

Milica Adamović\*

## Tradicionalna sopstvena sredstva EU – ocena spremnosti Srbije za primenu regulative EU

### Sadržaj

1. Uvod
2. Pojam tradicionalnih sopstvenih sredstava EU
3. Pravne tekovine EU u oblasti tradicionalnih sopstvenih sredstava
4. Pojam i pravila za funkcionisanje A i B računa
5. Administrativna saradnja sa drugim državama članicama EU u naplati tradicionalnih sopstvenih sredstava
6. Kontrola sistema tradicionalnih sopstvenih sredstava
7. Institucije EU u oblasti sistema tradicionalnih sopstvenih sredstava
8. Pretpostavke uspešne pripreme i vođenja pregovora u okviru Poglavlja 33
9. Zaključak

### 1. Uvod

Pristupanje Evropskoj uniji se odvija kroz dva paralelna procesa i to proces pridruživanja i proces pregovaranja. Proces pridruživanja je zasnovan na Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju koji je stupio na snagu 1. septembra 2013. godine<sup>1</sup>, a njegov cilj jeste obezbeđenje okvira za proces usklađivanja nacionalnog zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU, kao i okvira za njegovo sprovođenje. U tom smislu se izrađuje i primenjuje Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina EU (National Programme for the Adoption of the Acquis) koji je Vlada Republike Srbije donela za period do 2018. godine.

Proces pregovaranja je baziran na međuvladinoj konferenciji, u okviru koga država kandidat mora da postigne sporazum sa državama članicama EU o uslovima svog pristupanja EU. Za Republiku Srbiju proces pregovaranja je organizovan u 35 pregovaračkih poglavlja pravnih tekovina EU. Jedno od izuzetno značajnih poglavlja je i Poglavlje 33 - Finansijske i budžetske odredbe, koje pokriva pravila o finansijskim resursima koji su neophodni za finansiranje budžeta EU. Deo ovih resursa se zasniva na tradicionalnim sopstvenim sredstvima, a u ovom radu će biti predstavljen sistem tradicionalnih sopstvenih sredstava, relevantan pravni okvir EU koji se

\* Autorka je samostalni savetnik u Ministarstvu finansija, Upravi carina u Republici Srbiji. Stavovi izneti u radu predstavljaju lični stav autora, a ne državnog organa u kom je zaposlena.

<sup>1</sup> Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane i Republike Srbije, sa druge strane, *Sl. gl. RS Međunarodni ugovori* 83/08.

odnosi na navedena sredstva kao i ocena spremnosti Srbije za primenu EU regulative u trenutnoj fazi procesa pristupanja Evropskoj uniji.

## 2. Pojam tradicionalnih sopstvenih sredstava EU

Budžet Evropske unije se finansira od sopstvenih sredstava Evropske unije koje uplaćuju države članice, a koja čine tradicionalna sopstvena sredstva, sredstva zasnovana na porezu na dodatu vrednost i sredstva od bruto nacionalnog dohotka. Tradicionalna sopstvena sredstva EU (Traditional Own Resources) uključuju: iznose *carine* obračunate prema zajedničkoj carinskoj tarifi i druga davanja koja su propisana ili će biti propisana u vezi sa trgovinom sa zemljama koje nisu članice, i *dažbine na šećer*. Tradicionalna sopstvena sredstva EU se smatraju izvornima jer su prihod ostvaren na osnovu carinske i zajedničke poljoprivredne politike EU.

Ono što tradicionalna sopstvena sredstva izdvaja od drugih sopstvenih sredstava EU (sredstva zasnovana na porezu na dodatu vrednost i sredstva od bruto nacionalnog dohotka) je činjenica da ona pristupanjem EU postaju *prihod EU*, kao i da kompletna organizaciona struktura (institucije nadležne za njihovo prikupljanje, uključujući i administrativne kapacitete), mora biti reorganizovana. Dakle, država članica od dana pristupanja postaje servis Evropske komisije, odnosno područna jedinica za prikupljanje tradicionalnih sopstvenih sredstava EU. Nadalje, pristupanjem u EU država kandidat postaje deo jedinstvene carinske teritorije EU, a carinska administracija države kandidata ulazi u utakmicu sa drugim carinskim administracijama od koje privredni subjekti očekuju efikasne carinske postupke i pojednostavljenje carinskih formalnosti. Iako će prihodi od carina danom pristupanja biti pravo EU, porez na dodatu vrednost iz uvoza je i dalje prihod države članice, pa će carinska administracija države članice koja obezbeđuje efikasno sprovođenje carinskih postupaka, privlačenjem po tom osnovu, privrednih subjekata da sprovedu postupak carinjenja baš u toj državi članici, obezbediti prihode od poreza na dodatu vrednost iz uvoza za svoju državu. Otuda, administrativna sposobnost carinske administracije države članice će u velikoj meri biti alat za obezbeđivanje poreza na dodatu vrednost iz uvoza koja u strukturi javnih prihoda jedne države može igrati značajnu ulogu. Iz navedenih razloga države kandidati posebnu pažnju treba da posvete carinskoj administraciji i jačanju njenih administrativnih kapaciteta.

Treba istaći da prikupljena tradicionalna sopstvena sredstva u ime EU više ne predstavljaju prihod budžeta države članice, već rashod nacionalnog budžeta, a to za sobom povlači potrebu planiranja modela nadoknađivanja iznosa sredstava koji su stavljeni na raspolaganje EU. Ukoliko posmatramo budžet Republike Srbije za 2016. godinu, možemo primetiti da se visina planiranih prihoda od carina i poreza na dodatu vrednost povećala u odnosu na iste vrednosti u prethodnoj, 2015. godini. Na osnovu Zakona o budžetu za 2015. godinu<sup>2</sup>, od ukupno planiranih prihoda i primanja budžeta - 924.382.608.000,00 dinara, iznos planiranih carina i poreza na dodatu vrednost iz uvoza je iznosio 321.300.000.000,00 dinara ili 35%. Dok je na osnovu Zakona o budžetu za 2016. godinu<sup>3</sup>, od ukupno planiranih prihoda i primanja budžeta - 997.427.650.000,00 dinara, iznos planiranih carina i poreza na dodatu vrednost iz uvoza je iznosio 368.100.000.000,00 dinara ili 37%. Pored obaveze jačanja administrativne sposobnosti nadležnih institucija koje primenjuju pravila o sopstvenim sredstvima, najvažniji nacionalni

<sup>2</sup> Zakon o budžetu za 2015. godinu, *Sl. gl. RS 142/14 i 94/15*.

<sup>3</sup> Zakon o budžetu za 2016. godinu, *Sl. gl. RS 103/15*.

izazov će biti i model, odnosno plan obezbeđivanja iznosa prihoda stavljenih na raspolaganje Evropskoj komisiji iz drugih izvora, a da to ne bude nauštrb uživanja prava građana u svetlu povećanja poreskih stopa drugih poreza ili akciza. Pozitivna okolnost u vezi javnih finansija, imajući u vidu da se veliki deo nacionalnog budžeta oslanja na prihode od uvoza, predstavlja činjenica da porez na dodatu vrednost iz uvoza ostaje nacionalni prihod države članice. Sa druge strane, i za njegovo prikupljanje država članica dobija konkurenciju gotovo svih drugih država članica jer privredni subjekti u okviru EU imaju slobodu izbora organa carinjenja.

### 3. Pravne tekovine EU u oblasti tradicionalnih sopstvenih sredstava

Osnovna karakteristika pravnih tekovina u oblasti tradicionalnih sopstvenih sredstava je da su one direktno obavezujuće i ne zahtevaju prenošenje u nacionalno zakonodavstvo, što implicira da je reč o oblasti za koju je EU posebno zainteresovana. Međutim, iako nije potrebno prenošenje pravnih tekovina u nacionalno zakonodavstvo, države članice moraju obezbediti, odnosno *imati* od dana pristupanja EU odgovarajuće administrativne kapacitete za pravilan obračun, naplatu, isplatu i kontrolu tradicionalnih sopstvenih sredstava.

Oblast sopstvenih sredstava uključujući i tradicionalna sopstvena sredstva EU uređena su kako *primarnim* zakonodavstvom u koje se ubrajaju osnivački ugovori, tako i *sekundarnim* zakonodavstvom obuhvatajući propise koje donose organi EU u skladu sa ovlašćenjima iz primarnog zakonodavstva. Države članice su u obavezi da uspostave sistem tradicionalnih sopstvenih sredstava EU koji će osigurati: utvrđivanje i prikupljanje prihoda koji se ubrajaju u navedena sredstva, pravilno i pravovremeno knjiženje, sastavljanje izveštaja u formatima koje je propisala Evropska komisija i *davanje prikupljenih* iznosa na raspolaganje Evropskoj komisiji.

U primarno zakonodavstvo od značaja za tradicionalna sopstvena sredstva ulazi i Ugovor o funkcionisanju Evropske unije<sup>4</sup>, koji u okviru Finansijskih odredbi, u čl. 311 predviđa da se budžet Unije finansira iz sopstvenih sredstava, ovlašćujući Savet EU da donese odluku o uspostavljanju sistema sopstvenih sredstava.

Sekundarno zakonodavstvo čini „novo” zakonodavstvo čiji je proces ratifikacije u skladu sa čl. 311 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, započeo u februaru 2014. godine, a završen krajem septembra 2016. godine. S tim u vezi je novo zakonodavstvo stupilo na snagu prvog dana meseca koji sledi nakon prijema obaveštenja poslednje države članice, odnosno 1. oktobra 2016. godine. Novo zakonodavstvo čine:

- (1) Odluka Saveta 2014/335/EU o sistemu sopstvenih sredstava EU<sup>5</sup>;
- (2) Uredba 608/2014 o utvrđivanju mera za sprovođenje sistema sopstvenih sredstava EU<sup>6</sup>;
- (3) Uredba 609/2014 o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje tradicionalnih sopstvenih sredstava i sopstvenih sredstava koja se temelje na PDV i BND i o merama za zadovoljavanje potreba za gotovinom<sup>7</sup>;

<sup>4</sup> Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, *OJ C 326*.

<sup>5</sup> Council Decision 2014/335/EU, Euroatom on the system of European Communities' own resources, *OJ L 168*.

<sup>6</sup> Council Regulation 608/2014/EU, Euroatom laying down implementing measures for the system of own resources of the European Union, *OJ L 168*.

- (4) Uredba 804/2016 o izmeni Uredbe 609/2014 o metodama i postupku za stavljanje na raspolaganje tradicionalnih sopstvenih sredstava i sopstvenih sredstava koja se temelje na PDV i BND i o merama za zadovoljavanje potreba za gotovinom<sup>8</sup>.

Radi razumevanja celokupnog sistema tradicionalnih sopstvenih sredstava treba spomenuti i zakonodavstvo koje je bilo važeće do 1. oktobra 2016. godine i to:

- (1) Odluka Saveta 2007/436/EC o sistemu sopstvenih sredstava koja zamenjuje Odluku Saveta EU 2000/597/EC;
- (2) Uredba Saveta (EZ, Evroatom) broj 1150/2000 od 22. maja 2000. godine o sprovođenju Odluke 94/728/EZ, Evroatom o sistemu sopstvenih sredstava Zajednica i Uredba (EC) br. 2028/2004 od 16. novembra 2004. godine, koja menja i dopunjuje Uredbu (EZ, Evroatom) br. 1150/2000.

Pored navedenih, na polju administrativne saradnje država članica od značaja je Direktiva 2010/24/EU od 16. marta 2010. godine i sprovedbena Uredba EU br. 1189/2011 od 18. novembra 2011. godine.

Odluka Saveta EU 2014/335/EU o sistemu sopstvenih sredstava određuje da sistem sopstvenih sredstava čine: tradicionalna sopstvena sredstva, sopstvena sredstva od pdva, sopstvena sredstva od bruto nacionalnog dohotka i mehanizme korekcije. Nadalje, navedena odluka utvrđuje i: obavezu zemlje članice da prikuplja tradicionalna sopstvena sredstva i da ih stavlja na *raspolaganje* Evropskoj komisiji, način naplate i pravni osnov za reviziju tradicionalnih sopstvenih sredstava koju EU sprovodi u zemljama članicama.

U skladu sa Odlukom Saveta EU 2014/335/EU koja je stupila na snagu 1. oktobra 2016. godine, države članice su u obavezi da čak 80% tradicionalnih sopstvenih sredstava stave na raspolaganje Evropskoj komisiji, dok 20% zadržavaju na ime troškova prikupljanja<sup>9</sup>. Prema ranije važećoj Odluci Saveta EU 2007/436/EC države članice su bile u obavezi da Evropskoj komisiji stave na raspolaganje manji procenat tradicionalnih sopstvenih sredstava -75% umesto 80%. Međutim, iako je nova Odluka Saveta EU 2014/335/EU stupila na snagu 1. oktobra 2016. godine, primenjuje se od 1. januara 2014. godine, što će u praksi podrazumevati korekcije iznosa stavljenih na raspolaganje od 1. januara 2014. godine i to u korist Evropske komisije.

Važno je naglasiti da tradicionalna sopstvena sredstva danom pristupanja EU postaju prihod EU, odnosno da država članica "gubi" suverenitet nad ovom vrstom javnih prihoda. Pored toga što države članice više ne mogu računati na 80% prihoda od carine, troškovi uspostavljanja sistema naplate tradicionalnih sopstvenih sredstava, u skladu sa pravilima EU, predstavljaju dodatni rashod. Iz navedenih razloga, država članica tokom postupka pregovaranja sa ciljem zaštite svojih finansijskih interesa mora sagledati na koji način će ishodovati sredstva koja po osnovu carina od dana pristupanja EU više neće ubirati za sebe.

<sup>7</sup> Council Regulation 609/2014/EU, Euroatom on the methods and procedure for making available the traditional, VAT and GNI-based own resources and on the measures to meet cash requirements, *OJ L 168*.

<sup>8</sup> Council Regulation 804/2016/EU, Euroatom amending Regulation 609/2014 on the methods and procedure for making available the traditional, VAT and GNI-based own resources and on the measures to meet cash requirements, *OJ L 132*.

<sup>9</sup> Čl. 2 (3) Council Decision on the system of European Communities' own resources (bel. 5).

Uredbe br. 608/2014, 609/2014 i 804/2016 sadrže odredbe kojima se na polju tradicionalnih sopstvenih sredstava reguliše: utvrđivanje i prikupljanje, ispravno i pravovremeno knjiženje, izveštavanje, čuvanje dokumentacije, nadzor tradicionalnih sopstvenih sredstava od strane Evropske komisije, garanciju finansiranja budžeta EU u bilo kojim okolnostima, zaštitu finansijskih interesa EU, rokove za stavljanje tradicionalnih sopstvenih sredstava na raspolaganje EU. Do stupanja na snagu novog zakonodavstva navedena materija je bila regulisana Uredbom br. 1150/2000<sup>10</sup>.

Uredba br. 609/2014 upućuje na carinsko zakonodavstvo EU kao osnov za obračun i naplatu tradicionalnih sopstvenih sredstava i članom 2 utvrđuje pravo EU na tradicionalna sopstvena sredstva čim su ispunjeni uslovi predviđeni carinskim propisima o knjiženju prava na odgovarajuće račune i obaveštavanju dužnika. Propisi EU u području carinskog postupanja direktno se primenjuju u državama članicama i predstavljaju pravni osnov za utvrđivanje i naplatu carinskih davanja iz kojih se evidentiraju iznosi tradicionalnih sopstvenih sredstava. Do 1. maja 2016. godine, u primeni je bio Carinski zakonik Zajednice<sup>11</sup> utvrđen Uredbom broj 2913/92, dok je od 1. maja 2016. godine, počeo da se primenjuje novi Carinski zakonik Unije<sup>12</sup>. Čl. 104 i 105 Carinskog zakonika Unije regulišu knjiženje i vreme knjiženja carinskog duga što je od značaja za vođenje posebnih računa A i B koji predstavljaju deo sistema tradicionalnih sopstvenih sredstava koje države članice moraju uspostaviti i ispravno voditi. U skladu sa Carinskim zakonikom Unije uvozni carinski dug nastaje stavljanjem robe koja nije roba Unije i koja podleže plaćanju uvoznih carina u sledećim carinskim postupcima: puštanje u slobodni promet, privremeni uvoz s delimičnim oslobodjenjem od uvoznih carina, nezakonitim unosom robe, nezakonitim izuzimanjem robe ispod carinskog nadzora, neispunjavanjem obaveza koje proizlaze iz privremenog smeštaja ili upotrebe robe, neispunjavanjem uslova za odobravanje smanjene stope carine. Kao momenat nastanka carinskog duga figurira pre svega, momenat prihvatanja carinske deklaracije, a carinski dug se u zavisnosti od načina nastanka *knjiži* u roku od 14 dana. Datumom utvrđivanja prava EU na tradicionalna sopstvena sredstva se smatra datum knjiženja u računovodstvene knjige koje su predviđene carinskim propisima. Čl. 2 Uredbe br. 609/2014 predviđena je obaveza strogog poštovanja rokova knjiženja u skladu sa carinskim propisima kako bi se iznosi tradicionalnih sopstvenih sredstava pravovremeno stavili na raspolaganje Evropskoj komisiji.

#### 4. Pojam i pravila za funkcionisanje računa A i B

Sa ciljem ispunjenja obaveze države članice da prikuplja tradicionalna sopstvena sredstva i da ih stavlja na *raspolaganje* Evropskoj komisiji Uredba broj 609/2014 predviđa da je neophodno tradicionalna sopstvena sredstva knjižiti na dva računa: račun A i račun B, a iznose staviti na raspolaganje Evropskoj komisiji u propisanim rokovima.

Na račun A se knjiže:

- 1) plaćene obaveze
- 2) neplaćene osigurane i neosporavane obaveze

<sup>10</sup> Council Regulation 1150/2000 implementing Decision 94/728, *OJ L 130*.

<sup>11</sup> Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code, *OJ L 302*.

<sup>12</sup> Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code, *OJ L 269/1*.

3) plaćene i osporavane obaveze.

Na računu B se knjiže:

- 1) neplaćene neosigurane obaveze
- 2) neplaćene osigurane i osporavane obaveze.

Računi za sopstvena sredstva, a time i za tradicionalna sopstvena sredstva, vode se u trezoru države članice, nacionalnoj centralnoj banci, odnosno drugom javnom telu koje odredi svaka država članica, razdvojeni prema vrsti sredstava. Iznosi tradicionalnih sopstvenih sredstava sa računa A se stavljaju na raspolaganje Evropskoj komisiji svakog meseca, prvog radnog dana nakon 19. dana drugog meseca nakon meseca u kojem su tradicionalna vlastita sredstva utvrđena, dok se iznosi sa računa B stavljaju na raspolaganje 19. dana drugog meseca nakon meseca u kojem je obavljeno prikupljanje davanja. Države članice su dužne da preduzimaju sve potrebne mere kako bi osigurale da iznos utvrđenih prava EU na tradicionalna sopstvena sredstva bude stavljen na raspolaganje Evropskoj komisiji na način utvrđen Uredbom broj 609/2014. Za svako kašnjenje u pogledu stavljanja na raspolaganje utvrđenih tradicionalnih sopstvenih sredstava, država članica plaća kamatu po kamatnoj stopi koja se diferencira u zavisnosti da li država članica pripada ekonomskoj i monetarnoj uniji ili ne pripada.

Dakle, pravo EU na tradicionalna sopstvena sredstva se smatra utvrđenim čim su ispunjeni uslovi za knjiženje, a carinski dug se u zavisnosti od načina nastanka *knjiži* u roku od 14 dana. Na državi članici je da preduzme sve mehanizme da carinski dug koji je nastao bude i naplaćen, jer će nastali dug bilo da je osiguran a neplaćen, odnosno neosiguran i neplaćen morati biti stavljen na raspolaganje Evropskoj komisiji.

Međutim, države članice ne moraju staviti na raspolaganje ona sredstva na koje Evropska unija ima pravo, a koja nije moguće naplatiti zbog više sile ili iz drugih razloga na koje država članica nije imala uticaja. Za sve iznose koji nisu stavljeni na raspolaganje Evropskoj komisiji, carinski organ države članice mora biti u mogućnosti dokazati Komisiji da je preduzeo sve mere za naplatu i da se ne može smatrati odgovornom za iznose tradicionalnih sopstvenih sredstava koji postaju nenaplativi. U svrhu dokazivanja da su dosledno i sa dužnom pažnjom preduzete sve potrebne radnje, potrebno je za sve iznose koji postaju nenaplativi izvršiti proveru postojanja administrativne greške saglasno smernicama Evropske komisije. Ako se utvrdi da se iznos ne može otpisati zbog postojanja administrativne greške u postupanju, iznos treba staviti na raspolaganje Evropskoj komisiji – preknjižiti sa računa B na račun A.

Iznose na koje Evropska unija ima pravo, a za koje se utvrdi da su nenaplativi, moguće je otpisati: donošenjem upravne odluke o otpisu carinskog duga ili otpisom tradicionalnih sopstvenih sredstava protekom pet godina od dana utvrđivanja duga. U slučaju donošenja upravne odluke potrebno je jasno obrazložiti razloge zbog kojih je dug proglašen nenaplativim, a naročito ako je takva odluka donesena ubrzo nakon utvrđivanja duga. Otpis duga prolazi proceduru odobravanja od Evropske komisije koja ima rok od šest meseci za dostavu primedbi na odluku o otpisu, a ukoliko zahtev za otpisom bude odbijen sredstva se daju na raspolaganje prvog radnog dana nakon 19. dana drugog meseca od datuma odbijajućeg akta Evropske komisije.

Prema Uredbi 609/2014 države članice su u obavezi da izrađuju i dostavljaju Evropskoj komisiji određene vrste izveštaja i to: mesečne izveštaje za račun A, tromesečne izveštaje za račun B i zbirni godišnji izveštaj za račun A. Pored navedenih, države članice su u obavezi da dostavljaju

online izveštaje za slučajeve prevare ili nepravilnosti koje su otkrile, a odnose se na prava veća od 10.000 evra<sup>13</sup> putem internet aplikacije OWNRES (Own Resources) najkasnije do kraja drugog meseca po isteku odnosnog tromesečja, podaci koji se šalju EK primenom sistema OWNRES moraju se podudarati s podacima knjiženja na računima A i B.

Takođe, online izveštaji se podnose i za otpise nenaplativih dugova za iznose koji su veći od 100.000 evra putem internet aplikacije WOMIS (Write-Off Management Information System) u roku od 3 meseca nakon donošenja odluke o otpisu duga. U ovakvim slučajevima države članice moraju dokazati da su preduzele sve što je u njihovoj moći da bi naplatile predmetni iznos, dok u slučaju da predmetni otpis bude odbijen država članica je u obavezi da predmetni iznos stavi na raspolaganje Evropskoj komisiji. Treba istaći i da Ugovor o funkcionisanju EU<sup>14</sup> propisuje da radi suzbijanja prevara koje utiču na finansijske interese EU, države članice preduzimaju iste mere koje preduzimaju radi suzbijanja prevara koje su usmerene protiv njihovih sopstvenih finansijskih interesa, odnosno da nacionalni interes *ne sme* biti ispred interesa EU.

## 5. Administrativna saradnja sa drugim državama članicama EU u naplati Tradicionalnih sopstvenih sredstava

U postupku ocene da li je država članica preduzela sve radnje u naplati, kao i da li postoji odgovornost države članice za nenaplata tradicionalnih sopstvenih sredstava, Evropska komisija ispituje sve okolnosti, uključujući i preduzete radnje u okviru administrativne saradnje s drugim državama članicama. Postupak administrativne saradnje je propisan u Direktivi 2010/24/EU od 16. marta 2010. godine i sprovedbenoj Uredbi EU br. 1189/2011 od 18. novembra 2011. godine.

Direktiva propisuje pravila prema kojima države članice moraju pružiti pomoć u naplati potraživanja, koja su proizašla u drugoj državi članici, a koja se odnose na carine i poreze koje je nametnula država članica u svoje ime ili u ime Evropske unije. Država članica je u obavezi da imenuje centralnu jedinicu za vezu (CLO – central liaison office) čija je glavna odgovornost kontakt s drugom državom članicom u području uzajamne pomoći obuhvaćene Direktivom. Zahtevi za administrativnu saradnju se mogu odnositi na razmenu informacija, pomoć u dostavi dokumenata, kao i na *naplatu* ili mere osiguranja. Komunikacija na području administrativne saradnje se odvija u okviru CCN (Common Communication Network) mreže koja predstavlja IT platformu koju je razvila Evropska unija za razmenu elektronskih informacija između nadležnih tela država članica na području poreza i carina. Svaka država članica plaća kontribuciju za pristup CCN mreži. U praksi zahtevi za naplatu upućeni drugoj državi članici će predstavljati najzahtevniji oblik pružanja pomoći jer je svaka država članica zainteresovana prvenstveno za naplatu svojih potraživanja po osnovu carinskog duga. Na zahtev nadležnog tela države članice, država članica kojoj je upućen zahtev za pomoć u naplati je obvezno, preduzeti mere naplate članice koja je podnela zahtev, u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom. Sa zahtevom iz druge države članice postupa se kao i s domaćim zahtevom. Zahtev za naplatu nije moguće uputiti za potraživanja odnosno izvršne isprave koje se osporavaju u državi članici. Pre nego što država članica podnese zahtev za naplatu, primenjuju se odgovarajući postupci raspoloživi u državi članici koja podnosi zahtev, osim u sledećim slučajevima: kada je očito da nema imovine za naplatu u državi članici koja podnosi zahtev ili da takvi postupci neće rezultirati plaćanjem

<sup>13</sup> Čl. 5 Council Regulation (bel. 6).

<sup>14</sup> Čl. 325 st. 2 Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, *OJ C 326*.

potraživanja u celosti, i kada nadležni organ koje je podnosilac zahteva ima posebne informacije koje ukazuju na to da dužnik ima imovinu u državi članici koja prima zahtev, kao i kada bi primena takvih postupaka u državi članici koja podnosi zahtev prouzrokovala nesrazmerne poteškoće. Propisana jedinstvena izvršna isprava<sup>15</sup> osnov je za postupak naplate. Država članica koja je primila zahtev za naplatu je u obavezi da svakih šest meseci obaveštava državu članicu koja je uputila zahtev o preduzetim merama naplate do potpune naplate ili obustave postupka. Međutim, postoje i ograničenja u vezi sa obavezom zahtevom druge države članice za naplatu. Država članica nije u obavezi da pruži pomoć u naplati potraživanja starijeg od pet godina, počevši od datuma dospeća u državi članici koja je podnela zahtev, kao ni ukoliko je ukupan iznos potraživanja manji od 1.500 evra. Pružanje pomoći u vidu ustanovljenja mera predostrožnosti funkcionišu po principu reciprociteta, ukoliko to dopušta nacionalno zakonodavstvo države primaoca zahteva i u skladu s njenim administrativnim praksama, kako bi se osigurala naplata u slučaju *osporavanja* potraživanja ili instrumenta kojim se omogućuje izvršenje u državi članici koja podnosi zahtev u vreme kada je zahtjev podnesen, ili kada potraživanje još nije predmet instrumenta koji omogućuje izvršenje u državi članici koja podnosi zahtev, i ukoliko su mjere predostrožnosti takođe moguće, u sličnoj situaciji, prema nacionalnom zakonodavstvu i administrativnim praksama u državi članici koja podnosi zahtev.

U vezi sa sprovođenjem administrativne pomoći države članice se odriču svih međusobnih potraživanja za naknadu troškova nastalih u postupku uzajamne pomoći koju međusobno osiguravaju prema Direktivi. Međutim, kada naplata predstavlja poseban problem, predstavlja vrlo velik iznos troškova ili je povezana s organizovanim kriminalom, država članica podnosilac zahteva i država kojoj je upućen zahtev mogu se dogovoriti o naknadi troškova specifičnoj za predmetne slučajeve. Za troškove postupka neutemeljenih zahteva koji se tiču sadržaja potraživanja ili valjanosti instrumenta koji omogućuje izvršenje i/ili mera predostrožnosti koje odredi država članica podnosilac zahteva dužna je iste i naknaditi državi članici koja ih je sprovela. Svaka država članica godišnje podnosi izveštaj Evropskoj komisiji do 31. marta o sledećem: broju zahteva za dostavu informacija, obaveštenja i naplata ili mera predostrožnosti koje šalje svakoj državi članici koja prima zahtev i koje ista prima od svake države članice koja podnosi zahtev svake godine i iznos potraživanja za koja se traži pomoć i *naplaćeni* iznosi.

Analizom odredaba Carinskog zakona<sup>16</sup> i Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji<sup>17</sup> koji regulišu carinski i poreskopравни postupak, može se zaključiti da Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji predviđa institut međunarodne pravne pomoći pod kojim se podrazumeva pravo Poreske uprave da se u toku poreskog postupka obrati za pružanje pravne pomoći inostranom poreskom organu, kao i obaveza Poreske uprave da takvu pomoć

<sup>15</sup> U skladu sa čl. 12 Direktive 2010/24/EU jedinstvena izvršna isprava mora da sadrži najmanje sledeće: informacije relevantne za identifikaciju početnog instrumenta kojim se dozvoljava izvršenje, opis potraživanja, zajedno s njegovom osnovom, rok koji pokriva potraživanje, sve datume bitne za postupak izvršenje i iznos potraživanja te njegove različite delove kao što su glavnica, nastale kamate itd.; ime i druge podatke relevantne za identifikaciju dužnika; ime, adresu i druge kontakte vezano za: nadležnog organa odgovornog za procenu potraživanja i, ako je različit; nadležni organ u kojem se mogu dobiti daljnje informacije vezano za potraživanje ili vezano za mogućnosti osporavanja plaćanja obaveze.

<sup>16</sup> Carinski zakon, *Sl. gl. RS* 18/10, 111/12 i 29/15.

<sup>17</sup> Zakon o poreskom postupku i poreskoj administraciji, *Sl. gl. RS* 80/02, 84/02 - ispr, 23/03 - ispr, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 - dr. zakon, 62/06 - dr. zakon, 63/2006 - ispr. dr. zakona, 61/07, 20/09, 72/09 - dr. zakon, 53/10, 101/11, 2/12 - ispr, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14, 105/2014, 91/15 - autentično tumačenje, 112/15 i 15/16.



pruži inostranom poreskom organu, a koja se zasniva na međunarodnim ugovorima. Ukoliko pak međunarodna pomoć nije zasnovana na međunarodnom ugovoru i tada se pod određenim uslovima može pružiti međunarodna pomoć<sup>18</sup>, ali se ona pre svega odnosi na razmenu informacija i eventualnu pomoć u razmeni dokumenata, ali ne i na preduzimanje naplate i mera predostrožnosti. U Republici Hrvatskoj kao poslednje primljenoj članici EU, administrativna saradnja je regulisana Općim poreznim zakonom<sup>19</sup> prema kojem Porezna uprava sprovodi primljene zahteve država članica za naplatu kako poreza tako i drugih javnih davanja.

U segmentu propisa koji se odnose na administrativnu saradnju propisi Republike Srbije nisu usklađeni sa Direktivom 2010/24/EU od 16. marta 2010. godine i sprovedbenoj Uredbi EU br. 1189/2011 od 18. novembra 2011. godine. S tim u vezi, pored formalnog usklađivanja sa propisima EU u ovoj oblasti i izbora uprave koja će sprovoditi saradnju sa drugim zemljama, ostaje otvoreno pitanje pripreme i jačanja kapaciteta srpske administracije za sprovođenje naplate potraživanja drugih država članica.

## 6. Kontrola sistema tradicionalnih sopstvenih sredstava

Kontrola nad sistemom tradicionalnih sopstvenih sredstava se sprovodi na nivou EU i na nacionalnom nivou, odnosno na nivou države članice. Ciljevi kontrole su: obezbeđenje potpunog, pravovremenog i tačnog unosa tradicionalnih sopstvenih sredstava na propisane račune, primena računovodstvenih načela pri knjiženju transakcija u skladu sa pravilima EU i obezbeđenje preciznog i neosporivog sistema, naročito u svetlu dostavljanja izvoda sa računa A i B. Saglasno Uredbi 608/2014 države članice moraju proveriti i ispitati utvrđivanje i stavljanje na raspolaganje tradicionalnih sopstvenih sredstava. Takođe, države članice preuzimaju odgovornost za uspostavljanje sistema i od njih se traži da same provere i o tome podnesu izveštaje Evropskoj komisiji. Dakle, na državi članici je da uspostavi kontrolne funkcije i organizacionu infrastrukturu za njihovo obavljanje.

Na nivou EU, kontrolne funkcije sistema tradicionalnih sopstvenih sredstava obavljaju se putem inspekcija Evropske komisije<sup>20</sup>. U ime Evropske komisije kontrolu u državi članici sprovodi Uprava za budžet (DGB - Directorate General for Budget), proverom usklađenosti pravila i procedura u području Tradicionalnih sopstvenih sredstava. Kontrole se vrše proverom dokumenata kroz analizu knjigovodstvenih dokumenata, izveštaja i baza podataka, zatim kroz proveru propisa (proverom odredbi država članica koji se odnosi na sistem prikupljanja) i inspekcijom na licu mesta u državi članici. Sa druge strane, pored DGB kontrolne funkcije

<sup>18</sup> Čl. 157 st. 3 Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji (bel. 10): ako postoji reciprocitet; ako se država koja prima pravnu pomoć obaveže da primljene informacije i dokumentaciju koristi samo u svrhu poreskog, prekršajnog ili krivičnog postupka, kao i da će biti dostupne samo licima, organima uprave, odnosno pravosudnim organima nadležnim za određeni poreski predmet ili sprovođenje prekršajnog, odnosno krivičnog postupka u vezi sa tim predmetom; ako država kojoj se pruža pravna pomoć izrazi spremnost da kod poreza na dohodak, dobit i imovinu sporazumno izbegne moguće dvostruko oporezivanje odgovarajućim razgraničenjem poreske jurisdikcije; ako zadovoljenje zamolnice ne ugrožava javni poredak ili druge bitne interese Republike; ako ne postoji opasnost da bi pružanje pravne pomoći dovelo do odavanja tajnog podatka ili poslovne tajne ili da bi se rezidentnom poreskom obvezniku mogla naneti šteta većih razmera.

<sup>19</sup> Opći porezni zakon, *NN RH 147/08, 18/11, 78/12, 136/12 73/13, 26/15 i 44/16.*

<sup>20</sup> Čl. 4 Uredbe 608/2014 (bel. 6).

obavlja i Evropski revizorski sud koji ispituje zakonitost i regularnost iznosa za koje se smatra da treba uplatiti u budžet EU, i sprovodi inspekcije u Evropskoj komisiji i državama članicama.

S obzirom da sistem tradicionalnih sopstvenih sredstava predstavlja u značajnoj meri drugačiji sistem prikupljanja prihoda od postojećeg sistema, pa nove kontrolne funkcije, u tom kontekstu, u Republici Srbiji tek treba da se uspostave, što će svakako biti jedan od izazova i zahtevnih aktivnosti koje treba ispuniti.

## 7. Institucije EU u oblasti sistema Tradicionalnih sopstvenih sredstava

Kao prva institucija EU u oblasti sistema tradicionalnih sopstvenih sredstava figurira Evropska komisija koja pored toga što predstavlja interese Evropske unije, predlaže zakonodavne akte, sprovodi zakonodavstvo Evropske unije, prema potrebi uz pomoć Suda EU-a, upravlja i sprovodi politike EU, upravlja i *izvršava budžet*.

Institucija koja povezuje državu članicu i Evropsku komisiju je Savetodavni odbor za sopstvena sredstva (Advisory Committee on Own Resources)<sup>21</sup> koji se sastoji od predstavnika država članica i Evropske komisije, a predsednik odbora je predstavnik Evropske komisije. Savetodavni odbor se bavi pitanjima sprovođenja odredbi definisanih zakonima ili drugim propisima, koji se odnose na računovodstvene postupke vezane uz utvrđivanje, naplatu, stavljanje na raspolaganje i kontrolu sopstvenih sredstava od strane država članica, postupcima utvrđivanja i naplate, evidentiranja i izveštavanja u sistemu tradicionalnih sopstvenih sredstava, o računima za tradicionalna sopstvena sredstva (A i B računima), izveštavanju vezano za slučajeve prevara i nepravilnosti, izveštavanju vezano za slučajeve otpisa odnosno iznosa tradicionalnih sopstvenih sredstava na koje EU ima pravo, a koje nije moguće naplatiti, o kontrolama obavljenim u državama članicama vezanim za utvrđivanje i stavljanje na raspolaganje tradicionalnih sopstvenih sredstava Evropskoj komisiji. Svaka država članica mora biti zastupljena na sednicama Savetodavnog odbora. Na dnevnom redu sastanaka Savetodavnog odbora nalaze se i saopštenja o presudama Suda pravde Evropske unije. Svrha razmatranja saopštenja o presudama Suda pravde Evropske unije je informisanje o sudskoj praksi i podsticanje država članica na pravovremenu reakciju sa ciljem minimiziranja finansijskih posledica. Dokumenti vezani uz saopštenja o presudama Suda pravde Evropske unije ne oslobađaju države članice od njihove odgovornosti da osiguraju potpunu usklađenost sa direktno primenjivim propisima vezanim uz tradicionalna sopstvena sredstva Evropske unije. Kao jedini ovlašćen za tumačenje prava Evropske unije određen je Evropski sud pravde koji treba da omogući istovetno tumačenje zakona Evropske unije na njenom području i odgovoran je za direktnu, stalnu i jednaku primenu prava Evropske unije u saradnji s nacionalnim sudovima država članica. Mišljenje Evropskog suda pravde je pravno obavezujuće.

## 8. Pretpostavke uspešne pripreme i vođenja pregovora u okviru Pregovaračkog poglavlja 33 – finansijske i budžetske odredbe

U veoma bliskoj vezi sa Pregovaračkim poglavljem 33 – finansijske i budžetske odredbe je i Pregovaračko poglavlje 29 – carinska unija, a ispunjenost merila za zatvaranje ovih poglavlja

<sup>21</sup> Osnovan u skladu sa čl. 20 Uredbe 1150/2000.

pokazuju međusobni uticaj. Merila za zatvaranje poglavlja imaju oblik strategije, akcionog plana, usklađivanje zakonodavstva ili ostvarivanje pozitivnih rezultata u određenim postupcima. S tim u vezi, administrativna sposobnost kao merilo je jemstvo da će se sprovoditi i izvršavati utvđena pravila i propisi. Od tri merila za zatvaranje Pregovaračkog poglavlja 29 (zakonodavno, administrativno i IT), upravo treće IT merilo ima uticaja na Pregovaračko poglavlje 33. Aktivnosti u vezi sa ispunjavanjem IT merila započinju donošenjem strateškog okvira za razvoj informacionog sistema carinske administracije države članice, kao i strateškog okvira interoperabilnosti i interkonektivnosti. Dakle IT merilo nameće nužnost uspostavljanja i pravilnog funkcionisanja informacionog sistema koji je kompatibilan i povezan sa informacionim sistemima carinskih administracija ostalih država članica i sa informacionim sistemom Glavne uprave za poreze (DG Budget) i Carinsku uniju (DG Taxud), kao i uspostavljanje sistema elektronskog poslovanja kojim će se omogućiti obavljanje carinskih postupaka i procedura bez papira. Iz iskustva drugih država članica aplikacija za vođenje A i B računa bez čijeg pravilnog funkcionisanja nije moguće zatvoriti Poglavlje 33, mora biti utvđena kroz strateški okvir interoperabilnosti i interkonektivnosti (koje se vezuje za Poglavlje 29). Implementacija strateškog okvira kroz realizaciju aktivnosti određenih akcionim planom zahteva i značajna finansijska sredstva koja je poželjno obezbediti iz sredstava pretpristupne pomoći i time ne opterećivati nacionalna sredstva.

Sa druge strane, jedino merilo za zatvaranje Poglavlja 33 je administrativno ojačati administrativnu sposobnost i pripremiti proceduralna pravila kako bi se od datuma pristupanja, osiguralo pravilno izračunavanje, prognoziranje, obračunavanje, prikupljanje, uplaćivanje, kontrola i izveštavanje EU o sopstvanim sredstvima. Iskustvo drugih država članica ukazuje da se, gotovo po pravilu, Poglavlje 33 poslednje zatvara, a da bez potpune osposobljenosti administracije države kandidata za pravilno funkcionisanje sistema tradicionalnih sopstvenih sredstava nije moguće izdejsstvovati pozitivan stav Evropske komisije. Imajući u vidu da su pravne tekovine u oblasti tradicionalnih sopstvenih sredstava obimne i zahtevaju uključenost više nadležnih institucija (ministarstva nadležnog za poslove finansija i poljoprivrede, organa uprave nadležnog za carine i organa uprave nadležnog za izvršenje budžeta) i njihovu povezanost sa više nadležnih institucija EU, neophodno je uspostaviti centralnu koordinacionu jedinicu koja se po pravilu nalazi u ministarstvu nadležnom za finansije.

Shodno tome, potrebno je istaći ocenu iz Izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije za 2015. godinu<sup>22</sup>, da je u pogledu administrativne infrastrukture za Poglavlje 33, potrebno dodatno ojačati i razviti administrativni kapacitet institucija koje su zadužene za oblasti politike koje utiču na korekciju primene pravila o sopstvenim sredstvima kao i da *nije* postignut napredak u oblasti finansijskih i budžetskih odredbi. Zatim se naglašava da tek treba uspostaviti koordinaciono telo neophodno u okviru programa koji se odnosi na sopstvena sredstva i da su uopšteno posmatrano, pripreme u ovoj oblasti su u vrlo ranoj fazi. Ipak, od objavljivanja pomenutog izveštaja novembra 2015. godine, ministarstvo nadležno za poslove finansija je uspostavilo koordinacionu jedinicu za tradicionalna sopstvena sredstva, što predstavlja ispunjenje jedne od brojnih neophodnih pretpostavki za uspešno vođenje pregovora u okviru

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2015/20151110\\_report\\_serbia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2015/20151110_report_serbia.pdf), očitavanje: 29. 09. 2016.

Poglavlja 33<sup>23</sup>. Skoro nepromenjena ocena predstavljena je u Izveštaju Evropske komisije o napretku Srbije za 2016. godinu<sup>24</sup>. Svakako da će organizovanost i uspešnost realizacije koordinacionih aktivnosti koordinacione jedinice dati ton vođenja pregovora u okviru Poglavlja 33. Koordinaciona jedinica će predstavljati jedinicu za kontakt i dostavljanje izveštaja Evropskoj komisiji po svim pitanjima vezanim za sopstvena (a time i tradicionalno sopstvena sredstva) EU. Primer poslednje države koja je postala članica EU, Republike Hrvatske govori da je od otvaranja Poglavlja 33, decembra 2007. godine, do zatvaranja poglavlja u junu 2011. godine prošlo više od četiri godine. Za vreme pregovora, ali i nakon formalnog zatvaranja pregovora, Glavna uprava za budžet (DG Budget) je u okviru svojih poseta Republici Hrvatskoj proveravala ispunjenost merila administrativne sposobnosti kroz simulaciju funkcionisanja računa A i B. U vezi sa procesom pregovaranja Republike Srbije, potrebno je naglasiti da Poglavlje 33 još uvek nije otvoreno, ali i dodati da je nakon održanog eksplanatornog (27. januara 2015. godine) i bilateralnog skringa (24. marta 2015. godine) Evropska komisija dala *preporuku* za otvaranje ovog poglavlja sa Srbijom. Po otvaranju poglavlja sve nadležne institucije u Republici Srbiji mogu očekivati monitoring misiju DG Budget sa zahtevom za simulaciju funkcionisanja A i B računa. Primer Republike Hrvatske pokazuje da je prva monitoring misija DG Budgeta, realizovana četiri meseca nakon otvaranja pregovora za Poglavlje 33. Iz navedenih razloga, blagovremena priprema za simulacije A i B računa i pre otvaranja pregovora u vidu pripreme akcionog plana za uspostavljanje sistema sopstvenih sredstava (a time i tradicionalnih) je od ključnog značaja za početak i dalji tok pregovora u okviru Poglavlja 33.

Iako su pravne tekovine u oblasti tradicionalnih sopstvenih sredstava direktno obavezujuće i ne zahtevaju prenošenje u nacionalno zakonodavstvo, država članica mora usvojiti interna pravila i uputstva da bi osigurala pravilnu primenu propisa EU u ovoj oblasti. Otuda je važno naglasiti da je Programom reformi upravljanja javnim finansijama koji je Vlada Republike Srbije usvojila za period 2016-2020. godine, u okviru mere *Unapređenje kredibiliteta makroekonomskih prognoza*, predviđena aktivnost koja se odnosi na jačanje aktivnosti koordinacionog tela i svih drugih institucija uključenih u naplatu prihoda radi ispravnog obračunavanja, računovodstva, predviđanja, prikupljanja, plaćanja i kontrole sopstvenih sredstava<sup>25</sup>, što se može smatrati prepoznavanjem značaja jačanja administrativnih kapaciteta za upravljanje sopstvenim sredstvima.

## 9. Zaključak

Analiza pravnih tekovina EU u oblasti Tradicionalnih sopstvenih sredstava ukazuje da je uspostavljanje sistema Tradicionalnih sopstvenih sredstava veoma složeno, i zahteva formiranje novog informacionog sistema vezanog za sistem računa A i B, postavljanje mehanizama kontrole sistema, determinisanje odgovarajućeg zakonodavnog okvira saradnje sa drugim državama članicama na području naplate tradicionalnih sopstvenih sredstava kao i obezbeđenje administrativnih kapaciteta za pravilnu primenu svih pravnih tekovina u ovoj oblasti. Pored

<sup>23</sup> U okviru Sektora za makroekonomske i fiskalne analize i projekcije, osnovano je Odeljenje za fiskalne analize i projekcije i koordinaciju i upravljanje sopstvenim sredstvima EU, <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/o%20ministarstvu/2016/Informator%20mart%202016.pdf>, očitavanje: 29. 09. 2016.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2016/20161109\\_report\\_serbia.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2016/20161109_report_serbia.pdf), očitavanje: 09. 11. 2016.

<sup>25</sup> <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2016/Program%20reforme%20upravljanja%20javnim%20finansijama%202016-2020%20SR.PDF>, očitavanje: 29. 09. 2016.

navedenog, najveći izazov će predstavljati odabir modela obezbeđenja novih prihoda usled gubljenje suvereniteta nad tradicionalnim sopstvenim sredstvima koja danom pristupanja postaju *prihod EU*. Pri tome, važno je da se poštuje princip neumanjenja ekonomskog kapaciteta građana, do koga bi svakako došlo povećanjem poreskih stopa određenih vrsta poreza. Uspostavljanjem koordinacione jedinice za sistem Tradicionalnih sopstvenih sredstava i planiranje aktivnosti u pogledu jačanja administrativnih kapaciteta se mogu oceniti kao početna faza uspostavljanja ovog sistema. U trenutnoj fazi procesa pregovaranja Srbija je načinila tek početne korake za primenu EU regulative u ovoj oblasti. Imajući u vidu činjenicu da je Evropska komisija dala preporuku za otvaranje Poglavlja 33 - Finansijske i budžetske odredbe, Republika Srbija bi nužno morala da ubrza aktivnosti koje su neophodne za uspostavljanje sistema Tradicionalnih sopstvenih sredstava jer će zatvaranje navedenog poglavlja biti uslov za zatvaranje celokupnih pregovora. Iz navedenih razloga nadležni organi i koordinaciona jedinica koji su uključeni u ceo sistem moraju pravovremeno da jačaju svoje administrativne kapacitete za pravilnu primenu sistema Tradicionalnih sopstvenih sredstava. Iako danom pristupanja EU tradicionalna sopstvena sredstva u velikom procentu (80%) neće predstavljati prihod Republike Srbije, obavezu jačanja i obezbeđivanja administrativnih kapaciteta za njihovo prikupljanje treba shvatiti i kao obezbeđenje unapređenog alata za prikupljanje prihoda od poreza na dodatnu vrednost iz uvoza na koje se budžet Republike Srbije u velikoj meri trenutno oslanja, a s obzirom na slobodu izbora privrednog subjekta u pogledu države carinjenja u okviru EU.