

Коментар чланова Радне групе НКЕУ за Поглавље 33 на Нацрт Акционог плана за Поглавље 33

Радна група Националног конвента о Европској унији за Поглавље 33 – Финансијске и буџетске одредбе размотрила је Нацрт Акционог плана за Поглавље 33, који је Министарство финансија Републике Србије упутило на јавне консултације.

Имајући у виду да је [одлука Националног конвента о Европској унији](#), донета у фебруару 2025. године, и даље на снази, Радна група неће учествовати у формалном консултативном процесу. Међутим, имајући у виду значај Поглавља 33 за фискалну припремљеност Србије за чланство у Европској унији, као и експертску и јавну контролну улогу Националног конвента, Радна група сматра да је потребно да јавно укаже на кључне налазе и препоруке поводом овог документа.

Радна група посебно наглашава да овакав став не представља блокирање процеса европских интеграција, нити одустајање од стручног доприноса том процесу. Напротив, циљ јавног оглашавања јесте да се допринесе квалитету приступних преговора, јачању јавне контроле и спречавању да се европске обавезе сведу на формално испуњавање административних процедура без стварних реформских резултата.

Радна група оцењује да је израда Акционог плана за Поглавље 33 потребан и закасни корак у процесу припреме Србије за обавезе које проистичу из будућег чланства у Европској унији, чија је потреба утврђена још 2017. године и редовно наглашавана у Књигама препорука Националног конвента о ЕУ од тада. Поглавље 33 уређује систем сопствених средстава ЕУ, односно капацитет државе да тачно обрачунава, предвиђа, прикупља, плаћа, контролише и извештава о средствима која се односе на буџет ЕУ. Иако се ово поглавље по правилу затвара у завршној фази приступних преговора, системи потребни за његово испуњавање морају се градити много раније.

Нацрт Акционог плана препознаје кључне области система сопствених средстава ЕУ, укључујући традиционална сопствена средства, А и Б рачуне, електронско извештавање о преварама и неправилностима кроз OWNRES или одговарајућу националну базу, сопствена средства по основу ПДВ-а, БНД-а и нерезиклираног пластичног амбалажног отпада, као и потребу за законодавним усклађивањем.

Међутим, Радна група оцењује да Нацрт у садашњем облику није довољно оперативан. Документу недостају прецизни рокови, мерљиви индикатори, јасна матрица праћења, детаљније разрађен систем одговорности, процена трошкова спровођења, као и јаснија веза са другим преговарачким поглављима и Реформском агендом. Уколико се документ не допуни јасним роковима, индикаторима, трошковима, механизмима одговорности и јавним праћењем, постоји озбиљан ризик да Акциони план остане на нивоу формално-

административног испуњавања обавезе за потребе процеса европских интеграција, без стварног садржинског напретка у изградњи система потребног за чланство у ЕУ.

Акциони план не сме остати само формални одговор на мерило за затварање Поглавља 33. Он мора постати стварни инструмент за изградњу административних, рачуноводствених, статистичких, информационих и контролних капацитета потребних за будуће чланство Србије у Европској унији.

Радна група посебно указује на следеће недостатке Нацрта Акционог плана:

1. Недостаје јавна матрица праћења и евалуације.

У документу нису довољно јасно дефинисани индикатори, полазне вредности, извори верификације, статус реализације активности и механизми за редовно праћење спровођења. Матрица праћења треба да буде јавно доступна и да представља основ за периодично извештавање о напретку.

2. Рокови су прешироко постављени.

Честе формулације попут „континуирано“, „до приступања“ и „у зависности од имплементације Акционог плана“ нису довољне за кључне активности. За успостављање А и Б рачуна, развој информационог система, електронско извештавање о преварама и неправилностима, обуке и израду процедура морају постојати јасни и проверљиви рокови.

3. Систем А и Б рачуна мора бити детаљније дефинисан.

Потребно је прецизирати техничке, институционалне и рачуноводствене аспекте овог система, укључујући његову везу са царинским, пореским, рачуноводственим и другим релевантним информационим системима.

4. OWNRES и електронско извештавање о преварама и неправилностима морају бити јасније разрађени.

Потребно је дефинисати рокове, процедуре, обуке, симулације, одговорне институције и везу са Поглављем 32 (Финансијска контрола), као и са заштитом финансијских интереса Европске уније.

5. Нацрт не приказује довољно јасно трошкове процеса.

Без процене финансијских потреба и трошкова спровођења тешко је реално проценити капацитете државе да спроведе предвиђене активности.

6. Потребна је јаснија веза са другим преговарачким поглављима.

Поглавље 33 не може се посматрати изоловано. Потребно је успоставити оперативну везу са следећим поглављима: 16 (Опорезивање), 18 (Статистика), 22 (Регионална политика и координација структурних инструмената), 27 (Животна средина и климатске промене), 29 (Царинска унија) и 32 (Финансијска контрола).

7. Акциони план мора бити повезан са Реформском агендом Републике Србије.

У том смислу, посебно су релевантне области јавних набавки, јавних инвестиција, јавних предузећа, међувладиних споразума, дигитализације, отворених података, статистике, контроле, ревизије и буџетског планирања.

8. Потребна је анализа будућих финансијских ефеката чланства у ЕУ.

Документ не садржи довољно разрађену анализу финансијских могућности, будућих обавеза, потенцијалних фискалних ризика и користи које би произашле из чланства Србије у Европској унији. Таква анализа је важна и за институције и за јавност, јер чланство у ЕУ не подразумева само будуће уплате у буџет ЕУ, већ и приступ знатно већим фондовима и потребу да држава њима управља одговорно.

Радна група посебно наглашава да Србија мора благовремено планирати трошкове усклађивања са правним тековинама ЕУ, укључујући области које имају значајне буџетске последице, као што је заштита животне средине. Искуства држава чланица показују да кашњења у спровођењу обавеза могу довести до значајних финансијских пенала. Због тога је важно да Акциони план садржи реалну процену трошкова, капацитета и рокова.

Радна група такође сматра да припреме у оквиру Поглавља 33 морају бити усклађене са буџетским циклусом Европске уније, као и са новим прописима и процедурама које се односе на систем сопствених средстава ЕУ и доношење буџета ЕУ. Систем сопствених средстава ЕУ се мења, укључујући и расправе о новим изворима прихода ЕУ, због чега је потребно да Србија развије капацитет за праћење тих промена и процену њиховог могућег утицаја на јавне финансије.

Радна група позива да се Нацрт Акционог плана пре усвајања допуни следећим елементима:

- јавном матрицом за праћење спровођења;
- јасним индикаторима, роковима и изворима верификације;
- прецизнијим планом за успостављање А и Б рачуна;
- разрађеним планом за електронско извештавање о преварама и неправилностима;
- проценом трошкова спровођења;
- прегледом административних капацитета по институцијама;
- оперативним механизмом координације са другим преговарачким поглављима;

- јасном везом са Реформском агендом;
- анализом фискалних ефеката чланства Србије у ЕУ;
- механизмом редовног јавног извештавања о спровођењу Акционог плана.

Радна група НКЕУ за Поглавље 33 сматра да јавност мора бити боље информисана о значају овог поглавља. Финансијске и буџетске одредбе често се погрешно посматрају као уско техничко питање, иако оне директно утичу на способност државе да планира јавне финансије, штити финансијске интересе ЕУ, користи фондове ЕУ и одговорно управља будућим обавезама и користима чланства.

Зато је неопходно да Акциони план буде озбиљан, мерљив и јавно проверљив документ. Србија не сме чекати завршну фазу преговора да би успоставила системе за сопствена средства, А и Б рачуне, електронско извештавање о неправилностима, поуздане статистике, контроле и фискално планирање. Ти капацитети морају се градити сада.