

ЕВРОПСКА КОМИСИЈА

Брисел, ХХХ

СОМ (2011) 668

ПОВЕРЉИВИ ДОКУМЕНТ

**САОПШТЕЊЕ ЕВРОПСКЕ КОМИСИЈЕ  
ЕВРОПСКОМ ПАРЛАМЕНТУ И САВЕТУ**

**Мишљење Комисије о захтеву Србије за чланство у Европској унији**

{SEC(2011)1208}

# САОПШТЕЊЕ ЕВРОПСКЕ КОМИСИЈЕ ЕВРОПСКОМ ПАРЛАМЕНТУ И САВЕТУ

## Мишљење Комисије о захтеву Србије за чланство у Европској унији

### А. УВОД

#### а) Захтев за чланство

Србија је поднела захтев за чланство у Европској унији 22. децембра 2009. године. Након тога, 25. октобра 2010. године, Савет Европске уније затражио је од Комисије да поднесе своје мишљење на овај захтев, у складу са поступком предвиђеним чланом 49. Уговора о Европској унији, у коме се наводи да *„Свака европска земља која поштује вредности наведене у члану 2. и која је посвећена промовисању тих вредности, може поднети захтев да постане члан Уније. Европски парламент и парламенти држава чланица обавештавају се о том захтеву. Држава која подноси захтев упућује свој захтев Савету, који одлучује једногласно након саветовања са Комисијом и након добијања сагласности Европског парламента, који одлучује већином гласова својих чланова. Узимају се у обзир критеријуми приступања које је утврдио Европски савет.“*

Члан 2. Уговора предвиђа следеће: *„Унија се заснива на вредностима поштовања људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и поштовања људских права, укључујући и права припадника мањина. Ове вредности су заједничке државама чланицама у друштву у коме преовладавају плурализам, недискриминација, толеранција, правда, солидарност и једнакост између жена и мушкараца.“*

Два наведена члана Уговора о Европској унији представљају правни оквир у оквиру којег Комисија подноси ово Мишљење.

На састанку Европског савета у Феири јуна 2000. године закључено је да земље западног Балкана које учествују у Процесу стабилизације и придруживања представљају „потенцијалне кандидате“ за чланство у ЕУ. Европска перспектива ових земаља потврђена је поново на састанку Европског савета у Солуну јуна 2003. године, усвајањем „Солунске агенде за западни Балкан“. Ова агенда остаје основ политике ЕУ у региону.

На састанку Европског савета децембра 2006. године потврђено је да *„будућност западног Балкана лежи у Европској унији“* и да *„напредак сваке земље према Европској унији зависи од њених активности на испуњавању критеријума из Копенхагена и услова Процеса стабилизације и придруживања. Успешно остваривање обавеза које проистичу из Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП), укључујући одредбе које се односе на трговину, јесте основ за разматрање било ког захтева за чланство у ЕУ“*.

На састанку министара ЕУ и западног Балкана у Сарајеву, 2. јуна 2010. године, ЕУ је потврдила своју неоспорну посвећеност европској перспективи западног Балкана, као и веровање да будућност ових земаља лежи у Европској унији.

У складу са захтевима предвиђеним Уговором, ова процена спроводи се како би се анализирао степен испуњености услова које је поставио Европски савет. Јуна 1993. године, Европски савет је у Копенхагену изнео следеће закључке:

*„До приступања може доћи када земља покаже да је у могућности да преузме обавезе чланства, задовољавајући постављене економске и политичке критеријуме.*

*Чланство захтева:*

- да је земља остварила стабилност институција које гарантују демократију, владавину права, поштовање људских права и заштиту мањина;*
- постојање функционалне тржишне економије, као и капацитета да се одговори на притисак конкуренције и тржишних снага из Европске уније;*
- способност да се преузму обавезе чланства, укључујући посвећеност циљевима остварења политичке, економске и монетарне уније“.*

Капацитет Уније да прихвати нове чланове, а у исто време очува постигнуте успехе у европским интеграцијама, такође представља важну компоненту процеса, у заједничком интересу и Уније и земаља кандидата.

Децембра 1995. године, у Мадриду, Европски савет осврнуо се на потребу *„да се створе услови за постепену, хармоничну интеграцију земаља [у приступању], нарочито развојем тржишне економије, прилагођавањем административних структура и стварањем стабилног економског и монетарног окружења“.*

Савет је 31. маја 1999. године дефинисао услове Процеса стабилизације и придруживања. Ти услови укључују сарадњу са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију (МКТЈ) и регионалну сарадњу. Као један од основних елемената Процеса стабилизације и придруживања, ови услови уврштени су у текст Споразума о стабилизацији и придруживању са Србијом, који се тренутно налази у процесу ратификације, као и у текст Прелазног трговинског споразума, који је ступио на снагу 1. фебруара 2010. године.

Децембра 2006. године, Европски савет сложио се да *„стратегија проширења која се заснива на консолидацији, испуњењу услова и комуникацији, у комбинацији са капацитетом ЕУ да интегрише нове чланове, представља основ за обновљени консензус о проширењу ЕУ“.*

У овом Мишљењу Комисија процењује захтев Србије на основу капацитета земље да испуни критеријуме постављене у Копенхагену 1993. године и услове Процеса стабилизације и придруживања. Такође се процењује и досадашњи остварени напредак Србије у спровођењу обавеза предвиђених Споразумом о стабилизацији и придруживању и Прелазним трговинским споразумом.

Ово Мишљење припремљено је применом исте методологије која је коришћена у припреми претходних Мишљења. Комисија је организовала један број експертских посета Србији, концентришући се углавном на области обухваћене политичким критеријумима. Овакав приступ омогућио је процену административних капацитета српских институција и начина на који се спроводе прописи. Тај приступ је такође помогао да се боље идентификују преостали изазови и будуће приоритетне активности. Комисија је анализирала и тренутну ситуацију и средњорочне могућности. У сврху објављивања овог Мишљења и без било каквог закључивања унапред о датуму приступања, средњорочна перспектива се дефинише као период од пет година.

Детаљна анализа на којој се заснива ово Мишљење налази се у посебном документу (*Аналитички извештај уз Мишљење о захтеву Србије за чланство у Европској Унији*)<sup>1</sup>. У складу са обновљеним консензусом о проширењу, аналитички извештај пружа почетну процену ефекта будућег приступања Србије на неке од стратешких политика ЕУ. У каснијим фазама претприступања Комисија ће изградити детаљну анализу утицаја на ове области. Поред тога, споразум о приступању Србије ЕУ укључиће и техничка прилагођавања органа ЕУ у светлу новог Уговора о Европској унији.

#### **б) Односи између ЕУ и Србије**

Односи између ЕУ и Србије унапређени су од демократских промена 2000. године, у првом тренутку са Савезном Републиком Југославијом, а касније, од 2003. године па надаље, са Државном заједницом Србија и Црна Гора. ЕУ је наставила своје односе са Републиком Србијом, као наследником државне заједнице, након што је Црна Гора постала независна 2006. године.

Србија учествује у Процесу стабилизације и придруживања. **Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП)** пружа оквир за испуњење заједничких обавеза по великом броју питања из области политике, трговине и економије. Потписан је, заједно са **Прелазним споразумом о трговини и трговинским питањима**, априла 2008. године. Министри ЕУ сложили су се да ССП поднесу својим парламентима на ратификацију, а ЕУ је донела одлуку да се Прелазни трговински споразум примени одмах након што Савет донесе закључак да Србија остварује пуну сарадњу са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију. Србија је 1. јануара 2009. године почела са применом Прелазног споразума. На састанку Савета за иностране послове 14. јуна 2010. године министри су се сложили да Споразум о стабилизацији и придруживању поднесу својим парламентима на ратификацију. Овај процес је још увек у току. Уопштено говорећи, Србија је постигла успех у спровођењу обавеза које произлазе из Споразума о стабилизацији и придруживању и Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима. Када су се јављали проблеми, Србија је примењивала конструктиван и транспарентан приступ решењу тих проблема, како би их решила на брз и ефикасан начин.

---

<sup>1</sup> SEC(2011) 1208.

**Европско партнерство** са Србијом Савет је усвојио 2004. године, са изменама и допунама у 2006. и 2008. години<sup>2</sup>.

Од 2003. године на министарском нивоу одржавају се састанци политичког дијалога. Разговори о стратешким програмима између Европске комисије и надлежних органа у Србији одигравају се у оквиру Унапређеног сталног дијалога (УСД) од 2003. године. Међупарламентарни састанци представника Европског парламента и Народне скупштине Србије одржавају се сваке године, од 2006. У оквиру спровођења Прелазног споразума, Одбор за спровођење Прелазног споразума и један број његових пододбора састају се сваке године, на тему унутрашњег тржишта, конкуренције, транзитног саобраћаја, трговине, царина, пореза, пољопривреде и рибарства. Неколико секторских састанака у оквиру УСД-а покрива тематске области Споразума о стабилизацији и придруживању које нису укључене у Прелазни споразум, као што су енергија, животна средина, социјална политика, правда, слобода и безбедност.

Србија учествује у економском дијалогу са Комисијом и земљама чланицама ЕУ. У оквиру тог дијалога, Србија је представила нову ажурирану верзију свог годишњег Економског и фискалног програма, у јануару 2011. године.

Европски савет одобрио је **либерализацију визног режима** за грађане Србије који путују на територију Шенгена 19. децембра 2009. године, након консултација са Европским парламентом. Ова одлука донета је након што је постигнут велики напредак у областима правде, слободе и безбедности и након што су испуњени посебни услови постављени мапом пута за визну либерализацију. Велика већина путника поштује правила безвизног режима путовања. Како би се обезбедило континуирано испуњавање ових обавеза, након увођења визне либерализације успостављен је механизам праћења због повећаног броја особа из региона које траже азил. Јуна 2011. године Комисија је представила свој први извештај о праћењу безвизног режима Европском парламенту и Савету. Споразум о реадмисији између Европске уније и Србије на снази је од јануара 2008. године.

Србија је потписала Споразум о енергетској заједници октобра 2005. године, а Споразум о заједничком европском ваздушном простору јуна 2006.

Октобра 2008. године Влада Србије усвојила је Национални програм интеграције Србије у Европску унију, за период 2008–2012. Ревидирана и ажурирана верзија усвојена је децембра 2009. године. Децембра 2010. године, Влада је усвојила Акциони план за испуњење приоритетних задатака постављених Извештајем Комисије о напретку за 2010. годину, са циљем да се већи нагласак стави на реформе и постигну додатни резултати пре објављивања овог Мишљења.

Србија користи **финансијску помоћ ЕУ** од 2001. године. Посматрано у целини, у периоду између 2001. и 2011. године, ЕУ је Србији упутила финансијску помоћ у износу од преко две милијарде евра у форми грантова (бесповратне помоћи за реализацију пројеката) и 5,8 милијарди евра у форми „меких“ кредита. Од 2001. до 2006. године, Србија је била корисник ЕУ КАРДС програма помоћи у износу од 1,045

---

<sup>2</sup> OJ L 80, 18.3.2008, p. 46.

милиона евра. Од 2007. године КАРДС програм заменио је Инструмент за претприступну помоћ (ИПА), под којим је Србија добила финансијску помоћ у износу од 974 милиона евра у периоду између 2007. и 2011. године. Помоћ под ИПА инструментом креирана је тако да пружи финансијску подршку већ започетим реформама, са нагласком на владавину права, изградњи институција, усаглашавању закона са правним тековинама ЕУ (*EU acquis*), одрживом економском и друштвеном развоју и подршци цивилном друштву.

Србија учествује у једном броју ЕУ програма под финансијском перспективом 2007–2013: Седми оквирни програм истраживања и технолошког развоја (*7th Framework Programme*), PROGRESS, Програм за конкурентност и иновативност (*Competitiveness and Innovation Programme*), Програм за подршку политици информационо-комуникационих технологија (*Information and Communication Technologies Policy Support Programme*), Програм културе (*Culture Programme*), Програм царина (*Customs Programme*) и *Fiscalis* програм. ИПА фондови користе се како би покрили један део учешћа Србије у овим програмима.

## **В. КРИТЕРИЈУМИ ЗА ЧЛАНСТВО**

### **1. ПОЛИТИЧКИ КРИТЕРИЈУМИ**

Ова процена заснована је на копенхагенским критеријумима који се односе на стабилност институција којима се гарантује демократија, владавина права, заштита људских права и заштита права мањина, као и на условима наведеним у Споразуму о стабилизацији и придруживању.

Србија је парламентарна **демократија**. Њен уставни и законодавни оквир у великој мери је усаглашен са европским начелима и стандардима, а њене институције су добро развијене. Србија је посвећена остварењу циља ступања у чланство у Европској унији и од 2008. године све више усмерава своје активности ка реформама у вези са чланством у ЕУ. Влада је унапредила неке од својих процедура, а парламент је, у складу са садашњим законодавством, постао много делотворнији у својим законодавним активностима. Процес доношења закона могао би се додатно унапредити бољом припремом и стављањем већег нагласка на консултације са заинтересованим странама. Треба даље развити капацитет за обављање надзорне улоге парламента и стратешко планирање Владе, као и координацију и спровођење закона. Србија је успоставила сва независна регулаторна тела. Разјашњена су правила под којима парламент врши анализу годишњих извештаја ових тела, мада треба додатно ојачати контролу над спровођењем препорука независних регулаторних тела. Државна администрација је, уопштено говорећи, добро развијена, нарочито на централом нивоу. Неопходно је у потпуности применити начело напредовања на основу вредновања резултата рада. Србија је усвојила Статут Аутономне Покрајине Војводине и започела пренос неких овлашћења на општински ниво.

Од 2001. године, у Србији се спроводе избори у складу са међународним стандардима. Изборни закон недавно је усаглашен са европским стандардима. Овај закон предвиђа да

именовање посланика мора да прати редослед на гласачкој листи и укида праксу подношења „бланко оставки“, што је значило да су посланици давали писмену сагласност о оставци странкама већ на почетку мандата. Овим се омогућава слободно коришћење посланичких мандата, што је начело које треба временом у потпуности регулисати Уставом.

Унапређен је законски и институционални оквир **владавине права** у Србији, укључујући и борбу против организованог криминала и корупције, нарочито након опсежних реформиправосуђа, оснивањем Агенције за борбу против корупције и унапређења међународне сарадње у кривичним стварима. Ови кораци допринели су остварењу почетних резултата. Основни изазови и даље остају у области правосуђа, борбе против корупције и борбе против организованог криминала. Нарочито је важно ојачати проактивни приступ борби против корупције, што ће као кредибилни резултат имати отворене истраге и правоснажне пресуде. Успостављен је широк оквир цивилне контроле снага безбедности.

Након усвајања националне стратегије 2006. године, у Србији су покренуте значајне реформе судства, које су интензивирани 2009. и 2010. године. Успостављањем Високог савета судства и Државног већа тужилаца, који од априла 2011. године функционишу у свом сталном саставу, ојачана је независност и самоуправљање правосуђа. Децембра 2009. године спроведен је поступак реизбора судија и тужилаца, са циљем да се подигну професионални и морални стандарди. Важни пропусти који су на почетку идентификовани у том поступку сада се исправљају у процесу ревизије, за који постоје јасно утврђене смернице. Овај процес неопходно је успешно и транспарентно завршити, у складу са смерницама. Како би се додатно смањило ризик вршења политичког утицаја, неопходно је у краћем року спровести процену и измену улоге која је Уставом дата парламенту у вези са избором и разрешењем судија. Неколико корака предузето је како би се побољшала ефикасност система судства. Реструктурирана је мрежа судова и смањен њихов број, чиме је боље распоређен обим посла. Успостављен је Управни суд и донет Закон о извршењу и обезбеђењу, у мају 2011. године. Неопходно је уложити додатне напоре како би се унапредило функционисање судства, у потпуности искористиле предности реструктуриране мреже и подигао ниво поверења јавности у судски систем. Потребно је наставити са активностима на јачању система за извршење пресуда и смањењу великог броја непроцесуираних случајева.

Уопштено говорећи, законски и институционални оквир за борбу против корупције је успостављен у Србији. Формирана је Агенција за борбу против корупције која је надлежна за процену интегритета носилаца јавних функција и контролу финансирања политичких странака. Кадровски капацитети ове Агенције недавно су повећани. Успостављен је унапређени оквир за контролу финансирања активности политичких странака и изборних кампања, у складу са европским стандардима. Министар правде именован је за координатора за борбу против корупције. Надлежни органи започели су анализу и измене старе Стратегије и Акционог плана за борбу против корупције. Државна ревизорска институција почела је да игра важну улогу у контроли јавне потрошње и откривању нерегуларности у трошењу. Управа царина и полиција појачале су своју унутрашњу контролу, што је резултирало већим бројем истражених случајева и пресуда. Исто тако, учињени су кораци ка специјализацији полиције, те је процесуиран већи број случајева. Корупција је и даље заступљена у многим областима и још увек

представља озбиљан проблем. Како би се значајно унапредила борба против корупције, неопходна је јача политичка воља. Унапређени капацитети за спровођење истрага и координација полиције је од изузетне важности. Потребно је и значајно повећавати број спроведених истрага, кривичних гоњења и извршних пресуда у случајевима корупције на свим нивоима. Области које и даље изазивају забринутост јесу надзор над јавним набавкама, приватизација, просторно планирање и издавање грађевинских дозвола.

У области борбе против организованог криминала, законски оквир изграђен у Србији у великој мери је адекватан, а капацитети су побољшани, укључујући и капацитете за међународну сарадњу. Овим су остварени значајни резултати, као што је разбијање велике међународне мреже трговине дрогом. Праће новца и трговина дрогом и даље су разлог за забринутост, и потребно је остварити боље резултате кад је реч о истрагама и пресудама. Такође треба даље развијати капацитете за проактивне и боље координисане истраге и унапредити сарадњу на регионалном и међународном нивоу. У оквиру полиције треба развити техничке капацитете за спровођење посебних истражних мера, под директном контролом судства.

Законски и стратешки оквир за **заштиту људских права и права мањина** у Србији је генерално у складу са европским стандардима. Уставом се гарантује велики број људских права и основних слобода и препознаје се могућност подношења жалбе Уставном суду, као последњег правног лека за обезбеђивање заштите људских права. Међутим, неопходно је унапредити спровођење закона. Остаје да се успостави систем додатне обуке за администрацију, полицију и судство како би се осигурала активнија и доследнија примена потребних стандарда у овој области.

Људска права се генерално поштују у Србији. Заштитник грађана и Повереник за приступ информацијама од јавног значаја и заштиту података о личности играју све важнију улогу у надзору над радом државне администрације. Законски оквир за борбу против дискриминације знатно је побољшан и развијени су механизми којима се прати његово спровођење, што је још увек у раној фази. Надлежни органи посвећују све већу пажњу очувању слободе окупљања и слободе удруживања, као и улози цивилног друштва. Новоусвојена медијска стратегија има за циљ појашњење законске и тржишне средине у којој функционишу медији. Очекује се свеобухватнија и проактивнија реакција надлежних институција у случајевима претњи и насиља над новинарима и медијима, које углавном потичу од радикалних група. Тренутно стање установа за извршење заводских санкција изазива изузетну забринутост. Усвојени су дугоочекивани закон о реституцији и нови закон о јавној својини. Неопходно је обезбедити транспарентно и недискриминаторно спровођење ових закона и предузети даље мере како би се успоставиле јасне законске одредбе о својинским правима. Комисија ће пратити спровођење и примену ових закона.

Правни и институционални оквир за очување и заштиту права мањина успостављен је у Србији. Уставом се гарантују посебна права припадницима националних мањина, уз права која се гарантују свим грађанима, и обезбеђује законски оквир за формирање Савета националних мањина. Обезбеђена је политичка заступљеност мањина. На државном нивоу, Заштитник грађана и Повереник за заштиту равноправности активно врше своју улогу у овој области. Србија је усвојила свеобухватну стратегију за интеграцију Рома и тренутно остварује добре резултате у њеном спровођењу.



Предузете су мере активне социјалне инклузије, нарочито у области здравља, образовања и смештаја. Предузете су и мере за отклањање потешкоћа приликом регистрације „правно невидљивих особа“, чиме се побољшава њихов приступ основним људским правима. Неопходна су даља озбиљна залагања и финансијски ресурси како би се побољшали статус и социоекономски услови живота Рома, који и даље представљају најрањивију и највише маргинализовану мањину, што се потврђује постојањем великог броја илегалних насеља. Остаје и даље нерешен проблем великог броја избеглица и интерно расељених лица, иако је у протеклим годинама постигнут велики напредак у смањењу броја колективних центара.

Уопштено гледано, Србија испуњава услове постављене **Процесом стабилизације и придруживања**. Сарадња са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију је знатно побољшана од 2008. године и сада се налази на задовољавајућем нивоу, што је најбоље илустровано хапшењем и испоручењем у Хашки трибунал Радована Караџића 2008. године, као и Ратка Младића и Горана Хаџића 2011. Србија је посвећена наставку сарадње на истом нивоу. Она активно учествује у регионалним иницијативама и предузела је важне кораке ка помирењу. Договор постигнут са Босном и Херцеговином, Хрватском и Црном Гором у процесу потписивања Сарајевске декларације о трајним решењима питања избеглица и интерно расељених лица представља велико постигнуће. Србија је напредовала у остваривању билатералних односа са другим земљама у процесу проширења, нарочито са Хрватском, Босном и Херцеговином и Црном Гором, док и даље наставља да одржава добре односе са суседним земљама чланицама ЕУ. Остаје да се реши један број билатералних питања са суседима, нарочито у погледу демаркације граница.

Србија не признаје једнострано проглашену независност Косова<sup>3</sup>. Она је задржала своје структуре на Косову и организовала паралелне локалне изборе у мају 2008. године, што није у складу са Резолуцијом УН 1244/1999. На основу резолуције Генералне скупштине УН, усвојене 9. септембра 2010. године, коју су заједно предложиле Србија и 27 земаља чланица ЕУ, у марту је покренут процес дијалога између Београда и Приштине. До септембра, овај дијалог вођен је у конструктивном духу и довео је до договора по неколико питања: слободног кретања робе и лица, матичних књига и катастра. Неопходно је у доброј вери спровести до сада постигнуте договоре. Потребно је остварити додатне резултате како би се, у најкраћем року, спровела начела инклузивне и функционалне регионалне сарадње и како би се нашла одржива решења у питањима усвајања правних тековина ЕУ у областима као што су енергетика и телекомуникације. Обе стране треба да одиграју своју улогу у смањењу тензија на подручју северног Косова и у омогућавању слободног кретања људи и робе, што је у интересу свих људи у региону.

## 2. ЕКОНОМСКИ КРИТЕРИЈУМИ

Ова процена заснована је на критеријумима из Копенхагена који се односе на постојање **функционалне тржишне економије**, као и капацитета да се одговори на **притисак конкуренције** и тржишних снага из Уније.

---

<sup>3</sup> Под Резолуцијом Савета безбедности УН 1244/1999.

У Србији постоји широки политички консензус о основама тржишне економије, као и остваривање резултата у спровођењу економских реформи. Србија је достигла ниво макроекономске стабилности који омогућава привредницима да доносе одлуке у предвидивом окружењу. Економска политика у прошлој декади омогућавала је стални раст по просечној стопи од 5 %, постепено смањујући инфлацију и подижући животни стандард. Међутим, глобална финансијска и економска криза открила је рањивост модела раста, који је био заснован на домаћој тражњи финансираној великим делом позајмицама из иностранства, као што је открила и све већа ограничења економских политика и немогућност да се адекватно одговори на велике спољне шокове. У последње време учињен је значајан напредак у јачању финансијског оквира и квалитета јавних финансија, што представља основ за прелаз на одрживи и равномерни развој, заснован на извозу и инвестицијама. Развија се слободно деловање тржишних снага, мада споро и неравномерно, преко процеса приватизације и либерализације трговине и цена. Постигнут је напредак у омогућавању уласка на тржиште и изласка са тржишта. Остварен је висок ниво економске интеграције са ЕУ.

Постоји један број структурних слабости које још увек негативно утичу на економски развој. Утицај државе на економију остаје врло велики због успореног напредовања приватизације и либерализације цена. Упркос предузетим корацима ка успостављању правне предвидивости и отклањању административних препрека, пословно окружење остаје оптерећено ограничењима правне несигурности. Дугачке процедуре у судовима за доношење судских одлука руше поверење у правни систем. Недостатак конкуренције у појединим секторима и значајна инфраструктурна уска грла додатно оптерећују економски потенцијал земље. Пре 2008. године, стране директне инвестиције биле су релативно јаке, те су, након великог пада током економске кризе, поново почеле полако да се опорављају, али Србији је потребно да даље унапреди своју инвестициону климу. Упркос скромном економском опоравку, стопа незапослености остаје велика, а социјална ситуација тешка. Србија мора хитно да отклони структурну нефлексибилност тржишта рада, укључујући и несклад између потражње и понуде квалификоване радне снаге. Неформална економија и даље представља важан изазов.

### **3. МОГУЋНОСТ ИСПУЊЕЊА ОБАВЕЗА ЧЛАНСТВА**

Могућност Србије да испуни обавезе чланства у ЕУ процењује се на основу следећих индикатора:

- обавеза постављених Споразумом о стабилизацији и придруживању;
- напретка постигнутог у доношењу, спровођењу и примени правних тековина ЕУ (*EU acquis*).

Уопштено гледано, Србија са лакоћом испуњава обавезе предвиђене Прелазним споразумом и поштује обавезе које проистичу из Споразума о стабилизацији и придруживању.

Године 2008. Србија је усвојила Национални програм за интеграцију у Европску унију, који представља свеобухватан и амбициозан план усаглашавања домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ у периоду од 2008. до 2012. године. Од усвајања програма

постигнут је значајан успех у усвајању закона који су усаглашени са правним тековинама ЕУ, нарочито у области унутрашњег тржишта, статистике, одредаба везаних за трговину, царина и пореза. Административни капацитети су добро развијени, а судство се налази у процесу значајних реформи. Међутим, земља је суочена са изазовима у спровођењу и примени закона. Временом се очекује да нарочита и стална пажња буде усмерена ка борби против корупције. Земља ће морати да уложи даље напоре како би испунила обавезе чланства у средњем року.

Уколико се наставе ови напори, у средњем року, Србија би требало да развије капацитете за испуњење захтева за усаглашавање законодавства у следећим областима:

- право привредних друштава;
- рибарство;
- опорезивање;
- економска и монетарна политика;
- статистика;
- предузетништво и индустријска политика;
- наука и истраживање;
- образовање и култура;
- царинска унија;
- економски односи са иностранством;
- спољна, безбедносна и одбрамбена политика;
- финансијске и буџетске одредбе.

Србија ће морати да уложи додатне напоре како би у следећим областима усагласила законе са правним тековинама ЕУ и делотворно их применила:

- слободно кретање робе;
- слобода кретања радника;
- право пословног настањивања и слобода пружања услуга;
- слободно кретање капитала;
- јавне набавке;
- право интелектуалне својине;
- политика конкуренције;

- финансијске услуге;
- информационо друштво и медији;
- политика безбедности хране, ветеринарска и фитосанитарна заштита;
- транспортна политика;
- енергетика;
- социјална политика и запошљавање;
- трансевропске мреже;
- регионална политика и координација структурних инструмената;
- заштита потрошача и здравља.

У свим наведеним областима неопходна су даља прилагођавања правног и институционалног оквира, нарочито јачање административних капацитета и капацитета за спровођење.

Неопходно је да Србија уложи знатне и континуиране напоре како би ускладила прописе са правним тековинама ЕУ и делотворно их применила у средњем року у следећим областима:

- пољопривреда и рурални развој;
- правосуђе и основна права;
- правда, слобода и безбедност;
- финансијска контрола.

У овим областима неопходна су знатна прилагођавања законског и институционалног оквира и јачање административних капацитета и капацитета за спровођење.

У областима заштите животне средине и климатских промена потребне су даље координисане и континуиране активности на усаглашавању са правним тековинама ЕУ и на делотворном спровођењу прописа. Ове активности укључују знатне инвестиције и јачање административних капацитета за примену прописа, како би се средњорочно постигла усаглашеност у најважнијим питањима, укључујући климатске промене. Потпуна усаглашеност са правним тековинама ЕУ могућа је тек дугорочно и захтева повећани ниво инвестиција.

### **С. ЗАКЉУЧАК И ПРЕПОРУКА**

У светлу опсежних реформи у протеклих неколико година, Србија је остварила велики напредак ка испуњењу политичких критеријума постављених на састанку Европског

савета у Копенхагену 1993. године, као и услова из Процеса стабилизације и придруживања у вези са стабилношћу институција које гарантују демократију, владавину права, поштовање људских права и заштиту мањина. Уставни, законодавни и институционални оквир у Србији у великој мери одговара европским и међународним стандардима. Применом нових закона, Народна скупштина постала је много ефикаснија у својим законодавним активностима. У области владавине права постоји свеобухватни правни и институционални оквир, укључујући и области борбе против корупције и организованог криминала, где су већ постигнути почетни резултати. Правни оквир за заштиту људских и мањинских права је добро развијен и почео је да се примењује. Србија је достигла потпуно задовољавајућ ниво сарадње са Међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију (МКТЈ) и преузима све активнију улогу у процесу помирења у региону. Србија је прихватила дијалог са Косовом и учествује у њему, како би били побољшани услови живота људи на Косову, што је довело до постизања неколико договора (договор о слободном кретању људи и робе, о матичним књигама и катастру), за чије је спровођење Србија предузела почетне кораке.

У погледу економских критеријума, Србија је предузела важне кораке ка успостављању функционалне тржишне економије и достигла одређени ниво макроекономске стабилности упркос глобалној економској и финансијској кризи. Међутим, даљи напори биће неопходни како би економија била реструктурирана, а пословно окружење побољшано, нарочито оснаживањем владавине права и отклањањем бирократских препрека, јачањем конкуренције и улоге приватног сектора, као и отклањањем нефлексибилних услова тржишта рада. Како би средњорочно била у стању да одговори на притисак конкуренције и тржишних снага из Европске уније, Србија треба да настави са структурним реформама да би унапредила продуктивност привреде, и створила пословну климу која ће омогућити пораст страних инвестиција.

Србија успешно испуњава своје обавезе које проистичу из Споразума о стабилизацији и придруживању и Прелазног споразума.

Уколико се настави процес хармонизације прописа и учине даљи кораци како би се обезбедило спровођење прописа, Србија би била у позицији да у средњем року преузме обавезе чланства у ЕУ у скоро свим областима правних тековина Европске уније. Посебну пажњу треба посветити областима пољопривреде и руралног развоја, правосуђа и основних права, правде, слободе и безбедности и финансијске контроле. Потпуна усклађеност са правним тековинама ЕУ у области заштите животне средине и климатских промена може се достићи тек дугорочно и захтева повећани ниво инвестиција.

На основу прелиминарних процена, придруживање Србије имало би ограничени свеобухватни утицај на политике Европске уније и не би утицало на капацитете Уније да одржи и продуби сопствени развој.

Комисија препоручује Савету да Србији додели статус земље кандидата за чланство, узимајући у обзир до сада постигнути напредак, а уз разумевање потребе да се Србија поново ангажује у дијалогу са Косовом и да убрзано и у доброј вери настави са спровођењем договора који су до сада постигнути.

Србија је на добром путу да задовољи политичке критеријуме постављене на састанку Европског савета у Копенхагену 1993. године, као и услове постављене Процесом стабилизације и придруживања, уколико се напредак реформи настави и пронађу практична решења за проблем са Косовом.

Стога, Комисија даје препоруку да се са Србијом отворе преговори о приступању Европској унији чим постигне већи напредак у остварењу следећег кључног приоритета:

- Даљи кораци ка нормализацији односа са Косовом, у складу са условима процеса стабилизације и придруживања, тиме што ће се: у потпуности поштовати начела инклузивне регионалне сарадње; у потпуности поштовати одредбе Споразума о енергетској заједници; наћи решења за питање телекомуникација и узајамног признавања диплома; у доброј вери наставити са спровођењем договора који су до сада постигнути; и активно сарађивати са ЕУЛЕКС-ом, како би ова мисија могла да обавља своје функције у свим деловима Косова.

Комисија ће представити извештај о томе како Србија остварује наведени приоритетни задатак чим буде постигнут довољни напредак у његовом остварењу.

Србији се препоручује да очува постигнуте успехе у реформама, како би наставила да иде путем остварења захтева за чланство, са посебним нагласком на владавину права, и да настави конструктивно учешће у регионалној сарадњи и у јачању билатералних односа са суседним земљама. Очекује се наставак спровођења Прелазног споразума и Споразума о стабилизацији и придруживању, од његовог ступања на снагу. Комисија ће, преко ИПА финансијског инструмента, наставити да подржава ове активности.