

Ulf Svidén, viši savetnik u Agenciji za zaštitu životne sredine Švedske

Priručnik o pristupanju EU: Rezime

Ministarstva mnogih država članica EU razvila su priručnik kojim su službenike i zainteresovane strane upoznale sa poslovima u vezi sa EU unutar njihovih ministarstava. Švedska Agencija za zaštitu životne sredine je stoga predložila da se slična aktivnost sprovede i u okviru ENVAP 2 projekta, o čemu je i postignuta saglasnost.

Kako politike EU uključuju aktivnosti velikog dela zaposlenih u ministarstvu, i to ne samo u fazi pristupanja, veoma je važno da su informacije o tome kako izgledaju pregovori o pristupanju ažurirane i dostupne. To je koristan alat ne samo za novozaposlene u ministarstvu.

Na osnovu iskustava sadašnjih država članica, izradili smo priručnik za poglavlje 27 za Srbiju.

Najistaknutiji učesnik u ovom projektu sa švedske strane bio je Ulf Svidén, bivši šef pregovaračke grupe za poglavlje 27 za Švedsku. Odeljenje za evropske integracije je naravno aktivno učestvovalo tokom celokupnog procesa, i ono je vlasnik ovog Priručnika.

Odeljenje za evropske integracije je nacrt priručnika poslalo drugim odeljenjima na mišljenje, i na sadržaj samog dokumenta nisu upućene nikakve primedbe.

Priručnik se sastoji od sledećih delova:

1. Prvo poglavlje donekle detaljno opisuje proces pregovora o pristupanju.
2. Sledeće poglavlje daje prikaz administrativne strukture u Srbiji, počev od koordinacionog tela za pristupanje EU, pa sve do podgrupa različitih pregovaračkih grupa. Takođe su opisane uloge drugih ministarstava i Skupštine, kao i uloge zainteresovanih strana.
3. Zatim sledi poglavlje o unutrašnjoj strukturi Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine. Ovo je ključno poglavlje jer daje pregled uloga različitih odeljenja u odnosu na poslove u vezi sa EU. Nedavne odluke o strukturi ministarstva su takođe uzete u obzir.
4. Radne metode pripadaju sledećem poglavlju koje govori naročito o strukturi rada Pregovaračke grupe 27, njenih podgrupa i *ad hoc* grupa, počev od planiranja rada, slanja dokumenata i izveštavanja sa sastanaka.
5. U poslednjem poglavlju prikazan je pregled institucija EU u oblasti životne sredine. Naglasak je stavljen na ulogu Komisije, Saveta i Evropskog parlamenta.

Nadamo se da će priručnik biti dobra referenca i vodič za Ministarstvo.

Sadržaj

1	Uvod.....	5
2	Lista skraćenica.....	6
3	POGLAVLJE I – Proces pristupanja EU	8
3.1	Pravni okvir	8
3.2	Proces.....	9
3.2.1	Podnošenje zahteva i mišljenje	9
3.2.2	Pregovori o pristupanju	9
3.2.3	Pregovori	12
3.2.4	Sporazum o pristupanju	13
3.2.5	Praćenje/nadzor	13
3.2.6	Specifična pitanja u okviru poglavlja 27	13
4	POGLAVLJE Struktura pridruživanja u Srbiji.....	14
4.1	Organi vlade koji su uključeni u pregovore o pridruživanju EU.....	14
4.1.1	Koordinaciono telo za proces pridruživanja EU.....	14
4.1.2	Savet koordinacionog tela	14
4.1.3	Pregovarački tim	14
4.1.4	Pregovaračke grupe	15
4.2	Institucije i organi u okviru Vlade Republike Srbije	15
4.2.1	Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije	15
4.2.2	Ministarstvo spoljnih poslova.....	16
4.2.3	Ministarstvo finansija	17
4.2.4	Odeljenja za evropske integracije unutar ministarstava	17
4.3	Narodna skupština Republike Srbije	17
4.3.1	Odbor za evropske integracije.....	17
4.3.2	Odbor za zaštitu životne sredine	18
4.4	Regionalni i lokalni organi	18
4.5	Ostale zainteresovane strane	19
4.5.1	Civilno društvo	19
4.5.2	Poslovni sektor	19
4.5.3	Mediji.....	20
5	POGLAVLJE Organizacija Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine	21
5.1	Uloga političkog/rukovodećeg nivoa	21
5.2	Sektorske radne grupe.....	22

5.3	Radne grupe za specifične direktive	22
5.4	Uloga Odeljenja za evropske integracije.....	23
5.5	Uloga resornih odeljenja.....	24
5.6	Agencija za zaštitu životne sredine Republike Srbije	25
5.7	Odeljenje za upravljanje projektima.....	25
5.8	Odeljenje za harmonizaciju zakonodavstva.....	25
5.9	Sekretarijat ministarstva	26
6	POGLAVLJE Radne metode unutar Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine	28
6.1	Odgovornosti članova pregovaračke grupe 27, njene podgrupe i sektorske radne grupe 28	
6.2	Rad u pregovaračkoj grupi 27 i njenim podgrupama	27
6.3	Uloga izvestioca/eksperta.....	29
6.4	Donošenje odluka u pregovaračkoj grupi 27 i sektorskim radnim grupama.....	30
6.5	Odluke između sastanaka	30
6.6	Kontrola kvaliteta dokumenata	30
7	POGLAVLJE Institucije Evropske unije/organi u oblasti zaštite životne sredine	32
7.1	Evropska komisija.....	32
7.2	Savet Evropske unije	34
7.3	Radne grupe.....	35
7.3.1	Komisija stalnih predstavnika (ambadorski nivo) COREPER	35
7.3.2	Savet	36
7.4	Evropski parlament	37
7.5	Sud pravde Evropske unije.....	38
7.6	Ostali organi Evropske unije	38
7.7	Agencije Evropske unije u vezi sa zaštitom životne sredine	39
8	Aneks 1	40

8.1.1	Nacionalna strategija aproksimacije u oblasti zaštite životne sredine – NEAS ..	40
8.1.2	Sektorske strategije	41
8.1.3	Izveštaji o praćenju napredovanja.....	41

1 Uvod

Republika Srbija je otpočela proces pregovora o stupanju u članstvo Evropske unije. Evropski savet je u januaru 2014. godine odlučio da treba otvoriti pregovore o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.

Iskustvo iz nedavnih pregovora u procesu proširenja EU jasno ukazuje da od 36 poglavlja, životna sredina, odnosno poglavlje 27 je jedno od 3 do 5 najtežih. Razlog za to je što broj pravnih dokumenata EU (acquis) dostiže skoro 300, te da su neke od tih pravnih tekovina veoma finansijski zahtevne. U isto vreme, pregovori o pristupanju EU daju jedinstvenu mogućnost jačanja politike zaštite životne sredine Republike Srbije. Predstojeći pregovori o pristupanju su sada jasan prioritet Ministarstva i Vlade u celini.

Naše predstojeće članstvo u EU dovešće do velikih promena u metodama rada našeg Ministarstva. Nekada moramo da utvrdjemo nove prioritete kako bismo za proces pristupanja EU obezbedili dovoljno resursa. Naše Ministarstvo već radi na usaglašavanju propisa sa propisima EU. Ponosan/sna sam što naše Ministarstvo zauzima vodeću poziciju u Vladi Srbije u tom smislu.

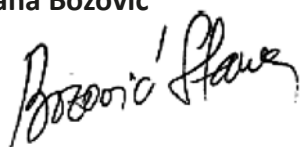
Buduće članstvo u EU znači nekoliko stvari, kao što su usaglašavanje našeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije, kao i aktivno učešće u mnogobrojnim programima EU u oblasti zaštite životne sredine. Ono takođe znači i da ćemo imati stolicu u evropskim institucijama i da ćemo uticati na kreiranje budućih propisa i drugih programskih politika EU.

Svrha ovog priručnika je da se zaposleni u Ministarstvu i agencijama koji se bave poslovima saradnje sa EU upoznaju sa time kako će pregovori o pristupanju EU izgledati i kako treba da se organizujemo u svetlu predstojećih pregovora sa EU. Ovaj priručnik predstavlja skup smernica kojima se opisuje proces pristupanja, ali i struktura i institucionalna postavka za pregovore o pristupanju u Republici Srbiji. On će se neprestano ažurirati shodno stečenim iskustvima. Očekujem da svaki zaposleni u ovom Ministarstvu i drugim organima uprave pažljivo pročita ovaj priručnik. Takođe ćemo organizovati niz seminara o ovom priručniku, na kojima ćemo pokušati da na praktičan način upoznamo naše zaposlene sa sadržajem i praktičnim aspektima ovog priručnika.

Ovaj priručnik izrađen je u okviru aktuelnog ENVAP projekta zajedno sa Agencijom za zaštitu životne sredine Švedske. Ovim putem izražavam zahvalnost švedskim vlastima što su svoje iskustvo podelili sa nama.

Državni sekretar

Stana Božović



2 Lista skraćenica

CFCU – Odeljenje za ugovaranje i finansijsko upravljanje projektima koji se finansiraju iz sredstava Evropske unije (Department for Contracting and Financing of EU Funded Projects)

COM – Evropska komisija (European Commission)

COREPER 2 – Komisija stalnih predstavnika (ambadorski nivo) (Comite des Representants Permanents (Ambassador Level))

CSO – Organizacija civilnog društva (Civil Society Organization)

DG – Generalni direktorat Komisije EU (Directorate General at the EU Commission)

ECA – Evropska agencija za hemikalije (European Chemical Agency)

ECPG – Evropska grupa za delovanje u oblasti klimatskih promena (European Climate Policy Group)

EEA – Evropska agencija za zaštitu životne sredine (European Environmental Agency)

EESC – Evropski ekonomski i socijalni savet (European Economic and Social Committee)

ENVI Committee – Komisija za životnu sredinu, javno zdravlje i bezbednost hrane

EP – Evropski parlament (European Parliament)

EPRG – Grupa za reviziju politike zaštite životne sredine (Environment Policy Review Group)

EU – Evropska unija (European Union)

EU CONS – Konsultanati Evropske unije (European Union Consultations)

EUD – Odeljenje za evropske integracije u okviru Ministarstva (Department for European Integration in the Ministry)

GMO – Genetski modifikovani organizmi (Genetic Modified Organisms)

HR – Ljudski resursi (Human Resources)

IQ – Upitnik o implementaciji (Implementation Questionnaire)

IPA – Instrument za pred-pristupnu pomoć (Instrument for Pre-accession)

MAEP – MPZŽS – Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine (Ministry of Agriculture and Environmental Protection)

MEP – Član Parlamenta (Member of Parliament)

MFA – Ministarstvo spoljnih poslova (Ministry of Foreign Affairs)

MS – Država članica (Member State)

NG – Pregovaračka grupa (Negotiation Group)

NGO – Nevladina organizacija (Nongovernmental organization)

NPAA – Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU (National Program for the Adoption of the Acquis)

PMD – Odeljenje za upravljanje projektima (Project Management Department)

QMV – Glasanje kvalifikovane većine (Qualified Majority Voting)

RGA – Republički geodetski zavod (Republic Geodetic Authority)

RHMB – Republički hidrometeorološki zavod Srbije (Republic Hydro-Meteorological Bureau of Serbia)

RTSA – Agencija za bezbednost saobraćaja na putevima (Road Safety Agency)

SEIO – Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije (Serbian European Integration Office)

SSA – Sporazum o stabilizaciji (Stabilisation Agreement)

SWG – Sektorske radne grupe (Sectorial Working Group)

TEU – Sporazum o Evropskoj uniji (Treaty on European Union)

TFEU – Sporazum o funkcionisanju Evropske unije (Treaty on the Functioning of the European Union)

TOC – Tabela usaglašenosti (Table of Concordance)

WP – Radna grupa (Working Party)

WPE – Radna grupa za životnu sredinu (Working Party on the Environment)

WPIEI – Radna grupa za međunarodna pitanja u oblasti zaštite životne sredine (Working Party on International Environmental Issues)

3 POGLAVLJE I – Proces pristupanja EU

3.1 Pravni okvir

Pravni okvir za politiku proširenja EU obezbeđen je u članovima 2.¹ i 49.² Sporazuma o Evropskoj uniji. Uslovi pristupanja definisani su na Evropskom savetu u Kopenhagenu 1993. godine (politički, ekonomski i „*acquis*“³). Evropski savet je poslednji sveobuhvatni okvir za politiku proširenja EU doneo u decembru 2006. godine.

Trajanje procesa pristupanja se razlikuje, a dinamika postupaka se određuje pre svega i isključivo na osnovu napredovanja reformi u državi koja je u procesu pristupanja. Pored toga, kapacitet apsorpcije EU je drugi ključni element u svakom novom proširenju. Kapacitet apsorpcije EU takođe zahteva da proces proširenja dobije podršku javnog mnjenja u državama članicama i državama kandidatima za članstvo.

Formalni pregovori se vode pojedinačno sa državama kandidatima, na nivou ministara i ambasadora. Kako se radi o međuvladinoj konferenciji, sve odluke u pregovorima o pristupanju (otvaranje, zatvaranje poglavlja itd.) zahtevaju jednoglasnost sa strane Evropske unije, a na osnovu preporuke Evropske komisije.

Pregovori su usredsređeni na uslove i vremenski okvir u kojima kandidat usvaja, sprovodi i primenjuje sve zakone EU, odnosno *acquis communautaire*. Države kandidati moraju da pokažu posvećenost i volju da primenjuju zakone EU nakon pristupanja. Jedini izuzetak od toga su tranzicioni periodi, koji su ograničeni vremenom i sadržajem, i koji se mogu odvojeno pregovarati. I države članice EU, i kandidati mogu da dobiju takva privremena odstupanja od primene zakona EU. U nedavnim pregovorima o pristupanju, u oblasti zaštite životne sredine odobreno je oko deset takvih tranzicionih perioda.

EU očekuje da se države kandidati jednostrano usagase sa aktuelnim propisima EU, odnosno *acquis*-u. *Acquis* uključuje sve usvojene pravne akte, kao i tzv. propise donesene na osnovu slučaja koje donosi Sud pravde. On takođe uključuje zaključke i rezolucije koje usvaja EU, zajednička delovanja, kao i međunarodne sporazume koje Unija zaključuje.

Pored toga, EU očekuje i da kandidat ima snažan upravljački kapacitet u svojoj administraciji i pravosudnom sistemu.

U oblasti prirode, konačnom Sporazumu o pristupanju prilaže se poseban aneks kojim se opisuju posebni uslovi za državu podnosioca zahteva za pristupanje.

Za potrebe pregovora o pristupanju, propisi EU podeljeni su u 36 poglavlja. Životna sredina nalazi se u poglavlju 27. Iz prethodnih rundi pregovora, poglavlja se nezvanično dele na laka, teška i veoma teška. Smatra se da životna sredina pripada grupi veoma teških poglavlja.

¹ Unija je zasnovana na vrednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i prava pripadnik manjina. Ove vrednosti zajedničke su svim državama članicama u društvima u kojima vlada pluralizam, nedoskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost između muškaraca i žena.

² Svaka evropska država koja poštuje vrednosti iz člana 2. i posvećena je njihovom unapreživanju može da podnese zahtev za članstvo u Evropskoj uniji.

³ Tehnički, „sposobnost države da ispuni obaveze za članstvo u EU“ znači u načelu da je određena država delotvorno primenjuje zakone EU nakon pristupanja EU.

3.2 Proces

3.2.1 Podnošenje zahteva i mišljenje

Sve evropske države koje poštuju vrednosti iz člana 2. Sporazuma o Evropskoj uniji i posvećene su unapređivanju tih vrednosti, mogu da podnesu zahtev za članstvo u Uniji. Zahtevi za članstvo podnose se Predsedništvu Saveta⁴. Savet zatim od Komisije traži mišljenje. Prilikom davanja mišljenja, Komisija ispituje spremnost podnosioca u smislu kriterijuma iz Kopenhagena, i daje preliminarnu ocenu potencijalnog uticaja pristupanja na ključne oblasti programske politike. Jedan od alata za pripremu mišljenja jeste i upitnik koji Komisija upućuje državi koja podnosi zahtev – lista pitanja na koja je podnosilac u obavezi da odgovori⁵. U praksi, ključno pitanje koje Komisija tretira u svom mišljenju jeste da li je država koja podnosi zahtev dovoljno spremna za otvaranje pregovora o pristupanju. To se dešava čim kriterijumi politike iz Kopenhagena budu ispunjeni.

Evropski savet mora da usvoji svaku preporuku Komisije. Države koje podnose zahtev za pristupanje dobijaju status kandidata na dan kada Evropski savet zvanično prihvati njihov zahtev⁶. Od Evropskog saveta se očekuje zvanično izjavi da se pregovori otvaraju početkom 2014. godine.

Otvaranje pregovora o pristupanju dešava se na međuvladinoj konferenciji. Pregovori se odvijaju prema pregovaračkom okviru koji na predlog Komisije usvaja Savet.

3.2.2 Pregovori o pristupanju

Pregovori o pristupanju uključuju pripremnu fazu koja se odvija pre formalnog početka pregovora. To je tzv. **skrining proces**, odnosno **analitički pregled zakonodavstva**. Ova faza je postaje sve važnija u poslednjim rundama pregovora. Tokom skrininga, Komisija EU i država kandidat detaljno prolaze kroz pravne tekovine EU, kao i kroz institucionalnu strukturu države kandidata. Utvrđuje se skrining lista, pto odgovara listi za praćenje napredovanja, pri čemu skrining lista predstavlja osnovu za sastanke u okviru skrininga.

Eksperti iz Komisije objašnjavaju *acquis* po različitim poglavljima na tzv. **eksplanatornim sastancima**. Akcent se stavlja na ključne pravne akte, što se i vidi iz predložene agende koju Komisija dostavlja.

Eksplanatorni sastanak za poglavlje 27 za Srbiju održan je u septembru 2014. godine. Srpsku stranu predvodi glavni pregovarač za poglavlje 27. Delegaciju Komisije predvodi visoki predstavnik u pratnji eksperata iz različitih službi, uglavnom iz Generalnog direktorata za životnu sredinu i Generalnog direktorata za klimu. Glavni pregovarač iz Srbije takođe ima podršku velikog broja srpskih eksperata iz raznih oblasti. U poslednjim pregovorima o pristupanju učesvovalo je više od 100 nacionalnih eksperata, uglavnom iz ministarstava i institucija, ali i iz privatnog i nevladinog sektora.

⁴ Srbija je podnela zahtev za članstvo u EU 22.12.2009. godine

⁵ Srbija je na upitnik Evropske komisije odgovorila 31.01.2011. godine

⁶ Srbija je dobila status kandidata 01.03.2012. godine

Tokom sastanka koji traje nedelju dana, Komisija je detaljno predstavila različite aspekte propisa u oblasti zaštite životne sredine. Komisija takođe daje objašnjenja u nekoliko detalja u vezi sa složenošću transpozicije i implementacije pravnih tekovina EU u nacionalnom zakonodavstvu i politikama.

Za vreme eksplanatornog sastanka, eksperti iz države kandidata mogu da postavljaju pitanja ili da od eksperata iz Komisije traže pojašnjenja. Preporučuje se da eksperti iz države kandidata identifikuju oblasti za koja su potrebna pojašnjenja i da unapred pripreme pitanja koja će uputiti ekspertima Komisije.

Nakon eksplanatornog sastanka, Komisija šalje upitnik iz skriniga na koji država kandidat treba da odgovori. Upitnik je zasnovan na onim pravnim aktima o kojima se diskutovalo na eksplanatornom sastanku. On sadrži tri vrste pitanja (A, B i C). A i B pitanja su ista za sve zakone⁷ i odnose se na transpoziciju. C pitanja se odnose na konkretne zakone i traže odgovore na najbitnija pitanja/teme koje su predmet te konkretne direktive/uredbe. Slična su pitanjima iz Upitnika o implementaciji, ali u objedinjenijoj formi.

Odgovori na upitnik iz skrininga treba da budu jasni, sažeti, stručni i suštinski. Trebalo bi da objasne aktuelnu situaciju i predviđene planove (uključujući i datume) o transpoziciji i sprovođenju odredbi propisa EU, ili da pobroje identifikovane probleme. Informacije iz datih odgovora trebalo bi da omoguće ekspertima Komisije da steknu jasnu sliku ne samo o stvarnoj aktuelnoj situaciji, već i o planovima Srbije u vezi sa punom transpozicijom, sprovođenjem i kontrolom i nadzorom nad sprovođenjem zakona EU.

Sledeći korak je tzv. **bilateralni sastanak** (koji se nekada naziva i državni skrining), u okviru kojeg država kandidat predstavlja svoj status usaglašenosti sa pravnim tekovinama EU. Za poglavlje 27, predviđeno je da bilaterani sastanak bude održan u novembru 2014. godine. Agendu tog sastanka predlaže država kandidat. Međutim, ona bi trebalo da odražava agendu eksplanatornog sastanka.

Za vreme bilateralnog sastanka, čije je očekivano trajanja puna radna nedelja, delegacija Srbije će predstaviti opštu sliku svoje spremnosti da se usaglasi sa pravnim tekovinama EU. Posebna pažnja pridaje se objašnjavanju planova Srbije u vezi sa obezbeđivanjem dovoljno administrativnih kapaciteta za upravljanje sprovođenja propisa i politika EU.

Sastancima će prisustvovati veliki broj eksperata tokom cele nedelje. Na osnovu prethodnih skrininga za pristupanje, očekuje se oko 100 učesnika u delegaciji Srbije. Sastav delegacije treba da odsluži i sadržaj sastanka. Drugim rečima, delegaciju treba da čine eksperti koji su zaduženi za svaki propis koji podleže skriningu.

Agenda je veoma gusta. Vreme koje se posvećuje svakom propisu varira od 20 do 40 minuta, u zavisnosti od težine pravnog akta. To vreme treba podeliti na dva dela: (a) prezentacija delegacije Srbije, i (b) eventualna pitanja eksperata Komisije. Imajući to u vidu, prezentacija treba da bude veoma jasna, kratka, usredsređena na glavna i važna pitanja/korake koje treba preduzeti. Veoma je važno da se dovoljno vremena ostavi za pitanja eksperata Komisije⁸.

⁷ Za uredbe ne postoje A i B pitanja, jer njihova transpozicija u nacionalno zakonodavstvo se ne zahteva.

⁸Npr. prezentacija može da traje 5 minuta, a da 15 minuta bude namenjeno za pitanja.

Prezentaciju treba da drži ekspert za taj određeni propis, koji najbolje poznaje situaciju Srbiji i zahteve EU. Nije važno da li je ta osoba zaposlena u MPZŽS ili ne⁹.

Eksperti imaju mogućnost da govore na maternjem jeziku, odnosno mogu prezentovati na srpskom, čak i kada su prezentacije na engleskom jeziku.

Treba napomenuti da sve prezentacije treba da stignu u Komisiju dve nedelje pre početka sastanka. To vreme je neophodno da bi službe Komisije prevele prezentacije i da bi se prevodioci pripremili za sastanak.

Cilj skrininga je da se identifikuju razlike između nacionalnog zakonodavstva države kandidata i pravnih tekovina EU. Skrining služi i EU, i državi kandidatu kao osnova za određivanje vremenskog perioda potrebnog za harmonizaciju nacionalnog zakonodavstva sa evropskim. U isto vreme, on ističe pitanja koja iziskuju posebnu pažnju u smislu sprovođenja i kontrole i nadzora nad provođenjem. Skrining je takođe dobra osnova za formiranje pregovaračkih pozicija države kandidata.

Može se desiti da komisija pošalje i dodatna pitanja nakon bilateralnog sastanka, ukoliko dobijene informacije nisu bile dovoljne ili nisu bile jasne. Odgovori na ta pitanja treba da budu jasni i suštinski.

Valja napomenuti da odgovori na upitnik iz skrininga, prezentacije i odgovori na dodatna pitanja treba da odslikavaju poziciju Srbije, odnosno da oni predstavljaju usaglašenu poziciju svih organa relevantnih za određeni propis. Oni bi trebalo da budu na engleskom jeziku, uz maksimalnu moguću upotrebu terminologije koja se koristi u zakonodavstvu EU.

Rezultati bilateralnog sastanka predstavljaju se u **izveštaju iz skrininga** kojeg priprema Komisija (sadrži sva poglavlja). Izveštaj iz skrininga obično se sastoji od četiri dela. Prva dva dela predstavljaju činjenično stanje kojim se opisuje stvarna pozicija Srbije, treći deo je analitički, i on sadrži ocenu gde se Srbija sada nalazi, dok poslednji deo sadrži preporuke.

Izveštaj iz skrininga obično sadrži i podatke o postignutom napretku. On takođe ističe i veliku količinu posla kojeg tek treba obaviti. Poseban akcenat stavlja se na one propise EU koji mogu iziskivati tranzicione periode.

Izveštaj se predstavlja Savetu. Prvo se o njemu diskutuje u radnoj grupi koja se bavi pitanjima proširenja. Države članice imaju mogućnost da postavljaju pitanja ili da traže pojašnjenja, kao i da izraze zabrinutost. Kako Srbija nije prisutna u Savetu, Komisija „deluje“ kao „advokat“ Srbije. Iz tog razloga Komisija treba da ima sve informacije koje su joj potrebne da odbrani poziciju Srbije.

Zatim se izveštaj usvaja ili diskutuje na COREPER 2, gde se rešavaju potencijalna otvorena pitanja. Zatim se izveštaj predstavlja EU CONS.

U ovom kontekstu treba istaknuti da je veoma važno da Srbija jača svoje odnose sa državama članicama EU, a naročito sa susednim zemljama.

⁹Npr. može da dođe sa lokalnog/regionalnog nivoa.

Preporuke iz skrininga se dostavljaju Savetu, bilo da otvori poglavlje, ili da utvrdi merila (benčmark), odnosno uslove koje treba ispuniti pre nego što poglavlje može da bude otvoreno. Te preporuke usvaja Savet¹⁰. Savet jednoglasno usvaja dokument pod nazivom Ishodi skrininga, u kojem EU procenjuje da li je država kandidat dostigla dovoljan nivo harmonizacije sa *acquis*. Taj izveštaj obično sadrži izvestan broj početnih uslova. Početni uslovi imaju za cilj da državi kandidatu skrenu pažnju na najbitnije reforme koje treba da sprovede kako bi se usaglasila sa EU propisima. Nedavno utvrđeni početni uslov bio je da se od vlade traži da izađe sa sveobuhvatnim planom za angažovanjem neophodnih administrativnih kapaciteta, uključujući i finansijske resurse.

Država kandidat mora da podnese ključni dokument kojim će prikazati kako namerava da prevaziđe prepreke identifikovane u početnim uslovima. To važi ne samo za centralnu administraciju, već i za regionalnu i lokalnu administraciju. Zajedničko pitanje je kako organizovati potrebne inspekcije.

3.2.3 Pregovori

Kada Savet na preporuku Komisije potvrdi da je država kandidat ispunila početne uslove, država kandidat se poziva da pošalje svoju uvodnu poziciju za poglavlje (nacrt priprema Komisija). U toj poziciji, država detaljno objašnjava kako sprovodi ili će sprovoditi *acquis*. Ona takođe može da traži tranzicione periode, ograničene vremenom i sadržajem. U nedavnim procesima pridruživanja, dati su tranzicioni periodi za *acquis* čije sprovođenje zahteva znatne investicije. EU odgovara zajedničkom (početnom) pozicijom kojom definiše svoj stav u vezi sa zahtevima za tranzicione periode, kao i uslovima koje treba ispuniti da bi se poglavlje zatvorilo („završni uslovi“).

Kada se ispune završni uslovi, i pronađu i usaglase eventualne tranzicione mere, EU odgovara završnom zajedničkom pozicijom (nacrt priprema Komisija). Države članice odlučuju o tome na osnovu tehničke analize koju Komisija izvrši, a koja se odnosi na to da li su ispunjeni relevantni uslovi. Tada se poglavlje privremeno zatvara.

Imajući u vidu veliku međusobnu uslovljenost između različitih poglavlja, pregovori o pristupanju vode se po principu „ništa nije dogovoreno dok sve nije dogovoreno“. Pojedinačna poglavlja se zatvaraju samo privremeno. Kada se sva poglavlja zatvore privremeno, pregovori se mogu zaključiti.

Završna faza pregovora posvećena je suštinskim diskusijama između država članica EU koje zastupa predsedništvo Saveta, i države kandidata.

Valja napomenuti da u nekim slučajevima, iz političkih razloga, pregovori mogu da budu oduženi¹¹ ili obustavljeni¹².

¹⁰Izveštaj Komisije se prvo raspravlja u okviru CONS WG za proširenje, a zatim se predstavlja na COREPER 2 pre sastanka Saveta EU.

¹¹Videti slučaj Hrvatske, gde su pregovori bili odloženi zbog određenih nerešenih pitanja sa Slovenijom.

¹²Videti slučaj Islanda, gde su pregovori bili obustavljeni usled promene stava Vlade u vezi sa pristupanjem EU.

3.2.4 Sporazum o pristupanju

Rezultat pregovora o pristupanju pretače se u sporazum o pristupanju, koji sadrži sva potrebna usaglašavanja sa zakonima EU, kao i mere koje su pregovarane i bile dogovorene tokom pregovora. Dalja tehnička prilagođavanja nabrojana su u posebnom aktu. Nakon zaključenja pregovora, Komisija daje završno formalno i kratko mišljenje o spremnosti države da se pridruži EU. Savet zatim potpisuje Sporazum o pristupanju, na šta Evropski parlament daje svoju saglasnost. Potpisani Sporazum o pristupanju treba da ratifikuju sve države članice, kao i država koja pristupa, za šta je obično potrebno 12-18 meseci. U najvećem broju slučajeva, država koja pristupa ratifikuje sporazum putem referenduma. Stupanje na snagu sporazuma o pristupanju označava pristupanje nove države članice Evropskoj uniji.

3.2.5 Praćenje/nadzor

Tokom trajanja pregovora, i sve vreme do pristupanja, ispunjavanje obaveza koje država kandidat preuzima Komisija sistematski prati putem različitih instrumenata, npr: redovni izveštaji Savetu, misije ravnopravnih članova, pod-komisije u skladu sa potpisanim bilateralnim sporazumima (kao što je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju u slučaju zemalja zapadnog Balkana), pristupna partnerstva, nacionalni programi za usvajanje *acquis*, itd. Pripreme države za članstvo u EU odvijaju se uz finansijsku i tehničku podršku Evropske komisije.

3.2.6 Specifična pitanja u okviru poglavlja 27

Postoji skoro 300 glavnih propisa EU u oblasti zaštite životne sredine koji se moraju transponovati u nacionalno zakonodavstvo u vrlo kratkom vremenskom periodu. Životna sredina je dakle ključni sektor u svim pregovorima o pristupanju. To je takođe jedan od sektora koji zahtevaju znatna ulaganja kako bi se država kandidat zakonodavno usaglasila sa propisima EU.

Tranzicione mere mogu se odobriti za direktive koje iziskuju velika ulaganja, pod uslovom da su te mere ograničene vremenom i sadržajem. Za poglavlje 27, to su uglavnom direktive iz oblasti otpada, voda, industrijskog zagađenja i kvaliteta vazduha. Tranzicioni periodi nisu do sada odobravani za horizontalno zakonodavstvo (procena uticaja na životnu sredinu, pristup informacijama, itd.), propise o zaštiti prirode, niti za okvirno zakonodavstvo (okvirne propise o otpadu, okvirne propise o vodama, itd.). Tranzicioni periodi se odobravaju samo na osnovu detaljnog obrazloženja potreba, i na osnovu realnih planova sprovođenja, koji navode konkretne korake finansijskih obaveza koje se preuzimaju da bi se osigurala puna zakonodavna usaglašenost sa ciljnim propisima do kraja tranzicionog perioda.

4 POGLAVLJE Struktura pridruživanja u Srbiji

4.1 Organi vlade koji su uključeni u pregovore o pridruživanju EU

Vlada Republike Srbije je uspostavila (Službeni glasnik RS, Br. 95/07), zvanični mehanizam za koordinaciju procesa pridruživanja EU.

4.1.1 Koordinaciono telo za proces pridruživanja EU

Koordinaciono telo za proces pridruživanja Republike Srbije Evropskoj uniji uspostavljeno je kao najviši organ za donošenje odluka. Njega sačinjavaju premijer (predsedavajući Koordinacionog tela), potpredsednik Vlade za evropske integracije, ministar spoljnih poslova, ministar unutrašnjih poslova, ministar finansija, ministar ekonomije i regionalnog razvoja, ministar pravde, ministar poljoprivrede i zaštite životne sredine, ministar za trgovinu i usluge i direktor Kancelarije za evropske integracije. Koordinaciono telo dostavlja izveštaj o svojim aktivnostima Vladi svakih 90 dana.

4.1.2 Savet koordinacionog tela

Savet za evropske integracije Vlade Srbije uspostavljen je da bi vršio operativne poslove za Koordinaciono telo. Vodi ga potpredsednik Vlade, a čine ga direktor Kancelarije za evropske integracije; šef pregovaračkog tima; predsedavajući pregovaračkih grupa; predstavnik Narodne banke Srbije; zamenik direktora i koordinator za fondove Evropske unije u Kancelariji za evropske integracije; predstavnik republičkog Sekretarijata za zakonodavstvo. Uputstva za rad Saveta koordinacionog tela obezbediće Koordinaciono telo.

Predsedavajući i članovi Saveta koordinacionog tela imenuju se odlukom Vlade.

Savet koordinacionog tela sastaje se prema potrebi i mogu učestvovati predstavnici Kancelarije za saradnju civilnog društva.

U rad Saveta koordinacionog tela, na poziv predsedavajućeg, mogu biti uključeni i članovi pregovaračkog tima.

U slučaju da je neophodno uključiti ostale organe i organizacije u aktivnost Saveta koordinacionog tela, predsedavajući može pozvati predstavnike ovih organa i organizacija da uzmu učešće na sednici Saveta koordinacionog tela.

4.1.3 Pregovarački tim

Pregovarački tim za pristupanje Republike Srbije Evropskoj uniji osnovala je Vlada, na period do potpisivanja Ugovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.

Pregovarački tim je najviši nivo u procesu skrininga i pregovaranja. Ovaj tim pruža podršku i učestvuje u radu pregovaračkih grupa, i to ne samo tokom faze skrininga. Pregovarački tim izveštava Vladu o svojim aktivnostima i takođe informiše diplomatske misije Republike Srbije

u zemljama članicama Evropske unije i Evropsku uniju, o pozicijama Vlade u vezi sa pitanjima koja se tiču pregovora o pridruživanju.

Pregovarački tim se sastoji od: šefa pregovaračkog tima, državnog sekretara iz ministarstva koje je zaduženo za finansije, državnog sekretara iz ministarstva koje vodi spoljne poslove, šefa stalne diplomatske misije Republike Srbije u Evropskoj uniji - ambasadora i ostalih članova pregovaračkog tima. Mogu se pozivati eksperti da učestvuju.

4.1.4 Pregovaračke grupe

Postoji 35 pregovaračkih grupa koje su podeljene prema poglavljima za pregovaranje sa Evropskom unijom. One su glavna tela koja vode pripreme, planiranje i sprovođenje pregovora o pridruživanju. Preciznije, pregovaračke grupe vrše aktivnosti kao što su učešće u skringingu, izrada predloga pregovaračkih pozicija, priprema i praćenje sprovođenja Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU i izrada komunikacionih aktivnosti za odgovarajuća poglavlja u pregovaranju o pridruživanju Evropskoj uniji. Pregovaračku grupu 27 vodi državni sekretar Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine (za više informacija o pregovaračkoj grupi 27 videti poglavlja 5 i 6).

Pregovaračke grupe mogu formirati sektorske radne grupe i ako je potrebno, radne grupe za specifične direktive.

4.2 Institucije i organi u okviru Vlade Republike Srbije

U okviru Vlade Republike Srbije ima nekoliko institucija i organa koji su direktno uključeni u pregovaranje i predpristupni proces.

4.2.1 Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije

Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije odgovorna je za opštu koordinaciju procesa pridruživanja Evropskoj uniji, praćenje procesa transpozicije i sprovođenje pravnih tekovina EU, kao i sprovođenje aktivnosti koje su od značaja za EU.

Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije izveštava direktno Vladu i potpredsednika Vlade za evropske integracije, kome je povereno preuzimanje opšte odgovornosti za proces pridruživanja EU.

Ministarstva i ostale relevantne institucije su u obavezi da planiraju i sprovode aktivnosti pridruživanja EU. U procesu izrade materijala, resorna ministarstva su odgovorna da rade na osnovu metodologije Kancelarije za evropske integracije, radnog plana i instrukcija. Sva resorna ministarstva su odgovorna da pripreme doprinos u okviru svojih nadležnosti (npr. deo koji se tiče životne sredine pripremiće Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine). Glavni pregovarač odobrava finalni dokument na osnovu doprinosa odgovornih ministarstava.

Kancelarija za evropske integracije održava bliske kontakte prvenstveno sa fokalnim/kontakt tačkama za koordinaciju pitanja koja se tiču EU unutar resornog ministarstva (npr. Odeljenje za evropske integracije u Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine). Ove jedinice su odgovorne za unutrašnju koordinaciju i finalnu kontrolu kvaliteta doprinosa/dokumenata koje zahteva Kancelarija za evropske integracije.

Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije je takođe odgovorna za koordinaciju procesa pregovaranja u skladu sa uspostavljenom pregovaračkom strukturom. Kancelarija za evropske integracije obezbeđuje političku, administrativnu i tehničku podršku resornim ministarstvima. Kancelarija za evropske integracije prvenstveno ima glavne kontakte sa odeljenjima za projekte i odeljenjima za evropske integracije u ministarstvima. Kancelarija za evropske integracije je takođe Sekretarijat koordinacionom telu, Savetu koordinacionog tela i pregovaračkom timu.

4.2.2 Ministarstvo spoljnih poslova

Ministarstvo spoljnih poslova je odgovorno za koordinaciju spoljne politike i ostalih međunarodnih aktivnosti koje vodi Vlada i njeni organi. U okviru Ministarstva spoljnih poslova, Odeljenje za EU vodi koordinaciju i pregovore sa Evropskom unijom za članstvo Srbije, održava diplomatske odnose sa EU i svim zemljama članicama u ime Republike Srbije.

Ministarstvo spoljnih poslova informiše pregovarački tim o relevantnim informacijama iz Evropske unije, zemalja članica EU i zemalja kandidata.

Stalna misija Republike Srbije u EU

Stalna misija Republike Srbije u EU u Briselu je glavni veza Vlade sa sistemom Evropske unije. Misija prati i analizira rad institucija Evropske unije i redovno informiše o pravima i obavezama Republike Srbije u vezi sa harmonizacijom propisa sa pravnim tekovinama EU.

Pored redovnog političkog dijaloga između EU i Srbije, Misija učestvuje na sastancima Podkomiteta za energiju, transport i životnu sredinu, institucionalnog foruma između odgovornih institucija Vlade Srbije i Evropske komisije, koji je zadužen za analiziranje procesa harmonizacije propisa Srbije sa pravnim tekovinama EU. Takođe, jedan od glavnih zadataka Stalne misije je redovno praćenje aktivnosti Parlamenta Evrope i održavanje kontakata sa članovima evropskog parlamenta.

Ataše za zaštitu životne sredine

Pitanja zaštite životne sredine trenutno vodi jedan od stalnih članova Misije.

Ataše je deo Misije. On prima instrukcije iz Vlade. Glavne obaveze atašea su da izveštava o glavnim napretcima u EU po pitanju zaštite životne sredine i politici u vezi sa klimom, kao i o pregovaranju o pridruživanju. Njegova vazna funkcija je da se on/ona upozna sa radom Komisije, posebno sa radom Generalnog direktorata za životnu sredinu i Generalnog

direktorata za klimu. Ataše takođe aktivno učestvuje u pregovorima i priprema informacione dokumente za pregovaračku grupu 27.

Ataše će ubuduće biti biran iz redova ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine, tako da to bude osoba sa dobrim poznavanjem procesa pregovaranja sa EU i zahteva u vezi sa harmonizacijom zakonodavstva iz oblasti zaštite životne sredine zemlje sa pravnim tekovinama EU.

4.2.3 Ministarstvo finansija

Ministarstvo finansija je ministarstvo zaduzeno za javne finansije, republički budzet, poresku politiku, finansiranje socijalnog osiguranja i za kontrolu ostalih javnih finansija i poslove upravljanja javnim fondovima.

4.2.3.1 Odeljenje za ugovaranje i finansiranje projekata koje finansira EU (CFCU)

Ovo odeljenje ima odgovornosti u vezi sa tenderima za fondove EU, ugovorima i upravljanjem projektima, upravljanjem finansijama i finansiranjem instrumentima predpristupne pomoći i kontrolom.

4.2.4 Odeljenja za evropske integracije unutar ministarstava

Jedinice za evropske integracije u resornim ministarstvima i organima državne uprave, imaju ulogu koordinatora i kontakt osoba u svojim organima u vezi sa Kancelarijom. Jedinice za evropske integracije bi trebalo da koordiniraju sve relevantne aktivnosti i podstaknu efikasnost rada svojih odeljenja u pogledu uspešnog sprovođenja reformi u Republici Srbiji ka EU.

4.3 Narodna skupština Republike Srbije

Plenum Narodne skupštine ima sveukupnu odgovornost za pitanja u vezi sa EU. On odobrava zakone i organizuje opšte debate o EU. Uspostavljen je poseban tvining projekat pod nazivom "Uloga Nacionalnog parlamenta u procesu pregovaranja o pridruživanju".

4.3.1 Odbor za evropske integracije

Odbor za evropske integracije Narodne skupštine oformljen je u maju 2003. godine i ima najveću ulogu u odlučivanju o transponovanju pravnih tekovina EU u nacionalno zakonodavstvo. U skladu sa odgovornostima, Odbor za evropske integracije pregleda i finalno usvaja nacрте zakona i ostalu regulativu i opšta akta u smislu njihovog prilagođavanja regulativi Evropske unije i standardima; pregleda planove, programe, izveštaje i informacije o procesu stabilizacije i pridruživanja EU, prati proces pridruživanja i predlaže mere za ubrzanje sprovođenja.

Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije obezbeđuje stručnu pomoć članovima Odbora za evropske integracije i ostalim članovima Narodne skupštine o pitanjima koja se tiču procesa evropskih integracija, prvenstveno praćenja harmonizacije nacrtu zakona i podnetih amandmana sa pravnim tekovinama EU. Predsedavajući pregovaračkih grupa redovno prisustvuju sastancima sa Odborom. Odbor takođe dobija izveštaje u tromesečnom intervalu o tekućim pregovorima.

4.3.2 Odbor za zaštitu životne sredine

Plenum je odlučio da bi različiti odbori trebalo da budu uključeni u proces pridruživanja EU, a u okviru svojih delokruga i odgovornosti. Odboru za zaštitu životne sredine Kancelarija za evropske integracije može obezbediti informacije, stručnost i podršku, ako je potrebno i/ili se zahteva. Pored ovoga, pregovaračka grupa 27 će informisati i pozvati članove Komiteta za zaštitu životne sredine parlamenta na sastanak i obezbediti direktan kontakt i informacije kada je potrebno. O modalitetima za koordinaciju sa Komitetom za zaštitu životne sredine još nije odlučeno.

4.4 Regionalni i lokalni organi

Formalne procedure za rad sa regionalnim i lokalnim organima još uvek nisu uspostavljene. Međutim, Stalana konferencija gradova i opština uzima aktivno učešće u procesu pregovaranja, predstavljajući sve svoje članove, lokalne organe/vlasti u Srbiji. Lokalne vlasti su kroz specifične organe Stalne konferencije gradova i opština, organizovane da predstave svoj glas ka nacionalnim vlastima. Prepoznajući značaj procesa pregovaranja i moguće posledice po lokalne vlasti, Stalna konferencija gradova i opština u saradnji sa Švedskom asocijacijom opština i regiona sprovodi program "Podrška lokalnim vlastima u Srbiji u procesu EU integracija", koju finansira Švedska međunarodna razvojna agencija (SIDA). Ovaj program se realizuje kroz istraživanje prepreka i potreba na lokalnom nivou, za uspešno sprovođenje sadašnjih i budućih nadležnosti iz oblasti zaštite životne sredine. U procesu pridruživanja EU i usklađivanju sa standardima EU, lokalne vlasti iz Srbije će imati mnogo koristi od usklađenog zakonodavstva u oblasti zaštite životne sredine, nasuprot trenutnoj situaciji na lokalnom nivou, koja se odlikuje pravnim i finansijskim preprekama kao i nedostatkom kapaciteta, svesti o zaštiti životne sredine i političke volje. Stalna konferencija gradova i opština će biti važan partner za centralnu Vladu u procesu evropskih integracija, pod pretpostavkom kontinuirane podrške lokalnim vlastima u vezi sa finansijskim resursima i razvojem kapaciteta.

Na nacionalnom i regionalnom nivou Kancelarija za evropske integracije Republike Srbije saraduje sa Fondom za evropska pitanja Autonomne pokrajine Vojvodine. Ova kancelarija obezbeđuje znatan doprinos u jačanju kapaciteta pokrajinskih administrativnih organa, kreiranju zajedničkih projekata sa regionalnim i ostalim evropskim partnerima po pitanju

dobijanja prepristupnih fondova EU, kao i u saradnji sa ključnim evropskim i međunarodnim institucijama.

Regionalne i lokalne zajednice igraju posebno važnu ulogu u oblasti zaštite životne sredine, imajući u vidu da se najveći deo sprovođenja pravnih tekovina EU odvija na tom nivou. Predstavnici iz regionalnih i lokalnih zajednica učestvuju u radu proširenih pregovaračkih grupa (videti poglavlje 5 i 6) kao i, barem u posebnim slučajevima, u radu sektorskih radnih grupa.

U okviru Narodne skupštine, Regionalni sekretarijat za parlamentarnu saradnju, članovi Odbora za evropske integracije i ostala radna tela Narodne skupštine Republike Srbije, uključeni su u regionalne aktivnosti, jačanje regionalne saradnje na svim nivoima, kao jednog od prioriteta spoljne politike zemlje u procesu pridruživanja EU.

4.5 Ostale zainteresovane strane

Pregovarački tim ima mandat da konsultuje zainteresovane strane u procesu pregovaranja. Zainteresovane strane će imati mogućnost da budu uključene u pregovaranje o pridruživanju. U slučaju zaštite životne sredine zainteresovane strane će učestvovati u pregovaračkoj grupi 27 u svom proširenom formatu. Ostale konsultativne forme se mogu takođe razmatrati.

4.5.1 Civilno društvo

Savet koordinacionog tela poziva predstavnike Kancelarije za saradnju sa civilnim društvom da učestvuju na njegovim sastancima. Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom je telo Vlade osnovano 2011. godine, da bi se podržao institucionalni dijalog između kancelarija civilnog društva i javne administracije kako bi se civilno društvo uključilo u proces donošenja odluka.

Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom obezbeđuje redovne treninge za različita poglavlja za kancelarije za civilno društvo i podržava njihovo učešće u pripremnom procesu.

Nevladine organizacije su važna zainteresovana strana i biće pozivane da učestvuju u radu pregovaračkih grupa, uključujući i sektorske radne grupe kada je to potrebno.

Tekući ECRAN projekat jača regionalnu saradnju između zemalja kandidata za članstvo u EU i potencijalnih kandidata u oblasti zaštite životne sredine i delovanja u vezi sa klimatskim promenama, obezbeđujući, između ostalih, podršku nevladinih organizacija i javno učešće. ECRAN uključuje komponentu zaštite životne sredine, komponentu klimatske akcije kao i forum nevladinih organizacija za zaštitu životne sredine.

4.5.2 Poslovni sektor

Poslovni sektor je pod snažnim uticajem članstva u EU. Predsedavajući Saveta koordinacionog tela može pozvati predstavnike ovakvih organa i organizacija da uzmu učešće na sednici Saveta

koordinacionog tela. Poslovni sektor može biti uključen u pregovaračke grupe i u sektorske radne grupe, a mogu ih pozivati i šefovi grupa.

Privredna komora Srbije kao asocijacija za industriju i trgovinu, ima aktivnu ulogu u procesu pridruživanja EU. Glavno telo u okviru Privredne komore Srbije je *Biro za saradnju sa EU*, koji direktno koordinira sa Kancelarijom za evropske integracije Republike Srbije sve aktivnosti u vezi sa EU integracijama. Za sektor zaštite životne sredine, Privredna komora je nominovala glavne koordinate za kontakt sa članovima Privredne komore.

Privredna komora Srbije je već delegirala predstavnike industrije u 10 sektorskih radnih grupa, koji su aktivno uključeni u obezbeđivanje mišljenja poslovnog sektora u sektorskim radnim grupama Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine.

4.5.3 Mediji

Uloga medija je od izuzetne važnosti, kako bi se povećala svest javnosti o složenim i važnim pregovorima koji dolaze. Od ministarstava se traži da imaju aktivnu politiku komunikacije i da koriste mogućnosti da medijima obezbede informacije o tekućim pregovorima.

5 POGLAVLJE Organizacija Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine

Pridruživanje EU znači veliki poduhvat za celo ministarstvo. Osnovne metode donošenja odluka Vlade, važe takođe i kada je reč o pitanjima u vezi sa EU. Kao što je opisano u poglavlju II, oformljene su neke važne institucije.

5.1 Uloga političkog/rukovodećeg nivoa

Ministar Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine je stalni član Koordinacionog tela, institucije Republike Srbije sa najvišim nivoom donošenja odluka, što odražava značaj poglavlja 27. U Koordinacionom telu, kojeg vodi premijer, biće donete najvažnije strateške odluke u procesu pridruživanja EU.

Državni sekretar ima specifično važnu ulogu. Ona/on je predsedavajući pregovaračke grupe 27. Ona/on učestvuje u nekoliko ostalih pregovaračkih grupa takođe. Ona/on je takođe član pregovaračkog tima i Saveta koordinacionog tela. Državni sekretar, kao predsedavajući pregovaračke grupe 27, saziva i vodi rad pregovaračke grupe 27 u oba, formalnom i proširenom formatu.

Najvažniji forum za EU poslove Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine je osnivanje pregovaračke grupe 27. **Stalni članovi** grupe su: Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine (vodi pregovaračku grupu 27), Ministarstvo finansija, Ministarstvo ekonomije, Ministarstvo energetike i rudarstva, Ministarstvo saobraćaja, Ministarstvo građevine, Ministarstvo zdravlja, Ministarstvo unutrašnjih poslova, Ministarstvo pravde i državne uprave, Ministarstvo obrazovanja, nauke i tehnološkog razvoja, Institut za standardizaciju, Republički hidrometeorološki zavod Srbije (RHMZ), Republički geodetski zavod (RGZ), Agencija za bezbednost na putevima, Direktorat za civilno vazduhoplovstvo, Zavod za zaštitu prirode, Kancelarija za evropske integracije, Kancelarija za saradnju sa civilnim društvom i Sekretarijat za zakonodavstvo.

Svaka institucija predstavljena u pregovaračkoj grupi 27, nominovaće jednog člana i jednog zamenika člana grupe.

Članovi koji prisustvuju sastancima pregovaračke grupe 27 treba da izraze zvaničan stav svojih ministarstava/institucija. Predstavnici iz resornih odeljenja koja su zaduzena za pitanja o kojima se diskutuje u pregovaračkoj grupi 27, takođe će prisustvovati. Odeljenje za evropske integracije ima ulogu sekretarijata pregovaračke grupe 27.

Pregovaračka grupa 27 je u svom formalnom formatu - sastavu, telo koje koordinira i donosi odluke. Pregovaračka grupa 27 se takođe sastaje i u takozvanom **proširenom formatu**. Pored stalnih članova, prisustvovaće i predstavnici sledećih institucija: Pokrajinski Sekretarijat za urbanizam, graditeljstvo i zaštitu životne sredine; Pokrajinski Sekretarijat za poljoprivredu,

upravljanje vodama i šumarstvo; Stalna konferencija gradova i opština; Privredna komora Srbije i ostale poslovne organizacije; zajednice nevladinih organizacija. Takođe, predsedavajući pregovaračke grupe 27 može pozivati i druge predstavnike.

Predstavnici koji nisu stalni članovi pregovaračke grupe 27, takođe treba da/bi trebalo da izraze zvaničan stav svojih institucija. Pregovaračka grupa 27 je, u svom proširenom formatu, konsultativni i forum za razmenu informacija.

5.2 Sektorske radne grupe

Veliki deo pripremnog i operativnog rada odvijaće se u 9 sektorskih radnih grupa. Osnovane su sledeće radne grupe:

- 27.1 Horizontalno zakonodavstvo
- 27.2 Klimatske promene
- 27.3 Kvalitet vazduha
- 27.4 Upravljanje otpadom
- 27.5 Kvalitet voda
- 27.6 Zaštita prirode, uključujući šumarstvo
- 27.7 Kontrola industrijskog zagađenja
- 27.8 Hemikalije
- 27.9 Zaštita od buke
- 27.10 Civilna zaštita

Struktura sektorskih radnih grupa prati odgovarajuća potpoglavlja u procesu pridruživanja EU. Sektorske radne grupe obično vodi šef/načelnik odeljenja iz resornog odeljenja. Odeljenje za evropske integracije je zastupljeno u svim sektorskim radnim grupama.

O mandatima sektorskih radnih grupa odlučuje pregovaračka grupa 27. Glavni zadatak je da se pripreme dokumenta, i po mogućnosti, da se dođe do dogovora o dokumentima koja su potrebna za pristupni skrining i pregovore, a koja onda treba formalno da budu usvojena od strane pregovaračke grupe 27. U hitnim slučajevima, sektorske radne grupe mogu doneti odluku i proslediti dokumenta višim organima uz saglasnost datu od strane predsedavajućih, ali kroz Odeljenje za evropske integracije i Kancelariju za evropske integracije. Članovi sektorskih radnih grupa nominovani su zvanično i govore u ime svojih institucija, kao i u samoj pregovaračkoj grupi 27. Ministarstva i institucije koje su najviše uključene u predmetno pitanje učestvovalaće u sektorskim radnim grupama.

5.3 Radne grupe za specifične direktive

Pregovaračka grupa 27, kao i sektorske radne grupe imaju veliki broj članova. Kada postoji potreba, sektorske radne grupe mogu preko svog predsedavajućeg da odluče o uspostavljanju specijalnih **Radnih grupa za specifične direktive**. Mandat za ove grupe je specifičan i njihovo trajanje je vremenski ograničeno. One uglavnom treba da izvršavaju specifične zadatke koje

zahteva sektorska radna grupa. Radne grupe za specifične direktive su male i nemaju moć odlučivanja, a izveštaje kontinuirano podnose sektorskoj radnoj grupi.

5.4 Uloga Odeljenja za evropske integracije

Odeljenje za evropske integracije ima centralnu ulogu u procesu pridruživanja i funkcioniše pod rukovodstvom državnog sekretara. Njegova glavna odgovornost je da usmerava, podržava, informiše i nadgleda proces EU. Preciznije, njegove odgovornosti su sledeće:

1. Odeljenje za evropske integracije redovno informiše rukovodeći nivo o glavnim napretcima u pregovaranju o pridruživanju i posebno o napretcima u okviru poglavlja 27
2. Odeljenje za evropske integracije pomaže državnom sekretaru u njegovom/njenom učešću u strukturama Vlade koje donose odluke u vezi sa EU
3. Odeljenje za evropske integracije preuzima funkciju glavne kontaktne tačke sa Kancelarijom za evropske integracije. Funkcija je dvojaka: da dobija informacije od Kancelarije za evropske integracije i prosleđuje ih prema potrebi Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine i da informiše Kancelariju za evropske integracije o napretcima u okviru poglavlja 27
4. Na osnovu direktiva iz Kancelarije za evropske integracije i rukovodećeg nivoa, Odeljenje za evropske integracije daje instrukcije ostalim odeljenjima Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine o tome kako da se izvršavaju poslovi u vezi sa EU.
5. Odeljenje za evropske integracije ima instrukciju da pruža podršku ostalim odeljenjima Ministarstva u ispunjavanju svojih poslova u vezi sa EU
6. Odeljenje za evropske integracije ima ulogu "kontrolora kvaliteta", što znači da osigurava da glavni papiri ka EU koji izlaze iz Ministarstva ispunjavaju standarde koji se očekuju.
7. Odeljenje za evropske integracije je odgovorno da obezbedi da svaka pravna tekovina EU iz poglavlja 27 ima odgovornu jedinicu i osobu koja je odgovorna, izvestioca (u zargonu EU naziva se "*chef de fil*"). Lista odgovornih osoba/jedinica, trebalo bi da bude objavljena na internet stranici.
8. Odeljenje za evropske integracije služi kao Sekretarijat za pregovaračku grupu 27.
9. Odeljenje za evropske integracije pomaže resornim odeljenjima koja su odgovorna za sektorske radne grupe, u uspostavljanju odgovarajućih radnih metoda u sektorskim radnim grupama
10. Odeljenje za evropske integracije učestvuje radu sektorskih radnih grupa kao i u uspostavljenim radnim grupama za specifične direktive, koliko to vreme dozvoljava. Odeljenje za evropske integracije takođe održava azurnom listu učesnika u pregovaračkoj grupi 27 i sektorskim radnim grupama i osnovanim radnim grupama za specifične direktive.
11. Odeljenje za evropske integracije zajedno sa Odeljenjem za komunikacije i uz podršku resornih odeljenja, ima odgovornost da kontinuirano informiše zainteresovanu javnost, uključujući i medije, o napretku u okviru poglavlja 27

12. Odeljenje za evropske integracije pruža podršku državnom sekretaru u njegovim poslovima informisanja Narodne skupštine o napretku u okviru poglavlja 27, a na osnovu opštih smernica Kancelarije za evropske integracije
13. Odeljenje za evropske integracije je odgovorno za uređivanje informativnih aktivnosti za zaposlene u Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine, uključujući i Agenciju za zaštitu životne sredine i relevantne državne agencije.
14. U ograničenom broju slučajeva, Odeljenje za evropske integracije je izvestilac za neke horizontalne pravne tekovine EU, koje po prirodi ne spadaju u odgovornost resornih odeljenja
15. Odeljenje za evropske integracije će učestvovati na sastancima sa EU koji se tiču životne sredine i obezbediće sekretarijat za pripremu, vođenje i izveštavanje sa ovih sastanaka.
16. Zajedno sa Sekretarijatom za ljudske resurse, osiguraće da zaposleni budu adekvatno obučavani u vezi sa EU pitanjima

5.5 Uloga resornih odeljenja

1. Resorna odeljenja dobro poznaju propise *acquis*-a koje spadaju u njihovu nadležnost. Odgovorne jedinice i odgovorne osobe, izvestioci, trebalo bi da budu nominovani za svaki propis *acquis*-a, i da se o tome obavesti Odeljenje za evropske integracije
2. Uz instrukcije i podršku Odeljenja za evropske integracije, resorna odeljenja preuzimaju predsedavanje i Sekretarijat sektorskih radnih grupa
3. Resorna odeljenja su odgovorna za uspostavljanje radnih grupa za specifične direktive u okviru sektorskih radnih grupa, i daje im jasan mandat i vremenski raspored
4. Resorna odeljenja imaju odgovornost, prema nalogima i smernicama državnog sekretara i/ili Odeljenja za evropske integracije, da pripreme dokumenta koja se tiču EU, a u okviru svojih ovlašćenja
5. Resorna odeljenja bi trebalo da redovno informišu ministra/državnog sekretara o razvoju EU dokumenata. Odeljenje za evropske integracije ima mogućnost da prisustvuje ovim zasedanjima
6. Resorna odeljenja obezbeđuju državnom sekretaru i Odeljenju za evropske integracije tražena dokumenta, koja treba da se proslede ostalim resorima Vlade
7. Resorna odeljenja obezbeđuju dokumenta za sesije pregovaračke grupe 27
8. Predsedavajući sektorskih radnih grupa učestvuju u sesijama pregovaračke grupe kad god su pozvani
9. Resorna odeljenja učestvuju na pregovaračkim sastancima u Briselu kad god se to zahteva
10. Resorna odeljenja osiguravaju da zaposleni imaju dobro poznavanje EU i puštaju zaposlene da učestvuju na EU trening obukama

11. Resorna odeljenja učestvuju u informacionim aktivnostima Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine
12. Resorna odeljenja bi trebalo da redovno sarađuju sa pravnim savetnicima Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine
13. Resorna odeljenja takođe imaju odgovornost da prate razvoj, uključujući i davanje doprinosa ostalim pregovaračkim grupama, pogotovo onim gde Ministarstvo poljoprivrede i zaštite životne sredine ima predstavnike

5.6 Agencija za zaštitu životne sredine Republike Srbije

Agencija za zaštitu životne sredine Republike Srbije je organ u sastavu Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, sa posebnim nadležnostima u vezi sa nacionalnim informacionim sistemom za zaštitu životne sredine, praćenjem stanja životne sredine i prikupljanjem podataka iz oblasti zaštite životne sredine.

Agencija je član pregovaračke grupe 27, uključena je u sektorske radne grupe i obavezna je da prisustvuje sastancima, kako bi predstavila stanje po specifičnim pitanjima i može biti pozvana i u radne grupe za specifične direktive, kada se to čini neophodnim.

5.7 Odeljenje za upravljanje projektima

Odgovornosti Odeljenja za upravljanje projektima podeljene su na ulogu programiranja (identifikuje, priprema i odabira zrele projekte, planira nabavke i budžetiranje za nacionalno ko-finansiranje) i ulogu sprovođenja (da podrži Centralnu jedinicu za ugovaranje i finansiranje (CFCU) u okviru Ministarstva finansija u procesu nabavke i tenderima). Projekat EISP trenutno pruža podršku u razvoju kapaciteta Odeljenja za upravljanje projektima, kako bi prevazišli nedostatke u komunikaciji i saradnji između lokalnog i nacionalnog nivoa u sektoru infrastrukture zaštite životne sredine. Odeljenje za upravljanje projektima uključeno je u sektorske radne grupe i doprinosi u procesu skringinga.

5.8 Odeljenje za harmonizaciju zakonodavstva

Odgovornost Odeljenja za pravne poslove je da osigura da rad Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine u vezi sa EU bude usklađen sa usvojenim nacionalnim zahtevima i zahtevima EU. Posebno je njegova uloga:

- da vodi proces harmonizacije zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU, u bliskoj saradnji sa resornim odeljenjima i Odeljenjem za evropske integracije;
- daje savete Odeljenju za evropske integracije u vezi sa opštim pravnim pitanjima;
- daje podršku resornim odeljenjima u vezi sa pravnim pitanjima koja se tiču EU;
- da obezbedi funkciju provere zakonitosti dokumenta koja izlaze iz Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine ka EU

5.9 Sekretarijat ministarstva

Odgovornost Sekretarijata je da obezbedi da zaposleni Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine dobiju neophodnu obuku i stručnost u vezi sa EU pitanjima. Posebno je njegova uloga da:

- osigura da odeljenja imaju kapacitet da ispune zadatke koji su im dodeljeni;
- organizuje kurseve obuka u vezi sa EU pitanjima zajedno sa Odeljenjem za evropske integracije;
- osigura da pitanja u vezi sa EU budu uključena u uvodni program za nove zaposlene.

6 POGLAVLJE Radne metode unutar Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine

Odluka ministra doneta je 3. aprila 2014. godine.

6.1 Odgovornosti članova pregovaračke grupe 27, njene podgrupe i sektorske radne grupe

Članovi pregovaračkih grupa i sektorskih radnih grupa zvanično predstavljaju svoje institucije. Oni moraju imati instrukcije/mandate za odluke koje se donose. Oni bi trebalo da izveštavaju svoje institucije o diskusijama koje su se dogodile i odlukama. Članovi bi takođe trebalo da informišu predsedavajućeg, kao i Sekretarijat, o bilo kakvim promenama članova ili zamenika članova pregovaračke grupe 27 i sektorskih radnih grupa.

Učešće u pregovaračkoj grupi 27 je obavezno. Članovi bi trebalo da obaveste Sekretarijat ukoliko ni član ni zamenik člana ne mogu da prisustvuju sastanku. U tom slučaju, institucija bi trebalo da prosledi svoje stavove u pisanoj formi predsedavajućem, pre sastanka.

6.2 Rad u pregovaračkoj grupi 27 i njenim podgrupama

Zasedanja pregovaračke grupe 27

Zasedanjima pregovaračke grupe 27, u formalnom i u proširenom formatu, predsedava državni sekretar Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine.

Predsedavajući šalje pozive za sastanak pregovaračke grupe 27. Predsedavajući preko Sekretarijata obaveštava sve učesnike pregovaračke grupe 27 najmanje deset radnih dana pre sastanka. Označena agenda bi trebalo da se šalje preko Sekretarijata najmanje pet radnih dana pre sastanka. Uz nju bi trebalo da idu dokumenta, posebno ona o kojima će se tokom sastanka donositi odluke. Odluke Vlade donose se samo na zasedanjima pregovaračke grupe 27 koja je u svom formalnom formatu.

Odeljenje za evropske integracije ima ulogu Sekretarijata. Odeljenje za evropske integracije bi trebalo da ima ažuriranu listu učesnika pregovaračke grupe 27, kao i drugostepenih institucija i glavnih zainteresovanih strana za svaki *acquis* u okviru poglavlja 27. Izvestioci imaju instrukciju da odmah informišu predsedavajućeg i Odeljenje za evropske integracije ako ima bilo kakvih izmena u ovom smislu.

Predsedavajući vodi diskusiju pregovaračke grupe 27 i izvodi rezime i zaključke. Predsedavajući ima posebnu odgovornost da pronade kompromise u vezi sa pitanjima gde postoje različiti stavovi. Predsedavajući obaveštava viši nivo organa koji donosi odluke, ukoliko pitanja ne mogu biti rešena na nivou pregovaračke grupe 27.

Agenda pregovaračke grupe 27 bi generalno trebalo da uključi neka standardna pitanja:

- Opšte informacije o pregovaranju za pridruživanje EU (izveštaji iz Misije Republike Srbije u EU, Kancelarije za evropske integracije itd...)
- Opšte napredovanje u okviru poglavlja 27
- Administrativna pitanja
- Napredak u ostalim poglavljima pregovaranja za pridruživanje EU koja su posebno relevantna za poglavlje 27
- Tačke za diskusiju i odluke. Ako se očekuje donošenje odluka, onda bi to trebalo da jasno bude navedeno u obeleženoj agendi
- Naredni sastanci

Za sastanke u proširenom formatu u osnovi će se koristiti iste tačke. Ova zasedanja će takođe biti više informativnog i konsultativnog karaktera.

Dokumenta za sastanke pregovaračke grupe 27 generalno pripremaju sektorske radne grupe ili Odeljenje za evropske integracije. Dokumenta koja dolaze iz sektorskih radnih grupa na sastanak pregovaračke grupe 27, treba da budu odobrena od strane predsedavajućeg određene sektorske radne grupe unapred. Na dokumentima iz sektorskih radnih grupa bi trebalo da jasno bude naveden status dokumenta (odobren, otvorena pitanja itd....)

Sekretarijat je odgovoran za pisanje izveštaja sa svih zasedanja pregovaračke grupe 27 i sa sektorskih radnih grupa. Izveštaj bi trebalo poslati nakon odobrenja predsedavajućeg svim članovima, najmanje dva radna dana nakon sastanaka. Ako nema primljenih primedbi u roku od pet radnih dana, izveštaj se smatra odobrenim. U slučaju neslaganja o izveštaju sa sastanka, predsedavajući će zajedno sa Sekretarijatom održati konsultacije sa članom koji se nije slozio. Ako se postigne dogovor između predsedavajućeg i člana, nova verzija izveštaja će se poslati svim ostalim članovima na odobrenje.

Sastanci sektorskih radnih grupa

Sastanci sektorskih radnih grupa u osnovi prate istu šemu radnih procedura kao u pregovaračkoj grupi. Svaka sektorska radna grupa pokriva *acquis* koji odgovara podpoglavljju ako se radi o poglavljju 27. Zasedanja sektorskih radnih grupa u osnovi imaju iste osnovne opšte tačke agende kao i pregovaračka grupa 27. Međutim, suštinske diskusije su fokusirane na pitanja iz njihovog posebnog mandata.

Predsedavajući će biti nominovani iz redova zvaničnika sa višeg nivoa iz resornih odeljenja. Funkciju Sekretarijata će omogućiti zaposleni iz istog resornog odeljenja. Odeljenje za evropske integracije učestvuje u radu sektorskih radnih grupa.

Dokumenta za sastanke sektorskih radnih grupa generalno priprema izvestilac ili u nekim slučajevima fokusna radna grupa. Za izveštaje sa sastanaka i rešavanje različitih stavova, prati se ista procedura kao i u pregovaračkoj grupi 27.

Sektorske radne grupe su odgovorne za pripremu materijala za skrining i svaki drugi materijal relevantan za dolazeće pregovore sa EU. Predsedavajući je odgovoran da obezbedi da dokumenta koja izlaze tj. idu ka pregovaračkoj grupi 27, budu u skladu sa uspostavljenim instrukcijama.

Sektorska radna grupa može da formira radne grupe za specifične direktive. Ovakvim grupama bi sektorske radne grupe trebalo da daju jasan mandat i vremenski okvir za njihov rad.

Radne grupe za specifične direktive

Sastanke radnih grupa za specifične direktive vodi predsedavajući kojeg imenuje sektorska radna grupa koja je odlučila da uspostavi ovakvu radnu grupu. Funkcija Sekretarijata bi generalno trebalo da bude izveštavanje za taj *acquis*. Agende i izveštaji su više neformalni nego u sektorskim radnim grupama. Učesnici u grupi su iz Ministarstva i relevantnih institucija. Formalne odluke se ne mogu donositi u fokusnim grupama. Oni pripremaju dokumente koji se obično predaju Sektorskoj radnoj grupi.

6.3 Uloga izvestioca/eksperta

Svaki *acquis* je dodeljen izvestiocu (prvostepena institucija) u Ministarstvu poljoprivrede i zaštite životne sredine ili nekom drugom ministarstvu.

Odgovornost izvestioca je da nadgleda i prati napredak priprema, skrininga i pregovaranja o *acquis*. Izvestilac je odgovoran za izradu dokumenata za sastanak sektorskih radnih grupa i pregovaračke grupe 27. U posebnim materijalima koji se tiču izrade Tabele usaglašenosti i Upitnika o implementaciji i Dokumenta o poziciji, važan je plan aktivnosti za transpoziciju i sprovođenje *acquis*.

Izvestilac ima takođe posebnu odgovornost da sačini materijale, kao što su odgovori na Upitnik o skriningu EU i opšti materijal za prezentacije.

Da bi se pripremio materijal za skrining i ostale svrhe EU, izvestilac će napraviti listu takozvanih drugostepenih institucija, što znači, onih koje su najviše uključene. Ova informacija bi trebalo da bude prosleđena Odeljenju za evropske integracije kao obaveštenje. Odeljenje za evropske integracije je odgovorno za čuvanje liste svih drugostepenih institucija.

Izvestilac će pratiti instrukcije iz Odeljenja za evropske integracije o formatu i strukturi traženih kontribucija - doprinosa.

Kada izvestilac šalje dokumenta sektorskim radnim grupama, trebalo bi da jasno bude navedeno koje su se konsultacije odigrale i da li postoji neka tačka neslaganja između institucija.

Izvestilac će takođe, za svaki *acquis*, napraviti listu zainteresovanih strana koje će biti konsultovane u pripremi dokumenata.

Izvestilac će predložiti predsedavajućem sektorske radne grupe ako je potrebno uspostaviti fokusnu radnu grupu.

6.4 Donošenje odluka u pregovaračkoj grupi 27 i sektorskim radnim grupama

Tokom diskusija u pregovaračkoj grupi 27 (formalni format) i sektorskim radnim grupama, trebalo bi uvek težiti postizanju konsenzusa. Članove treba podsetiti da će EU uvek tražiti **stav Vlade**, a ne stav jednog ili nekoliko ministarstava.

U slučaju neslaganja na nivou pregovaračke grupe 27, predsedavajući će pokušati da postigne dogovor tokom sastanka. Ako ovo nije moguće, predsedavajući bi trebalo da pokrene proceduru za postizanje kompromisa van pregovaračke grupe 27, na nivou državnog sekretara. Ako ni ovo nije moguće, pitanje će se izneti Koordinacionom telu da donese odluku. U slučaju da ni ovo ne uspe, pitanje će se staviti pred Vladu da donese konačnu odluku. Sekretarijat će kontinuirano informisati pregovaračku grupu 27 o pregovorima.

Ako postoji neslaganje u okviru sektorske radne grupe, predsedavajući će pokušati da donese odluku nakon neformalnih konsultacija. Ako se dokument bez jednoglasne odluke pošalje pregovaračkoj grupi 27 na odlučivanje, onda se jasno mora navesti da dogovor nije postignut, uz osnovne pozicije koje su do tada prezentovane.

U slučaju neslaganja u vezi sa vlasništvom nad zakonskom regulativom, Odeljenje za evropske integracije bi trebalo da predloži rešenja državnom sekretaru. Ako se radi o nekom internom pitanju Ministarstva poljoprivrede i zaštite životne sredine, državni sekretar donosi odluku nakon toga što sasluša različite tačke gledišta. Ukoliko postoji neslaganje između ministarstava/institucija, rešenje se donosi na nivou državnog sekretara.

6.5 Odluke između sastanaka

Ponekada, u hitnim slučajevima, odluke bi trebalo doneti između sastanaka u okviru pregovaračke grupe. Predsedavajući bi u takvim slučajevima trebalo da pošalje materijale stalnim članovima grupa, sa jasnim predlozima za odluke. Članovi grupe bi trebalo da dobiju dovoljno vremena da izvrše konsultacije "unutar kuće." U slučaju neslaganja treba primeniti istu proceduru koja je gore opisana.

6.6 Kontrola kvaliteta dokumenata

Odgovornost izvestioca je da tražena dokumenta budu u formi koju je zahtevalo Odeljenje za evropske integracije. Izvestilac ima obavezu da održava neformalne kontakte sa Odeljenjem za evropske integracije u ranom stadijumu pripremanja dokumenata, kako bi se izbegle nepotrebne poteškoće u kasnijim fazama.

Ukoliko Odeljenje za evropske integracije uoči da dokumenta koja dolaze iz sektorske radne grupe nisu u skladu sa zahtevanim standardima i u zahtevanom formatu, onda se uspostavlja

bilateralni kontakt između Odeljenja za evropske integracije i izvestioca, kako bi pokušali da reše problem što je pre moguće.

Predsedavajući sektorske radne grupe trebalo bi da osigura da dokumenta koja se šalju pregovaračkoj grupi 27 budu u skladu sa standardom. U slučaju neke nejasnoće, uspostavlja se dijalog između Odeljenja za evropske integracije i izvestioca.

7 POGLAVLJE Institucije Evropske unije/organi u oblasti zaštite životne sredine¹³

U ovom poglavlju je dat kratak pregled o tome kako se radi u Evropskoj uniji, sa naglaskom na to kako se tretiraju pitanja iz oblasti zaštite životne sredine.

7.1 Evropska komisija

Evropska komisija je izvršno telo Evropske unije, odgovorna za predlaganje zakonodavstva, sprovođenje odluka, potvrđivanje ugovora Evropske unije i generalno svakodnevno vođenje Unije. Evropskoj komisiji data je glavna uloga u Sporazumu o Evropskoj uniji. Ona uglavnom ima tri funkcije:

1. Priprema predloga propisa za odlučivanje od strane Saveta i Evropskog parlamenta,
2. Obezbeđuje da zemlje članice ispune svoje obaveze i
3. Olakšava donošenje odluka Saveta i Parlamenta u procedurama donošenja odluka

Uz nekoliko izuzetaka, Evropska komisija je jedina koja može izneti nove predloge za zakonodavstvo.

Korisno je pomenuti da u najužem smislu termin "Evropska komisija" znači "Udruženje komesara" a u širem smislu – administrativni organ od oko 25,000 evropskih državnih službenika, koji je podeljen na generalne direktorate i službe. Interni radni jezici u Evropskoj komisiji su engleski, francuski i nemački.

Evropska komisija funkcioniše kao kabinet vlade koji se sastoji od 27 komesara, jedan po zemlji članici¹⁴. Komesari su u obavezi da predstavljaju interese Evropske unije kao celine, a ne svojih pojedinačnih zemalja. Komesari zajedno čine "Udruženje komesara" koji je najviši organ za donošenje odluka u Komisiji, gde se sve velike odluke donose većinom glasova. Pod predsednikom komisije nalazi se veoma moćan Generalni sekretarijat, koji koordinira rad komisije. Komesari i njihovi neposredni timovi smešteni su Berlamont zgradi u Briselu.

Komesar za životnu sredinu za period 2010-2014 je gospodin Potočnik iz Slovenije. On je član "Udruženje komesara" i on vodi mali kabinet koji se sastoji od oko 20 osoba. Politika zaštite životne sredine takođe spada pod Komesara za klimatsku akciju. Komesar za klimatsku akciju za period 2010-2014 je gospođa Koni Hedegard iz Danske.

Pod komesarima ima veliki broj generalnih direktorata. Generalni direktorat za zaštitu životne sredine (obično je skraćena "DG Env") vodi direktor i sada je to gospodin Karl Falkenberg. On ima oko 50 zaposlenih članova. Struktura Generalnog direktorata za zaštitu životne sredine može se videti u organizacionoj šemi koja je u prilogu ovog priručnika. (Aneks 5). Generalni direktorat za zaštitu životne sredine ima sličnu strukturu kao i većina ministarstava nadležnih za poslove zaštite životne sredine u zemljama članicama.

Generalni direktorat za klimatsku akciju vodi gospodin Dzoš Delbeka. Šema Generalnog direktorata za klimatsku akciju je takođe u prilogu (Aneks 6). Generalni direktorat za zaštitu

¹³ Ovde je predstavljena organizacija 2014, neke promene u organizaciji će se desiti početkom novembra 2014.

¹⁴ 2014. godine (ili verovatno 2017. godine), broj komesara će biti smanjen na 14

životne sredine i Generalni direktorat za klimatsku akciju, nalaze se u kompleksu zgrada *Beaulieu*, šest stanica metroom od Berlamonta, glavne zgrade komisije u *Rond Point Robert Schuman*.

Sve većim brojem pitanja iz oblasti zaštite životne sredine bave se ostali generalni direktorati. Na primer, standardima za emisije iz motornih vozila upravlja Generalni direktorat za preduzeća, ili, nekim pitanjima u vezi sa hemikalijama upravlja Generalni direktorat Sanco, zaduzen za zdravlje i pitanja potrošnje. Novim restrukturiranjem Evropske komisije, pitanje genetski modifikovanih organizama, kojim se prethodno bavio Generalni direktorat za zaštitu životne sredine, sada je u nadležnosti Generalnog direktorata Sanco.

Generalni direktorat za zaštitu životne sredine i Generalni direktorat za klimatsku akciju imaju veliki broj alata za vođenje konsultacija sa vladama zemalja članica, kao i sa zainteresovanim stranama. Najvažniji od njih je mreza **ekspertskih grupa** (videti poglavlje 7.1 nize). Kada se usvoji pravni akt, veoma često se uspostavlja **Odbor za delovanje** kako bi se pratilo sprovođenje pravnih akata i usvajale tehničke izmene kad god je to potrebno (videti poglavlje 7.3).

Evropska komisija često koristi pristup "korak po korak", za novo, komplikovanije zakonodavstvo, pre prezentovanja konkretnih predloga, i on se sastoji od pripreme sledećih dokumenata:

- Radni papiri, gde su predstavljeni opšti principi;
- Zeleni papiri, koji se mogu opisati kao objavljena dokumenta o kojima su se vršile široke konsultacije u Evropskoj komisiji, kako bi se podstakla diskusija o datim temama na evropskom nivou;
- Beli papiri, koji uključuju predloge za akciju;
- Saopštenja, gde Komisija formalno predstavlja svoja gledišta o merama koje treba da se preduzmu, često praćene predlogom propisa;
- Predlog, predlog novog ili revidiranog propisa EU, *acquis*.

U cilju neformalnih diskusija između Evropske komisije i zemalja članica, Generalni direktorat za zaštitu životne sredine poziva različite nacionalne organe (ministarstva i/ili centralne agencije) na sastanke Grupe za razmatranje politike zaštite životne sredine (EPRG). Grupa za razmatranje politike zaštite životne sredine obično se sastaje dva puta godišnje na nivou državnih sekretara nacionalnih ministarstava nadležnih za zaštitu životne sredine. Sličan organ, Grupa za evropsku politiku o klimi (ECPG) uspostavljena je za klimatske promene.

Pre nego što predlozi nove inicijative, Evropska komisija procenjuje potencijalne **ekonomske, socijalne i ekološke** posledice. To radi tako što priprema 'Procenu uticaja', koja navodi

prednosti i nedostatke mogućih političkih opcija. Evropski parlament i Savet su se dogovorili da procene uticaj svojih 'suštinskih' amandmana na predloge Komisije, i radeći tako, oni koriste procenu uticaja koju je uradila Komisija, kao početnu tačku za svoj dalji rad.

Zahtev za procenu uticaja bio je snazan podsticaj za Evropsku komisiju da poveća svoju komunikaciju sa predstavnicima industrije i civilnog društva tokom poslednjih godina. Pre predavljanja formalnog predloga, Evropska komisija poziva na raspravu o predstojećim predlozima propisa. Ostale forme konsultacija su web – konsultacije, gde je javnost pozvana da šalje svoje komentare. Komentare šalju pojedinci, kompanije, organizacije i vlade. Čitanje procene uticaja, često onome ko čita daje dobar uvid u razloge i pozadinu predloga Komisije.

Evropska komisija predlaže pravni osnov za svaki predlog novog pravnog akta, ili je to uredba ili direktiva (videti stranu 12.). Pravna osnova za zakonodavstvo iz oblasti zaštite životne sredine obično je Član 192. iz Sporazuma o funkcionisanju Evropske unije (TFEU)¹⁵. Na primer, propisi koji su u vezi sa unutrašnjim tržištem, obično su zasnovani na članu 26. Sporazuma o funkcionisanju Evropske unije

Moć Komisije je porasla sa donošenjem Lisabonskog sporazuma. Ovo se odnosi na poslove koji se tiču unutrašnjeg zakonodavstva (posebno za delegirana akta), kao i na predavljanje Evropske unije kao međunarodnog pregovaračkog tela. Komisija sada, mnogo češće nego pre, govori u ime cele Evropske unije na međunarodnim pregovorima, kao što je slučaj kada se pregovara o multilateralnim ugovorima o zaštiti životne sredine.

Evropska komisija ima centralnu ulogu u pregovorima o pridruživanju (videti poglavlje 3.). Ona predlaze otpočinjanje pregovora o pridruživanju kada zemlja kandidat ispuni uslove. Ona predlaze mandate za pregovaranje Evropske unije, koje onda Savet odobrava. Evropska komisija je odgovorna za većinu pregovora sa strane Evropske unije, tokom pregovora o pridruživanju, kao i tokom međunarodnih pregovora.

7.2 Savet Evropske unije

Savet Evropske unije (ili Savet) je institucija Evropske unije, u kojoj se sastaju nacionalni ministri iz svake zemlje članice EU, kako bi usvojili pravna akta i koordinirali politike.

Savet radi na tri različita nivoa: radne grupe, Komitet stalnih predstavnika – nivo ambasadora i Savet)

Predsedavanje Savetom npr. zemlja EU koja drži rotirajuće mesto predsedavanja, predsedava na svim sastancima u Savetu, na sva tri nivoa (radne grupe, Komitet stalnih predstavnika – nivo ambasadora i Savet), sa izuzetkom Saveta za spoljna pitanja, koji ima stalnog predsedavajućeg – Visoki predstavnik Evropske unije za spoljnu politiku i bezbednost. U cilju pomoći, postoji Generalni sekretarijat saveta, koji uvek učestvuje i olakšava sastanke na sva

¹⁵ Sporazum o formiranju Evropske zajednice izmenjen je i preimenovan u Sporazum o funkcionisanju Evropske unije TFEU Lisabonskim sporazumom. Lisabonski sporazum je stupio na snagu 1. decembra 2009. godine i izmenio je i dopunio aktuelne sporazume Evropske unije i Evropske komisije, bez njihove zamene

tri nivoa. Takođe, Evropska komisija, koju predstavljaju relevantni generalni direktorati ili komesari, učestvuju na sastancima Saveta na sva tri nivoa.

7.3 Radne grupe

Prvi nivo Saveta sastoji se od radnih grupa, gde članovi iz redova državnih službenika predstavljaju zemlje članice. U okviru Saveta za zaštitu životne sredine, postoje 2 **radne grupe** (WP) trenutno:

- Radna grupa za zaštitu životne sredine (WPE), J.1 i
- Radna grupa za međunarodna pitanja iz oblasti zaštite životne sredine (WPIEI), J.2.

Radna grupa za zaštitu životne sredine odgovorna je za unutrašnja pitanja zaštite životne sredine npr. unutar Evropske unije, dok je glavna odgovornost Radne grupe za međunarodna pitanja iz oblasti zaštite životne sredine da pregovara i koordinira pitanja zaštite životne sredine u okviru međunarodnih pregovora i procesa koji se vodi u oblasti zaštite životne sredine. Pitanjima klimatskih promena bavi se Radna grupa za zaštitu životne sredine kada se radi o unutrašnjim EU pitanjima, odnosno, Radna grupa za međunarodna pitanja iz oblasti zaštite životne sredine, kada su u pitanju međunarodna pregovaranja.

Generalno, održava se 3-5 sastanaka radnih grupa nedeljno. Obično je Ataše za zaštitu životne sredine iz redova Stalnih predstavnika u Briselu, taj koji pregovara za svoju zemlju. Ataše za zaštitu životne sredine često ima podršku nacionalnih eksperata iz prestonice.

Nove predloge pravnih akata Evropska komisija prvo predstavlja na radnim grupama (tokom sastanaka Saveta, komesar je obično taj koji prezentuje). Obično se, nakon prezentacije, odvija diskusija o proceni uticaja na regulativu, koja prati predloge propisa. Nakon prvog kruga diskusije, rotirajući predsedavajući je taj koji predstavlja novi nacrt teksta. Radne grupe ponekada uspostavljaju podgrupe za tehničke diskusije. Kad predsedništvo proceni da je akt dovoljno unapređen, onda se on upućuje Komitetu stalnih predstavnika COREPER.

7.3.1 Komisija stalnih predstavnika (ambadorski nivo) COREPER

Komitet stalnih predstavnika vlada zemalja članica EU, poznat kao **COREPER**, odgovoran je za pripremu rada Saveta. Komitet stalnih predstavnika sastoji se od stalnih predstavnika (ambadora) iz zemalja članica EU u Briselu i njihovih pomoćnika, npr. šefovi ili zamenici šefova stalnih predstavništava (Misija) zemalja članica u Briselu.

Postoje dve vrste Komisija stalnih predstavnika:

- Komisija stalnih predstavnika 1 sastoji se od Zamenika stalnih predstavnika iz zemalja članica u Briselu i bavi se socijalnim i ekonomskim pitanjima npr. pitanja koja se uglavnom tiču unutrašnjeg tržišta
- Komisija stalnih predstavnika 2 sastoji se od stalnih predstavnika (vanredni i opunomoćeni ambasador) iz zemalja članica EU u Briselu i u širokom spektru se bavi političkim, finansijskim i pitanjima spoljne politike.
- Glavni zadatak Komisije stalnih predstavnika je da priprema predstojeće sastanke Saveta i predstavlja drugi nivo Saveta. Generalno, dosijeom predloga propisa bavi se prvo radna grupa tokom nekoliko sastanaka, pre nego što dođe do Komiteta stalnih predstavnika. Nakon što Komitet stalnih predstavnika dobije dokumenta od radne grupe, oni diskutuju i pokušavaju da pronađu rešenja za otvorena pitanja. Komitet stalnih predstavnika takođe ima obavezu da osigura da nove odluke budu u skladu sa sporazumima – ugovorima, kao i sa ostalim relevantnim propisima Evropske unije.

7.3.2 Savet

Savet je jedini taj koji formalno donosi odluke o usvajanju, izmenama ili odbijanju predloga. Izuzetno, Komitet stalnih predstavnika ulazi u pregovore ranije, kada se radi o osetljivim visoko političkim predmetima.

Savet je jedno telo, ali, iz razloga koji se tiču organizacije posla, sastaje se – u skladu sa predmetom diskusije – u različitim "konfiguracijama", kojima prisustvuju ministri iz zemalja članica i evropski komesari koji su odgovorni za predmetnu oblast. Nakon stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma, postoji 10 različitih konfiguracija Saveta. Savet za zaštitu životne sredine je jedan od njih.

Savet za zaštitu životne sredine bavi se tradicionalnim pitanjima iz oblasti zaštite životne sredine, kao i klimatskim promenama. Njime predsedava rotirajuće predsedništvo. Savet za zaštitu životne sredine obično se sastaje dva puta tokom svakih 6 meseci predsedavanja. Pitanjima zaštite životne sredine u oblastima politike kao što su poljoprivreda, energetika i transport, bave se njihovi Saveti.

Formalne odluke se donose kvalifikovanom većinom glasova, ali, svaki predsedavajući tezi jednoglasnim odlukama. Rezolucije Saveta (koje nisu pravno obavezujuće) moraju biti donete jednoglasno.

Pored ovoga, postoji i jedan neformalni sastanak Saveta na nivou ministara iz zemalja članica EU, svakih pola godine, koji organizuje rotirajuće predsedništvo. Većina odluka donosi se **običnim zakonodavnim procedurama** (Član 294. Sporazuma o funkcionisanju EU) poznatim kao "normalna procedura" (prethodno: "ko-odluka"), što znači zajedničkim odlukama Saveta i Evropskog parlamenta.

Normalna procedura je glavna zakonodavna procedura, kojom se usvajaju direktive i regulative u oblasti zaštite životne sredine. Savet i Evropski parlament se moraju sloziti oko teksta koji će se usvojiti. Moguća su do tri čitanja.

Takođe, ministri iz zemalja članica EU često učestvuju u konsultacijama EU u vezi sa međunarodnim konferencijama.

7.4 Evropski parlament

Evropski parlament se danas sastoji od 736 članova ¹⁶. Članovi Evropskog parlamenta su izabarani u 27 zemalja članica, direktno od strane glasača Evropske unije, na period od 5 godina. Članovi Evropskog parlamenta u parlamentu sede u **političkim grupama** pošto oni nisu organizovani po nacionalnoj pripadnosti, već po političkoj. Trenutno ima 7 političkih grupa u Evropskom parlamentu. Međutim, mali procenat članova parlamenta su članovi koji nisu stalni.

Rad Evropskog parlamenta je dosta organizovan kao u nacionalnim parlamentima. Glavni organ je Plenum. Sednice Evropskog parlamenta se obično održavaju od utorka do četvrtka. Jedna od četiri sednice održava se u Strazburu, a ostale u Briselu.

Uspostavljeni su brojni Komiteti, od kojih je jedan Komitet za životnu sredinu, javno zdravlje i bezbednost hrane (ENVI Komitet). Komitet za životnu sredinu, javno zdravlje i bezbednost hrane sastoji se od 64 člana Evropskog parlamenta.

Svaki predlog za novi propis iz Evropske komisije, šalje se Evropskom parlamentu u isto vreme kad i Savetu. Predlogom se prvo bavi u Komitetu za životnu sredinu, javno zdravlje i bezbednost hrane. Poslanici Evropskog parlamenta iznose amandmane na predlog Komisije. Onda Komitet za životnu sredinu, javno zdravlje i bezbednost hrane glasa o amandmanima. Nakon toga, dosije predloga propisa ide na Plenum na diskusiju i finalno glasanje.

Ključna osoba u Evropskom parlamentu za dosijee koji su pod pregovorima je izvestilac. Za važne dosijee on/ona imaju podršku takozvanih izvestilaca iz senke iz ostalih političkih grupa. Svim komitetima podršku pruža Sekretarijat. Komisija je pozvana da učestvuje tokom zakonodavne procedure u Evropskom parlamentu i ima vaznu ulogu tokom procesa donošenja odluka u okviru parlamenta, a u vezi sa objašnjavanjem predloga, argumentovanjem za njih i prenošenjem pozicija - stavova Evropskog parlamenta Savetu ili relevantnim radnim grupama Evropske komisije.

Evropski parlament ima veoma uticajnu ulogu u donošenju odluka za oblast životne sredine u Evropskoj uniji, pošto se skoro kompletno zakonodavstvo donosi u okviru uobičajene procedure, gde Evropski parlament i Savet imaju podjednaku težinu.

¹⁶ Broj članova Parlamenta će na kraju dostići 751, kako svaka država članica ima najmanje 6, a najviše 96 poslanika.

7.5 Sud pravde Evropske unije

Sudu pravde Evropske unije (EU sud) je povereno da tumači ugovore Evropske unije i usvaja pravna akta. Iako se može pokušati postizanje prevazilaženja razlika između nacionalnih zakona i zakona Evropske unije putem usaglašavanja, na kraju odluke Suda pravde Evropske unije nadglasaju one iz nacionalnih sudova.

Komisija, zemlje članice EU, kao i grupe građana, pod određenim uslovima mogu vratiti pitanja Sudu na presudu.

Sud pravde Evropske unije, nalazi se u Luksemburgu i ima tri pod-suda: Sud pravde, Opšti sud i Tribunal za građanske parnice.

7.6 Ostali organi Evropske unije

Predstavnici evropskih poslodavaca, radnika i ostalih interesnih grupa mogu izraziti svoje stavove u vezi sa pitanjima Evropske unije preko Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta. Evropski ekonomski i socijalni komitet ima konsultativnu ulogu i izdaje mišljenja većem broju institucija – posebno Savetu, Evropskoj komisiji i Evropskom parlamentu. Komitet regiona je savetodavno telo koje predstavlja lokalne i regionalne vlasti u Evropskoj uniji.

Finansijski organi Evropske unije su: Evropska centralna banka (upravlja evrom i osigurava stabilnost cena u EU), Evropska investiciona banka (vlasništvo je 27 zemalja Evropske unije sa odgovornošću da pozajmljuje novac na tržištu kapitala i daje ga po niskoj kamatnoj stopi za projekte koji poboljšavaju infrastrukturu, snabdevanje energijom ili standarde zaštite životne sredine, unutar Evropske unije, ali i u susednim zemljama ili zemljama u razvoju) i Evropski investicioni fond (pomaze malim preduzećima i njegov većinski vlasnik je Evropska investiciona banka, sa kojom formira 'EIB Group').

Postoje i drugi organi Evropske unije, kao što je Evropski ombudsman, koji istražuje žalbe protiv EU institucija, organa, kancelarija i agencija i Evropskog supervizora za zaštitu podataka, čija je odgovornost da osigura da sve institucije Evropske unije i organi poštuju prava ljudi na privatnost, kada obrađuju njihove lične podatke. Pored ovoga, postoje 3 međuinstitucionalna tela: Kancelarija za publikacije, Evropska kancelarija za izbor zaposlenih i Evropska škola za javnu upravu, kao i druge agencije i decentralizovana tela.

7.7 Agencije Evropske unije u vezi sa zaštitom životne sredine

Evropska unija je oformila veliki broj agencija koje imaju svoj pravni subjektivitet i koje su uređene Evropskim javnim zakonom. Najvažnije **agencije** u oblasti zaštite životne sredine su Evropska agencija za zaštitu životne sredine (EEA) ¹⁷ koja se nalazi u Kopenhagenu i Evropska agencija za hemikalije (ECHA) ¹⁸ koja se nalazi u Helsinkiju.

Mandat Evropske agencije za zaštitu životne sredine je:

- Da pomaže Evropskoj uniji i zemljama članicama da donose odgovarajuće odluke u vezi sa poboljšavanjem životne sredine, da integrišu pitanja zaštite životne sredine u ekonomske politike i da se kreću ka održivosti
- Da koordinira Evropsku mrežu za informacije i posmatranje u oblasti životne sredine (Eionet)

Glavni klijenti Evropske agencije za zaštitu životne sredine su institucije Evropske unije — Evropska komisija, Evropski parlament, Savet, kao i agencije za zaštitu životne sredine iz zemalja članica EU. Trenutno Evropska agencija za zaštitu životne sredine ima 32 zemlje članice.

Evropska agencija za hemikalije je odgovorna za vođenje registracije, evaluacije, ovlašćenja i procesa restrikcije za hemijske supstance (REACH procesi) , kako bi osigurala konzistentnost širom Evropske unije. Ovi REACH procesi su napravljeni tako da obezbede dodatne informacije o hemikalijama, kako bi se osiguralo njihovo bezbedno korišćenje i kako bi se osigurala konkurentnost evropske industrije.

¹⁷ <http://www.eea.europa.eu/>

¹⁸ <http://www.echa.europa.eu/>

8 Aneks 1

Nacionalni program za integraciju Republike Srbije u EU – NPI je dokument koji razvija svaka država kandidat za članstvo u EU u okviru **Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU – NPAA**. Republika Srbija je dobila status kandidata za članstvo u EU.

U avgustu 2014. godine, Vlada Republike Srbije usvojila je revidirani Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU (NPAA), koji predstavlja detaljan višegodišnji plan za harmonizaciju propisa Republike Srbije sa EU *acquis communautaire*, kao i plan za izgradnju institucija potrebnih za sprovođenje tako usaglašenog pravnog poretka. Ovaj program se realizuje do 2018. godine, odnosno do isteka roka koji je Srbiji dat da se u potpunosti pripremi za pristupanje Evropskoj uniji. NPAA je izrađen da bi povezao evropsko zakonodavstvo sa pravnim poretkom u Srbiji, kako bi se u svakom trenutku pratila dinamika, sadržaj i kvalitet harmonizacije propisa. Zakoni Evropske unije podeljeni su u 35 poglavlja u skladu sa nadležnostima državnih organa, što omogućava redovno planiranje i praćenje njihovih zakonodavnih poslova.

Planovi iz NPAA će se koristiti kao osnova za definisanje mera i aktivnosti u nastavku pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji. Nakon nove faze u procesu pristupanja Srbije Evropskoj uniji, stupanje na snagu Sporazuma o stabilizaciji pridruživanju 1.09.2013. godine, kao i početak pregovora za članstvo u Evropskoj uniji dogovoren na Međuvladinoj konferenciji u Briselu 21.01.2014. godine, bilo je potrebno izvršiti pripremu revidiranog NPAA, koji je usvojen u februaru 2013. godine. Time je omogućeno da dokument odслиka, u novom svetlu, konkretne planove u vezi sa obavezama i reformama koje Srbija mora da realizuje kako bi ispunila kriterijume za članstvo u EU.

Nacionalni program za usvajanje *acquis* predstavlja nastavak Nacionalnog programa za integraciju (NPI), koji je realizovan u periodu 2008-2012. godine, i njime se obezbeđuje kontinuitet u procesu harmonizacije srpskog zakonodavstva sa *acquis*.

8.1.1 Nacionalna strategija aproksimacije u oblasti zaštite životne sredine – NEAS

Vlada Republike Srbije je usvojila NEAS 2011. godine, uz pretpostavku da će Republika Srbija postati članica Evropske unije do 2019. godine, pod uslovom da postigne punu transpoziciju pravnih tekovina EU do kraja 2014. godine. Imajući u vidu institucionalnu složenost i multidisciplinarnu prirodu oblasti životne sredine, puna transpozicija *acquis* može iziskivati duži vremenski okvir, a naročito u slučaju direktiva koje zahtevaju velika finansijska ulaganja (direktive koje iziskuju velike investicije). Imajući na umu i stanje infrastrukture, kao i iskustva novih država članica EU u tom procesu, Strategija procenjuje da će puna implementacija propisa EU biti završena do 2030. godine, a da će ukupni troškovi pune implementacije zakonodavstva EU u oblasti životne sredine iznositi oko 10,6 milijardi evra.

Postojeći administrativni kapaciteti, a naročito na lokalnom nivou, procenjuju se kao nedovoljni za adekvatnu implementaciju.

Imajući u vidu složenost propisa EU u oblasti životne sredine, i činjenicu da su nadležnosti EU podeljene na više institucija u ovoj oblasti, jedan od glavnih zaključaka jeste snažna potreba za daljim jačanjem međuagencijske saradnje i koordinacije.

8.1.2 Sektorske strategije

Kao deo NEAS, sektorske strategije usredsređene su na specifične sektore životne sredine, i sadrže opise detaljne prednosti i ograničenja, zahteva za promenama, predloženih radnji, programa implementacije, procene troškova i investicioni program, sledeće korake u transpoziciji i gde je potrebna dalja tehnička pomoć. Izrađene su strategije za sledeće sektore: horizontalno zakonodavstvo, kvalitet vazduha i klimatske promene, industrijsko zagađenje i buka, zaštita prirode, hemikalije i GMO, voda, i otpad.

8.1.3 Izveštaji o praćenju napredovanja

Ovi dokumenti predstavljaju doprinose relevantne za izveštaje Komisije o napredovanju i za stalne unapređene dojaloge/sastanke pod-komisija. Komisija ih koristi u pripremi izveštaja o napredovanju koji prikazuje dostignuća i oblasti na kojima je potrebno dalje raditi.