

Broj XX-XXI / 2016
Bilten o procesu pregovora
o pristupanju Srbije Evropskoj uniji

MOŽE LI STRATEGIJA BORBE PROTIV KLIMATSKIH PROMENA DA DOPRINESE USTANOVLJAVANJU POLITIKE NISKE EMISIJE UGLJEN-DIOKSIDA U SRBIJI?

TEMA BROJA STR. 3–4

AKTUELNO STR. 5

Izveštaj sa okruglog stola Demokratija i dobro upravljanje na Zapadnom Balkanu - Stvari se menjaju, ali se ne menjaju nabolje

AKTUELNO STR. 6

Izazovi i šanse ruralnog razvoja

U FOKUSU STR. 7–8

Prepristupna pomoć EU za jačanje administrativnih kapaciteta na Zapadnom Balkanu

PREDSTAVLJAMO STR. 9–10

Poglavlje 8 - Politika konkurencije

8. septembar Komesarka EU za saobraćaj boravila u Srbiji

Violeta Bulc, komesarka EU za saobraćaj, posetila je Beograd kako bi promovisala dalju saradnju i modernizaciju saobraćajnog sektora u skladu sa zaključcima Samita o Zapadnom Balkanu, održanog u julu u Briselu. Saobraćaj predstavlja jednu od najvažnijih oblasti saradnje između EU i Zapadnog Balkana, a čiji je okvir dogovoren u Agendi povezivanja koja pokriva infrastrukturni razvoj i reformu politika u tom sektoru. Tokom posete, komesarka Bulc podsetila je koliko je sprovođenje Agende značajno za prevazilaženje razvojnog jaza i podršku regionalnoj stabilnosti i prosperitetu. [Više...](#)

8. septembar Četvrta sednica Odbora za evropske integracije

Na četvrtoj sednici Odbora za evropske integracije poslanici su imali priliku da se upoznaju sa Pregovaračkim timom za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. Šef Pregovaračkog tima Tanja Mišćević upoznala je članove Odbora sa aktivnostima i dokumentima koje će Pregovarački tim uskoro predstaviti Odboru: Izveštaj o pregovorima tokom predsedavanja Holandije EU u prvoj polovini 2016. godine i pregovaračke pozicije za poglavlja 25 i 26. Tanja Mišćević je upoznala Odbor sa radom na pregovaračkim pozicijama za poglavlja 20, 29, 33 i 5. [Više...](#)

19. septembar Međuparlamentarna konferencija o nadzoru nad IPA fondovima

Međuparlamentarna konferencija u organizaciji Narodne skupštine i Evropskog parlamenta okupila je u Beogradu poslanike Evropskog parlamenta, parlamenta zemalja Zapadnog Balkana i Turske i predstavnike Evropskog revizorskog suda. Učesnici konferencije razmenili su mišljenja i iskustva u oblasti: usklađivanja IPA II sa strategijom proširenja, efikasnosti korišćenja fondova EU i interakcije sa parlamentom i civilnim društvom, regionalnoj i prekograničnoj saradnji po pitanju IPA i strukturnih fondova, te uvođenja budžetske podrške pod IPA II. [Više...](#)

22–23. septembar Peti sastanak Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje EU–Srbija

Poslanici Narodne skupštine i Evropskog parlamenta, tokom dva dana rada Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje EU–Srbija, razgovarali su o stanju pregovora o pristupanju i odnosima EU i Srbije. Tokom sastanka, bilo je reči i o: ekonomskom razvoju, reformi pravosudnog sistema, zaštiti osnovnih prava i sloboda, uključujući i slobodu medija, dijalogu o normalizaciji odnosa Beograda i Prištine, izbegličkoj krizi sa kojom se suočava Srbija i zemlje članice EU, usaglašavanju spoljne i bezbednosne politike. [Više...](#)

IMPRESUM

Izdavač: Beogradska otvorena škola (BOŠ)
Masarikova 5/16, 11000 Beograd, Srbija
www.bos.rs

Urednici: Danijela Božović, Mirko Popović, Tamara Skrozza i Srđan Đurović

Autori: Danijela Božović, Tamara Branković, Mirko Popović i tim Regionalne razvojne agencije „Braničevo-Podunavlje“

Lektura: Marijana Milošević

Objavlivanje elektronskog biltena „Progovori o pregovorima“ podržala je Fondacija za otvoreno društvo u Srbiji. Godišnji rad BOŠ podržava Evropska unija u okviru programa Evropa za građane i građanke. Stavovi izneti u ovom biltenu nisu nužno stavovi Fondacije za otvoreno društvo ili Evropske unije. Beogradska otvorena škola odgovorna je isključivo za iznete informacije. Za stavove i informacije u autorskim tekstovima i intervjuima odgovorni su sami autori, odnosno intervjuisane osobe.



MOŽE LI STRATEGIJA BORBE PROTIV KLIMATSKIH PROMENA DA DOPRINESE USTANOVLJAVANJU POLITIKE NISKE EMISIJE UGLJEN-DIOKSIDA U SRBIJI?

Politika borbe protiv klimatskih promena – prepoznavanje stvarnih potreba ili ispunjavanje forme?

Ustanovljavanje politike borbe protiv klimatskih promena, kroz definisanje ciljeva klimatske politike, instrumentata politike i mehanizama za monitoring i evaluaciju, značajan je korak u procesu evropskih integracija. Ova politika omogućava usklađivanje sa pravnim tekovinama EU, doprinosi usklađivanju strateških ciljeva Srbije sa dugoročnim ciljevima EU i postavlja osnove za ispunjavanje obaveza preuzetih potpisivanjem Pariskog sporazuma u sklopu Okvirne konvencije UN o promeni klime.

U nedostatku strateškog dokumenta teško je pronaći odgovore na izazove klimatskih promena i kreirati dugoročnu javnu politiku u ovoj oblasti. Od posebnog značaja za Srbiju jeste definisanje ambicioznih ciljeva za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte, unapređenje energetske efikasnosti i povećanje upotrebe obnovljivih izvora energije. Prema zvaničnim podacima najveći udeo u ukupnim emisijama gasova sa efektom staklene bašte (79,4%) čine emisije iz sektora proizvodnje energije.¹

Politika borbe protiv klimatskih promena predstavlja zanezanu javnu politiku koja se, do 2015. godine, nije nalazila na agendi donosilaca odluka. U Izveštaju o napretku Srbije u procesu evropskih integracija za 2014. godinu EU je skre-

U Izveštaju o napretku Srbije u procesu evropskih integracija (*EC Progress Report 2015*) Evropska komisija je navela da u nastupajućem periodu Srbija treba naročito da se posveti:

- uspostavljanju sistematskog strateškog planiranja, i počne da ispunjava obaveze utvrđene Pariskim klimatskim sporazumom;
- konsolidaciji strateškog planiranja i administrativnih kapaciteta za dalje usklađivanje javnih politika sa politikama EU, i da to proprati značajnim ulaganjima u ostvarenje strateških prioriteta;
- preduzimanju mera za uspostavljanje delotvornog i trajnog sistema finansiranja u oblasti zaštite životne sredine i klimatskih promena, uključujući stabilno finansiranje osnovnih usluga, kao što je monitoring životne sredine.

nula pažnju da Srbija još uvek nema ustanovljenu nacionalnu klimatsku politiku. U ovom Izveštaju napominje se da klimatska strategija treba da bude u skladu sa EU okvirom za klimu i energiju do 2030. Pripreme za potpisivanje globalnog klimatskog sporazuma na osnovu Okvirne konvencije UN o promeni klime, kao i zahtevi EU da Srbija ambicioznije pristupi usklađivanju zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u oblasti klimatskih promena, doprineli su tome da politika borbe protiv klimatskih promena postane predmet pažnje donosilaca odluka.

Kako je sve počelo?

Izrada strategije borbe protiv klimatskih promena inicirana je 2012. godine kada je Odsek za klimatske promene resornog ministarstva izradio dokumentaciju za projekat „Izrada Strategije borbe protiv klimatskih promena sa akcionim planom” koji je trebalo da bude finansiran iz sredstava IPA 2012. Na zahtev Delegacije EU dogovoreno je da se projekat prebaci u budžetska sredstva za 2014. godinu, te je definisano da će početak projekta biti u septembru 2015. godine.

Konačno, javnost je obavještena da je realizacija projekta izrade Strategije borbe protiv klimatskih promena sa akcionim planom započeta u septembru 2016. godine i da je nosilac projekta nemačka konsultantska kuća GFA Consulting Group. Za realizaciju ovog projekta ispred Republike Srbije odgovorno je Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine, a projekat finansira Evropska unija. Realizacija projekta započeta je inicijalnom konferencijom koja je održana u Privrednoj komori Srbije, 13. septembra 2016. godine.

Na sastanku koji je održan 13. septembra u prostorijama Privredne komore Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine i predstavnici GFA Consulting Group predstavili su projekat i pozvali na angažman civilnog društva, privrede i drugih zainteresovanih strana u izradi strategije. Majkl Devenport, šef Delegacije EU u Srbiji, istakao je da će priprema strategije morati da bude transparentan i inkluzivan proces, koji će uključiti sve relevantne državne službe, ali i privatni sektor i celokupno civilno društvo. Na inicijalnom sastanku učesnicima se obratio i ministar energetike Aleksandar Antić, koji je naveo da su, nažalost, energetske proizvodne kapacitete Srbije zasnovani na fosilnim izvorima energije, ali da smanjenju negativnih efekata može da se doprinese instaliranjem filtera. Ministar poljoprivrede i zaštite životne sredine Branislav Nedimović nije učestvovao na inicijalnom sastanku.

¹ Prvi dvogodišnji ažurirani izveštaj Republike Srbije prema Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime, str. 15.

Ciljevi Strategije borbe protiv klimatskih promena

O ciljevima i okvirnim uslovima za realizaciju projekta izrade klimatske strategije sa akcionim planom saznajemo iz obavještenja o uslovima konkursa (*Service Contract Notice*) koje je objavila Delegacija EU u Srbiji. Indikativni budžet za realizaciju projekta iznosi 1.000.000,00 EUR, a očekivano trajanje projekta je 18 meseci. Prema Statusu i planovima prenošenja i sprovođenja pravnih tekovina EU za poglavlje 27 – životna sredina i klimatske promene Strategija borbe protiv klimatskih promena sa akcionim planom trebalo bi da bude usvojena do 2018. godine. Prema informaciji koja se nalazi na veb-sajtu www.klimatske-promene.rs cilj ovog projekta je: „identifikacija mogućnosti, vremenskog okvira i konkretnih aktivnosti na ograničenju/smanjenju emisija gasova sa efektom staklene bašte na nacionalnom nivou.“

U prethodno pomenutom dokumentu Delegacije EU navodi se da je opšti cilj projekta priprema sveobuhvatne međusektorske klimatske strategije i akcionog plana. U nastavku je objašnjeno da će nosilac projekta biti u obavezi da:

- izradi procenu isplativosti postupaka i mera za smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte, uzimajući u obzir razvojne politike i ciljeve Republike Srbije;
- izradi procenu mogućnosti i troškova adaptacije na klimatske promene.

Aktivnosti na projektu će, između ostalog, obuhvatati i pripremu inventara emisija gasova sa efektom staklene bašte i scenario za ublažavanje (mitigaciju) efekata klimatskih promena do 2050, uključujući i projekcije uticaja na životnu sredinu kao i ekonomskih i socijalnih uticaja. Projekcije će biti zasnovane na proverenim klimatskim modelima koji su prilagođeni specifičnim uslovima u Srbiji.

Strategija i akcioni plan trebalo bi da posluže kao osnova za uspostavljanje ambiciozne klimatske politike u Srbiji, definisanje ciljeva za smanjenje emisije gasova sa efektom staklene bašte i adaptaciju na klimatske promene, u skladu s obavezama utvrđenim Okvirnom konvencijom UN o promeni klime i Mapom puta za resorno efikasnu Evropu (*The Roadmap to a Resource Efficient Europe*).

Organizacije civilnog društva podržavaju ambicioznu ciljevu nove klimatske politike

Imajući u vidu značaj ustanovljavanja klimatske politike, kroz izradu klimatske strategije i akcionog plana, RES fondacija, Koalicija 27 i 1 Stepen Srbija uputili su pismo GFA Consulting Group u kojem naglašavaju značaj transparentnosti i javnog učešća u procesu izrade strategije. Organizacije koje su pripremile ovo pismo naglasile su da strategija mora biti zasnovana na uvažavanju stvarnih potreba građana Srbije i njene ekonomije. U pismu se navodi da razvoj novih scenarija za smanjenje emisija gasova sa efektom staklene bašte mora da uzme u obzir najbolje dostupne tehnologije, posebno u energetskom sektoru.

Organizacije koje su pripremile pismo su iznele mišljenje da je izrada klimatske strategije odlična prilika da Srbija potvrdi posvećenost usaglašavanju sa ciljevima EU u oblasti klime i energije. Imajući to u vidu potpisnice ovog pisma naglašavaju da nova klimatska politika ne bi trebalo da bude zasnovana na postojećim nacionalnim dokumentima, koji se dotiču pitanja klimatskih promena. Ovde se prvenstveno misli na Nameravani doprinos smanjenju emisija (*Intended Nationally Determined Contributions - INDCs*) koji je podnet Okvirnoj konvenciji UN o promeni klime i na Nacionalnu strategiju razvoja energetike do 2030. Organizacije koje stoje iza ovog pisma ističu da proces izrade strategije mora biti u skladu sa odredbama Arhuske konvencije i Protokola o strateškoj proceni uticaja na životnu sredinu uz Konvenciju o proceni uticaja na životnu sredinu u prekograničnom kontekstu.

Autor: Mirko Popović

STVARI SE MENJAJU, ALI SE NE MENJAJU NABOLJE

Izveštaj sa okruglog stola Demokratija i dobro upravljanje na Zapadnom Balkanu

Trenutni pristup Evropske unije prema regionu Zapadnog Balkana svodi se uglavnom na potrebu da se održi stabilnost, dok se insistiranje na demokratskim vrednostima i vladavini prava stavlja u drugi plan. Ovo je jedan od zaključaka okruglog stola Demokratija i dobro upravljanje na Zapadnom Balkanu, koji je 16. septembra organizovao Centar za studije evropskog susedstva (*Center for European Neighbourhood Studies CENS*) na Centralnoevropskom univerzitetu (*Central European University*) u Budimpešti. Svoje viđenje problema demokratije i dobrog upravljanja, predstavili su prof. Peter Balaš, direktor Centra za studije evropskog susedstva i profesor na katedri za međunarodne odnose Centralnoevropskog univerziteta; Marko Savković, programski direktor Beogradskog centra za političku izuzetnost i dr Vladimir Petrović, profesor na Odeljenju za istoriju Centralnoevropskog univerziteta.



Foto: Centralnoevropski univerzitet (*Central European University*)

U svetlu najnovijih dešavanja u samoj Evropskoj uniji, fokusiranoj na sopstvene unutrašnje probleme i bezbednost granica, region Zapadnog Balkana dolazi na začelje briselske agende. U tom kontekstu, veoma je važno preispitati održivost dosadašnjih napora da se kroz politiku proširenja grade demokratija, vladavina prava i dobro upravljanje u zemljama kandidatima. Odluka Evropske komisije da se politika proširenja „stavi na čekanje“ u vremenu krize zapravo znači da se države regiona prvi put nalaze na testu preuzimanja odgovornosti za dalje jačanje demokratskih institucija i sprečavanje klizanja unazad u odnosu na do sada postignuti stepen razvoja. Međutim, stvarnost ukazuje na negativne trendove i nespornost država regiona da pokrenu inicijative koje će voditi daljoj demokratskoj transformaciji. Demokratski legitimitet političke elite traži se na čestim izborima, koji ne dovode do promene vlasti. Paralelno, građani traže svoja građanska prava i demokratske institucije na ulicama i kroz aktivnost nevladinog sektora, boreći se protiv korupcije, zloupotreba položaja moći, cenzure u medijima i ozbiljnog narušavanja slobode govora. Freedom House indeksa za države regiona je u padu, naročito u domenu medijskih sloboda. Politički sistemi u regionu se opisuju kao „novi autoritarizam“, a regionalne vlade zaoštravaju međusobne odnose ne dozvoljavajući da razvojna paradigma zameni politički narativ iz godina ratova za jugoslovensko nasleđe. Takav politički narativ ukazuje da se međusobnom pomirenju nikada nije ozbiljno pristupilo.

U svetlu svih ovih dešavanja proces evropskih integracija ipak napreduje, sa Crnom Gorom i Srbijom kao regionalnim šampionima. Sve ukazuje da EU, s obzirom na smanjene kapacitete da se bavi politikom proširenja, prednost daje održavanju stabilnosti – dok ponovo ne bude mogla da se vrati u igru – više nego stvaranju i opstajanju jakih demokratskih institucija.

Osvrćući se na unutrašnje probleme u državama Zapadnog Balkana, kao i na njihove kapacitete da odgovore na izazove novog konteksta u kom se nalaze EU i politika proširenja, učesnici na okruglom stolu su pokušali da preispitaju kvalitet i kredibilitet demokratije i dobrog upravljanja. U tom kontekstu su se osvrnuli i na pojedinačne i zajedničke probleme u državama regiona. U uvodnom izlaganju profesor Balaš je ukazao da integracija Zapadnog Balkana predstavlja svojevrsni test za politiku proširenja EU. Za razliku od prethodnih proširenja, ovoga puta EU neće insistirati da sve države u regionu istovremeno postanu članice, što je izazov i otežavajuću okolnost za države kandidate i potencijalne kandidate. Marko Savković je upozorio na: nezaposlenost, narastajuću nejednakost, slabe obrazovne politike, odliv mozgova i tržište zatvoreno za kretanje radne snage kao neke od ključnih problema Srbije, ali i drugih država. Takođe, osvrnuo se i na dve krize koje su pogodile region – izbegličku krizu i jačanje uticaja ISIS-a, koje zahtevaju strateški i dugoročni angažman. Vladimir Petrović je istakao da se države regiona suočavaju sa novim autoritarnim oblicima vladavine, koji nastaju i crpe svoj legitimitet iz slobodnih izbora. Novi autoritarizam je započeo sa Miloševićem, dok ono što se dešava danas predstavlja samo posledicu sistema koji opstaje i nakon režimskih promena 2000: ljudi i vladajuća elita ne brinu za demokratiju i dobro upravljanje, kao ni za iskorenjivanje korupcije i ogromnu birokratiju. Poseban akcenat stavljen je na ulogu civilnog društva u procesu demokratizacije i evropskih integracija. Civilno društvo je fragmentirano i trenutno bez jasnog plana akcije, ali je njegova konsolidacija neophodan most ka promeni – između zahteva građana, koji su artikulisani kroz proteste, i njihovog prepoznavanja u procesu donošenja odluka.

Činjenica jeste da se stvari menjaju, ali ne nabolje – još jedan je od važnih zaključaka debate. Međutim, stav svih govornika jeste da ne treba odustati od politike proširenja. Nužno je pronaći strategiju kako da se EU agenda i proces proširenja iskoristi na najbolji način, čak i sada kada je njen inicijator, EU, privremeno odstupila od proširenja. Jedna od mogućnosti je Berlinski proces, koji predstavlja izuzetnu platformu za pokretanje novih inicijativa usmerenih ka regionu. Ali najveći izazov svakako predstavlja uspostavljanje domaćeg vlasništva nad čitavim procesom proširenja i inicijativama koje iz njega proizlaze, a najviše odgovornosti svih aktera u društvu za konačne ishode demokratizacije.

Autorka: Tamara Branković

IZAZOVI I ŠANSE RURALNOG RAZVOJA

Poljoprivreda i ruralni razvoj biće za Srbiju jedno od najzahtevnijih poglavlja u procesu pregovora o pristupanju EU, s obzirom na to da propisi koji regulišu ovu oblast čine skoro jednu trećinu svih EU propisa. Zbog izuzetnog značaja poljoprivrede za ekonomsku stabilnost i održiv razvoj, pred Srbijom je veoma težak i dugotrajan proces prilagođavanja, kome treba posvetiti puno pažnje. Izazovi i šanse ruralnog razvoja bili su i tema konferencije koju je 30. avgusta 2016. godine na Srebrnom jezeru organizovala Regionalna razvojna agencija „Braničevo-Podunavlje“.

Učesnici su imali prilike da se bliže upoznaju sa različitim temama u oblasti ruralnog razvoja, odnosno aktuelnim procesima na nacionalnom nivou. O regionalnom pristupu ruralnom razvoju, govorio je Branislav Milić, stručnjak za ruralni razvoj, istakavši neophodnost multisektorske i teritorijalne saradnje, kao i partnerskog pristupa u rešavanju različitih izazova u ovoj oblasti.

Dragan Mirković, pomoćnik Ministra poljoprivrede i zaštite životne sredine predstavio je aktivnosti ministarstva u oblasti ruralnog razvoja. Posebno je bilo reči o pripremama za sprovođenje javnih poziva u okviru Nacionalnog IPARD programa, koji se očekuju od početka naredne godine i u okviru kojih će poljoprivredna gazdinstva moći da apliciraju za investiciona sredstva za unapređenje proizvodnje i prerade.

Slađana Grujić, sekretar odbora za lokalni ekonomski razvoj Stalne konferencije gradova i opština, govorila je o problemima i ograničenjima s kojima se susreću lokalne samouprave u realizaciji lokalnih politika u oblasti ruralnog razvoja. Posebno je istakla potrebu redefinisavanja, odnosno proširenja nadležnosti lokalnih samouprava kako bi bile u mogućnosti da podrže različite aktivnosti u ovoj oblasti, kao i neophodnost veće uključenosti predstavnika relevantnih nacionalnih institucija i organa u informisanje i podizanje kapaciteta potencijalnih krajnjih korisnika IPARD programa – poljoprivrednih gazdinstava.

Kao predsednica nacionalne LEADER mreže i članica Nacionalnog konventa o EU, Ivana Stefanović Ristin govorila je o procesu pridruživanja Srbije EU i potrebi da se što veći broj ne samo predstavnika civilnog sektora već i svih zainteresovanih strana informiše i aktivno uključi u pregovore. Ona je takođe ukratko predstavila LEADER pristup koji je sastavna komponenta IPARD programa, a podrazumeva multisektorsku saradnju na nekoj određenoj teritoriji kao osnov za planiranje i realizaciju razvojnih aktivnosti i projekata.

Učesnici procesa pripreme Regionalne strategije ruralnog razvoja predstavili su različite prioritetne oblasti identifikovane Strategijom. Jovica Stojanović, menadžer Asocijacije za razvoj opštine Žagubica objasnio je prisutnima potrebu podsticanja lokalnog aktivizma i međusektorske saradnje, odnosno partnerskog pristupa kao predušlova za različite razvojne inicijative u ruralnim sredinama.

Nebojša Đinović, direktor preduzeća Superior doo iz Velike Plane, govorio je o ključnim konkurentnim prednostima, izazovima i strateškim prioritetima u oblasti poljoprivrede. On je posebno istakao potrebu edukacije na svim nivoima (posebno mladih), potrebu udruživanja i ukрупnjavanja poseda, kao i značaj profesionalnog marketinga za uspešnije tržišno pozicioniranje proizvoda iz regiona. Vedrana Lazarević iz Turističke organizacije opštine Petrovac na Mlavi prezentovala je oblast ruralnog turizma kao najperspektivnijeg sektora za diversifikaciju ekonomskih aktivnosti u seoskim sredinama, zahvaljujući pre svega izvanrednom bogatstvu i raznolikosti prirodnog, kulturnog i istorijskog nasleđa.

Konferencija je organizovana kao završna aktivnost u okviru projekta „Evropeizacija lokalnih politika u oblasti ruralnog razvoja“, koji je u saradnji sa širokim krugom partnera iz regiona Braničevo-Podunavlje tokom proteklih meseci implementirala Regionalna razvojna agencija „Braničevo-Podunavlje“, uz podršku Fondacije za otvoreno društvo Srbija.

U skladu sa predviđenim ciljevima, tokom projekta unapređeni su kapaciteti različitih ciljnih grupa za sprovođenje politika u oblasti ruralnog razvoja (primarno kroz informisanje i edukaciju), pripremljena je Regionalna strategija ruralnog razvoja za Braničevo-Podunavlje 2016–2020, pospešena je regionalna i multisektorska saradnja, kao i komunikacija „odozdo nagore“. Projekat će biti nastavljen i tokom narednog perioda, kada je planirano formiranje Regionalne platforme za ruralni razvoj i različitih partnerskih inicijativa, odnosno rad na konkretnim regionalnim projektima u ovoj oblasti.

Regionalna razvojna agencija „Braničevo-Podunavlje“

Nastavak projekta „Regionalna platforma za ruralni razvoj – Braničevo-Podunavlje u korak sa EU“ fokusiraće se na vertikalno i horizontalno umrežavanje i nastavak jačanja kapaciteta svih zainteresovanih strana regiona za aktivno učešće u procesima približavanja EU u oblasti ruralnog razvoja. Projekat predviđa realizaciju niza edukacija i javnih događaja u svrhu informisanja i promocije aktuelnih tema u oblasti ruralnog razvoja, povećanje informisanog učešća različitih aktera iz regiona i cele Srbije u aktuelne reformске procese na nacionalnom nivou i pregovore o članstvu Srbije u EU u oblasti ruralnog razvoja, kao i efikasnije sprovođenje politika ruralnog razvoja na regionalnom nivou kroz izradu Akcionog plana na osnovu Regionalne strategije ruralnog razvoja za Braničevo-Podunavlje 2016–2020. i dizajniranje konkretnih regionalnih projektnih predloga u ovoj oblasti od strane različitih partnerskih inicijativa. Jedna od ključnih aktivnosti predviđa uspostavljanje Regionalne platforme za ruralni razvoj, koja će kao multisektorsko telo imati funkciju regionalnog think-thanka u oblasti ruralnog razvoja.

PRETPRISTUPNA POMOĆ EU ZA JAČANJE ADMINISTRATIVNIH KAPACITETA NA ZAPADNOM BALKANU

U novom izveštaju Evropskog revizorskog suda ocenjuje se da je finansijska pomoć EU zemljama Zapadnog Balkana bila u najvećoj meri uspešna, da je doprinela jačanju administrativnih kapaciteta u regionu, ali i da je implementacija evropske pomoći otežana zbog nedostataka u nacionalnim telima zemalja u regionu.

Revizori su sproveli metareviziju, izveštaj kojim se ocenjuje način na koji je Evropska komisija upravljala sredstvima pretpristupne pomoći (IPA) u Albaniji, BiH, Makedoniji, Crnoj Gori, Srbiji i na Kosovu* u periodu od 2007. do 2013. godine. Revizori su se oslanjali na podatke iz svojih prethodnih izveštaja i Komisijinih procena, te su imali u vidu kako proces izrade programa, tako i 52 nacionalna projekta i tri regionalna programa. U obzir su takođe uzeti i trendovi za period od 2014. do 2020.

Osnovni cilj izveštaja bio je da proceni da li je Komisija programom IPA doprinela jačanju administrativnih kapaciteta u regionu Zapadnog Balkana. Tako su se revizori fokusirali na dva sektora važna za jačanje administrativnih kapaciteta: (a) vladavinu prava (osnovna prava, pravda i unutrašnji poslovi), s posebnim osvrtom na borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala; te (b) reformu javne uprave, uključujući upravljanje javnim finansijama.

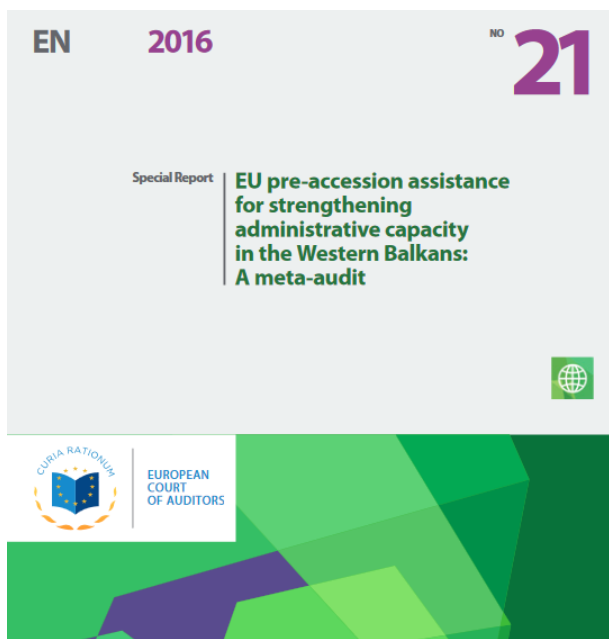


Foto: Pretpristupna pomoć EU za jačanje administrativnih kapaciteta na Zapadnom Balkanu

*Ova oznaka je bez prejudiciranja stavova o statusu i u skladu je sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o proglašenju nezavisnosti Kosova

Od 2007. do 2014. godine finansijska pomoć EU Zapadnom Balkanu kroz Instrument pretpristupne pomoći (IPA) iznosio je 5,1 milijardu evra. Pomoć je dodeljena u okviru nacionalnih i regionalnih programa. Od toga, gotovo četvrtina pomoći dodeljena je za poboljšanje administrativnih kapaciteta u osnovnim oblastima vladavine prava i javne administracije.

Podrška koja se pružala vladavini prava u zemljama korisnicama osmišljena je kako bi se niz osetljivih državnih tela, kao što su ministarstva, agencije, policija i pravosuđe, približio osnovnim pravima i pravnoj tekovini EU. IPA projekti su takođe uticali na izradu i donošenje boljih nacionalnih zakona. Podrška koja se pružala reformi javne uprave, uključujući upravljanje javnim finansijama, bila je usmerena i na osetljiva područja kao što su zapošljavanje na osnovu zasluga i kvalitetno osposobljavanje u javnoj upravi te puni budžetski ciklus. Osim toga, Komisija je osmišljavanjem regionalnih programa podržavala aktivnosti regionalnih organizacija poput Saveta za regionalnu suradnju (RCC) i Regionalne škole za javnu upravu (ResPA), kao i intervencije u sklopu Okvira za ulaganja na Zapadnom Balkanu (WBIF).

U izveštaju se iznosi niz merljivih konkretnih preporuka kako bi se poboljšalo određivanje ciljeva te osmišljavanje i sprovođenje IPA projekata na Zapadnom Balkanu, kao i podsticala veća predanost nacionalnih tela iz šest zemalja Zapadnog Balkana jačanju administrativnih kapaciteta.

Izveštaj revizora utvrđuje da upravljački ciljevi koje je Evropska komisija uspostavila nisu uvek bili konkretni i merljivi, da su se programi i projekti temeljili na potrebama, ali i da su u nekim slučajevima procene korisnika u oblasti vladavine prava pokazale znatne nedostatke. Korišćenje sredstava IPA fondova bilo je otežano nedovoljnim administrativnim kapacitetima u nekim zemljama, ali i strogim zahtevima povezanim sa upravljanjem finansijskim sredstvima EU, od trenutka kada je upravljanje njima decentralizovano.

Uprkos primećenim nedostacima, Komisija je bila efikasna u praćenju primene projekata. Bila je i delimično uspešna u praćenju mera preduzetih na temelju zaključaka i preporuka proizašlih iz evaluacija (nije sistematski primenjivala stroge uslove, niti je pratila preduzete mere na temelju njih). Bez obzira na značajne nedostatke korisnika pretpristupne evropske pomoći, Evropska komisija je uspešla da održi donatorsku koordinaciju.

Revizorski uzorak nacionalnih IPA projekata – korisnik Republika Srbija

Br.	Projekat	Godina odluke IPA-e	Iznos (EUR)
VLADAVINA PRAVA			
1.	<i>Police reform: internal affairs (Reforma policije: unutrašnji poslovi)</i>	2007	1.000.000
2.	<i>Improvement of efficiency and transparency of the judiciary system (courts) (Poboljšanje učinkovitosti i transparentnosti pravosudnog sistema (sudovi))</i>	2007	2.643.064
3.	<i>Fight against corruption (Borba protiv korupcije)</i>	2008	2.147.000
4.	<i>Improvement of transparency and efficiency (prosecutors and penal system) (Poboljšanje transparentnosti i učinkovitosti (tužilaštvo i kazneni sistem))</i>	2008	1.891.517
5.	<i>Support for civil society (I and II) (Podrška civilnom društvu (I i II))</i>	2007 2008	1.983.458
REFORMA JAVNE UPRAVE			
1.	<i>Municipal support programme (Program podrške opštinama)</i>	2007	22.501.150
2.	<i>Support for the Public Procurement Office (Podrška Agenciji za javne nabavke)</i>	2007	116.650
3.	<i>Support for the development of Public Internal Financial Control (Podrška razvoju javne unutrašnje finansijske kontrole)</i>	2008	2.000.000
4.	<i>Harmonisation of the Customs Enforcement Division with the standards, organisation and operational methodology of EU enforcement agencies (Usklađivanje Odeljenja za carinu s normama, organizacijskom i operativnom metodologijom izvršnih agencija EU)</i>	2008	1.339.641

Kad je reč o administrativnim kapacitetima, u okviru pomoći EU postignuti su planirani ciljevi, dok je podrška vladavini prava i reformi javne uprave ocenjena kao delimično održiva.

Kada su u pitanju projekti u oblasti vladavine prava, izveštaj pokazuje da Komisija nije uvek bila dosledna u primeni uslova. U izveštaju se takođe ocenjuje da za ključna područja kao što su sloboda medija, javna tužilaštva i borba protiv korupcije i organizovanog kriminala bila obezbeđena relativno mala sredstva. Na održivost projekata, takođe, uticali su i izostanak političke volje korisnika da sprovedu reformu u institucijama, nedovoljna budžetska sredstva, brojnost osoblja, kao i loša koordinacija.

U području reforme javne uprave zalaganjem Komisije mnogi projekti imali su konkretne i održive rezultate. Iako to nije bio izričit cilj IPA, Komisija je mogla snažnije podsticati korisnike da upotrebljavaju IPA kao alat za učenje u ostalim područjima svoje javne uprave.

Sud naglašava da je posebna pažnja Evropske komisije bila posvećena poboljšanju regionalne saradnje i jačanja administrativnih kapaciteta na celom Zapadnom Balkanu, naročito preko Okvira za ulaganja na Zapadnom Balkanu. Istovremeno, navodi se i da tokom razdoblja obuhvaćenog izveštajem, Savet za regionalnu saradnju nije imao značajnijeg učinka na terenu.

U ovakvim tematskim izveštajima Evropskog revizorskog suda, iznose se rezultati revizija uspešnosti i usklađenosti koje su sprovedene za posebna budžetska područja ili teme povezane s upravljanjem. U odabiru i osmišljavanju takvih revizorskih zadataka, Sud nastoji da postigne što veći učinak, uzimajući u obzir rizike za uspešnost ili usklađenost, vrednost predmetnih prihoda ili rashoda, predstojeće razvojne promene, te politički i javni interes.

Kad je reč o Regionalnoj školi za javnu upravu (ReSPA), bilo je prerano da se utvrdi jesu li se pomoću nje povećali administrativni kapaciteti na Zapadnom Balkanu.

Ocenjeno je da je politički dijalog u regionu imao ograničeni uticaj na vladavinu prava u velikom broju slučajeva, ali da je doprineo napretku u oblasti reforme javne uprave. Preporuke Evropskog revizorskog suda, koje je Evropska komisija već prihvatila, odnose se na bolju izradu i implementaciju projekata za Zapadnom Balkanu, ali i veću posvećenost nacionalnih institucija u zemljama korisnicama pomoći.

Autorka: Danijela Božović

POGLAVLJE 8 – POLITIKA KONKURENCIJE

U procesu pristupanja EU politika zaštite konkurencije zauzima jedno od najznačajnijih mesta, jer njeno efikasno sprovođenje doprinosi unapređenju ekonomije, razvoju i rastu broja privrednih društava, unapređenju ulaganja u istraživanje i razvoj novih proizvoda, privlačenju novih investicija, povećanju proizvodnje i izvoza. Politika zaštite konkurencije na tržištu obuhvata: **restriktivne sporazume (kartele), dominantan položaj na tržištu i njegovu zloupotrebu, koncentraciju i državnu pomoć.**

Restriktivni sporazumi (karteli)

Restriktivni sporazumi imaju za cilj sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije na relevantnom tržištu. To su pisani ili usmeni dogovori, sporazumi, ugovori, pojedine odredbe ugovora, izričiti ili prećutni dogovori, usaglašena praksa, kao i odluke udruženja učesnika na tržištu, kojima se direktno ili indirektno određuju kupovne ili prodajne cene ili drugi uslovi trgovine; ograničava ili kontroliše proizvodnja, tržište, tehnički razvoj ili investicije; vrši podela tržišta ili izvora nabavke; primenjuju različiti uslovi na poslove iste vrste s različitim učesnicima na istom tržištu kojima se dovode u konkurentno nepovoljniji položaj; uslovljava zaključenje sporazuma prihvatanjem dodatnih obaveza druge ugovorne strane, koje po svojoj prirodi ili poslovnoj svrsi nisu u vezi s predmetom sporazuma; utvrđuje obaveza primene određene cene u daljoj prodaji ili na drugi način osigurava primena preporučene preprodajne cene.

Dominantan položaj na tržištu i njegova zloupotreba

Pojam dominantnog položaja na tržištu obuhvata dve moguće situacije u kojima se može utvrditi da određeni učesnik na tržištu ima status dominantnog učesnika: 1) ako nema konkurenciju na relevantnom tržištu ili je ista beznačajna; 2) ako ima značajno bolji ekonomski položaj u odnosu na konkurente, uzimajući u obzir: tržišne udele, ekonomsku i finansijsku snagu, pristup tržištima snabdevanja i distribucije, kao i pravne i činjenične prepreke za pristup drugih učesnika na isto tržište i dr.

Dominantan položaj ne predstavlja povredu konkurencije, ali zloupotreba istog jeste i kao takva zabranjena je odredbama zakona. Ova zabrana je izuzetno široko postavljena i može obuhvatiti sve oblike ponašanja učesnika na tržištu ukoliko je prethodno utvrđeno postojanje dominantnog položaja, a koji potpadaju pod opšte uslove povrede konkurencije. Zloupotreba dominantnog položaja na tržištu predstavlja neposredno ili posredno nametanje neopravdanih kupovnih ili prodajnih cena ili drugih neopravdanih uslova poslovanja; ograničavanje proizvodnje, tržišta ili tehničkog razvoja na štetu potrošača; primena različitih uslova na poslove iste vrste s drugim učesnicima

KOJA JE KORIST ZA SRBIJU?

- Ravnopravna tržišna utakmica
- Restrukturiranje javnih preduzeća
- Niže cene, bolji kvalitet roba i usluga, šira mogućnost izbora – zaštita potrošača
- Sprečavanje zloupotreba na tržištu

Poglavlje o konkurenciji ubraja se u jedno od najzahtevnijih i najsloženijih u pregovaračkom procesu. Ovo je, takođe, jedno od poglavlja za koje se često traže prelazni rokovi, i to najviše zbog politike državne pomoći. Pred sektorom javnih preduzeća, kao i preduzećima koja imaju drugačiju pravnu formu, ali obavljaju delatnost od opšteg interesa, pre stupanja u članstvo EU predstoji proces strukturnih reformi koji podrazumeva njihovo organizaciono i finansijsko restrukturiranje, korporativizaciju i potpunu ili delimičnu privatizaciju. Konkurencija ima kao povoljnu posledicu za građane: niže cene, bolji kvalitet roba i usluga, širu mogućnost izbora.

Pravne tekovine iz ove oblasti su u velikoj meri povezane sa obavezama iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Srbije i Evropske unije (SSP) koji je trenutno na snazi. SSP uključuje odredbe uporedive sa pravnim tekovinama EU o konkurenciji i reguliše sporazume suprotne pravilima konkurencije, zloupotrebu dominantnog položaja na tržištu i državnu pomoć. Osim toga, njime se regulišu i specijalna pravila koja važe za javna preduzeća i preduzeća sa posebnim i ekskluzivnim pravima i zabranjuju se kvantitativna ograničenja uvoza iz EU u Republiku Srbiju. Sporazumom se zahteva od operativno nezavisnih organa (za zaštitu konkurencije i kontrolu državne pomoći) da nadziru primenu pravila o konkurenciji u Republici Srbiji. Pored toga, Protokol 5 SSP uspostavlja pravila za državnu pomoć koja važe u slučaju da se odobrava pomoć za restrukturiranje industriji čelika u Republici Srbiji. (Brošura „Pregovaračka poglavlja – 35 koraka ka EU“, EU info-centar i Pregovarački tim za vođenje pregovora o pristupanju Srbije EU)

PREDSTAVLJAMO

na tržištu, čime se oni stavljaju u konkurentno nepovoljniji položaj; kao i uslovljavanje zaključenja sporazuma uz prihvatanje dodatnih obaveza koje, po svojoj prirodi ili poslovnoj svrsi, nisu u vezi s predmetom takvih sporazuma.

Koncentracije

Koncentracije podrazumevaju formiranje novog učesnika spajanjem dva ili više prethodno nezavisnih učesnika ili njihovih delova (spajanje), ili kada jedno ili više fizičkih lica koji već kontrolišu najmanje jednog učesnika na tržištu, ili jedan ili više učesnika na tržištu, steknu kontrolu nad drugim učesnikom na tržištu ili njegovim delom ili osnivanje i zajedničko kontrolisanje novog učesnika od strane najmanje dva nezavisna učesnika, koji posluje na dugoročnoj osnovi, koji ima sve funkcije nezavisnog učesnika i pristup tržištu (zajedničko ulaganje). Dakle, svi oblici spajanja dva ili više učesnika na tržištu, statusnog, ugovornog, zajedničkog ulaganja, putem sticanja imovine ili imovinskih prava, prava iz hartija od vrednosti spadaju u pojam koncentracije tih učesnika, pod uslovom da jedan ili više učesnika stiče kontrolu nad drugim učesnikom ili učesnicima. Kontrola je odlučujuća okolnost za nastupanje koncentracije, a ona se utvrđuje pod uslovima predviđenim zakonom.

Državna pomoć

Sama po sebi politika državne pomoći je specifična i svojstvena samo u EU kao garant održavanja fer utakmice na zajedničkom tržištu država članica, i kao takva je ustanovljena Ugovorom o funkcionisanju EU. Kontrolom dodele državne pomoći obezbeđuje se da intervencije nacionalnih vlada ne naruše konkurenciju na tržištu. U tom smislu je i državna pomoć definisana kao prednost u bilo kom obliku dodeljena na selektivnoj osnovi bilo kom privrednom društvu ili preduzetniku od strane nacionalnih vlada. Pomoći dodeljene pojedincima ili opšte mere svima dostupne ne smatraju se državnom pomoći. Svaka državna pomoć je u principu zabranjena. Međutim, u odre-

đenim situacijama, intervencije nacionalnih vlada neophodne su za dobro funkcionisanje i održivu ekonomiju države. Zbog toga je u Ugovoru ostavljena mogućnost da se državna pomoć, za određene ciljeve i namene, može smatrati usklađenom sa zajedničkim tržištem. Neki od tih ciljeva su: istraživanje, razvoj i inovacije, zaštita životne sredine, regionalni razvoj, zaštita kulturnog nasleđa itd. Pod posebnim monitoringom ponekad je dozvoljena i pomoć za spasavanje i restrukturiranje privrednih društava u teškoćama. Takođe, državna pomoć se može manifestovati i u raznim oblicima, jasno vidljivim, kao što su: subvencije, garancije, poreske olakšice, ali i u manje vidljivim oblicima intervencije: konvertovanje duga u akcijski kapital, kupoprodaja nepokretnosti države po nižoj/većoj ceni od tržišne itd. Cilj kontrole državne pomoći od strane nadležnog organa (na nivou EU to je Evropska komisija) jeste da obezbedi svim učesnicima na tržištu jednake uslove poslovanja, gde bi ona privredna društva koja su konkurentna, opstajala i stvarala profit. Takođe, cilj je i da intervencije države ne utiču značajno na ujednačeno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta.

PREPORUČUJEMO

„Vodič kroz proces programiranja i praćenja sprovođenja IPA II u Republici Srbiji za članice SEKO mehanizma“, Tehničke podrška organizacijama civilnog društva (TACSO) i Kancelarija za evropske integracije Vlade Republike Srbije;

Publikacija „Potražnja za otvorenim podacima u Srbiji - uloga think-tenkova i drugih istraživačkih organizacija“, Centar za evropske politike (CEP);

Publikacija „Slobodan pristup informacijama – stavovi i mišljenje poverenika Poverenika“, Kancelarija Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti.



Beogradska otvorena škola
Centar za evropske integracije

Masarikova 5/16,
11000 Beograd, Srbija

T: +381 11 30 61 372
F: +381 11 36 13 112
E: eupregovori@bos.rs i cei@bos.rs
W: eupregovori.bos.rs i www.bos.rs
S: facebook.com/bos.cei
S: twitter.com/CEI_BOS



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA



Podržano od strane Evropske
unije u okviru programa
„Evropa za građane i građanke”

PROGOVORI O PREGOVORIMA

Ukoliko želite da redovno dobijate bilten
„Progovori o pregovorima” prijavite se [OVDE](#).

Stalo nam je do Vašeg mišljenja i povratne informacije
– molimo Vas da nas kontaktirate odgovorom na mejl
eupregovori@bos.rs i pošaljete nam sugestije o tome kako
možemo da poboljšamo ovaj bilten. Takođe, ukoliko
smatrate da bilten nije relevantan za Vaš delokrug rada ili
ako niste zainteresovani da ga primete ubuduće možete nam
to javiti odgovorom na ovu [poruku](#).

Ukoliko želite da primete informacije o specifičnim
poglavljima u okviru procesa pregovara Srbije sa EU
popunite **Upitnik**, koji se nalazi na sledećem [LINKU](#).