Evropska komisija

Dopis

Strazbur, 19. oktobar 2021.

Glavni zaključci Izveštaja o Srbiji za 2021.

**Osnove pristupnog procesa**

Kada je reč o **političkim kriterijumima**,Narodna skupština Srbije i političke snage su nastavile angažman u međustranačkom dijalogu koji vodi Evropski parlament, kako bi se postigao široki međustranački konsenzus o reformama povezanim sa EU, što je od suštinske važnosti za napredak zemlje na putu ka EU. Ipak, politička klima tokom izveštajnog perioda je ostala polarizovana. Da bi proces bio uspešan, svi politički akteri treba da se angažuju na konstruktivan način i u dobroj veri i da sprovedu mere koje su u septembru 2021. utvrdili ko-facilitatori iz Evropskog parlamenta i Narodne skuptšine Srbije tokom međustranačkog dijaloga.

Po pitanju izbora, Srbija je počela da ispunjava dugogodišnje preporuke Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OSCE/ODIHR) i vlada je ponovo uspostavila relevantnu radnu grupu za izbore. Sve ključne preporuke treba da se sprovedu na inkluzivan i transparentan način, na osnovu šireg političkog konsenzusa i dosta pre narednih izbora.

Mandat Skupštine, koja je formalno konstituisana u avgustu 2020, od početka je vremenski ograničen, jer je političko rukovodstvo najavilo nove izbore najkasnije za proleće 2022. Sve u svemu, Skupština je značajno smanjila upotrebu hitnih procedura i usvojila novi kodeks ponašanja poslanika. Međutim, tokom skupštinskih rasprava i dalje se koristio zapaljivi jezik protiv političkih protivnika i predstavnika drugih institucija koji izražavaju različita politička gledišta. Svi političari bi trebalo da se suprotstave govoru mržnje i doprinesu političkom dijalogu o reformama vezanim za EU, posebno o osnovama demokratije i vladavine prava.

Novoformirano Ministarstvo za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog je započelo seriju javnih dijaloga. Ipak, još uvek su potrebni dodatni napori da bi se obezbedila sistemska saradnja između vlade i **civilnog društva**. Podsticajno okruženje za razvoj i finansiranje organizacija civilnog društva (OCD) tek treba da se uspostavi na terenu, jer su nastavljeni verbalni napadi na OCD, čak i u Parlamentu.

Srbija je umereno pripremljena u oblasti **reforme javne uprave**. Tokom izveštajnog perioda je ukupno postignut ograničen napredak. Srbija još uvek mora da obezbedi (i) zapošljavanje zasnovano na zaslugama i smanjenje prekomernog broja vršioca dužnosti na višim rukovodećim pozicijama, (ii) snažnu ulogu kontrole kvaliteta Sekretarijata za javne politike u razvoju i koordinaciji politika, i (iii) jedinstven mehanizam za davanje prioriteta svim ulaganjima bez obzira na vrstu i izvor finansiranja.

**Pravosudni sistem** Srbije je na izvesnom nivou pripremljenosti. Tokom izveštajnog perioda je postignut ograničen napredak. Ustavna reforma pravosuđa je ponovo pokrenuta u decembru 2020. i planirano je da se završi do kraja 2021. Sistem za izbor nosilaca pravosudnih funkcija i ocenjivanje rada sudija i tužilaca treba temeljno da se revidira nakon usvajanja ustavnih amandmana kako bi se omogućilo da izbor i karijera nosilaca pravosudnih funkcija budu bazirani na kompetencijama, s obzirom da sadašnji pravni okvir ne pruža dovoljne garancije protiv potencijalnog političkog uticaja na pravosuđe.

Srbija je na izvesnom nivou pripremljenosti u **borbi protiv korupcije**. U izveštajnom periodu je napravljen ograničen napredak. Kada je reč o sprečavanju korupcije, Grupa država za borbu protiv korupcije Saveta Evrope (GRECO) je zaključila da je njena preporuka o Agenciji za sprečavanje korupcije ispunjena na zadovoljvavajući način. Ova preporuka se ticala potrebe za adekvatnim stepenom nezavisnosti i finansijskih i ljudskih resursa kao i proširenja nadležnosti Agencije. Srbija tek treba da usvoji novu strategiju za borbu protiv korupcije i prateći akcioni plan i da uspostavi efikasan mehanizam koordinacije za operacionalizaciju ciljeva preventivne i represivne politike i efikasno suzbijanje korupcije. Broj optužnica i prvostepenih presuda za korupciju visokog nivoa je dodatno smanjen u poređenju sa prethodnim godinama. Srbija treba da pojača napore u rešavanju ovih nedostataka i pojača prevenciju i suzbijanje korupcije.

U **borbi protiv organizovanog kriminala**, Srbija je na izvesnom nivou pripremljenosti. Ograničen napredak je postignut tokom izveštajnog perioda. Srbija još uvek nije postigla ubedljive rezultate u pogledu delotvornih istraga, krivičnog progona i pravosnažnih presuda u predmetima ozbiljnog i organizovanog kriminala, uključujući finansijske istrage koje će dovesti do rezultata u zamrzavanju i zapleni imovinske koristi stečene kriminalom. Broj presuda za organizovan kriminal je smanjen u odnosu na 2019. Srbija treba da promeni sadašnji pristup, baziran na pojedinačnim slučajevima, ka strateškom pristupu usmerenom protiv kriminalnih organizacija. Srbija takođe treba da se fokusira, umesto na slučajeve male ili srednje važnosti, na slučajeve visokog nivoa važnosti sa ciljem razbijanja velikih i međunarodno aktivnih organizacija i oduzimanja imovinske koristi stečene kriminalom.

Zakonodavni i institucionalni okvir za poštovanje **osnovnih prava** je mahom uspostavljen. Međutim, treba obezbediti doslednu i efikasnu primenu okvira. Institucije za ljudska prava treba da se ojačaju i njihova nezavisnost da se garantuje, između ostalog i kroz obezbeđivanje neophodnih finansijskih i ljudskih resursa. U pogledu **slobode izražavanja** postignut je ograničen napredak usvajanjem i započetim sprovođenjem ograničenog broja mera iz akcionog plana koji se odnosi na medijsku strategiju. Ipak, verbalni napadi visokih zvaničnika na novinare su nastavljeni i slučajevi pretnji i nasilja i dalje zabrinjavaju. Većina medijskih udruženja se povukla iz grupe za bezbednost novinara u martu 2021, navodeći govor mržnje i klevetničke kampanje protiv novinara i predstavnika civilnog društva, između ostalog i od šefa kokusa vladajuće stranke u Skupštini. Ti verbalni napadi u Skupštini su se dešavali čak i posle usvajanja kodeksa ponašanja u decembru 2020. Opšti ambijent za nesmetano ostvarivanje slobode izražavanja treba dodatno da se ojača u praksi.

U **ekonomskim kriterijumima** Srbija je napravila izvestan napredak i umereno je pripremljena / na dobrom je nivou pripremljenosti u **razvijanju funkcionalne tržišne ekonomije**. Privreda Srbije je zabeležila samo blagi pad 2020. jer je uticaj krize izazvane virusom Kovid-19 ublažen snažnim ekonomskim zamahom pre krize, značajnim i blagovremenim merama fiskalne i monetarne podrške, sektorskom strukturom privrede i relativno niskom prosečnom strogošću mera obuzdavanja. Spoljni disbalansi su se smanjili u krizi, a njihovo finansiranje je nastavilo da se u potpunosti pokriva prilivima stranih direktnih investicija (SDI). Fiskalni prostor stvoren pre krize je omogućio Srbiji da obezbedi značajnu fiskalnu podršku za ublažavanje krize u 2020. i 2021. i da znatno poveća kapitalnu potrošnju. Stabilnost bankarskog sektora je očuvana uz snažan rast kreditiranja, podržan monetarnim ublažavanjem, moratorijumima na otplatu kredita i merama za povećanje likvidnosti. Tržište rada je zabeležilo dalje smanjenje nezasposlenosti u 2020. godini, što se odražavalo posebno na niže stope učešća na tržištu rada tokom krize.

Zabeležen je određeni napredak u reformama Poreske uprave i privatizaciji banaka u državnom vlasništu. Međutim, druge glavne strukturne reforme javne uprave i državnih preduzeća su nastavile sporo da napreduju, produžavajući dugogodišnju neefikasnost. Nije bilo napretka u jačanju fiskalnih pravila kako bi se usidrila fiskalna politika. Država zadržava snažnu ulogu u ekonomiji, a privatni sektor je nerazvijen i ometen slabostima u vladavini prava, posebno korupcijom i neefikasnošću pravosuđa, te sprovođenjem pravila poštene tržišne utakmice.

Srbija je postigla izvestan napredak i umereno je pripremljena da se **nosi sa pritiskom konkurencije i tržišnim silama unutar EU**. Struktura privrede je dodatno poboljšana i ekonomska integracija sa EU je ostala na visokom nivou. Međutim, uprkos izvesnom napretku, kvalitet i relevantnost obrazovanja i obuka ne ispunjava potrebe tržišta rada u potpunosti. Javne investicije su nastavile da rastu sa ciljem smanjivanja ozbiljnih infrastrukturnih nedostataka nakon niza godina nedovoljnih ulaganja. Iako su troškovi pozajmljivanja za mala i srednja preduzeća opali, ona se i dalje suočavaju sa brojnim izazovima, između ostalog sa promenljivom poslovnom klimom i nepravičnom konkurencijom.

Kada je reč o **dobrosusedskim odnosima i regionalnoj saradnji**, Srbija je ukupno ostala posvećena bilateralnim odnosima sa drugim zemljama proširenja i susednim državama članicama EU. Ipak, odnosi sa Crnom Gorom su obeleženi kontinuiranim tenzijama. Generalno, Srbija aktivno učestvuje u regionalnoj saradnji.

Kada je reč o **normalizaciji odnosa sa Kosovom**, dijalog posredstvom EU je nastavljen sa sastancima na visokom nivou 15. juna i 19. jula 2021, kao i tri sastanka glavnih pregovarača. Tokom izveštajnog perioda obe strane su imenovale nove glavne pregovarače i pregovaračke timove. Srbija treba da učini dalje suštinske napore u sprovođenju svih ranijih sporazuma i doprinese postizanju sveobuhvatnog, pravno obavezujućeg sporazuma sa Kosovom. Takav sporazum je urgentan i ključan kako bi i Kosovo i Srbija mogli da napreduju na svom evropskom putu.

Po pitanju **sposobnosti da preduzme obaveze koje proističu iz članstva**, Srbija je realizovala važan posao na usaglašavanju zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u brojnim oblastima, posebno u oblasti oporezivanja i energetike.

Klaster o **unutrašnjem tržištu** je ključan za pripreme Srbije za ispunjavanje zahteva unutrašnjeg tržišta EU i izuzetno je važan za eventualne mere rane integracije i razvoj Zajedničkog regionalnog tržišta. Napredak je postignut u usaglašavanju zakonodavstva o privrednim društvima, slobodi kretanja radnika i poslovnog nastanjivanja i slobode pružanja usluga. Ipak, nije zabeležen napredak u oblastima slobodnog kretanja kapitala, finansijskih usluga i zaštite potrošača i zdravlja.

Klaster o **konkurentnosti i inkluzivnom rastu** ima značajne veze sa Programom ekonomskih reformi Srbije. Napredak je postignut u oblastima oporezivanja, socijalne politike i zapošljavanja, industrijske politike, naučno-tehnološkog razvoja i obrazovanja. Po pitanju oporezivanja, socijalne politike i zapošljavanja, Srbija je takođe ispunila merila za otvaranje poglavlja. Ipak, napredak nije postignut u jačanju fiskalnih pravila kako bi se učvrstila fiskalna politika.

Klaster o **zelenoj agendi i održivom povezivanju** leži u srcu Zelene agende za Zapadni Balkan koju je Srbija odobrila u novembru 2020. i usko je povezana sa Programom ekonomskih reformi Srbije i Ekonomsko-investicionim planom Komisije. Srbija je ispunila merila za otvaranje poglavlja o energetici. Zemlja je postigla napredak u oblasti bezbednosti na putevima i reformi železnice. Takođe je usvojila zakon o klimi, kao i paket glavnih energetskih zakona, uključujući nove zakone o obnovljivim izvorima energije i energetskoj efikasnosti.

Klaster o **resursima, poljoprivredi i koheziji** obuhvata politike povezane sa strukturnim fondovima EU i razvojem kapaciteta za preuzimanje odgovornosti buduće države članice. Takođe obuhvata neke od ključnih oblasti politika koje su od suštinske važnosti za osiguravanje održivih sistema hrane i pomoć ruralnim zajednicama u ekonomskom razvoju i diverzifikaciji. Srbija je napredovala u oblasti bezbednosti hrane zapošljavanjem osoblja u nacionalnim referentnim laboratorijama i izradom akcionog plana o ribarstvu; o finansijskim i budžetskim pitanjima u pogledu upravljanja sopstvenim resursima; i o regionalnoj politici u pogledu finansijskog upravljanja.

Što se tiče klastera o **spoljnim odnosima**, ukupni obrasci Srbije u usklađivanju sa zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU su ostali uglavnom nepromenjeni. Određeni broj akcija Srbije bio je u suprotnosti sa stavovima EU o spoljnoj politici. U 2020. stopa usklađenosti Srbije sa relevantnim izjavama visokog predstavnika, u ime EU, i odlukama i Saveta iznosila je 56%, ali je porasla na 61% od avgusta 2021. Srbija je nastavila da učestvuje u misijama i operacijama EU za upravljanje krizama u okviru zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. Nije postignut konkretan napredak ka okončanju pristupnih pregovora sa Svetskom trgovinskom organizacijom.

Srbija je nastavila da daje značajan doprinos upravljanju mešanim **migracionim** tokovima ka EU, igrajući aktivnu i konstruktivnu ulogu i efikasno sarađujući sa susedima i državama članicama EU. Takođe je nastavila da efikasno sprovodi strategiju integrisanog upravljanja granicama i njen akcioni plan.

**Ključni datumi**

**Jun 2003**: Na samitu u Solunu potvrđena evropska perspektiva Zapadnog Balkana.

**April 2008**: Potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Srbije i EU.

**Decembar 2009**: Ukidanje viza građanima Srbije za putovanja unutar Šengenskog prostora; Srbija podnela zahtev za članstvo u EU.

**Mart 2011**: Pokernut dijalog o normalizaciji odnosa između Beograda i Prištine posredstvom EU.

**Oktobar 2011**: Evropska komisija daje mišljenje o zahtevu Srbije za članstvo u EU.

**Mart 2012**: Evropski savet dodeljuje Srbiji status kandidata.

**April 2013**: Evropska komisija daje preporuku o otvaranju pregovora o pristupanju sa Srbijom.

**Septembar 2013**: Stupanje na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju; početak analitičkog pregleda pravnih tekovina EU *(tzv. skrining)*.

**Decembar 2013**: Savet usvaja Pregovarački okvir.

**21. januar 2014**: Pristupni pregovori formalno otvoreni na prvoj međuvladinoj konferenciji.

**Decembar 2015**: Otvoreno je Poglavlje 35 koje se bavi normalizacijom odnosa između Srbije i Kosova.

**Jul 2016**: Otvorena su Poglavlja 23 i 24 koja se bave vladavinom prava.

**Februar 2018**: Evropska komisija je usvojila strategiju "Verodostojna perspektiva proširenja i pojačano angažovanje EU na Zapadnom Balkanu".

**Maj 2018**: Samit EU-Zapadni Balkan u Sofiji potvrđuje evropsku perspektivu regiona i izlaže niz konkretnih akcija za jačanje saradnje u oblasti povezivanja, bezbednosti i vladavine prava.

**Februar 2020**: Komisija predstavila revidiranu metodologiju koja će pogurati napred proces proširenja uz snažnije političko usmerenje i na kredibilniji, predvidljiviji i dinamičniji način.

**Oktobar 2020**: Komisija predlaže Ekonomsko-investicioni plan za podršku i približavanje Zapadnog Balkana Evropskoj uniji.

Do **oktobra 2020**, 18 od 35 poglavlja je otvoreno, od kojih su dva privremeno zatvorena.

**Jun 2021**: Prva politička međuvladina konferencija prema revidiranoj metodologiji proširenja je održana kako bi pružila političko usmerenje procesu pristupanja.

Za više informacija

[Izveštaj o Srbiji za 2021](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-report-2021_en).

[Paket proširenja za 2021](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/2021-communication-eu-enlargement-policy_en).

[Faktografik o Srbiji](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/system/files/2021-09/near_factograph_serbia_0.pdf)