувана, Србија је од 2017. године потписница Протокола о елиминацији незаконите трговине дуванским производима. Ипак, Србија треба и даље да унапређује свој рад, нарочито на успостављању система праћења и провере дуванских производа, како је предвиђено Протоколом. Осим тога, административни капацитет за контролу незаконите трговине дуванским производима је и даље недовољан.

Поред тога, Србија се у априлу 2022. године сложила да прихвата захтеве за помоћ из држава чланица ЕУ и ОЛАФ према Протоколу 6 ССП о узајамној административној помоћи у царинским питањима, како би се испитали случајеви у којима постоји сумња да на територији Србије и/или од стране правних лица која су регистрована у Србији, долази до кршења санкција које су уведене у контексту агресорског рата Русије против Украјине. Ово омогућава царинским органима ЕУ да, по потреби, траже помоћ од царинског органа Републике Србије у истрази трансакција увоза или извоза ЕУ којима је можда прекршен неки од пакета санкција ЕУ (*видети и поглавље 30 о спољним односима и поглавље 31 - Спољна, безбедносна и одбрамбена политика*).

КЛАСТЕР 4: ЗЕЛЕНА АГЕНДА И ОДРЖИВА ПОВЕЗАНОСТ

Овај кластер обухвата четири поглавља: 14 (Транспортна политика), 15 (Енергетика), 21 (Трансевропске мреже) и 27 (Животна средина и климатске промене). Кластер и сва поглавља отворени су у децембру 2021. године, након што је Србија испунила преостале услове, односно акциони план о резервама нафте и акциони план за раздвајање делатности у гасном сектору. Овај кластер је у самој сржи Зелене агенде за Западни Балкан и блиско је повезан са Програмом економских реформи Србије и Економским и инвестиционим планом Европске Комисије.

Остварен је изванредан напредак, нарочито у погледу трансевропских мрежа, где је Србија напредовала у унапређењу своје инфраструктуре, са радовима на гасном интерконектору Србија–Бугарска који напредују, као и у погледу климатских промена, са усвајањем Стратегије нискоугљеничног развоја за период 2023–2030. године. Србија је позвана да се у предстојећем периоду усредреди на следеће области: боље одређивање приоритета у погледу инвестиција, планирања и управљања у свим областима; наставак реформе железнице и побољшања стратешког транспортног оквира у складу са стратегијама ЕУ и Западног Балкана у погледу одрживе и паметне мобилности; хитно спровођење акционог плана за раздвајање делатности у гасном сектору и даље диверсификовање гасних рута и снабдевања гасом како би се смањила зависност од Русије; усвајање амбициозног националног енергетског и климатског плана (НЕКП) који је у складу са циљем нулте емисије из Европског зеленог договора за 2050. годину и већи напори у погледу спровођења и примене правних прописа који се односе на животну средину и климатске промене, нарочито у погледу процене утицаја на животну средину, управљања отпадом, квалитета ваздуха и воде, прекограничне сарадње и спровођења закона од стране инспекција.

Поглавље 14: Транспортна политика

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

Србија је на **добром нивоу припремљености** у овој области. Остварен је **ограничен напредак** у погледу измена и допуна правних прописа који се односе на железницу и

убрзану припрему националне транспортне стратегије. Инвестиције у модернизацију железничке инфраструктуре приближавају се пракси ЕУ јер је финансирање радова обезбеђено спајањем кредита ЕИБ и ЕБРД са бесповратним средствима ЕУ.

Прошлогодишње препоруке и даље важе. У наредној години Србија треба нарочито да:

- у погледу реформе железнице: ојача систем безбедности железнице и процесе сертификације, као и спроведе уговор о обавези пружања јавних услуга и вишегодишњи уговор о инфраструктури на начин заснован на доказима;
- у погледу сектора транспорта начелно: убрза припрему стратешког оквира (завршавање и усвајање националне транспортне стратегије, ажурирање генералног транспортног мастер плана, усвајање стратешког правца за интелигентне транспортне системе) и спроведе га (усвајање кредибилних планова одржавања железнице и путева са трошковима, усклађивање и поједностављење процедура за прелазак границе на друмским и железничким прелазима и побољшање безбедности на путевима на националном и локалном нивоу, јачање инспекцијских служби ради напретка у погледу правних тековина ЕУ у области социјалне политике које се односе на друмски транспорт, побољшање безбедности транспортних система и побољшање права путника у свим видовима транспорта);
- у погледу инвестирања: одреди приоритете инвестиција које су релевантне за привредни развој и европске интеграције Србије, у складу са циљевима стратегије ЕУ и Западног Балкана у погледу одрживе и паметне мобилности и циљевима Европског зеленог договора, заснива све одлуке о инвестирању на студијама изводљивости спроведеним у складу са најбољим праксама ЕУ и спроводи транспарентне поступке јавних набавки.

Када је реч о правним тековинама ЕУ које се односе на **општи транспорт**, и даље се касни са ажурирањем стратешког оквира Србије. Рад на новој националној транспортној стратегији почео је у јуну 2022. године. Србија треба да одреди као приоритет њен завршетак и усвајање у складу са договореним циљевима стратегије одрживе и паметне мобилности. Стратешки документи треба да се заснивају на анализама опција, у њима треба да се размотре регионални аспекти и треба да садрже адекватно одређене трошкове. 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.

Србија активно учествује у раду Транспортне заједнице и остварен је умерен напредак у спровођењу пет акционих планова УТЗ. Србија треба да покаже да делотворно примењује Уговор о оснивању транспортне заједнице и стратегију одрживе и паметне мобилности.

Оквир Србије за будуће планирање инвестирања треба ажурирати у складу са тим. Приоритете инвестирања у транспортну инфраструктуру треба одредити кроз јединствени механизам у којем су оне рангиране према релевантности за привредни развој Србије и европске интеграције. Одлуке треба заснивати на студијама изводљивости и техничким пројектима у складу са најбољом праксом ЕУ. Поступци јавних набавки треба да следе стандарде ЕУ, да поштују начела једнаког третмана, отворене конкуренције и транспарентности, као и да обезбеде најбољу вредност за инвестицију. Треба побољшати планирање инвестиција и финансијско структурирање железничких пројеката. Агенције које спроведе инвестиционе пројекте у сектору

транспорта треба да имају довољно капацитета и јасна овлашћења за извођење и реализацију.

Уопштено гледано, административни капацитет у друмском и железничком сектору су наставили да се побољшавају. Међутим, потребно је њихово даље јачање, између осталог, у погледу транспорта опасне робе, безбедности саобраћаја на путевима, интелигентних транспортних система и железнице, регулаторног тела железнице за техничке спецификације интероперабилности, као и центра за истраживање несрећа у железничком саобраћају. Када је реч о јавним услугама, Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области железничког транспорта, међутим, постигла је само делимичну усклађеност у области друмског транспорта. Србија споро напредује у примени методологије за накнаде за приступ прузи и новог модела за одређивање цена за приступ железничкој инфраструктури и те капацитете треба додатно ојачати имајући то у виду.

Када је реч о **друмском транспорту**, Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Усклађивање са законодавством ЕУ и даље представља приоритет у погледу накнада за путеве, правних тековина ЕУ у области социјалне политике које се односе на друмски саобраћај, тежине и димензија возила, као и приступа професији друмског превозника, тржишту међународног друмског превоза робе и међународном тржишту аутобуских услуга. На нови Закон о безбедности саобраћаја на путевима чека се три године, инспекцијски капацитети и даље су недовољни, а број погинулих на путевима у Србији премашује просек ЕУ за више од 33%. Међутим, Србија је већ применила низ мера из Акционог плана за безбедност саобраћаја на путевима према УТЗ. То обухвата прикупљање кључних показатеља учинка за безбедност саобраћаја на путевима, усклађивање националних података о безбедности саобраћаја на путевима са моделом ЕУ под називом *CADaS* и ојачану координацију између свих релевантних актера у вези са питањем безбедности саобраћаја на путевима. Израђена је Стратегија безбедности саобраћаја на путевима за период 2023–2030. године, али тек треба да се усвоји. Србија је 2022. године почела са издавањем паметних тахографских картица. Правни прописи који се односе на транспорт опасне робе углавном су усклађени са правним тековинама ЕУ и обухватају и транспорт опасних материја.

Унапређење система одржавања путева и даље представља приоритет. Треба убрзати рад на споразумима о нивоу услуге, уговарању одржавања заснованом на учинку и управљању путним средствима. Треба појаснити одговорности у области одржавања путева и повећати капацитете. Србија треба да реши питање потенцијално дискриминаторних накнада за путеве према страним превозницима и држава треба да одлучи о свом стратешком смеру за примену интелигентних транспортних система. Чека се на измене и допуне Закона о путевима.

Када је реч о **железничком транспорту**, повећане су инвестиције у инфраструктуру, а повећани су и укупни реформски напори. Услови за издавање лиценце за пројектовање и изградњу железничких инфраструктурних пројеката у складу са Законом о планирању и изградњи одлажу припрему пројеката и ограничавају конкуренцију. У јулу 2023. године Скупштина је усвојила Закон о интероперабилности железничког система и Закон о железници. Србија треба да настави са радом на потпуном усклађивању са четвртим железничким пакетом ЕУ. Оперативна и финансијска одрживост независних пружалаца услуга железничког транспорта и оператера железничке инфраструктуре и даље напредује. Србија редовно ажурира своју изјаву о мрежи, али она још увек није у потпуности у складу са правним тековинама ЕУ и преговарачким оквиром државе.

Србија је остварила напредак, уз техничку помоћ коју финансира ЕУ, на свом плану увођења европског система за управљање железничким саобраћајем.

Током 2023. године на тржишту је пословало 16 приватних предузећа за транспорт робе, што је за два више него претходне године. Међутим, да би се обезбедило потпуно отварање тржишта, потребно је у то уложити даље напоре, укључујући оне који се односе на дозволе за машиновође, сертификате о безбедности и узајамно признавање железничких возила. Србија треба да настави да унапређује свој систем безбедности железнице, поступке сертификације и своје административне капацитете у погледу објеката за обуку и програма обуке. На формално усвајање привремено објављених радних верзија 11 техничких спецификација интероперабилности чека се четири године. Србија треба да се постара да је њена железничка инфраструктура изграђена у складу са овим техничким спецификацијама и усредреди се на побољшање управљања људским ресурсима у области железнице (планови развоја за све железничке органе треба да обухвате технолошки, правни и административни развој). Остварен је напредак у јачању улоге и капацитета Дирекције за железнице након измена и допуна Закона о железници.

Узимајући у обзир географски положај Србије као континенталне државе, правни прописи који се односе на **поморски транспорт** добро су усклађени са правним тековинама ЕУ. Србија треба да настави са спровођењем међународних конвенција.

Када је реч о **транспорту унутрашњим водним путевима**, Србија наставља да инвестира у своју инфраструктуру унутрашњих водних путева. Такве инвестиције треба да буду у складу са стандардима у области животне средине и начелом економичности. Функционалан систем речних информационих сервиса Србије веома је интероперабилан са системима земаља чланица ЕУ. Србија је предузела кораке ка испуњавању предуслова за признавање сведочанстава за пловидбу, у ЕУ у складу са Директивом (ЕУ) 2017/2397. Иако је Србија наставила да побољшава своју инфраструктуру за пружање услуга транспорта унутрашњим водним путевима, није напредовала у погледу изјаве о мрежи речних лука, као ни у погледу јачања својих административних капацитета.

Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **ваздухопловства**. Србија је у извештајном периоду донела неколико прописа који се односе на сертификате аеродрома, правила летења и пружање услуга контроле летења, упозоравање и услуге информисања о лету, услове за обављање ваздушних операција и заједничке основне стандарде безбедности цивилног ваздухопловства. Када је реч о ваздухопловним прописима, Србија је близу испуњавања свих обавеза предвиђених у првом прелазном периоду Споразума о заједничком европском ваздухопловном подручју. Међутим, Србија тек треба да додатно усклади своје подзаконске акте који се односе на државну помоћ са правним тековинама ЕУ и да обезбеди солидан биланс резултата у примени прописа који се односе на заштиту конкуренције и контролу државне помоћи. У области безбедности ваздухопловства, Агенција Европске уније за безбедност ваздушног саобраћаја наставља да прати примену безбедносних стандарда ЕУ.

Када је реч о Јединственом европском небу, Србија је завршила процес усклађивања прописа. Није остварен напредак у укидању суспензије чланова о издавању дозвола авио-превозницима и нормализацији режима доњег ваздушног простора над Косовом, што и даље представља важан приоритет. Србија треба да примени Уредбу (ЕЗ) бр. 1008/2008 о заједничким правилима за обављање авио-превоза у Заједници, која је уграђена у Споразум о заједничком европском ваздухопловном подручју.

Не постоји посебно законодавство које се односи на **комбиновани транспорт**. Србија редовно издваја буџетска средства за промовисање комбинованог транспорта, али комбиновани транспорт треба промовисати на начин који је више системски и стратешки. Изградња првог модерног интермодалног терминала у Београду завршена је у новембру 2022. године и тренутно још увек траје период за пријављивање недостатака. Србија треба да испуни своје обавезе у погледу набавке опреме и машина потребних за делотворно функционисање интермодалног терминала. Предузеће за управљање терминалом тек треба да почне са радом.

Србија треба да повећа напоре за усклађивање са законодавством ЕУ које се односи на **права путника** у свим видовима транспорта.

Поглавље 15: Енергетика

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

Србија је умерено припремљена у области енергетике. Остварен је **известан напредак** у изради националног енергетског и климатског плана (НЕКП), доношењу закона о енергетици којим се постављају темељи за раздвајање делатности у гасном сектору, напретку радова на гасном интерконектору између Србије и Бугарске и отварању унутардневнoг тржишта електричне енергије. Прошлогодишње препоруке и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- заврши и усвоји национални енергетски и климатски план (НЕКП) у складу са енергетским и климатским циљевима Енергетске заједнице за 2030. годину, посвећујући дужну пажњу препорукама Секретаријата Енергетске заједнице, као и стратегију развоја сектора енергетике, спроведе мере предвиђене Планом за Пакет енергетске подршке ЕУ и испуни обавезе из Уговора о енергетској заједници;
- спроведе акционе планове са којима се касни, значајно убрза спровођење и заврши раздвајање делатности оператора гасног система; сертификuje предузећа Транспортгас Србија и Југоросгас и трећим странама обезбеди ефикасан приступ свим улазним тачкама за гас; смањи рањивост у погледу руског власништва над кључном енергетском имовином; сертификuje ПСГ Банатски двор у складу са Уредбом о складиштењу гаса;
- усклади се са Пакетом за интеграцију електричне енергије који је усвојио Министарски савет Енергетске заједнице у децембру 2022. године и примени га; утврди нето капацитете преноса и расподелу капацитета на свим прекограничним интерконекцијама у контексту успостављања интегрисаног тржишта електричне енергије.

Неотварање тржишта гаса и немогућност приступа трећих страна гасној мрежи и даље омета сигурност снабдевања Србије. Напредовали су радови на изградњи гасног интерконектора између Србије и Бугарске које финансира ЕУ. Важно је обезбедити да интерконектор почне са радом чим буде завршен, без одлагања. Србија је приступила заједничкој регионалној платформи за куповину гаса у оквиру механизма *REpowerEU*. Наставља се зависност Србије од свог јединог снабдевача гасом Гаспрома и од руског већинског власништва над гасном инфраструктуром и нафтном индустријом Србије. Србија мора да предузме даље кораке у циљу смањења те зависности од руског фосилног горива. Србија се подстиче да предузме потребне кораке за усклађивање са Уредбом ЕУ

о складиштењу гаса и испуни обавезу сертификавања оператора за складиштење гаса до првог квартала 2024. године. У другој половини 2022. године Електропривреда Србије (ЕПС) наставила је са увозом великих количина електричне енергије због тешкоћа у производњи угља. Проблеми су делимично компензовани увозом угља. Упркос несташици угља која је настављена и 2023. године, увоз електричне енергије је прекинут због благе зиме и зимских киша. Потребне су значајне инвестиције у нове обновљиве капацитете како би се започело са декарбонизацијом српске привреде. У априлу 2023. године ЕПС је постао акционарско друштво.

Србија је у децембру 2022. године усвојила План за Пакет енергетске подршке ЕУ. План предвиђа завршетак раздвајања делатности комуналних услуга у гасном сектору тек до четвртог квартала 2024. године, што, нажалост, представља значајно кашњење у извршењу обавезе према ЕУ и продужава дуготрајну повреду правних прописа у области гаса. Србија треба да предузме хитне и конкретне кораке да убрза и спроведе свој акциони план за раздвајање делатности у сектору гаса са којим се знатно касни; то је питање кредибилитета Србије у преговорима о приступању. У јулу 2023. године Скупштина је усвојила измене и допуне Закона о енергетици које омогућавају оснивање Републичке комисије за енергетске мреже, а тиме и отпочињање процеса раздвајања делатности.

У децембру 2022. године Србија је, у складу са Планом, донела Уредбу о енергетски угроженом купцу. У току је рад на усвајању акционог плана за праведну транзицију. Он треба да буде усвојен до децембра 2023. године, у складу са Планом. У току је припрема плана за спровођење Зелене агенде. Списак пројеката у области енергетске инфраструктуре и енергетске ефикасности усвојен је у јулу 2023. године у складу са Планом.

Иако је Електросевер добио лиценцу за снабдевање у јуну 2022. године након усвајања Енергетског плана у оквиру дијалога уз посредовање ЕУ, још увек се чека закључивање комерцијалног уговора између предузећа за дистрибуцију електричне енергије *KEDS* и Електросевера. Након одвајања косовског оператора преносног система *KOSTT* од контролног блока Србија, српски оператор система за пренос електричне енергије ЕМС није утврдио нето преносне капацитете и расподелу капацитета на интерконекцији са Косовом. Србија није постигла напредак у успостављању регионално координисаних аукција са својим суседима на Западном Балкану.

Србија је одржала висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ које се односе на робне резерве нафте. Резерве нафте настављају да расту, и у марту 2023. године биле су на нивоу од 35 дана просечне дневне домаће потрошње. У Смедереву је настављена изградња четири складишта нафте капацитета 20.000 m³, која треба да буде завршена до децембра 2023. године, што би омогућило даље повећање резерви нафте. Планирано је заједничко јавно-приватно партнерство како би се обезбедили додатни капацитети за складиштење.

Када је реч о **унутрашњем енергетском тржишту**, Србија мора да се усклади са Пакетом за интеграцију електричне енергије који је усвојио Министарски савет Енергетске заједнице у децембру 2022. године и примени га. Обим трговања на организованом тржишту за дан унапред смањен је за 3% 2022. године. Унутардневно тржиште електричне енергије отворено је у јулу 2023. године. Балансно тржиште електричне енергије је у функцији, али су цене услуга балансирања и даље регулисане.

Раздвајање делатности оператора система за пренос електричне енергије ЕМС још увек није у складу са правилима Енергетске заједнице. Сертификација и раздвајање

делатности гасних компанија који су предвиђени акционим планом Србије за раздвајање делатности у гасном сектору и даље касне. Не постоји приступ трећих страна инфраструктури гасног система предузећа Транспортгас Србија, Гастрас и Југоросгас у складу са правилима Енергетске заједнице. Деоница гасовода Балкански ток у Србији у функцији је али не постоји приступ трећих страна. Када је реч о регулаторном режиму за тај пројекат, Србија увиђа потребу за решењем прилагођеном за предузеће Гастрас које ће бити у складу са законодавством ЕУ.

У извештајном периоду усвојено је неколико уредаба које се односе на мрежна правила електроенергетског и гасног система. Цене снабдевања електричном енергијом и гасом дерегулисане су за све потрошаче, међутим, домаћинства и мали потрошачи имају право да се снабдевају по регулисаним ценама. Нерегулисано тржиште је 2022. године незнатно увећано и чинило је 51,2% укупне потрошње електричне енергије од стране крајњих потрошача и 81,3% укупне потрошње гаса од стране крајњих потрошача. Због високих цена електричне енергије на отвореном тржишту, Влада је увела ограничење цена за нерегулисано тржиште, тј. индустрију. Регулисана цена електричне енергије за универзално снабдевање малих потрошача и домаћинстава и даље је знатно испод тржишне цене, што омета конкуренцију. Стендбај аранжманом Међународног монетарног фонда договореним у децембру 2022. године постављени су циљеви за повећање цена 2023. године. У складу са тим аранжманом, добављачи електричне енергије и гаса из Србије повећали су цене електричне енергије и гаса у јануару и мају 2023. године.

Агенција за енергетику Србије је правно и функционално независна од свих других јавних субјеката, али нема извршно овлашћење да обезбеди усклађеност регулисаних предузећа. Неопходно је повећање броја запослених како би агенција могла да испуни све регулаторне одговорности у складу са трећим енергетским пакетом, новим електроенергетским оквиром и новим Законом о коришћењу обновљивих извора енергије.

Када је реч о **угљоводоницима**, Србија примењује свој закон о рударству усвојен у априлу 2021. године. Међутим, чека се потпуно усклађивање са Директивом ЕУ о угљоводоницима.

Када је реч о **обновљивим изворима енергије (ОИЕ)**, Србија је остварила изванредан напредак у даљем усклађивању са правним тековинама ЕУ. У априлу 2023. године Србија је изменила и допунила Закон о коришћењу ОИЕ из 2021. године, чиме је отворила пут за покретање првих аукција за ОИЕ са којим се каснило. У јуну 2023. године Влада је одобрила трогодишњи план аукција за период 2023–2025. године, са укупним капацитетом од 1300 MW. Прве аукције за произвођаче електричне енергије из обновљивих извора енергије спроведене су у јулу 2023. године и резултати су објављени. ЕПС је напредовао у припреми инвестиција за постројења ОИЕ већег капацитета, укључујући ветропарк у Костолцу и соларне паркове на депонијама пепела термоелектрана на угаљ, чиме је поступио у складу са циљевима Европског зеленог договора и Економско-инвестиционог плана за Западни Балкан.

Да би се Директива о обновљивим изворима енергије (*RED II*, Директива (ЕУ) 2018/2001) у потпуности пренела у национално законодавство, Србија треба да обезбеди поједностављен и брз поступак издавања дозвола тако што ће одредити једну или више контакт тачака за давање смерница подносиоцима захтева. Србија није остварила напредак у увођењу националног система којим се потврђују критеријуми одрживости за биогорива, биотечности и горива из биомасе. Удео ОИЕ у сектору транспорта и даље је испод 1% иако је циљ за 2020. годину био 10%.

Уопштено гледано, удео ОИЕ у бруто финалној потрошњи енергије у Србији такође је смањен за 1% у односу на исти период претходне године и износио је 25,28% 2021. године. Србија треба у свом НЕКП да постави нове амбициозне годишње циљеве за ОИЕ до 2030. године, у складу са Одлуком Министарског савета Енергетске заједнице из децембра 2022. године. Србија је доставила свој нацрт НЕКП Секретаријату Енергетске заједнице 29. јуна 2023. године у складу са роком и планира да интегрисани НЕКП усвоји на јесен 2023. године, пре рока који истиче 30. јуна 2024. године. Коначни НЕКП треба да буде у складу са енергетским и климатским циљевима Енергетске заједнице до 2030. године и да се у њему посвети дужна пажња свим препорукама Секретаријата Енергетске заједнице. Недостатак капацитета људских ресурса у Сектору за зелену енергију Министарства рударства и енергетике омета примену шема подршке за ОИЕ. Укупни капацитет инсталисане снаге из ОИЕ незнатно је увећан у односу на претходни извештајни период. Укупни капацитет енергије ветра остао је исти, док је укупни капацитет осталих ОИЕ који се користе за производњу електричне енергије (не рачунајући велике хидроелектране) повећан на 190 MW.

Србија је наставила да напредује у усклађивању са правним тековинама ЕУ које се односе на **енергетску ефикасност** усвајањем 22 подзаконска акта у складу са новим Законом о енергетској ефикасности и рационалној употреби енергије, који су фокусирани на уштеду енергије, еко-дизајн и оквире за енергетско означавање. У припреми је прва свеобухватна оцена потенцијала високоефикасне когенерације и даљинског грејања, у складу са обавезом из Директиве о енергетској ефикасности. Међутим, остварен је само ограничен напредак у усклађивању са Директивом о енергетским својствима зграда (Директива (ЕУ) 2018/844) и успостављању оквира за подзаконске акте за обнову стамбеног фонда. Србији недостају национална методологија за израчунавање енергетских својства зграда, стандарди за зграде са приближно нултом потрошњом енергије за све нове јавне и пословне зграде и законодавни оквир за повећано коришћење обновљиве енергије, као што је инфраструктура за пуњење електричних возила. Србија још увек није увела у даљинском грејању мерење и фактурисање засновано на потрошњи, што је предуслов за привлачење великих инвестиција у реконструкцију стамбеног фонда. Србија у свом НЕКП треба да постави амбициозне циљеве за енергетску ефикасност и годишњу стопу обнове зграда. Потребно је повећати капацитете људских ресурса у Сектору за енергетску ефикасност (СЕЕ), њена институционална улога мора бити ојачана, а финансирање у области енергетске ефикасности се мора повећати како би тај сектор одлучно почео да следи „начело давања првенства енергетској ефикасности”. СЕЕ још увек не може да управља мерама енергетске ефикасности за појединце без посредничке улоге локалних самоуправа нити може да води вишегодишње програме. Србија је 2023. године наставила да проширује програм обнове стамбених објеката и повећала је средства намењена за то.

Када је реч о **нуклеарној енергији, нуклеарној сигурности и заштити од зрачења**, правни прописи Србије делимично су у складу са правним тековинама ЕУ. У извештајном периоду усвојен је Правилник о условима за категоризацију радијационих делатности. Спроводи се пројекат јачања капацитета Србије у областима нуклеарне енергије, радијационе сигурности и управљања радиоактивним отпадом, који финансира ЕУ. Србија је у мају 2023. године потписала Споразум Европске заједнице о правременој размени информација у случају радиолошке опасности (*ECURIE*). Србија се може сматрати пуноправним чланом заједнице *ECURIE* након примене потребних техничких аранжмана, што се очекује у наредним месецима. Србија је такође чланица заједнице *EURDEP*-а. Јавно предузеће „Нуклеарни објекти Србије” тек треба да заврши

издавање дозвола за два стара складишта, чије су дозволе истекле у новембру 2019. године, два реактора за нуклеарна истраживања и напуштени рудник уранијума. Ново постројење за прераду радиоактивног отпада добило је дозволу за пробни рад. Директорат за радијациону и нуклеарну сигурност и безбедност Србије мораће да повећа број запослених како би испунио своје будуће обавезе.

Кад је реч о нуклеарним гаранцијама, Србија треба да почне са прилагођавањем постојећих система за рачуноводство и контролу нуклеарног материјала како би се прилагодила одредбама о гаранцијама из Уговора о Еуратому (поглавље 7).

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.

Србија је **умерено припремљена** за трансевропске мреже. Уопштено говорећи, остварен је **известан напредак**, укључујући унапређење инфраструктуре, транспортне пројекте, изградњу гасног интерконектора са Бугарском и прошлогодишњу препоруку за стратешки оквир Србије за сектор транспорта.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- настави са модернизацијом својих транспортних и енергетских инфраструктурних веза у складу са стратегијама ЕУ и Западног Балкана за одрживу и паметну мобилност;
- закључи уговор за III и IV деоницу Трансбалканског коридора за пренос електричне енергије, заврши изградњу гасног интерконектора Србија–Бугарска и пусти га у рад;
- побољша квалитет пројектне и конкурсне документације за пројекте транспортне инфраструктуре како би убрзала њихово делотворно спровођење и допринела отвореној конкуренцији током поступка јавне набавке.

Када је реч о **транспортним мрежама**, изазови који су и даље присутни у том сектору су: декарбонизација, дигитализација и отпорност транспортне инфраструктуре; вишегодишње планирање и спровођење одржавања на путевима и железници; усклађивање са регулаторним оквиром *TEN-T*; као и поступање у складу са правним прописима и стандардима ЕУ који се односе на јавне набавке, државну помоћ и процене утицаја на животну средину. Железничка инфраструктура мора да буде у складу са техничким спецификацијама интероперабилности ЕУ. Србија наставља да улаже знатна средства у унапређење своје транспортне инфраструктуре. Међутим, Србија треба да се постара да инвестиције у њену инфраструктуру из трећих земаља буду у складу са оквиром ЕУ за скрининг страних директних инвестиција. Инвестиције треба да буду осмишљене и реализоване уз пуно поштовање стандарда у области животне средине и на основу анализа трошкова и користи према најбољој пракси ЕУ. Правни оквир који дефинише планирање, пројектовање и изградњу треба да одражава начела транспарентности и једнаког третмана. Треба ојачати капацитете агенција надлежних за спровођење инвестиционих пројеката. Правилно финансијско структурирање пројеката и даље представља приоритет, као и апсорпција фондова ЕУ у Србији.

Србија се подстиче да остане посвећена олакшавању функционисања транспорта са фокусом на железничке и друмске граничне прелазе. Власти Србије су посвећене спровођењу „зелених трака” и подстичу се да предузму кораке у тој области.

У мају 2023. године Србија је потписала споразум на високом нивоу који се односи на ревизију мапа индикативног проширења за *TEN-T* на Западном Балкану. У погледу путева, потребно је убрзати радове на аутопуту Ниш–Мердаре уз подршку средстава ЕУ. До сада је искоришћено само око 10% одобрених бесповратних средстава ЕУ, а расписивање јавне набавке за деонице између Ниша и Плочника касни. Предстоји и израда недостајуће пројектне документације на деоници Плочник–Мердаре за коју су такође обезбеђена средства ЕУ. Када је реч о железничкој инфраструктури, напредују радови на преосталом делу железничке пруге Будимпешта–Београд (поддеоница Нови Сад–Суботица) и планирано је да буду завршени до краја 2024. године. „Инфраструктура железнице Србије” потписала је први уговор о јавној набавци радова на модернизацији железничке пруге Ниш–Димитровград. Очекује се да радови почну у новембру 2023. године и на тај начин се одблокира дуго одлагани пројекат. Напредују припреме за модернизацију железничког коридора X Београд–Ниш–државна граница са Северном Македонијом, у оквиру Економског и инвестиционог плана ЕУ.

Почетак радова на партији 1 поддеонице Сталаћ–Ђунис који се финансира из националног буџета касни, иако је уговор потписан у фебруару 2022. године. У току је поступак јавне набавке за партију 2 коју финансира ЕУ. Србија је наставила да спроводи свој програм за унутрашње водне путеве са закашњењима на неким потпројектима. Када је реч о аеродромској инфраструктури, модернизација аеродрома Никола Тесла у Београду знатно је напредовала.

Када је реч о трансевропским **енергетским мрежама**, административни капацитет за усклађивање са правним тековинама ЕУ и даље је недовољан. Да би се постигла даља декарбонизација сектора електричне енергије и повећао удео обновљивих извора енергије, потребно је унапредити енергетске мреже у складу са правним тековинама ЕУ које се односе на трансевропске мреже. Када је реч о Трансбалканском електроенергетском коридору, III деоница од Обреновца до Бајине Баште и IV деоница између Србије, Босне и Херцеговине и Црне Горе у фази су поступка јавне набавке. Настављен је рад на изградњи гасног интерконектора између Србије и Бугарске. Интерконектор би требало да буде завршен до краја 2023. године, а лиценцирање би требало да буде завршено одмах након тога како би се што пре пустио у рад.

Поглавље 27: Животна средина и климатске промене

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

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у области животне средине и климатских промена. Уопштено гледано, Србија је остварила **известан напредак**, укључујући прошлогодишње препоруке, нарочито усвајањем Стратегије нискоугљеничног развоја за период 2023–2030. године и израдом националног енергетског и климатског плана (НЕКП). Србија је остварила напредак и тиме што је наставила да повећава финансирање и инвестирање у животну средину, нарочито у сектору управљања отпадом и сектору квалитета воде. Чека се на усвајање важних правних прописа и стратешких докумената.

Прошлогодишње препоруке и даље углавном важе. У наредној години Србија треба нарочито да:

→ модернизује и поједностави укупну структуру и институције сектора ради побољшања ефикасности и квалитета припреме, спровођења и контроле квалитета

инвестиција, као и даљег унапређења стратешког планирања инвестиција и управљања њима, укључујући транспарентност поступака;

- усклади Закон о планирању и изградњи са међународним стандардима; усвоји прописе који се односе на процену утицаја на животну средину (ПУЖС) и стратешку процену утицаја на животну средину (СПУЖС) који су усаглашени са ЕУ; усклади и донесе Директиву о кривичним делима против животне средине;
- спроведе Акциони план за развој административних капацитета и Програм заштите ваздуха; донесе уредбу о одговарајућој процени; прихвати Директиву о индустријским емисијама; настави међународну сарадњу на прекограничним рекама; спроведе План нискоугљеничног развоја.

Животна средина

У области **хоризонталног законодавства** Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ. Међутим, спровођење и примену треба додатно побољшати, нарочито кроз јачање административних капацитета на централном и локалном нивоу, укључујући инспекције и правосудне органе, што ће захтевати спровођење структурних, међусекторских реформи. Правни прописи који се односе на процену утицаја на животну средину (ПУЖС) и стратешку процену утицаја на животну средину (СПУЖС) израђени су али још увек нису донети. СПУЖС просторног плана Србије усвојена је у марту 2023. године. Србија треба да реши критичне недостатке Закона о планирању и изградњи, укључујући захтев за учешће јавности и транспарентност приликом издавања грађевинских дозвола, који је утврђен у ПУЖС. Такође треба да реши праксе издавања грађевинских дозвола пре поступка ПУЖС и поделе пројеката на неколико мањих пројеката који, када се посматрају појединачно, не захтевају поступак ПУЖС. Потребно је знатно побољшати спровођење ПУЖС. Србија треба да спроведе СПУЖС код свих планова и програма који се сврставају у оквир за пројекте наведене у Директиви о ПУЖС. Квалитет јавних консултација се незнатно побољшао током извештајног периода. Србија треба да обезбеди већу транспарентност инвестиција и њихових утицаја на животну средину, као и поштовање слободе изражавања и окупљања у сектору животне средине.

Године 2022. процес укључивања заинтересованих страна почео је са подршком развоја националне Стратегије заштите животне средине: Зелена агенда за Србију. Године 2023. државни буџет Србије за животну средину и климатско деловање повећан је за 18% у односу на 2022. годину. Србија је повећала буџет за програме у области животне средине и спроводи позиве за подношење предлога за замену опреме за грејање, шумљавање и набавку електричних и хибридних возила. Иако Србија знатно повећава инвестиције у заштиту животне средине, још увек нема делотворну институционалну структуру и транспарентне поступке. Сав приход остварен од накнада за заштиту и унапређивање животне средине треба да буде намењен за животну средину.

Прекогранична сарадња се није побољшала током извештајног периода. Србија се подстиче да ради на унапређењу прекограничне сарадње са суседним државама. Није остварен напредак у усклађивању са правним тековинама ЕУ које се односе на одговорност за животну средину и кривична дела против животне средине. Спровођење и даље представља кључни приоритет, укључујући потребу за утврђивањем биланса резултата у спровођењу Директиве о кривичним делима против животне средине.

Годишњи извештаји Агенције за заштиту животне средине Србије (АЗЖС) често нису објављивани правовремено. У оквиру Европске мреже за информисање о животној

средини и посматрање животне средине, прелиминарни резултати Србије за токове основних података 2022. године пали су за 50% у поређењу са 2021. годином, што је знатно испод медијане за државе ЕЕП-38 од 81%.

У области **квалитета ваздуха**, Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ, али је потребно додатно ојачати спровођење и примену. У децембру 2022. године, након опсежних јавних консултација, Србија је усвојила свој први Програм заштите ваздуха за период 2022–2030. године и акциони план. Међутим, Србија је и даље премашивала дневне граничне вредности загађења ваздуха у ЕУ 2022. године. Србија мора да убрза спровођење планова квалитета ваздуха, као и да додатно побољша мониторинг квалитета ваздуха. АЗЖС је побољшала своју комуникацију у погледу квалитета ваздуха. У мају 2023. године Министарство животне средине је предложило индекс ЕУ за квалитет ваздуха, али он још увек није усвојен. Извештај АЗЖС о квалитету ваздуха за 2021. годину објављен је 21. новембра 2022. године. У извештају је наведен повећан број агломерација са загађењем ваздуха које превазилази граничне вредности ЕУ (20) у односу на прошлу годину (19), што значи да је око четири милиона становника изложено загађеном ваздуху. Проблем загађења које узрокује термоелектрана Костолац Б треба хитно решити. Србија још увек није ускладила своје законодавство са захтевима правних тековина ЕУ у погледу максималних националних емисија. Потребно је наставити усклађивање са правним тековинама ЕУ које се односе на емисије испарљивих органских једињења. Потребно је обезбедити одговарајуће кадрове у АЗЖС.

Када је реч о **управљању отпадом** Србија је постигла добар ниво усклађености са правним тековинама ЕУ, али је потребно додатно ојачати спровођење. У априлу 2023. године Србија је изменила и допунила Закон о управљању отпадом. Програм за развој циркуларне економије усвојен је у децембру 2022. године. Сортирање отпада на извору настајања порасло је са 318 тона у августу 2022. године на 762 тоне у мају 2023. године у четири региона са отпадом захваљујући подршци Тима Европа. Србија је до краја 2022. године имала 12 санитарних депонија. Србија је 2022. године издвојила средства за чишћење 233 дивље депоније, увела видео надзор како би се спречило одлагање отпада и унапредила је сарадњу са локалним органима власти. Око 20% комуналног отпада који настане у Србији и даље се баца на дивље депоније. У извештајном периоду настављена је ремедијација депоније у Београду и изградња постројења за искоришћавање отпада у енергетске сврхе. Недовољни су инспекцијски капацитети Србије у сектору отпада.

Постигнут је умерен ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **квалитета воде**. Уопштено гледано, Србија треба да интензивира напоре у погледу даљег усклађивања свог законодавства са правним тековима ЕУ у овом сектору, као и да ојача административне капацитете за праћење, спровођење и међуинституционалну координацију. Загађење азотом и фосфором потиче из сектора енергетике, од јавних предузећа за отпад и отпадне воде, као и из хемијске индустрије и индустрије минерала. Неусклађеност са стандардима који се односе на квалитет воде и даље представља озбиљан разлог за забринутост и обухвата области у којима је присутан арсен. Београд, Ниш и Нови Сад не третирају своје отпадне воде; међутим, у Нишу су почели радови на постројењу за третман отпадних вода и канализационој мрежи са финансијским средствима ЕУ и Тима Европа. Србија је у јулу 2021. године усвојила акциони план за спровођење стратегије управљања водама, али нема доступних информација о мониторингу. Србија треба ригорозније да приступи проблему загађења река и повећа сарадњу у погледу прекограничних река као што су Дунав, Дрина, Драговиштица и Пек. У априлу 2023. године усвојен је први План управљања речним сливом. Није забележен

нарочит напредак у примени меморандума о разумевању о ПУЖС и СПУЖС који су Србија и Бугарска потписале у мају 2022. године. Побољшање локалног управљања, нарочито у погледу рада и одржавања постројења за воде и отпадне воде и даље представља приоритет. Мора се постићи већа транспарентност при планирању и одабиру инвестиција у животну средину, као и управљању њима како би се обезбедила боља усклађеност са правним прописима и стандардима ЕУ у овом сектору и остварио принцип „боља вредност за уложени новац”. Настављен је рад на одговарајућим накнадама и тарифама за воду који финансира ЕУ, уз учешће 33 општине. Напредује рад на изради планова управљања ризиком од поплава.

Умерен је ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **заштите природе**, нарочито са Директивом о стаништима и Директивом о птицама. Србија мора да реши правне празнине које тренутно дозвољавају лов птица које нису ловне, посебно јастреба и грлице. Инспекција је пријавила нелегалну градњу у националним парковима, али ништа није предузето. Србија треба у потпуности да угради стандарде ЕУ који се односе на забрањене начине хватања и убијања дивљих животиња, укључујући правне прописе који се односе на лов. Органи власти морају ефективније да се посвете проблему незаконитог лова и незаконите сече дрвећа. Напредовале су припреме за успостављање мреже Натура 2000 захваљујући пројекту који финансира ЕУ. Институционални капацитети и капацитети људских ресурса на националном и локалном нивоу и даље су слаби, нарочито у погледу примене прописа и трговине дивљим животињама. Сваки даљи развој хидроенергије треба да буде у складу са законодавством ЕУ у области животне средине.

Када је реч о **индустријском загађењу и управљању ризиком**, усклађивање са већином правних тековина ЕУ у раној је фази у свим секторима индустрије, укључујући усклађивање са Директивом о индустријским емисијама. Термоелектрана Костолац Б највећи је загађивач сумпор-диоксидом у Европи. Њено постројење за одсумпоравање почело је са радом у јануару 2023. године. Инспекцијски надзор и спровођење закона и даље представљају разлог за забринутост. Србија треба да повећа своје капацитете за управљање поступцима издавања интегрисаних дозвола. Треба побољшати квалитет дозвола за интегрисано спречавање и контролу загађења. Србија треба да примени начело „загађивач плаћа” како би подстакла индустрију да инвестира у зелена решења. Године 2022. број инспекцијских надзора је смањен са 4289 на 3584 у односу на 2021. годину. Успостављена је нова методологија извештавања, али је потребно побољшати је.

Србија је постигла висок ниво усклађености са правним тековинама ЕУ у области **хемикалија**. Међутим, напредак у погледу Уредбе *REACH* и Уредбе о класификацији, обележавању и паковању, као и правних прописа који се односе на огледе на животињама и азбесту и даље се споро одвија. Србија треба да ојача своје административне капацитете за спровођење правних прописа у тим областима, као и да обезбеди одговарајући мониторинг дуготрајних органских загађујућих супстанци.

Усклађивање са правним тековинама ЕУ које се односе на **буку** и даље је у раној фази. Србија треба да побољша своје административне капацитете за припрему карата буке и акционих планова, као и за спровођење правних прописа који се односе на буку.

Када је реч о **цивилној заштити**, Србија активно учествује у Механизму Уније за цивилну заштиту (*UCPM*). Србија је у фебруару 2023. године послала тимове за трагање и спасавање у градским срединама у Турску као одговор на разорне земљотресе у региону и учествовала је у раду оперативног тима за слање хуманитарне помоћи грађанима Турске и Сирије. У марту 2023. године Србија је преко *UCPM*-а послала

одређену количину енергетске опреме у Украјину како би помогла у поправљању штете изазване руским нападима на цивилну инфраструктуру. Србија има добар правни и политички оквир за управљање ризиком од катастрофа на основу Закона о смањењу ризика од катастрофа и управљању ванредним ситуацијама. Ревизија овог закона планирана је за 2023. годину како би се отклонили мањи недостаци и увели нови инструменти за оснаживање оних који су укључени на локалном нивоу. Србија је побољшала своју приправност и капацитете за реаговање. У октобру 2022. године Србија је покренула свој онлајн регистар ризика од катастрофа (у складу са Директивом ЕУ *INSPIRE* и иницијативом ЕУ за унапређење интероперабилности података), који у реалном времену пружа податке у вези са ризицима на конкретним локацијама. Такви подаци су неопходни за предузимање мера превенције и доношење утемељених одлука у управљању ванредним ситуацијама, реконструкцији након катастрофе и планирању инвестиција. Капацитете за реаговање и превенцију треба ојачати кроз обуку, нарочито локалне актере укључене у ванредне ситуације. Србија није повезана са Заједничким комуникационим и информационом системом за ванредне ситуације (*CECIS*) преко безбедне Трансевропске мреже за размену података између администрација (*sTESTA*). Србија је изразила интересовање да се придружи ограниченој верзији система цивилне заштите *CECIS* која је доступна само за читање и која је на располагању државама учесницама *UCPM*-а које још увек немају неограничен приступ систему *sTESTA* и систему *CECIS*.

Србија треба да информише ЕУ о активностима Хуманитарног центра у Нишу и његовој интеграцији у систем управљања ванредним ситуацијама, као и да се постара да се његова улога не преклапа са улогом Координационог центра Европске комисије за реаговање у ванредним ситуацијама.

Климатске промене

Србија је постигла изванредан ниво припремљености правних прописа који се односе на климатске промене, али је примена у веома раној фази. Влада је усвојила Стратегију нискоугљеничног развоја за период 2023–2030. године у јуну 2023. године. Србија је усвојила три подзаконска акта неопходна за спровођење прописа који се односе на климатске промене. Србија треба да настави рад на интегрисању климатског деловања у друге секторе и обезбеди координацију политика. Србија треба да интензивира рад на диверсификацији извора енергије, развоју обновљивих извора енергије и смањењу енергетског интензитета како би своју посвећеност Зеленој агенди за Западни Балкан преточила у конкретно деловање. То треба да обухвати и увођење инструмената за опорезивање емисија CO_2 и постепено укидање субвенција за угља. Србија треба да предузме одлучне кораке за успостављање механизма за опорезивање емисија CO_2 који је усклађен са Системом ЕУ за трговину емисијама (*EU ETS*), како би унапредила спровођење правних тековина ЕУ и на одговарајући начин се припремила за Механизам ЕУ за прекогранично прилагођавање угљеника, који је ступио на снагу у својој прелазној фази 1. октобра 2023. године.

Нацрт националног просторног плана Србије који се заснива на њеној енергетској стратегији обухвата нове термоелектране. Србија треба да утврди датум за постепено укидање угља као ефективног начина за поступање у складу са правним прописима Енергетске заједнице и обавезама Србије преузетих у оквиру Зелене агенде који се односе на достизање циља климатске неутралности који је поставила ЕУ.

У августу 2022. године Србија је, са извесним закашњењем, доставила свој ажурирани национално утврђени допринос Споразуму из Париза, чиме се обавезала на смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште за 33,3% до 2030. године у поређењу са

нивоима из 1990. године. На потпуно усклађивање законодавства које се односи на мониторинг емисија гасова са ефектом стаклене баште, извештавање о њима и њихову верификацију са системом ЕУ за трговину емисионим јединицама и Уредбом ЕУ о заједничком напору на смањењу емисија још увек се чека. Србија треба знатно да ојача своје административне и техничке капацитете на свим нивоима и додатно повећа инвестирање у прелазак на зелену енергију.

КЛАСТЕР 5: РЕСУРСИ, ПОЉОПРИВРЕДА И КОХЕЗИЈА

Овај кластер покрива поглавље 11 (Пољопривреда и рурални развој), 12 (Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика), 13 (Рибарство и аквакултура), 22 (Регионална политика и координација структурних инструмената) и 33 (Финансијске и буџетске одредбе). Два од пет поглавља су отворена (поглавља 13 и 33), са мерилима за затварање поглавља која остају да се испуне у сваком поглављу. Комисија је оценила да су испуњена мерила за отварање поглавља 11 и 22. Србија тек треба да испуни сва три мерила за отварање поглавља 12.

Овај кластер обухвата политике повезане са структурним фондовима ЕУ и изградњом капацитета за преузимање одговорности будуће државе чланице. Он такође обухвата неке од суштинских области политике које су кључне за обезбеђивање одрживих система у области производње хране и помоћ руралним заједницама у њиховом развоју и економској диверсификацији.

Ограничен напредак је остварен у различитим областима, нпр. у областима класификације објеката за храну и објеката који рукују споредним производима животињског порекла и запошљавања додатних кадрова при Управи за заштиту биља; финансијских и буџетских одредби у погледу основних области политика које утичу на правилно функционисање система сопствених ресурса; и регионалне политике у погледу финансијског управљања.

Србија се позива да се у наредном периоду фокусира на следеће области: да повећа темпо спровођења Инструмента за претприступну помоћ у области руралног развоја (ИПАРД) како би се обезбедило правовремено коришћење финансијске подршке ЕУ и избегао даљи губитак фондова; да оствари даљи напредак у погледу ревизије и спровођења Акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја; да усвоји Стратегију и Акциони план за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике; да усвоји оквирно законодавство о генетски модификованим организмима усклађено са правним тековинама ЕУ; да усвоји Акциони план за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области рибарства; да спроведе Акциони план за испуњавање захтева кохезионе политике ЕУ и унапреди капацитете за управљање програмима индиректног управљања у оквиру претприступне помоћи ЕУ; и да изради нацрт Акционог плана за испуњавање административних услова за сопствена средства.

Поглавље 11: Пољопривреда и рурални развој

Заједничка пољопривредна политика ЕУ подржава пољопривреднике и обезбеђује прехранбenu сигурност у Европи. Она помаже у борби против климатских промена и у погледу одрживог управљања националним ресурсима; одржава руралне области и пејзаже широм ЕУ; и одржава руралну привреду у животу промовишући послове у пољопривреди, пољопривредно-прехранбеној индустрији и повезаним секторима. То захтева јаке системе управљања и контроле. Постоје такође заједничка правила ЕУ за тржишне стандарде, политику квалитета и органску пољопривреду.

Србија је достигла **известан ниво припремљености** у области пољопривреде и руралног развоја. Остварен је **ограничен напредак**, посебно у погледу запошљавања у оквиру ИПАРД структура и ефикасности обраде ИПАРД пријава и захтева за плаћање.

Прошлогодишње препоруке и даље важе. У наредној години Србија треба нарочито да:

- предузме мере за побољшање спровођења и избегавања даљег губитка ИПАРД фондова, обезбеди несметано преношење поверених ИПАРД мера на период од 2021–2027. године и припреми нове мере за поверавање;
- ажурира и убрза спровођење Акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја.

У погледу **хоризонталних питања**, и даље се чека усвајање националног програма за пољопривреду и рурални развој за период 2022–2024. године. Потребно је обезбедити његову комплементарност са ИПАРД III програмом. Потребно је наставити са спровођењем Акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области пољопривреде и руралног развоја, при чему његово ажурирање треба окончати током 2023. године. Србија би требало да убрза успостављање Интегрисаног система управљања и контроле (*IACS*) и прелазак са ручне на електронску обраду захтева за пружање помоћи. Још увек се чека на набавку софтвера за Систем за идентификацију земљишних парцела (*LPIS*), који је предуслов за почетак ИПА 2021 пројекта у погледу прве фазе успостављања *IACS*-а, а коју би требало спровести без даљих одлагања. Потребно је да Србија усклади своје мере подршке са правним тековинама ЕУ. Мрежа рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима (*FADN*) је успостављен, али је величину његовог узорка и квалитет података неопходно даље побољшати.

У области **заједничке организације тржишта (ЗОТ)**, још увек се чека усвајање спроведбеног законодавства у области тржишних стандарда, јавног и приватног складиштења и произвођачке организације. Нови Закон о вину је припремљен и требало би да буде усвојен.

У области **руралног развоја**, Србији су поверени задаци у вези са извршењем буџета за четири мере у оквиру ИПАРД II. Међутим, кашњења у исплатама у 2022. години су довела до губитка ИПАРД фондова у износу од EUR 12,8 милиона, и постоји значајан ризик од даљих губитака у 2023. години. Важно је да Србија у потпуности спроводи свој Акциони план за бољу апсорпцију фондова. Иако је известан број запослених радно ангажован при ИПАРД Агенцији, важно је да Србија настави са попуњавањем упражњених радних места, што је од суштинског значаја за побољшано и правовремено спровођење ИПАРД. Србија се охрабрује да представи предлоге шема кредитних гаранција, које ће помоћи физичким лицима и малим пољопривредним газдинствима у приступу ИПАРД фондовима.

Неопходно је обезбедити капацитет људских ресурса ИПАРД Агенције. Несметано преношење поверених ИПАРД II мера на ИПАРД III (2021-2027) је од суштинског значаја, док је неопходно отпочети са припремама за спровођење нове мере програма – *Агро- еколошко климатске мере и органска пољопривреда; Спровођење локалних стратегија руралног развоја (LEADER); и Инвестиције у руралну јавну инфраструктуру.*

У погледу **политике квалитета**, континуирано кашњење у усвајању правних прописа о шемама квалитета пољопривредних и прехранбених производа омета развој сектора.

У погледу **органске пољопривреде**, израђени су нови правни прописи за усклађивање са правним тековинама ЕУ у области органске производње који би требало да буду усвојени без даљег одлагања.

Поглавље 12: Безбедност хране, ветеринарска и фитосанитарна политика

Хигијенска правила ЕУ за производњу прехранбених производа обезбеђују висок ниво безбедности хране. Штите се здравље и добробит животиња и безбедност хране животињског порекла, укључујући и квалитет семена, материјал за заштиту биља, заштиту од штетних организама и исхрану животиња.

Србија је **умерено припремљена** у области безбедности хране, ветеринарске и фитосанитарне политике. Остварен је **известан напредак** у односу на прошлогодишње препоруке, посебно кроз запошљавање додатних кадрова при Управи за заштиту биља и класификацију објеката за храну и објеката у којима се обрађују споредни производи животињског порекла.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- појача напоре на јачању капацитета ресорних дирекција, нарочито Управе за ветерину, кроз запошљавање нових кадрова, обуку и политику задржавања кадрова;
- да приоритет процесу унапређења објеката за храну зарад усклађивања са правним тековинама ЕУ;
- усвоји законодавство усклађено са правним тековинама ЕУ које регулише област генетски модификованих организама (*видети и поглавље 30*).

У области **опште безбедности хране**, Србија је представила унапређену верзију нацрта Стратегије и Акционог плана за потпуно усклађивање са правним тековинама ЕУ, који тек треба да се усвоји. Известан број оквирних закона још увек треба да се усклади са правним тековинама ЕУ. Српски приступ заснован на ризику у погледу увозних прехранбених производа треба да постане транспарентнији и свеобухватнији. Периодична кашњења у издавању увозних сертификата или нагло скраћивање периода њиховог важења (нпр. за месо или млечне производе) и даље представљају нецаринске препреке. Србија још увек није успоставила контролу запослених у инспекцијском надзору.

У области **ветеринарске политике**, годишњи програми мера здравствене заштите животиња су усвојени у марту 2023. године. Афричка куга свиња (АКС) је наставила да се шири брзо, погађајући пре свега мала пољопривредна газдинства у руралним областима и наносећи знатну економску штету. Током извештајног периода није забележен ниједан случај беснила. Иако је званични систем за спровођење контроле здравља животиња начелно добро организован, Србија хитно мора да реши проблем дуготрајног недостатка службених ветеринара, попуни преко 150 упражњених радних места при Управи за ветерину, како у одељењу ветеринарске инспекције тако и у одељењу за планирање и креирање политика, и повећа број обука које се изводе при Управи. Србија такође треба да предузме додатне кораке како би испунила захтеве за извоз свежег живинског меса и јаја у ЕУ. Потребно је даље усклађивање у области здравља животиња како би се постигла усаглашеност са најновијим правним тековинама ЕУ. Још увек није завршено усклађивање националног законодавства о добробити животиња са правним тековинама ЕУ.

Када је реч о **стављању хране, хране за животиње и споредних производа животињског порекла на тржиште**, Србија је у извештајном периоду завршила задатак

категоризације објеката за храну ради усклађивања са правним тековинама ЕУ. Међутим, сада су неопходни фокусирани напори на унапређењу објеката, укључујући увођење система за праћење. ИПАРД фондови могу послужити као значајан извор за финансирање овог процеса. Такође је потребан значајан рад на теренском и посредном прикупљању животињског отпада и управљању споредним производима животињског порекла.

Када је реч о **правилима за безбедност хране и посебним правилима за храну за животиње**, Србија није остварила напредак у погледу побољшања квалитета млека и није усвојила Стратегију за усклађивање са стандардима правних тековина ЕУ. Потребан је значајан рад на постепеном ширењу обима сродних лабораторијских анализа у овој области, као и на повећању напора на подизању свести зарад побољшања хигијене током производње млека и превенције маститиса. Дозвољени ниво афлатоксина у млеку је и даље пет пута виши од дозвољене границе према правним тековинама ЕУ, док мере неопходне за смањење присуства афлатоксина у храни за животиње (извор афлатоксина у млеку) још увек нису спроведене.

Капацитет Дирекције за националне референтне лабораторије захтева даље јачање у погледу стручног кадра и аналитичког обима њених лабораторија, укључујући и лабораторије за испитивање млека.

У области **фитосанитарне политике**, годишњи програм мера за здравље биља за 2023. годину је усвојен у фебруару 2023. године. Спровођење постојећег националног законодавства за одрживу употребу пестицида је и даље на ниском нивоу (нпр. о обавезној контроли уређаја за примену пестицида). Још увек је неопходан значајан рад у овој области, укључујући циљано подизање нивоа свести о ризицима везаним за неправилну употребу пестицида. Иако је забележен извесан напредак у попуњавању радних места при одељењу фитосанитарне инспекције, одељења за планирање и креирање политика при Управи за заштиту биља је и даље неопходно ојачати.

Србија није остварила напредак у усклађивању свог законодавства о **генетски модификованим организмима** са правним тековинама ЕУ, како би се ова област регулисала на транспарентнији и безбеднији начин. Ово је кључно за даљи напредак у преговорима о чланству у Светској трговинској организацији и представља предуслов за отварање овог поглавља.

Поглавље 13: Рибарство и аквакултура

Заједничка политика у области рибарства прописује правила за управљање рибарством, штити живе ресурсе мора и ограничава 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 приобалне заједнице. Њоме се такође промовише одржива аквакултура.

Србија је умерено припремљена у области рибарства и аквакултуре. **Није остварен напредак** током извештајног периода. Препоруке од прошле године и даље важе.

У наредној години, Србија треба да:

→ усвоји Акциони план за постизање потпуне усаглашености са захтевима из правних тековина ЕУ до дана приступања, нарочито у погледу организације тржишта, аквакултуре, прикупљања података и контролних мера, незаконитог, непријављеног и нерегулисаног риболова;

→ размотри озбиљан недостатак кадрова код органа одговорних за формулисање политике и контролу зарад спречавања превара у области рибарства (укључујући граничне контроле).

Србија нема линију обале, те стога велики део правних тековина ЕУ о рибарству није применљив. Поглавље о рибарству и аквакултури се такође састоји од риболова у копненим водама и операција аквакултуре. Србија, међутим, не би требало да занемари свој потенцијал за гајење и прераду рибе, већ треба да уложи неопходне напоре зарад успостављања и јачања административних и институционалних капацитета, што је предуслов за успешно спровођење политике у области рибарства. Током извештајног периода није забележен напредак по питању решавања проблема озбиљног недостатка кадрова за потребе формулисања политика и **међуинституционалне координације**, укључујући граничне и друге контроле за борбу против превара.

Када је реч о **управљању ресурсима и флотом**, европска јегуља, као строго заштићена врста, је обухваћена трајном забраном риболова. Прикупљање статистичких података о аквакултури за 2022. годину тек треба да се заврши. Међутим, неопходна је даља хармонизација националног законодавства за прикупљање података како би се укључила обавеза евидентирања улова европске јегуље како у рекреативном, тако и у комерцијалном риболову. И даље је неопходно ојачати научни капацитет неопходан за усклађивање начела о прикупљању података. У области **структурних акција**, сектор је укључен у ИПАРД програм подршке, али се још увек није отпочело са стварним спровођењем у овој области. Структурне мере које се односе на риболов малог обима или риболов у копненим водама још увек нису успостављене. У погледу **инспекција и контроле**, потребно је да Србија унапреди службене контроле производа рибарства намењених извозу у ЕУ и усклади повезана лабораторијска испитивања са правним тековинама ЕУ. Спровођење правилника о сертификацији улова и постизање пуне усклађености правног оквира са правним тековинама ЕУ о незаконитом, непријављеном и нерегулисаном риболову (*IUU*) је у више наврата одлагано за 2024. годину. Ово питање треба решити одмах по проналажењу решења за сертификат о улову рибе. Још увек се чека на усвајање законодавства о **тржишној политици**, у складу са правним тековинама ЕУ. Што се тиче мера **државне помоћи**, Србија још увек треба да обезбеди њихову усаглашеност са правним тековинама ЕУ и Заједничком политиком у области рибарства пре приступања.

Поглавље 22: Регионална политика и координација структурних инструмената

Регионална политика је главни инструмент ЕУ за смањење регионалних разлика и инвестирање у одржив и инклузиван друштвени и привредни раст. Она делује кроз „дељено управљање” између Комисије и држава чланица ЕУ. Спровођење програма кохезионе политике захтева одговарајуће административне капацитете на нивоу програма и пројекта, успостављање система доброг финансијског управљања и контроле, као и испуњавање других елемената правних тековина ЕУ попут законодавства везаног за животну средину или законодавства везаног за јавне набавке.

Србија је **умерено припремљена** у области регионалне политике и координације структурних инструмената. Остварен је **ограничен напредак** у спровођењу прошлогодишњих препорука.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- хитно спроведе свој Акциони план о кохезионој политици и осигура правовремено спровођење ИПА III вишегодишњих оперативних програма по моделу индиректног управљања;
- унапреди капацитет за индиректно управљање ИПА програмима, укључујући оперативне програме, и пружи гаранције да су кључне позиције трајно попуњене и да су кључни кадрови задржани; и
- се постара да сви инструменти буду усклађени са захтевима ЕУ у смислу програмирања и принципа партнерства, и узме у обзир захтеве будућих структурних/кохезионих фондова у институционалном уређењу.

Србија тек треба да усвоји **правни оквир** за кохезиону политику. Рад на Закону о кохезионој политици је у одмаклој фази. Планирање вишегодишњег буџета је регулисано Законом о буџетском систему, док је национално суфинансирање претприступних програма ЕУ обезбеђено на нивоу пројекта. Међутим, потребно је да Србија примени систематски приступ за развој, суфинансирање и спровођење вишегодишњих оперативних програма. Уредба којом се успоставља правни основ за функционисање Ревизорског органа у оквиру ИПА III је усвојена у септембру 2023. године.

Остварен је напредак у погледу институционалног оквира за кохезиону политику. Вишегодишњим оперативним програмима у оквиру Инструмента за претприступну помоћ (ИПА III) се утврђују институције и тела која ће управљати и спроводити такве програме. Очекује се постизање континуитета између таквих институција и тела и оних које ће бити задужене за структурне инструменте након приступања. Србија би требало да се фокусира на развој капацитета ових институција и тела с обзиром на њихову будућу улогу у кохезионој политици. У начелу, потребно је наставити са унапређивањем индиректних управљачких структура како би исте управљале ИПА програмима правовремене и ефикасније и како би могле да функционишу у окружењу *ex-post* контроле.

И даље су присутне слабости у погледу **административних капацитета** кључних институција које управљају фондовима ЕУ. Многи руководећи положаји имају само функцију вршиоца дужности и нису потврђени, што ствара несигурност. Флукуација кадрова у кључним министарствима и даље представља проблем, јер се искусни кадрови редовно замењују новим. Институције и тела одговорна за управљање вишегодишњим оперативним програмима морају имати одговарајуће кадрове. Остаје да се усвоји ефикаснија и целовитија политика задржавања кадрова у јавном сектору. Неопходно је јачање административних капацитета како би се минимизовао ризик од губитка ИПА средстава.

Србија наставља да учествује у Стратегији ЕУ за Јадранско-јонски регион (*EUSAIR*) и Стратегији ЕУ за Дунавски регион (*EUSDR*) које промовишу сарадњу и синергију између земаља чланица ЕУ и земаља које нису чланице ЕУ.

У области **програмирања**, и даље се касни са усвајањем плана развоја, који чини правни основ политике регионалног развоја Србије. Током 2023. године је основана радна група за израду нацрта националног плана развоја, која укључује релевантне заинтересоване стране; први састанак ове радне групе је одржан у марту 2023. године. Планом развоја би требало да се потврде развојни потенцијали свих региона у Србији и да се смање регионалне и локалне разлике. Систему за планирање инвестиција и даље недостаје кохерентност, што доводи до нетранспарентног планирања и финансирања инвестиција

и разноликих техничких стандарда који утичу на интероперабилност. Планирање инвестиција је потребно организовати како би се Србија приближила ЕУ.

Када је реч о **праћењу и евалуацији**, надлежни одбори за праћење који су основани у оквиру индиректног управљања су наставили да функционишу. Међутим, још увек се чека на успостављање система за праћење и евалуацију у складу са захтевима кохезионе политике.

Када је реч о **финансијском управљању, контроли и ревизији**, капацитети националних система за индиректно управљање ИПА фондовима, укључујући и Ревизорски орган, настављају да се побољшавају. Ресорпција заосталих плаћања под индиректним управљањем представља хитан приоритет.

Поглавље 33: Финансијске и буџетске одредбе

Ово поглавље обухвата правила која уређују финансирање буџета ЕУ („сопствена средства”). Ова средства се углавном састоје од: (i) доприноса по основу бруто националног дохотка сваке државе чланице; (ii) царинске дажбине; (iii) нерециклиране пластике; и (iv) средстава по основу пореза на додату вредност. Државе чланице морају да имају одговарајући административни капацитет да адекватно координирају и обезбеде тачан обрачун, наплату, исплату и контролу сопствених средстава.

Србија је остварила **известан ниво припремљености** у области финансијских и буџетских одредби. Остварен је **ограничен напредак** у вези са прошлогодишњим препорукама, пошто је Србија затражила и учествовала у студијској посети о управљању и координацији система сопствених средстава ЕУ. Остварен је ограничен до добар напредак у основним областима политика које утичу на правилно функционисање система сопствених средстава. Прошлогодишње препоруке и даље углавном важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- развије организационе и процедуралне везе између институција укључених у систем сопствених средстава; и
- настави са припремама за испуњавање посебних административних услова за сопствена средства као што је утврђено прописима о сопственим средствима, укључујући израду Акционог плана са временским роковима за испуњавање административних услова за сопствена средства након одржавања радионице о систему сопствених средстава коју води Комисија.

Постигнут је ограничен до добар напредак у основним областима политика које индиректно утичу на систем сопствених средстава (за напредак у овим областима, видети поглавља 16 – Опорезивање, 18 – Статистика, 29 – Царинска унија и 32 – Финансијска контрола).

Када су у питању **традиционална сопствена средства** (ТСС), царинско законодавство је у највећој мери усклађено са правним тековинама ЕУ. Управа царина Србије је кроз успостављене процедуре осигурала да се случајеви преваре и неправилности пријављују српским националним органима. Међутим, подношење изјава се обавља физичким путем и Србија не користи *OWNRES*, нити било коју другу сличну националну електронску базу података, за извештавање о преварама и неправилностима за износе преко EUR 10.000. Царина је у 2022. години наставила са симулацијом обрачуна традиционалних сопствених средстава. Међутим, садашњи рачуноводствени систем не користи два различита рачуна - један за наплаћена или обезбеђена дуговања (тзв. „А

рачун”), а други за ненаплаћена/необезбеђена дуговања или обезбеђена дуговања на које је поднета жалба (тзв. „Б рачун”). Неколико одељења при Управи царина, укључујући и њено одељење за унутрашњу ревизију, спроводе контролне активности. За вршење екстерне ревизије задужена је Државна ревизорска институција.

У погледу **средстава заснованих на порезу на додату вредност (ПДВ)**, доступан је довољан број извора података за израчунавање теоријског неодбитног ПДВ-а, која произилази из табела понуде и употребе које су први пут објављене 2019. године.

Када је реч о **средствима заснованим на бруто националном дохотку**, национални рачуни се у највећој мери састављају у складу са Европским системом рачуна (*ESA 2010*). Међутим, потребни су непрекидни напори како би се израдили комплетни подаци захтевани према програму за достављање података *ESA 2010*. Србија је наставила да побољшава исцрпност националних рачуна и обрачуна бруто националног дохотка (БНД). Ажурирани подаци о БНД су доступни за период 2005–2020. године. Процене о БНД укључују процене у вези са неформалном економијом. Прве процене по питању превара у вези са ПДВ су израчунате без рашчлањивања на случајеве са саучесништвом/без саучесништва, тако да пондерисана просечна стопа ПДВ још увек није доступна. Резултати везани за пореске ревизије се примају од пореских органа и користе за побољшање исцрпности националних рачуна. Доступни подаци углавном већ испуњавају неопходне стандарде квалитета (поузданост, упоредивост и исцрпност) како би се гарантовала легитимност БНД као референтног агрегата. Завод за статистику је наставио да побољшава своје методе и изворе података и редовно доставља податке о БНД и БДП Евростату. Рад на успостављању БНД инвентара, на основу већ постојећег описа извора и метода које се користе за састављање националних рачуна, почео је 2018. године и требало би да буде завршен 2024. године, заједно са референтном ревизијом података о националним рачунима.

Када је реч о **административној инфраструктури**, потребно је додатно ојачати капацитет институција у релевантним областима политике. Група за координацију и управљање сопственим средствима ЕУ, која има задатак да обезбеди тачно обрачунавање, рачуноводствене услуге, предвиђање, наплату, исплату, контролу и извештавање о спровођењу политика и правила за сопствена средства ЕУ, има двоје запослених. У мају 2023. године, Србија је учествовала у студијској посети коју је подржао *TAIEX* и која је допринела побољшању задатака координације групе. Такође, и даље је потребно развијати организационе и процедуралне везе између институција које су укључене у сопствена средства.

КЛАСТЕР 6: СПОЉНИ ОДНОСИ

Овај кластер садржи два поглавља: поглавље 30 – Спољни односи, и поглавље – 31 Спољна, безбедносна и одбрамбена политика. Србија тек треба да испуни два мерила за отварање поглавља 30, што укључује финализацију приступања Светској трговинској организацији (СТО). С тим у вези, Србија треба хитно да усвоји Закон о трговини генетички модификованим организмима (ГМО) усклађен са СТО.

Извештај о скринингу за поглавље 31 је још увек у Савету. Обрасци Србије за усклађивање са заједничком спољном и безбедносном политиком су остали углавном непромењени. У 2022. години, стопа усклађености Србије са релевантним изјавама Високог представника у вези са одлукама ЕУ и Савета је износила 46%, и достигла 51% у августу 2023. године. Србија је наставила да учествује у мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике.

Србија је позвана да настави са усклађивањем законодавства тамо где је то неопходно, а такође се подстиче да спроводи активности у оквиру заједничког регионалног тржишта заснованог на правилима и стандардима ЕУ, укључујући сарадњу према Споразуму о слободној трговини у Централној Европи (ЦЕФТА) и сарадњу са Саветом за регионалну сарадњу.

Србија треба хитно да унапреди своју усклађеност са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ, укључујући усвајање рестриктивних мера, избегавање радњи које су у супротности са ставовима ЕУ о спољној политици, и да интензивира своје акције на спречавању било каквог покушаја коришћења територије Србије зарад заобилажења рестриктивних мера ЕУ.

Поглавље 30: Спољни односи

ЕУ има заједничку трговинску политику према трећим земљама, засновану на мултилатералним и билатералним споразумима и аутономним мерама. Такође постоје и правила ЕУ у области хуманитарне помоћи и развојне политике.

Србија је и даље **умерено припремљена** у области спољних односа. Свеукупно је постигнут **ограничен напредак**. Потребно је ојачати капацитет за праћење кључних изазова у трговинској политици, нарочито како би се остварио напредак у погледу приступања Светској трговинској организацији (СТО), где опет није забележен напредак. Србија још увек није ојачала административне капацитете Министарства унутрашње и спољне трговине за трговину са ЕУ и према споразуму ЦЕФТА, као и за приступање СТО; Србија је до краја октобра 2023. године укинула сва трговинска ограничења која су уведена на низ производа у пољопривредном и енергетском сектору не поштујући одредбе Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). У октобру 2023. године, Србија је доставила ажурирану листу активности које треба предузети у контексту процеса приступања СТО као део Акционог плана за усклађивање са правним тековинама ЕУ. Није постигнут значајан напредак у области развојне политике и хуманитарне помоћи. Препоруке од прошле године стога и даље важе.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- усвоји Закон о генетички модификованим организмима усклађеним са СТО, како би се наставило са преосталим билатералним преговорима о приступу тржишту и како би се наставило са финализацијом њеног приступања СТО; и
- настави са спровођењем активности у оквиру Акционог плана за заједничко регионално тржиште 2021-2024; посебно, да учествује у преговорима и обезбеди брзо усвајање ЦЕФТА Додатног протокола 7 о решавању спорова.

Када је реч о **заједничкој трговинској политици**, није забележен напредак у приступању Србије Светској трговинској организацији (СТО). И даље се одуговлачи са решавањем овог питања, првенствено услед непостојања напретка у погледу усвајања измена и допуна Закона о генетички модификованим организмима, као и у погледу завршетка преговора о приступу тржишту са мањим бројем чланица СТО. Регионална конвенција о пан-евро-медитеранским преференцијалним правилима о пореклу се примењује у Србији. Номенклатура Царинске тарифе Србије за 2023. годину усклађена је са Комбинованом номенклатуром ЕУ у новембру 2022. године.

Потребно је ојачати административни капацитет организационе јединице у Министарству унутрашње и спољне трговине задужене за трговину са ЕУ и ЕФТА, и додатно повећати капацитете Србије за завршетак приступања СТО кроз обезбеђење представништва у Женеви. Даљи рад на унапређењу капацитета за прикупљање

тржишне статистике, кроз рад националног координационог тела за олакшавање трговине, тек треба спровести.

У погледу учешћа у Споразуму ЦЕФТА, Србија је наставила са применом Додатног протокола (АП) 5 о олакшавању трговине и АП 6 о трговини услугама. Преговори у оквиру Споразума ЦЕФТА о АП 7 о решавању спорова су у току. Република Србија треба да настави да игра конструктивну улогу у Споразуму ЦЕФТА и у оквиру Заједничког регионалног тржишта, у складу са обавезама преузетим на самиту у Софији новембра 2020. године и у складу са Берлинским процесом, укључујући и током своје предстојеће улоге председавања ЦЕФТА-ом 2024. године.

Србија треба да обезбеди несметано спровођење ССП и да се уздржи од увођења једностраних трговинских рестриктивних мера без претходних консултација са Комисијом, у складу са обавезама из ССП. Србија је током 2022. године у више наврата уводила привремена трговинска ограничења у виду забрана извоза или извозних квота за одређени број производа, а која су укинута током 2023. године: забрана извоза одређених пољопривредних производа (од 10. марта 2022. године до 11. августа 2022. године); Одлука о измени одлуке о привременој забрани извоза млека и производа од млека (од септембра 2022. године до 31. јануара 2023. године); забрана извоза одређених дрвних сортимената (од 26. маја 2022. године до 31. октобра 2022. године и од 5. новембра 2022. године до 31. јануара 2023. године); извозне квоте за различите врсте дрвних сортимената (од 5. августа 2022. године до 28. фебруара 2023. године); ограничења извоза пелета од дрвета (од 1. децембра 2022. године до 31. јануара 2023. године); забрана извоза евро дизела EN 590 (од 30. јуна 2022. године до 31. марта 2023. године); и забрана извоза природног гаса (од 17. октобра 2022. године до 28. фебруара 2023. године). Србија је у фебруару 2023. године увела измене увозних дажбина предвиђених ССП-ом које се односе на велики број млека и млечних производа. Комисија није обавештена нити је консултована по том питању, како је иначе предвиђено ССП-ом, све док наведена мера није предузета. Србија је тврдила да је ова мера оправдана према члану 32. ССП-а (клаузула о заштитним мерама за пољопривреду и рибарство), али није пружила довољно образложења упркос томе што су два консултативна састанка са Комисијом била посвећена управо овој конкретной мери. Србија је у мају 2023. године додатно продужила увозне дажбине на концентровано млеко и сир. Србија је затражила консултативни састанак са Комисијом и поделила писане податке пре него што је одлука формално донета у складу са процедурама предвиђеним ССП-ом, али опет није оправдала меру из ССП-а. Србија је у јулу 2023. године, без претходних консултација или давања обавештења, усвојила додатне измене и допуне за даље повећање нивоа специјалних увозних дажбина за одређене групе млечних производа, међу којима су углавном: млеко и павлака, јогурт и сродни производи, сурутка и путер, док је у августу 2023. године продужила одлуку у погледу концентрованог млека и сира. Ове неоправдане мере су истекле 31. октобра 2023. године.

Такође, једностране мере усвојене у децембру 2020. године, које су додатно кориговане у децембру 2022. године, у вези са управљањем увозом вина из ЕУ и ограничавањем алокација по трговцу, стварају неповољније трговинско окружење. С обзиром да су ове мере и даље на снази, Србија се охрабрује да обнови аранжман по принципу „први дошао, први услужен”.

Србија се обавезала да ће предузети одговарајуће мере како би спречила могућност заобилажења рестриктивних мера ЕУ уведених у контексту агресије Русије на Украјину преко територије Србије и/или правних лица регистрованих у Србији, укључујући кроз

праћење, идентификацију и инспекцијску контролу сумњивих трговинских токова приоритетне робе на ратишту и робе која је критична за функционисање привреде (*видети и поглавље 29 – Царинска унија и поглавље 31 – Спољна, безбедносна и одбрамбена политика*).

Закон о **извозу робе двоструке намене** Србије треба да буде усклађен са Уредбом (ЕУ) 2021/821 из маја 2021. године. Србија је у априлу 2023. године усвојила Националну контролну листу робе двоструке намене са циљем потпуног усклађивања са Делегираном уредбом Комисије (ЕУ) 2023/66 из октобра 2022. године. Национална контролна листа наоружања и војне опреме је у мају 2023. године усклађена са Заједничком војном листом из фебруара 2023. године. Још увек се разматрају пријаве Србије за приступање Васенарском аранжману и Аустралијској групи. Србија није потписница Кимберли процеса о конфликтним дијамантима.

У погледу **билатералних споразума са трећим земљама**, Србија је потписала Меморандум о разумевању са Кином у априлу 2023. године; тиме су и формално отпочели преговори у оквиру Споразума о слободној трговини између Србије и Кине који је потписан у октобру 2023. године. Србија је такође најавила планове за потписивање споразума о слободној трговини са Уједињеним Арапским Емиратима, Египтом и Јужном Корејом, али још увек нису отпочели суштински преговори. Сви споразуми о којима Србија води преговоре морају да обезбеде усаглашеност са правним тековинама ЕУ и да садрже излазну клаузулу, чиме се гарантује да Србија може да иступи из споразума по приступању ЕУ. Србија такође треба да обезбеди да се спроведе адекватно утврђивање обима пре закључења било каквих преговора како би се смањио ризик од негативних ефеката на одређене секторе.

Србија има 46 билатералних инвестиционих споразума на снази, од којих је 21 закључила са државама чланицама ЕУ. Србија би требало да развије стратегију за измену или раскид постојећих споразума који не испуњавају стандарде ЕУ и државе излажу ризицима, јер су написане језиком који је превише разноврстан и може се отворено тумачити. Преговори о закључивању нових таквих споразума са Јужном Корејом су у току, док је њихово закључивање најављено за Анголу, Бахреин, Узбекистан, Индију и Киргиску Републику.

Није постигнут значајан напредак у области **развојне политике и хуманитарне помоћи**. И даље је у припреми нови Закон о развојној сарадњи и хуманитарној помоћи. Развојна помоћ и хуманитарна помоћ додељују се на *ad hoc* основи.

Поглавље 31: Спољна, безбедносна и одбрамбена политика

Државе чланице морају бити способне за вођење политичког дијалога у оквиру спољне, безбедносне и одбрамбене политике ЕУ, за усаглашавање са изјавама ЕУ, за учешће у активностима ЕУ и за примену договорених санкција и рестриктивних мера.

Србија је **умерено припремљена** у области Заједничке спољне, безбедносне и одбрамбене политике (ЗСБП). Током извештајног периода **није забележен напредак** јер су обрасци Србије за усаглашавање остали непромењени, док су извесне радње и изјаве Србије биле у супротности са ставовима ЕУ о спољној политици. Након руске агресије против Украјине, Србија је постигла усклађеност по питању неких ставова ЕУ у оквиру међународних форума (укључујући и Генералну скупштину Уједињених нација (ГСУН)). И даље се није ускладила ни са каквим рестриктивним мерама уведеним против Руске Федерације и није се ускладила са већином изјава Високог представника (ВП) по овом питању. Она је такође одржавала односе на високом нивоу

са Руском Федерацијом, постављајући питања о стратешком правцу Србије. Србија је такође потписала Споразум о слободној трговини са Кином у октобру 2023. године, што представља повод за стратешку забринутост. Србија није остварила напредак у складу са Декларацијом са Самита ЕУ – Западни Балкан (Тирана, 6. децембар 2022. године) да ради на затварању простора за страно мешање и манипулацију информацијама, укључујући дезинформације. Србија је наставила да учествује и значајно доприноси мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- унапреди, као приоритет, своју усклађеност са Заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ, укључујући рестриктивне мере, као и да избегава радње и изјаве које су у супротности са ставовима ЕУ о спољној политици;
- настави са интензивирањем деловања на спречавању било каквог покушаја коришћења територије Србије и/или правних лица регистрованих у Србији зарад заобилажења рестриктивних мера ЕУ;
- уложи кредибилне напоре да се затвори простор за страно мешање и манипулацију информацијама, укључујући дезинформације, и предузме мере ка изградњи друштвене отпорности против њих и других облика хибридних претњи.

Настављен је **политички дијалог** између ЕУ и Србије о спољној и безбедносној политици. У априлу 2023. године, Србија је учествовала на деветом састанку политичких директора ЕУ и Западног Балкана. Србија је у марту 2023. године на министарском нивоу учествовала на првом форуму „Шуман” посвећеном партнерствима у области безбедности и одбране, док је у мају 2023. године учествовала на радном ручку са члановима Савета за спољне послове.

Институционални оквир који омогућава учешће Србије у Заједничкој спољној и безбедносној политици ЕУ (ЕУ ЗСБП) и Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици (ЗБОП) је успостављен. Припремљен је нацрт Закона о спољним пословима. У септембру 2023. године, усвојен је Закон о учешћу цивила у међународним мисијама и операцијама. Србија је именovala државног секретара који обавља и функцију „политичког директора”, а постоји и „европски дописник”. Србија подржава примену Стратешког компаса ЕУ за безбедност и одбрану.

Када је реч о **Заједничкој спољној и безбедносној политици** (ЗСБП), стопа усклађености Републике Србије са релевантним изјавама Високог представника у име релевантних одлука ЕУ и Савета је у 2022. години износила 46%. Од августа 2023. године, њена стопа усклађености је износила 51%. Србија се није сложила ни са једном **рестриктивном мером** против Русије, као ни са већином изјава Високог представника у вези са Русијом и Украјином. Србија се није сложила са низом других изјава о људским ресурсима и рестриктивним мерама ЕУ у вези са Русијом, Кином, Белорусијом и Ираном. Србија је наставила са спровођењем летова за Русију. Србија треба, као приоритет, да уложи озбиљне додатне напоре у вези са својим усклађивањем са ЗСБП ЕУ.

У оквиру Генералне скупштине Уједињених нација, Србија се углавном слагала са великом већином чланица Генералне скупштине Уједињених нација по питању резолуција везаних за агресију Русије против Украјине. Србија се усагласила са ЕУ када је, у оквиру Генералне скупштине УН, гласала о резолуцијама које се тичу агресије Русије против Украјине, хуманитарног утицаја такве агресије, суспензије Руске

Федерације из Савета УН за људска права, осуде лажних референдума и незаконите анексије украјинских територија и принципа који су у основи свеобухватног, праведног и трајног мира у Украјини. Међутим, Србија је била уздржана током гласања о резолуцији Генералне скупштине УН о плаћању репарација Украјини од стране Русије у новембру 2022. године. Резултати усклађивања на другим мултилатералним форумима су помешани, и Србија је често уздржана када су у питању ставови везани за агресију Русије против Украјине.

Након посете специјалног изасланика ЕУ за **примену санкција** у мају 2023. године, која је била усмерена на конкретне радње у циљу сузбијања заобилажења санкција, српски царински органи су предузели конкретне кораке зарад решавања питања која је покренуо специјални изасланик ЕУ, укључујући и конкретне радње за интензивирање контроле извоза. У току је блиска сарадња и размена информација између органа власти ЕУ и Србије на техничком нивоу. Србија треба да настави са интензивирањем напора у борби против заобилажења санкција.

Србија је наставила да развија **интензивне односе и стратешка партнерства са многим државама широм света**, укључујући одржавање својих односа са Русијом и Кином. Одржавају се контакти на високом нивоу и билатералне посете Русије, премда смањеном учесталости, што је отворило питања о стратешком правцу Србије. У октобру 2022. године, заменик министра спољних послова Русије посетио је Београд, где је био домаћин састанка руских амбасадора постављених у региону. У априлу 2023. године, чланове Савета Федерације, горњег дома руског парламента, који се налазе на листи санкција ЕУ, примили су председник Скупштине Републике Србије, посланици и министар државне управе и локалне самоуправе. Руског амбасадора су често и редовно примали председник Србије, председник Скупштине и први потпредседник Владе / министар спољних послова и министарка енергетике. У мају 2023. године, директор националне Безбедносно-информативне агенције присуствовао је 11. Московској конференцији о међународној безбедности. Први потпредседник Владе и министар спољних послова Републике Србије најавио је да ће посетити Москву до краја 2023. године. Председник Србије се накратко састао са председником Русије на маргинама Форума „Појас и пут” у Пекингу у октобру 2023. године.

Србија је гласно подржала територијални интегритет Украјине и пружила јој хуманитарну помоћ, укључујући возила хитне помоћи и енергетску опрему, укључујући и преко Механизма цивилне заштите Уније (*UCPM*). Председник Републике Србије се састао са председником Украјине у августу 2023. године, док се председница Владе Републике Србије, такође у августу 2023. године, обратила присутнима на састанку у оквиру Кримске платформе; међутим, Србија се није придружила Декларацији Кримске платформе.

Блиски контакти су такође одржавани и са Кином. Председник Србије је у пратњи делегације на високом нивоу присуствовао Форуму „Појас и пут” у Пекингу у октобру 2023. године, током којег су Србија и Кина потписале Споразум о слободној трговини, који је од стратешког значаја. Он се овом приликом састао и са председником Кине. Београд је у новембру 2022. године примио у посету кинеског специјалног представника за сарадњу између Кине и земаља Централне и Источне Европе (Кина–*СЕЕС*) и заменика министра међународног одељења Централног комитета Комунистичке партије Кине.

Одржано је неколико посета Београду на високом нивоу од стране Сједињених Америчких Држава, као и посете београдских званичника Сједињеним Америчким Државама. Меморандум о разумевању у погледу сарадње између Стејт департмента

САД и Министарства спољних послова Републике Србије је потписан у јануару 2023. године.

Постојала је интензивна агенда билатералних посета између руководства Републике Србије и Уједињених Арапских Емирата током 2022. и 2023. године (посете шефова држава и министара), уз потписивање низа Споразума о сарадњи и кредита потписаног у септембру 2022. године током посете председника Србије Абу Дабију. Најављено је и потписивање Споразума о слободној трговини.

Председница Индије је посетила Србију у јуну 2023. године и најављен је механизам за поједностављење виза, након поновног увођења виза за индијске држављане од јануара 2023. године. Председник Кубе је посетио Србију у јуну 2023. године, где је био сведок потписивања Споразума о укидању виза за носиоце дипломатских и службених пасоша.

Одржавани су и контакти на високом нивоу са Ираном. У октобру 2023. године, заменик министра спољних послова Ирана је боравио у Београду због политичких консултација са српским МСП. У децембру 2022. године, председник Србије је примио министра спољних послова Ирана, при чему је Београд дотичном министру обезбедио место за сусрет са свим иранским амбасадорима постављеним у Европи. У августу 2023. године, државни секретар Министарства спољних послова Републике Србије је отпутовао у Иран на политичке консултације. Србија је такође интензивирала контакте са другим чланицама Покрета несврстаних, док је Министарство спољних послова Републике Србије у марту 2023. године учествовало на састанку на нивоу самита Контакт групе Покрета несврстаних у Бакуу.

Србија је наставила активну сарадњу са **међународним организацијама**. Србија нема билатералне споразуме о имунитету којима се одобрава изузеће из надлежности **Међународног кривичног суда** и придржава се заједничких ставова ЕУ о интегритету Римског статута заједно са сродним водећим принципима ЕУ о билатералним споразумима о имунитету. Међутим, српско руководство је критиковало издавање налога за хапшење од стране Међународног кривичног суда против председника Русије Владимира Путина и руске комесарке за права детета у марту 2023. године као исполитизовано и да не води миру.

Србија је наставила да подржава мере и документе ЕУ о **спречавању сукоба**.

Србија се придружила готово свим кључним **споразумима о неширењу нуклеарног оружја, разоружању и контроли наоружања** које промовише ЕУ. Србија би требало да размотри ратификацију Протокола V о експлозивним остацима рата уз Конвенцију о конвенционалном оружју (CCW). Србија има транспарентан систем извештавања о својим стратешким контролама извоза. Истовремено, треба истражити честе и понављајуће наводе о корупцији у трговини оружјем. Република Србија је веома активна држава потписница Конвенције о хемијском оружју. Међутим, Србија се последњих година (2022. и 2023. године) није усклађивала са изјавама ЕУ договореним у Хагу на Конференцији држава чланица и састанцима Извршног савета Организације за забрану хемијског оружја (ОПСВ). Србија је усвојила нови Акциони план за спровођење Стратегије за борбу против ширења оружја за масовно уништење за период од 2023. до 2025. године. Србија спроводи своју Стратегију и одговарајући Акциони план за контролу малокалибарског и лаког оружја (SALW) за период од 2021. до 2024. године, са позитивним резултатима. У припреми је нови нацрт Акционог плана (који замењује АП из периода 2019-2020). Власти су учествовале на регионалним састанцима о SALW и Србија се позитивно ангажује на примени Мапу пута ЕУ о SALW, и најавила је поопштравање контрола након масовних пуцњава у мају 2023. године. У Женеви, у

контексту Конференције о разоружању, Србија се није систематски ускладила са изјавама ЕУ током 2022. и 2023. године. У оквиру УН-а у Њујорку, Србија се повремено не слаже са изјавама ЕУ и понекад подржава ставове у оквиру Генералне скупштине УН.

У погледу **безбедносних мера**, 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 и значајно доприноси **мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама**, а нарочито мисијама ЕУ за обуку у Сомалији и Централноафричкој Републици и операцијама Европске уније – НАВФОР Аталанта. Србија је изразила интересовање да допринесе мисији ЕУ за обуку у Мозамбику. Србија планира да допринесе цивилним мисијама у оквиру ЗБОП. Закон о учешћу цивила у међународним мисијама и операцијама је усвојен у септембру 2023. године. Србија је наставила да учествује у саставу борбених група ЕУ. Србија је такође наставила своје учешће у оквиру пет мировних мисија УН-а. Србија је наставила сарадњу са НАТО, а у јуну 2023. године је одржана војна вежба „Платинасти вук”. У оквиру **Европског мировног фонда**, Србија учествује у мери помоћи Балканске медицинске радне групе.

Када је реч о **хибридним претњама**, власти Србије су у октобру 2022. године формално именовале нову националну контакт тачку за ЕУ при ХБРН (хемијском, биолошком, радиолошком и нуклеарном ризику) Центру изврности, након што је то радно место било упражњено више од годину дана. Србија је на техничком нивоу присуствовала ХБРН министарској конференцији чији је домаћин била ЕУ у мају 2023. године.

АНЕКС I – Односи између ЕУ и Србије

У оквиру **приступних преговора** отворено је двадесет два поглавља, од којих су два привремено затворена (поглавља 25 и 26). У складу са ревидираном методологијом проширења, коју је Србија прихватила, преговарачка поглавља су груписана у шест тематских кластера, те би преговоре требало отворати за сваки кластер у целини – након испуњавања мерила за отварање – а не за појединачна поглавља. Отворена су сва поглавља из кластера 1 (Основе) и кластера 4 (Зелена агенда и одржива повезаност). Кластер 3 (Конкурентност и инклузивни раст) је најнапреднији кластер који ће следећи бити отворен. Србија је доставила своје преговарачке позиције за поглавља 2, 3, 10, и 28.

Србија учествује у **процесу стабилизације и придруживања**. Србија је наставила да бележи резултате у спровођењу обавеза из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП). Међутим, српско законодавство је и даље неусклађено са ССП-ом у више области, укључујући ограничења у погледу стицања непокретности и дискриминаторно издавање платних картица од стране банака. Осим тога, током извештајног периода Србија је у више наврата уводила привремена трговинска ограничења за одређени број производа при чему није пружила довољно оправдане разлоге, нити увек поштујући процедуре утврђене у ССП. Када је реч о јавним набавкама, међувладини споразуми закључени са трећим земљама и њихова примена не поштују начела ЕУ једнаког третмана, транспарентности, забране дискриминације и конкуренције за највећи део вредности уговора о јавним набавкама. Као резултат тога, привредна друштва из ЕУ су спречена да учествују у великим инфраструктурним пројектима који се спроводе у земљи.

Настављен је редован политички и економски дијалог између ЕУ и Србије. Одржани су састанци пододбора, као и састанци посебне групе за реформу јавне управе. Парламентарни одбор за стабилизацију и придруживање се састао у новембру 2022. године и јуну 2023. године. Србија такође учествује у министарском дијалогу између министара ЕУ и земаља кандидата задужених за привреду и финансије, на којем се усвајају заједничке препоруке. Последњи састанак је одржан у мају 2023. године.

Економска интеграција са ЕУ остала је на високом нивоу. ЕУ је и даље главни трговински партнер Србије, а следе је потписнице ЦЕФТА. У 2022. години, укупна трговина Србије са ЕУ чинила је 58,7% (65,8% укупног извоза и 53,9% укупног увоза). Трговина између ЕУ и Србије порасла је за 27% у 2022. години, показујући наставак опоравка од утицаја пандемије болести COVID-19. Укупна трговина Србије у 2022. години је износила EUR 42,7 милијарди. Трговински дефицит са ЕУ износио је EUR 6,3 милијарде у 2022. години. Поређења ради, трговина Србије са потписницама ЦЕФТА представљала је око 10,3% укупне трговине.

Образац усклађивања Србије са ставовима **заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ** је остао непромењен. Србија је наставила да активно учествује у мисијама и операцијама ЕУ за управљање кризама у оквиру заједничке безбедносне и одбрамбене политике.

Безвизни режим путовања за држављане Србије који путују у шенгенски простор је на снази од децембра 2009. године. Споразум о **реадмисији** између Европске уније и Србије је на снази од јануара 2008. године. У шестом извештају Комисије из октобра 2023. године у оквиру механизма за суспензију безвизног режима путовања закључено је да Србија и даље испуњава захтеве за либерализацију визног режима.

У оквиру **Инструмента за претприступну помоћ 2021 – 2027 (ИПА III)**¹⁵ прва одлука о финансирању у износу од EUR 122,14 милиона, која пружа подршку повезаности и енергетској ефикасности, јачању развоја приватног сектора, трговине, истраживања и иновација, као и унапређењу здравственог система, донета је крајем 2021. године. Друга одлука о финансирању у износу од EUR 162 милиона је донета крајем 2022. године и пружа подршку у погледу основних права, реформе правосуђа, реформе јавне управе, Зелене агенде, као и у погледу социјалне кохезије, развоја и привредног раста.

На Самиту ЕУ-Западни Балкан у Тирани у децембру 2022. године, Комисија је предложила **Пакет енергетске подршке** у износу од EUR 1 милијарде за Западни Балкан за решавање тренутних, краткорочних и средњорочних потреба у региону у контексту енергетске кризе и агресорског рата Русије против Украјине. Након ове најаве, крајем 2022. године је усвојен програм буџетске подршке Србији у износу од EUR 165 милиона како би се ублажило повећање цена енергије за МСП и угрожена домаћинства и да би се убрзала енергетска диверсификација. Овај први сет програма је допуњен значајним пакетом вишедржавних програма и програмом руралног развоја ИПАРД III са укупним износом од 288 милиона евра, чиме се даје значајан допринос покретању спровођења Економског и инвестиционог плана за Западни Балкан и Зелене агенде. Србија такође учествује у програмима прекограничне сарадње, програмима транснационалне сарадње и програмима Уније.

Нове активности ће бити придодате текућим програмима у оквиру **ИПА II** (2014–2020), који и даље пружају значајну подршку друштвеном и економском развоју земље и доприносе кључним реформама у области владавине права, реформи јавне управе и другим секторима. Завршене су три важне операције буџетске подршке за реформу јавне управе, интегрисано управљање границама и образовање.

Србија наставља да користи подршку у оквиру ИПА вишедржавних и регионалних програма. Поред тога, Србија учествује у три **програма прекограничне сарадње** са суседним државама Западног Балкана, као и у програмима транснационалне сарадње са државама чланицама у оквиру Европског фонда за регионални развој и ИПА Јадранског прекограничног програма.

Србија учествује уз подршку ИПА у следећим програмима Уније: Програм „Хоризонт Европа”; *COSME*; Еразмус+ и Креативна Европа; Програм „Грађани, једнакост, права и вредности” (*CERV*); Програм за запошљавање и социјалне иновације и Програм „Дигитална Европа”. Како би се обезбедило уједначено владање потребним вештинама широм земље, Србија учествује, као посматрач, у пилот пројекту у оквиру Инструмента техничке подршке.

¹⁵ Службени лист L 330, 20.9.2021. године.

СТАТИСТИЧКИ ПОДАЦИ (на дан 31. августа 2023. године)

Србија

Основни подаци

	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Становништво (у хиљадама)		7 307 s	7 040 s	7 001 s	6 964 s	6 927 s	6 872 s
Укупна површина државе (км ²)	1) 2) 3)	77 453 sw	77 594 sw	77 594 sw	77 594 sw	77 594 sw	77 594 sw

Национални рачуни

	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима националне валуте)		3 250 581	4 760 686	5 072 932	5 421 851	5 504 431	6 270 097
Бруто домаћи производ (БДП) (у милионима евра)		31 546	39 235	42 892	46 005	46 815	53 329
БДП (у еврима по глави становника)		4 330	5 590	6 140	6 620	6 790	7 800
БДП по глави становника (према стандарду куповне моћи (СКМ))		9 685	11 409	12 014	12 803	12 812	14 349
БДП по глави становника (према СКМ), у односу на ЕУ просек (ЕУ-27 = 100)		38,9.	38,9.	39,7.	40,9.	42,6.	44,2.
Стопа раста реалног БДП: промена у односу на БДП у претходној години (%)		0,7.	2,1.	4,5.	4,3.	- 0,9	7,5.
Раст запослености (подаци националних рачуна) у односу на претходну годину (%)		с	с	с	с	с	с
Раст продуктивности рада: раст БДП (по обиму) по запосленом лицу, у односу на претходну годину (%)		с	с	с	с	с	с
Раст јединичних трошкова рада, у односу на претходну годину (%)		с	с	с	с	с	с
** 3-годишња промена (Т/Т-3) у номиналном индексу раста јединичних трошкова рада (2015 = 100)		с	с	с	с	с	с
Продуктивност рада по запосленом: БДП (према СКМ) по запосленом у односу на просек ЕУ (ЕУ-27 = 100)		с	с	с	с	с	с
Бруто додата вредност према главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		7,9.	7,2.	7,7.	7,2.	7,6.	7,6.
Индустрија (%)		26,2.	26,5.	25,4.	24,0.	23,4.	23,0.
Грађевинарство (%)		4,1.	5,0.	5,4.	6,9.	6,6.	7,3.
Услуге (%)		61,8 s	61,4 s	61,6 s	61,9 s	62,4 s	62,2 s
Трошкови финалне потрошње, као удео БДП (%)		94,6.	87,0.	86,0.	84,8.	84,1.	82,8.
Бруто инвестиције у основна средства, као удео БДП (%)		17,7.	17,7.	20,0.	22,5.	21,4.	23,1.
Промене у залихама, као удео БДП (%)		- 0,1	1,8.	2,6.	2,6.	2,7.	1,9.
Извоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		32,3.	50,5.	50,4.	51,0.	48,2.	54,5.
Увоз робе и услуга, у односу на БДП (%)		44,5.	57,1.	59,1.	60,9.	56,5.	62,3.
Бруто инвестиције у основна средства сектора опште државе, као проценат БДП (%)		:	:	:	:	:	:

Пословање	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Индекс обима индустријске производње (2015 = 100)		95,0.	109,4.	110,8.	111,2.	111,0.	118,5.
Број активних предузећа (број)	4.	83 787 w	85 546 p	87 407	88 224	90 111	:
Стопа оснивања: број новооснованих предузећа у референтном периоду (т) подељен са бројем предузећа која су активна у т (%)	5.	10,2 w	11,5 p	10,0.	10,1.	8,6.	8,2 w
Стопа гашења: број угашених предузећа у референтном периоду (т) подељен са бројем предузећа активних у т (%)	5)	9,8 w	6,3 p	6,1.	11,5.	6,9 p	6,7 w
Запослени у МСП као удео свих запослених лица (у оквиру нефинансијске пословне економије) (%)	4) 6)	59,7 sw	59,3 sw	59,0 sw	58,5 sw	58,7 sw	:
Додата вредност МСП (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)		5 751 sw	8 136 sw	9 165 sw	10 540 sw	12 245 sw	:
Укупна додата вредност (у нефинансијској пословној економији) (у милионима евра)	4)	11 980 w	16 442 p	18 047	20 093	21 833	:

Стопа инфлације и цене кућа	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Индекс потрошачких цена (ИПЦ), промена у односу на претходну годину (%)		6,2 d	3,3 d	2,0 d	1,9 d	1,8 d	4,0 d
** Годишња промена индекса дефлационираних цена кућа (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:

Платни биланс	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Платни биланс: укупан текући рачун (у милионима евра)		:	- 2 049,0	- 2 092,0	- 3 273,0	- 2 034,0	- 2 296,0
Текући рачун платног биланса: трговински биланс (у милионима евра)		:	- 3 997,0	- 5 244,0	- 5 680,0	- 5 200,0	- 5 923,0
Текући рачун платног биланса: нето услуге (у милионима евра)		:	966,0.	1 093,0	1 012,0	1 101,0	1 399,0
Текући рачун платног биланса: нето биланс примарних прихода (у милионима евра)		:	- 2 532,0	- 2 067,0	- 2 478,0	- 1 529,0	- 2 059,0
Текући рачун платног биланса: нето биланс секундарних прихода (у милионима евра)		:	3 514,0	4 126,0	3 873,0	3 594,0	4 287,0
Нето биланс примарних и секундарних прихода: од којих су владини трансфери (у милионима евра)		:	140,0.	251,0.	276,0.	252,0.	294,0.
** Трогодишњи просек дефицита текућег рачуна биланса у односу на БДП (%)		:	- 4,4	- 4,6	- 5,7	- 5,4	- 5,3
** Петогодишња промена удела светског извоза робе и услуга (%)		:	46,3.	26,2.	30,9.	38,1.	30,9.
Нето биланс (унутрашње - спољашње) страних директних инвестиција (СДИ) (у милионима евра)		1 133,4 w	2 418,1 w	3 156,5 w	3 551,1 w	2 938,5 w	3 656,9 w
Стране директне инвестиције (СДИ) у иностранству (у милионима евра)		145,0 w	130,0 w	307,9 w	264,2 w	100,4 w	229,1 w
од којих СДИ из привреде о којој се извештава у државама ЕУ-27 (у милионима евра)		36,1 w	67,2 w	95,5 w	124,0.	с	- 43,0
Стране директне инвестиције (СДИ) у привреди о којој се извештава (у милионима евра)		1 278,4 w	2 548,1 w	3 464,5 w	3 815,3 w	3 038,9 w	3 886,0 w
од којих СДИ из земаља ЕУ-27 у привреди о којој се извештава (у милионима евра)		801,8 w	1 701,7 w	1 932,9 w	2 310,0	с	1 758,0
** Нето позиција међународне инвестиције, у односу на БДП (%)		:	90,7 w	87,6 w	88,0 w	90,3 w	83,9 w
Годишња стопа промене у бруто приливу дознака (у националној валути) од радника миграната (%)		:	7,5 sw	:	:	:	:

Јавне финансије	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Дефицит/суфицит опште владе у односу на БДП (%)		- 4,3 w	1,1 w	0,6 ew	0,2 ew	- 8,0 w	4,2 ew
Бруто дуг опште државе у односу на БДП (%)		40,8 w	58,7 w	54,4 ew	52,9 ew	57,7 w	57,5 ew
Укупни буџетски приходи, као проценат БДП (%)		39,3 w	41,5 w	41,5 ew	42,1 w	40,9 w	43,4 ew
Укупни државна потрошња, као проценат БДП (%)		43,7 w	40,4 w	40,9 ew	42,3 w	48,9 w	47,6 ew

Финансијски показатељи	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Бруто спољни дуг укупне привреде, у односу на БДП (%)	7)	74,5 sw	65,1 sw	62,2 sw	61,4 sw	65,8 sw	68,4 sw
Бруто спољни дуг укупне привреде, у односу на укупан извоз (%)		247,1 w	132,2 w	126,0 w	121,0 w	138,2 w	127,7 w
Новчана маса: М1 (новчанице, ковани новац, преконоћно орочење, у милионима евра)	8)	2 400,9 w	5 652,6 w	6 703,6 w	7 684,2 w	10 376,6 w	11 915,9 w
Новчана маса: М2 (М1 плус депозити са роком доспећа до две године, у милионима евра)	9)	3 891,0 w	7 360,4 w	8 611,4 w	10 090,7 w	13 214,8 w	15 036,3 w
Новчана маса: М3 (М2 плус тржишни инструменти, у милионима евра)	10)	12 898,6 w	19 206,3 w	22 047,1 w	24 011,2 w	28 361,5 w	32 131,2 w
Укупни кредити које су монетарне финансијске институције дале резидентима (консолидовано)		17 544,3 w	22 806,4 w	24 605,8 w	26 743,3 w	30 621,0 w	33 158,9 w
** Годишња промена обавеза финансијског сектора (%)		:	3,4 pw	12,7 pw	11,2 pw	12,3 pw	11,0 pw
** Кредитни токови приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
** Дуговања приватног сектора, консолидовано, у односу на БДП (%)		:	:	:	:	:	:
Каматне стопе: дневна стопа, на годишњем нивоу (%)		12,02 w	2,27 w	2,43 w	1,06 w	0,08 w	0,23 w
Активна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		14,00 w	5,00 w	4,25 w	3,50 w	1,90 w	1,90 w
Пасивна каматна стопа (једногодишња), на годишњем нивоу (%)		9,00 w	2,00 w	1,75 w	1,00 w	0,10 w	0,10 w
Девизни курс евра: просек периода (1 евро = ... национална валута)		103,043.	121,337.	118,272.	117,852.	117,578.	117,573.
Индекс ефективног девизног курса, 42 државе (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:
** Промена током 3 године (Т/Т-3) – мерено индексом ефективног девизног курса, 42 државе, (2015 = 100)		:	:	:	:	:	:
Вредност резерви (укључујући злато) (у милионима евра)		10 001,6 w	9 961,7 w	11 261,8 w	13 378,5 w	13 491,7 w	16 454,5 w

Спољнотрговинска робна размена	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Вредност увоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		12 475	17 559	20 074	22 216	21 482	27 332
Вредност извоза: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		7 067	14 365	15 650	16 859	16 464	21 053
Трговински биланс: сва роба, сви партнери (у милионима евра)		- 5 407	- 3 194	- 4 424	- 5 356	- 5 019	- 6 279
Односи размене (индекс извозних цена / индекс увозних цена * 100) (број)		92,8 sw	100,1 sw	98,1 sw	98,9 sw	103,4 sw	106,1 sw
Удео извоза у државе ЕУ-27 у вредности укупног извоза (%)		60,2 s	65,7 s	67,0 s	66,3 s	66,2 s	65,8 s
Удео увоза из земаља ЕУ-27 у вредности укупног увоза (%)		55,9 s	57,5 s	55,9 s	54,7 s	55,6 s	53,9 s

Демографија

	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Сирова стопа природне промене броја становника (стопа природног прираштаја): број рођених минус број умрлих (на 1000 становника)		- 4,8	- 5,5	- 5,4	- 5,3	- 8,0	- 10,9
Стопа смртности одојчади: смртност деце млађе од 1 године (на 1000 живорођене деце)		6,7.	4,7.	4,9.	4,8.	5,0.	4,7.
Очекивани животни век на рођењу: мушкарци (у годинама)		71,8.	73,1.	73,5.	73,4.	71,6.	70,0.
Очекивани животни век на рођењу: жене (у годинама)		77,0.	78,1.	78,4.	78,6.	77,5.	75,7.

Тржиште рада

	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Стопа привредне активности за лица старости од 20 до 64 година: удео становништва старости од 20 до 64 година које је економски активан (%)		63,8.	71,2.	72,5.	72,9.	72,5.	75,0 b
*Стопа запослености за лица узраста од 20-64 година: проценат становништва од 20-64 година које је запослено (%)		51,4.	61,4.	63,1.	65,2.	65,9.	66,7 b
Стопа запослености мушкараца старости од 20 до 64 године (%)		59,5.	68,5.	70,5.	72,1.	72,9.	74,2 b
Стопа запослености жена старости од 20 до 64 године (%)		43,5.	54,5.	55,8.	58,2.	58,9.	59,3 b
Стопа запослености за лица старости 55–64 године: удео становништва од 55–64 године које је запослено (%)		32,9.	45,5.	46,5.	50,2.	52,2.	51,4 b
Запошљавање по главним секторима							
Пољопривреда, шумарство и рибарство (%)		22,3 s	17,2 s	15,9 s	15,6 s	14,6 s	15,0 bs
Индустрија (%)		20,5 s	21,2 s	22,5 s	22,6 s	22,6 s	23,7 bs
Грађевинарство (%)		5,0 s	4,1 s	4,4 s	4,8 s	5,4 s	6,0 bs
Услуге (%)		51,9 us	57,5 us	57,2 us	56,9 us	57,5 us	55,3 bus
Запослени у јавном сектору као удео укупне запослености, лица старости 20–64 (%)		33,1 w	27,8 w	27,3 w	26,6 w	26,4 w	25,8 w
Запослени у приватном сектору као удео укупне запослености, лица старости 20–64 (%)		66,9 w	72,2 w	72,7 w	73,4 w	73,6 w	74,2 w
Стопа незапослености: проценат радне снаге која је незапослена (%)		19,3.	13,6.	12,8.	10,5.	9,1.	11,1 b
Стопа незапослености мушкараца (%)		18,5.	13,0.	12,1.	10,0.	8,8.	10,2 b
Стопа незапослености жена (%)		20,4.	14,4.	13,8.	11,2.	9,5.	12,1 b
Стопа незапослености младих: проценат радне снаге између 15–24 година која је незапослена (%)		46,3.	31,9.	29,7.	27,5.	26,6.	26,4 b
Стопа дугорочне незапослености: проценат радне снаге која је незапослена 12 месеци или више (%)		:	7,4.	6,7.	5,5.	4,5.	4,9.
Стопа незапослености лица (старости од 25–64 године) са највише нижим средњошколским образовањем (нивои <i>ISCED</i> 0–2) (%)		16,7.	12,3.	13,4.	11,4.	9,6.	14,0 b
Стопа незапослености лица (старости 25-64 година) која су стекла терцијарно образовање (нивои <i>ISCED</i> 5–8) (%)		11,9.	11,8.	10,6.	8,1.	7,6.	8,4 b

Социјална кохезија	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Просечне номиналне месечне зараде и плате (национална валута)	11) 12)	47 450 w	65 976 w	68 629 bw	75 814 w	82 984 w	90 784 w
Индекс реалних зарада и плата (индекс номиналних зарада и плата подељено са индексом инфлације) (2016 = 100)		102 w	101 w	105 w	114 w	123 w	129 w
GINI коефицијент		:	38.	36.	33.	33.	33.
Линија сиромаштва		:	38,8.	37,4.	32,1.	27,1.	28,3.
* Рано напуштање школе и обуке: проценат становништва старости од 18–24 године са највише нижим средњим образовањем које није наставило образовање или усавршавање		8,3.	6,2.	6,8.	6,6.	5,6.	6,3 b

Животни стандард	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Број путничких аутомобила у односу на број становника (број на хиљаду становника)		216,0.	279,6 sw	285,7 sw	299,2 sw	315,0.	325,4 sw
Број претплатника мобилне телефоније у односу на број становника (број на 1000 становника)		1 357,0 w	1 231,4 w	1 207,5 w	1 217,2 w	1 192,6 w	1 250,8 w
Пенетрација мобилног широкопојасног приступа (на 100 становника)		:	:	:	:	:	:
Пенетрација фиксног широкопојасног приступа (на 100 становника)		:	35 w	30 w	28 w	34 w	35 w

Инфраструктура	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Густина железничке мреже (пруге у функцији на 1000 km ²)		43,2 sw	42,5 sw	42,5 sw	42,5 sw	37,9 sw	38,1 sw
Дужина аутопутева (у километрима)		495 w	963.	782 w	928 w	928.	928 w

Иновације и истраживање

	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Јавни расходи за образовање у односу на БДП (%)		4,3 sw	3,6 d	3,6 sw	3,6 sw	3,5 sw	3,3 psw
* Бруто домаћи расходи за истраживање и развој у односу на БДП (%)		0,70.	0,87.	0,92.	0,89.	0,91.	0,99.
Буџетска апропријација или расходи владе за истраживање и развој (<i>GBAORD</i>), као проценат БДП (%)		:	0,38.	0,37.	0,40.	0,46.	0,42.
Процент домаћинства која имају приступ интернету код куће (%)		:	68,0.	72,9.	80,1.	81,0.	81,5.

Животна средина

	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
*Индекс емисије гасова са ефектом стаклене баште, еквивалент CO ₂ (1990 = 100)		77,1 w	78,5 w	76,5 w	75,1 w	:	:
Енергетски интензитет привреде (kg еквивалента нафте по 1000 евра БДП у сталним ценама из 2015. године)		456,2.	418,0.	394,5.	375,4.	392,1.	370,9.
Електрична енергија произведена из обновљивих извора у односу на бруто потрошњу електричне енергије (%)		28,2.	27,4.	28,7.	30,1.	30,7.	29,9.
Удео унутрашњег транспорта робе у друмском саобраћају (на основу тона и километара) (%).		:	51,5 w	55,5 w	68,0 w	64,9 w	62,0 w

Енергетика

	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Примарна производња свих енергетских производа (хиљаде <i>TOE</i>)		10 551	10 496	10 025	10 219	10 969	10 187
Примарна производња сирове нафте (хиљаде <i>TOE</i>)		940.	988.	976.	941.	921.	894.
Примарна производња чврстих горива (хиљаде <i>TOE</i>)		7 229	7 216	6 609	6 826	7 205	6 282
Примарна производња гаса (хиљаде <i>TOE</i>)		308.	389.	358.	349.	325.	288.
Нето увоз свих енергетских производа (хиљаде <i>TOE</i>)		5 231 s	5 330 s	5 385 s	5 497 s	4 795 s	5 652 s
Бруто унутрашња потрошња енергије (хиљада <i>TOE</i>)		15 608	15 748	15 528	15 417	15 956	16 238
Бруто производња електричне енергије (GWh)		38 103	37 045	37 426	37 600	37 956	38 236

Пољопривреда

	Напомена	2010.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Индекс обима пољопривредне производње робе и услуга (по производним ценама) (2010 = 100)		100,0 w	98,9 w	113,3 w	116,8 w	121,2 w	113,6 w
Искоришћено пољопривредно подручје (хиљаде хектара)		3 541,7	3 438,1	3 486,9	3 481,6	3 506,5	3 506,1
Број стоке: жива говеда (хиљаде грла, крај периода)		938,0.	899,0.	878,0.	898,0.	886,0.	860,0.
Број стоке: живе свиње (хиљаде грла, крај периода)		3 489,0	2 911,0	2 782,0	2 903,0	2 983,0	2 868,0
Број стоке: живе овце и козе (хиљаде грла, крај периода)		1 712,0 s	1 887,0 s	1 908,0 s	1 833,0 s	1 887,0 s	1 890,0 s
Доступност сировог млека на фармама (хиљаде тона)		:	1 599,3	1 590,0	1 597,0	1 583,7	1 563,5
Производња пољевених усева: житарице (укључујући пиринач) (у хиљадама тона)		9 694,4	6 793,3	10 529,1	10 436,4	11 447,6	10 236,4

Производња пољневених усева: шећерна репа (у хиљадама тона)		3 551,1	2 513,5	2 325,3	2 305,3	2 018,2	2 048,2
Производња пољневених усева: поврће (у хиљадама тона)		1 084,5	1 086,6	829,8.	738,5.	720,1.	795,7.

Извор: Евростат и/или органи задужени за статистику у Србији

: = није доступно

b = прекид у серији

c = вредност поверљивости

d = дефиниција се разликује

e = процена, процењена вредност

p = привремено

s = Евростатова процена

w = подаци достављени од стране надлежног националног статистичког органа и објављени по начелу „какви јесу” и без икаквих гаранција у погледу њиховог квалитета и придржавања статистичке методологије ЕУ

* = Показатељ за Европу 2020.

Фусноте:

- 1) Укупну површину треба посматрати као привремену, а пошто су катастарски премери у току, као и израда дигиталних катастарских карти, површине још увек нису коначне.
- 2) Подаци за 31. децембар ове године
- 3) Подаци су преузети од Републичког геодетског завода.
- 4) Неинкорпорисана предузећа нису укључена.
- 5) Предузетници су укључени
- 6) Неинкорпорисана предузећа нису укључена.
Из референтне 2019 NACE C95 делатност је укључена.
- 7) Званични спољни дуг Републике Србије.
- 8) Новчана маса М1 састоји се од готовог новца у оптицају и средстава на жиро, текућим и другим рачунима власника новчаног салда у вези са обавезама банака, укључујући салдо новца на рачунима органа локалне самоуправе, односно рачунима из којих се плаћања могу извршити без икаквих ограничења.
- 9) Новчана маса М2, поред М1, укључује и друге динарске депозите, краткорочне и дугорочне.
- 10) Новчана маса М3, поред М2, укључује краткорочне и дугорочне девизне депозите (без тзв. замрзнуте девизне штедње).
- 11) Зараде и накнаде зарада исплаћене запосленима у правним субјектима и неинкорпорисаним предузећима.
- 12) Зараде и накнаде зарада из административних извора (евиденција пореске управе). Просечна зарада израчуната на основу укупног износа обрачунате зараде за извештајни месец и броја запослених на еквиваленту пуног радног времена.