

Извештај о скринингу Србија

Поглавље 33 – Финансијска и буџетска питања

Датум одржавања састанака скрининга:

Експланаторни састанак: 27. јануара 2015.

Билатерални састанак: 24. марта 2015.

I. САДРЖАЈ ПОГЛАВЉА

Ово поглавље обухвата правила која се односе на финансијска средства неопходна за финансирање буџета ЕУ („сопствена средства”). Ова средства чине тзв. традиционална сопствена средства из царина и дажбина на шећер, које државе чланице убирају у име ЕУ; средстава по основу пореза на додату вредност; и коначно, средстава по основу бруто националног дохотка сваке државе чланице. Државе чланице морају имати одговарајући административни капацитет да адекватно координирају и обезбеде тачан обрачун, наплату, исплату и контролу свог доприноса сопственим средствима. Правне тековине у овој области су директно обавезујуће и не захтевају преношење у национално законодавство.

II. УСКЛАЂЕНОСТ ДРЖАВЕ И КАПАЦИТЕТ ЗА СПРОВОЂЕЊЕ

У овом одељку сажето су приказане информације које је доставила Србија, као и дискусија на састанцима скрининга.

Србија је навела да може да прихвати правне тековине ЕУ које се односе на поглавље 33 – финансијска и буџетска питања и да не очекује никакве тешкоће у спровођењу правних тековина ЕУ до датума приступања.

II.a. Традиционална сопствена средства

Србија је обавестила о свом усклађивању са царинским законодавством ЕУ, као и о оперативном устројству Управе царина и њеном спроведбеном капацитету; постојећој инфраструктури информационе технологије, као и о актуелним царинским правилима и постојећим поступцима. (Царинска питања су суштински обухваћена поглављем 29 – *Царинска унија*.)

Србија је навела да Царински закон, Уредба о царински дозвољеном поступању с робом, Правилник о облику, садржини, начину подношења и попуњавања декларације и других образаца у царинском поступку и Правилник о начину и вођењу рачуна јавних прихода представљају главну правну основу за поступке који се односе на наплату царине. У оквиру Управе царина, која је извршни орган Министарства финансија, за наплату царине и њен свакодневни пренос у државни буџет задужено је Одељење за наплату јавних прихода.

Царинска тарифа Србије је ажурирана у складу са верзијом Комбиноване номенклатуре ЕУ из 2014. године, укључујући до нивоа осмоцифрених тарифних ознака и не постоје тарифни бројеви који се разликују од Комбиноване номенклатуре ЕУ. Дажбине се плаћају или се за њих даје гаранција пре пуштања робе, изузев што царински органи не морају да захтевају давање обезбеђења када је износ царинског дуга мањи од 500 EUR. Ако се царински дуг не плати у прописаном року, зарачунава се камата и Управа царина покреће, преко Народне банке Србије, принудну наплату посредством Одељења за принудну наплату. Одељење блокира све рачуне дужника и преноси сва средства са рачуна дужника на рачун Управе царина. Остала имовина која припада дужнику може се заплени и затим продати како би се покрила исплата царинског дуга.

Србија је обавестила да се скоро све царинске декларације подносе електронски, укључујући и декларације за транзитни поступак, и постоји 100% подударности између износа дажбина у Информационом систему Управе царина (ИСЦС) и у књиговодственом систему.

Србија је, осим тога, обавестила да ће унапредити своје ИТ системе како би обезбедила интероперабилност са системима ЕУ.

Када је реч о административним условима неопходним за усклађивање са правилима о традиционалним сопственим средствима утврђеним у Уредби Савета (ЕЗ, Евроатом) број 1150/2000 од 22. маја 2000. године о спровођењу Одлуке 94/728/ЕЗ, Евроатом о систему сопствених средстава Заједница¹, Србија је навела да ће постојећи рачуноводствени системи морати да се ажурирају увођењем ИТ апликације за традиционална сопствена средства која омогућава вођење рачуна А и Б и израду одговарајућих извода са рачуна А и Б.

У Србији постоји шест произвођача шећера и један произвођач изоглукозе и Србија наплаћује дажбину на увоз шећера.

П.б. Средства по основу ПДВ-а

Србија је обавестила о својој усклађености са законодавством ЕУ о ПДВ-у, укључујући организационе аспекте примене ПДВ-а и спроведбени капацитет.

Србија је навела да се законодавни оквир који представља правни основ за убирање ПДВ-а заснива на домаћим законима о Пореској управи и о ПДВ-у, који се пак заснивају на Директиви Савета 2006/112/ЕЗ од 28. новембра 2006. године о заједничком систему пореза на додату вредност². Различити захтеви закона о ПДВ-у спроводе се посредством Пореске управе.

Уплате ПДВ-а и камате књиже се под истом шифром јавних прихода. Међутим, казне за непоштовање правила о ПДВ-у књиже се одвојено. Србија примењује систем паушалног опорезивања ПДВ-ом за пољопривредне произвођаче и омогућује пореско ослобођење привредним субјектима са годишњим прометом једнаким или мањим од 65.000 EUR уз могућност одређивања за опорезивање. Србија је навела да је свесна да ће компензације морати да се обрачунају у сврхе сопствених средстава како би се неутралисао буџетски утицај који се односи на ову одредбу.

Србија је свесна потребе обрачунавања просечне пондерисане стопе, имајући у виду да су тренутно у употреби две стопе: стандардна стопа од 20% и умањена стопа од 10%.

¹ Уредба Савета (ЕЗ, Евроатом) број 1150/2000 од 22. маја 2000. године о спровођењу Одлуке 94/728/ЕЗ, Евроатом о систему сопствених средстава Заједнице, у даљем тексту: „Уредба (ЕЗ) број 1150/2000” <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000R1150>

² Уредба Савета 2006/112/ЕЗ од 28. новембра 2006. године о заједничком систему пореза на додату вредност, у даљем тексту „Директива 2006/112/ЕЗ” <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:131057&from=EN>

Србија је навела да у овој фази не може да прикаже или израчуна основицу ПДВ-а или да процени његово учешће у БНД-у. Србија је обавестила да намерава да предузме те обрачунае.

II.v. Средства по основу БНД-а

Србија је известила о својој усклађености са административним критеријумима који се односе на сопствена средства по основу БНД-а. Републички завод за статистику (РЗС) користи методологију ESA2010 за бруто национални доходак (БНД) и Србија ради на томе да своје законодавство усклади са правним тековинама у овој области.

II.g. Административна инфраструктура

Србија је изјавила да намерава да оснује координационо тело да би рационализовала претприступне припреме и усмеравала их. Оснивање координационе јединице је први корак ка изградњи ефикасног система сопствених средстава пошто су у то укључене разне службе које припадају различитим министарствима или ресорима. Србија је обавестила да намерава да до краја 2015. године званично оснује координациону јединицу у оквиру Министарства финансија која би преузела овај задатак.

III. ОЦЕНА СТЕПЕНА УСКЛАЂЕНОСТИ И КАПАЦИТЕТА ЗА СПРОВОЂЕЊЕ

У целини посматрано, Србија је постигла задовољавајући ниво усклађености са правним тековинама ЕУ и има капацитет за њихово спровођење. Не постоје никаква значајна одступања између српског и система ЕУ који се односе на основна начела и институције у областима политике на којима почивају, а која се односе на примену система сопствених средстава. Да би се припремила за пуну примену правних тековина, Србија ће морати да настави усклађивање у одговарајућим поглављима правних тековина, посебно са *поглављем 16 – Опорезивање*, *поглављем 18 – Статистика*, *поглављем 29 – Царинска унија* и *поглављем 32 – Финансијски надзор*. Мада правне тековине у овој области не захтевају преношење у национално право, Србија треба да успостави координационе структуре и спроведбена правила како би обезбедила правилан обрачун, наплату, предвиђање, исплату и контролу сопствених средстава и извештавање ЕУ о спровођењу правила о сопственим средствима. Исто тако, треба успоставити делотворне инструменте за борбу против царинских и ПДВ превара како би се заштитили финансијски интереси ЕУ.

Комисија ће у каснијој фази преговора оценити буџетски утицај приступања Србије. Резултати оцене утицаја биће приказани заједно са финансијским оквиром за закључење преговора.

III.a. Традиционална сопствена средства

Србија има задовољавајући степен усклађености са правним тековинама у области царина (обрађено у оквиру *поглавља 29 – Царинска унија*). Потребно је увести одговарајуће поступке и системе за рачуноводство и стављање на располагање традиционалних сопствених средстава. Нарочито је потребно постојеће књиговодствене системе ускладити са захтевима ЕУ или треба

израдити нове системе како би се обезбедило вођење одвојених рачуна да би се разликовали наплаћени/гарантовани дугови и неизмирени дугови, како се захтева Уредбом (ЕЗ) број 1150/2000³ (тзв. рачуни „А” и „Б”).

Потребно је изменити систем описа ненаплативих дугова који примењује Србија да би се ускладио са чланом 17. став 2. Уредбе (ЕЗ) број 1150/2000, нарочито за утврђене царинске дажбине које се сматрају ненаплативим после одређених рокова.

Потребно је даље развити накнадну контролу у просторијама трговаца. Поред тога, преостаје да се утврди које врсте независних интерних и екстерних контрола/провера треба обављати за наплату, књижење и стављање на располагање традиционалних сопствених средстава (нпр. контрола руководства, контрола интерне ревизије Управе царина, итд.; разматра се под *поглављем 32 – Финансијски надзор*). Треба успоставити радне процедуре *OWNRES*⁴ како би се пријављивали случајеви превара и неправилности.

У ЕУ се произвођачима шећера наплаћује такса на производњу. Потребно је да Србија успостави неопходан административни и правни оквир да би се ускладила са правилима ЕУ.

III.б. Средства по основу ПДВ-а

ПДВ систем Србије прати главну структуру законодавства ЕУ и српски Закон о ПДВ-у се заснива на Директиви 2006/112/ЕЗ⁵ (разматра се под *поглављем 16 – Опорезивање*). Поред тога, још увек има неких изузећа и снижених стопа које треба ускладити са правним тековинама. Неопходан је већи степен координације у оквиру Пореске управе да би се обезбедио структуриран и интегрисан приступ свим питањима сопствених средстава.

Србија мора да развије капацитет за тачно израчунавање просечне пондерисане стопе, укључујући израчунавање компензација и исправки којима би се неутралисао утицај евентуалних одступања основице средстава из ПДВ-а. У овој фази још је рано износити процену основице ПДВ-а или процењивати њен удео у односу на БНД. У овој фази, тек предстоје обрачуни који се односе на будући евентуални статус у погледу горње границе изведени из обрачуна односа ПДВ-а и БНД. Србија ће морати да обезбеди тачне обрачуна и процене ове величине.

III.в. Средства по основу БНД-а

Србија је делимично усклађена са стандардима ESA 2010 за израчунавање података о БНД (разматра се у оквиру *поглавља 18 – Статистика*). Потребни су даљи напори за унапређење методолошке усклађености са европским стандардима и за израду потпуног БНД пописа извора и метода који се користе при састављању националних рачуна.

Србија ће морати да разјасни у чему јој је потребна помоћ ЕУ да би се

³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32000R1150>

⁴ Мрежна апликација за обавештавање Комисије о случајевима превара и неправилности.

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:131057&from=EN>

обезбедило даље усаглашавање и усклађеност са правним тековинама.

III.g. Административна инфраструктура

Поред даљег јачања административног капацитета у основним областима политике (царине, опорезивање, статистика и финансијски надзор), неопходна је потпуно функционална координациона структура како би се обезбедио правилан обрачун, предвиђање, наплата, исплата и контрола сопствених средстава и извештавање ЕУ о спровођењу правила о сопственим средствима. За сада, припреме у претприступном периоду води и координира Министарство финансија. Ова координациона структура треба да се ојача и званично успостави. Поред усмеравања и координације претприступних припрема, координациона структура ће морати да успостави организационе и процедуралне везе између разних институција укључених у сопствена средства. Такође треба обезбедити изградњу капацитета имајући у виду повећане задатке после приступања.

IV. ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Имајући у виду горе наведено, а нарочито налазе у делу III, може се сматрати да је Србија у овој фази довољно спремна за преговоре о овом поглављу. Стога Комисија препоручује отварање приступних преговора са Србијом за поглавље 33 – Финансијска и буџетска питања.
