



Vlada Republike Srbije



Pravna podrška pregovorima - Policy & Legal Advice Centre



PRODUŽETAK: DOSTIGNUĆA I REZULTATI U PERIODU DECEMBAR 2022 - FEBRUAR 2024.

PROJEKAT PRAVNA PODRŠKA
PREGOVORIMA (PLAC III)

SADRŽAJ

Uvod	4
O projektu	5
Infografik: Glavna dostignuća	10
Infografik: Pravni akti i strateški dokumenti	11
Poglavlje 1	12
Poglavlje 3	16
Poglavlje 8	20
Poglavlje 11	23
Poglavlje 12	28
Poglavlje 13	38
Poglavlje 15	40
Poglavlje 16	47
Poglavlje 27	49
Poglavlje 32	62
Horizontalne aktivnosti	65
Foto galerija	69

Ova publikacija objavljena je uz finansijsku podršku Evropske unije. Za sadržinu ove publikacije isključivo je odgovoran konzorcijum koji predvodi DMI Associates u saradnji sa Eastern Bridge-om i GIZ-om i ta sadržina nipošto ne izražava zvanične stavove Evropske unije.

© Autorsko pravo 2024 Pravna podrška pregovorima (PLAC III)

Štampao i objavio projekat Pravna podrška pregovorima (PLAC III)

Beograd, mart 2024.

UVOD

Pravna podrška pregovorima (PLAC III), projekat koji Evropska unija finansira u Srbiji, po svojoj prirodi ima posebno mesto u velikom rasponu EU projekata koji se sprovode u našoj zemlji. Od januara 2019. godine kada je započeo, projekat PLAC III pruža pravnu podršku Vladi Srbije u procesu usklađivanja srpskog zakonodavstva s pravnim tekovinama Unije kroz izmene postojećih i izradu novih propisa, kao i podršku tokom pristupnih pregovora. PLAC III je peti projekat u nizu koji pruža pravnu pomoć procesu pridruživanja EU i pregovaračkom procesu, što ga čini jednim od projekata EU sa najdužom „tradicijom“ u Srbiji.

Projekat se sprovodi u bliskoj saradnji s korisničkim institucijama - Ministarstvom za evropske integracije i resornim ministarstvima i podržava Srbiju na putu ka EU marljivim radom na glavnom zadatku, a to je usklađivanje nacionalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama Unije. Tok implementacije projekta odražava potrebe korisničkih institucija ali i stanje celokupnog procesa evropskih integracija u Srbiji. Da bi se srpskoj administraciji omogućilo da se upozna sa što širim rasponom najboljih EU praksi, projekat angažuje eksperte iz cele Evropske unije i zemalja koje su kandidati za članstvo u Uniji, kao i iz Srbije.

U ovoj brošuri predstavljen je pregled rezultata koje je PLAC III projekat postigao od decembra 2022. do februara 2024. godine. Tokom tog perioda u trajanju od 15 meseci, projekat je produžen na zahtev glavne korisničke institucije. Veliki broj aktivnosti sprovedenih tokom tog perioda na najbolji način odražava strateški značaj koji projekat ima i vrlo dobar nivo saradnje sa korisničkim institucijama, odnosno državnom administracijom Republike Srbije. Tokom čitavog perioda implementacije, projektni tim je uložio maksimalne napore da postigne glavni cilj projekta, a to je podrška harmonizaciji nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije i procesu pristupnih pregovora.

O PROJEKTU

Pravna podrška pregovorima (PLAC III), projekat koji finansira Evropska unija i kojim upravlja Delegacija Evropske unije u Republici Srbiji, sprovodi konzorcijum koji predvodi DMI Associates u saradnji sa Eastern Bridge-om i GIZ-om. Projekat pruža pravnu pomoć Vladi Srbije u procesu usklađivanja srpskog zakonodavstva s pravnim tekovinama Unije kroz izmene postojećih i izradu novih propisa. To podrazumeva pružanje pravne osnove za uvođenje evropskih standarda u sve sfere života i rada u Srbiji - od finansijskih i tržišnih propisa, zdravlja i energije do zaštite životne sredine. Projekat takođe pruža pomoć tokom procesa pristupnih pregovora kroz sveobuhvatnu pomoć, a između ostalog i putem seminara, studijskih putovanja, radionica i raznih obuka.

Podrška koju projekat pruža doprineće većem stepenu usklađenosti nacionalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama EU, njegovoj efikasnoj primeni i daljem jačanju kapaciteta relevantnih nacionalnih struktura za uspešno sprovođenje pristupnih pregovora. Postizanjem visokog nivoa usklađenosti nacionalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama Unije i njegovom primenom, državna administracija Srbije će biti u mogućnosti da efikasno vodi pregovore o pristupanju i uspešno upravlja celokupnim procesom integracija u EU kao i pretpristupnom pomoći usmerenoj ka članstvu u Uniji.

Projekat je otpočeo u januaru 2019. godine. Planirano trajanje projekta od 30 meseci (do jula 2021. godine) bilo je obustavljeno u proleće 2020. zbog Covid-19 pandemije na više od dva meseca, a zatim dva puta produženo – prvi put do februara 2023, a zatim do aprila 2024. godine. Celokupan period implementacije iznosi 60 meseci.

KORISNICI

Glavni korisnik projekta je **Ministarstvo za evropske integracije**. **Neposredni korisnici** projekta su resorna ministarstva i ustanove zadužene za usklađivanje zakonodavstva u oblastima pokrivenim različitim pregovaračkim poglavljima.

Projektom PLAC III je obuhvaćeno 14 pregovaračkih poglavlja:

Poglavlje 1: Slobodno kretanje roba; Poglavlje 3: Pravo poslovnog nastanjanja i sloboda pružanja usluga; Poglavlje 8: Konkurencija; Poglavlje 9: Finansijske usluge; Poglavlje 10: Informaciono društvo i mediji; Poglavlje 11: Poljoprivreda i ruralni razvoj; Poglavlje 12: Bezbednost hrane, veterinarska i fitosanitarna pitanja; Poglavlje 13: Ribarstvo; Poglavlje 15: Energetika; Poglavlje 16: Oporezivanje; Poglavlje 27: Životna sredina i klimatske promene; Poglavlje 28: Zaštita potrošača i zaštita zdravlja; Poglavlje 32: Finansijska kontrola; Poglavlje 33: Finansijske i budžetske odredbe.

Pored toga, obrađena su i horizontalna pitanja ispunjavanja političkih kriterijuma tokom procesa pristupanja Evropskoj uniji, kao što su modeli izveštavanja za pregovaračka poglavlja 23 i 24, kao i osnovne slobode.

SPROVOĐENJE PLAC III PROJEKTA

Ukupan budžet projekta je 5.423.220 EUR.

Projektom predviđeno je angažovanje eksperata u različitim oblastima u okviru pregovaračkih poglavlja. Ukupno 4.620 ekspertske radnih dana uloženo je u rad sa korisničkim institucijama i pružanje podrške usklađivanju srpskog zakonodavstva s tekovinama Unije, kao i jačanju institucionalnih kapaciteta relevantnih nacionalnih struktura za uspešno vođenje pregovora o pristupanju. Raspodela broja radnih dana po pregovaračkim poglavljima u skladu je s projektnim prioritetima koji su utvrđeni kroz konsultacije sa svim korisničkim institucijama. Istovremeno, to je i odraz sadašnjeg stanja pregovora o pristupanju između Srbije i Evropske unije. Tokom implementacije projekta, rukovodstvo projektnog tima pokazalo je fleksibilnost, prilagođavajući se potrebama korisnika.

POGLAVLJE/SEKTOR	RADNI DANI EKSPERATA		TOTAL	%
	SENIOR	JUNIOR		
Poglavlje 1	85		85	1,8
Poglavlje 3	288	52	340	7,4
Poglavlje 8	191	76	357	5,8
Poglavlje 9	235		235	5,1
Poglavlje 10	89		89	1,9
Poglavlje 11	101	15	116	2,5
Poglavlje 12	485	434	919	19,9
Poglavlje 13	44		44	1,0
Poglavlje 15	505	85	9	12,8
Poglavlje 16	55		55	1,23
Poglavlje 27	790	315	1	23,9
Poglavlje 28	129	74	1	4,4
Poglavlje 32	40	26	1	1,4
Poglavlje 33	45		3	1,0
Podrška Ministarstvu za evropske integracije	182		3	3,9
Komunikacije i vidljivost		176	72	3,8
Institucionalna i izgradnja kapaciteta		103	2	2,2
Ukupno određeno	3.264	1.356	4.620	100,0

Radni plan projekta predviđa realizaciju planiranih rezultata kroz 136 aktivnosti. Od decembra 2022. godine do februara 2024. godine završeno je 46 aktivnosti:

POGLAVLJE	BROJ AKTIVNOSTI SPROVEDENIH U PERIODU XII/2022 – II/2024	BROJ RADNIH DANA EKSPERATA U PERIODU XII/2022 – II/2024
Poglavlje 1	3	85
Poglavlje 3	3	65
Poglavlje 8	2	70
Poglavlje 11	4	116
Poglavlje 12	9	255
Poglavlje 13	1	24
Poglavlje 15	6	279
Poglavlje 16	1	20
Poglavlje 27	12	385
Poglavlje 32	2	66
Horizontalne aktivnosti (HR)	3	70
Total	46	1.435

PREGLED PROJEKTNIH AKTIVNOSTI

Projektne aktivnosti su raznovrsne i uključuju:

- Pružanje pomoći relevantnim institucijama u pripremi zakona, podzakonskih akata, drugih propisa, strategija, akcionih planova i smernica, kao i u razvijanju pratećih mera neophodnih za implementaciju usklađenog zakonodavstva;
- Pripremanje državne uprave za praktične aspekte i moguće izazove tokom implementacije usklađenih propisa i pružanje podrške u uspostavljanju funkcionalnih koordinacionih mehanizama u cilju olakšavanja implementacije;
- Pružanje pomoći institucijama u proceni efekata zakonodavstva koje bi trebalo uskladiti i predviđanje finansijskih implikacija njihove implementacije;
- Pružanje podrške relevantnim institucijama i strukturama u različitim fazama procesa pregovora o pristupanju Evropskoj uniji;
- Horizontalne aktivnosti koje pokrivaju bitna pitanja koja su u vezi sa svim pregovaračkim poglavljima i kompletnim procesom pristupanja Evropskoj uniji.

Aktivnosti su osmišljene nakon temeljnih diskusija s korisnicima projekta i u skladu s njihovim potrebama, pri čemu su uzeti u obzir sadašnji status pregovora o pristupanju i prioriteta Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (NPAA). Projektne aktivnosti obuhvataju prenos znanja iz iskustava nedavnih pristupanja Evropskoj uniji i primere najbolje evropske prakse. Upravo zbog toga, projekat PLAC III okuplja eksperte iz cele Evrope koji su uključeni u sprovođenje projektnih aktivnosti zajedno sa svojim kolegama iz Srbije.

KAKO PLAC III PROJEKAT SPROVODI SVOJE AKTIVNOSTI?

U bliskoj saradnji s korisničkim institucijama i predstavnicima radne grupe za svako pregovaračko poglavlje, tim PLAC III projekta definiše oblasti u kojima će biti sprovedene aktivnosti. U praksi to znači da korisnička institucija bira prioritete oblasti za harmonizaciju relevantnog nacionalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama Unije i uz pomoć PLAC III projektnog tima priprema projektni zadatak. Nakon toga, PLAC III odabira pravnog eksperta ili grupu eksperata čija stručnost odgovara potrebama korisnika. Proces selekcije se odvija na maksimalno transparentan način i otvoren je za sve eksperte iz država članica, država kandidata i potencijalnih kandidata.

Najvažniji deo je rad eksperata, u koordinaciji s korisničkom institucijom, kako bi se stekao detaljan pregled postojećeg zakonodavnog okvira u određenoj oblasti, izradila analiza stepena usklađenosti zakonodavstva s pravnim tekovinama Unije i na kraju izradile preporuke za harmonizaciju. Najčešće PLAC III eksperti predstavljaju korisničkoj instituciji i relevantnim organizacijama zainteresovanih strana i uporednu analizu o tome kako su države članice Evropske unije uskladile tu oblast. Preporuke za usklađivanje zakonodavstva Srbije s pravnim tekovinama Unije izrađene su kao:

- nacrti zakona;
- amandmani na postojeće zakone;
- nacrti podzakonskih akata;
- strateški dokumenti koji će služiti kao osnov za usklađivanje zakona;
- drugi dokumenti kao što su akcioni planovi, smernice i tabele usklađenosti.

Tokom radionica, obuka i seminara, stručno iskustvo i preporuke dele se s predstavnicima korisničkih institucija.

Druga vrsta aktivnosti je organizovanje studijskih putovanja tokom kojih predstavnici korisničkih institucija dobijaju priliku da steknu znanja i iskustva od kolega iz određene države članice EU.

PLAC III projekat je angažovao eksperte iz cele Evrope koji zajedno sa svojim srpskim kolegama rade na usklađivanju srpskog zakonodavstva s pravnim tekovinama Unije. Ukidanje ograničenja za putovanja koje je bilo uvedeno zbog pandemije Kovid 19 omogućilo je povratak na praksu održavanja "uživo" sastanaka projektnih eksperata sa predstavnicima korisničkih institucija, kao i obuka i radionica.

PLAC III eksperti koji su bili angažovani u periodu od 15 meseci su iz sledećih evropskih zemalja: Bugarska, Crna Gora, Estonija, Francuska, Grčka, Holandija, Hrvatska, Italija, Letonija, Litvanija, Nemačka, Rumunija, Severna Makedonija, Slovenija i Srbija.

GLAVNA DOSTIGNUĆA I REZULTATI

u periodu decembar 2022 – februar 2024.

Tokom 15 meseci sprovođenja, u okviru projekta Pravna podrška pregovorima (PLAC III) završeno je 46 aktivnosti u oblastima koje se odnose na 10 pregovaračkih poglavlja (poglavlja 1, 3, 8, 11, 12, 13, 15, 16, 27 i 32); tri aktivnosti su realizovane kao horizontalne (odnose se na više pregovaračkih poglavlja). Korisničke institucije bila su nadležna ministarstva Vlade Republike Srbije, vladine agencije i regulatorna tela.

Organizovani su jedna studijska poseta i dva seminarra, kao i 31 javni događaj sa više od 900 učesnika.

Pregovaračka poglavlja u kojima su aktivnosti završene **10**

102 Pravna akta EU harmonizovana u nacionalno zakonodavstvo

Projektnih eksperata angažovano **58**

198 Pravnih dokumenata (nacrti zakona, podzakonski akti i strateški dokumenti) izrađeno

Radnih dana eksperata uloženo **1.435**

32 Javni događaj (radionice i treninzi) organizovan

Ukupan broj učesnika **905**

REZULTATI

Zakonodavni akti i strateški dokumenti izrađeni kroz PLAC III projekat

U periodu decembar 2022 – februar 2024. godine uz podršku PLAC III projekta izrađeni su nacrti 198 pravnih akata i strateških dokumenata koji će dati osnovu za punu harmonizaciju nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u različitim oblastima, od priznavanja profesionalnih kvalifikacija, poljoprivrede i bezbednosti hrane do zaštite životne sredine.

predloga zakona, amandmana na zakone **14**

198 pravnih akata

50 drugih dokumenata (priručnika, tehničkih dosjeja, procedura)

podzakonskih akata **43**

37 tabela usklađenosti sa propisima EU

40 pravnih, institucionalnih i drugih analiza

5 strategija i akcionih planova

9 smernica

POGLAVLJE 1

SLOBODNO KRETANJE ROBA

Princip slobodnog kretanja roba podrazumeva neometan prolaz proizvoda koji se stavljaju na jedinstveno tržište. U velikom broju sektora taj opšti princip je dopunjen harmonizovanim regulatornim okvirom koji prati „stari pristup“ (nametanje preciznih specifikacija proizvoda) ili „novi pristup“ (nametanje opštih zahteva za proizvode). Harmonizovano evropsko zakonodavstvo o proizvodima, koje treba transponovati, predstavlja najveći deo pravne tekovine Unije u okviru ovog poglavlja. Pored toga, dovoljan administrativni kapacitet je od suštinskog značaja za obaveštavanje o ograničenjima trgovine i za primenu horizontalnih i proceduralnih mera u oblastima kao što su standardizacija, ocena usaglašenosti, akreditacija, metrologija i nadzor nad tržištem. Podrška projekta PLAC III bila je usmerena na procenu sistema infrastrukture kvaliteta u Srbiji i na pripremu usaglašenog zakonodavstva o sredstvima za ishranu bilja.

1. POMOĆ U IZRADI DETALJNE PROCENE SISTEMA INFRASTRUKTURE KVALITETA U SRBIJI ZA GRUPE PROIZVODA ELEKTRO OPREME

Novi i globalni pristup u zakonodavstvu o proizvodima obuhvata, između ostalih proizvoda, niskonaponsku opremu (kao što je niskonaponska elektronska oprema, liftovi, žičare, itd.) i elektromagnetnu kompatibilnost. Projekat PLAC III pružio je podršku Ministarstvu privrede, kao korisničkoj instituciji, u pripremi detaljnih institucionalnih i implementacionih procena nedostataka sistema infrastrukture kvaliteta u Srbiji, koji se odnose na niskonaponsku opremu i elektromagnetnu kompatibilnost, kao korak ka pregovorima o Sporazumu o ocenjivanju usaglašenosti i prihvatanju industrijskih proizvoda (ACAA). Procena je obuhvatila važeću zakonsku regulativu – Pravilnik o elektromagnetnoj kompatibilnosti i Pravilnik o niskonaponskoj električnoj opremi, kao i Zakon o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti, koji su analizirani u odnosu na odredbe pravnih tekovina Unije. Procena je utvrdila nedostatke u nadzoru tržišta i ocenjivanju usaglašenosti, dok je utvrđeno da akreditacija i standardizacija funkcionišu kako je zahtevano. Metrologija pokazuje nedostatak usluga kalibracije. Međutim, utvrđeni nedostaci nisu prepreka za početak pregovora za ulazak u ACAA.

Korisnička institucija: Ministarstvo privrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 33

Rezultati:

- Izveštaj o proceni institucionalnih i implementacionih nedostataka o statusu sistema infrastrukture kvaliteta u Srbiji u vezi sa Direktivom 2014/35/EU koja reguliše uređaje niskog napona i Direktivom o elektromagnetnoj kompatibilnosti 2014/30/EU;
- Procena nedostataka u Pravilniku o elektromagnetskoj kompatibilnosti u odnosu na Direktivu o niskom naponu;
- Procena nedostataka u Pravilniku o niskonaponskoj električnoj opremi u odnosu na Direktivu o elektromagnetnoj kompatibilnosti;
- Ocena Zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva o niskonaponskoj opremi 2014/35/EU; Direktiva o elektromagnetnoj kompatibilnosti 2014/30/EU.

Preporuke

Opšti zaključak je da je Srbija spremna za ACAA. Osnovni problemi su administrativne prirode – čini se da je ažuriranje softvera i hardverskih sistema od suštinskog značaja za celokupnu Nacionalnu infrastrukturu kvaliteta, kako bi se omogućilo adekvatno funkcionisanje u okviru ACAA ne samo za Ministarstvo privrede već i za druga ministarstva.

2. POMOĆ U IZRADI DETALJNE PROCENE SISTEMA INFRASTRUKTURE KVALITETA U SRBIJI ZA GRUPE MAŠINSKIH PROIZVODA

Ukupna procena stepena pripremljenosti srpskog sistema infrastrukture kvaliteta u oblasti mašinskih proizvoda bila je neophodna kako bi se započeli pregovori za zaključivanje Sporazuma o ocenjivanju usaglašenosti i prihvatanju industrijskih proizvoda (ACAA) između Srbije i EU. Projekat PLAC III pružio je pomoć resornom ministarstvu u izradi procene Pravilnika o bezbednosti mašina i važećeg Zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanju usaglašenosti u odnosu na zahteve Direktive 2006/42/EC o mašinama. Zadatak je uključivao procenu administrativnih kapaciteta institucija zaduženih za sprovođenje Direktive o mašinama, kao i nadležnih tela i okolnosti na tržištu. Utvrđeni su nedostaci kod nadzora tržišta i ocenjivanja usaglašenosti.

Korisnička institucija: Ministarstvo privrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 17

Rezultati:

- Izveštaj o proceni institucionalnih i implementacionih nedostataka o statusu sistema infrastrukture kvaliteta u Srbiji u vezi sa Direktivom 2006/42/EC o mašinama;
- Ocena Pravilnika o bezbednosti mašina;
- Ocena Zakona o tehničkim zahtevima za proizvode i ocenjivanje usaglašenosti;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2006/42/EC o mašinama.

Preporuke

Institucije nacionalnog sistema infrastrukture kvaliteta su u velikoj meri pripremljene za svoje zadatke. Međutim, da bi se ubrzale pripreme za ACAA, korisni ka institucija treba da razmotri izbacivanje Pravilnika o bezbednosti mašina sa liste tehničkih propisa za ACAA, jer će do stupanja sporazuma na snagu Direktiva o mašinama biti zamenjena Uredbom 2023/1230/EU, koja će početi da se primenjuje 20. januara 2027. godine.

3. POMOĆ U PRIPREMI ZAKONODAVSTVA O PROIZVODIMA ZA ĐUBRENJE

Projekat PLAC III pružio je podršku Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede u usklađivanju nacionalnog zakonodavstva sa novom Uredbom EU o proizvodima za đubrenje, usvojenom 2019. godine. Usvajanje Uredbe bilo je deo Akcije cirkularne ekonomije EU. Uredbom se uvodi unapređenje tržišnog nadzora i podizanje kvaliteta ocenjivanja usaglašenosti. Njene odredbe se odnose na stavljanje u promet proizvoda za đubrenje sa oznakom CE, čija je primena počela 16. jula 2022. godine i odnosi se na slobodno kretanje roba na unutrašnjem tržištu Unije. Uredba uvodi usklađene granice za toksične zagađivače kao što su kadmijum, živa ili arsen i patogene organizme. Proizvođač može da označi proizvod za đubrenje CE oznakom samo ako je u skladu sa novom Uredbom i ako je prošao, između ostalog, odgovarajući postupak ocenjivanja usaglašenosti. Podrška PLAC III projekta uključivala je analizu pravnih nedostataka Zakona o sredstvima za ishranu bilja i poboljšivačima zemljišta u odnosu na odredbe nove Uredbe EU. Izrađen je nacrt novog Zakona o proizvodima za đubrenje uz koji je priložen i Nacrt pravilnika o uslovima za razvrstavanje i utvrđivanje kvaliteta, tolerancijama hranljivih materija i zagađivača i obeležavanju proizvoda za đubrenje.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 35

Rezultati:

- Nacrt Zakona o proizvodima za đubrenje;
- Nacrt pravilnika o uslovima za razvrstavanje i utvrđivanje kvaliteta, tolerancijama na hranljive materije i zagađivače i obeležavanju proizvoda za đubrenje;
- Pravna procena i izveštaj o analizi nedostataka u vezi sa primenom Uredbe (EU) 2019/1009 o proizvodima za đubrenje;
- Tabela usklađenosti novog zakona o proizvodima za đubrenje sa Uredbom;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) o proizvodima za đubrenje 2019/1009 koja utvrđuje pravila o stavljanju proizvoda za đubrenje na EU tržište.

Preporuke

Potrebno je da nacrti novog zakona i pravilnika budu dalje razmatrani sa zainteresovanim stranama. Oba nacrti su delimično usklađena sa Uredbom o proizvodima za đubrenje u oblastima terminologije, klasifikacije proizvoda, zahteva za kvalitet, zagađivača, obeležavanja i dozvoljenih tolerancija. Ta oblast nije harmonizovana, ali proizvođači u Srbiji već sada mogu da koriste ovu proceduru uz angažovanje tela za ocenjivanje usaglašenosti odobrenih od strane EU. Treba razmotriti potrebu za jačanjem administrativnih i tehničkih kapaciteta nadležnih organa.

POGLAVLJE 3

PRAVO OSNIVANJA I SLOBODA PRUŽANJA USLUGA

Fizička i pravna lica u Evropskoj uniji imaju pravo poslovnog nastanjivanja u svakoj državi članici, kao i pravo pružanja usluga preko granica. Za određene regulisane profesije postoje pravila o uzajamnom priznavanju stručnih kvalifikacija. Poštanske usluge se postepeno otvaraju za slobodnu konkurenciju. U izveštajnom periodu, PLAC III projekat je pružio pomoć korisničkim institucijama u oblasti uzajamnog priznavanja profesionalnih kvalifikacija, kao i u oblasti poštanskih usluga.

1. POMOĆ U IZRADI NACRTA ZAKONA O POŠTANSKIM USLUGAMA

PLAC III projekat je i u ovom periodu od 15 meseci nastavio da pruža podršku Ministarstvu informisanja i telekomunikacija u usklađivanju zakonodavstva o poštanskim uslugama sa relevantnim pravnim tekovinama Evropske unije. Strategija poštanskih usluga izrađena je u okviru prethodne projektne podrške. Zakon o poštanskim uslugama tek treba da bude u potpunosti usklađen sa odredbama tzv. Treće poštanske direktive 2008/6/EC. Pored toga, Srbija bi trebalo da dodatno uskladi svoje zakonodavstvo sa Uredbom (EU) 2018/644 o uslugama prekogranične dostave paketa. Kao rezultat projektne podrške, pripremljen je Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama. Nacrt izmena i dopuna reguliše usluge prekogranične dostave paketa kao i „nepoštansko zakonodavstvo“ (potrošačka prava, državna pomoć, carinski propisi, transport poštanskih pošiljaka sa opasnom robom i dr.) koji imaju direktan uticaj na funkcionisanje tržišta poštanskih usluga. Amandmani treba da omoguće podršku aktivnostima predviđenim Zelenom agendom za Zapadni Balkan (produženje rokova isporuke, uvođenje mašina za dostavu, itd.).

Korisnička institucija: Ministarstvo informisanja i telekomunikacija

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 25

Rezultati:

- Pripremljen je Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o poštanskim uslugama;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva i RATEL-a.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2008/6/EC (Treća poštanska direktiva); Uredba (EU) 2018/644 o uslugama prekogranične dostave paketa.

Preporuke

Preporučuje se da Ministarstvo informisanja i telekomunikacija što pre pristupi analizi uticaja liberalizacije tržišta na javnog operatera i na tržište uopšte. Ova analiza može da se uradi u tri segmenta: istraživanje tržišta, analiza profitabilnosti javnog operatera i procena nivoa nepravednog finansijskog opterećenja javnog operatera (pružaoca univerzalnih usluga). U skladu sa tržišnim trendovima (pad pismonosne pošte i porast paketa), pomenuta studija bi trebalo da pruži jasnu sliku o uticaju liberalizacije.

2. POMOĆ U PRIPREMI TEHNIČKIH STANDARDA ZA ZDRAVSTVENE RADNIKE IZ SRBIJE, A POSEBNO ZA LEKARE ODREĐENIH SPECIJALIZACIJA I SUBSPECIJALIZACIJA

Direktiva 2005/36/EZ o priznavanju profesionalnih kvalifikacija uspostavlja sistem za međusobno priznavanje profesionalnih kvalifikacija u EU, Evropskom ekonomskom prostoru i Švajcarskoj. Direktiva obezbeđuje automatsko priznavanje profesija čiji su minimalni uslovi obuke u određenoj meri usaglašeni na nivou EU, uključujući lekare, stomatologe i farmaceute. Nacionalni zakon o regulisanim profesijama i priznavanju stručnih kvalifikacija iz 2019. godine usklađen je sa Direktivom kao i dva relevantna zakonodavna akta EU. Da bi ostvarila napredak u pregovorima u Poglavlju 3, Srbija mora da pruži odgovarajuće opravdanje za prilagođavanje lista iz Aneksa V Direktive u odnosu na zdravstvene radnike. Uz podršku PLAC III projekta, sastavljeno je obrazloženje da se zahtev Srbije da se srpske profesionalne kvalifikacije navedu u Aneksu V.1 Direktive za lekare i 36 medicinskih specijalnosti, kao i za specijalnost opšte medicine. Izrađena su i obrazloženja za zahtev da stomatolozi i specijalisti stomatolozi budu navedeni u Aneksu V.3, a farmaceuti u Aneksu V.6 Direktive. Navođenje srpskih kvalifikacija u Aneksu V Direktive će omogućiti automatsko priznavanje srpskih profesionalnih kvalifikacija doktora medicine, lekara specijalista, stomatologa, specijalista stomatologa i farmaceuta u EU i međusobno priznavanje profesionalnih kvalifikacija EU. To će omogućiti i mobilnost zdravstvenih radnika i slobodno pružanje usluga.

Korisnička institucija: Ministarstvo zdravlja

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 20

Rezultati:

- Izrađeno je obrazloženje zahteva za prilagođavanje lista u Aneksu V.1 Direktive 2005/36/EZ u vezi sa doktorima medicine;
- Izrađeno je obrazloženje zahteva za prilagođavanje lista u Aneksu V.3 i V.6 Direktive u vezi sa drugim zdravstvenim radnicima.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2005/36/EC o priznavanju profesionalnih kvalifikacija.

Preporuke

Ministarstvo zdravlja se podstiče na usvajanje transparentne specijalističke obuke i osiguranja kvaliteta, kao i na unapređenje kvaliteta rezultata specijalističke medicinske obuke. Medicinski fakulteti srpskih univerziteta i Ministarstvo zdravlja treba da kontinuirano prate evropske standarde za postdiplomsku medicinsku obuku i redovno usvajaju zahteve EU za obuku.

3. PODRŠKA U USKLAĐIVANJU NACIONALNIH STANDARDA KVALIFIKACIJA U POGLEDU MEĐUSOBNOG PRIZNAVANJA KVALIFIKACIJA ZA MEDICINSKE SESTRE OPŠTE NEGE

Prema izveštaju Evropske komisije, srpski Zakon o regulisanim profesijama i priznavanju profesionalnih kvalifikacija, usvojen u septembru 2019. godine, ocenjen je kao „u velikoj meri usklađen sa pravnim tekovinama Unije“; ipak, „potrebno je dalje usklađivanje sa relevantnim sektorskim zakonodavstvom.“ U 2020. godini, PLAC III projekat je izneo analizu nastavnih planova i programa za medicinske sestre opšte nege i nacrtu nastavnih planova i programa u skladu sa članom 31 i Aneksom V Direktive, koji regulišu minimalni zahtev za obuku i program obuke. Međutim, analiza je pokazala da opis kompetencija potrebnih za medicinske sestre opšte nege prema važećem standardu kvalifikacija na osnovu Zakona o nacionalnom okviru kvalifikacija NFK nije u skladu sa minimalnim zahtevima Direktive. Projekat PLAC III pružio je pomoć resornom ministarstvu u proceni postojećeg zakonodavstva i reviziji opisa kompetencija potrebnih za medicinske sestre opšte nege prema standardu kvalifikacija i pripremi potrebnih pravnih dokumenata i akata kako bi se postigla puna usklađenost sa zahtevima člana 31 i Aneksa V Direktive. Član 31.3 propisuje da nastavni plan i program mora da bude ispunjen zajedničkim minimalnim zahtevima za obuku kako bi kvalifikacija bila automatski priznata u državi članici EU. Obuka mora da se sastoji od najmanje tri godine studija, što se može izraziti ekvivalentnim ECTS bodovima, i sastoji se od najmanje 4.600 sati teorijske i kliničke obuke.

Korisničke institucije: Ministarstvo prosvete; Ministarstvo zdravlja; Agencija za kvalifikacije

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 20

Rezultati:

- Analiza pravnih praznina;
- Nacrt inicijative sa razradom koja opravdava izradu i usvajanje standarda kvalifikacija za medicinske sestre opšte nege u potpunosti u skladu sa zahtevima člana 31 i Aneksa V tačka 5.2.1 Direktive (EU) 2005/36.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva (EU) 2005/36/EC o priznavanju profesionalnih kvalifikacija.

Preporuke

Preporučuje se harmonizacija studijskih programa iz oblasti sestrinstva u Srbiji u punoj saglasnosti sa zahtevima Direktive EU 2005/36 prema novom standardu kvalifikacija za medicinske sestre opšte nege (časovi, kompetencije, veštine i znanja, trajanje studija). U praktični deo studija sestrinstva trebalo bi uvesti pripravnčki staž u trajanju od 26 nedelja. Takođe se preporučuje izrada stručnog dokumenta o sestrinskim kompetencijama za sve nivoe sa implementacijom u kliničkim uslovima.

POGLAVLJE 8

POLITIKA KONKURENCIJE

Pravila EU štite slobodnu konkurenciju. Ona uključuju antimonopolska pravila protiv restriktivnih sporazuma između privrednih društava i zloupotrebe dominantnog položaja, a takođe uključuju pravila o kontroli koncentracije preduzeća koje bi značajno ometale konkurenciju. Pravila EU su takođe utvrdila sistem kontrole državne pomoći. Vladama je dozvoljeno da dodeljuju državnu pomoć samo ako su ispunjeni restriktivni uslovi u cilju sprečavanja narušavanja konkurencije. Pregovaračko poglavlje 8 je jedno od najvažnijih i najzahtevnijih poglavlja u procesu pristupnih pregovora Srbije sa EU, posebno u oblasti državne pomoći. U ovom izveštajnom periodu, pomoć PLAC III projekta bila je usmerena na izradu nacionalnih pravnih instrumenata koji odgovaraju novim pravnim tekovinama Unije u oblasti konkurencije.

1. POMOĆ U IZRADI NACIONALNIH PRAVNIH INSTRUMENTATA KOJI ODGOVARAJU NOVIM PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE U OBLASTI KONKURENCIJE (NOVA UREDBA O VERTIKALNOM BLOKOVSKOM IZUZEĆU)

Prema izveštaju Evropske komisije o napretku zemlje, zakonodavni okvir Srbije u oblasti konkurencije (antimonopolska i spajanja) je u velikoj meri usklađen sa relevantnim pravnim tekovinama Unije i odgovarajućim odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju koji je na snazi. Ipak, Komisija je napomenula da „zakonodavni okvir tek treba da bude u potpunosti usklađen sa smernicama i komunikacijama EU u ovoj oblasti.“ Nedavno, Uredba Komisije (EU) 2022/720 o primeni člana 101(3) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na kategorije vertikalnih sporazuma i usklađenih delovanja (nova Uredba o vertikalnom grupnom izuzeću – VBER) i Smernice o vertikalnim ograničenjima (2022/C 248/01) su usvojeni a stupili su na snagu 1. juna 2022. godine, što je nova pravna tekovina Unije. Da bi se ove promene odrazile na nacionalnom nivou, Projekat je pružio pomoć Komisiji za zaštitu konkurencije u procesu prenošenja nove Uredbe o vertikalnom grupnom izuzeću i Smernica o vertikalnim ograničenjima iz 2022. godine. Kao rezultat, pripremljeni su nacrt Uredbe i nacrt Smernica, kao i prateći dokumenti.

Korisnička institucija: Komisija za zaštitu konkurencije

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 30

Rezultati:

- Nacrt Uredbe o kategorijama vertikalnih sporazuma izuzetih od zabrane restriktivnih sporazuma;
- Nacrt Smernica o oceni vertikalnih sporazuma izuzetih od zabrane restriktivnih sporazuma;
- Tabela usklađenosti;
- Nacrt obrazloženja;
- Održana je interna obuka za članove Komisije.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Članovi 101. i 102. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije; Uredba Komisije (EU) 2022/720 o primeni člana 101(3) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na kategorije vertikalnih sporazuma i usklađene prakse; Smernice o vertikalnim ograničenjima (2022/C 248/01).

Preporuke

Nacrt Smernica treba da stupi na snagu u isto vreme kada i nova uredba. Ne očekuje se da će primena odredaba novih zakona, nakon preuzimanja u pravni okvir Srbije, biti problematična jer Komisija za zaštitu konkurencije ima ljudske i tehničke resurse da ih efikasno primeni.

2. POMOĆ U IZRADI NACIONALNIH PRAVNIH INSTRUMENATA KOJI ODGOVARAJU NOVIM PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE U OBLASTI KONKURENCIJE (NOVE UREDBE O HORIZONTALNOM GRUPNOM IZUZEĆU)

Nova pravna tekovina Unije u oblasti konkurencije, koja je na snazi od jula 2023., uključuje dve uredbe o grupnom izuzeću i prateće smernice: revidiranu Uredbu Komisije (EU) 1217/2010 o primeni člana 101(3) Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na određene kategorije sporazuma o istraživanju i razvoju (Uredba o horizontalnom grupnom izuzeću – HBER o sporazumima o istraživanju i razvoju) i revidirana Uredba Komisije (EU) 1218/2010 od 14. decembra 2010. o primeni člana 101. stav 3. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije na određene kategorije sporazuma o specijalizaciji (HBER o specijalizovanim sporazumima). Uz nove Smernice za ocenu sporazuma o horizontalnoj saradnji iz 2023. godine, u pravni sistem Srbije su morale da budu unete dve revidirane uredbe. U saradnji sa Komisijom za zaštitu konkurencije, stručnjaci PLAC III projekta izradili su nacрте dva nova pravilnika (HBER o istraživanju i razvoju koji se primenjuje na tržištu Srbije i HBER o sporazumima o specijalizaciji, odnosno između preduzeća koja posluju na istom nivou proizvodnje i distribucije), kao i tri nacрте Smernica o proceni sporazuma o specijalizaciji, sporazuma o istraživanju i razvoju i drugih glavnih sporazuma o horizontalnoj saradnji.

Korisnička institucija: Komisija za zaštitu konkurencije

Broj angažovanih eksperata: 2

Broj radnih dana: 40

Rezultati:

- Nacrt uredbe o horizontalnom grupnom izuzeću o istraživanju i razvoju;
- Nacrt uredbe o horizontalnom grupnom izuzeću o specijalizovanim ugovorima;
- Nacrt Smernica o proceni ugovora o specijalizaciji;
- Održana je interna obuka za članove Komisije.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Članovi 101. i 102. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije; Uredba Komisije (EU) 2023/1066; Uredba Komisije (EU) 2023/1067; Revidirane Smernice za ocenu sporazume o horizontalnoj saradnji.

Preporuke

Nacrt Smernica treba da stupi na snagu u isto vreme kada i nova uredba. Ne očekuje se da će primena odredaba novih zakona, nakon preuzimanja u pravni okvir Srbije, biti problematična jer korisnička institucija ima ljudske i tehničke resurse da ih efikasno primeni

POGLAVLJE 11

POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ

Poglavlje 11 pokriva veliki broj obavezujućih pravila, od kojih su mnoga direktno primenjiva. Pravilna primena ovih pravila i njihovo efikasno sprovođenje i kontrola od strane efikasne javne uprave su od suštinskog značaja za funkcionisanje Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP). Vođenje ZPP-a zahteva uspostavljanje sistema upravljanja i kvaliteta kao što su agencija za plaćanja i integrisani sistem administracije i kontrole (IACS), kao i kapacitet za sprovođenje mera ruralnog razvoja. Države članice moraju da budu u mogućnosti da primenjuju zakonodavstvo EU o šemama direktne podrške poljoprivrednim gazdinstvima i da implementiraju zajedničke tržišne organizacije za različite poljoprivredne proizvode. Projektne aktivnosti u ovom poglavlju bile su fokusirane na ažuriranje Akcionog plana za transponovanje, primenu i sprovođenje relevantnih pravnih tekovina, kao i na pripreme za konverziju FADN-a u FSDN i unapređenje zakonodavstva neophodnog za implementaciju IPARD III mera.

1. POMOĆ U REVIZIJI AKCIONOG PLANA ZA TRANSPONOVANJE, PRIMENU I SPROVOĐENJE RELEVANTNIH PRAVNIH TEKOVINA

Vlada Srbije podnela je prvu verziju Akcionog plana za transponovanje, primenu i sprovođenje pravnih tekovina Unije u Poglavlju 11 tokom 2018, a Plan je nezvanično revidiran 2022. godine. Uzimajući u obzir nove pravne tekovina Unije u okviru Zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) za period 2023 - 2027, kao i napredak u procesu harmonizacije ostvaren do 2023. godine, bilo je neophodno izvršiti nadogradnju Plana. Stručnjaci PLAC III su radili sa predstavnicima resornog ministarstva i Uprave za agrarna plaćanja na analizi mera i aktivnosti predviđenih aktuelnim Planom u odnosu na zahteve postavljene u novom zakonskom okviru ZPP-a. Pored ovih institucija, bila je uključena i Vladina Kancelarija za reviziju sistema upravljanja sredstvima EU, koja bi trebala da postane postpristupno sertifikaciono telo. Aktivnost je završena tokom dvodnevnog seminara koji je okupio članove projektnog tima PLAC III, nekoliko uprava resornog ministarstva i stručnjake Projekta. Akcioni plan za period 2024 -2028 pripremljen je kao strategija za usklađivanje sa pravnim tekovinama Unije u Poglavlju 11.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 3

Broj radnih dana: 56

Rezultati:

- Analiza pravnog i institucionalnog jaza između aktivnosti/mera predviđenih aktuelnim Akcionim planom za Poglavlje 11 i zahteva novog zakonodavstva EU u okviru ZPP-a za period 2023 - 2027;
- Revidirani Akcioni plan za prenos, primenu i sprovođenje pravnih tekovina Unije u poljoprivredi i ruralnom razvoju, sa aneksima;
- Održan je dvodnevni seminar sa predstavnicima resornog ministarstva.

Preporuke

U skladu sa razvojem politike EU, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede treba da radi na formiranju jedinice za poljoprivrednu politiku, koja bi trebalo da bude odgovorna za doslednost, koherentnost i internu koordinaciju u izradi i sprovođenju poljoprivredne politike. Takav pristup bi olakšao nesmetan prelazak na implementaciju politike nalik EU, a zasnovanu na nacionalnim strateškim planovima.

2. POMOĆ U IZRADI NACIONALNE STRATEGIJE I PODZAKONSKIH AKATA ZA SPROVOĐENJE ŠKOLSKOG PROGRAMA VOĆA I POVRĆA

Pravne tekovine EU o poljoprivredi i ruralnom razvoju pokrivaju veliki broj obavezujućih pravila, od kojih su mnoga direktno primenjiva. Nakon pristupanja Srbije EU, moraće da se obezbedi primena i sprovođenje pravnih tekovina o poljoprivredi i ruralnom razvoju. To će se posebno odnositi na to da Srbija obezbedi primenu zajedničke tržišne organizacije za različite poljoprivredne proizvode. Uredba (EU) 1308/2013, kojom se uspostavlja zajednička organizacija tržišta poljoprivrednih proizvoda, reguliše šeme pomoći namenjene poboljšanju distribucije poljoprivrednih proizvoda i poboljšanju navika u ishrani dece. Uz podršku PLAC III projekta, izrađen je nacrt nacionalne strategije (Programa) za sprovođenje šeme pomoći za snabdevanje škola voćem, povrćem i svežim proizvodima iz sektora banana i nacrt podzakonskog akta (Pravilnik o sprovođenju školske šeme). Nacrt Programa se odnosi na decu i omladinu u vrtićima, osnovnim i srednjim školama.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 25

Rezultati:

- Izveštaj o proceni pravnih i institucionalnih nedostataka sa preporukama;
- Nacrt Programa mera podrške unapređenju navika u ishrani dece i mladih u sektoru voća i povrća i prerađevina od voća i povrća za period 2024/2025, do 2029/2030. godine;
- Nacrt Pravilnika o sprovođenju Programa;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 1308/2013 o uspostavljanju zajedničke organizacije tržišta poljoprivrednih proizvoda; Uredba (EU) 1370/2013 o utvrđivanju mera za utvrđivanje određenih pomoći i nadoknada u vezi sa zajedničkom organizacijom tržišta poljoprivrednih proizvoda; Implementaciona uredba 2017/39; Delegirana uredba Komisije 2017/40.

Preporuke

Ministarstvu poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede savetuje se da planira i sprovodi ciljanu strategiju komunikacije sa javnošću kako bi se poboljšale navike u ishrani dece i mladih. Pre donošenja Programa i Pravilnika, preporučuje se da Ministarstvo donese propise kojima će se regulisati marketinški standardi za voće i povrće kao i baza trgovaca u kojoj će biti navedeni svi angažovani trgovci.

3. POMOĆ U UNAPREĐENJU ODREDBI NACRTA PRAVILNIKA ZA IPARD III PROGRAMSKE MERE

IPARD III program Republike Srbije za period 2021-2027. godine usvojen je Odlukom Evropske komisije iz marta 2022. Finansijski doprinos Evropske unije za usvojeni IPARD III program iznosi 288 miliona evra. Realizacijom Programa, Republika Srbija će povećati konkurentnost poljoprivredno-prehrambenog sektora, unaprediti održivo upravljanje prirodnim resursima, ublažavanje efekata klimatskih promena i povećanje otpornosti na njih, kao i povećati atraktivnost ruralnih područja. Investicije podržane IPARD III Programom Republike Srbije odnose se na nabavku opreme i mehanizacije, te izgradnju i rekonstrukciju objekata, što će značajno doprineti dostizanju evropskih standarda u oblasti bezbednosti i higijene hrane, dobrobiti životinja i zaštite životne sredine kao i osnaživanje poljoprivrednih proizvođača i prerađivača za bolji plasman na tržištu EU. Projekat PLAC III pružio je podršku resornom ministarstvu u doradi već postojećih nacrti pravilnika za sprovođenje Mera 1, 3 i 7, kako bi bio podnet odgovarajući zahtev Evropskoj komisiji.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 15

Rezultati:

- Nacrt pravilnika za Meru 1 - Ulaganja u fizičku imovinu poljoprivrednih gazdinstava sa pripadajućim aneksima za realizaciju Mere 1 sa preciziranim odredbama;
- Nacrt pravilnika za Meru 3 - Ulaganja u fizička sredstva koja se odnose na preradu i plasman poljoprivrednih proizvoda i proizvoda ribarstva sa pripadajućim aneksima za realizaciju Mere 3 sa preciziranim odredbama;
- Nacrt pravilnika za Meru 7 - Diverzifikacija gazdinstava i razvoj poslovanja sa pripadajućim aneksima za sprovođenje Mere 7 sa preciziranim odredbama.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Odluka Evropske komisije br. C (2002) 1537

Preporuke

Nacrti novih pravilnika su u potpunosti usklađeni sa relevantnim pravilima EU i mogu da se primene u srpskom pravnom sistemu. Korisnička institucija raspolaže ljudskim i tehničkim resursima za njihovo efikasno sprovođenje kada budu usvojeni i transponovani u pravni okvir Srbije.

4. POMOĆ U VEZI S POLITIKOM I INSTITUCIONALNIM UREĐENJEM RELEVANTNIM ZA KONVERZIJU MREŽE RAČUNOVODSTVENIH PODATAKA NA POLJOPRIVREDNIM GAZDINSTVIMA (FADN) U MREŽU PODATAKA O ODRŽIVOSTI POLJOPRIVREDNIH GAZDINSTAVA (FSDN)

U 2021. godini, u svojoj strategiji „Od farme do viljuške,“ Evropska komisija je objavila nameru da konvertuje postojeću Mrežu računovodstvenih podataka na poljoprivrednim gazdinstvima (FADN) u Mrežu podataka o održivosti poljoprivrednih gazdinstava (FSDN), u cilju prikupljanja podataka koji se odnose na ciljeve Zelenog dogovora EU i drugih indikatora održivosti. U tu svrhu, u novembru 2023. godine usvojen je novi propis EU. U Srbiji, sakupljači podataka, odnosno savetnici iz Poljoprivredne savetodavne službe, prikupljaju podatke sa poljoprivrednih gazdinstava i dostavljaju ih u FADN bazu podataka. Oko 200 sakupljača podataka iz svih delova Srbije prikupilo je podatke sa 1.735 poljoprivrednih gazdinstava za obračunsku 2022. godinu. Da bi se procenio nivo promena koje zahteva novo zakonodavstvo EU, projekat PLAC III pružio je podršku resornom ministarstvu u pripremi predloga akcija i mera potrebnih za konverziju FADN-a u FSDN. Kao rezultat, pripremljena je procena pravnih i institucionalnih nedostataka, kao i nacrt predloga pravnih i političkih akcija i mera potrebnih za konverziju.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 20

Rezultati:

- Izrađen je izveštaj o analizi pravnih i institucionalnih nedostataka;
- Predlog izmena/pravnih intervencija/radnji/mera potrebnih za pretvaranje FADN u FSDN mrežu u skladu s novom pravnom tekovinom Unije;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 2023/2674 o izmeni i dopuni Uredbe Saveta (EC) br. 1217/2009 u vezi sa konverzijom FADN-a u FSDN.

Preporuke

Postojeći zakonski okvir definiše delegirane aktivnosti i zadatke institucija uključenih u implementaciju FADN sistema u Srbiji. Prelazak sa FADN-a na FSDN će zahtevati značajnu adaptaciju ili promenu sistema i organizacije prikupljanja podataka. To će uključiti i jačanje administrativnih kapaciteta (veštine i ljudski resursi) i odnosa sa sakupljačima podataka i dobavljačima, kao i prilagođavanje IT sistema.

POGLAVLJE 12

BEZBEDNOST HRANE, VETERINARSKA I FITOSANITARNA POLITIKA

Pravila EU o higijeni za proizvodnju prehrambenih proizvoda obezbeđuju visok nivo bezbednosti hrane. Štite se zdravlje i dobrobit životinja i bezbednost hrane životinjskog porekla, kao i kvalitet semena, sredstva za zaštitu bilja, zaštita od štetnih organizama i ishrana životinja. Republika Srbija se intenzivno priprema za pregovore s EU u Poglavlju 12. Projekat PLAC III izdvojio je to pregovaračko poglavlje kao jedno od najvažnijih, dodeljujući mu petinu svih ekspertskih radnih dana. Podrška projekta u izveštajnom periodu uključila je ažuriranje Strategije za transponovanje, primenu i sprovođenje pravnih tekovina Unije u Poglavlju 12, kao i usklađivanje zakonodavstva koje reguliše zvanične kontrole hrane, zdravlje bilja i viškova hrane.

1. POMOĆ U AŽURIRANJU NACRTA STRATEGIJE ZA TRANSPONOVANJE, PRIMENU I SPROVOĐENJE PRAVNIH TEKOVINA UNIJE

Među poglavljima o pristupanju EU, Poglavlje 12 je jedno od najzahtevnijih i uključuje veliki broj zakonodavnih akata koje treba preneti i sprovesti. Republika Srbija je u martu 2022. godine pripremila i dostavila Evropskoj komisiji Drugi nacrt strategije za Poglavlje 12 sa Akcionim planom, uključujući i Plan za vanredne situacije za klasičnu svinjsku kugu (CSF). Prema komentarima Evropske komisije, dokumenti su ocenjeni kao zadovoljavajući, ali je bilo neophodno ažurirati Strategiju s obzirom na nedavne promene u zakonodavstvu EU, odnosno novu ažuriranu Listu zakonodavstva Evropske komisije u Poglavlju 12. U bliskoj saradnji sa predstavnicima resornog ministarstva, tim projektnih eksperata je tokom nekoliko misija radio na svakom delu Strategije, Akcionog plana i CSF plana. Rezultati analize pravnih i institucionalnih nedostataka, kao i predložene radnje/mere, uključeni su u konačne nacрте dokumenata. Ažurirana (nova) Strategija, Akcioni plan i CSF plan su razmotreni i finalizirani na trodnevnom seminaru koji je okupio predstavnike korisnika, stručnjake projektnog tima i članove PLAC III projektnog tima.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 3

Broj radnih dana: 60

Rezultati:

- Ažurirana Strategija za Poglavlje 12;
- Ažurirani Akcioni plan za Poglavlje 12;
- Ažurirani Plan za vanredne situacije za upravljanje kriznim situacijama u slučaju izbijanja klasične svinjske kuge kod domaćih i divljih svinja, sa aneksima za implementaciju;
- Održan je trodnevni seminar.

Preporuke

Preporučuje se hitno rešavanje nedostatka ljudskih resursa u sektoru veterine jer je potreban adekvatan broj osoblja za ispunjavanje obaveza pristupanja EU. Još jedno hitno pitanje je donošenje nekoliko okvirnih zakona, što je neophodno za dalje prenošenje putem podzakonskih akata.

2. POMOĆ U PRIPREMI NOVOG NACRTA ZAKONA O SREDSTVIMA ZA ZAŠTITU BILJA

Sredstva za zaštitu bilja deo su Pregovaračkog poglavlja 12 koje Srbija još nije otvorila i u okviru kojeg je, prema izveštaju Evropske komisije, potreban značajan napredak. Kako bi se postigao veći stepen usklađenosti nacionalnog zakonodavstva sa relevantnim pravnim tekovinama Unije (Uredba (EZ) 1107/2009 o stavljanju u promet sredstava za zaštitu bilja), Nacionalnim planom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije predviđeno je donošenje novog Zakona o sredstvima za zaštitu bilja i zakona o održivoj upotrebi pesticida. Time će se obezbediti jasniji regulatorni okvir i osnova za veću zaštitu zdravlja ljudi i životinja, te zaštitu životne sredine koja omogućava proizvodnju i stavljanje na tržište bezbedne hrane. Uz podršku PLAC III projekta, pripremljen je izveštaj o analizi pravnih praznina kojim se utvrđuju nedostaci nacionalnog zakonodavstva u odnosu na pravne tekovine Unije i nacrt novog Zakona o sredstvima za zaštitu bilja, usklađen sa novim pravnim tekovinama Unije. Novi Nacrt zakona će pomoći Pregovaračkoj grupi za Poglavlje 12 da izvesti o napretku u transponovanju pravnih tekovina Unije. Pripremljen je na takav način da proces nacionalnog usvajanja može da počne odmah.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 30

Rezultati:

- Izrađen je nacrt novog Zakona o sredstvima za zaštitu bilja;
- Izvršena je analiza pravnih praznina;
- Tabele usklađenosti postojećeg Zakona o sredstvima za zaštitu bilja i nacrt novog Zakona o sredstvima za zaštitu bilja sa Uredbom (EU) 1107/2009;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EC) 1107/2009 o stavljanju u promet sredstava za zaštitu bilja.

Preporuke

Jačanje Uprave za zaštitu bilja resornog ministarstva novim kadrovima je od ključnog značaja za pravilno sprovođenje zakona. Dodatni izazov predstavlja digitalizacija uslužnog poslovanja u smislu adekvatne informatičke podrške procesima rada, koja sada praktično i ne postoji.

3. POMOĆ U TRANSPONOVANJU ODREDBI PRAVNIH TEKOVINA UNIJE O ODRŽIVOJ UPOTREBI PESTICIDA

U procesu izrade novog Zakona o sredstvima za zaštitu bilja, stručnjaci projekta i korisničke institucije saglasili su se da odredbe o održivoj upotrebi pesticida treba da budu ugrađene u ovaj zakon, a ne da se uređuju posebnim zakonom. Pošto je relevantna Direktiva 2009/128/EZ o uspostavljanju okvira za akciju Zajednice za postizanje održive upotrebe pesticida izmenjena 2019. godine, bilo je neophodno da se ove izmene odraze i na zakonodavni okvir Srbije. Zakon o sredstvima za zaštitu bilja, koji obuhvata i održivu upotrebu pesticida u Srbiji, analiziran je u odnosu na odredbe Direktive EU. Izrađene odredbe uključuju, između ostalog, nacionalne akcione planove; obuku, uslove za prodaju pesticida; informisanje i podizanje svesti; pregled opreme u upotrebi; posebne mere za zaštitu vodene sredine i vode za piće, izveštavanje i dr. Ove odredbe, usklađene sa pravnim tekovinama Unije, ugrađene su u Nacrt zakona o sredstvima za zaštitu bilja.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 30

Rezultati:

- Analiza pravnih praznina;
- Nacrt zakona o sredstvima za zaštitu bilja kojim se transponuje Direktiva 2009/128/EC (podebljan tekst);
- Tabela usklađenosti postojećeg zakona sa Direktivom 2009/128/EC;
- Tabela usklađenosti odredaba predloženih u novom zakonu sa Direktivom 2009/128/EC;
- Održana je radionica za predstavnike resornih ministarstava.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2009/128/EC o uspostavljanju okvira za akciju Zajednice za postizanje održive upotrebe pesticida; Uredba (EC) 1107/2009 o stavljanju u promet sredstava za zaštitu bilja.

Preporuke

Preporučuje se prilagođavanje organizacije odeljenja za pesticide i jačanje njegovog osoblja i strukture za buduću implementaciju i praćenje budućih obaveza prema novim odredbama o održivoj upotrebi pesticida. Takođe se preporučuje uspostavljanje i povezivanje jasne organizacione strukture i odgovornosti za zvaničnu kontrolu i aktivnosti u oblasti održive upotrebe pesticida.

4. POMOĆ U USKLAĐIVANJU ZAKONODAVSTVA O MATERIJALIMA ZA KONTAKT S HRANOM SA PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE O SLUŽBENIM KONTROLAMA

U okviru priprema za otvaranje Pregovaračkog poglavlja 12, PLAC III projekat je pružio podršku ministarstvima zdravlja i poljoprivrede u usklađivanju nacionalnog zakonodavstva o službenim kontrolama hrane sa unapređenim pravnim tekovinama Unije koje uključuju odredbe o recikliranim plastičnim materijalima i predmetima namenjenim za kontakt s hranom. Novo zakonodavstvo predviđa, između ostalog, službene kontrole postrojenja za reciklažu. Relevantne pravne tekovine takođe uključuju i neke odredbe Direktive 1999/2/EZ o usklađivanju zakona država članica koji se odnose na hranu i sastojke hrane tretirane jonizujućim zračenjem. Pravilnik o materijalima u kontaktu s hranom i predmetima koji dolaze u dodir sa hranom (FCM), koji je izrađen uz prethodnu podršku PLAC III projekta, morao je da bude reorganizovan i dopunjen kako bi odražavao najnovije promene relevantne pravne tekovine. Na zahtev korisnika, izrađen je i nacrt izmena Zakona o proizvodima opšte upotrebe u kontekstu upotrebe reciklirane plastike kao što je FCM, kao i Pravilnik o reciklaži plastičnih materijala i predmeta u kontaktu sa hranom sa aneksima. Konačno, izrađeno je Uputstvo o postupku službenih kontrola za materijale i artikle koji dolaze u kontakt sa hranom u skladu sa relevantnim EU zahtevima, kao i kontrolna lista za službene kontrole proizvodnje FCM-a.

Korisničke institucije: Ministarstvo zdravlja; Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 35

Rezultati:

- Izrađen je nacrt amandmana na Zakona o proizvodima za opštu upotrebu;
- Izvršena je reorganizacija Pravilnika o materijalima i predmetima u kontaktu sa hranom, uključujući proizvode namenjene odojčadi i deci mlađoj od tri godine radi lakšeg hranjenja i sisanja, umirivanja i spavanja, kao i ambalaže za hranu i predmeta opšte upotrebe;
- Izmena Pravilnika o FCM – Deo 5 – Zahtevi za materijale koji dolaze u dodir s vodom za piće i Prilog 25 – grupe materijala koji dolaze u dodir s vodom za piće;
- Pravilnik o reciklaži plastičnih materijala i predmeta u kontaktu s hranom sa priložima;
- Uputstvo o postupku službene kontrole materijala i predmeta koji dolaze u kontakt s hranom u skladu sa relevantnim EU FCM zahtevima;
- Tabela usklađenosti sa Uredbom Komisije (EU) 2022/1616 o recikliranim plastičnim materijalima i predmetima namenjenim da dođu u kontakt s hranom;
- Kontrolne liste za zvanične kontrole proizvodnje materijala i artikala u kontaktu s hranom u skladu sa relevantnim EU FCM zahtevima;
- Održana je radionica za predstavnike dva ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba Komisije (EU) 2022/1616 o recikliranim plastičnim materijalima i predmetima namenjenim da dođu u kontakt s hranom; Okvirna uredba (EC) br. 1935/2004; Uredba (EC) br. 2023/2006 o dobroj proizvodnoj praksi za materijale i predmete koji su namenjeni da dođu u kontakt s hranom.

Preporuke

Preporučuje se usvajanje svih izrađenih dokumenata i organizovanje obuka za inspektore zadužene za kontrolu materijala u kontaktu sa hranom. Takođe se preporučuje i sprovođenje predložene procedure i kontrolne liste službenih FCM kontrola.

5. POMOĆ U IZRADI VODIČA ZA INSPEKCIJSKU KONTROLU SUBJEKATA U POSLOVANJU S HRANOM U SKLADU S PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE

PLAC III projekat je podržao nacionalnu administraciju odgovornu za bezbednost hrane u izradi nacrtu uputstva o službenim kontrolama subjekata u poslovanju s hranom na osnovu procene rizika. Prema Evropskoj komisiji, Srbija bi trebalo da unapredi pristup zvaničnim kontrolama koji je zasnovan na riziku, posebno pristup uvezenoj hrani. Uredba (EC) 178/2002 (“Zakon o hrani EU”) zasniva se na principu da su operateri u svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije odgovorni da obezbede usklađenost sa zahtevima relevantnim za njihove aktivnosti uspostavljenim zakonodavstvom Unije o poljoprivredno-prehrambenom lancu. Uredba 2017/625 o službenim kontrolama predstavlja usaglašen okvir za obavljanje službenih kontrola i aktivnosti duž čitavog poljoprivredno-prehrambenog lanca. U bliskoj saradnji sa predstavnicima dva ministarstva, stručnjak projekta je izradio nacrt Vodiča za inspeksijsku kontrolu poslovanja sa hranom u skladu s pravnim tekovinama Unije. Cilj Vodiča je da se obezbedi jedinstven pristup u primeni principa analize rizika u vršenju službene kontrole prehrambenih objekata koji obuhvata proizvodnju, promet, skladištenje i rukovanje hranom na prodajnom mestu i potrošnju hrane, kao i provera pošiljki u međunarodnoj trgovini. Izrađen je i dodatni dokument – Predlog sa preporukama za postupanje sa lako kvarljivom robom prilikom pregleda na graničnim prelazima – kao pomoć inspeksijskom organu i carinskim službama.

Korisničke institucije: Ministarstvo zdravlja; Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 20

Rezultati:

- Vodič za inspeksijsku kontrolu subjekata u poslovanju s hranom u skladu sa zakonodavstvom EU sa posebnim osvrtom na organizaciju i planiranje službenih kontrola na osnovu analize rizika za fitosanitarnu inspekciju;
- Predlog sa preporukama za postupak sa lako kvarljivom robom prilikom pregleda na graničnim prelazima;
- Održana je radionica.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 2017/625 o službenim kontrolama; Uredba (EC) 178/2002.

Preporuke

Neophodno je u potpunosti uskladiti Zakon o bezbednosti hrane i podzakonske akte za sprovođenje sa Uredbom (EU) 2017/625 o službenim kontrolama i Uredbom (EC) 178/2002 kako bi se omogućila pravilna i jednoobrazna primena službenih kontrola u skladu sa pristupom zasnovanim na riziku.

6. POMOĆ U DEFINISANJU PREDLOGA POLITIKE DONIRANJA HRANE I PRERASPODELE VIŠKOVA HRANE

Sprečavanje i smanjenje rasipanja hrane jedna je od važnih mera EU strategije „Od farme do viljuške“, koja ima za cilj stvaranje održivih sistema ishrane. EU se obavezala da će do 2030. godine prepoloviti otpad od hrane po glavi stanovnika na maloprodajnom i potrošačkom nivou, koji sada iznosi 173 kilograma po glavi stanovnika godišnje. Iz tog razloga je u maju 2018. usvojena revidirana Okvirna direktiva o otpadu, koja od država članica zahteva da smanje rasipanje hrane u svakoj fazi lanca snabdevanja hranom. Štaviše, ona propisuje obaveze država članica da pripreme programe prevencije rasipanja hrane, kao i preraspodele viška hrane za ljudsku ishranu. U Srbiji se, prema procenama, godišnje baci oko 247.000 tona hrane, što je oko 30 do 40 kilograma po stanovniku. Kako bi srpska administracija imala predlog politike u ovoj oblasti, PLAC III projekat je pružio stručnu podršku korisničkim institucijama u pripremi analize pravnih praznina u postojećem okviru u Srbiji u odnosu na relevantne pravne tekovine Unije, kao i u izradi preporuka kako da se uspostave institucionalni i pravni okvir. Politike prevencije rasipanja hrane i donacija u Italiji, Francuskoj i Hrvatskoj prikazane su kao primeri dobre prakse EU.

Korisničke institucije: Ministarstvo zdravlja; Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 30

Rezultati:

- Izveštaj o proceni pravnih nedostataka zakonodavstva Republike Srbije u odnosu na pravne tekovine Unije u oblasti sprečavanja rasipanja hrane i doniranja hrane;
- Izveštaj o proceni najboljih praksi pravnog i fiskalnog okvira za sprečavanje rasipanja hrane i donacije hrane u tri države članice;
- Predlog politike sa identifikovanim pravnim, institucionalnim i političkim merama za punu implementaciju pravnih tekovina Unije o prevenciji rasipanja hrane i doniranju hrane;
- Održana je radionica za predstavnike korisničkih institucija.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EC) 852/2004 o higijeni prehrambenih proizvoda; Uredba (EC) 853/2004 o posebnim higijenskim zahtevima za hranu životinjskog porekla; Okvirna direktiva o otpadu 2008/98/EC; Smernice EU za donacije hrane (obaveštenje Komisije – Smernice EU o doniranju hrane).

Preporuke

Republika Srbija treba da preduzme korake ka transformisanju u kružni lanac ishrane, a posebno da počne da sprovodi mere prevencije rasipanja hrane. Rezultati projekta daju dobru osnovu za sprovođenje svih neophodnih koraka za razvoj nacionalnih strategija za prevenciju rasipanja hrane, zakona, smernica i drugih instrumenata politike. Preporuka je da se dodatno ojačaju kapaciteti za punu implementaciju pravnih tekovina Unije u ovoj oblasti.

7. POMOĆ U UNAPREĐENJU ZAKONA O ZDRAVLJU ŽIVOTINJA

Srbija se intenzivno priprema za otvaranje Pregovaračkog poglavlja 12. Za otvaranje ovog poglavlja, postavljena su tri merila, da Srbija usvoji okvirno zakonodavstvo usklađeno s pravnim tekovinama Unije, omogući potpuno transponovanje pravnih tekovina i donese odredbe za jasnu raspodelu odgovornosti, posebno za kontrolna tela (merilo 1). Kao deo merila 1, od posebnog je značaja usvajanje novog Zakona o zdravlju životinja. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede je već pripremlilo nacrt zakona o zdravlju životinja, usklađen s relevantnim pravnim tekovinama Unije. Uredba (EU) 2016/429 („Uredba EU o zdravlju životinja“) je na snazi od 21. aprila 2021. Uredba EU o zdravlju životinja reguliše bolesti životinja koje se mogu preneti sa životinje na životinju ili sa životinje na ljude i obrazlaže principe i pravila za prevenciju i kontrolu bolesti kod životinja koje drže ljudi, divljih životinja i određenih životinjskih proizvoda. Generalno, Uredba je jedinstveni sveobuhvatni pravni instrument koji podržava sektor stočarstva EU u njegovoj potrazi za konkurentnošću i bezbednim i neometanim tržištem životinja i njihovih proizvoda u EU, što vodi ka rastu i zapošljavanju u ovom važnom sektoru. PLAC III projekat je pružio pomoć u izradi i prilagođavanju postojećeg nacrta Zakona o zdravlju životinja kako bi se obezbedila bolja jasnoća odredbi za organe nadležne za sprovođenje pravnih tekovina uz poštovanje metodoloških pravila za izradu nacrta nacionalnog zakonodavstva.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 15

Rezultati:

- Izrađen je Nacrt zakona o zdravlju životinja sa preciziranim odredbama u skladu s relevantnim pravnim tekovinama sa objašnjenjima prilagođenim važećim metodološkim pravilima za izradu nacionalnog zakonodavstva;
- Ažurirana je tabela usklađenosti za Uredbu EU o zdravlju životinja.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 2016/429 o prenosivim bolestima životinja.

Preporuke

Mora se uzeti u obzir da je rano uključivanje pravne službe u izradu zakonskih tekstova i prilagođavanje pravnog okvira pravnih tekovina Unije ključno za olakšavanje razumevanja i efikasne implementacije odredbi Zakona o zdravlju životinja EU od strane svih aktera. Pored toga, veoma je preporučljivo, i treba uložiti dodatne napore, da se omogući metodološka prilagođavanja nacionalne nomotehnike kako bi se što pre omogućilo efikasnije usaglašavanje sa zahtevima EU.

8. POMOĆ U UNAPREĐENJU ODREDBI NACRTA ZAKONA O SLUŽBENIM KONTROLAMA U SKLADU S PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2022. godinu navodi se da je Srbija umereno pripremljena u oblasti bezbednosti hrane, veterinarske i fitosanitarne politike i da bi, između ostalog, trebalo da unapredi pristup zvaničnim kontrolama zasnovan na riziku. Zakon o službenim kontrolama, koji ima za cilj usaglašavanje sa zakonodavstvom EU o zvaničnim kontrolama, od posebnog je značaja i deo je merila 1 postavljenog za početak pregovora u Pregovaračkom poglavlju 12. Pravila službene kontrole EU su ključni element upravljanja poljoprivredno-prehrambenim lancem u Evropi, priznat širom sveta kao primer najbolje prakse. Uredba (EU) 2017/625 o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima koje se sprovode radi osiguranja primene zakona o hrani i hrani za životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju bilja i proizvodima za zaštitu bilja („Uredba o službenim kontrolama“) predstavlja usklađen okvir za vršenje takvih zvaničnih kontrola i aktivnosti duž celog poljoprivredno-prehrambenog lanca. Konkretno govoreći, Uredba o službenim kontrolama propisuje da nadležni organi treba da redovno vrše zvanične kontrole, na osnovu rizika i sa odgovarajućom učestalošću, u svim sektorima i u odnosu na sve operatore, aktivnosti, životinje i robu regulisane zakonodavstvom Unije o poljoprivredno-prehrambenom lancu. Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede preduzelo je niz aktivnosti u cilju pripreme nacrtu Zakona o službenim kontrolama. Projekat PLAC III je pružio pomoć resornom ministarstvu u prilagođavanju nacrtu zakona, pošto je Uredba o zvaničnim kontrolama EU i horizontalno zakonodavstvo povezano sa drugim pravnim tekovinama u Poglavlju 12 i stalno se ažurira.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 15

Rezultati:

- Izrađen je Nacrt zakona o službenim kontrolama sa preciziranim odredbama u skladu s relevantnim pravnim tekovinama Unije;
- Tabela usklađenosti za Uredbu o zvaničnim kontrolama EU je ažurirana.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 2017/625 o službenim kontrolama i drugim službenim aktivnostima koje se sprovode radi obezbeđivanja primene zakona o hrani i hrani za životinje, pravila o zdravlju i dobrobiti životinja, zdravlju bilja i sredstvima za zaštitu bilja.

Preporuke

S obzirom na to da se propisi o pravilima EU direktno primenjuju u državama članicama bez potrebe za njihovom transpozicijom, nadležni organ u Srbiji treba da nastoji da što više skрати vremenski interval između promena na nivou EU i njihovog preuzimanja i primene u Srbiji. Stoga, za implementaciju odredaba novog Zakona o zvaničnim kontrolama EU, dopunske (delegirane i implementacione) uredbe Evropske komisije Uredbi o službenim kontrolama moraju se transponovati u nacionalno zakonodavstvo odgovarajućim podzakonskim aktima (pravilnicima). U tom cilju, neophodno je utvrditi listu pravilnika neophodnih za izradu na osnovu delegiranih i implementacionih akata EU Uredbe o službenim kontrolama i ona će se progresivno sprovoditi tako da, u trenutku pristupanja, sistem službene kontrole Republike Srbije posluje u skladu sa utvrđenim standardima EU.

9. PODEŠAVANJE NACRTA NACIONALNE STRATEGIJE ZA PSE LUTALICE

Evropski parlament je 2011. godine usvojio Deklaraciju o upravljanju populacijom pasa u EU koja poziva države članice da usvoje sveobuhvatne strategije upravljanja populacijom pasa sa merama kao što su kontrola pasa i zakoni protiv okrutnosti, podrška veterinarskim procedurama i promocija odgovornog vlasništva kućnih ljubimaca. Upravljanje problemom pasa lualica je relevantno za celokupni sistem zdravlja i dobrobiti životinja u EU. Srpski Zakon o dobrobiti životinja i podzakonski akti su dobro razvijeni i usklađeni sa pravnim tekovinama, ali psi lualice nisu obuhvaćeni. Nacrt Nacionalne strategije upravljanja populacijom pasa lualica pripremljen je uz podršku projekta „Jačanje zdravlja i dobrobiti životinja“ finansiranog od strane EU. Projekat PLAC III je pružio pomoć kod podešavanja postojećeg nacrtu kako bi se uskladio sa metodološkim zahtevima Zakona o sistemu planiranja Republike Srbije uz očuvanje doslednosti s pravnim tekovinama Unije.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 15

Rezultati:

- Izrađen je nacrt Programa za upravljanje populacijom pasa lualica sa relevantnim aneksima.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Deklaracija EP o upravljanju populacijom pasa u EU.

Preporuke

Ne očekuje se da će primena novih pravnih tekovina Unije, nakon njenog transponovanja u nacionalni pravni okvir kroz mere predviđene Programom, biti posebno problematična.

POGLAVLJE 13

RIBARSTVO

Pravne tekovine o ribarstvu se sastoje od propisa koji ne zahtevaju prenošenje u nacionalno zakonodavstvo. Ipak, tekovine zahtevaju uvođenje mera za pripremu administracije i operatera za učešće u zajedničkoj politici ribarstva, koja obuhvata tržišnu politiku, upravljanje resursima i flotom, inspekciju i kontrolu, strukturne akcije i kontrolu državne pomoći. U nekim slučajevima je potrebno prilagoditi postojeće sporazume i konvencije o ribarstvu s trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama. U izveštajnom periodu, projekat PLAC III je pružio pomoć republičkoj administraciji u pripremi novog nacrtu Zakona o strukturnoj podršci i uređenju tržišta u ribarstvu.

1. POMOĆ U PRIPREMI NOVOG NACRTA ZAKONA O STRUKTURNOJ PODRŠCI I UREĐENJU TRŽIŠTA U RIBARSTVU

Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede pripremi je prvi nacrt Zakona o strukturnoj podršci i uređenju tržišta u ribarstvu. Novi zakon ima za cilj da stvori uslove za aktiviranje odabranih mera za regulisanje tržišta, kao i da stvori uslove za njihovo postepeno usklađivanje sa ključnim zakonodavstvom EU koje reguliše strukturnu i tržišnu politiku. Konkretno, novi zakon ima za cilj da pruži osnovu za primenu relevantnih pravnih tekovina Unije koje se sastoji od četiri uredbe. Projekat PLAC III podržao je resorno ministarstvo u proceni usklađenosti nacrtu novog zakona sa relevantnim pravnim tekovinama Unije i izradi predloga revidiranog nacrtu zakona, nakon identifikovanja pravnih nedostataka. Revidirani dokument predviđa, kao opšti cilj strukturne politike u ribarstvu i akvakulturi, doprinos održivom korišćenju ribljeg fonda i očuvanju biološke raznovrsnosti kao i kontrolu tržišta proizvoda ribarstva. Rezultati projektne podrške će omogućiti Srbiji da napreduje mnogo brže u sprovođenju aktivnosti koje su potrebne da bi se obezbedila puna usklađenost s relevantnim pravnim tekovinama Unije. Pored toga, projektne aktivnosti su doprinele podizanju svesti i jačanju principa partnerstva u sektoru ribarstva između vladine administracije i drugih relevantnih aktera.

Korisnička institucija: Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 24

Rezultati:

- Procena pravnih praznina trenutnog nacrtu Zakona o strukturnoj podršci i uređenju tržišta;
- Izrađen je revidirani nacrt zakona o strukturnoj podršci i uređenju tržišta
- Tabele usklađenosti sa odredbama sledećih uredbi: Uredba (EU) 2021/1139, Uredba (EU) 1379/2013, Uredba (EU) 1005/2008 i Uredba (EU) 1380/2013.
- Održane su dve radionice.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 2021/1139 o osnivanju Evropskog fonda za pomorstvo, ribarstvo i akvakulturu; Uredba (EU) 1379/2013 o zajedničkoj organizaciji tržišta proizvoda ribarstva i akvakulture; Uredba 1005/2008 o uspostavljanju sistema zajednice za sprečavanje, odvratanje i eliminisanje nelegalnog, neprijavljenog i neregulisanog ribolova; Uredba (EU) 1380/2013 o zajedničkoj politici ribarstva.

Preporuke

Ključno je napredovati u rešavanju nedovoljnih administrativnih kapaciteta kako bi se obezbedili ne samo odgovarajući sistemi upravljanja i kontrole za sprovođenje strukturne politike, već i sistem kontrole i sprovođenja kao jednog od stubova politike ribarstva. Sprovođenje strukturnih mera u ribarstvu i akvakulturi zahteva uspostavljanje sistema upravljanja i kontrole među različitim institucijama.

POGLAVLJE 15 ENERGETIKA

Energetska politika EU obuhvata snabdevanje energijom, infrastrukturu, unutrašnje energetske tržište, potrošače, energiju iz obnovljivih izvora, energetske efikasnosti, nuklearnu energiju, nuklearnu sigurnost i zaštitu od zračenja. PLAC III projekat je u izveštajnom periodu pružio pomoć u usklađivanju nacionalnog zakonodavstva s pravnim tekovinama Unije u više sektora ovog poglavlja, od energetske efikasnosti zgrada i pregleda njihovih energetske svojstava do otvaranja tržišta električne energije i spremnosti na rizik u elektroenergetskom sektoru.

1. POMOĆ U IZRADI NACRTA ZAKONA O SPREMNOSTI NA RIZIK U SEKTORU ELEKTRIČNE ENERGIJE

U cilju ispunjavanja obaveza preuzetih Ugovorom o osnivanju Energetske zajednice (iz 2006. godine) i u skladu sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina EU, Republika Srbija mora da donese zakone i propise neophodne za usklađivanje sa novom Uredbom EU 941/2019 o spremnosti na rizik u sektoru električne energije. Uredba se bavi specifičnim pitanjem prevencije i upravljanja krizama električne energije te i uspostavlja zajedničke odredbe za procenu rizika, planove spremnosti za rizik, upravljanje krizama električne energije, evaluaciju i praćenje. Projekat PLAC III pružio je podršku resornom ministarstvu u usklađivanju Zakona o energetici sa odredbama nove Uredbe. Kao rezultati projektne aktivnosti pripremljeni su izveštaj o proceni pravnih praznina, nacrt izmena i dopuna Zakona o energetici kao i nacrt uredbe Vlade Srbije o spremnosti za rizike u elektroenergetskom sektoru.

Korisnička institucija: Ministarstvo rudarstva i energetike

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 30

Rezultati:

- Analiza pravnih praznina nacionalnog zakonodavstva u odnosu na Uredbu (EU) 941/2019;
- Tabela usklađenosti u vezi sa odredbama Uredbe (EU) 941/2019;
- Nacrt izmena i dopuna Zakona o energetici;
- Nacrt Vladine uredbe o pripravnosti za rizike u elektroenergetskom sektoru;
- Ažurirana je tabela usklađenosti u vezi sa odredbama nacrtanih izmena Zakona o energetici i vladine uredbe;
- Održana je radionica.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 941/2019 o spremnosti na rizik u sektoru električne energije.

Preporuke

Izmene i dopune Zakona o energetici u vezi sa transponovanjem Uredbe EU o spremnosti na rizik u elektroenergetskom sektoru trebalo bi da stupe na snagu istovremeno sa ostalim izmenama i dopunama kojima se prenose druge direktive i propisi u elektroenergetskom sektoru, kako to zahtevaju akti Energetske zajednice. Preporučuje se da se jedan državni službenik, verovatno novozaposleni u resornom ministarstvu, u potpunosti posveti poslovima spremnosti za rizik u elektroenergetskom sektoru.

2. POMOĆ U IZRADI NACRTA ZAKONA O ZAJEDNIČKIM PRAVILIMA ZA UNUTRAŠNJE TRŽIŠTE ELEKTRIČNE ENERGIJE

Projekat PLAC III pružio je podršku resornom ministarstvu u prenošenju nove Direktive 2019/944 o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije, usvojene u junu 2019. godine, u okviru paketa zakonskih promena pod nazivom „Čista energija za sve Evropljane.” Direktiva uspostavlja zajednička pravila za proizvodnju, prenos, distribuciju, skladištenje energije i snabdevanje električnom energijom, zajedno sa odredbama koje se odnose na zaštitu potrošača. U središtu vizije energetske unije EU su građani, odnosno potrošači/krajnji kupci koji preuzimaju odgovornost za energetska tranziciju i aktivno učestvuju na energetskom tržištu. Izrađene su izmene i dopune Zakona o energetici kojima se uvode pojmovi, prava i obaveze aktivnog kupca, energetske zajednice građana (kao dobrovoljnih udruženja radi razmene energije ili zajedničkog učešća na tržištu), agregacije (objedinjavanja potrošnje i/ili proizvodnja) i agregatora. Pored toga, urađene su i izmene i dopune Uredbe Vlade o uslovima isporuke i snabdevanja električnom energijom, čime je omogućeno transponovanje odredbi Direktive EU, ali i pomoć Republici Srbiji da ispuni svoje obaveze koje je preuzela potpisivanjem Ugovora kojim se uspostavlja Energetska zajednica.

Korisnička institucija: Ministarstvo rudarstva i energetike

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 50

Rezultati:

- Analiza pravnih i institucionalnih nedostataka;
- Tabela usklađenosti sa Direktivom (EU) 944/2019;
- Izrađen je nacrt amandmana na Zakon o energetici;
- Izrađen je nacrt amandmana na Vladinu Uredbu o uslovima isporuke i snabdevanja električnom energijom;
- Ažurirana je tabela usklađenosti sa Direktivom (EU) 944/2019 u vezi sa izmenama i dopunama Zakona o energetici i vladine uredbe.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva (EU) 2019/944 o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije.

Preporuke

Promene u zakonodavstvu EU treba sagledati i analizirati u fazi prvih razgovora, a ne onda kada su već usvojene. To bi trebalo da pruži dovoljno vremena da za razvoj sopstvenog nacionalnog načina kako da se određeni deo pravnih tekovina Unije transponuje u nacionalni okvir, kao i za pripremu i sprovođenje pilot istraživačkih projekata, itd. Imajući u vidu specifičnost sektora, preporučuje se donošenje posebnog zakona o tržištu električne energije.

3. POMOĆ U IZRADI ZAKONA U POGLEDU EKO-DIZAJNA ODREĐENIH GRUPA PROIZVODA

Srbija je prenela Direktivu 2009/125/EC kojom se uspostavlja okvir za postavljanje zahteva za ekološki dizajn proizvoda koji se odnose na energiju (Direktiva o eko-dizajnu), kroz Vladinu Uredbu o zahtevima za ekološki dizajn iz decembra 2021. godine. Resorno Ministarstvo rudarstva i energetike treba da usvoji 30 delegiranih akata za različite grupe proizvoda obuhvaćenih Direktivom o eko-dizajnu i implementacionim uredbama Evropske komisije. U toku je usvajanje delegiranih akata koji su obuhvaćeni Direktivom (EC) o eko-dizajnu i merama za sprovođenje. Od 2014. do 2020. godine, PLAC projekti su pomogli Ministarstvu u izradi podzakonskih akata. Kao rezultat toga, većina od 30 delegiranih akata o eko-dizajnu je već izrađena i podvrgnuta tekućim procedurama manjih tehničkih korekcija u skladu sa zahtevima Sekretarijata za pravne poslove Srbije. Međutim, resorno ministarstvo treba da pripremi šest preostalih delegiranih akata koji će da omoguće dalje usklađivanje zakonodavstva sa Direktivom o eko-dizajnu za određene grupe proizvoda. Projekat PLAC III pružio je podršku u izradi šest pravilnika za svaku grupu proizvoda kao i ažuriranju dva postojeća pravilnika. Donošenje ovih akata je potrebno kako bi se eliminisale prepreke slobodnom kretanju robe u skladu sa pravilima koja regulišu unutrašnje tržište.

Korisnička institucija: Ministarstvo rudarstva i energetike

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 42

Rezultati:

- Pravilnik o uslovima eko-dizajna za profesionalne rashladne ormare, vitrine, kondenzacione jedinice i procesne rashladne uređaje;
- Pravilnik o uslovima eko-dizajna za eksterno napajanje;
- Pravilnik o zahtevima za eko dizajn servera i proizvoda za skladištenje podataka;
- Pravilnik o uslovima eko-dizajna za računare i računarske servere;
- Pravilnik o uslovima eko-dizajna za elektromotore i pogone sa promenljivom brzinom;
- Pravilnik o uslovima eko-dizajna za samostalne, cirkulacione pumpe i cirkulacione pumpe bez vlažnog rotora integrisane u proizvode;
- Pravilnik o uslovima eko-dizajna opreme za zavarivanje;
- Pravilnik o uslovima eko dizajna malih, srednjih i velikih energetskih transformatora.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2009/125/EC koja uspostavlja okvir za postavljanje zahteva eko-dizajna za proizvode koji se odnose na energiju (Direktiva o eko-dizajnu).

Preporuke

Nakon donošenja pravilnika, preporučljivo je da resorno ministarstvo organizuje okrugle stolove i radionice u cilju upoznavanja zainteresovanih strana sa novim pravilima. Potrebno je ojačati administrativne kapacitete Odeljenja za energetiku Ministarstva rudarstva i energetike kako bi mogli efikasno da sprovedu harmonizaciju preostale pravne tekovine Unije i da prate sprovođenje usklađenog zakonodavstva.

4. POMOĆ U SPROVOĐENJU STRATEGIJE OBNOVE ZGRADA, DELA KOJI SE ODNOSI NA ENERGETSKU EFIKASNOST ZGRADA

U EU, na zgrade otpada 40 odsto potrošene energije i one proizvode (tokom izgradnje, renoviranja, rušenja) čak 36 odsto emisije gasova staklene bašte – GHG. Ciljevi EU do 2030. godine su smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte za 55 odsto u odnosu na nivoe iz 1990. godine. Srbija je u pregovorima sa EU otvorila Klaster 4, čiji je deo i Poglavlje 15. Da bi napredovala u pregovorima, Srbija mora da unapredi usklađivanje zakona sa pravnim tekovinama Unije, kao i da izradi Akcioni plan za sprovođenje dugoročne strategije za podsticanje ulaganja u rekonstrukciju nacionalnog građevinskog fonda i implementaciju programa renoviranja zgrada. Usvojena je Strategija renoviranja zgrada koja postavlja ciljeve do 2050. godine, a i naglašava potrebu za uvođenjem standarda nulte potrošnje energije za sve nove javne i poslovne zgrade. Projekat PLAC III pružio je podršku Ministarstvu građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture u pripremi nacrtu Akcionog plana za implementaciju Strategije i izradi preporuka za tehničke mere za unapređenje energetske efikasnosti zgrada i dostizanje nultog nivoa u potrošnji energije (skoro nulte energetske zgrade – NZEB). Eksperti projekta su izradili i set pratećih dokumenata kojima se transponuju odredbe relevantne pravne tekovine Unije – analize i predlozi mera potrebnih za prelazak na standarde NZEB.

Korisnička institucija: Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

Broj angažovanih eksperata: 2

Broj radnih dana: 50

Rezultati:

- Nacrt Akcionog plana za sprovođenje Strategije obnove zgrada;
- Akcioni plan kojim se reguliše izveštavanje o merama i aktivnostima odabranim u skladu sa scenarijem Strategije obnove zgrada za postizanje ciljeva Integrisanog nacionalnog energetskog i klimatskog plana;
- Analiza najboljih praksi u državama članicama EU za isplativu implementaciju tehničkih i izveštajnih zahteva Direktive o energetskim performansama zgrada;
- Analiza najboljih praksi implementacije isplativog pristupa finansiranju poboljšanja energetskih karakteristika zgrada i prelaska na NZEB standard u skladu sa Direktivom;
- Predlog mera za poboljšanje energetskih performansi zgrada i prelazak na NZEB prilagođen Scenariju Strategije obnove zgrada (BRS) sa zahtevima izveštavanja za integrisanje u Akcioni plan;
- Predlog odgovarajućih finansijskih mera za svaku od tehničkih mera prilagođenih Scenariju BRS integrisanog u Akcioni plan, definisan u skladu sa Direktivom;
- Održane su dve radionice za predstavnike resornog ministarstva i zainteresovanih strana.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva o energetskim performansama zgrada 2010/31/EU (EPBD) – prerađena.

Preporuke

Da bi sprovođenje mera iz nacrtu Akcionog plana bilo uspešno, veoma je važno izmeniti postojeće podzakonske akte i doneti nove u oblasti energetske efikasnosti zgrada. Preporučuje se uvođenje jedinstvenog načina izveštavanja o procesu renoviranja objekata od strane svih uključenih partnera i institucija, sprovođenje značajnih marketinških aktivnosti, organizovanje obuke za inženjere i zaposlene u jedinicama lokalne samouprave i formiranje “one-stop” jedinica koje će podržati građane.

5. POMOĆ U CILJU POBOLJŠANJA HARMONIZACIJE S PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE O ENERGETSKOJ EFIKASNOSTI ZGRADA

Pravne tekovine Unije koje regulišu oblast energetskih karakteristika zgrada uključuju preinačenu Direktivu o energetskim karakteristikama zgrada 2010/31/EU (EPBD). Kao korake za transponovanje izmenene EPBD Direktive, Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Unije predviđa izmene Zakona o planiranju i izgradnji, kao i donošenje izmena i dopuna podzakonskih akata do kraja 2024. godine. Projekat PLAC III pružio je podršku resornom ministarstvu u vršenju analize pravnih praznina postojećeg nacionalnog zakonodavstva i izradi nacrtu izmena i dopuna zakona. Nacrt zakona omogućio je transponovanje članova 2, 6-18, 20, 21 i 27 preinačene Direktive o energetskim karakteristikama zgrada, koji regulišu minimalne zahteve za energetskim performansama, optimizaciju korišćenja energije tehničkih sistema zgrada, NZEB i inspekciju sistema grejanja. Izmenjena zakonska regulativa treba da omogući lakšu realizaciju konkretnih ciljeva postavljenih u Strategiji renoviranja zgrada u cilju poboljšanja energetske efikasnosti, uštede energije i smanjenja emisije CO2 nacionalnog fonda zgrada u Srbiji.

Korisnička institucija: Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

Broj angažovanih eksperata: 3

Broj radnih dana: 60

Rezultati:

- Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o planiranju i izgradnji izrađen u potpunosti u skladu sa Direktivom (EU) 2010/31/EU (prerađena), članovi 2, 6-18, 20, 21 i 27;
- Nacrt pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o energetskoj efikasnosti zgrada izrađen u potpunosti u skladu sa Direktivom (EU) 2010/31/EU (prerađena), članovi 2, 6-18, 20 i 21;
- Nacrt pravilnika o izmenama i dopunama Pravilnika o uslovima, sadržini i načinu izdavanja sertifikata o energetskim svojstvima zgrada izrađen u potpunosti u skladu sa Direktivom (EU) 2010/31/EU (prerađena), članovi 2, 6-18, 20 i 21;
- Analiza pravnih praznina imajući u vidu zahteve EPBD 2010/31/EU (prerađena) u članovima 2, 6-18, 20, 21 i 27;
- Tabela usklađenosti s obzirom na zahteve EPBD 2010/31/EU (prerađena) u članovima 2, 6-18, 20, 21 i 27;
- Izveštaj analize najboljih praksi u četiri države članice EU (Hrvatska, Austrija, Holandija i Portugal) za transponovanje i implementaciju Direktive 2010/31/EU (prerađena);
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva i zainteresovane strane.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva o energetskim performansama zgrada 2010/31/EU (EPBD) – prerađena.

Preporuke

Neophodno je unaprediti Centralni registar energetskih pasoša zgrada koji mora da se dopuni podacima o svim vrstama energije utrošene u zgradi, indikatoru energetskog razreda po primarnoj energiji i emisiji CO2 kao i podacima o pokazateljima nakon renoviranja zgrade. Takođe, potrebno je predvideti Akcioni plan za Strategiju obnove zgrada i definisati mehanizam praćenja sprovođenja mera energetske efikasnosti.

6. POMOĆ U IZRADI PODZAKONSKOG AKTA O OBAVLJANJU ENERGETSKIH PREGLEDA ZA POTREBE SERTIFIKACIJE ENERGETSKIH KARAKTERISTIKA ZGRADA

Nakon izrade izmena i dopuna zakonskog okvira koji reguliše energetske performanse zgrada (energetske performanse zgrada), projekat PLAC III je takođe podržao Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture u pripremi podzakonskog akta kojim se uređuje postupak obavljanja energetskog pregleda i revizija za potrebe sertifikacije energetskih karakteristika zgrada. Stručnjaci projekta izradili su predlog Pravilnika o načinu sprovođenja energetskog pregleda radi sertifikacije energetskih karakteristika zgrada. Nacrt pravilnika se odnosi na nove zgrade, i postojeće objekte na kojima se izvode radovi na rekonstrukciji, adaptaciji ili energetskoj sanaciji, kao i na postojeće objekte na kojima se izvode radovi i za koje postoji obaveza atestiranja. U aneksima nacrta pravilnika nalazi se Metodologija sprovođenja energetskih pregleda u cilju sertifikacije energetskih karakteristika zgrada, priprema upitnika i upitnika pre obavljanja energetskog pregleda, mere uštede energije u postupku energetskog pregleda zgrade, kao i izrada izveštaja o energetskom pregledu zgrade.

Korisnička institucija: Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture

Broj angažovanih eksperata: 2

Broj radnih dana: 47

Rezultati:

- Nacrt pravilnika o načinu sprovođenja energetskog pregleda radi sertifikacije energetskih karakteristika zgrada;
- Metodologija sprovođenja energetskih pregleda u cilju sertifikacije energetskih karakteristika zgrada;
- Održane su dve radionice za predstavnike resornog ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva o energetskim performansama zgrada 2010/31/EU (EBPD) – prerađena.

Preporuke

Za uspešnu i potpunu realizaciju mera iz nacrta Pravilnika o načinu sprovođenja energetskog pregleda radi sertifikacije energetskih karakteristika zgrada i njegovih aneksa, potrebno je izraditi sledeće: 1) detaljnu metodologiju vršenja revizije najvažnijih tehničkih sistema koji se koriste u različitim tipovima zgrada; 2) metodologiju kontrolnih merenja uzimajući u obzir postupak merenja, prikupljanja i obrade potrebnih podataka; 3) modeliranje računa za energiju i 4) proračun finansijskih parametara. Primena nove, složenije metodologije obračuna dalje implicira neophodnost razvoja nacionalnog softvera.

POGLAVLJE 16 OPOREZIVANJE

Pravne tekovine Unije o oporezivanju u velikoj meri pokrivaju oblast indirektnog oporezivanja, odnosno, porez na dodatu vrednost (PDV) i akcize. One utvrđuju obim, definicije i principe PDV-a. Akcize na duvanske proizvode, alkoholna pića i energente takođe podležu zakonodavstvu EU. Što se tiče direktnog oporezivanja, pravne tekovine Unije pokrivaju neke aspekte oporezivanja prihoda od štednje pojedinaca i poreza na preduzeća. Štaviše, države članice su posvećene poštovanju principa Kodeksa o ponašanju preduzeća u vezi oporezivanja, čiji je cilj eliminisanje štetnih poreskih mera. Administrativna saradnja i međusobna pomoć između država članica imaju za cilj da obezbede nesmetano funkcionisanje unutrašnjeg tržišta u pogledu oporezivanja i obezbeđuju alate za sprečavanje utaje poreza i izbegavanja poreza unutar Zajednice. Države članice moraju da osiguraju da postoje neophodni kapaciteti za sprovođenje i primenu, uključujući veze sa relevantnim kompjuterizovanim poreskim sistemima EU. PLAC III projekat je pružio pomoć nacionalnoj administraciji u proceni koraka neophodnih za usklađivanje sa novim pravnim tekovinama Unije o sprečavanju prevara i/ili zloupotrebe poreskih olakšica preko fiktivnih kompanija.

1. POMOĆ U SPROVOĐENJU ANALIZE PRAVNIH PRAZNA U ZAKONODAVNOM OKVIRU O SPREČAVANJU ZLOUPOTREBE PORESKIH OLAKŠICA PREKO FIKTIVNIH KOMPANIJA

Zemlje članice EU suočene su sa pojavom subjekata koji posluju kao fiktivni subjekti, te stoga postaje izazov da se pravi razlika između privrednih subjekata sa stvarnim komercijalnim poslovanjem i pravnih subjekata bez minimalne suštine i ekonomske aktivnosti u cilju pravične primene poreskog zakona. U januaru 2023. godine, Evropski parlament je usvojio predlog Evropske komisije za novu direktivu o sprečavanju lažnih kompanija da zloupotrebe svoje strukture u poreske svrhe. Predlog, kojim bi trebalo da se izmeni Direktiva 2011/16/EU o administrativnoj saradnji u oblasti oporezivanja, sada je u proceduri. Njime se uvodi sistem „filtriranja“ za entitete preduzeća iz EU, koji će morati da prođu niz procesa koji se odnose na prihode, osoblje i prostorije, kako bi se osiguralo da entitet ima dovoljno „kredibiliteta“. PLAC III je pružio podršku Poreskoj upravi Srbije sprovođenjem procene pravnih praznina u odnosu na pravila EU i davanjem preporuka za unapređenje pravnog okvira, kao i uspostavljanjem odgovarajućih kriterijuma i alata za rano otkrivanje fiktivnih subjekata na osnovu najboljih praksi zemalja članica EU.

Korisnička institucija: Ministarstvo finansija – Poreska uprava

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 20

Rezultati:

- Izveštaj o analizi pravnih praznina sa detaljnim pregledom najboljih praksi;
- Preporuke za unapređenje zakonodavnog okvira Srbije za borbu protiv erozije baze i prebacivanja profita kroz zloupotrebu fiktivnih kompanija;
- Smernice o indikatorima rangiranja rizika za filtriranje fiktivnih kompanija;
- Održana je radionica za predstavnike Poreske uprave.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2011/16/EU o administrativnoj saradnji u oblasti oporezivanja; Predlog direktive Saveta kojom se utvrđuju pravila za sprečavanje zloupotrebe fiktivnih subjekata u poreske svrhe.

Preporuke

Iako još uvek nije članica Evropske unije, Republika Srbija bi u narednom period trebalo da uskladi svoje zakonodavstvo sa evropskim standardima u oblasti sprečavanja zloupotrebe fiktivnih kompanija u poreske svrhe. Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji ne sadrži definiciju 'shell', odnosno ošor kompanije. Pored toga, treba definisati i pojam minimalne ekonomske supstance, koji je u pomenutom zakonu povezan sa pojmom faktičnosti.

POGLAVLJE 27 ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE PROMENE

EU promovira snažnu klimatsku akciju, održivi razvoj i zaštitu životne sredine. Pravo EU sadrži odredbe koje se odnose na klimatske promene, kvalitet vode i vazduha, upravljanje otpadom, zaštitu prirode, zaštitu od industrijskog zagađenja, hemikalije, buku i civilnu zaštitu. Zaštita životne sredine je prepoznata kao jedna od najizazovnijih i najsloženijih pravnih tekovina kada je u pitanju usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa standardima i normama EU. PLAC III je pružio obimnu pomoć resornom Ministarstvu zaštite životne sredine u nekoliko podoblasti – upravljanje otpadom, zaštita prirode, smanjenje štetnih emisija i kvalitet vode.

1. POMOĆ U IZRADI ZAKONA USKLAĐENOG S PRAVNIM TEKOVINAMA O STANDARDIMA PERFORMANSI CO2 ZA NOVA LAKA VOZILA I PUTNIČKE AUTOMOBILE

Srbija je u decembru 2021. godine otvorila Klaster 4 u pregovorima sa EU, koji, prema novoj metodologiji proširenja EU, uključuje i Pregovaračko poglavlje 27. Izveštaj Evropske komisije o napretku zemlje za 2022. godinu navodi da Srbija treba da uloži značajne napore da dalje uskladi svoje zakonodavstvo s pravnim tekovinama Unije o klimatskim promenama u poglavlju 27, a posebno da počne da radi na transponovanju Uredbe (EU) 2019/631 o standardima performansi emisije CO2 za nova putnička vozila i za nova laka komercijalna vozila. Uredba daje jasan opis načina za smanjenje emisija CO2 iz sektora drumskog saobraćaja. Relevantna pravna tekovina takođe uključuje i Uredbu (EU) 2019/1242 koja postavlja standarde za emisiju CO2 za teška vozila. U Srbiji, Zakon o klimatskim promenama usvojen 2021. godine ne daje pravni osnov za prenošenje nove Uredbe. Stoga su stručnjaci PLAC III projekta pružili podršku Agenciji za bezbednost saobraćaja u analizi postojećeg zakonodavstva i preporukama za prenošenje pravnih tekovina Unije. Urađene su izmene i dopune Zakona o klimatskim promenama koje omogućavaju uvođenje obaveze prijavljivanja emisije CO2 iz motornih vozila, kao i dva podzakonska akta. Izrađeni su predlozi Pravilnika o utvrđivanju performansi emisije CO2 iz novih motornih vozila kategorija M1 i N1 (nova putnička i nova laka komercijalna vozila) i Pravilnika koji uređuje istu materiju za vozila tipova M2, N2 i N3 (srednja i teška teretna vozila). Pravilnicima su propisana pravila o sadržaju izveštaja i načinu dostavljanja relevantnih podataka.

Korisnička institucija: Agencija za bezbednost saobraćaja

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 50

Rezultati:

- Nacrt zakona o izmenama i dopunama Zakona o klimatskim promenama sa obrazloženjem;
- Nacrt pravilnika o postupku utvrđivanja emisionih performansi CO2 za nova vozila kategorije M1 i N1;
- Nacrt pravilnika o postupku utvrđivanja emisionih performansi CO2 za nova vozila kategorije M2, M3, N2 i N3;
- Analiza pravnih i institucionalnih nedostataka sa najboljim praksama iz odabranih zemalja EU i preporukama za popunjavanje praznina, uspostavljanje institucionalnog uređenja i sistema za praćenje i izveštavanje o prosečnim emisijama;
- Tabela usklađenosti poslednje konsolidovane verzije Uredbe (EU) 2019/631 sa zakonodavstvom Republike Srbije;
- Tabela usklađenosti Uredbe (EU) 2019/1242 sa zakonodavstvom Republike Srbije;
- Ažurirana tabela usklađenosti poslednje konsolidovane verzije Uredbe (EU) 2019/631, uzimajući u obzir odredbe nacrtu zakonodavstva;
- Ažurirana tabela usklađenosti Uredbe (EU) 2019/1242, uzimajući u obzir odredbe nacrtu zakona;
- Prevod relevantnih pravnih tekovina Unije na srpski jezik, uključujući stručnu reviziju;
- Održana je radionica za predstavnike Agencije za bezbednost saobraćaja i zainteresovane strane.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 2019/631 o standardima performansi emisije CO2 za nova putnička vozila i za nova laka komercijalna vozila; Uredba (EU) 2019/1242 koja postavlja standarde performansi emisije CO2 za teška vozila.

Preporuke

Što pre moguća izrada i implementacija informacionog sistema koji olakšava dostavljanje podataka o lakim i teškim vozilima od strane proizvođača vozila od vitalnog je značaja za efikasno izveštavanje i praćenje.

2. POMOĆ U U PRENOŠENJU PRAVNIH TEKOVINA UNIJE U OBLASTI GRAĐEVINSKOG OTPADA I OTPADA OD RUŠENJA

Zakon o upravljanju otpadom je preneo većinu odredbi Okvirne direktive EU o otpadu, ali ne i njene izmene (ustanovljene Direktivom 2018/851) koje se odnose na građevinski otpad i otpad od rušenja. Tim zakonskim aktom države članice EU su dužne da preuzmu mere da bi sprečile stvaranje te dve vrste otpada ili da promovišu pripremu za aktivnosti ponovne upotrebe. Zahteva se i da obezbede uspostavljanje sistema za sortiranje građevinskog otpada i otpada od rušenja, kao i da sve aktivnosti vezane za izgradnju moraju da vode računa o rizicima izloženosti azbestu, zabranjenom u EU od 2005. godine. Početkom 2022. godine, Srbija je usvojila Nacionalni program upravljanja otpadom za period od 10 godina, kao i Akcioni plan upravljanja građevinskim otpadom i otpadom od rušenja u gradu Beogradu za period do 2030. godine. Da bi se implementirali ti dokumenti, bio je neophodan zakonodavni okvir. PLAC III projekat pružio je podršku resornom ministarstvu u izradi predloga dva podzakonska akta koji se odnose na upravljanje neopasnim građevinskim otpadom i otpadom od rušenja i istim otpadom koji sadrži azbest.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 2

Broj radnih dana: 45

Rezultati:

- Izveštaj o analizi pravnih praznina u pravnom okviru Srbije u vezi sa primenom odredaba Direktive (EU) 2018/851 o upravljanju građevinskim otpadom i otpadom od rušenja, sa predlozima izmena i dopuna Zakona o upravljanju otpadom;
- Izveštaj o analizi pravnih nedostataka u pravnom okviru Srbije o upravljanju azbestnim otpadom a u vezi sa primenom zahteva zakonodavstva EU;
- Predlog podzakonskog akta (Uredbe) o upravljanju građevinskim otpadom i otpadom od rušenja;
- Predlog podzakonskog akta (Pravilnika) o upravljanju otpadom koji sadrži azbest;
- Izveštaj o institucionalnom uređenju Republike Srbije, mapiranje svih aktera uključenih u građevinski otpad i otpad od rušenja, analiza tehnoloških i hemijskih procesa, zakonodavstvo i politike koje regulišu upravljanje građevinskim otpadom i otpadom od rušenja, uključujući azbest koji ga sadrži;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva (EU) 2018/851 Evropskog parlamenta i Saveta o izmenama i dopunama Direktive 2008/98/EC o otpadu.

Preporuke

U ovom trenutku, stanje je takvo da nisu sve srpske opštine osnovale regionalne centre za upravljanje otpadom, a njihovo formiranje je dugotrajno. Neophodna je dalja podrška ovoj aktivnosti. Takođe se predlaže istraživanje mogućnosti uključivanja građevinskog otpada i otpada od rušenja u sabirne centre za kućni otpad.

3. POMOĆ U USPOSTAVLJANJU JEDINSTVENOG SISTEMA ZA OVLAŠĆIVANJE I NADZOR NAD SPROVOĐENJEM EPR OBAVEZA ZA NEKOLIKO TOKOVA OTPADA

U Zajedničkom stavu EU za Pregovaračko poglavlje 27, Evropska unija je navela da Srbija mora da dodeli „odgovarajuća sredstva za infrastrukturne investicije u skladu sa relevantnim zakonodavstvom EU, uključujući hijerarhiju otpada“. Posebno, „EU podstiče Srbiju da nastavi sa radom na potpunom usklađivanju sa direktivama o ambalaži i ambalažnom otpadu, otpadu električne i elektronske opreme, ograničenju opasnih supstanci, baterijama i otpadnim vozilima, uključujući uspostavljanje i/ili usklađivanje sa zahtevima EU sistema proširene odgovornosti proizvođača potrebnog za kreiranje i upravljanje individualnim i kolektivnim šemama.“ Podrška projekta odnosila se na analizu postojećeg stanja u sektoru i preporuke kako uspostaviti jedinstven sistem za ovlašćivanje i nadzor nad sprovođenjem obaveza proširene odgovornosti proizvođača (EPR) za sledeće tokove otpada: ambalaža i ambalažni otpad, električni i elektronski otpad, baterije i akumulatori i otpadne baterije i akumulatori kao i otpadna vozila. EPR je pristup ekološke politike u kojem se odgovornost proizvođača proširuje na fazu životnog ciklusa proizvoda nakon potrošača. Kao što pokazuje analiza najboljih EPR praksi u državama članicama, Organizacije za odgovornost proizvođača (PRO) zadužene za šeme kolektivne usklađenosti moraju da budu licencirane, nadgledane i kontrolisane sa centralnog nivoa kako bi imale jedinstven pristup te i dosledan i efektivni učinak.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 2

Broj radnih dana: 35

Rezultati:

- Predlog podzakonskog akta u vezi sa davanjem saglasnosti na konkretnu strukturu i pravila rada Komisije za izdavanje dozvola organizacijama proširene odgovornosti proizvođača i postupak ovlašćivanja, godišnje odobrenje i oduzimanje prava na rad organizacijama i proizvođačima koji implementiraju proširene obaveze proizvođača;
- Procena najboljih praksi u državama članicama EU sa operativnim preporukama o institucionalnom uređenju centralizovanog tela/organa zaduženog za ovlašćivanje, licenciranje i nadgledanje sprovođenja EPR obaveza od strane PRO;
- Izveštaj o proceni funkcionisanja PRO u oblasti svih tokova otpada u Srbiji i preporuke o koracima i merama potrebnim za poboljšanje kvaliteta informacija i podataka u skladu sa zahtevima izveštavanja relevantnih pravnih tekovina Unije;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva i zainteresovane strane.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva (EU) 2018/851 Evropskog parlamenta i Saveta o izmenama i dopunama Direktive 2008/98/EC o otpadu.

Preporuke

Pošto je došlo do zakonskih promena na evropskom nivou, odnosno usvojena je nova uredba o baterijama i otpadnim baterijama i u toku su rasprave o propisima koji se odnose na pakovanje i otpadna vozila, stoga postoji potreba za kontinuiranim izmenama i dopunama izrađenih nacrti, kao i potreba da nacionalna zakonodavna akta budu u toku sa najnovijim evropskim promenama.

4. POMOĆ ZA USPOSTAVLJANJE SISTEM ADMINISTRATORA DEPOZITNO-POVRATNOG SISTEMA PIĆA I NADZORNOG ORGANA ZA PRAĆENJE NJEGOVE IMPLEMENTACIJE

Prema izveštaju Evropske komisije, Srbija ima dobar nivo zakonodavne usklađenosti u sektoru upravljanja otpadom. Međutim, EU je pozvala Srbiju da ubrza primenu pravnih tekovina, posebno u pogledu sprečavanja nastanka otpada, smanjenja otpada, razdvajanja otpada, odvojenog prikupljanja i reciklaže otpada i proširene odgovornosti proizvođača. Da bi zatvorila pregovore u Poglavlju 27, Srbija mora da pripremi i predstavi planove upravljanja otpadom – nacionalne i regionalne – koji uključuju informacije o svim tokovima otpada, uključujući rešenja za upravljanje njima, vrstu i kapacitet infrastrukture za upravljanje otpadom, šeme odvojenog prikupljanja i ekonomski instrumenti kao što su sheme plaćanja po principu i šeme proširene odgovornosti proizvođača. Projekat PLAC III pružio je podršku resornom ministarstvu u izradi predloga kako da se uspostavi sistem administratora depozitno-povratnog sistema (DRS) za pića, koji se vidi kao pristupačna opcija implementacije koja može da stimuliše upotrebu i plasman na tržištu višekratne ambalaže i poveća ponovnu upotrebu ambalaže, na osnovu zahteva direktiva EU, a samim tim i smanjenje stvaranja otpada na izvoru. Projektni eksperti su predstavili primere kako su države članice EU uspele da regulišu ovo pitanje. U praksi je najčešće je administrator DRS neprofitno telo odgovorno za rad sistema vraćanja, uključujući ispunjavanje ciljeva učinka, upravljanje finansijama, registrovanje proizvođača i novih proizvoda u sistem, sklapanje ugovora za pružaoce usluga, itd.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 2

Broj radnih dana: 60

Rezultati:

- Nacrt zakonskog akta o izmenama i dopunama zakonodavstva o ambalaži i ambalažnom otpadu kojim se reguliše DRS sistem i administrator DRS sistema pića;
- Smernice za primenu novih zakonskih akata kojima se modifikuje zakonodavstvo o ambalaži i ambalažnom otpadu, posebno u kontekstu sistema za povraćaj depozita za piće;
- Poseban upitnik namenjen zainteresovanim stranama u oblasti DRS;
- Izveštaj o najboljim praksama izabranih država članica o praktičnoj implementaciji DRS sistema, izboru sistem administratora i dužnostima/odgovornostima, praćenju sistema i podacima potrebnim za pravilno praćenje;
- Spisak zainteresovanih strana relevantnih za implementaciju DRS-a i sistem administratora pića u Srbiji;
- Spisak infrastrukturnih projekata sistema za vraćanje depozita pića završenih u poslednjih pet godina, kao i tekućih i planiranih projekata u Srbiji;
- Izveštaj o projektima infrastrukture sistema povraćaja depozita;
- Izveštaj o stanju institucija, zakona i ključnih aktera relevantnih za primenu sistema povraćaja depozita pića u Srbiji;
- Izveštaj o stanju izveštavanja podataka o ambalaži i ambalažnom otpadu za pića proizvedena u Srbiji sa preporukama o merama potrebnim za poboljšanje kvaliteta podataka u skladu sa zahtevima izveštavanja koje postavljaju directive o ambalaži i o upotrebi jednokratne plastike;
- Održana je radionica.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva (EU) 2018/852 o izmenama i dopunama Direktive 94/62/EC o ambalaži i ambalažnom otpadu; Direktiva (EU) 2019/904 o smanjenju uticaja određenih plastičnih proizvoda na životnu sredinu.

Preporuke

Da bi se obezbedila uspešna primena DRS-a u Srbiji, preporučuje se da se poboljšaju sposobnost osoblja i sistemi upravljanja podacima. Razvijanje saradnje sa zemljama EU koje imaju DRS okvire može da pruži bitne uvide i praktična rešenja, osiguravajući efikasnost i održivost DRS-a.

5. POMOĆ U TRANSPONOVANJU PRAVNE TEKOVINE UNIJE O USPOSTAVLJANJU I RADU NACIONALNIH REGISTARA ZA PROIZVOĐAČE I UVOZNIKE ELEKTRIČNE I ELEKTRONSKE OPREME, BATERIJA I AKUMULATORA I VOZILA

U oblasti upravljanja otpadom, Srbija treba da unapredi primenu zakonodavstva, koje je, prema izveštaju Evropske komisije, usklađeno sa pravnim tekovinama Unije. Podaci za 2020. pokazuju da je u Srbiji reciklirano svega 15,5 odsto otpada, od čega manje od dva odsto otpada iz domaćinstava. U cilju usklađivanja zakonodavstva u vezi sa elektronskim i električnim otpadom (EEE), kao i baterijama i otpadnim baterijama i akumulatorima (WBA), PLAC III projekat je pružio podršku resornom ministarstvu u izradi pravnog akta (podzakonskog akta) vezano za izradu registara proizvođača i uvoznika ovih proizvoda. S obzirom na slične zahteve u upravljanju otpadom, podrška je uključivala i usklađenost sa Direktivom o otpadnim vozilima. Pravna tekovina obavezuje države članice da sastave registar proizvođača kako bi se osiguralo da svaki proizvođač EEE, baterija i akumulatora bude registrovan, uključujući proizvođače koji snabdevaju putem daljinske komunikacije. Registri olakšavaju praćenje usaglašenosti sa zahtevima direktiva od strane ekonomskih operatera koji stavljaju proizvode na tržište i saradnju nadležnih organa.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 20

Rezultati:

- Pravni akti o uspostavljanju nacionalnih registara i transponovanju zahteva za registraciju, informacije i izveštavanje WEEE, WBA i ELVs direktiva, uključujući proceduru o načinu evidentiranja i izveštavanja podataka o baterijama i otpadu baterija (WBA), otpadu od električne i elektronske opreme (WEEE), otpadnim vozilima (ELV), ambalaži i ambalažnom otpadu (PPW);
- Izveštaj o najboljim praksama u najmanje dve države članice EU sa odgovarajućim preporukama o koracima i merama potrebnim za implementaciju potpuno usklađenog sistema registracije i izveštavanja u skladu sa WEEE, WBA i ELV direktivama;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva i zainteresovane strane.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2006/66/EC o baterijama i akumulatorima i otpadnim baterijama i akumulatorima; Direktiva 2012/819/EU o otpadu od električne i elektronske opreme; Direktiva 2000/53/EC o otpadnim vozilima.

Preporuke

Iako je ostvaren značajan napredak ka usklađivanju upravljanja otpadom u Srbiji sa standardima EU, potrebni su stalni napori da se u potpunosti primene i implementiraju nova pravila Unije.

6. POMOĆ U USKLAĐIVANJU NACIONALNOG ZAKONODAVSTVA O UPRAVLJANJU MEDICINSKIM I FARMACEUTSKIM OTPADOM S PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE

Upravljanje farmaceutskim i medicinskim otpadom u Srbiji je ključno za politiku zaštite životne sredine i javnog zdravlja u zemlji. Ova oblast zahteva posebnu pažnju zbog opasne prirode takvog otpada i potencijalnih rizika po javno zdravlje i životnu sredinu. Srbija je početkom 2022. usvojila nacionalni program upravljanja otpadom za period 2022-2031. Opšte odredbe o medicinskom otpadu definisane su Zakonom o upravljanju otpadom, gde se medicinski otpad (zajedno sa farmaceutskim otpadom) izdvaja kao posebna vrsta otpada. Odredbe se sprovode kroz dva podzakonska akta – Pravilnik o upravljanju otpadom i Pravilnik o načinu i postupku upravljanja farmaceutskim otpadom. Projekat je pružio podršku resornom ministarstvu izradom analize pravnih i institucionalnih nedostataka u odredbama koje regulišu upravljanje medicinskim i farmaceutskim otpadom u odnosu na zahteve Okvirne direktive o otpadu, kao i u izradi nacрта izmena i dopuna dva postojeća podzakonska akta. Direktiva zabranjuje mešanje opasnog medicinskog i farmaceutskog otpada (koji je naveden u Aneksu 3 Direktive) sa drugim tokovima otpada, kao i odlaganje takvog otpada na deponije ako je zarazan. Stručnjaci projekta izradili su i opsežnu analizu o trenutnoj situaciji u Srbiji kada je u pitanju izveštavanje i kvalitet podataka za tokove medicinskog i farmaceutskog otpada, koja je pokazala da je od ukupno 6.969 registrovanih zdravstvenih ustanova, samo 21 odsto dostavilo podatke o količini infektivnog medicinskog otpada proizvedenog u 2021. godini.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 2

Broj radnih dana: 45

Rezultati:

- Izmene i dopune Pravilnika o upravljanju medicinskim otpadom;
- Izmene i dopune Pravilnika o načinu i postupku upravljanja farmaceutskim otpadom;
- Analiza stanja izveštavanja i kvaliteta podataka za tokove medicinskog i farmaceutskog otpada sa predlogom mera za poboljšanje izveštavanja i kvaliteta podataka u skladu sa relevantnim pravnim tekovinama;
- Izveštaj o analizi pravnih i institucionalnih nedostataka sa najboljim praksama u vezi sa EPR i ekonomskim instrumentima u odabranim državama članicama i predlozima rešenja za otklanjanje pravnih praznina u upravljanju medicinskim i farmaceutskim otpadom sa smernicama za implementaciju izmena i dopuna Pravilnika;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva i zainteresovane strane.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Okvirna direktiva o otpadu 2008/98/EC zamenjena Direktivom (EU) 2018/851.

Preporuke

Izveštaj o stanju u izveštavanju i kvalitetu podataka za tokove medicinskog i farmaceutskog otpada predlaže preporuke o tome kako treba podeliti i sprovesti odgovornosti koje proizilaze iz važećih zakona, uzimajući u obzir sledeće osnovne principe: samodovoljnost, proširena odgovornost proizvođača i princip „zagađivač plaća”.

7. STUDIJSKA POSETA DRŽAVI ČLANICI RADI STICANJA ZNANJA O PRAKTIČNOJ PRIMENI ODREĐENIH ČLANOVA SEVESO-III DIREKTIVE

U periodu od 16. do 20. oktobra 2023. godine realizovana je studijska poseta Italiji, organizovana u okviru aktivnosti PLAC III projekta. Domaćin posete bila je Regionalna agencija Veneto za prevenciju i zaštitu životne sredine (ARPAV) u Padovi i Mestreu (Venecija). Cilj studijske posete bila je razmena informacija i dobrih praksi u transponovanju i primeni Seveso-III Direktive 2012/18/EU o kontroli opasnosti od velikih udesa koji uključuju opasne materije. Direktiva pruža relevantan okvir za mere upravljanja rizikom da bi se sprečile velike nesreće i ograničile njihove posledice. U studijskoj poseti učestvovalo je deset učesnika iz Ministarstva zaštite životne sredine. Program je uključivao sastanke sa predstavnicima ARPAV-a u Padovi, Mestreu (Venecija) i Regionalne kancelarije u Veneciji, kao i posetu ENI biorafineriji Porto Margera i skladištu TNG-a „San Marco Gas“ Portogruaro. Tema razgovora tokom sastanka sa predstavnicima ARPAV-a bilo je transponovanje i implementacija Seveso direktive u Italiji. Praktični način implementacije Direktive prikazan je tokom posete Seveso objektima, ENI biorafineriji Porto Margera i skladištu TNG-a „San Marco Gas“ Portogruaro. Ukratko, utvrđeno je da implementacija Seveso direktive zahteva znanja i veštine koje moraju stalno da se unapređuju novim tehnologijama/metodama u cilju povećanja procesa bezbednosti, odnosno industrijske bezbednosti.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2012/18/EU o kontroli opasnosti od velikih udesa koji uključuju opasne materije (Seveso-III direktiva).

8. POMOĆ U USKLAĐIVANJU ZAKONODAVSTVA SA UREDBOM EU O TRGOVINI DIVLJIM ŽIVIM VRSTAMA

U izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2022. godinu navodi se da je usklađivanje sa pravnim tekovinama Unije u oblasti zaštite prirode umereno. Institucionalni i ljudski kapaciteti na nacionalnom i lokalnom nivou i dalje su slabi na nacionalnom i lokalnom nivou, posebno u pogledu sprovođenja zakona i trgovine divljim živim vrstama. Promet divljim živim vrstama u Srbiji regulisan je okvirnim Zakonom o zaštiti životne sredine, Zakonom o zaštiti prirode i relevantnim podzakonskim i drugim sektorskim zakonima. Nacionalno zakonodavstvo je usklađeno sa Uredbom EU o trgovini divljim živim vrstama 338/97, osim u oblastima izmenjenim propisima Evropske komisije. Naime, izmene i dopune te Uredbe su česte i stoga nacionalno zakonodavstvo mora da bude ažurirano kako bi se u potpunosti uskladilo sa svim promenama Uredbe. Stručnjak PLAC III projekta je zajedno sa resornim ministarstvom radio na pravnim prazninama i institucionalnoj analizi neophodnim za implementaciju zahteva Uredbe EU, kao i na izradi izmena i dopuna dva postojeća pravilnika u cilju postizanja puna usklađenost sa Uredbom 338/97. Pored toga, iako to u početku nije bilo predviđeno, projektni stručnjak je izradio i nacrt izmena i dopuna Zakona o zaštiti prirode koji će dati pravni osnov za donošenje izmenjenih pravilnika.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 30

Rezultati:

- Revidiran/izmenjen Zakon o zaštiti prirode;
- Revidiran/izmenjen Pravilnik o prekograničnom kretanju i prometu divljih vrsta;
- Revidiran/dopunjen Pravilnik o uslovima držanja, načinu obeležavanja i registraciji divljih životinja u zatočeništvu;
- Izveštaj o proceni pravne praznine u zakonodavstvu u oblasti trgovine divljim živim vrstama sa preporukama;
- Izveštaj o proceni institucionalnog jaza sa preporukama za dalje unapređenje institucionalnog uređenja Republike Srbije za punu primenu Uredbe EU o trgovini divljim živim vrstama;
- Tabele usklađenosti sa relevantnim zakonodavstvom EU u oblasti trgovine divljim živim vrstama;
- Održana je radionica za predstavnike resornog ministarstva i zainteresovane strane.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EC) 338/97 o zaštiti vrsta divlje faune i flore regulisanjem njihove trgovine.

Preporuke

Revidirani pravilnici biće glavni pravni alat za sve zainteresovane javne organe u oblasti prometa divljim živim vrstama. Izmene postojećeg Zakona o zaštiti prirode moraju da se razmotre i primene prilikom donošenja novog zakona. Što se tiče institucionalnih kapaciteta, potrebno je prilagoditi broj osoblja značajno povećanom obima posla, kao i obezbediti stalnu komunikaciju između svih uključenih aktera.

9. POMOĆ U IZRADI USKLAĐENOG ZAKONODAVSTVA KAKO BI SE OMOGUĆILA PUNA PRIMENA PRAVNIH TEKOVINA UNIJE U OBLASTI INVAZIVNIH STRANIH VRSTA

U podoblasti Pregovaračkog poglavlja 27 – zaštita prirode, PLAC III projekat je pružio podršku državnoj upravi Srbije u usklađivanju zakonodavstva o invazivnim stranim (alohtonim) vrstama s pravnim tekovinama Unije. U Evropskoj uniji, Uredba (EU) 1143/2014 o sprečavanju i upravljanju unošenja i širenja invazivnih stranih vrsta utvrđuje pravila za sprečavanje, minimiziranje i ublažavanje štetnog uticaja na biodiverzitet unošenjem i širenjem unutar Unije, namernog kao i nenamernog, invazivnih stranih vrsta. Na listi Unije trenutno se nalazi 88 vrsta čiji je unošenje, držanje, transport, razmena i puštanje u prirodu zabranjeno. Uredba propisuje da države članice moraju da imaju potpuno operativne službene kontrole neophodne za sprečavanje namernog unošenja invazivnih stranih vrsta. Takođe su dužne da spreče slučajan ulazak, kao i da blagovremeno obaveštavaju, prate i prijavljuju ukoliko je do njega došlo. Stručna pomoć koju je PLAC III projekat pružio Ministarstvu zaštite životne sredine obuhvatila je izradu detaljne procene zakonskih i institucionalnih nedostataka sa preporukama, pripremu izmena i dopuna Zakona o zaštiti prirode kojima se uređuju invazivne strane vrste i nacrtu podzakonskog akta, kako bi se potpuno uskladilo nacionalno zakonodavstvo s relevantnim pravnim tekovinama Unije.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 35

Rezultati:

- Nacrt izmena i dopuna Zakona o zaštiti prirode;
- Pripremljen je nacrt pravilnika o invazivnim stranim vrstama;
- Pripremljen je izveštaj o proceni pravnih praznina u zakonodavstvu u odnosu na pravne tekovine Unije;
- Pripremljen izveštaj o proceni institucionalnog jaza sa preporukama.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EU) 1143/2014 o sprečavanju i upravljanju unošenja i širenja invazivnih stranih vrsta.

Preporuke

Da bi napredovala u pristupnim pregovorima, Srbija mora da dokaže kapacitet i evidenciju pune primene obaveza EU o invazivnim stranim vrstama, pre datuma pristupanja. Dakle, nacionalna pravila koja su ekvivalentna direktno primenjivim pravilima EU moraju da budu na snazi u pretpristupnom periodu. Zbog toga bi izmene Zakona o zaštiti prirode i novi nacrt Pravilnika trebalo da se donesu i sprovedu što pre, i to znatno pre ulaska Srbije u EU. U nadležnim organima, pre svega u Ministarstvu zaštite životne sredine i Zavodima za zaštitu prirode Srbije i Vojvodine, potrebno je obezbediti adekvatne kadrovske, ali i tehničke i informatičke kapacitete.

10. POMOĆ U IZRADI NACRTA ZAKONA USKLAĐENIH S PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE ZA DALJE TRANSPONOVANJE DIREKTIVE O PODZEMNIM VODAMA

Prema izveštaju Evropske komisije za 2022. godinu, Srbija treba da pojača napore da dodatno uskladi svoje zakonodavstvo sa pravnim tekovinama Unije u oblasti kvaliteta vode. PLAC III projekat je pružio pomoć Ministarstvu zaštite životne sredine – Odeljenju za zaštitu voda od zagađenja, u cilju daljeg usklađivanja srpskog zakonodavstva sa pravnim tekovinama Unije o zaštiti voda. Stručnjak projekta je izradio izveštaj o analizi pravnih praznina u važećem zakonodavstvu o podzemnim vodama, uključujući Uredbu o graničnim vrednostima zagađujućih supstanci u površinskim vodama, podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za dostizanje vrednosti sa preporukom potrebnih izmena za zatvaranje preostalih praznina kod transponovanja Direktive o podzemnim vodama 2006/118/EC. Nakon analize pravnih praznina i imajući u vidu da važeći zakon pruža dovoljan pravni osnov za donošenje nove uredbe, po zahtevu institucije korisnika, pripremljen je predlog nove uredbe umesto izmena i dopuna važeće uredbe. Tekst predložen u nacrtu nove Uredbe omogućio bi bliže transponovanje Direktive o podzemnim vodama, posebno odredbi koje se odnose na granične vrednosti i standarde kvaliteta podzemnih voda. Takođe, pripremljen je nacrt izveštaja o analizi pravnih praznina o usklađenosti pravnog okvira Srbije sa Predlogom nove EU direktive o politici voda (koja je u proceduri) a u vezi sa odredbama relevantnim za podzemne vode, sa preporukom za njihovo transponovanje.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 25

Rezultati:

- Nacrt nove uredbe o standardu kvaliteta životne sredine, graničnim vrednostima zagađujućih materija za površinske vode, podzemne vode i sedimente i kriterijumima za ocenu kvaliteta nanosa, načinu i uslovima njihove primene i rokovima za njihovo postizanje;
- Nacrt izveštaja o analizi pravnih praznina Uredbe o graničnim vrednostima zagađujućih supstanci u površinskim vodama, podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za dostizanje vrednosti sa preporukama izmena i dopuna potrebnih da bi se preostala praznina u transponovanju Direktive o podzemnim vodama popunila;
- Nacrt analize pravnih praznina o usaglašenosti pravnog okvira za zaštitu voda Srbije sa predlogom EU Direktive (COM/2022/540 final) u vezi sa odredbama relevantnim za podzemne vode.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2006/118/EC o zaštiti podzemnih voda od zagađenja i propadanja.

Preporuke

Preporučuje se donošenje jedinstvenog podzakonskog akta koji će transponovati većinu odredbi Direktive o podzemnim vodama, posebno one koje regulišu granične vrednosti, standarde kvaliteta podzemnih voda i procenu statusa kvaliteta podzemnih voda. S obzirom na podeljene nadležnosti u oblasti kvaliteta podzemnih voda, preporučuju se konsultacije između Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede i Ministarstva zaštite životne sredine pre donošenja nove Uredbe.

11. POMOĆ U JAČANJU DALJEG USKLAĐIVANJA SA DIREKTIVOM O STANDARDIMA KVALITETA ŽIVOTNE SREDINE

Okvirna direktiva o vodama je delimično transponovana kroz srpski Zakon o vodama i podzakonske akte. Direktiva 2008/105/EC o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti politike voda (EKSD) je delimično transponovana u nacionalno zakonodavstvo. Zakon o vodama pruža pravni okvir i osnovu za dalje transponovanje EKSD-a u podzakonske akte. Većina zahteva Direktive, posebno standarda za prioritete i određene druge zagađujuće materije u unutrašnjim vodama, transponovana je Uredbom o graničnim vrednostima prioriteta opasnih materija koje zagađuju površinske vode i rokovima za postizanje tih vrednosti. Standardi kvaliteta životne sredine za biotu, odredbe o dugoročnim analizama trendova, lista za praćenje i neke odredbe o sadržaju Plana upravljanja rečnim slivovima u vezi sa prioriteta supstancama su predviđeni Zakonom o vodama. Međutim, njihovo puno transponovanje se očekuje kroz podzakonske akte. Projekat PLAC III pružio je pomoć resornom ministarstvu u sprovođenju analize pravnih praznina Uredbe o graničnim vrednostima prioriteta opasnih zagađivača površinskih voda i rokovima za njihovo postizanje, sa preporukama o izmenama i dopunama koje su potrebne u cilju zatvaranja preostalih praznina kod transponovanja EKSD-a. Na osnovu analize, urađene su izmene i dopune Uredbe. Dodatno, pripremljen je izveštaj o analizi pravnih nedostataka Predloga nove Direktive (COM/2022/540 finalno) u vezi sa odredbama relevantnim za EKSD, sa preporukama za dalje transponovanje.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 25

Rezultati:

- Izveštaj o analizi pravnih nedostataka Uredbe o graničnim vrednostima zagađujućih supstanci u površinskim vodama, podzemnim vodama i sedimentu i rokovima za postizanje vrednosti, sa preporukama potrebnih amandmana da bi se zatvorila preostala pravna praznina u transponovanju Direktive o standardima kvaliteta životne sredine;
- Sačinjen predlog izmena i dopuna Uredbe;
- Izveštaj o analizi pravnih praznina o usklađenosti pravnog okvira za zaštitu voda Srbije sa Predlogom direktive (COM/2022/540 finalno) u vezi sa odredbama relevantnim za Direktivu o standardima kvaliteta životne sredine.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2008/105/EC o standardima kvaliteta životne sredine u oblasti politike voda.

Preporuke

ITekst predložene uredbe je pravno usklađen sa potrebama EKS Direktive. Međutim, potrebne su dalje konsultacije o načinu praćenja i utvrđivanju vremenskog okvira za dostizanje propisanih vrednosti i rokova za njegovo sprovođenje. Hemijski status površinskih voda neće biti poboljšán samo donošenjem i primenom ove Vladine uredbe, već sistemskim pristupom i podrškom industriji za poštovanje zakonske regulative u sektoru zaštite voda i rešavanje problema emisija u otpadne vode.

12. POMOĆ U SPROVOĐENJU MERA I IZRADI ZAKONODAVSTVA USKLAĐENOG S PRAVNIM TEKOVINAMA UNIJE I PROPISIMA EU ZA PREKOGRANIČNI TRANSPORT OTPADA

Prekogranični transport otpada u EU regulisan je Uredbom (EC) 1013/2006 o pošiljkama otpada. Uredba se primenjuje na pošiljke otpada između država članica, unutar Evropske unije ili sa tranzitom kroz treće zemlje, uvezenog u EU iz trećih zemalja, izvezenog iz EU u treće zemlje i u tranzitu kroz EU. Republika Srbija je potpisnica Bazelske konvencije o kontroli prekograničnog kretanja opasnog otpada i njegovog odlaganja. Kao rezultat toga, većina Uredbe 1013/2006 je primenjena kroz sprovođenje Bazelske konvencije. Ipak, srpsko zakonodavstvo tek treba da bude usklađeno sa Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2020/2174 kojom su izmenjeni aneksi Uredbe 1013/2006 u oblasti koja reguliše uvoz i izvoz plastičnog otpada. Takođe, EU ima poseban sistem pravila koji reguliše nadzor i kontrolu pošiljaka otpada unutar EU i pošiljke u treće zemlje, uključujući zemlje koje nisu članice Odluke OECD, kao i posebna pravila o izvozu, uvozu i transportu plastičnog otpada unutar EU, kao i specifičnu „ubranu“ proceduru za otpremu određenog otpada u objekte za oporavak koji su unapred odobreni. U cilju daljeg usaglašavanja s pravnim tekovinama Unije u ovoj oblasti, PLAC III projekat je pružio pomoć resornom ministarstvu u sprovođenju analize pravnih praznina u srpskom zakonodavstvu, izradi podzakonskog akta za sprovođenje Uredbe o transportu otpada i pravilnika i sprovođenje „brzih“ procedura za otpremu određenog otpada u objekte za oporavak koji su unapred odobreni.

Korisnička institucija: Ministarstvo zaštite životne sredine

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 15

Rezultati:

- Analiza pravnih nedostataka srpskog zakonodavstva u odnosu na pravne tekovine Unije u oblasti prekograničnog kretanja otpada;
- Nacrt podzakonskog akta kojim se predlažu izmene i dopune Vladine uredbe o listama otpada za prekogranično kretanje, sadržaju i izgledu dokumenata koji prate prekogranično kretanje otpada sa uputstvom za njihovo popunjavanje;
- Nacrt Pravilnika kojim se sprovode „ubrane“ procedure za otpremu određenog otpada u prethodno odobrene objekte za oporavak.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Uredba (EC) 1013/2006 o pošiljkama otpada.

Preporuke

Važno je proceniti da li je broj osoblja u Ministarstvu zaštite životne sredine posvećenog sprovođenju prekograničnog transporta otpada dovoljan, s obzirom na količinu obaveštenja i procedura koje se moraju ispoštovati da bi se ispunili zahtevi Međunarodne konvencije i EU Uredbe o otpremi otpada nakon dana pristupanja Srbije EU.

POGLAVLJE 32

FINANSIJSKA KONTROLA

Pravne tekovine Unije u okviru ovog poglavlja odnose se na usvajanje međunarodno priznatih okvira i standarda, kao i dobrih praksi EU, kao i na javnu internu finansijsku kontrolu (PIFC) zasnovanu na principu decentralizovane upravljačke odgovornosti. PIFC bi trebalo da se primenjuje u celom javnom sektoru i da uključi internu kontrolu finansijskog upravljanja, kako nacionalnim tako i EU fondovima. Posebno, pravne tekovine zahtevaju postojanje delotvornih i transparentnih sistema upravljanja, uključujući aranžmane odgovornosti za postizanje ciljeva, funkcionalno nezavisnu internu reviziju i relevantne organizacione strukture, uključujući centralnu koordinaciju razvoja PIFC-a u javnom sektoru. Pored toga, ovo poglavlje pokriva i zaštitu finansijskih interesa EU od prevara u upravljanju fondovima EU i zaštitu evra od falsifikovanja. U izveštajnom periodu, projekat PLAC III pružio je pomoć u jačanju institucionalnih kapaciteta za kontrolu i reviziju fondova EU.

1. POMOĆ JAČANJU INSTITUCIONALNE STRUKTURE KANCELARIJE ZA REVIZIJU SISTEMA UPRAVLJANJA SREDSTVIMA EVROPSKE UNIJE KAKO BI SE OBEZBEDIO EFIKASAN SISTEM KONTROLE I REVIZIJE EU FONDOVA

Kancelarija za reviziju sistema upravljanja sredstvima Evropske unije (Revizorsko telo) osnovana je Uredbom Vlade Srbije o osnivanju. Revizorsko telo je funkcionalno nezavisno od svih aktera u sistemu upravljanja, kontrole i nadzora koji je uspostavljen u Republici Srbiji za sprovođenje IPA fondova. Revizori Evropske komisije su u svojim revizorskim izveštajima istakli da Revizorsko telo treba da obezbedi i održava dovoljne administrativne kapacitete kako bi osiguralo efikasnu zaštitu finansijskih interesa EU, kao i koordinisanije upravljanje nepravilnostima, sprečavanje i otkrivanje grešaka i prevare kako u okviru fondova EU, tako i u okviru nacionalnih fondova. Stručnjak PLAC III projekta je izvršio procenu usaglašenosti važećeg Priručnika za reviziju sa zahtevima Sporazuma o finansijskom okvirnom partnerstvu između Evropske komisije i Srbije u okviru IPA II i predložio izmene i dopune teksta potrebne da bi se popunio identifikovani jaz i postigla puna usklađenost sa zahtevima IPA III. Pripremljen je izveštaj o proceni pravnih i administrativnih nedostataka u vezi sa Sporazumom, kao i komparativna analiza revizorskih organa odabranih država članica EU. Izrađeni su Predlog uredbe o određivanju Revizorskog tela relevantnog za programe finansirane iz IPA III i Predlog uredbe o izmeni Pravilnika o osnivanju Revizorskog tela. Konačno, pripremljena je analiza radnog opterećenja potreba za administrativnim kapacitetima Revizorskog tela.

Korisnička institucija: Kancelarija za reviziju sistema upravljanja sredstvima EU

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 40

Rezultati:

- Predlog uredbe o izmeni Uredbe o obrazovanju Kancelarije za reviziju sistema upravljanja sredstvima EU;
- Predlog uredbe o određivanju Revizorskog tela za programe koji se finansiraju iz IPA III;
- Izrađen je nacrt priručnika za reviziju IPA III koji se odnosi na godišnje i operativne programe;
- Procena nedostataka u pravnom i administrativnom kapacitetu za primenu pravnih tekovina Unije relevantnih za zaštitu finansijskih interesa EU od strane vladine Revizorskog tela;
- Komparativna analiza nadležnih revizorskih tela u državama članicama;
- Analiza radnog opterećenja administrativnih kapaciteta Revizorskog tela treba da izvrši revizijske funkcije u skladu sa post-pristupnim zahtevima, sa izrađenim preporukama politike zadržavanja;
- Održana je radionica.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Okvirni finansijski sporazum o partnerstvu između Evropske komisije i Republike Srbije o posebnim aranžmanima za sprovođenje finansijske pomoći Unije Republici Srbiji u okviru IPA III (FFPA).

Preporuke

Priručnik za reviziju IPA III, posebno njegovi aneksi, zahteva dalje diskusije unutar Vladine kancelarije za reviziju, kao i obuke na radnom mestu i sastanke kako bi se razvila njegova konačna verzija.

2. POMOĆ U CILJU JAČANJA KAPACITETA KANCELARIJE ZA REVIZIJU SISTEMA UPRAVLJANJA SREDSTVIMA EVROPSKE UNIJE ZA VRŠENJE PROCENE USKLAĐENOSTI VIŠEGODIŠNJIH OPERATIVNIH PROGRAMA U OKVIRU IPA III

Dogovoren je novi okvirni finansijski sporazum o partnerstvu između Evropske komisije i Republike Srbije o posebnim aranžmanima za sprovođenje finansijske pomoći Unije Republici Srbiji u okviru IPA III (FFPA). Razvoj kapaciteta za efikasnu reviziju sistema kontrole sredstava EU prepoznat je kao jedna od mera u Programu reforme upravljanja javnim finansijama 2021-2025. Još jedna mera predviđa uspostavljanje baze za jačanje institucionalnih i administrativnih kapaciteta Vlade Kancelarije za reviziju sistema upravljanja sredstvima Evropske unije (Revizorsko telo) kako bi se omogućila efikasna revizija sistema kontrole EU, što je bilo u fokusu prethodne aktivnosti PLAC III projekta. Stručna pomoć u okviru ove aktivnosti obuhvata izradu metodologije (programa revizije i kontrolne liste) za vršenje procene usklađenosti višegodišnjih operativnih programa u okviru IPA III i zaštitu finansijskih interesa EU u upravljanju fondovima EU. Stručnjak Projekta pregledao je postojeće alate za reviziju i kontrolnu listu u vezi sa nadležnostima Revizorskog tela da sprovodi revizije u skladu sa IPA III sporazumom i relevantnim pravnim tekovinama Unije i izradio preporuke za postizanje usklađenosti. Izrađen je Program revizije za ocenu usklađenosti sistema upravljanja i kontrole uspostavljenog za sprovođenje višegodišnjih operativnih programa u okviru IPA III. Održane su obuke na radnom mestu sa osobljem Kancelarije (njenog Revizorskog tima) u vezi sa procenom usklađenosti.

Korisnička institucija: Kancelarija za reviziju sistema upravljanja sredstvima EU

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 20

Rezultati:

- Program revizije za ocenu usklađenosti sistema upravljanja i kontrole uspostavljenog za sprovođenje višegodišnjih operativnih programa u okviru IPA III;
- Kontrolna lista revizije sistema za vršenje procene usklađenosti sistema upravljanja i kontrole uspostavljenog za sprovođenje višegodišnjih operativnih programa u okviru IPA III;
- Poređenje ključnih zahteva za procenu sistema upravljanja i kontrole u državama članicama 2021-2027 i komponenti, principa i karakteristika iz Aneksa B FFPA;
- Održane su obuke na radnom mestu za zaposlene u Kancelariji za reviziju.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Okvirni finansijski sporazum o partnerstvu između Evropske komisije i Republike Srbije o posebnim aranžmanima za sprovođenje finansijske pomoći Unije Republici Srbiji u okviru IPA III (FFPA).

Preporuke

Potrebno je pripremiti analizu radnog opterećenja, uz uključivanje svih revizorskih angažmana. Resursi Vlade Kancelarije za reviziju treba da ukažu na raspoložive ljudske resurse u revizorskim danima za postizanje svog cilja za narednu godinu.

HORIZONTALNE AKTIVNOSTI

Horizontalne aktivnosti PLAC III projekta pokrivaju pitanja koja se odnose na sva pregovaračka poglavlja i ceo proces pristupanja EU. U izveštajnom period od 15 meseci, obrađena su horizontalna pitanja ispunjavanja političkih kriterijuma tokom procesa pristupanja EU, kao što su modeli izveštavanja za pregovaračka Poglavlja 23 i 24, kao i osnovne slobode.

1. POMOĆ U PROCENI NIVOVA PRENOŠENJA I USKLAĐIVANJA ZAKONODAVSTVA KOJE REGULIŠE BORAVAK I RAD STRANACA

U Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2022. navodi se da „procedure za izdavanje radnih dozvola građanima EU, koje su trenutno obuhvaćene pravilima za državljane trećih zemalja, moraju da budu dodatno pojednostavljene” i da Srbija treba da nastavi da unapređuje saradnju sa članicama EU u vezi sa koordinacijom sistema socijalne sigurnosti. Zakonom o strancima i Zakonom o zapošljavanju stranaca uređuju se uslovi za ulazak, kretanje, boravak i povratak stranaca, kao i uslovi i postupak zapošljavanja stranaca u Republici Srbiji i druga pitanja od značaja za zapošljavanje i rad stranaca. Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Unije predviđeno je donošenje Zakona o izmenama i dopunama Zakona o strancima i Zakona o zapošljavanju stranaca u cilju usklađivanja sa Direktivom 2011/98/EU o jedinstvenom postupku podnošenja zahteva za jedinstvenu dozvolu za treće državljane zemalja da borave i rade na teritoriji države članice i na skupu prava za radnike iz trećih zemalja koji legalno borave u državi članici i druge relevantne pravne tekovine Unije. Međuresorna radna grupa je pripremila nacrt izmena i dopuna ova dva zakona. Konkretno, nacrt izmena i dopuna Zakona o zapošljavanju stranaca ima za cilj da dodatno pojednostavi proceduru po kojoj se strancu odobrava radni odnos u Republici Srbiji, uvođenjem jedinstvene dozvole za boravak i rad. Takođe, nacrtom je predviđena potpuna digitalizacija procedure za izdavanje jedinstvene dozvole, što će doprineti razvoju povoljnijeg poslovnog ambijenta i olakšati strana ulaganja. Projekat PLAC III pružio je pomoć Ministarstvu za evropske integracije u izradi tabela usaglašenosti za procenu uticaja na stepen usklađenosti nacrtu zakona s relevantnim pravnim tekovinama Unije, koje se sastoje od šest direktiva i jedne uredbe.

Korisnička institucija: Ministarstvo za evropske integracije

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 10

Rezultati:

- Tabele usklađenosti za: Direktivu 2003/86/EC, Direktivu 2003/109/EC, Direktivu 2004/81/EC, Direktivu 2008/115/EC, Direktivu 2011/98/EU, Direktivu (EU) 2016/801, Uredbu (EK) Br. 810/2009.

Harmonizacija s pravnim tekovinama EU: Direktiva 2011/98/EU o jedinstvenom postupku podnošenja zahteva za jedinstvenu dozvolu za boravak i rad državljana trećih zemalja na teritoriji države članice i o zajedničkom skupu prava za radnike iz trećih zemalja koji zakonito borave u državi članici.

Preporuke

Analiza postojećeg i izmenjenog zakonodavstva Republike Srbije u oblasti rada i boravka stranaca pokazuje da je određeni sadržaj istaknutih direktiva već delimično uključen u nacionalni pravni okvir. Kao opštu napomenu, treba istaći odsustvo razlike između stranaca koji su državljani EU, EEA i Švajcarske i stranaca koji su državljani trećih zemalja. S tim u vezi, predlaže se da se pre pristupanja EU, nacionalno zakonodavstvo Republike Srbije uskladi sa Direktivom 2004/38/EK kojom se uređuje pravo građana Unije i članova njihovih porodica da se slobodno kreću i borave na teritoriji država članica.

2. POMOĆ U PRIPREMI DETALJNE PROCENE INSTITUCIONALNIH I IMPLEMENTACIONIH NEDOSTATAKA TRENUTNIH MODELA PRAĆENJA I IZVEŠTAVANJA ZA POGLAVLJA 23 I 24

Pregovori u Poglavljima 23 (Pravosuđe i osnovna prava) i 24 (Pravda, sloboda i bezbednost) otvoreni su u julu 2016. godine na osnovu akcionih planova koje je usvojila Vlada Republike Srbije. Akcioni planovi su revidirani u julu 2020. godine. Pregovori u poglavljima 23 i 24 Pregovaračkog klastera 1 – Osnove – nastavljani su u skladu sa revidiranom metodologijom proširenja. Revidirana metodologija je grupisala Poglavlja 23 i 24 u okviru jedne tematske oblasti (Vladavina prava i osnovna prava). Stoga, pristup koji je izmenjen revidiranom metodologijom zahteva objedinjavanje postojećeg sistema modela praćenja i izveštavanja u jedinstven model za poglavlja o vladavini prava koji omogućava bliže, jasnije i preciznije praćenje i izveštavanje o postignutom napretku u svakom od njih. Pored toga, ključno je razviti metodologiju za isporuku mape puta za poglavlja o vladavini prava koja će ocrtati opšta opredeljenja Srbije sa merama, jasnim vremenskim okvirima i prekretnicama predviđenim za ispunjavanje privremenih merila kako bi se napredovalo ka završnoj fazi pregovora. U tom cilju, projekat PLAC III pružio je pomoć Ministarstvu za evropske integracije, kao nadležnom za koordinaciju procesa pristupanja EU, u razvoju novog jedinstvenog modela praćenja i izveštavanja za poglavlja o vladavini prava, kao i razvoju nove metodologije za pripremu mape puta za poglavlja o vladavini prava u skladu sa revidiranom metodologijom proširenja.

Korisničke institucije: Ministarstvo za evropske integracije; Ministarstvo unutrašnjih poslova; Ministarstvo pravde

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 40

Rezultati:

- Komparativna analiza postojećih metodologija izveštavanja zasnovanih na ispunjenju IBMs (prelaznih merila) za Poglavlja 23 i 24;
- Spisak preporuka o tome kako poboljšati mehanizme izveštavanja u Poglavlju 23 i Poglavlju 24 o prelaznim merilima, ali i o tome kako postići njihovu uniformnost;
- Nacrt zajedničkih prelaznih merila zasnovanih na metodologiji izveštavanja za Poglavlja 23 i 24;
- Pilot izveštaji o deset odabranih prelaznih merila u Poglavljima 23 i 24;
- Pilot izveštaji o deset odabranih prelaznih merila u Poglavljima 23 i 24 koristeći nacrt zajedničke metodologije u Eksel tabeli koju definiše Evropska Komisija, praćen dodatnim statističkim alatom koji su razvili stručnjaci.

Preporuke

Glavni nalazi pokazuju da postoje razlike u praksi izveštavanja koji je u velikoj meri povezan sa niskim kvalitetom indikatora definisanih u Akcionim planovima za oba poglavlja. Da bi se ovo prevazišlo, preporučuje se da se ovaj jaz premosti korišćenjem visokokvalitetnih indikatora usvojenih kao deo nedavno usvojenih dokumenata nacionalne politike, kao i univerzalno prihvaćenih indikatora koje su razvile međunarodne organizacije.

3. POMOĆ U PRIPREMI DETALJNE PROCENE NACIONALNE STRUKTURE I PROCEDURA ZA KOORDINACIJU I VOĐENJE PRISTUPNIH PREGOVORA

Vlada Republike Srbije je u septembru 2013. godine usvojila neophodne akte kojima se uspostavlja nacionalna struktura za pristupne pregovore, uključujući Odluku o obrazovanju Koordinacionog tela za proces pristupanja Republike Srbije Evropskoj uniji. Revidirana metodologija proširenja za pristupanje EU usvojena je u martu 2020. godine, dok je nacionalni okvir izmenjen Odlukom Vlade od aprila 2021. godine sa ciljem da se nacionalna pregovaračka struktura prilagodi principu jačeg političkog upravljanja i tematskoj podeli poglavlja u šest klastera – tematskih celina. U skladu sa izmenjenom strukturom, funkcija glavnog pregovarača i koordinacija pristupnih pregovora spojena je na nivou ministra za evropske integracije sa Timom za podršku pregovorima koji pomaže glavnom pregovaraču. Pregovaračke grupe su grupisane u šest pregovaračkih tematskih klastera sa koordinatorima imenovanim za svaki klaster. Projekat PLAC III je pomogao Ministarstvu za evropske integracije u nastojanjima da se nacionalna pregovaračka struktura dalje unapredi i prilagodi predstojećim fazama pristupnih pregovora. Stručnjak Projekta je izvršio detaljnu procenu nacionalnih pregovaračkih struktura i procedura uz analizu nacionalnih struktura za koordinaciju i vođenje pregovora. Na osnovu nalaza analize, sačinjene su operativne preporuke za unapređenje institucionalnog pregovaračkog okvira i praćenje blagovremenog sprovođenja obaveza za uspešno zatvaranje pregovora.

Korisnička institucija: Ministarstvo za evropske integracije

Broj angažovanih eksperata: 1

Broj radnih dana: 25

Rezultati:

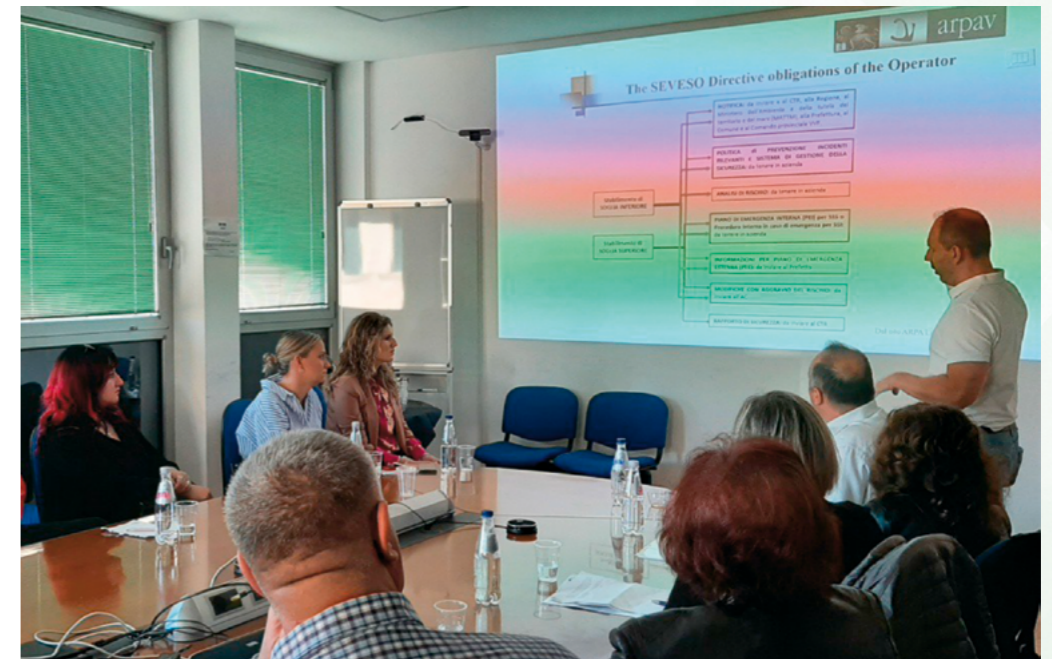
- Izveštaj o proceni sa analizom postojeće nacionalne strukture i procedura za koordinaciju i vođenje pristupnih pregovora sa operativnim preporukama u cilju poboljšanja njihove efikasnosti i optimizacije konsultacija sa civilnim društvom;
- Održana je interna obuka za predstavnike Ministarstva za evropske integracije.

Preporuke

Najlakši način da se oživi ceo mehanizam koordinacije jeste da se osveže i iskoriste institucije, strukture i prakse koje su se već pokazale da dobro funkcionišu, i to u najširem mogućem obimu. Institucionalno pamćenje je uglavnom izgrađeno i postavljeno na strukturama napravljenim 2013. godine, a poreklo datira još od 2008. godine. Vladin pregovarački tim (funkcije) treba ponovo uspostaviti i ojačati. Treba uvesti mesto zamenika glavnog pregovarača.

FOTO GALERIJA





Fotografije: projektna arhiva



Resavska 27, 11 000 Beograd
t: + 381 11 407 32 82
e: plac3office@gmail.com
w: <https://euinfo.rs/plac3>