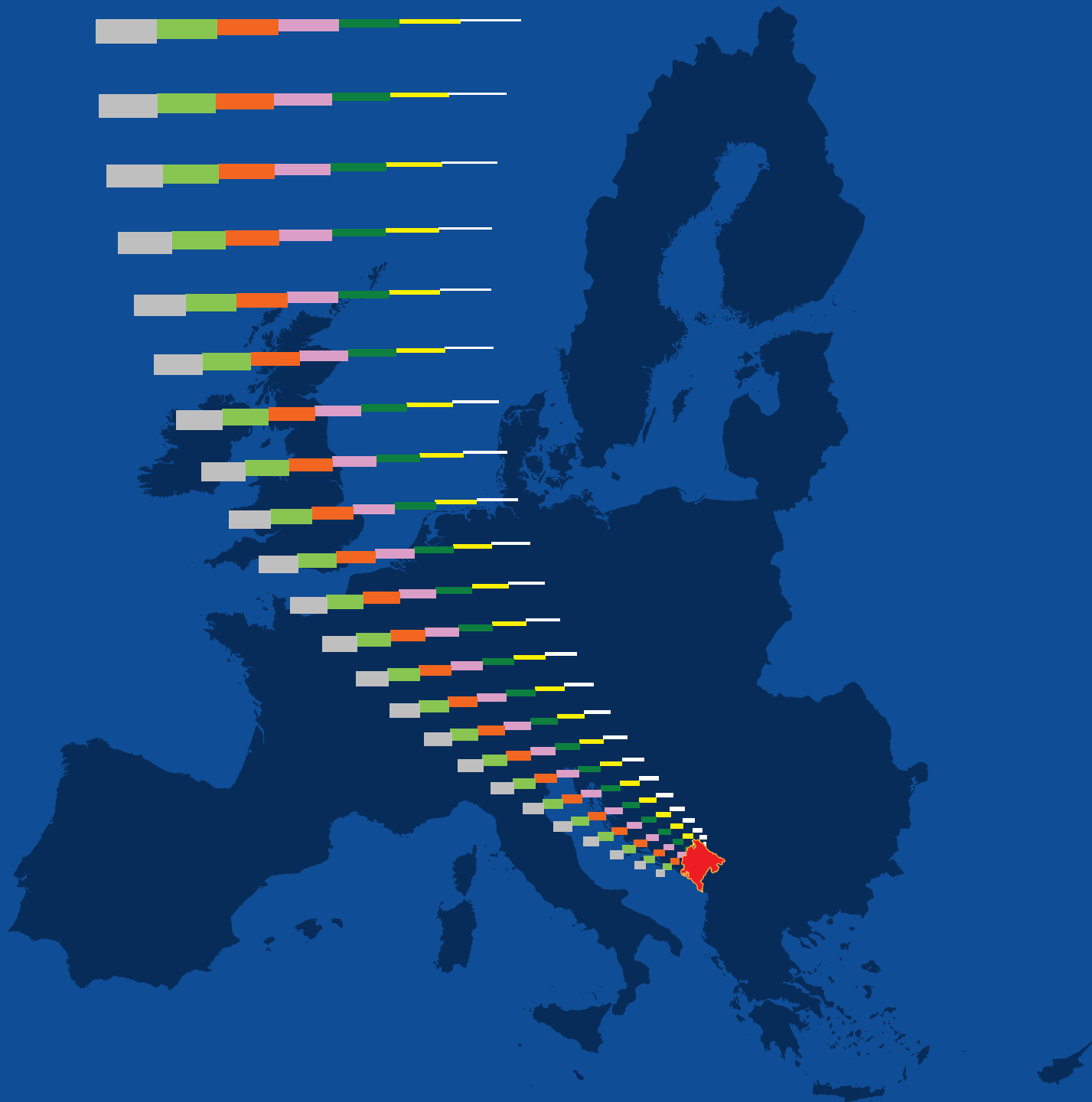


prof. dr Gordana Đurović

EVROPSKA UNIJA I CRNA GORA: proces pristupanja



prof. dr Gordana Đurović

Evropska unija i Crna Gora: proces pristupanja

Podgorica, 2017

Autor: prof. dr Gordana Đurović

Izdavač: EU Info centar, Podgorica

Grafički dizajn: Petar Vujović

Štampa: AP print

Tiraž: 1000

Каталогизација у публикацији
Национална библиотека Црне Горе, Цетиње

ISBN 978-9940-9725-1-6
COBISS.CG-ID 34138384

Evropska unija i Crna Gora: proces pristupanja - Gordana Đurović

ISBN 978-9940-9725-1-6



9 789940 972516 >

SADRŽAJ

1. INTEGRACIJA EVROPSKIH DRŽAVA	7
1.1 Evropska unija i njene članice danas	9
1.2 Razlozi nastanka EU i osnivački ugovori – od podijeljene ka ujedinjenoj Evropi	14
1.3. Integracija Evrope preko granica EU	21
1.4. Prioriteti i perspektive dalje evropske integracije	23
2. MAKROSISTEM EU	25
2.1 Nadležnosti i ciljevi EU	27
2.2 Principi i načela na kojima se temelji EU	28
2.3 Pojam pravne tekovine EU	29
2.4. Institucije Evropske unije	30
2.5 Javne finansije EU	40
2.6 Zajedničko tržište EU	42
2.7 Podjela nadležnosti: EU i države članice	44
3. EVROPSKA UNIJA – JEDINSTVO RAZLIČITOSTI	47
3.1. Zajedničke evropske vrijednosti	49
3.2 Višejezičnost u Evropskoj uniji	52
3.3 Evropa građana	54
3.4 Evropski identitet	55
4. POLITIKA PROŠIRENJA EU I CRNA GORA	59
4.1. Kriterijumi pristupanja	61
4.2 SSP, trgovinska i ekonomska integracija, regionalna saradnja	65
4.2.1 Periodizacija procesa evropskih integracija: dug put do članstva	65
4.2.2 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju	66
4.2.3 Regionalne inicijative	71
4.3 Vizna liberalizacija	74
4.4 Pregovori o članstvu u EU	74
4.4.1. Crna Gora zemlja kandidat	74
4.4.2. Pregovaračke pozicije Crne Gore i Evropske unije	78
4.4.3 Struktura za pregovore	81
4.4.4 Faze pristupnog procesa	84
4.4.5 Status pregovora	88
4.5 Pretpristupna podrška EU	92
4.6 Komunikaciona strategija	109

5. EVROPSKE INTEGRACIJE: UČINCI I TROŠKOVI	113
5.1 Koristi integracija u EU	116
5.2 Ekonomski izazovi i investicije u integracioni proces	118
5.3 Mogućnosti za dinamičnije demokratske i ekonomske reforme	119
5.4 Rizici tokom procesa pregovaranja o članstvu u EU	120
PRILOZI:	123
1. Mjerila za zatvaranje pregovaračkih poglavlja	125
2. Ocjena napretka Crne Gore i regiona u ključnim aspektima integracija [XI 2016]	132
3. Ocjena napretka Crne Gore u pregovaračkim poglavljima [Izveštaj EK, XI 2016]	134

UJEDINJENI U RAZLIČITOSTI

Evropsku uniju kao nadnacionalnu organizaciju sui generis čine one zemlje Evrope koje dijele iste demokratske vrijednosti i posvećene su zajedničkom radu za opšte dobro. Države članice su zajedničkim evropskim institucijama prenijele posebna ovlašćenja, za upravljanje pojedinim segmentima društva kroz zajedničke evropske politike. Tako se demokratske odluke o pitanjima od važnosti za cijelu Uniju donose na evropskom nivou.

Istovremeno, EU je posvećena i očuvanju različitosti evropskih kultura i načina života. Neke od evropskih zemalja takođe su zakucale na vrata EU, tu je inaša zemlja – CRNA GORA.



1. INTEGRACIJA EVROPSKIH DRŽAVA

1.1 Evropska unija i njene članice danas

Evropska unija je porodica demokratskih evropskih zemalja koje zajednički rade da bi poboljšale život svojim građanima. Za šest decenija, ona je omogućila uspostavljanje mira i napretka u Evropi, stvaranje jedinstvene evropske valute (eura) i jedinstvenog tržišta bez granica između država. Ona je postala velika trgovinska sila, veliki investitor i svjetski lider u oblastima poput zaštite životne sredine i pomoći u razvoju. Broj njenih članica povećao se sa šest na dvadeset osam. Više evropskih zemalja priprema se za članstvo, dok Velika Britanija pregovara izlazak iz EU. Proces stvaranja i razvoja EU, pridruživanja i pristupanja novih država Uniji naziva se jednim imenom **proces evropskih integracija**.

Tabela 1. Izabrani indikatori država članica EU

ISO kod Zemlje (ISO CODE)	DRŽAVE ČLANICE 000 stan. 2016	STANOVNIŠTVO		POVRŠINA		BDP - 2016			BDP/pc PPS 2016
		%	000 km ²	%	Tek. cijene mlrd €	%	Realna stopa rasta		
EU	EUROPEAN UNION/EVROPSKA UNIJA	511.805	100	4.295,6	100	14.855,3	100	1,9	100
1	BE Belgium /Belgija, € [1951]	11.366	2,2	30,5	0,7	421,6	2,8	1,2	118
2	BG Bulgaria/Bugarska [2007]	7.102	1,4	11,9	0,3	47,4	0,3	3,4	48
3	CZ Czech Republic/ Češka, € [2004]	10.579	2,1	78,9	1,8	176,6	1,2	2,6	88
4	DK Denmark / Danska [1973]	5.749	1,1	43,1	1,0	277,3	1,9	1,7	125
5	DE Germany / Njemačka, € [1951]	82.800	16,0	356,9	8,3	3.144,1	21,2	1,9	123
6	EE Estonia / Estonija, € [2004]	1.316	0,3	45,0	1,0	21,1	0,1	2,1	74
7	IE Ireland / Irska, € [1973]	4.775	0,9	70,0	1,6	275,6	1,9	5,1	177
8	EL Greece / Grčka, € [1981]	10.757	2,1	132,0	3,1	175,9	1,2	0,0	67
9	ES Spain / Španija, € [1986]	46.529	9,1	504,8	11,8	1.113,9	7,5	3,2	92
10	FR France / Francuska, € [1951]	67.024	13,1	550,0	12,8	2.228,9	15,0	1,2	105
11	HR Croatia /Hrvatska, [2013]	4.154	0,8	56,6	1,3	45,8	0,3	3,0	59
12	IT Italy / Italija, € [1951]	60.589	12,0	301,3	7,0	1.672,4	11,3	0,9	96
13	CY Cyprus / Kipar, € [2004]	855	0,2	9,3	0,2	17,9	0,1	2,8	81
14	LV Latvia / Letonija, € [2004]	1.950	0,4	65,0	1,5	25,0	0,2	2,0	66
15	LT Lithuania / Litvanija, € [2004]	2.848	0,6	65,0	1,5	38,6	0,3	2,3	75
16	LU Luxembourg/Luksemburg € [1951]	591	0,1	2,6	0,1	54,2	0,4	4,2	267
17	HU Hungary / Mađarska [2004]	9.798	1,9	93,0	2,2	112,4	0,8	2,0	67
18	MT Malta, € [2004]	440	0,1	0,3	0,0	9,9	0,1	5,5	95
19	NL Netherlands / Holandija, € [1951]	17.082	3,3	41,5	1,0	702,6	4,7	2,2	128
20	AT Austria / Austrija, € [1995]	8.773	1,7	83,9	2,0	349,3	2,4	1,5	126
21	PL Poland / Poljska [2004]	37.973	7,5	312,7	7,3	424,3	2,9	2,7	69
22	PT Portugal / Portugalija, € [1986]	10.310	2,0	92,1	2,1	184,9	1,2	1,4	77
23	RO Romania / Rumunija [2007]	19.638	3,9	237,5	5,5	169,6	1,1	4,8	59

24	SI	Slovenia / Slovenija, € [2004]	2.066	0,4	20,3	0,5	40,4	0,3	3,1	83
25	SK	Slovakia / Slovačka, € [2004]	5.435	1,1	48,8	1,1	81,0	0,5	3,3	77
26	FI	Finland / Finska, € [1995]	5.503	1,1	338,0	7,9	215,6	1,5	1,9	109
27	SE	Sweden / Švedska [1995]	9.995	1,9	460,0	10,7	462,1	3,1	3,2	124
28	UK	United Kingdom/Ujed.kraljevst. [1973]	65.809	12,7	244,8	5,7	2.366,9	15,9	1,8	108
	EA	EUROZONA [EA 19]	341.009	66,6	2.757,1	64,2	10.733	72,5	1,8	106
		SVIJET [2016.godine]	7,53 mlrd. stanovnika		P=148,94 mil km ²		BDP=75,5 triliona \$ [IMV WEO]			
		EU U ODNOSU NA SVIJET	7% stanovnika		3% površine		22%			EU BDP=16,6 tril.\$

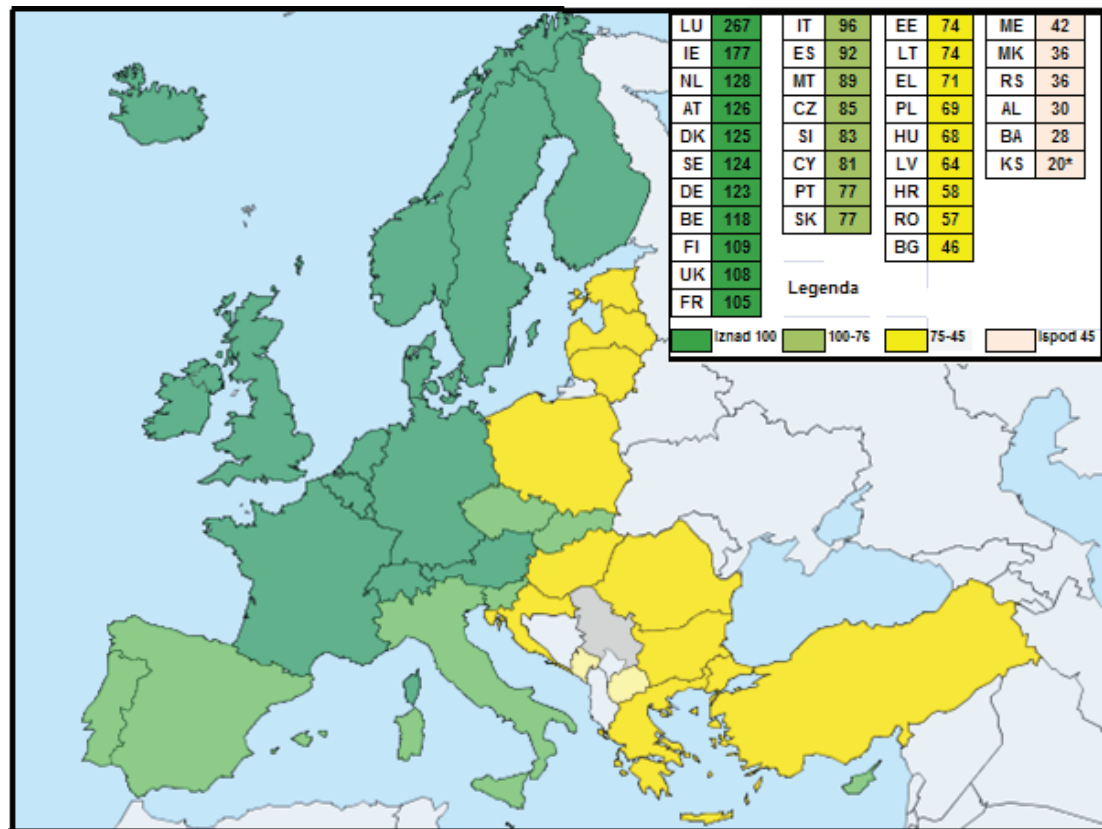
U prvoj koloni dati su ISO kodovi zemalja, koji se koriste i u međunarodnim komparacijama. Znak eura (€) u drugoj koloni tabele stoji kod 19 država članica eurozone. U zagradi je godina pristupanja svake od zemalja [za šest osnivača, to je 1951. godina, kada je osnovana Evropska zajednica za uglj i čelik, za ostale – godina pristupanja EU]. Sljedeće kolone pokazuju broj stanovnika i površinu svake od zemalja članica, kao i učešće u strukturi na nivou EU. Bruto domaći proizvod (BDP) u četvrtoj koloni – najjednostavnije, predstavlja tržišnu vrijednost svih proizvedenih dobara i usluga u privredi jedne zemlje tokom određenog vremena, najčešće za godinu dana. Bruto domaći proizvod po stanovniku (BDP/pc) izražen u paritetu kupovne moći, u poslednjoj koloni – predstavlja odnos ukupnog BDPa i broja stanovnika [latinski *per capita* – po stanovniku], i često se koristi u ekonomskoj statistici, a izračunava se posebnim metodom da bi se eliminisale cjenovne razlike između zemalja, tako da predstavlja međunarodno uporediv izraz kupovne moći stanovništva [PPS – Purchasing Power Standards].

Evropska unija danas je zajednica 28 država, u kojoj na 4,3 miliona km² [oko 3% zemljine površine] živi 511 miliona stanovnika [7% svjetske populacije] i u kojoj se službeno komunicira na 24 jezika, gdje se zajedničke politike sprovode preko veoma razgranatog mehanizma institucija koje objedinjava i uređuje pravna tekovina Unije, tzv. *acquis communautaire*.

BDP EU čini oko 22% BDP svijeta, dok se u EU zemlje poslednjih godina ulaže oko 30% ukupnih stranih direktnih investicija svijeta [od čega je 55% intra-EU investiranje].

Iako je širenjem Unije i postepenom integracijom politika došlo do ubrzanog razvoja manje razvijenih (novih) država članica, BDP po glavi stanovnika izražen u paritetu kupovne moći u odnosu na prosjek EU – veoma je različit. Od 28 zemalja, samo 11 je iznad prosjeka EU, dok je 8 zemalja u intervalu do 75% prosjeka EU, a 9 zemalja ispod 75% prosjeka EU. U odnosu na države članice, naš region je znatno ispod EU prosjeka, što se vidi na grafiku i tabeli za šest zemalja našeg regiona.

Bruto domaći proizvod po glavi stanovnika u paritetu kupovne moći (2016, EU28=100)



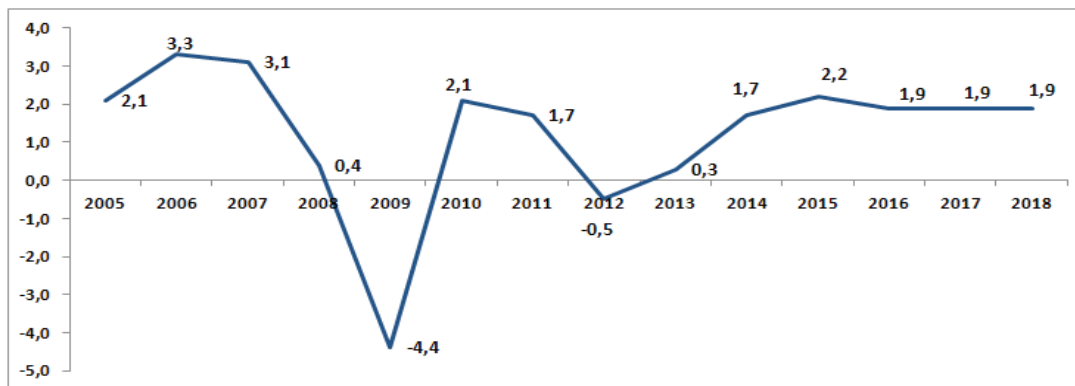
Države članice različite su po veličini svoje populacije, po teritoriji, ekonomskoj razvijenosti i kupovnoj moći stanovništva. Na jednoj strani, šest velikih država članica čini preko 70% stanovništva, dok je na drugoj strani čak 9 malih država čije stanovništvo u prosjeku čini manje od 1% stanovništva Unije. Po veličini bruto domaćeg proizvoda [BDP], četiri su velike države članice, koje najviše doprinose ekonomskom rastu, izvozu na druga tržišta, kao i punjenju zajedničkog budžeta Unije [Njemačka, Francuska, Italija i Velika Britanija – zajedno 63,4%]. Na drugoj strani, čak 11 zemalja, uglavnom neto korisnica budžeta EU, ima BDP ispod 1% BDP-a ukupne Unije.

STANOVNIŠTVO EU28	%	EKONOMSKA SNAGA	%	BDP/pc PPS [EU=100]
6 velikih [DE, FR, IT, UK, PL, ES]	70,5	4 velike - DE, FR, UK, IT	63,4	11 zemalja preko prosjeka EU
9 malih, do 1% stanovništva EU	3,7	Španija čini 7,5% EU BDP-a	7,5	8 zemalja između 99 i 75 prosjeka EU
13 zemalja [1,1-4%]	25,8	1%-4,6% - 12 zemalja	25,8	9 zemalja ispod 75 prosjeka EU
		ispod 1% - 11 zemalja	3,3	

I Evropska unija se, kroz koordinaciju ekonomske politike i mehanizme finansijske podrške prezaduženim zemljama, bori protiv ekonomske krize. Svjedoci smo posljednjih godina da

Evropa prolazi kroz period duboke transformacije. Nastala globalna kriza je izbrisala godine ekonomskog i društvenog napretka i otkrila strukturne slabosti u ekonomijama EU-28. BDP je u 2009. godini pao za 4,4%, a nivo industrijske proizvodnje vratio se na nivo iz devedesetih godina XX vijeka. Prosječni deficit budžeta dostigao je 7% u BDP-u, a nivo zaduženosti prešao 80% BDP-a, dok je 23 miliona ljudi (10% aktivnog stanovništva) bilo nezaposleno. Ekonomska situacija u državama članicama EU jasno je pokazala da Unija nije izuzetak u odnosu na ostatak svijeta. Ekonomska kriza bila je veliki šok za građane EU i pokazala potrebu za zajedničku akciju i evropsku solidarnost.

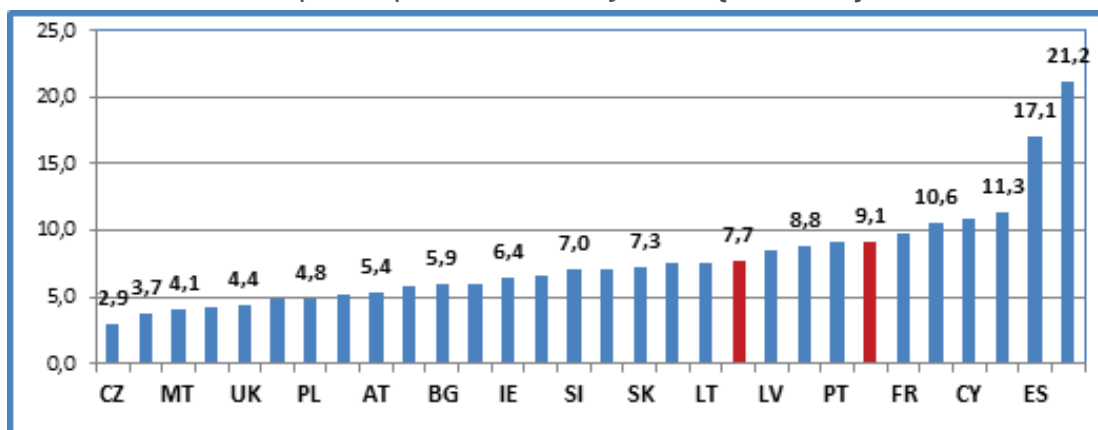
Realna stopa rasta BDP EU 2005-2016 sa projekcijama do 2018. godine¹



Oprava evropskih ekonomija nije bio lak, niti je išao planiranom dinamikom, ali današnji postepeni ekonomski oporavak otvara nove perspektive dalje integracije. EU se 2017. godine nalazi u petoj godini **ekonomskog oporavka**, koji je stigao do svih država, sa prognozom daljeg umjerenog rasta.

U Evropskoj uniji, u uslovima krize, pogoršali su se i **indikator tržišta rada**, posebno nezaposlenost.

Stopa nezaposlenosti u EU – jul 2017 (EUROSTAT)



Početkom 2013. godine broj nezaposlenih u EU dostigao je 26,3 miliona, a stopa nezaposle-

¹ https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/european-economic-forecast-spring-2017_en

nosti je postala dvocifrena [10,9%]. Pomoću mehanizma koordinacije ekonomskih politika i ovi indikatori postepeno se popravljaju. U 2017. godini, stopa nezaposlenosti smanjuje se ispod 8% i broj nezaposlenih lica pada ispod 20 miliona. Nezaposlenost ostaje posebno velika među mladima [u 2016. g. je 18,7%, najveća je u Grčkoj i Španiji – 47% i 44%, zatim Italiji 38% i Hrvatskoj 31%], a jednako pogađa i muškarce i žene. Stopa zaposlenosti, takođe jedan od ključnih indikatora razvojne strategije Evropa 2020, povećala se 2017. godine na 71%² [ciljana vrijednost 2020.g. je 75%].

Kriza je pokazala da su ekonomije EU [danas EU-28] međusobno **visoko zavisne** i da postoji visok nivo povezanosti i uslovljenosti akcija između nacionalnih ekonomija, posebno u Eurozoni³. Reforme, ili izostanak nekih od njih, u jednoj zemlji utiču na performanse drugih zemalja [država članica EU].

16 zemalja EU značajno probijaju prag kriterijuma iz Mاستrihta kada je u pitanju **javni dug**, što se vidi iz sljedećeg pregleda. Pet zemalja ima javni dug u BDP-u preko 100%. Najzaduženija zemlja EU je Grčka, čiji javni dug dostiže 178,8% BDP-a u 2017. godini. Samo 13 zemalja EU ima javni dug ispod 60% BDP-a, dok 10 zemalja između 60 i 100% BDP-a [Eurostat i AMECO baza Komisije].

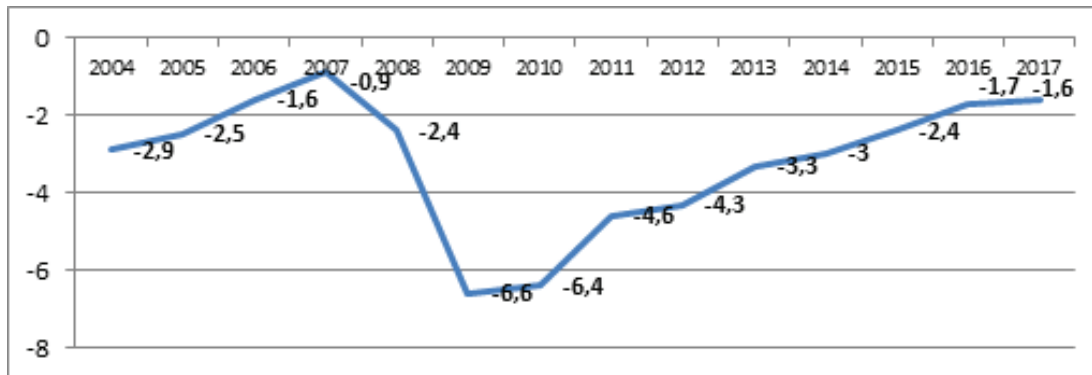
PREZADUŽENE EU ZEMLJE - 2017		JAVNI DUG ISPOD 100% BDP		JAVNI DUG ISPOD 60% BDP	
Grčka	178,8	Španija	99,2	Holandija	59,8
Italija	133,1	Francuska	96,4	Malta	55,8
Portugal	128,5	Velika Britanija	88,6	Poljska	54,6
Belgija	105,6	Austrija	82,8	Slovačka	51,5
Kipar	103,4	Hrvatska	81,9	Litvanija	42,4
		Slovenija	77,8	Švedska	39,1
EU-28	83,5	Irska	73,5	Letonija	38,5
EA-19	89,2	Mađarska	72,6	Danska	36,7
		Njemačka	65,8	Rumunija	39,3
		Finska	65,5	Češka Republika	36,2
				Bugarska	26,8
				Luksemburg	22,0
				Estonija	9,5

Od 2014. godine prosječni nivo **budžetskog deficita** država članica EU vratio se u granice Mاستrihta. U 2016. godini, samo četiri zemlje imaju budžetski deficit jednak ili neznatno iznad praga od 3% BDP-a, a čak 10 zemalja bilježi budžetski suficit.

2 Eurostat i AMECO database [http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm]

3 Npr. prilikom prezentacije Strategije Evropa 2020, 11.02. 2010. godine, u vezi sa visokom zavisnošću ekonomija država članica, navedeno je da oko 70% komponenti za proizvodnju jednog automobila u Uniji dolazi iz drugih država članica.

Prosječni nivo budžetskog deficita država EU u strukturi BDP-a: 2004-2017



Danas, 10 godina od izbijanja krize, možemo reći da se evropska ekonomija konačno „povratila“, a sa njom i povjerenje.⁴

1.2 Razlozi nastanka EU i osnivački ugovori – od podijeljene ka ujedinjenoj Evropi

Ovakva kakva je danas, Evropska unija izrasla je na idejama evropskih integralista – utopista iz 19. vijeka. Prije nego što je ideja ujedinjenja Evrope poprimila oblike prvorazrednog političkog projekta i postala cilj najrazvijenijih zemalja Starog kontinenta, ona je dugo u krugovima evropskih filozofa i pisaca živjela isključivo kao simbol humanosti i otpora prema surovostima tragičnih konflikata koji su potresali Evropu, posebno u prvoj polovini 20. vijeka. Čak je i čuveni francuski pisac Viktor Igo [1802–1885] maštao, pisao i govorio o „ujedinjenim državama Evrope“, ali i njegove i sve druge humanističke ideje izgarale su u brojnim međudržavnim konfliktima ondašnjeg vremena i u dva svjetska rata. Međutim, totalitarizam iz vremena svjetskih ratova još više je zahuktavao i ideje pacifista o zajedničkom životu u miru na evropskom kontinentu, koje su sve više nadjačavale nacionalne suprotstavljenosti.

Kraj II svjetskog rata označio je početak nove ere u odnosima između evropskih država. Trebalo je staviti tačku na međunarodne sukobe i izgraditi trajni mir koji će počivati na zajedničkim vrijednostima i interesima evropskih naroda. Nova generacija evropskih državnika lansirala je ideju ujedinjene Evrope zasnovane na ugovorima koji će garantovati mir, vladavinu prava i jednakost država. U periodu od 1945. do 1950. godine formirane su brojne regionalne i međunarodne organizacije koje su kao osnovni cilj imale očuvanje mira i bezbjednosti, obnovu ratom razorenih privreda, podsticanje raznih vidova saradnje između država. Najvažnije su: Ujedinjene nacije, Međunarodni monetarni fond, Svjetska banka, Savjet Evrope, NATO, ali i GATT [Opšti sporazum o carinama i trgovini].

4 Žan-Klod Juncker, Stanje Unije 2017, Evropski parlament, 13.09.2017.

Francuska je učinila pri korak i ponudila konkretan predlog koji je odgovarao nacionalnim interesima pojedinih država, i to u industriji uglja i čelika. To je bila originalna ideja francuskog komesara za planiranje *Žana Monea*, koju je plasirao i za koju je preuzeo političku odgovornost *Robert Šuman*, francuski ministar inostranih poslova. Bilo je to vrijeme neposredno poslije II svjetskog rata, kada je još vladalo duboko nepovjerenje između dvije velike evropske države – Francuske i Njemačke, koje su više od jednog vijeka međusobno ratovala oko pitanja „ko je jači” i da li će pogranične rajnske oblasti Alzas i Loren pripasti jednoj ili drugoj državi.

„Mi ne stvaramo koaliciju država već ujedinjujemo ljude... Naša Zajednica nije udruženje proizvođača uglja i čelika; ona je zametak Evrope... Nijesmo mi određivali njene granice, već su ih određivale one zemlje koje za sada još ne žele da nam se pridruže... Od njih zavisi da li će se naše granice proširiti i da li će prepreke koje razdvajaju naše narode [...] biti postupno sasvim ukinute.”

Žan Mone



Žan Mone i Robert Šuman

Ovaj predlog trebalo je ne samo da doprinese razvoju teške industrije, već i da podstakne francusko-njemačko pomirenje. Godine 1950. Šuman je za ovu ideju našao sagovornika u prvom poslijeratnom njemačkom kancelaru Konradu Adenaueru. Tako je prvi dokument koji je označio početak konkretizacije i realizacije funkcionalne integracije bila tzv. Šumanova deklaracija, nastala pod uticajem višedecenijskih ideja o evropskoj integraciji, kao najboljem načinu da se otklone stalni ratovi u Evropi. Francuski ministar spoljnih poslova Šuman objavio je 9. maja 1950. godine u istorijskoj deklaraciji da „francuska vlada predlaže da se cjelina francuske i njemačke proizvodnje uglja i čelika stavi pod zajedničku visoku vlast, u okviru organizacije koja će biti otvorena i za ostale evropske zemlje”. Predlog se ticao dva strateška proizvoda bitna za privredu i rat: uglja [glavni energent tog doba] i čelika [glavna sirovina za izradu oružja]. Njemačkoj i Francuskoj pridružile su se u početku još četiri zemlje: Italija, Belgija, Holandija i Luksemburg.

Evropska unija – od Pariza do Lisabona

Evropska unija kakvu poznajemo danas nije nastala odjednom, niti je njen razvoj zavšen. Proces širenja Unije i produbljivanje nivoa integracije kroz nove politike i sektore koji se prenose na nadnacionalni nivo, započet osnivanjem Evropske zajednice za uglj i čelik, nastavlja se i nakon Lisabonskog ugovora. Sljedeći grafički prikaz daje sažet razvoj evropske ideje ujedinjenja kroz osnivačke ugovore, a koji je praćen širenjem broja država članica.

Hronologija evropskih sporazuma i talasi proširenja Unije

1948	1951/52	1957/58	1965/67	1986/87	1992/93 MASTRIHT	1997/99	2001/03	2007/ 09
BRISEL	PARIZ	RIM	BRISEL	Jedinstveni evropski akt	[osnovana EU]	AMSTERDAM	NICA	LISABON
Euratom – Evropska agencija za atomsku energiju								
EZUČ – Evropska zajednica za uglj i čelik (1952-2002)								
Evropska ekonomska zajednica (EEZ)				STUBOVI	Evropska zajednica (EZ)			
II Pravosuđe i unutrašnji poslovi Policijska i pravosudna saradnja u kriminalnim stvarima								
					III Zajednička spoljna i bezbjednosna politika [ZSBP]			
Evropska politička saradnja								
1948 – Zapadnoevropska unija [ZEU]								
1949 – NATO – jačanje sistema kolektivne bezbjednosti – 29 članica [22 članice iz EU, plus US, CA, AL, IS, NO, TR, ME]								
DRŽAVE OSNIVAČI I TALASI PROŠIRENJA	FR, DE, IT, LU, NL	BE, DK, GB, IE*	EL	ES, PT	AT*, SE*, FI*	CZ, EE ,CY*, LV, LT, HU, MT*, PL, SI, SK / BG, RP	HR	
	šest država osnivača [1952/1958]	I proširenje 1973	II proširenje 1981	III proširenje 1986	IV proširenje 1995	V proširenje [2004 / 2007]	VI proširenje 2013	

- 1951 – Ugovor o Evropskoj zajednici za uglj i čelik (Pariski ugovor, trajao 50 godina, do 2002), zajedničko tržište uglja i čelika, nadnacionalni organi
- 1957 – Ugovori o osnivanju EEZ i Euroatoma (Rimski ugovori), nastanak carinske unije, postepeno ukidanje neocarinskih barijera, zajedničke politike;
- 1965 – Ugovor o spajanju, stvoreni zajednički organi Evropskih zajednica (Savjet ministara, Komisija, Parlament i Sud pravde)
- 1986 – Jedinstveni evropski akt, kompletiranje unutrašnjeg tržišta do 1992. g.
- 1992 – Ugovor o EU, Mاستriht, osnovana EU, državljanstvo EU, Evropska monetarna unija (EMU)
- 1997 – Ugovor iz Amsterdama, renumeracija članova osnivačkih akata, unapređenje oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova;
- 2001 – Ugovor iz Nice (nova pravila glasanja)
- 2007 – Ugovor iz Lisabona (stupio na snagu 1. decembra 2009. godine). Ugovorom se definiše nov način organizacije i rada Evropske unije. Takođe, Unija dobija status pravnog lica, a po prvi put je definisan i način izlaska neke države članice iz EU.

Evropske zajednice

Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik – EZUČ (Pariski ugovor) potpisan je 18. aprila 1951. godine u Parizu. Ugovoru su pristupile: Francuska, Italija i zemlje Beneluksa – Belgija, Holandija i Luksemburg. Stvoreno je zajedničko tržište za uglj i čelik, i uvedena je zajednička kontrola, plasiranje i korišćenje derivata. Ugovor je stupio na snagu jula 1952. godine, s ograničenim trajanjem od 50 godina (do 2002., kada je integrisan u EZ). Stvorena je nova organizacija sa sopstvenim institucionalnim aparatom, koju su činili Zajednička vi-

soka vlast [devetočlano tijelo, nezavisno u odlučivanju, pri čemu su odluke bile obavezujuće za sve države članice], Zajednička skupština [predstavnicima delegirani od nacionalnih parlamenata; čisto savjetodavna funkcija], [„Specijalni”] Savjet ministara [predstavnicima vlada država članica koji dijele moć političkog odlučivanja sa Visokom vlasti] i Sud pravde. Ovim ugovorom otvoren je proces evropskih integracija, prvenstveno baziran na procesu ekonomskih integracija, koji proizilazi iz jasnih ekonomskih interesa svih ugovornih strana. U to vrijeme pokrenuta je i inicijativa o stvaranju odbrambene odnosno političke zajednice, što nije prihvaćeno, a države osnivači, prateći princip postupnosti, vraćaju se funkcionalnoj integraciji u ekonomskoj sferi.

U Rimu su 25. marta 1957. godine potpisani **ugovori o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i Evropske zajednice za atomsku energiju (EUROATOM)**. Rimski ugovori stupili su na snagu 14. januara 1958. godine.

Cilj EEZ, kako je ugovorom utvrđeno, bio je stvaranje zajedničkog tržišta sa slobodnim protokom roba, ljudi, usluga i kapitala i izgradnja carinske unije [1. jula 1968. godine ukinute su carine između šest država EEZ i formirane jedinstvene carine prema drugim zemljama, što čini u osnovi carinsku uniju]. Nakon stvaranja zone slobodne trgovine, sljedeći korak u procesu integracije jeste stvaranje jedinstvene carinske teritorije, uvođenjem zajedničke carinske tarife prema trećim državama, pri čemu se ukidaju i carinska, ali i druge vrste ograničenja trgovini između država članica. Ugovorom je bilo predviđeno formulisanje **zajedničke trgovinske, poljoprivredne i saobraćajne politike**, zatim saradnja i koordinacija politika u drugim oblastima, kao i usklađivanje nacionalnih zakonodavstava u mjeri u kojoj je to neophodno za nesmetano funkcionisanje zajedničkog tržišta. S druge strane, **Euroatom** kao svoj primarni cilj ima razvoj evropske nuklearne industrije, podsticanje istraživanja u oblasti atomske energije, kao i smanjenje troškova tih istraživanja. Za razliku od EEZ, Euroatom ne predviđa formiranje zajedničkog tržišta, već povezuje države članice kako bi zajedničkim snagama doprinijele unapređenju atomske industrije.

Šest zemalja zapadne Evrope, koje su formirale Evropske zajednice – EZUČ, EEZ i Euroatom, u tim organizacijama imale su svoju Komisiju, Savjet ministara, Parlament i Sud pravde, što je predstavljalo svojevrsno dupliranje izvršnih organa. Stoga je aprila 1965. godine potpisan Sporazum o spajanju u Briselu [**Sporazum iz Brisela, Merger Treaty**, na snazi od jula 1967. godine] koji je udružio izvršna tijela tri različite zajednice u **zajedničke organe Evropskih zajednica (EZ)**. Od 1973. godine, Velika Britanija, Irska i Danska pristupile su EZ (EEZ, EZUČ i Euroatom). Godine 1981. pristupila je Grčka, a 1986. Španija i Portugalija.

Jedinstveni evropski akt i proces stvaranja zajedničkog tržišta

Godine 1986. usvojen je **Jedinstveni evropski akt**, kojim je do 1992. godine trebalo sprovesti program uvođenja jedinstvenog tržišta na teritoriji cijele Zajednice. Glavni aspekti programa **jedinstvenog tržišta** obuhvatili su: uklanjanje neocarinskih barijera trgovini, povećanje konkurencije, unapređivanje saradnje između preduzeća u oblasti istraživanja i razvoja, ujednačavanje tržišta faktora kroz punu liberalizaciju mobilnosti faktora, monetarna integracija, te socijalna zaštita [Povelja o socijalnim pitanjima].

Mastriht 1992 – Ugovor o stvaranju EU

Naredni važan datum u procesu evropskih integracija i hronologiji nastanka današnje Unije, svakako je 10. decembar 1991. Tada je u Mastrihtu Evropski savjet postigao dogovor o predlogu Sporazuma o stvaranju Evropske unije. **Ugovor o stvaranju Evropske unije, tzv. Sporazum iz Mastrihta**, potpisan je 7. februara 1992. godine. On se sastojao od tri osnovna dijela [stuba] EU: 1. prerađeni tekst Ugovora iz Rima koji uključuje uslove za ekonomsku i monetarnu uniju [EMU], 2. zajednička spoljna i bezbjednosna politika [ZSBP], i 3. pravosudna pitanja i unutrašnji poslovi.

Osnovna razlika između **prvog i druga dva stuba** u tome je što se prvi koristi pravno obavezujućim instrumentima i procedurama utemeljenim u evropskim ugovorima koji su zajednički – već prihvaćeni, što znači da je nadležnost u rukama Zajednice, bez obaveze da se o pitanjima iz tog domena traži potvrđivanje na nacionalnim nivoima. Druga dva stuba su, međutim, pretežno u nadležnosti nacionalnih vlada, odnosno spadaju pod proceduru međuvladinog usaglašavanja kroz rad Evropskog savjeta i Savjeta ministara. Samim tim, druga dva stuba nijesu bila u nadležnosti Evropskog suda pravde i nijesu podlijegala postupku donošenja odluka na nivou Unije.

Važna pitanja koja se takođe pominju u Ugovoru iz Mastrihta jesu: prava građana EU da žive i rade u bilo kojoj zemlji EU, prava da kada putuju van granica EU mogu dobiti diplomatske i konzularne usluge od predstavnika bilo koje zemlje članice EU, pravo glasa i izlaska na lokalne izbore u bilo kojoj državi članici EU [uz rezidencijalni uslov]. Zadatak EU postao je i doprinos uspostavljanju i razvoju transevropskih mreža u oblasti saobraćajne, telekomunikacione i energetske infrastrukture. Zbog toga je osnovan Kohezioni fond, čija uloga je proširena i na projekte zaštite životne sredine. Komitet regiona pridodat je strukturi EU radi obavljanja konsultacija sa predstavnicima lokalnih i regionalnih vlasti. Od 1995. godine članice Unije su i Austrija, Finska i Švedska.

Amsterdam 1997, Nica 2001

Ugovor iz Amsterdama, 2. oktobra 1997. godine [na snazi od 1. maja 1999. godine], donio je nekoliko novina: Šengenski sporazum o zajedničkim vizama za građane trećih zemalja uključen je u EU [osim u slučaju Britanije i Irske]; unaprijeđena je saradnja među državama članicama u oblasti zapošljavanja i socijalne politike; EU je trebalo da radi samo na onim poslovima koji se ne mogu bolje izvršiti na nacionalnom ili nižim nivoima; uvedena ugovorna klauzula o fleksibilnosti dopustila je da neke zemlje usvoje zajedničku politiku, čak i kada druge zemlje to ne žele; postoji mogućnost konstruktivnog uzdržavanja od glasanja, ali ono ne sprečava usvajanje zajedničkih odluka; međutim, ako zemlje članice koje su uzdržane predstavljaju više od jedne trećine glasova kvalifikovane većine, odluka se ne može usvojiti; uvedena su i pravila po kojima su svi građani i pravni subjekti EU imali pravo pristupa dokumentima EU, itd.

Ugovor iz Nice potpisan je 26. februara 2001., a na snazi je od 1. februara 2003. godine. Predstavljao je svojevrsnu prekretnicu u istoriji EU, jer je razmatrao raspodjelu moći i uticaja u proširenoj EU. Ugovor iz Nice donio je sljedeće novine: a) odmjeravanje glasova u Sav-

jetu ministara – promjena u ponderaciji („snazi“) glasova unutar Savjeta ministara u korist velikih zemalja na štetu malih zemalja; b) Evropska komisija – svaka zemlja imenuje samo po jednog člana Komisije [ravnopravna rotacija koju prethodno jednoglasno utvrđuje Savjet ministara], moguća samo do 27 odnosno 28 država članica unutar EU; c) fleksibilnost [polažana saradnja ili varijabilna geometrija] – grupa od osam ili više zemalja može se zalagati za dublju integraciju u određenim oblastima politike [model „Evrope sa više brzina“, npr. kod uvođenja jedinstvene valute ili šengenske zone bez pasoša]; d) većinsko glasanje – politička integracija se ubrzala kako su zemlje članice odustale od prava na veto u 29 novih oblasti [pravo na veto u nekoj oblasti znači da ako bilo koja od zemalja članica EU stavi veto, zabranu, na neki predlog u toj oblasti, on se odbacuje; to pravilo vrijedi samo u onim oblastima koje su definisane u osnivačkim ugovorima].

Ugovor iz Nice otvorio je institucionalnu mogućnost za veliko, peto proširenje EU – 1. maja 2004. godine [Mađarska, Poljska, Češka, Slovačka, Slovenija, Litvanija, Letonija, Estonija, Malta i Kipar], kasnije i produženo peto proširenje, tj. pristupanje Rumunije i Bugarske od 1. januara 2007. godine. Ugovorom iz Nice, međutim, nije jasno zauzet stav o budućnosti EU, pa je proces njene dalje institucionalne izgradnje nastavljen.

Ugovor o Ustavu EU (2004)

Ugovor o Ustavu EU predlagao je eliminaciju sistema “stubova“. Pregrupisanje svih odredbi o spoljnim akcijama Unije, koje su ranije bile raspoređene na različitim mjestima, objedinilo bi ih u jedno poglavlje i bile bi stavljene „pod isti krov“. **Oblast vanjskih akcija Unije** trebalo je da po tom predlogu obuhvati: 1) zajedničku vanjsku i bezbjednosnu politiku [ZSBP], 2) zajedničku politiku bezbjednosti i odbrane, 3) zajedničku trgovinsku politiku, 4) saradnju sa trećim zemljama i humanitarnu pomoć i 4) zaključivanje međunarodnih ugovora. Spoljne akcije Unije trebalo je da preuzme ministar inostranih poslova, potpredsjednik Komisije. Međutim, proces ratifikacije [potvrđivanja] evropskog ustava obustavljen je nakon francuskog i holandskog „ne“ na referendumu 2005. godine. EU je zapala u institucionalnu krizu koja je imala i snažan uticaj na politiku proširenja.

Lisabonski [reformski] ugovor (2009)

Novi predlog, pod nazivom Lisabonski [reformski] ugovor, utvrđen je 15. decembra 2007. godine. Iako ne nosi naziv „ustav“, ne govori o „superdržavi“, niti pominje zastavu i himnu EU, Lisabonski [reformski] ugovor ipak sadrži mnoge elemente odbačenog ustava EU. Lisabonski ugovor se sastoji iz dva dijela: dosadašnjeg Ugovora o EU i značajno izmijenjenog dosadašnjeg Ugovora o osnivanju EEZ, čije se i ime promijenilo u Ugovor o funkcionisanju EU. Riječ Zajednica u ovim ugovorima zamjenjuje se riječju Unija, kroz cijelokupan tekst. Znači, Unija zamjenjuje i naslijeđuje Zajednicu.

Lisabonski ugovor se sastoji iz niza amandmana na prethodne ugovore koji konstituišu EU, a to su:

1. Ugovor o Evropskoj uniji (UEU) – poznatiji kao Mastrohski ugovor (1992); izmjene i dopune se odnose na institucije, unapređenje saradnje, spoljnu i bezbjednosnu politiku i odbrambenu politiku.

2. Ugovor o osnivanju Evropske zajednice – Rimski ugovori (1957); izmjenama i dopunama se detaljno definišu nadležnosti i oblasti djelovanja Evropske unije; on postaje „**Ugovor o funkcionisanju EU**“ (UFEU).

Lisabonski ugovor obuhvata izmjene i dopune Ugovora o EU, preimenovani Ugovor o funkcionisanju EU, sastavne protokole, anekse, deklaracije, kao i **Povelju o osnovnim pravima EU** i zaključke Evropskog savjeta u vezi sa Irskom.

Tri su osnovna razloga postojala za donošenje Lisabonskog ugovora:

- efikasniji proces donošenja odluka,
- povećanje demokratije davanjem snažnije uloge Evropskom parlamentu i nacionalnim parlamentima, i
- bolja koordinacija i snažniji glas na planu spoljne politike.

Drugim rječima, cilj Lisabonskog (reformskog) ugovora jeste da ubrza proces odlučivanja, otvori put za uvođenje položaja predsjednika EU i osnaži položaj šefa spoljne politike Unije. Takođe, on omogućava efikasnije donošenje odluka Unije čije se članstvo povećalo na 28 zemalja. To se posebno odnosi na pitanja iz oblasti odbrane, energetike, borbe protiv klimatskih promjena i migracije. Ukida se pravo veta u 50 oblasti, među kojima su i unutrašnji poslovi i pravosuđe. Odluke se donose ukoliko za njih glasa 55 odsto zemalja koje predstavljaju najmanje 65 odsto stanovništva EU. Konsenzus (potpuna saglasnost) je potreban samo za spoljnu politiku, odbranu, socijalna pitanja, oporezivanje i kulturu. Po Lisabonskom ugovoru, Evropski parlament ima 750 poslanika, i svog predsjednika.

Kroz Lisabonski ugovor, Unija dobija svog predsjednika (Evropskog savjeta), umjesto dosadašnjeg šestomjesečnog rotirajućeg predsjedavajućeg, koga biraju premijeri i predsjednici država članica na 30 mjeseci. EU dobija diplomatsku službu (Evropsku službu za vanjske poslove) i svog ministra vanjskih poslova – „visokog predstavnika za vanjsku i bezbjednosnu politiku“, koji objedinjava funkciju koja već postoji pod tim nazivom i funkciju komesara za vanjske poslove. Konačno, Evropska unija Lisabonskim ugovorom dobija i status **pravnog lica**, što joj daje značajnu snagu i mogućnost da zaključuje međunarodne ugovore, postane član međunarodnih konvencija ili da bude član međunarodnih organizacija.

Potvrđivanje Lisabonskog ugovora u svim državama članicama pratila je velika neizvjesnost i odlaganje stupanja na snagu. Tako je na prvom referendumu u Irskoj, juna 2008. godine, Lisabonski ugovor bio odbačen, a tek na drugom referendumu, nakon obećanih olakšica za Irsku, oktobra 2009. godine, dobio je većinsku podršku izašlih glasača. U oktobru i novembru 2009. godine za određene olakšice izborila se i Češka, pa je Ugovor mogao konačno stupiti na snagu 1. decembra 2009. godine. Od njega se očekuje da poveća efikasnost EU, posebno poslije velikog proširenja, ali i da omogući dalje širenje EU.

Konačno, od Lisabonskog ugovora se očekuje da na bolji način promoviše interese svojih građana u svakodnevnom životu. Uvodi se tzv. **inicijativa evropskih građana**. Jedan milion građana, iz više država članica, može da pokrene inicijativu kojom poziva Komisiju da podnese odgovarajući prijedlog o pitanjima za koje građani smatraju da je neophodno donošenje akta Unije.



Lisabonski ugovor – velika očekivanja EU

Republika Hrvatska je prva zemlja [našeg regiona] koja je pristupila Uniji nakon Lisabonskog ugovora [1.7.2013.] i postala 28. država članica.

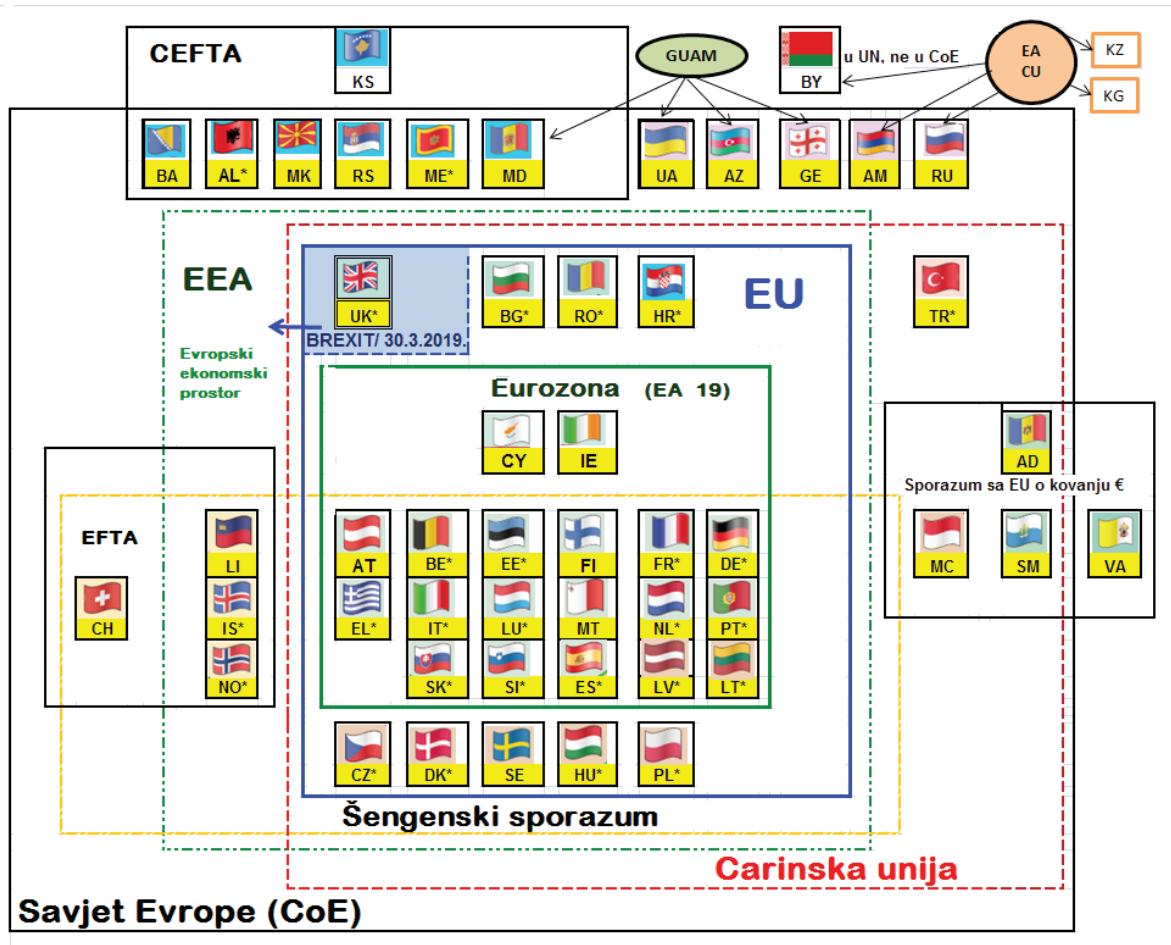
1.3. Integracija Evrope preko granica EU

Evropska integracija danas predstavlja veoma razgranat sistem integracionih oblika koji povezuju evropske države i preko granica EU, bilo da je riječ o ekonomskoj integraciji, trgovinskim sporazumima, zonama slobodnog putovanja ili integracijama u okviru Savjeta Evrope koji okuplja zemlje i preko geografskih granica Evrope. Na sljedećem grafiku možemo vidjeti najznačajnije integracione tokove danas. Zemlje su predstavljene zastavama i ISO kodovima [skraćenicama imena zemalja].

Pojašnjenje integracionog grafika:

- Evropska monetarna unija, EMU [European area – EA] – Nasnažnija integracija u okviru EU je integracija unutar zemalja Eurozone [19 država članica EU koristi euro i pripada ovom nivou ekonomske integracije];
- Evropska unija danas okuplja u nadnacionalnu organizaciju sui generis 28 država članica
- 22 države članice EU su u NATO [osim Austrije, Finske, Švedske, Irske, Malte i Kipra];
- Istovremeno u NATO-u su i SAD, Kanada, Norveška, Turska, Island, Albanija i Crna Gora [na grafiku, sa zvjezdicom];
- Savjet Evrope je međunarodna organizacija koja okuplja najveći broj evropskih zemalja radi unapređenja demokratije, ljudskih prava, vladavine prava i sveukupnog ekonomskog i društvenog napretka zemalja;
- EFTA je sporazum o slobodnoj trgovini između Švajcarske, Islanda, Norveške i Lihtenštajna, koje, zajedno sa EU članicama, od 1994. godine, čine tzv. Evropski ekonomski prostor, koji spaja EU i EFTA u zonu slobodne trgovine; Istovremeno, Švajcarska ima poseban bilateralni trgovinski aranžman sa EU;

Integracije Evrope: različiti nivoi i oblici



- Posebna integracija je i Šengenski sporazum koji objedinjuje određeni broj zemalja EU [u Šengenu nisu Kipar, Irska, Velika Britanija, Bugarska, Rumunija i Hrvatska] i Švajcarsku, Norvešku, Lihtenštajn i Island;
- Četiri mikro države Evrope imaju i poseban aranžman sa ECB da mogu koristiti euro kao svoju valutu, te da, iako nisu članice Eurozone, mogu štampati kovanice eura [Monako, Andora, San Marino i Vatikan];
- CEFTA 2006 – zona slobodne trgovine zemalja Zapadnog Balkana [WB -6] i Moldavije;
- GUAM – regionalna trgovinska inicijativa četiri post-sovjetske države – Gruzije, Ukrajine, Azerbejdžana i Moldavije;
- Carinska unija – EU, Turska i evropske mikro države [koje su suštinski i u Šengenskom sporazumu];
- Evroazijska carinska unija [EA CU] je trgovinska i ekonomska integracija Rusije, Bjelorusije [koja nije članica Savjeta Evrope], Jermenije i dvije azijske države, Kirgistan i Kazahstana;
- Konačno, u bloku koji predstavlja članice EU, Ujedinjeno kraljevstvo je predstavljeno u „posebnom“ kvadratu, sa posebnim naznakom BREXIT i datumom, koji predstavlja okvirni datum usvajanja protokola o izlasku UK iz EU. Neophodno je ukratko pojasniti taj pojam i proces.

BREGZIT (BREXIT)

BREXIT je skraćena o britanskom izlasku iz EU (BRitish EXIT), odluci koju su donijeli građani Ujedinjenog kraljevstva na referendumu održanom 23. juna 2016. godine, kada je, uz izlaznost od 72,2%, za izlazak iz Unije glasalo 51,9% građana. Po uzrastu, važno je napomenuti da su za ostanak u EU većinski glasali mladi i glasači u punoj radnoj snazi, kao i grad London, dok su za izlazak iz EU većinski glasali stariji, pretežno iz ruralnih i manje razvijenih regija. Razlozi nezadovoljstva članstvom u EU mogu se najkraće sažeti na sljedeći način: Britanija je godinama tražila veliki broj izuzeća iz dalje integracije [izuzeća u oblasti socijalne politike, migrantske politike, smanjenje administrativnih barijera tržištu kroz redukciju EU propisa, više konkurencije, isključivo priznanje „multivalutne“ unije, poseban tretman za industriju finansijskih servisa u londonskom Sitiju, veću nadležnost nacionalnih parlamenata i ograničenja za slobodan protok ljudi]. Februara 2016. godine, najveći broj ovih zahtjeva je [uslovno] prihvaćen od strane drugih država članica Unije, međutim, ostalo je premalo vremena za „pozitivnu kampanju“ ostanaka u Uniji, pa je rezultat bio iznenađenje za sve.

Krajem marta 2017. godine Britanije je obavjestila Evropski savjet da pokreće proceduru člana 50 Ugovora o EU, kojim počinje proces njenog izlaska iz Unije. Od juna 2017. godine traju pregovori o uslovima izlaska, tranzicionim periodima i modelu uspostavljanja novih odnosa. Pregovori bi trebali dovesti do usvajanja protokola o izlasku Ujedinjenog kraljevstva iz Evropske unije do 30. marta 2019. godine, svakako prije održavanja sljedećih izbora za Evropski parlament.

1.4. Prioriteti i perspektive dalje evropske integracije

Od 2010. godine, EU organizovano odgovara na ekonomsku krizu kroz mehanizam **Novog ekonomskog upravljanja**, koji podrazumijeva intenzivnu koordinaciju ekonomskih politika kroz godišnji ciklus tzv. „Evropskog semestra“, kontrolu fiskalnih indikatora, mjere makroekonomske i fiskalne konsolidacije [uvođenje striktnih procedura u slučajevima „prekomjernog budžetskog deficita“ i makroekonomskih disbalansa], osnivanje trajnih finansijskih institucija da bi se ekonomske performanse država članica konsolidovale [poput Evropskog mehanizma za stabilnost], kao i osnivanje nadnacionalnih mehanizama kontrole i prevencije daljih produblivanja krize [Bankarska unija, Fiskalna unija]. Imajući u vidu dubinu ekonomske krize, kao i potrebu bliže integracije i konsolidacije evropske ekonomije i institucija, jasno su definisani i prioriteti Evropske komisije u tekućem mandatu:

PRIORITETI EVROPSKE KOMISIJE 2015. – 2019. GODINE

Radna mjesta, rast, investicije [Investicioni plan za Evropu, uz Evropski semestar]	Pravosuđe i temeljna prava Bezbjedna Unija
Jedinstveno digitalno tržište [podsticanje <i>on-line</i> mogućnosti za javni i privatni sektor]	Uravnotežen sporazum o slobodnoj trgovini sa SAD
Energetska unija i klima [sigurnija, pristupačnija i održiva energija]	Demokratske promjene [transparentnost, bolja regulativa]
Bolje povezano i pravednije unutrašnje tržište	Evropska politika u oblasti migracija
Bolje povezana i pravednija Evropska monetarna unija [stabilniji euro, zdrave javne finansije, socijalna pravednost pri sprovođenju strukturnih reformi]	EU kao jači globalni akter [zajedničko djelovanje u oblasti spoljne politike i bezbjednosti, razvojna i humanitarna pomoć, trgovina, ali i politika proširenja i susjedska politika]

Na polovini mandata Evropska komisija sačinila je „**Bijeli papir o budućnosti do 2025. godine**“, koji analizira moguće scenarije razvoja Unije u narednom periodu koja će ostati bez članice Velike Britanije, ali će ostaviti vrata otvorena, da do tog perioda, proširi svoje članstvo sa državama kandidatima iz našeg regiona, prvenstveno Crnom Gorom i Srbijom. Drugim riječima, EU jasno ističe da želi **dalje proširenje (po ispunjenju kriterijuma)**, i da će jačati kredibilnu politiku proširenja za Zapadni Balkan⁵.

U narednoj tabeli dati su scenariji, a u zavisnosti od „dubine“ i „širine“ integracija, svaki od njih reflektuje se na sljedeće evropske politike/oblasti: jedinstveno tržište i trgovina; EMU; Šengen, migracije i sigurnost; vanjska politika i odbrana; budžet EU; i sposobnost ostvarivanja rezultata [kvalitet procesa donošenja odluka]. Traju intenzivne debate o ovim scenarijima, te će jedan od njih, na kraju dobiti podršku.

BIJELA KNJIGA O BUDUĆNOSTI EU DO 2025. GODINE : DEBATA O PET SCENARIJA (2017 – 2019)

Ne odustajemo	Samo zajedničko tržište	Oni koji hoće više, čine više	Činiti manje, ali učinkovitije	Zajedno činimo mnogo više
Nastavak istim putem koji, očekuje se, vodi postepenom unapređenju saradnje u nekim oblastima.	Svođenje EU-27 na funkcionisanje jedinstvenog tržišta usled nemogućnosti da se postigne dogovor o drugim politikama.	Evropa u više brzina gdje se raspoloženi za dublju saradnju opredjeljuju za nju, a drugi - pridružuju po želji i potrebi.	EU se fokusira na određene oblasti, kao npr. trgovina, migracije, bezbjednost, inovacije, itd.	Stoga države članice odlučuju da dijele moć, resurse i donose odluke u sve većem broju politika, što je ekvivalent federalističkoj viziji Evrope.

U međuvremenu, svijet se velikom brzinom kreće naprijed, a **dugoročni izazovi** – globalizacija, klimatske promjene, pritisak na resurse, starenje – intenziviraju se. Prioriteti moraju biti definisani u programskim aktivnostima i poslije tekuće finansijske perspektive. Komisija već intenzivno priprema plan nove finansijske perspektive za period poslije 2020. godine [EU 27 sa perspektivom proširenja], u kom će Unija, u svoj razvojni koncept, preuzeti i **UN ciljeve održivog razvoja do 2030. godine**, tako da omogućiti: podsticanje održivog razvoja i socijalne kohezije, dobro ekonomsko upravljanje, vodeću ulogu u zajedničkim akcijama protiv klimatskih promjena i unapređenje pozicije Unije kao globalnog aktera.



2. MAKROSISTEM EU

2.1 Nadležnosti i ciljevi EU



Evropska unija danas predstavlja jedinstvenu nadnacionalnu, međunarodnu i međuvladinu organizaciju *sui generis*. Zemlje koje čine EU jesu nezavisne, suverene zemlje, ali one ustupaju dio svog suvereniteta da bi bile uspješne i uticajne na globalnom nivou, što nijedna od njih sama ne bi mogla da ostvari, kao što to čine zajedno. U praksi, *ustupanje suvereniteta* znači da zemlje članice delegiraju neka od svojih ovlašćenja za donošenje odluka na zajedničke institucije koje su stvorile, tako da specifične odluke od zajedničkog interesa mogu biti donijete na demokratski način na nadnacionalnom nivou.

Po oblastima koje obuhvata – od poljoprivredne politike, trgovine, prevoza, do pitanja vanjske politike, odbrane, pravosuđa i mnogih drugih – EU podsjeća na „superdržavu“, na organizaciju koju neki doživljavaju kao „postmoderno carstvo“. Ali to moderno carstvo nije originalno samo po činjenici da nema cara ili da su u njega udružene demokratske, suverene države. Ono je neobično i po tome što se radi o prvoj zajednici država u ljudskoj istoriji koje su se objedinile sasvim dobrovoljno i miroljubivim putem. Stoga je EU jedan od najoriginalnijih političkih izuma našeg doba, jedinstvena po svojim karakteristikama, svojevrsna tvorovina kakvoj nema poređenja u istoriji niti u savremenim međunarodnim odnosima danas. U drugoj polovini XX i početkom XXI vijeka Unija je ostvarila ono što nijesu uspjeli brojni evropski osvajači i vojskovođe – ujedinila je veći dio evropskog kontinenta.

Evropska unija [EU] danas je jedinstvena nadnacionalna ekonomska, politička, carinska, monetarna ali i odbrambeno-bezbjednosna integracija država koje geografski pripadaju evropskom prostoru.

Organizacija od posebnog značaja za EU, posebno kada je u pitanju prijem novih članica u kontekstu procesa evropskih integracija, su NATO, SAVJET EVROPE I OECD.

NATO [Sjevernoatlanski savez] jeste međudržavna organizacija, politički i vojni savez koji okuplja 29 zemalja članica iz Evrope i Sjeverne Amerike. Osnovan je 1949. godine sa sjedištem u Briselu, radi izgradnje sistema kolektivne bezbjednosti i odbrane. NATO je sinonim transatlantske veze Evrope i Sjeverne Amerike u zaštiti demokratskih vrijednosti i tekovina savremenog svijeta. Osnovni ciljevi ove alijanse jesu: da štiti interese članica političkim i vojnim sredstvima; da podstiče dogovaranje i saradnju sa zemljama koje nijesu članice Saveza u širokom spektru pitanja iz oblasti bezbjednosti, reforme odbrane i održavanja mira; da dijalogom i partnerstvom doprinosi sprečavanju konflikata unutar i van granica zemalja članica; i da promoviše demokratske vrijednosti i rješavanje sukoba mirnim putem. NATO ima izraženu i ekonomsku dimenziju, kojom se potvrđuje stabilnost i bezbjednost uključenih država, vladavina prava u njima, koja je neophodna za strane investicije i ekonomski napredak. Bezbjednost je preduslov ekonomskog prosperiteta, ali i važan uslov za sprovođenje ekonomskih i demokratskih reformi u zemlji. Uz pomoć „Partnerstva za mir“, NATO kreira sistem bezbjednosti i u zemljama koje nijesu članice. Crna Gora je 29. članica NATO od 5. juna 2017. godine.

Savjet Evrope [Council of Europe, SE] – ugovor o formiranju Savjeta Evrope potpisan je 5. maja 1949. godine u Londonu između: zemalja Beneluksa [Belgija, Holandija, Luksemburg],

Danske, Francuske, Irske, Italije, Norveške, Švedske i Velike Britanije. SR Nemačka je pristupila Savjetu Evrope 1950. godine. Danas SE broji 47 država članica, a sjedište mu je u Strazburu u Francuskoj. Savet Evrope izradio je Konvenciju o ljudskim pravima [potpisana je 1950, a stupila na snagu 1953. godine] koja je dala mogućnost da se Sudu za ljudska prava obraćaju građani ili nevladine organizacije ako su žrtve povrede prava priznatih Konvencijom. Prijem u članstvo SE moguć je samo ako je država prihvatila Konvenciju, a time i nadležnost Suda za ljudska prava. Glavni organi SE: 1) Parlamentarna skupština, 2) Komitet ministara, koji priprema konvencije i donosi preporuke, 3) Kongres lokalnih i regionalnih vlasti Evrope, 4) Generalni sekretar SE, 5) Sud za ljudska prava, koji štiti ljudska prava garantovana Konvencijom i čije su odluke obavezujuće za države članice. Osnovni zadaci Saveta Evrope: 1) uspostavljanje čvrstih veza između svojih članova radi unapređenja demokratije, ljudskih prava i vladavine prava i ekonomskog i društvenog napretka, 2) savjetovanje država članica prilikom izrade ustava i zakona koji se tiču pravne države, demokratije i ljudskih prava, 3) nadziranje regularnosti parlamentarnih i drugih važnih izbora u državama članicama i onima koji žele postati članice Savjeta, dok 4) Komitet SE ocjenjuje da li države članice poštuju određena prava građana.

OECD – Organizacija za evropsku ekonomsku saradnju [OEEC] osnovana je 1947. godine da bi se među saveznicima rasporedila američka pomoć u skladu sa Maršalovim planom [nazvanom po tadašnjem američkom državnom sekretaru]. Države članice OEEC međusobno su ukinule trgovinske kontingente koji su predstavljali ograničenja ekonomskoj saradnji i usaglašavale su trgovinsku politiku. Od 1961. godine OEEC mijenja ime u Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj [OECD]. Sjedište joj je u Parizu i danas ima 35 država članica. Misija: promovisanje politika koje unapređuju ekonomsko i socijalno blagostanje ljudi širom svijeta.

2.2 Principi i načela na kojima se temelji EU



Osnovni **principi** kojima se rukovodi Evropska unija i njene institucije utvrđeni su Ugovorom o Evropskoj uniji i Ugovorom o funkcionisanju EU, a neke je ustanovio Sud pravde.

Princip legaliteta znači da je EU zajednica koja se zasniva na pravu, te da zajednički ekonomski i socijalni život naroda država članica nije rukovođen prijetnjom sile, već pravom Unije i to je osnova institucionalnog sistema. Ovaj princip uključuje i pravo svih zainteresovanih strana, bilo institucija EU, država članica ili pojedinaca, da se pred Sudom pravde ispita bilo koji nezakoniti akt. **Princip autonomije komunitarnog pravnog poretka** znači da će se komunitarno pravo [evropski propisi] primjenjivati jednako u cijeloj Uniji.

Princip supremacije znači da u slučaju kolizije [sukoba] odredaba prava EU i odredaba nacionalnog prava, prvenstvo primjene imaju odredbe prava EU. **Princip supsidijarnosti** znači da u izvršenju svojih nadležnosti, Unija može djelovati samo ako se ciljevi predloženih aktivnosti ne mogu u dovoljnoj mjeri ostvariti mjerama država članica, bilo na centralnom ili regionalnom nivou. Time se nastoji osigurati donošenje odluka što je bliže građanima, te ukoliko Unija djeluje, mora se ograničiti na aktivnosti neophodne za ostvarenje postavljenog cilja. **Princip proporcionalnosti** zahtijeva da preduzeta mjera ili sredstvo koje koristi Unija mora biti proporcionalno cilju koji se želi postići, odnosno da svaka aktivnost Unije neće ići izvan onoga što je potrebno da se postignu ciljevi utvrđeni ugovorima.

Princip solidarnosti ogleda se u činjenici da države članice moraju raditi zajedno da bi

proširile i razvijale svoju uzajamnu političku solidarnost, kao i da se suzdrže od svake aktivnosti koja je suprotna interesima Unije, ili bi mogla naškoditi njenoj efikasnosti.

2.3 Pojam pravne tekovine EU

Francuski termin *acquis communautaire* označava nasljeđe ili tekovinu EU, tj. sva pravna akta koja je Unija ikada usvojila. Koristi se za skup prava i obaveza koji sve zemlje članice povezuju unutar Unije. *Acquis*-om su obuhvaćeni: jedinstveno tržište, carinska unija, zajednička agrarna politika, politika strukturnih reformi i sva pitanja ekonomske i monetarne unije. Iskustva novih članica Unije i zemalja kandidata za punopravno članstvo pokazuju da je proces usvajanja *acquis*-a u tim zemljama zapravo ono što se svakodnevno zove procesom demokratske tranzicije tih zemalja. Kada neka zemlja ispuni sve zahtjeve *acquis*-a i usaglasi svoje propise sa evropskim, onda se može kazati da su u toj zemlji na djelu **vladavina prava, parlamentarna demokratija i tržišna ekonomija** – i to ne po bilo kakvom, već po modelu Evropske unije.

Od samog početka njenog stvaranja, u temelje Evropske [ekonomske] zajednice ugrađene su sve osnovne **velike ideje i vrijednosti**: garancija mira, jednakost, sloboda, solidarnost, lična i kolektivna bezbjednost. Da bi se takva, ipak uopštena, načela ostvarivala, morala su biti stavljena u okvir vladavine zakona, u osnovne dokumente EU: od pariskog i rimskih ugovora, preko Jedinstvenog evropskog akta, do Ugovora o EU, koji je dopunjen ugovorima iz Amsterdama i Nice, kao i Lisabonskim ugovorom. Sve to zajedno čini *evropsko primarno zakonodavstvo*. Na osnovama takve regulative, a za potrebe složene ekonomske, političke, monetarne i socijalne integracije, „proizvode” se zatim brojni drugi propisi [dugoročnijeg ili privremenog karaktera]. To je *sekundarno zakonodavstvo* EU, koje prije stupanja na snagu prolazi i složenu proceduru odlučivanja u institucionalnom trouglu: Savjet – Evropska komisija – Evropski parlament. Iako je u osnovi riječ o nadnacionalnim propisima, oni uvijek moraju uvažavati nacionalni suverenitet zemalja članica Evropske unije i njihove interese. Tu spadaju: regulative [ili uredbe], direktive i odluke – kao obavezujući pravni akti za sve države članice; te preporuke i mišljenja – kao neobavezujući pravni akti.

Regulative [*Regulations*] – predstavljaju onu vrstu propisa koji imaju opštu primjenu. Vrijede za sve zemlje članice EU podjednako, i neposredno se primjenjuju na cijeloj teritoriji, bez izuzetaka. U svakom pogledu imaju karakter nadnacionalnih propisa i svaka zemlja članica obavezna je da prema njima usklađuje vlastito zakonodavstvo. **Direktive** [*Directives*] – obavezuju države članice na ciljeve koji se moraju postići primjenom evropskih propisa, a svakoj od članica prepuštena je sloboda izbora načina i metoda realizacije. Dakle, države EU ne mogu primjenjivati stare ili uvoditi nove propise koji bi bili u suprotnosti sa direktivama EU. Ako bi bilo koja od članica odbila da slijedi evropsko zakonodavstvo, takvim činom prekršila bi potpisane ugovore, i time bi bila podložna sudskom nadzoru i kazni. Jedini način da se izbjegne „narušavanje nacionalnog suvereniteta” te vrste bilo bi istupanje iz Evropske unije. **Odluke** [*Decisions*] – predstavljaju onu vrstu propisa koji nemaju opštu primjenu u svim članicama, već se odnose na tačno poznatu adresu. Odluke EU nami-

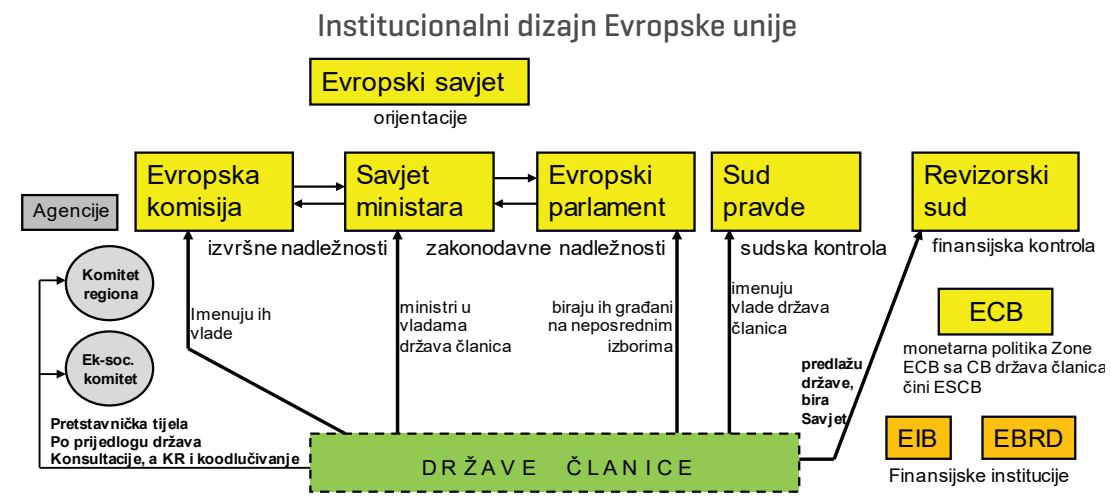
jenjene su pojedinim vladama zemalja članica, privrednim organizacijama ili građanima. Onaj na koga se odnosi, dužan ih je poštovati.

Neobavezujući pravni akti EU jesu: **preporuke** [Recommendations] i **mišljenja** [Opinions]. Preporukama se, snagom argumenata, iskazuje stanovište organa Unije o pojedinim pitanjima, a mišljenjima se, snagom autoriteta [prije svega Savjeta ministara i Evropske komisije] želi postići željeni efekat u sprovođenju zajedničke politike.

Presude Evropskog suda pravde takođe su važan sastavni dio evropskog prava i cjelokupnog *acquis*-a, posebno kada se radi o presudama kojima se tumače odredbe izvornih osnivačkih akata EU i njihovih kasnijih dopuna. Svaka država koja želi postati članicom EU mora prihvatiti odluke Suda, te uskladiti svoje zakonodavstvo sa *acquis*-om Unije.

2.4. Institucije Evropske unije

Lisabonski ugovor prepoznaje **sedam ključnih institucija EU**: Evropski savjet, Savjet, Evropska komisija, Evropski parlament, Sud pravde EU, Revizorski sud i Evropska centralna banka. Evropska unija ima i veliki broj agencija koje sporovode određene politike, podstiču konsultativni proces ili učestvuju u procesu odlučivanja. Sistem evropskih institucija možemo prikazati i šematski.



Osnivanjem Evropske ekonomske zajednice osnovana je i Evropska investiciona banka (EIB) koja pod povoljnim uslovima podržava kapitalne investicije u državama članicama i manjim dijelom u drugim evropskim državama (kandidatima za članstvo), dok je Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) osnovana 1991. godine sa ciljem da podrži ekonomsku rekonstrukciju i liberalizaciju ekonomija nekadašnjih komunističkih zemalja Evrope. Banka odobrava povoljne kreditne linije, sa dugim rokom otplate i niskim kamatnim stopama.

1. Evropski savjet [EUROPEAN COUNCIL]⁶

Evropski savjet je najviše tijelo EU, koje čine predsjednici država ili vlada, predsjednik Savjeta i predsjednik Evropske komisije. Visoki predstavnik za vanjske poslove i politiku bezbjednosti učestvuje u radu Savjeta. Kad je riječ o članovima Evropskog savjeta, uglavnom se radi o predsjednicima vlada, dok Francusku i Finsku predstavljaju predsjednici države, koji imaju operativnu funkciju. Šefovima država ili vlada EU na sastancima Savjeta pomažu ministri vanjskih poslova.



EUROPEAN COUNCIL

Ključne nadležnosti Evropskog savjeta su:

1. daje **političke smjernice** za sve aktivnosti Unije [daje inpute za razvoj EU, definiše generalne političke pravce i prioritete; iako nema zakonodavnu nadležnost, ništa značajno se ne može desiti bez odobrenja Evropskog savjeta];
2. kroz **dijalog najviših predstavnika država članica** iznalazi politička rješenja za probleme i izazove koji stoje pred Evropskom unijom;
3. određuje **načela o pitanjima vanjske i bezbjednosne politike EU** [za sve poteze Unije na međunarodnom planu, posebno u kriznim situacijama, glavnu riječ imaju šefovi država ili vlada EU].

U skladu sa Lisabonskim ugovorom, Evropski savjet bira svog predsjednika kvalifikovanom većinom, na period od dvije i po godine, uz mogućnost još jednog mandata. Predsjednik Evropskog savjeta predsjedava i upravlja radom Savjeta. On, na svom nivou i kapacitetu, predstavlja Uniju i u oblasti zajedničke vanjske politike i politike bezbjednosti. Evropski savjet se sastaje četiri puta godišnje, a predsjednik Evropskog savjeta predstavlja izvještaje Evropskom parlamentu nakon svakog sastanka Savjeta. Konačno, Generalni sekretarijat Savjeta podržava rad i Evropskog savjeta i Savjeta EU.

2. Savjet EU [COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION]⁷

Savjet Evropske unije glavno je tijelo zaduženo za donošenje propisa u EU odnosno ključnih odluka. To je mjesto gdje su nacionalni interesi branjeni od ministarskih predstavnika iz svih zemalja članica, u različitim formatima Savjeta.

6 <http://www.consilium.europa.eu/en/european-council/>

7 <http://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/>



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN
UNION**

Ključne nadležnosti Savjeta su:

1. **glavni donosilac odluka u EU** [njegova moć proističe iz moći donosioca odluka; nekada je Savjet bio jedini organ odlučivanja, ali danas je to zajedno sa Evropskim parlamentom, kroz proces saodlučivanja];
2. **koordinira različite politike država članica** – u domenu EU nadležnosti, posebno koordinira ekonomsku i fiskalnu politiku, zapošljavanje i dr. Novim ekonomskim upravljanjem fokus je na ključnim ekonomskim i fiskalnim indikatorima, strukturnim reformama i zapošljavanju. Lisabonskim ugovorom jasno su podijeljene nadležnosti između nacionalnog i nadnacionalnog nivoa. Ekonomska politika EU zasniva se na jakoj koordinaciji nacionalnih politika ka zajedničkom djelovanju;
3. **donosi evropske propise zajedno sa Evropskim parlamentom** [veliki dio aktivnosti Savjeta odnosi se baš na donošenje propisa]; Usvaja tako i budžet EU;
4. **razvija zajedničku evropsku vanjsku politiku i politiku bezbjednosti**;
5. **zaključuje međunarodne ugovore** sa trećim zemljama i međunarodnim organizacijama.

Savjet čine predstavnici zemalja članica na ministarskom nivou, trenutno ih ima 28. Zavisno od agende Savjeta, to mogu biti ministri vanjskih poslova, koji su i najuticajniji, zatim ministri ekonomije i finansija, unutrašnjih poslova i pravosuđa, zaposlenosti, socijalne politike, poljoprivrede, i tako redom. Savjetom za vanjske poslove predsjedava Visoki predstavnik za vanjske poslove i politiku bezbjednosti EU [šef diplomatije EU], a kada su održavaju sastanci ministara finansija, pravosuđa i unutrašnjih poslova, socijalne politike itd., onda Savjetom [ministara] predsjedava resorni ministar zemlje koja predsjedava Unijom u tom periodu. Sastancima Savjeta prisustvuju i predstavnici Komisije.

Kada se radi o načelnim i finansijskim pitanjima [gdje spada i budžet Unije], odluke se donose jednoglasno, dok se kod većine tema primjenjuje tzv. kvalifikovana većina [ponderisanje glasova prema veličini zemlje], a od Lisabona uvodi se i „dvostruka kvalifikovana većina“ za posebne odluke [odluka se usvaja ako za nju glasa 55% država članica i 65% ukupne populacije EU].

Svaka zemlja članica Evropske unije vrši funkciju **predsjedavajućeg** Savjetom po utvrđenom redu u periodu od šest mjeseci [dvije zemlje pokrivaju ovu funkciju tokom jedne kalendarske godine]. Rotaciju određuju ugovori koji postoje u Uniji. Uvođenjem funkcije predsjednika Evropskog savjeta, šestomjesečno predsjedavanje je znatno izgubilo na značaju.

Lisabonskim ugovorom i u ovoj oblasti ima novina. Predsjedavanje Unijom nije više u potpunosti delegirano prema određenoj državi članici, iz njega se izdvaja oblast spoljnih poslova. Odnosno, **Visoki predstavnik za vanjske poslove i politiku bezbjednosti** [poput „šef

diplomacije“ EU] predsjedava **Savjetom za vanjske poslove EU** i, u svom mandatu, vodi ukupnu zajedničku vanjsku i bezbjednosnu politiku, te, zajedno sa Predsjednikom Evropskog savjeta, zastupa Uniju na međunarodnom nivou.

U svojoj dvostrukoj funkciji, Visoki predstavnik je i potpredsjednik Evropske komisije, koja od Lisabonskog ugovora više nema predstavnika za vanjsku politiku. Šefu diplomatije EU pomaže **Evropska služba za spoljne akcije** kojom rukovodi, ali i sve službe Savjeta i Evropske komisije. Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora, Delegacije Evropske komisije, širom svijeta, postale su **Delegacije EU**, pod nadležnošću Visokog predstavnika i postaju *de facto* dio Evropske službe za spoljne akcije.

Potrebno je da razlikujemo:

Savjet Evropske unije [Savjet] – Council of the European Union - Nekadašnji naziv Savjet ministara i sada se često koristi da bi se napravila jasna razlika između „savjeta“ u EU i da direktno ukaže na sastav. Ova institucija sastoji se od ministara svih zemalja koje su članice EU. Savjet se sastaje redovno i donosi odluke ili usvaja EU zakone.

Evropski savjet – European Council - Dovodi na jedno mjesto predsjednike vlada ili država, kao i predsjednika Komisije, a sastanci se održavaju uglavnom četiri puta godišnje. Evropski savjet donosi političke odluke u vezi sa cjelokupnom politikom EU i ocjenjuje progres u realizaciji zajedničkih politika. Sastanci se obično nazivaju 'samiti'.

Savjet Evrope – Council of Europe - Uopšte nije institucija EU. Savjet Evrope je međuvladina sveevropska organizacija čiji su osnovni ciljevi [između ostalog] zaštita ljudskih prava, promocija evropskih kulturnih razlika, rješavanje socijalnih problema i sl. Ovaj Savjet nastao je 1949.g., a glavni uspjeh ove institucije jeste usvajanje **Evropske konvencije o ljudskim pravima [1950]**. **Evropski sud za ljudska prava [European Court of Human Rights, ECHR]**, osnovan Konvencijom, zadužen je za sudsku kontrolu njene primjene i pratećih protokola. Nadležan je za međudržavne sporove, pojedinačne predstavke [tužbe] i davanje savjetodavnih mišljenja. Savjet Evrope ima 47 zemalja članica, uključujući i sve zemlje članice EU, a sjedište mu je u Strazburu.

3. Evropski parlament [EUROPEAN PARLIAMENT⁸]

Evropski parlament jedna je od ključnih institucija EU. Parlament je tokom vremena kumulirao sve više moći. Njegovi počeci datiraju iz 1950-ih i osnivačkih ugovora, a od 1979. njegove članove direktno biraju građani koje zastupaju. To je jedina institucija EU čiji se članovi neposredno biraju na izborima, i time je neposredno legitiman organ EU i jedini direktno izabrani multinacionalni parlament u svijetu. U Evropskom parlamentu zastupljeni su narodi država članica EU.

8 <http://www.europarl.europa.eu/portal/en>

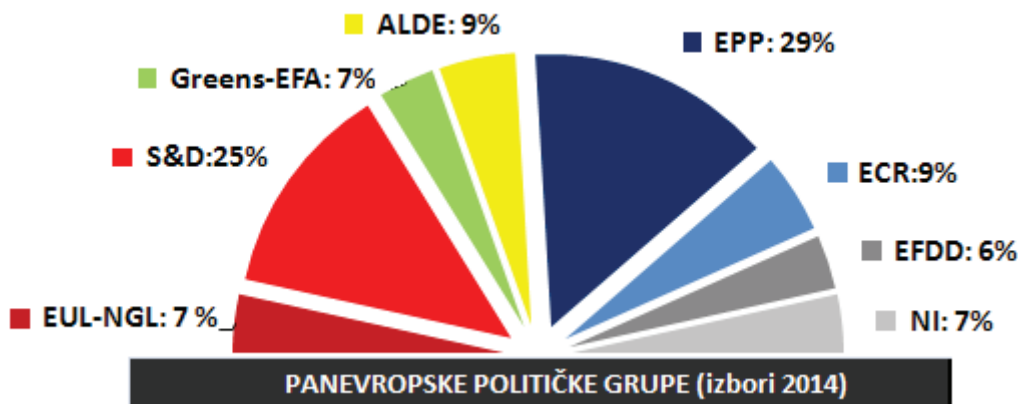


EUROPEAN PARLIAMENT

Parlament ima tri glavne nadležnosti:

1. **usvajanje evropskih propisa, zajedno sa Savjetom EU**, u brojnim područjima politike. Uobičajeni postupak za usvajanje (donošenje) propisa EU jeste „saodlučivanje“. U tom postupku Evropski parlament i Savjet dijele zakonodavnu moć i moraju odobriti predlog Komisije kako bi isti postao propis EU.
2. **vrši demokratski nadzor nad ostalim institucijama EU**. Parlament ima nadzornu ulogu nad Evropskom komisijom i Savjetom Evropske unije. Daje posljednju riječ kod imenovanja članova Komisije, ima i pravo da izglasa nepovjerenje Komisiji kao cjelini. Parlament kontrolira tekući rad Savjeta.
3. **utiče i učestvuje u procesu usvajanja budžeta EU**. Parlament sa Savjetom dijeli vlast nad budžetom EU, te prema tome može značajno uticati na način na koji EU troši sredstva. Na kraju postupka on usvaja ili odbija budžet u cjelosti. Sa Lisabonskim ugovorom nadležnost Evropskog parlamenta je povećana, kako u oblasti kontrole budžeta, tako i nadzora nad radom Komisije.

Rad Parlamenta organizovan je u dvije faze: kroz pripremu plenarnih zasjedanja⁹ (diskutovanje predloga koje je pripremila Komisija, na nivou komiteta i političkih grupa) i sama plenarna zasjedanja, kada se parlamentarci izjašnjavaju o predlogu propisa, djeluju amandmanski i konačno usvajaju tekst u cjelini. Na zasjedanjima parlamentarci glasaju prema ciljevima svojih međunarodnih političkih grupa, a ne prema nacionalnoj pripadnosti. Poslaničke grupe se formiraju prema političkim strankama iz kojih dolaze poslanici. Na grafiku je data struktura osam panevropskih političkih grupa nakon izbora 2014.godine.



Najbrojnije su političke grupe EPP [Evropska narodna stranka i Evropski demokrati] sa 29% i S&D [Patija evropskih socijalista i demokrata] sa 25% poslanika. Sjede ALDE [Savez liberala i demokrata za Evropu] i ECR [Evropski konzervativci i reformske grupe] sa po 9% poslanika, zatim EUL-NGL [Jedinstvena ljevica – Nordijska zelena ljevica], GREEN/EFA [Ev-

⁹ Plenarna zasjedanja se održavaju u Strazburu, gdje je i zvanično sjedište Parlamenta, zasjedanja odbora održavaju se u Briselu, dok je Sekretarijat smješten u Luksemburgu, pa ovaj „nomadski“ način organizacije ponekad komplikuje rad ove evropske institucije.

ropski zeleni - Evropska slobodna alijansa) i NI (Neopredijeljeni) sa po 7%, dok EFDD (Evropa slobode i demokratije) ima 6% poslanika.

4. Evropska komisija [EUROPEAN COMMISSION¹⁰]

Evropska komisija je politički nezavisna institucija koja zastupa interese EU u cjelini. Bez obzira na to što članovi Komisije potiču iz zemalja članica, komesari zastupaju i donose odluke u interesu EU. Zato se za Komisiju često kaže da je „motor“ integracija i svih dešavanja u EU.



**EUROPEAN
COMMISSION**

Komisija ima četiri glavne nadležnosti:

1. **Predlaže – inicira donošenje propisa Parlamentu i Savjetu.** EK se smatra pokretačem integracija, jer joj to pripada prije svega na osnovu njenog monopola nad preuzimanjem inicijative u EU.
2. **Stara se o primjeni EU propisa.** Komisija se naziva „čuvarem ugovora“ jer nadgleda primjenu i sprovođenje zakonodavstva Unije. Ona se stara da države članice ispravno primjenjuju pravo EU.
3. **Zadužena za primjenu EU politika i budžeta.** Komisija je izvršna vlast, jer je na nivou Unije, pored Savjeta EU, odgovorna za sprovođenje propisa EU koje se odnosi na zajedničku poljoprivrednu politiku, energetiku, regionalni razvoj, zaštitu životne sredine, obrazovanje... Takođe, Komisija je zadužena da nadgleda realizaciju budžeta EU.
4. **Predstavlja EU na međunarodnoj sceni.** Pregovara u ime EU važne međunarodne ugovore o trgovini, saradnji, pridruživanju i sl.

Na čelu Komisije nalazi se predsjednik, koji svakom komesaru daje odgovarajuće zaduženje u domenu politika. Komisija se sastaje jednom nedjeljno, uglavnom srijedom, u Briselu. Raspravlja o aktuelnim dešavanjima u EU. Svaki komesar prezentira dio za koji je zadužen, a na kraju Komisija donosi kolektivnu odluku.

Direktorati u okviru EU komisije daju nacrt određenog propisa, koji se zatim usaglašava sa ostalim tijelima u okviru Komisije. Kada nacrt dobije finalnu formu, ide na zasjedanje Komisije. Ukoliko 14 komesara glasa za dati nacrt, onda se takav dokument šalje Savjetu Evropske unije i Parlamentu na odlučivanje kroz proceduru „saodlučivanja“.

Veoma važna funkcija Komisije je predlaganje, a kasnije, najvećim dijelom, **izvršenje EU budžeta**, na godišnjoj osnovi, u okviru sedmogodišnje finansijske perspektive. U saradnji sa državama članicama, brine se o prikupljanju evropskih budžetskih prihoda, te realizaciji budžeta kroz precizno definisane prioritete i evropske politike.

Komisija je institucija koja zapošljava i privremeno angažuje veliki broj ljudi (oko 33.000, od kojih 65% u Briselu, 11% u Luksemburgu, 11% u drugim državama EU i 12% van EU u

2017. godini). Zaposleni su organizovani u generalne direktorate [31], servise [15] i veliki broj agencija. Svaki generalni direktorat zadužen je za određenu oblast, na čelu se nalazi direktor koji je direktno odgovoran nekom od komesara. Cijeli rad Komisije koordinira Generalni sekretarijat.

Radu EU institucija, posebno Evropskoj komisiji pomaže sljedeće agencije:

- **Decentralizovane specijalizovane agencije:** posebna pravna lica, odvojena od EU institucija, osnovane da podrže EU države članice i njihove građane. Odgovor su na potrebu geografske disperzije pojedinih aktivnosti Unije i potrebe da se Unija suočava sa novim dužnostima u oblasti pravne, tehničke ili naučne prirode (npr. European Environment Agency [EEA], European Defence Agency [EDA], European Training Foundation [ETF], European Union Agency for Fundamental Rights [FRA], European Police Office [EUROPOL], European Food Safety Authority [EFSA], itd);
- **Euratom agencije i tijela:** Ova tijela su kreirana da bi podržala ciljeve Euratom-a. Cilj ovog ugovora je da koordinira istraživačke programe država članica za upotrebu nuklearne energije u mirnodopske svrhe, za obezbjeđivanje znanja, infrastrukture i fondova za nuklearnu energiju i obezbjeđivanje dovoljnosti i sigurnosti u snabdjevanju atomskom energijom.
- **Izvršne agencije:** osnovane u skladu sa posebnom regulativom Savjeta i dodjeljeni su im zadaci u vezi sa upravljanjem sa jednim ili više programa Unije. Osnivaju se za određeni period i njihovo sjedište je u Briselu ili Luksemburgu, jer tijesno saraduju sa Komisijom. Najpoznatije su: Education, Audiovisual and Culture Executive Agency [EACEA], European Research Council Executive Agency [ERC Executive Agency], Executive Agency for Competitiveness and Innovation [EACI], Executive Agency for Health and Consumers [EAHC], Research Executive Agency [REA], Trans-European Transport Network Executive Agency [TEN-T EA], itd.

5. Sud pravde Evropske unije (COURT OF JUSTICE OF THE EU¹¹)

Sud pravde EU (često samo Sud) danas je najviše sudsko tijelo EU sa sjedištem u Luksemburgu, i u saradnji sa sudovima država članica osigurava jedinstvenu primjenu i tumačenje prava Unije. Ustanovljen je 1952. godine. S razvojem, EU evoluirale su i nadležnosti Suda i broj sudija: pri Sudu pravde 28 sudija, 11 nezavisnih advokata i Sekretar, a pri Opštem sudu 44 sudija i Sekretar. Sud pravde EU ima zadatak da obezbjedi poštovanje prava prilikom primjene i tumačenja Ugovora, kao i akata koje donesu nadležne institucije EU, i ima sudsku nadležnost u sporovima između zemalja članica, institucija EU i pojedinaca. Drugim riječima, nadležnosti Suda pravde EU su:

11 http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/



COURT OF JUSTICE OF THE EU

1. Sud garantuje poštovanje evropskog zakonodavstva [komunitarnog prava] na način da je protumačeno i primijenjeno na isti način u svim državama članicama. Poštovanje prava u primjeni i tumačenju Ugovora.
2. Sud je krajnja instanca unutar EU za rješavanje sudskih sporova i daje konačne presude koje se moraju poštovati.
3. Sud pomaže nacionalnim sudovima u primjeni evropskog zakonodavstva da bi u državama članicama komunitarno pravo bilo isto tumačeno i primjenjivano. Daje tumačenje prava na zahtjev nacionalnih sudaca.
4. Nadzire zakonitost akata institucija EU.

Sud pravde EU okuplja po jednog sudiju iz svake države članice, čime je omogućeno predstavljanje svih pravnih sistema i 11 nezavisnih advokata, koji se biraju na šest godina s mogućnošću reizbora. Sud može zasjedati u punom sastavu, što je rijetko, dok češće zbog efikasnosti rada Sud zasjeda u Velikom vijeću [13 sudija] i u vijećima od tri ili pet sudija. Interesantno je navesti da svaki od službenih jezika EU može biti jezik sudskog postupka [višejezična institucija], pa prevodioci čine čak 45% zaposlenih u Sudu [ukupno 2.200 zaposlenih].

6. Evropski revizorski sud [EUROPEAN COURT OF AUDITORS¹²]

Evropski revizorski sud osnovan je 1975. godine, a sjedište mu je u Luksemburgu. Ima po jednog revizora iz svake države članice. Misija Revizorskog suda je da bude „nezavisni čuvar finansijskih interesa građana Unije“.



EUROPEAN COURT OF AUDITORS

Osnovni zadaci Revizorskog suda;

1. glavna uloga Revizorskog suda ogleda se u kontroli rada budžeta EU – da li su prihodi i rashodi EU u skladu sa zakonom.
2. Sud provjerava da se sredstva EU, koja plaćaju poreški obveznici, ispravno prikupljaju i da se troše namjenski, na zakonit i ekonomičan način.
3. Sud je ovlašten da vrši reviziju bilo koje institucije koja upravlja sredstvima EU.

Revizorski sud svake godine podnosi revizorski izvještaj za prethodnu finansijsku godinu Evropskom parlamentu i Savjetu.

7. Evropska centralna banka [EUROPEAN CENTRAL BANK¹³]

Evropska centralna banka je institucija EU čije je sjedište u Frankfurtu, a nasljednik je Evropskog monetarnog instituta od 1999. godine. Evropska centralna banka i nacionalne centralne banke [centralne banke država članica] čine **Evropski sistem centralnih banaka** [ESCB]. Evropska centralna banka i nacionalne centralne banke država članica čija je valuta euro, koje obrazuju Eurosistem, vode monetarnu politiku Unije. Glavni cilj ESCB jeste **održavanje stabilnosti cijena**. Ne dovodeći u pitanje taj cilj, ESCB podržava opšte ekonomske politike u Uniji, kako bi doprinio postizanju ciljeva Unije.



EUROPEAN
CENTRAL BANK

Osnovni zadaci ECB su:

1. utvrđivanje i sprovođenje **monetarne politike Unije** (u eurozoni je od 2015. godine 19 od 28 država članica);
2. **devizno poslovanje** (utvrđivanje deviznog kursa eura);
3. držanje zvaničnih **deviznih rezervi** država članica i upravljanje tim rezervama (bez štete po držanje i upravljanje obrtnim deviznim sredstvima od strane država članica);
4. podsticanje nesmetanog funkcionisanja **platnih sistema**

Pored osnovnih institucija EU, za rad EU veoma su važni i **savjetodavni komiteti Unije** – Ekonomsko-socijalni komitet i Komitet regiona. Članovi Komiteta regiona i Ekonomsko-socijalnog komiteta nijesu obavezani nikakvim obaveznim nalogima. Oni svoje dužnosti vrše potpuno nezavisno, u opštem interesu Unije.



EUROPEAN ECONOMIC
AND SOCIAL COMMITTEE

EKONOMSKO-SOCIJALNI KOMITET¹ [1958] čine predstavnici organizacija poslodavaca, zaposlenih, kao i drugi predstavnici civilnog društva, naročito iz socijalno-ekonomske, građanske, profesionalne i kulturne oblasti. Zovu ga i „most između institucija EU i organizacija civilnog društva“. Evropski ekonomski i socijalni komitet zastupa stavove i interese civilnog društva u Komisiji, Savetu i Evropskom parlamentu po pitanjima ekonomske i socijalne politike. Komitet, takođe, može samostalno da daje mišljenja i o drugim pitanjima koja smatra važnim.



KOMITET REGIONA² [1994] čine predstavnici regionalnih i lokalnih tijela, bilo da su izabrani u nekoj regionalnoj ili lokalnoj zajednici bilo da su politički odgovorni izabranoj skupštini. Komitet regiona vodi računa da se poštuju regionalni i lokalni identiteti unutar EU. Konsultuje se po pitanjima regionalne politike, okoline i obrazovanja. Sastavljen je od predstavnika regionalnih i lokalnih vlasti. Komitet regiona predstavlja „Evropsku skupštinu regionalnih i lokalnih predstavnika“ („glas regiona i gradova u Uniji“).

Skladan i dinamičan razvoj država članica EU odnosno njihove kreditne i investiciono-razvojne aktivnosti podržavaju i evropske banke i fondovi, od kojih su najvažnije EIB, EBRD i EIF.

	<p>EVROPSKA INVESTICIONA BANKA³ – EIB, osnovana 1958, tradicionalno finansira kapitalne investicije u EU, kako bi se smanjile razlike u ekonomskom razvoju zemalja članica. Mali dio sredstava (oko 5%) usmjerava ka zemljama nečlanicama. EIB daje kredite sa veoma malom kamatnom stopom, dugim rokom otplate i drugim povoljnostima.</p>
	<p>EVROPSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVOJ – EBRD⁴ je osnovana 1991. , sa ciljem da podrži ekonomsku rekonstrukciju i liberalizaciju ekonomija nekadašnjih komunističkih zemalja Evrope. Banka odobrava povoljne kreditne linije, sa dugim rokom otplate i niskim kamatnim stopama.</p>
	<p>EVROPSKI INVESTICIONI FOND⁵ – EIF, dio je EIB grupe, osnovan 1992., pomaže novim, MSP, čime jača ciljeve razvojne strategije EU u oblasti preduzetništva, rasta, inovacija, R&D, zapošljavanja i regionalnog razvoja. Takođe, pruža finansijsku podršku institucijama (bankama) za pokrivanje pozajmica malim i srednjim preduzećima.</p>

2.5 Javne finansije EU

Financijska perspektiva i godišnji budžet čine tzv. prvi stub javnih finansija EU (budžetski dio), dok drugi stub javnih finansija EU (kreditne aktivnosti) čine EIB (Evropska investiciona banka - *European Investment Bank*), EIF (Evropski investicioni fond - *European Investment Fund*) i EBRD (Evropska banka za obnovu i razvoj - *European Bank for Reconstruction and Development*). U ovom dijelu pojasnićemo kratko budžet i finansijsku perspektivu Unije.

Budžet Evropske unije

Unija nema svojih poreza, budžetske prihode ostvaruje iz sljedećih izvora:	Rashodi budžeta EU su svrstani u pet ključnih prioriteta sa velikim brojem programa:
<ol style="list-style-type: none"> 1. Tzv. tradicionalni vlastiti prihodi u koje prvenstveno spadaju 75% prihoda od carina država članica, te davanja za šećer i glukozu [25% carinskih prihoda ostaje državama članicama], što posljednjih godina čini oko 12% budžetskih prihoda; 2. Dio prihoda od poreza na dodatu vrijednost, po posebnoj metodologiji obračuna [čini posljednjih godina oko 12% ukupih prihoda budžeta EU]; i 3. Direktne kontribucije kao dio od Bruto nacionalnog dohotka⁶ (BND) država članica (do 70% prihoda); 4. Ostali prihodi - Jedan dio prihoda čine i porezi i doprinosi na zarade zaposlenih u EU institucijama, kazne za narušavanje konkurencije na EU tržištu, neiskorišćena sredstva iz prethodnih godina i sl. (oko 5% posljednjih godina);⁷ 5. Nepotrošena sredstva iz prethodne godine do 1%. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pametni i inkluzivni razvoj (47% za period 2014-2020⁸), sa komponentama <ol style="list-style-type: none"> a) konkurentnost za rast i zaposlenost (programi Unije za realizaciju Razvojne strategije EU i infrastrukturno integrisanje); kroz ovaj prioritet finansira se najveći dio zajedničkih evropskih politika, a posebno one koje su u potpunoj nadležnosti Unije i b) ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija EU (strukturni fondovi za ravnomjerniji regionalni razvoj); 2. Održivi razvoj i prirodni resursi (39% u periodu 2014-2020) za zajedničku poljoprivrednu politiku EU i politiku ribarstva; 3. Prioritet: bezbjednost i evropsko državljanstvo (politike azila, migracije, spoljne granice, bezbjednost, saradnja u pravosuđu itd., ali i programi Unije u oblasti kulture i kreativnih sektora Evrope, multijezičnosti, javnog zdravlja i zaštite potrošača); 4. Prioritet Globalna Evropa - 6% budžeta (spoljna politika EU: globalni izazovi, razvojna saradnja, susjedska politika, politika proširenja [gdje spada i IPA], fondovi za evropsku saradnju i pomoć u katastrofama, saradnju u prevenciji kriza i borbu protiv klimatskih promjena); 5. Evropska administracija 6% (evropski službenici, „evropski“ penzioneri i evropske škole);

Evropska unija nema klasičan budžet, kao što to imaju njene države članice. Ona ima drugačiji model prihodne i rashodne strane svog posebnog budžeta. EU budžet je relativno mali u odnosu na ekonomiju na koju se odnosi (oko 1% BDP Unije) i **uvijek mora biti u ravnoteži** (striktno regulisan po prioritetima), jedinstven, precizan i transparentan, obračunat u eurima, i ne obuhvata davanje i uzimanje pozajmica.

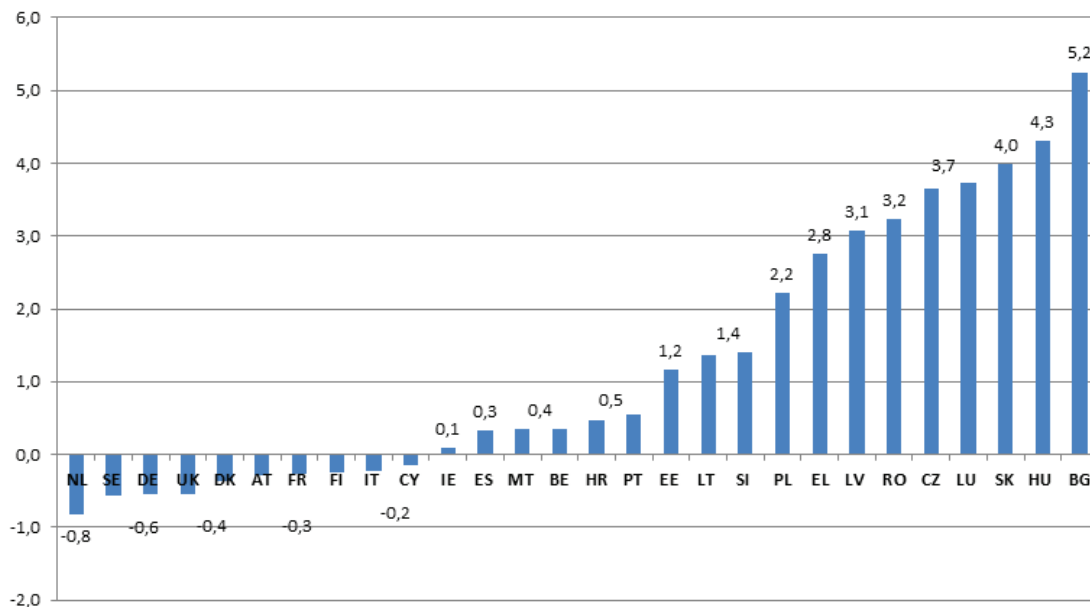
Prihodi budžeta EU najvećim dijelom potiču od prihoda nacionalnih budžeta država članica koje ih kontrolišu [94%]. Najveći doprinos budžetu EU daju Njemačka (oko 20% prihoda budžeta EU), Francuska i UK (oko 15%) zatim Italija oko 11%, Španija 7% i Holandija 6%. 10

zemalja daje između 4% i 1% (BE, CZ, DK, IE, AT, PL, PT, RO, FI i SE), dok ispod 1% u odnosu na ukupni budžet EU doprinosi takođe 12 zemalja (BG, EE, EL, HR, CY, LV, LT, LU, HU, MT, SI i SK). U odnosu na njihov Bruto nacionalni dohodak (GNI) u 2015. godini, to je prosječno 1%.

Raspodjela sredstava EU budžeta ostvaruje se po definisanim prioritetima i programima i odnosi se kako na programe u samoj EU (realizacija u državama članicama, a neki programi Unije otvoreni su i za nečlanice), tako i na vanjske akcije Unije.

Za svaku zemlju mogu se izvesti davanja u budžet EU i troškovi odnosno projekti koji se realizuju u toj državi članici, a finansiraju se iz budžeta EU. Razlika između kontribucija u budžet EU i troškova budžeta EU u dotičnoj zemlji daje neto kontribuciju u budžet EU. Tako razlikujemo „neto-korisnike“ i „neto-davaoce“ u budžet EU. Na primjeru EU budžeta za 2015. godinu, neto primaoci iz budžeta EU su uglavnom kohezivne zemlje, izuzetak su Luksemburg i Belgija (efekti koncentracije sjedišta EU institucija gdje se „vodi“ značajan dio realizacije projekata, u kombinaciji sa veličinom zemlje u slučaju Luksemburga). Najveći neto „davaoci“ u budžet EU (u odnosu na njihove Bruto nacionalne dohotke, BND) su Holandija, Švedska, Njemačka i UK (0,8-0,6% BND-a), slijede Danska, Austrija, Francuska, Italija i Kipar. Irska ima gotovo neutralan bilans (0,09%), dok su neto korisnice do 1% svog BND bile Španija, Malta, Belgija, Hrvatska i Poljska. U navedenoj godini, najveći neto primaoci bile su Slovačka, Mađarska i Bugarska (čak 5,2%). Važno je istaći da se ova učešća mijenjaju u funkciji vremena, posebno kada je riječ o vrhu liste zemalja neto korisnica.

Neto primanja iz budžeta EU za 2015. godinu u odnosu na Bruto nacionalni dohodak država članica



Kad je u pitanju procedura usvajanja budžeta, prvo Evropski parlament i Savjet, saodlučivanjem, usvajaju „višegodišnji finansijski okvir“ ili „finansijsku perspektivu“ koja predstavlja, kako i samo ime kaže, okvirni [približni] pregled prihoda i rashoda tokom nekoliko narednih godina [najmanje pet, uobičajeno sedam]. Ona se, kroz budžetske godine, preciziraju prioriteta i programi za svaku pojedinačnu godinu u okviru tog perioda.

Finansijska perspektiva, čiji se prihodi i rashodi planiraju srednjoročno, obezbjeđuje da se troškovi Unije izvršavaju na uredan način i u okviru sopstvenih sredstava. Istovremeno, godišnji budžet Unije mora biti u skladu sa višegodišnjim finansijskim okvirom.

2.6 Zajedničko tržište EU



Program jedinstvenog tržišta pretočen je februara 1986. godine u Jedinstveni evropski akt, sa ciljem da se ubrza sprovođenje programa jedinstvenog tržišta. Glavni aspekti programa jedinstvenog tržišta obuhvatili su: uklanjanje nekarinskih barijera trgovini [različiti tehnički standardi koji robe moraju imati, komplikovane procedure na granici i slično], povećanje konkurencije, fer pristup tržištu, unapređivanje saradnje između preduzeća u oblasti istraživanja i razvoja, dalja liberalizacija i rast mobilnosti svih faktora proizvodnje, monetarnu integraciju i socijalnu zaštitu. U ekonomskim odnosima ukida se bilo kakva diskriminacija po osnovu nacionalnosti, što je u suštini koncepta jedinstvenog tržišta [isti tretman ekonomskih aktera na jedinstvenom tržištu, bez obzira na zemlju iz koje dolaze].

Jedinstveno unutrašnje tržište, danas sa 511 miliona stanovnika, koje predstavlja srž evropske ekonomske integracije, zasniva se na ostvarivanju četiri slobode: slobodno kretanje ljudi, roba, usluga i kapitala. Jedinstveno unutrašnje tržište moguće je tek potpunim ukidanjem prepreka za ove četiri slobode, koje se nazivaju i četiri ekonomske slobode. Najkraće, ovi pojmovi podrazumijevaju sljedeće:

SLOBODNO KRETANJE PROIZVODA [roba] – Uklanjanje barijera među zemljama članicama predstavlja trajan koncept po kome države članice nemaju ovlašćenja da zadrže međusobne carinske i necarinske barijere. Proizvodi koji se kreću jedinstvenim evropskim tržištem nemaju carinsku kontrolu od 1993. godine.

SLOBODNO KRETANJE LJUDI – Svi građani zemalja članica EU, na osnovu pasoša ili lične karte mogu da uđu u drugu zemlju. Ni pod kojim uslovima ne može se tražiti ulazna ili izlazna viza. Ova sloboda takođe podrazumijeva i ukidanje bilo kog vida diskriminacije zasnovanog na nacionalnosti između radnika država članica u vezi s mogućnostima zapošljavanja, pravom na naknadu za rad i drugim uslovima za rad i zapošljavanje, kao i pravo na slobodno nastanjivanje i pružanje usluga.

Šengenskim sporazumom, od 1995. godine izbrisane su granice između država unutar EU koje su pristupile Sporazumu [danas 26, sve članice EU osim Velike Britanije, Irske, Kipra, Hrvatske, Rumunije i Bugarske, kao i Norveška, Island Lihtenštajn i Švajcarska], a građani EU postali su građani Evrope. Zemlje van EU, kroz ugovorne odnose sa Unijom, postepeno ulaze u sistem slobodnog kretanja ljudi u Zoni. Prvi ugovor omogućava vizne olakšice [pojednostavljene procedure za dobijanje vize za ulazak u Zonu], a zatim, po ispunjavanju određenih standarda, sljedeći nivo je vizna liberalizacija.

SLOBODNO KRETANJE KAPITALA – Zabranjena su sva ograničenja u kretanju kapitala (investiranju), kao i u plaćanju roba i usluga između zemalja članica.

SLOBODNO KRETANJE USLUGA – Ovo sloboda omogućava inostranom preduzeću koje se bavi pružanjem usluga, a potiče iz neke od zemalja članica EU, da ima isti tretman kao i domaće preduzeće. Posebna pogodnost je mogućnost prekograničnog pružanja usluga, bez poslovnog nastana.

Najdublji nivo integracija država članica EU koji je do sada ostvaren jeste **Ekonomska i monetarna unija**, koja danas okuplja 19 država članica sa jedinstvenom monetarnom politikom i veoma visokim stepenom koordinacije ukupne ekonomske politike kroz model novog ekonomskog upravljanja. Ekonomska i monetarna unija [*Economic and Monetary Union, EMU*] – uspostavljena je stupanjem na snagu Mاستrihtskog ugovora o Uniji 1991/1993. godine [1995. odlučeno je da nova, zajednička valuta bude **euro**]. EMU čine države EU koje su 1. januara 1999. prihvatile euro kao zajedničku valutu [popularno nazvane **Euroland**], te samim tim imaju jedinstvenu monetarnu politiku koju vodi Evropska centralna banka (ECB). To su Belgija, Njemačka, Austrija, Francuska, Italija, Španija, Irska, Luksemburg, Holandija, Portugal i Finska, kojima se 1. januara 2001. pridružila i Grčka; od 1. januara 2007. Slovenija, a od 1. januara 2009. Slovačka, Kipar i Malta. Do 2015. u Eurozoni su i Estonija, Letonija i Litvanija. Iako su u EU, Danska i Velika Britanija na vlastiti zahtjev nijesu članice eurozone.

Mastrihtskim ugovorom utvrđeni su i **Kriterijumi konvergencije – uslovi ulaska u eurozonu**, koje zemlje članice EU prethodno moraju ispuniti [kontrola inflacije – rasta cijena, nivo zaduženja i budžetskog deficita države, odnos prema drugim valutama i nivo kamatnih stopa]. Ovi su uslovi veoma zahtjevni. Takođe, svaka zemlja iz eurozone vodi računa o svojoj ekonomiji i mora poštovati pravila eurozone, kako bi sve funkcionisalo dobro. Ova pravila posebno stavljaju ograničenja na količinu novca koju zemlja može da pozajmi.

EURO u Crnoj Gori:

- Crna Gora takođe koristi euro kao zvanično sredstvo plaćanja od 1. januara 2002. godine [1999. godine uvedena je njemačka marka, koja je kasnije konvertovana – zamijenjena eurom].
- Kada je Crna Gora potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa EU, 15. oktobra 2007. godine, „eurizacija” naše ekonomije je potvrđena.
- U okviru pregovora o pristupanju, predstavnici Crne Gore i EU dalje će razgovarati o pravilima i uslovima monetarne politike u Crnoj Gori i načinu dobrog staranja o vrijednoj evropskoj valuti u našim novčanim tokovima.
- Crna Gora stalno prati svoju usaglašenost sa kriterijumima konvergencije, iako nije zvanično u eurozoni, što nas podstiče da bolje planiramo važne odluke za buduću razvoj naše ekonomije.

2.7 Podjela nadležnosti: EU i države članice



Da bi koncept zajedničkog tržišta zaista zaživio, bilo je neophodno neke važne politike, koje uređuju ekonomski život u zemlji, podići na nadnacionalni nivo – nivo Evropske unije. I taj proces tekao je postepeno. Danas su na nivou EU mnoge politike veoma usaglašene i sprovode se jedinstveno, neke su politike u dvojnoj nadležnosti, dok se još uvijek znatan broj politika sprovodi prvenstveno na nivou država članica.

Kategorije i oblasti nadležnosti Unije definisane su u Ugovoru o funkcionisanju EU. Raspodjela nadležnosti između EU i država članica se vrši na sljedeći način: Uniji su povjerene nadležnosti koje su na nju prenijete Lisabonskim ugovorom od strane država članica; sve ostale nadležnosti i dalje ostaju u domenu same države članice. Pored navedenog, važno je zapamtiti da Lisabonskim ugovorom nijesu određene nikakve nove nadležnosti Uniji u odnosu na države članice. „**Princip prenijetih nadležnosti**” garantuje da Unija **ne može** proširiti svoje nadležnosti na teret neke države, a da prije toga ne dobije saglasnost države koja je u pitanju. Potrebno je takođe napomenuti da Lisabonski ugovor uvodi **moгуćnost vraćanja nadležnosti** na države članice.

Kao što se vidi iz tabelarnog pregleda, Lisabonski ugovor razlikuje tri osnovne kategorije nadležnosti: 1. isključive nadležnosti Unije u kojima ona donosi odluke sama, preko institucija, 2. podijeljene nadležnosti između Unije i država članica, gdje države članice izvršavaju svoje nadležnosti u slučajevima kada Unija ne izvršava svoje, i 3. kao dopuna u oblasti u kojima država članice imaju isključivu nadležnost, ali u kojima Unija može pružiti **podršku ili koordinaciju** [isključujući sve aspekte harmonizacije] u odnosu na evropske aspekte. Obim i način vršenja nadležnosti Unije utvrđeni su precizno odredbama osnivačkih ugovora za **svaku oblast**.

Podjela nadležnosti u vođenju politika između EK i država članica [UFEU]

VRSTE NADLEŽNOSTI	POLITIKE NA KOJE SE ODNOSE
ISKLJUČIVA NADLEŽNOST EU ⁹	1. Carinska unija, 2. Konkurencija [definisanje pravila konkurentnosti neophodnih za funkcionisanje unutrašnjeg tržišta], 3. Monetarna politika [za države članice koje koriste euro kao zakonsko sredstvo plaćanja], 4. Morski biološki resursi [očuvanje bioloških resursa mora, kao dijela zajedničke politike ribarstva], 5. Zajednička trgovinska politika, 6. uz mogućnost zaključivanja nekih međunarodnih ugovora [zaključivanje međunarodnih sporazuma koji su obuhvaćeni nekim od propisa Unije, ili kada je potrebno da podrže primjenu unutrašnjih nadležnosti, ili ako postoji mogućnost da će se na neki način uticati na zajednička pravila ili će to eventualno dovesti do njihove izmjene u određenom stepenu]
PODIJELJENA NADLEŽNOST ¹⁰	1. Unutrašnje tržište, 2. Socijalna politika [u odnosu na posebne oblasti definisane Ugovorom], 3. Kohezija [ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija], 4. Poljoprivreda i ribolov, 5. Životna sredina, 6. Zaštita potrošača, 7. Saobraćaj, 8. Transevropske mreže, 9. Energija [energetika], 10. Pravda, sloboda i bezbjednost, kao i 11. opšti okvir zdravstvene politike [zajednička bezbjednosna pitanja u odnosu na aspekte javnog zdravlja kako je definisano Ugovorom].
UNIJA I ČLANICE ¹¹	Ovdje države članice mogu dodati svoje politike politikama Unije; tu spadaju: istraživanje i tehnološki razvoj, kosmos, razvojna saradnja i humanitarna pomoć
ISKLJUČIVE NADLEŽNOSTI DRŽAVA, EU SAMO KROZ DOPUNSKE POLITIKE ¹²	Ovdje se na nacionalne politike, koje čine osnovu, Unija može nadovezati svojim politikama [zaštita zdravlja, industrija, turizam, obrazovanje i profesionalna obuka, građanska [civilna] zaštita i administrativna saradnja

Kada je ugovorima na Uniju prenesena **isključiva nadležnost** u određenoj oblasti, samo Unija može donositi propise i usvajati pravno obavezujuća akta, dok države članice to mogu činiti samostalno ako ih za to ovlasti Unija ili radi sprovođenja akata Unije. Kada je ugovorima na Uniju prenesena **nadležnost koju ona dijeli sa državama članicama** u određenoj oblasti, Unija i države članice mogu donositi propise i usvajati pravno obavezujuća akta u toj oblasti. Države članice vrše svoju nadležnost u mjeri u kojoj je Unija nije vršila. Države članice ponovo vrše svoju nadležnost u mjeri u kojoj je Unija odlučila da prestane da vrši svoju nadležnost.



3. EVROPSKA UNIJA – JEDINSTVO RAZLIČITOSTI

3.1. Zajedničke evropske vrijednosti



Zajedničke evropske vrijednosti

Ako bi trebala opisati EU danas, onda je to najlakše učiniti tako da se opišu njene osnovne vrijednosti, tj. da se opišu njene težnje i osnovni ciljevi.

Evropska unija promovira:

- **Zajedničke evropske vrijednosti na kojima počiva Unija:**
 - vrijednost mira,
 - vrijednost demokratije,
 - vrijednost pravne države,
 - vrijednost osnovnih i ljudskih prava;
- **Vrijednost državljanstva Evropske unije**, koje ne zamjenjuje već dopunjuje nacionalno državljanstvo, uključujući pravo na zaštitu, slobodu kretanja, pravo učešća na lokalnim izborima u zemlji prebivališta i druga prava;
- **Vrijednost prostora pravde, slobode i bezbjednosti**, kao veliku tekovinu evropskog integracionog procesa
- **Vrijednosti zajedničkog evropskog tržišta:**
 - Unutrašnje tržište bez granica, sa slobodnim protokom roba, usluga, rada, kapitala i znanja
 - Harmoničan, balansiran i održiv razvoj ekonomskih aktivnosti
 - Visok nivo zaposlenosti i socijalne zaštite
 - Jednakost između muškaraca i žena
 - Održiv i neinflacioni rast
 - Visok nivo konkurencije
 - Visok nivo zaštite i poboljšanja kvaliteta životne sredine
 - Podizanje životnog standarda i standarda življenja
 - Ekonomska i socijalna kohezija i solidarnost među državama članicama
 - Dublju ekonomsku integraciju kroz Evropsku monetarnu uniju i zajedničku evropsku valutu - Euro
- **Vrijednost politike proširenja i susjedstva** [otvorena vrata za kandidate za članstvo u Uniji i jačanje evropske politike susjedstva kao alternative proširenju kako bi se unaprijedila stabilnost, bezbjednost i ekonomski prosperitet za države u neposrednom susjedstvu EU];

Iako su politički i bezbjednosni razlozi bili dominantni prilikom početka procesa evropskih

integracija, danas je ovaj proces vođen istovremeno i snažnim ekonomskim interesom. Kroz proces evropskih integracija, društveni i ekonomski sistemi država članica EU i njihovi građani ostvaruju mnoge **prednosti Unije**:

- Zajednička bezbjednost unutar granica EU,
- Visok nivo demokratije i zaštite ljudskih i manjinskih prava,
- Bolji standard uslijed koristi od ekonomije obima koju stvara jedinstveno EU tržište,
- Više mogućnosti za zapošljavanje u okviru država EU,
- Visok nivo socijalne zaštite i evropska solidarnost u podsticanju skladnijeg regionalnog razvoja (ekonomske, socijalne i teritorijalne kohezije)
- Pristup kvalitetnom obrazovanju i zdravstvu;

EU najveći svjetski donator i pružalac humanitarne i razvojne pomoći - EU je najveći svjetski donator i u znatnoj mjeri pomaže regionalni razvoj u svijetu i pruža razvojnu pomoć nerazvijenim državama. EU oko 55% ukupne međunarodne razvojne pomoći. Kancelarija za humanitarnu pomoć (ECHO, *European Community Humanitarian Office*), koja je u sistemu Evropske komisije osnovana 1992. godine, ima za cilj da nadzire i koordinira humanitarnu podršku EU. Budžet ECHO je preko 500 miliona eura godišnje. Humanitarna pomoć EU je bezuslovna. Cilj je pružiti pomoć unesrećenima, bez obzira na njihovu rasu, religiju ili političko uvjerenje njihovih vlada.

Humani aspekti međunarodnih odnosa EU - Unija je posebno aktivna u promovisanju humanih aspekata u međunarodnim odnosima kao što su solidarnost, ljudska prava i demokratija. Sporazumi EU sa njenim partnerima iz cijelog svijeta ne odnose se samo na trgovinu i klasičnu finansijsku i savjetodavnu podršku, već osiguravaju i okvir za politički dijalog i sadrže klauzulu koja omogućava Uniji da obustavi ili otkáže trgovinu ili pomoć, ako zemlja partner krši ljudska prava. EU je 2003. godine donijela odluku da svaki novi sporazum mora uključiti klauzulu prema kojoj će se partneri obavezati da neće proizvoditi oružje za masovno uništavanje. Važno je zapamtiti da je i trgovačka politika EU usko povezana sa njenom razvojnom politikom, jer EU kroz razne trgovinske olakšice pomaže zemlje u razvoju da se bore protiv siromaštva i da se integrišu u globalnu ekonomiju. Unija nudi niže carinske stope za uvoz roba iz zemalja koje poštuju osnovne radne uslove i standarde koje je naznačila Međunarodna organizacija rada.

Promovisanje ljudskih prava - EU promoviše poštovanje ljudskih prava kako u svojim granicama tako i van njih. Unija se fokusira na građanska, ekonomska, socijalna i kulturna prava. Ona takođe nastoji da promoviše prava žena i djece, kao i prava manjina i raseljenih osoba. Elementi koji osiguravaju poštovanje ljudskih prava dio su sporazuma o saradnji između EU i njenih partnera. Oni su i dio zahtjeva koji se stavljaju pred zemlje koje žele da postanu članice Unije (unapređenje demokratije, izgradnju „odgovorne vlasti” i vladavinu zakona; podršku za ukidanje smrtne kazne na svjetskom nivou; borbu protiv torture i nekažnjavanja zločina, i na podršku međunarodnim tribunalima i krivičnim sudovima; borbu protiv rasizma, ksenofobije i diskriminacije manjina i izvornog stanovništva).

Značaj demokratije i ljudskih prava za EU - Ljudska prava su vodeća dimenzija EU. Kršenje ljudskih prava i osnovnih sloboda, te postojanje diskriminacije po bilo kojoj osnovi, pred-

stavlja opasnost za postizanje osnivačkih ciljeva EU, a naročito ostvarenje visokog nivoa zapošljenosti i socijalne zaštite, podizanje nivoa životnog standarda i kvaliteta življenja, kao i ekonomske i društvene kohezije i solidarnosti. EU je utemeljena na principima slobode, demokratije, na vladavini prava i poštovanju ljudskih prava i osnovnih sloboda. Države članice obavezane su tim načelima. Riječ je, dakle, o vrijednostima zajedničkim za sve države članice. Možemo takođe reći da su demokratija, demokratske institucije i poštovanje ljudskih prava od ključnog značaja za ekonomski razvoj i napredak, koji se najčešće vežu za projekat EU. Ključna potvrda funkcionalne demokratije i poštovanja ljudskih prava jesu efikasne institucije, razvijena antikorupcijska politika, efikasno i nezavisno sudstvo, zaštićene i integrisane različite manjinske zajednice.

Uticaj procesa globalizacije na EU integracije - pojam globalizacije izveden je od riječi „global”, što znači ukupni, a globalizam predstavlja način posmatranja događaja u cjelini. U ekonomiji, globalizacija podrazumijeva proces otvaranja i liberalizacije nacionalnih tržišta i njihovo stapanje u jedinstveno [globalno] tržište. To je proces kojim se intenzivira konkurentnost između firmi na tržištu. Ona podrazumijeva međunarodnu integraciju dobara, znanja, rada i kapitala. Kraj 20. i početak 21. vijeka obilježio je snažan proces globalizacije praćen sve izraženijom konkurentnošću različitih regionalnih tržišta i pojedinačnih zemalja. Proces globalizacije imao je snažan uticaj na intenziviranje procesa evropskih integracija i snaženje evropskog zajedništva. To je bio vid evropskog odgovora na sve izazove globalizacije, posebno u posljednjih 25 godina, kroz jačanje zajedničkog tržišta i stvaranje ekonomske i monetarne unije.

Mir i bezbjednost - glavni izazov danas jeste širenje mira i sigurnosti van granica Unije. Kako bi se odgovorilo na ovaj izazov, EU razvija zajedničku vanjsku i bezbjednosnu politiku tako da može da djeluje kao snažan instrument za održavanje stabilnosti, saradnje i razumijevanja širom svijeta. Evropski mirotvorci [vojnici] raspoređeni su u mirovnim misijama širom svijeta. Pomažući da se stvori sigurnost i stabilnost u svijetu, EU doprinosi sigurnosti građana i u okviru njenih granica.

Predstavljanje Evropske unije u svijetu - Sjedište institucija EU je u Briselu, ali i u drugim gradovima EU [Luksemburg, Strazbur]. Mali je broj međunarodnih institucija u kojima je cjelovita EU zastupljena preko svojih predstavnika, kao što je to slučaj u Ujedinjenim nacijama, Svjetskoj banci, Svjetskoj trgovinskoj organizaciji. Dosadašnji proces integracija, u savremenim međunarodnim odnosima, pokazao je da Unija kao pregovarač na međunarodnom ekonomskom i političkom planu ostvaruje mnogo veći učinak kada djeluje u svojstvu EU28 („jedan glas”) nego kada to čine njene članice pojedinačno. Pokrenute reforme unutar EU sve više daju na značaju subjektivitetu EU, jačanju njenih zajedničkih institucija, političkom legitimitetu i zajedničkom predstavljanju u svijetu.

Delegacija EU u Crnoj Gori¹⁴ - diplomatsko predstavništvo institucija EU čini bitnu vezu Crne Gore sa institucijama Unije, preko koje se ostvaruje politika EU prema Crnoj Gori. Redovni kontakti, razmjena informacija i dijalog sa ovim partnerom [zemljom kandidatom za članstvo] neophodni su kako bi administracija i donosioци odluka unutar EU imali realnu percepciju dešavanja u Crnoj Gori. Podrška i pomoć institucija EU, u stručnom, organizacionom

14 <http://ec.europa.eu/delegations/delmne/>

i materijalnom pogledu, od izuzetne su važnosti u čitavom periodu pristupanja. Naročito je važno istaći podršku EU kroz sredstva koja su Crnoj Gori na raspolaganju iz IPA fonda, učešće Crne Gore u programima Unije, regionalnim projektima i inicijativama, kao i organizaciju zajedničkih konferencija, okruglih stolova i redovnih sastanaka sa predstavnicima evropskih institucija i država članica, kao i sa Delegacijom EU u zemlji.

Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori je odgovorna za analiziranje i izvještavanje o političkom, ekonomskom i privrednom razvoju, promovisanje reformi, te za sprovođenje i upravljanje portfoliom evropske finansijske pomoći i unapređenje vidljivosti i komunikacije Evropske unije u Crnoj Gori. Njena misija je da slijedi politike EU i predstavlja Uniju u Crnoj Gori u skladu sa politikom EU kao cjeline. Delegacija nadgleda i podržava napredak u procesu EU integracija. S tim u vezi, obezbjeđuje značajnu finansijsku pomoć koja se realizuje u skladu sa principima zdravog upravljanja finansijskim sredstvima. Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori je počela sa radom u novembru 2007. godine.

3.2 Višejezičnost u Evropskoj uniji

Evropska unija je veoma posvećena očuvanju svog multietničkog karaktera, jer „Unija poštuje nacionalni identitet država članica“. Dakle, ideja evropskih integracija ne znači „utapanje“ država članice u Uniju, već ostvarivanje zajedništva, uz poštovanje različitosti. Države članice svojim raznolikostima doprinose bogatstvu Evropske unije.



Ujedinjeni u različitosti!

Pristupanje EU ne isključuje pravo građana svake države na svoj kulturni i nacionalni identitet, nego se ono baš ističe u sloganu Evropske unije: „Ujedinjeni u različitosti“ (*United in diversity*, na engleskom jeziku).

Danas u 28 zemalja članica Evropske unije živi ukupno blizu pola milijarde ljudi koji pripadaju različitim konfesijama, etničkim grupama, kulturama i tradicijama, ali suživot različitih u raznolikoj evropskoj zajednici promoviše i podstiče poštovanje svih.

Poštovanje sloboda i prava građana Evropske unije na sopstveni identitet, ogleda se i u *slobodi svih da govore i pišu svojim jezikom*. Jezičko bogatstvo – jedna je od karakteristika EU. Evropska unija podstiče i pomaže saradnju država članica. Čini to putem brojnih kulturnih i obrazovnih inicijativa i programa, promovisući učenje drugih jezika kao i jezičku raznolikost i multikulturalizam. Osnovni je cilj da se tako pruži doprinos povezivanju građana i stvaranju osjećaja pripadnosti Uniji. Višejezičnost je, dakle, preduslov za demokratski legitimitet i razumljivost Evropske unije, pošto je ona nastala iz želje za „produbljivanjem solidarnosti naroda, uz poštovanje njihove istorije, kulture i njihovih tradicija“, kako piše u Preambuli Ugovora o Evropskoj uniji.

Evropska unija ima 28 država članica i upotrebljava 24 zvanična jezika. Jezici Unije su različitog porijekla. Većina je indoevropskog porijekla, kao što su germanski, romanski i slovanski. Mađarski, finski i estonski pripadaju grupi ugro-finskih jezika. Malteški jezik sličan je arapskom, ali sa značajnim uticajem italijanskog jezika itd. Za oko 90 miliona ljudi u Evropskoj uniji maternji jezik je njemački, pa je tako njemački jezik najbrojniji u EU. Francuski, engleski i italijanski – maternji su jezici za približno po 60 miliona stanovnika Evropske unije. No, s obzirom da oko trećina građana Unije koristi engleski jezik kao prvi strani jezik, ovaj se jezik najviše koristi u Evropskoj uniji.

Zvanični jezici EU prema godinama uvođenja

Osnivači i proširenja do EU-15	Veliko proširenje na EU-25	EU-27 uz uključenje zahtjeva Irske	EU-28 - Hrvatska
1. francuski [1958]	12. estonski [2004]	21. irski/galski [2007]	24. hrvatski [2013]
2. njemački [1958]	13. letonski [2004]	22. rumunski [2007]	
3. italijanski [1958]	14. litvanski [2004]	23. bugarski [2007]	
4. holandski [1958]	15. poljski [2004]		
5. engleski [1973]	16. češki [2004]		
6. danski [1973]	17. slovački [2004]		
7. grčki [1981]	18. mađarski [2004]		
8. španski [1986]	19. slovenački [2004]		
9. portugalski [1986]	20. malteški [2004]		
10. švedski [1995]			
11. finski [1995]			

Evropska unija ima manji broj službenih jezika nego država članica zato što se u Njemačkoj i Austriji govori njemački jezik, u Velikoj Britaniji i Irskoj engleski, u Grčkoj i na Kipru grčki jezik, a Belgija i Luksemburg koriste iste jezike kao i Francuska, Holandija i Njemačka. Zvanični jezici EU su, dakle, svi zvanični jezici u njenim državama članicama.

Nijedna druga regionalna ili međunarodna organizacija ne koristi toliko službenih jezika kao što to čini EU. Ujedinjene nacije, na primjer, imaju više od 190 zemalja članica, ali koriste samo šest jezika. Savjet Evrope i NATO, koji imaju više članica od EU, objavljuju službene dokumente samo na engleskom i francuskom jeziku.

Zbog temeljnih pitanja demokratije, norme i zakoni moraju se razumjeti, a da bi građani znali što ih očekuje od EU, moraju imati **pristup ukupnom evropskom zakonodavstvu na svom jeziku**. Jedno od osnovnih prava građana u EU jeste da se oni pri obraćanju institucijama Unije mogu služiti svojim nacionalnim jezikom, baš kao što to čine pri obraćanju lokalnim vlastima. Takođe, institucije Unije su obavezne da građaninu pruže odgovor na njegovom nacionalnom jeziku. Pravni dokumenti EU prevode se na sve službene jezike kako bi bili dostupni i razumljivi svim građanima Unije. Službeni list Evropske unije, u kome se objavljuju svi dokumenti usvojeni od strane institucija Evropske unije, zbog toga se uporedo štampa na svim službenim jezicima EU.

Pored toga, EU aktivno podržava upotrebu **manjinskih i regionalnih jezika** kao sastavnog dijela evropske kulturne baštine i stvarnosti. Poštovanje jezičkih i kulturnih razlika sadržano je i u Povelji Evropske unije o osnovnim pravima, koja je usvojena 2000. godine. Povelja ne uključuje samo 24 službena jezika Unije već i mnoge manjinske i regionalne jezike koje govore dijelovi stanovništva Unije. Smatra se da ima više od 150 takvih jezika, kojima govori preko 50 miliona ljudi. Pri tome, naravno, treba razlikovati manjinske jezike od *dijalekata*.

S obzirom na ovakve obaveze, ne čudi što u institucijama EU radi veliki broj prevodilaca i lingvističkih stručnjaka (tzv. „**industrija prevođenja u EU**“). Gotovo svaki treći zaposleni u institucijama EU jeste prevodilac. Svaka institucija EU ima svoju prevodilačku službu, a samo Generalni direktorat za prevođenje u Evropskoj komisiji zapošljava više od 2.800 prevodilaca. Godišnje ovaj direktorat prevede blizu dva i po miliona stranica teksta. To je najveći prevodilački biro na svijetu.

Naravno da sve to košta, i vrlo je aktuelno pitanje cijene prevođenja na toliki broj jezika. Međutim, u odnosu na ukupni budžet EU, prevođenje nije veliki trošak – na prevođenje se troši tek oko jedan odsto budžeta EU, ili oko dva i po eura po stanovniku EU godišnje. Time se pokrivaju troškovi usmenog i pismenog prevođenja za sve institucije EU.

Veliki broj zvaničnih jezika i samo prevođenje veoma komplikuje proces rada u institucijama EU. Zbog toga su u njima uvedeni *radni jezici*. Tako Evropska komisija koristi tri radna ili „proceduralna“ jezika: engleski, francuski i njemački. To znači da sva dokumenta moraju biti spremna na ta tri jezika prije sastanka Komisije, a rok da se dokumenta prevedu na ostalih 20 jezika jeste tačno 48 sati.

3.3 Evropa građana



Danas je svakom građaninu Evropske unije, bez obzira na njegovu nacionalnost, omogućeno da se zaposli bilo gdje u Uniji. Više nema nikakvih zabrana u vezi sa nacionalnom pripadnošću. Postepeno se izjednačavaju i pravila o međusobnom priznavanju fakultetskih diploma.

Građanstvu Unije posvećen je više članova Ugovora o funkcionisanju EU [18-25] gdje se, između ostalog, kaže: „*Građanin Unije je svako lice koje ima državljanstvo neke od država članica*“. Državljanstvo Unije je, pri tome, dopuna, a ne zamjena nacionalnog državljanstva. Znači da niko ne gubi svoj nacionalni identitet, samo ga dopunjava novim – evropskim. Tokom prethodnih decenija postepeno su, na temelju procesa koji je započeo posebnim sporazumom iz Šengena, ukinute policijske i carinske kontrole na većini granica između država članica Unije. Sve to doprinosi da građani grade osjećaj pripadnosti jedinstvenom geografskom, ekonomskom, socijalnom i političkom prostoru Unije.

Pravo evropskog građanina na slobodno kretanje, rad i život na prostoru prvih evropskih zajednica postepeno je, nakon donošenja Ugovora iz Maastrichta, povezano sa sticanjem prava građanstva Unije. Svaki državljanin bilo koje države članice EU, kao građanin Evropske unije ima pravo na zdravstvenu, obrazovnu ili drugu javnu uslugu u svim državama Unije. Pored toga, građani Evropske unije imaju politička prava. Danas svaki građanin Unije – bez obzira na nacionalnost – ima pravo da glasa na izborima za lokalne organe vlasti i pravo da bira članove Evropskog parlamenta bez obzira na teritoriji koje države članice se nalazi. Građani EU imaju pravo i na diplomatsku i konzularnu zaštitu u predstavništvima bilo koje države članice i tamo gdje njihova matična zemlja nema svoja diplomatska predstavništva. U slučaju da smatra da su mu ugrožena neka prava, svaki građanin EU može se za zaštitu svojih prava obratiti evropskom **Ombudsmanu**.

Predanost Unije građanskim, socijalnim, ekonomskim i kulturnim pravima građana potvrđena je već pomenutom **Poveljom Evropske unije o osnovnim pravima** (dostojanstvo, slobode, jednakost, solidarnost, pravo građana, pravda) koja čini sastavni dio osnivačkih ugovora Unije od 2009. godine. *Poglavlje o solidarnosti* u ovoj Povelji, istorijski je važno zbog toga što po prvi put jedan međunarodni dokument objedinjava tradicionalna građanska sa novim socijalnim i ekonomskim pravima, kao što su: pravo na štrajk, pravo radnika da budu informisani i konsultovani, pravo na usklađenost porodičnog života i profesionalnih obaveza, pravo na zdravstvenu zaštitu, socijalnu sigurnost i socijalnu pomoć na teritoriji cijele Unije. Povelja takođe promovira jednakost između žena i muškaraca i uvodi prava na zaštitu ličnih podataka, zabranu kloniranja ljudskih bića, pravo na zaštitu okoline, posebna prava djece i starijih osoba, kao i pravo na efikasnu administraciju.

3.4 Evropski identitet



Ideja o Evropi građana postepeno se razvija i jača radi stvaranja zajedničkog evropskog identiteta. Žan Mone, jedan od pokretača procesa evropskih integracija, rekao je još 1952. godine: „*Mi ne ujedinjavamo države, mi zbližavamo ljude*“. Taj proces u Evropi i dalje traje. Sve veći broj građana u državama članicama Evropske unije doživljava sebe ne samo kao pripadnika svoje države već i kao Evropljanina.

Zajednički evropski identitet ostvaruje se posebno kroz postojanje **simbola Evropske unije**, koje se nisu našli u poslednjoj reformi osnivačkih ugovora, ali koji zaista simoblizuju zajedničke evropske vrijednosti i pripadnost Evropi odnosno Uniji. U tom kontekstu, najistaknutiji simboli EU su: himna, zastava i Dan Evrope. Simbol EU, koji je našao značajno mjesto u osnivačkim ugovorima EU svako je euro – zajednička valuta zemalja eurozone. euro.



Himna Evropske unije jeste „Oda radosti“. instrumentalna verzija završnog dijela IX simfonije Ludviga van Betovena koristi se kao himna Evropske unije od 1986. godine. Tekst pjesme „Oda radosti“, koju je napisao Fridrih Šiler, ne izvodi se zbog poštovanja jezičke ravnopravnosti. Himna Evropske unije ne zamjenjuje nacionalne himne država članica, već ističe zajedničke vrijednosti evropskih zemalja i simbolizuje ideju mira, slobode i solidarnosti u Evropi. Himna EU simbol je koji se dobrovoljno koristi, što znači da ne postoje zakonske obaveze njene upotrebe.



Zastava koju čini plava podloga sa 12 zlatnih zvjezdica raspoređenih u krug bila je zastava Savjeta Evrope. Od 1986. godine to je zastava Evropske unije. Zvjezdice su poredane u krug, jer on simbolizuje solidarnost i sklad evropskih naroda. Zastava Evropske unije s 12 zvjezdica ne mijenja se nakon proširenja EU, jer broj zvjezdica ne predstavlja broj članica, već je 12 izabran kao broj koji tradicionalno predstavlja simbol savršenstva, punoće i jedinstva, broj koji označava cjelovitost, a odgovara broju mjeseci u godini i broju sati na brojčaniku sata.



Dan Evrope, 9. maj, obilježava početak procesa integracije tj. ujedinjavanja država u Evropi. Toga dana 1950. g. francuski ministar vanjskih poslova Robert Šuman, a na prijedlog francuskog ekonomiste Žana Monea, predstavio je prijedlog o stvaranju organizovane Evrope koja će obezbijediti stabilnost i mir, poznat kao „Šumanova deklaracija“ [o deklaraciji vidi u nastavku teksta]. Ovaj prijedlog smatra se osnivačkim činom procesa koji je doveo do stvaranja Evropske unije. Zbog toga je dan podnošenja Šumanove deklaracije izabran za Dan Evrope. Odluka da se 9. maj obilježava kao dan Evrope donesena je 1985. godine. Na isti dan 1945. godine završen je II svjetski rat pobjedom nad fašizmom u Evropi. Svake se godine 9. maja širom Evrope organizuju brojne aktivnosti i festivali.



Zajednička valuta euro uvedena je u opticaj 1. januara 2002. godine. Postoji sedam novčanica i osam kovanica eura. Na prednjem dijelu novčanica prikazani su prozori i vrata, a na poleđini mostovi koji označavaju povezanost zemalja članica EU.

Pripadnost evropskom identitetu, odnosno osjećanje zajedničke pripadnosti svih Evropskoj uniji ne nastaje samo od sebe, ono postepeno izrasta iz zajedničke kulture i zajedničkih socijalnih vrijednosti. Otuda su u Evropskoj uniji razvijeni brojni programi (Programi Unije) koji promovišu saradnju u oblasti nauke i istraživanja, zajedničkih EU politika, programi koji pomažu mobilnost studenata, učenje stranih jezika i razne druge oblasti koje se tiču zajedničkog rada i života unutar EU (npr. posebno su vrijedni programi mobilnosti studenata, pa je Unija ostavila cilj da više od 10% studenata provede godinu dana na studijama u nekoj drugoj državi članici Unije).

Programima Unije podržavaju se i podstiču zajednički projekti i saradnja između država članica u različitim oblastima koje su povezane sa politikama EU. Programi podrazumijevaju saradnju vlada država članica, privrede, organizacija civilnog društva i državnih institucija. U skladu sa Solunskom agendom za Zapadni Balkan, 2003. godine programi Unije su otvoreni i za države Zapadnog Balkana. Crna Gora je svoje učešće u programima Unije preciznije definisala posebnim protokolom Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (2007) i učestvovala u većem broju programa već u prethodnoj finansijskoj perspektivi 2007–2013. U ovoj finansijskoj perspektivi 2014–2020 Crna Gora, potpisivanjem posebnih sporazuma, može da učestvuje u sljedećim programima Unije:

 <p>Erasmus+</p>	<ul style="list-style-type: none"> Erasmus+ - Erasmus+ je program za obrazovanje, mlade i sport, koji promovira mogućnosti učenja za pojedince u Evropskoj uniji i izvan nje, saradnju između obrazovnih ustanova, organizacija mladih, lokalnih i regionalnih vlasti, kao i podršku u procesu reformi politika u zemljama članicama i saradnju sa zemljama koje nisu dio EU.
 <p>COSME Programme for the Competitiveness of Enterprises and SMEs 2014-2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> Cosme - Program za konkurentnost malih i srednjih preduzeća - COSME, ima za cilj jačanje konkurentnosti i održivosti preduzeća Evropske unije, podsticanje preduzetničke kulture i rasta malih i srednjih preduzeća.
 <p>HORIZON 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> Horizont 2020 - Horizont 2020 doprinosi ostvarivanju ključnih ciljeva Evropske unije vezanih za istraživanje, tehnološki razvoj i inovacije i sprovođenju strategije Evropa 2020, kao i održavanje stvaranja Evropskog istraživačkog prostora. Crna Gora je do sada učestvovala u 9 programa. Pod ovim programom potpisan je 2015.g. i Memorandum o pristupanju COST akcijama - Evropskom programu za saradnju u nauci i tehnologiji (European Cooperation in Science and Technology); Crnogorski istraživački timovi učestvovali su u velikom broju akcija u okviru ovog programa;
 <p>FISCALIS CUSTOM 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> Carine 2020 - Program Carine 2020 podržava saradnju između tijela nadležnih za carinska pitanja u Evropskoj uniji i olakšava umrežavanje, zajedničke aktivnosti i jačanje kapaciteta institucija, a u isto vrijeme podržava razvoj informatičke infrastrukture kako bi se omogućio razvoj elektronske carine.
 <p>Creative Europe Investing in Europe's cultural and creative sector</p>	<ul style="list-style-type: none"> Kreativna Evropa - Novi program EU koji pruža podršku evropskoj kinematografiji, kao i kulturnom i kreativnom sektoru.
 <p>Europe for Citizens Programme</p>	<ul style="list-style-type: none"> Evropa za građane - Cilj ovog programa je da se Evropa približi i svojim građanima i da im se omogući veće učešće u procesu odlučivanja i kreiranja evropskih politika, kroz transnacionalne razmjene i aktivnosti saradnje s organizacijama iz različitih zemalja.
 <p>PROGRESS EURES EaSI microfinance</p>	<ul style="list-style-type: none"> Evropski program za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) - evropski program za zapošljavanje i socijalne inovacije podržava razvoj inovativnih mjera socijalne politike i zapošljavanja (PROGRESS), promovisanje mobilnosti radne snage (EURESS), olakšavanje pristupa mikrokreditima i podsticanje socijalnog preduzetništva.
 <p>FISCALIS CUSTOM 2020</p>	<ul style="list-style-type: none"> Fiskalis 2020 - programom Fiskalis 2020 se želi obezbijediti razvoj pouzdanog i funkcionalnog poreskog sistema na unutrašnjem tržištu EU, jačanjem saradnje između država koje učestvuju, njihovih administracija i službenika.



4. POLITIKA PROŠIRENJA EU I CRNA GORA

Crna Gora, zajedno sa Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Kosovom, Makedonijom i Srbijom danas predstavlja prostor Zapadnog Balkana, koji poslije pristupanja Hrvatske, čini potencijalno novi krug proširenja Unije.

Zapadni Balkan postao je odrednica za grupu zemalja našeg regiona koje nijesu članice, ali su izrazile spremnost i ušle u proces pridruživanja, odnosno pristupanja Uniji. Geografski, ovaj region obuhvata zemlje zapadno od Grčke, južno od Slovenije i Hrvatske, dok ga na istoku graniče nove (balkanske) članice EU, Rumunija i Bugarska. Pošto je u stvari sa svih strana okružen Unijom, možemo ga zvati i „balkanski prsten“, pa je sasvim logično i prirodno da su se zemlje regiona okrenule evropskoj integraciji kao svom ključnom spoljnopolitičkom prioritetu, koji simbolizuje mir, bezbjednost, ekonomski prosperitet i demokratske vrijednosti.

4.1. Kriterijumi pristupanja



Još prije okončanja četvrtog talasa proširenja Unije (Austrija, Finska i Švedska) bilo je izvjesno da će za zemlje kandidate za članstvo koje dolaze sa Istoka Evrope pravila ulaska u Uniju biti drugačija, odnosno jasnija i zahtjevnija, uz uvođenje mehanizma uslovljenosti i pregovaranja po principu „štapa i šargarepe“, ali za svaku zemlju pojedinačno. Stoga je Unija „blagovremeno“ definisala **kriterijume pristupanja**, pripremajući se za neponovljivo veliko peto proširenje Unije na „Istok“, kada su joj pristupile zemlje Centralne i Istočne Evrope, ali i dvije male mediteranske zemlje.

Uslov za članstvo u EU definisan je u članu 49 Ugovora o EU, gdje se kaže da „svaka evropska država koja poštuje načela navedena u članu 2, može da zatraži da postane članica Unije“. A u toj odredbi stoji da se „Unija zasniva na načelima slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda i na vladavini prava, načelima koja su zajednička svim državama članicama“.

U preambuli Ugovora o EU propisano je, takođe, da će procesom proširenja (*enlargement process*) biti obuhvaćena samo ona zemlja „čiji se sistem vlasti zasniva na principima demokratije, gdje se u cjelosti prihvataju pogledi EU i njeni organi koji donose propise i vode politiku Unije, zemlja koja se ekonomski prilagođava sistemu i standardima EU, i zemlja gdje postoji volja da se doprinosi jačanju evropskog identiteta“.

Na sastanku Evropskog savjeta u Kopenhagenu u junu 1993. godine, šefovi država i vlada EU izrazili su političku spremnost da u punopravno članstvo prime pridružene zemlje centralne i istočne Evrope, koje do određenog roka ispune **postavljene kriterijume**.

Proces pridruživanja, te potom pristupanja Evropskoj uniji, u najširem smislu, definisan je kao ispunjavanje tzv. **kriterijuma iz Kopenhagena**, utvrđenih još 1993. godine koji obuhvataju grupu tzv. **političkih** (stabilnost demokratskih institucija, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i zaštitu manjina), **ekonomskih** (postojanje funkcionalne tržišne privrede

i sposobnost suočavanja sa konkurentskim pritiskom i tržištem EU) i **pravnih** kriterijuma pristupanja [sposobnost preuzimanja obaveza koje proističu iz članstva, uključujući ciljeve ekonomske i monetarne unije]. Pored navedene tri osnovne grupe kriterijuma, Evropski savjet je na istom sastanku u Kopenhagenu konstatovao i postojanje četvrtog kriterijuma, koji se ne odnosi na države kandidate, već na samu Uniju: tzv. **integracioni kapacitet EU**, odnosno sposobnost da integriše nove države članice. U tom kontekstu, Evropski savjet će nastaviti da pažljivo prati progres svake zemlje pojedinačno prema ispunjavanju navedenih kriterijuma pristupanja Uniji i da, shodno ostvarenom progresu, donosi i sprovodi adekvatne zaključke. Kapacitet Unije da asporbuje nove članice¹⁵.

Pored ovih osnovnih kriterijuma, u Madridu je 1995. godine dodat još jedan, tzv. **administrativni kriterijum**, koji se odnosi na prilagođavanje administrativnih, upravnih i pravosudnih struktura normama EU, kako bi se zakonodavni okvir EU mogao djelotvorno primjenjivati. Ispunjavanje navedenih kriterijuma podrazumijeva potpunu javnost i transparentnost rada i aktivnu ulogu Parlamenta, komora, sindikata, nevladinih organizacija - u cilju ostvarenja društvenog konsenzusa i obezbjeđenja podrške javnog mnjenja.

Unaprijeđena politika uslovljenosti, Luksemburg (1997): Uvode se pristupna partnerstva, pretpristupna podrška i definišu pravila pristupnog procesa. Drugim riječima, Unija je odlučila da otpočne pristupni proces sa zemljama petog proširenja, koji će biti „evolutivan i inkluzivan“. U okviru jasno definisane sveukupne pretpristupne strategije, uoči otvaranja pristupnih pregovora, uvedena je tzv. unaprijeđena politika uslovljenosti koja, polazeći od kriterijuma pristupanja, u fokus stavlja **političke** kriterijume pristupanja, koji se postepeno proširuju zahtjevima za odlučniju borbu protiv korupcije, jačanje kapaciteta sveukupnih institucija države i nezavisnost pravosuđa.

Kriterijumi pristupanja, ovako definisani, prvi put su primijenjeni na zemlje petog proširenja. Od budućih članica zatraženo je ne samo usklađivanje domaćeg sa evropskim propisima već i **dosljedna i efikasna primjena usvojenih propisa**, bez čega nije moguće očekivati ni povjerenje EU u posvećenost tranzicionih zemalja zajedničkim [evropskim] ciljevima. Evropska komisija bila je ovlašćena da od početka 1997. godine redovno izvještava Savjet ministara, Evropski parlament i Evropski savjet o stanju u pregovorima [*regular reports*], i da priprema detaljnu analizu o prednostima i manama novih proširenja.

Na osnovu ovih kriterijuma, Evropska komisija u okviru **godišnjih izvještaja o napretku** procjenjuje spremnost kandidata za punopravno članstvo. Izvještaji o napretku za naš region počinju se sačinjavati od 2002. godine.

Dodatni prioriteti/kriterijumi koji su postavljeni za države **Zapadnog Balkana** se odnose na:

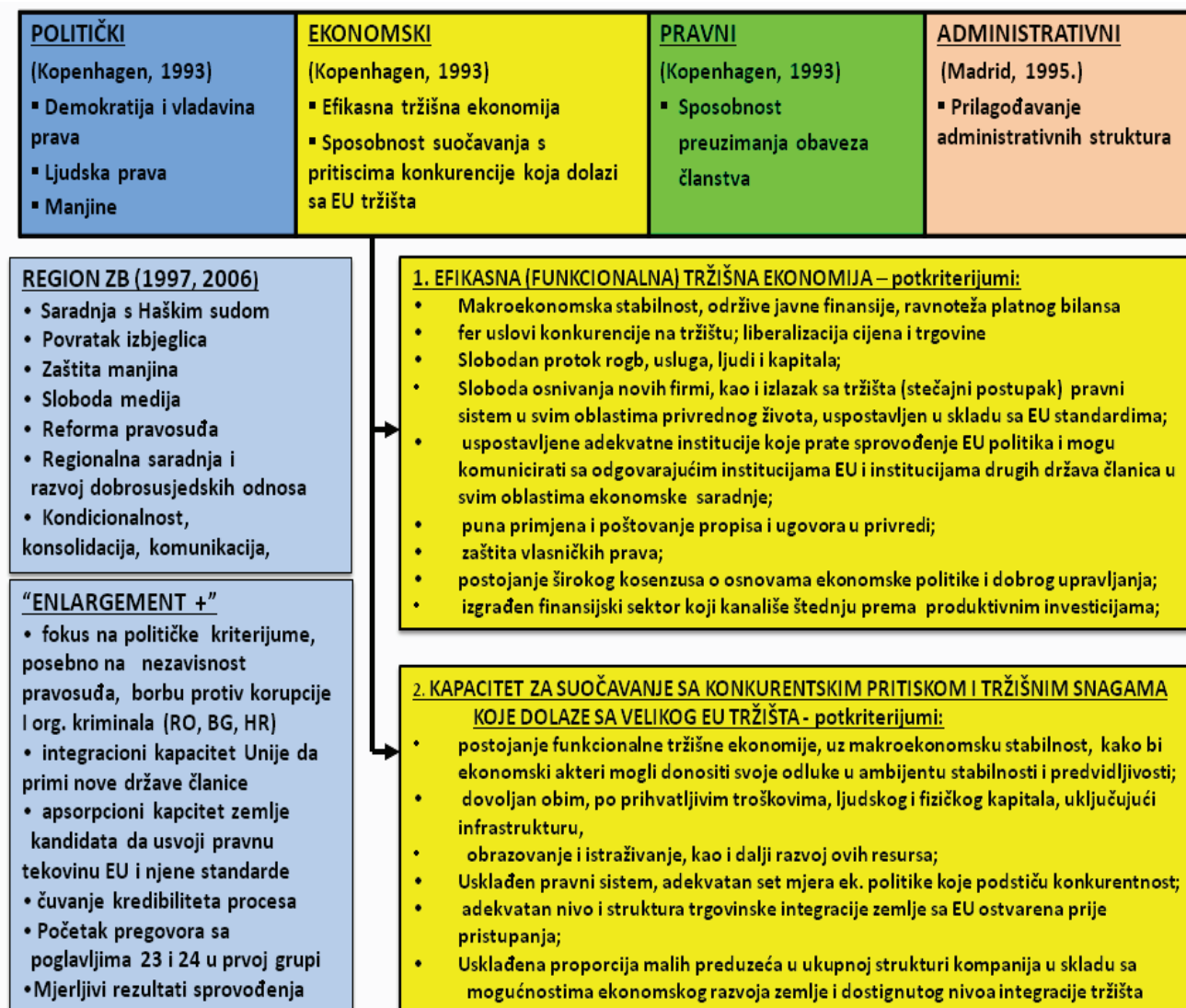
- stabilizaciju svake države, razvoj demokratije i snaženje institucija, posebno nezavisnih institucija u oblasti pravosuđa;
- poseban fokus je na borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala;
- snaženje dobrosusjedske saradnje, uključujući i regionalnu saradnju;

15 Copenhagen European Council, Presidency Conclusions, 21-22. June 1993. [http://www.europarl.europa.eu/enlargement/ec/pdf/cop_en.pdf]

- povratak izbjeglica, etničko i vjersko pomirenje, zaštita manjina;
- sloboda medija;
- saradnju sa Međunarodnim tribunalom za ratne zločine u Hagu;
- definisanje pitanja državnih granica;
- Od 2011. godine, u susret pristupnim pregovorima sa Crnom Gorom, novi preduslov za države Zapadnog Balkana je preciziran u dinamici otvaranja pregovaračkih poglavlja: pristupni pregovori počinju sa poglavljima 23 i 24 (prva se otvaraju, a posljednja će se zatvoriti, uz kontinuirani monitoring i evaluaciju).

Imajući u vidu iskustva petog proširenja, mjesec dana prije zvaničnog pristupanja Bugarske i Rumunije, Evropski savjet je decembra 2006. godine usvojio tzv. **obnovljeni konsenzus o proširenju** koji se bazira na konsolidaciji, uslovljenosti i komunikaciji, kombinovan sa kapacitetom Unije da integriše nove države članice.

Kriterijumi pristupanja Evropskoj uniji: “**Enlargement +**”



Zalaganjem više starih država članica, prvenstveno Holandije, konsenzus o proširenju našao se i u inoviranom Ugovoru o EU. Naime, u členu 49 decidno se navodi da pri odlučivanju Savjeta o novoj državi članici (poslije konsultovanja sa Komisijom i poslije odobrenja Evropskog parlamenta), kriterijumi pristupanja koje utvrđuje Evropski savjet moraju se uzimati u obzir.

Unošenjem Kopenhaških kriterijuma na nivo Ugovora, kao i iskustvom velikog petog proširenja Unije, za buduće države članice pridruživanje i pristupni pregovori sve su komplikovaniji i zahtjevniji, pa možemo govoriti o novom trendu u politici proširenja EU: „Enlargement +“, kako je i prikazano na slici.

Istovremeno, EU kroz član 50 Ugovora o Evropskoj uniji prvi put institucionalizuje proceduru izlaska iz evropske porodice. O načinu povlačenja takođe se vode pregovori, što danas vidimo na primjeru Ujedinjenog kraljevstva. Ponovni ulazak podrazumijeva kompletnu proceduru pristupanja i pregovore, kao da se pristupanje dešava prvi put.

Konačno, sa talasima svjetske finansijske i ekonomske krize, ekonomski kriterijumi i ekonomski potkriterijumi pristupanja postaju sve važniji i za regionalno tržište, kao i za svaku zemlju pojedinačno.

Polazeći od novog okvira za pregovore o pristupanju Uniji, sva sljedeća proširenja Unije biće predmet mnogo detaljnijeg prepristupnog dijaloga i složenijeg procesa pregovora. Proces postaje kompleksniji i već kod borbe za status zemlje kandidata za članstvo i polazi od toga da zemlja mora biti „ranije spremna“ za obaveze koje će proizaći iz članstva. To dalje znači da će se buduća strategija proširenja bazirati na strožim kriterijumima konsolidacije, kondicionalnosti i komunikacije, a u direktnoj vezi sa realnom procjenom integracionog kapaciteta EU da primi nove države članice.

Politika uslovljenosti EU i Zapadni Balkan: evropske poruke i “C” principi

Godina	“C” PRINCIPI STRATEGIJE PROŠIRENJA EU PREMA ZEMLJAMA ASPIRANTIMA ZA ČLANSTVO
2005	CONDITIONALITY - KONDICIONALNOST - uslovljenost ispunjavanjem kriterijuma
	CONSOLIDATION - KONSOLIDACIJA - stalna posvećenost Unije procesu evropskih integracija odnosno politici proširenja
	COMMUNICATION - KOMUNIKACIJA - komunikacija unutar zemlje koja pregovara članstvo, komunikacija sa EU institucijama i državama članicama
2009	CREDIBILITY - KREDIBILITET - čuvati kredibilitet procesa EU integracija (preuzete obaveze se moraju izvršavati, kako bi se sačuvalo obostrano povjerenje zemalja kandidata i EU, ali i građana)
2010, 2011,	CRISIS - KRIZA - prilagoditi se pristupanju u uslovima krize, rano uključivanje u mehanizam novog ekonomskog upravljanja (kontrola budžetskog deficita i nivoa javnog duga)
2012	CHAPTERS 23 & 24 - New negotiating roles - Poglavlja 23 i 24, nova pravila pregovora
2013	CONCRETE RESULTS - KONKRETNI REZULTATI - prezentirati konkretne rezultate, mjerljive rezultate progressa, za sve kriterijume pristupanja (“track record”)

2014	<p>COMMON PRIORITIES (“FUNDAMENTALS FIRST!”) – vraćanje zajedničkim prioritetima, prvo ključne mjere, tj. tri stuba politike proširenja: Vladavina prava, Ekonomsko upravljanje i Reforma javne uprave</p> <p>CHANGES IN MENTALITY – promjene i samog mentaliteta i nekih praksi, kroz integraciju</p>
2015	<p>COMPETITIVENESS – konkurentnost ekonomije, kao pretpostavka ekonomske integracije</p> <p>COMMON VALUES – zajedničke evropske vrijednosti i solidarnost Evrope – zajednički odgovor na izazove migrantske krize, terorizma i sl.</p>
2016	<p>CAPACITIES TO ABSORB EU STANDARDS IN ALL AREAS OF POLICIES – Kapacitet usvajanja EU standarda u svim oblastima politika je neophodan</p>
2017	<p>COMMON ECONOMIC ZONE – Zajednička ekonomska zona regiona – prije članstva, zemlje moraju biti više posvećene i obavezane na ukidanje barijera regionalnoj trgovini, investicijama i biznisu, što je više moguće (Više nego CEFTA 2006, ali ipak isti nivo integracija - zona slobodne trgovine)</p>

Poruke poslednjih godina, koje Unija šalje zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima za članstvo, kroz Strategiju proširenja, mogu se prikazati hronološki i simbolično kroz **“C” principe**. Oni se prepoznaju kao ključne poruke koje obilježavaju određenu fazu integracija zemalja našeg regiona na putu ka ostvarivanju punopravnog članstva u Uniji.

Možemo zaključiti da, iako je evidentan zamor od dosadašnjeg dinamičnog procesa proširenja (*enlargement fatigue*), EU drži vrata otvorena za nove članice koje su kandidati i potencijalni kandidati za članstvo, ali tek pošto ispune redefinisane (strože i provjerljivije) kriterijume pristupanja.

4.2 SSP, trgovinska i ekonomska integracija, regionalna saradnja



4.2.1 Periodizacija procesa evropskih integracija: dug put do članstva

Hronologija trasiranja evropskog puta Crne Gore mora se posmatrati u širem kontekstu uspostavljanja prvih odnosa sa EEZ tadašnje SFRJ, zatim SRJ, SCG i konačno nezavisne države Crne Gore. Pored dinamične promjene oblika države u kojima su se uspostavljali i razvijali (a ponekad i potpuno obustavljali) ugovorni aranžmani sa EU, ova analiza može se strukturirati i kroz tri sukcesivne faze, u kojima su različite države prolazile kroz različite oblike saradnje (ili nesaradnje sa EU). Najšire, možemo izdvojiti sljedeće faze:

1. **Evropska regionalna integracija EEZ sa SFRJ [1967-1991]:** to je faza uspostavljanja prvih odnosa Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije sa EEZ, od kraja 60-ih godina XX vijeka, koji su se dinamično razvijali do dezintegracije zemlje 1991. godine.
2. **Druga faza obustave, blokade i sporog oporavka integracija [1991-2001]:** predstavlja turbulentni period 90-ih godina XX vijeka: period rata na prostoru bivše Jugoslavije, ekonomske blokade i izolacije SRJ, početak otopljanja odnosa prekinut NATO intervencijom, nakon čega je uslijedio veoma simboličan, skroman i postepen proces oporavka ukupnih odnosa SRJ i EU.
3. **Treća faza predstavlja proces stabilizacije i pridruživanja [2001 -]:** u koji je kratko ušla SRJ (nešto više od godinu dana), a od februara 2003. godine nastavila SCG (trogodišnja faza). Nakon obnove nezavisnosti u taj proces ušla je država Crna Gora, i ubrzo poslije obnove nezavisnosti potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa EU, kao prvi institucionalni odnos sa Unijom. Tako da ovu fazu možemo posmatrati u dva potperioda (do i nakon obnove crnogorske nezavisnosti). Konačno, praćenje ispunjavanja obaveza po SSP-u sprovodiće se do ostvarivanja punopravnog članstva, paralelno sa pristupnim pregovorima.
4. **Pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji [2010 -]:** crnogorski integracioni put ka Uniji ušao je u novu fazu integracija. Naime, pored PSP trase, od decembra 2010. godine ostvarivanjem statusa zemlje kandidata, Crna Gora je ostvarila suštinsku pretpostavku za ulazak u drugu, znatno zahtjevniju fazu integracija: pristupni proces, koji je zvanično počeo **29. juna 2012.** godine. Paralelni PSP proces ostaje, u suštini, to je monitoring mehanizam dosadašnjeg nivoa integrisanosti i provjera da li zemlja ispunjava preuzete obaveze, dok pristupni pregovori postaju mehanizam pregovaranja o punopravnom članstvu – prava i obaveza koje će se tek realizovati, a čiji se okvir usaglašava kroz višegodišnji pregovarački pristupni proces.

4.2.2 Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju pripada tipu ugovora o asocijaciji kakav je i „Evropski ugovor“ koji su sa EU potpisale zemlje Centralne i Istočne Evrope, koje su u maju 2004. godine postale punopravne članice EU. Sadržaj ugovora, odredbe, ciljevi, institucije, zajednička tijela, mehanizmi, tranzicioni period, skoro su identični sa evropskim ugovorima. Osnovne razlike između SSP i evropskih sporazuma su u sadržaju razvojne klauzule i u odredbama o regionalnoj saradnji. Zaključenjem SSP državi se, u **razvojnoj klauzuli**, potvrđuje **status potencijalnog kandidata za članstvo** u EU, ali se ne definiše unaprijed bilo kakav datum pristupanja EU.

Približavanje punopravnom članstvu temelji se na individualnim sposobnostima prihvatanja evropskih standarda i kriterijuma, dostignućima u izgradnji regionalne stabilnosti i pojedinačnim rezultatima u sprovođenju obaveza koje proizilaze iz pridruženog članstva.

Za razliku od hrvatskog, makedonskog i albanskog iskustva u pregovaranju i zaključenju SSP, crnogorski pregovori o prvom institucionalnom aranžmanu sa Unijom počeli su i najvećim dijelom i okončani, još u Državnoj zajednici SCG, a finalizovani u Crnoj Gori kao nezavisnoj državi.

Proces stabilizacije i pridruživanja zemalja Zapadnog Balkana: faze i dinamika

	FAZE PROCESA	MAKEDONIJA	ALBANIJA	BiH	KOSOVO	SRBIJA	CRNA GORA
PRVA FAZA PROCESA STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA	Dijalog zemlje sa predstavnicima EK: procjene stanja ekonomskih, pravnih i političkih kriterijuma, preporuke	01.1998 - Sporazum o saradnji sa EU	11.2000, HLSG Upravna grupa na visokom nivou	KRG 1998 Smjernice za EU – 18 koraka, 2000	Poseban PSP izvještaj od 2005; 2009-SSP Track mechanism	- Konsultativna radna grupa / 6. 2001-7. 2002. [5 sastanaka]; - Sastanci unapređenog stalnog dijaloga [8 sastanaka do referenduma] - godišnji PSP izvještaji	
	Autonomni trgovinski preferencijali EU	2000 -	2000 -	2000 -	2000 -	2000 -	
	Članstvo u WTO-u	2003.	2000.	Pregovori	-	Pregovori	29.4.2012.
	EK usvaja Izvještaj o studiji izvodljivosti	16.06.1999	6.06.2001.	18. 11. 2003	10.10.2012	EK -12. 04. 2005 Savjet ministara -25. 4. 2005.	
DRUGA FAZA PROCESA STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA	EK usvaja Direktivu o pregovorima i daje preporuku Savjetu da pregovori počnu	8.09.1999.	28.11.2001	14 uslova za start pregovora	22.4.2013.	12. 7. 2005.	
	Savjet ministara usvaja direktivu o pregovorima	24.01.2000	21.10.2002	21. 11. 2005	28.7.2013.	3. 10. 2005.	
	EK otpočinje pregovore	5.03.2000.	31.01.2003	25. 11. 2005.	13.10.2013.	10. 10. 2005	
	Parafiranje SSP	24.11.2000	Mart 2006.	Nov. 2007.	24.7.2014.	7.11.2007.	15.3.2007.
	Potpisivanje SSP	9.04.2001.	Jun 2006.	16.6.2008.	27.10.2015.	28.4.2008.	15.10.2007.
	Plan sprovođenja SSP / dinamika otvaranja tržišta za EU firme	5+5 god. / 10 godina	5+5 god. / 10 godina	6 godina / 5 godina	10 godina / 10 godina	6 godina / 6 godina	5 godina / 5 godina
	Privremeni sporazum	1.06.2001.	1.12.2006.	1.7.2008.	1.1.2016.	1. 2. 2009.	1. 1. 2008.
	SSP stupio na snagu	1.04.2004.	1.4.2009.	1.6.2015.	1.4.2017.	1.9.2013.	1.5.2010.
	Usvojem prvi plan praćenja sprovođenja SSP	2003	2008	2008	2017	2008	2008

U tabeli je predstavljena dinamika procesa stabilizacije i pridruživanja EU za sve zemlje našeg regiona. Danas (2017), četiri su zemlje kandidati za članstvo, Albanija, Makedonija, Srbija i Crna Gora (samo Crna Gora i Srbija pregovaraju članstvo), dok su Bosna i Hercegovina i Kosovo – potencijalni kandidati za članstvo u Uniji.

Osnovni cilj procesa stabilizacije i pridruživanja je ostvarivanje pridruživanja zemalja ovog regiona EU, uz istovremeno uspostavljanje pune i trajne stabilizacije, ne samo pojedinačnih država, već i regiona u cjelini. Značajan sastavni dio PSP-a je insistiranje na međusobnoj regionalnoj saradnji zemalja koje žele da se pridruže EU. Zemlje dobijaju jasnu perspektivu članstva, individualni pristup u ocjeni napretka i obavezu jačanja regionalne saradnje.

Ciljevi Sporazuma su:

- **razvijanje političkog dijaloga** između EU i zemlje potpisnice Sporazuma;
- postupno **usklađivanje nacionalnog zakonodavstva** sa propisima EU;
- postupno **razvijanje zone slobodne trgovine** između dvije strane potpisnice;
- te **podsticanje regionalne saradnje** u okviru PSP.

Prva faza procesa stabilizacije i pridruživanja traje od početka dijaloga sa zemljom koja izrazi zainteresovanost da udje u ugovorni odnos sa EU, pa do definisanja Studije izvodljivosti kojom se potvrđuje spremnost zemlje da udje u procesa pregovora. **Druga faza** je sam tok pregovora, zaključivanje SSP, stupanje na snagu i njegova primjena do ostvarivanja punopravnog članstva.

Zaključivanjem SSP-a otpočinje institucionalizacija odnosa sa EU. Imajući u vidu dužinu trajanja procesa zaključivanja [i ratifikacije] sporazuma, Komisija EU je predvidjela mogućnost stvaranja zajedničkih *ad hoc* radnih tijela [privremenih tijela], koja su u prvom redu zadužena za pripremu pregovora, kao i praćenje procesa harmonizacije propisa zemlje Zapadnog Balkana sa propisima EU.

Trgovinske odredbe primjenjuju se odmah nakon potpisivanja SAA, kada na snagu stupa **Privremeni sporazum o trgovinskim i sa njima povezanim pitanjima** između Evropske zajednice i države Zapadnog Balkana [tzv. Privremeni sporazum]. Osnovni cilj je obezbjeđenje zone slobodne trgovine sa EU u roku definisanom Sporazumom, uz istovremeno asimetrično ukidanje carina od strane EU.

Odmah nakon stupanja na snagu Privremenog sporazuma, neophodno je donijeti **Implementacioni plan za primjenu SSP** (plan sprovođenja, koji se usaglašava sa EK, a služi kao monitoring mehanizam sprovođenja ukupnog ugovornog aranžmana države sa EU). Ovaj plan treba da sadrži spisak prioriternih mjera i aktivnosti, sa nosiocima tih mjera i obaveza.

Kao što se vidi iz tabelarnog pregleda, Crna Gora je uspješno sprovela prvu fazu realizacije Sporazuma, a to je postepena liberalizacija, odnosno **otvaranje tržišta u periodu 2008-2012. godine**, u kom periodu su postepeno ukidane carine za sve industrijske proizvode, i najveći dio poljoprivrednih proizvoda.

Ostale su **samo carine za 352 proizvoda iz grupacije osnovnih poljoprivrednih proizvoda i preradevina, za koje je zadržana carina od 50% (Lista III)**, koja će ostati do ostvarivanja punopravnog članstva. Riječ je o poljoprivrednim proizvodima koje Crna Gora proizvodi i ima potencijala da podigne konkurentnost u ovoj oblasti do ostvarivanja punopravnog članstva u Uniji.

Dinamika otvaranja crnogorskog tržišta poljoprivrednih proizvoda po SSP

POLJOPRIVREDNI PROIZVODI	Lista I	Lista II	Lista III
Poljoprivreda Glave carinske tarife 1-24 (3.324 pozicije, 32,5% ukupnog broja roba u Carinskoj tarifi CG, kojih je bilo 10.229 u završnoj godini pregovaranja SSP-a)	Proizvodi koje CG ne proizvodi i nije- su osjetljivi	Osjetljivi polj. proiz- vodi	Izuzetno osjetljivi proizvodi
	2.281 proizvod [68,6% ukupne carinske tarife poljoprivrednih proizvoda]	593 + 98 prerađevi- na [691 proizvod, 20,8% tarife poljop- rivrednih proizvoda]	342 + 11 poljoprivred- nih prerađevina [352 proizvoda, 10,6% tarife poljoprivrednih proiz- voda] [Aneks III c]
Prva godina primjene Privremenog sporazuma (2008)	Potpuna liberal- izacija u trgovini sa EU nakon stupanja Privremenog spo- razuma	80%	90%
Druga godina (2009)		60%	80%
Treća godina (2010)		40%	70%
Četvrta godina (2011)		20%	60%
Peta godina (2012)		0%	50%

Osnovni poljoprivredni proizvodi [Aneks III c]: jagnjad za klanje, meso goveda svih kategorija, meso ovaca i koza svih kategorija, meso živine, soljeni i dimljeni proizvodi, mlijeko, pavlaka, jogurt, maslac i sir, med, krompir, paradajz, kupusnjače, krastavci, paprika i spanać, mandarine, grožđe, dinje i lubenice, jabuke, kruške, trešnje, višnje, kajsije, breskve, šljive, jagode, maline i kivi, maslinovo ulje i sve prerađevine o mesa. **Prerađeni poljoprivredni proizvodi [Protokol 1, Aneks II, integralna tabela]:** mlječni namazi i prirodna i mineralna voda.

Na pregovorima je utvrđena i **kvota za vino** (Protokol 2). Od strane Evropske komisije je predložena kvota za **bescarinski izvoz crnogorskog vina u iznosu od 16.000 hl godišnje** (u vrijeme pregovora izvoz nije prelazio 3.000 hl), čime je omogućena asimetričnost u korist Crne Gore. Istovremeno, kvota za bescarinski uvoz vina iz EU na crnogorsko tržište utvrđena je na nivou od 1500 hl prve godine nakon potpisivanja SSP-a, uz godišnje povećanje od 500 hl do maksimalno **3.500 hl**.

Vezano za utvrđivanje simetričnih **kvota za riblje proizvode** (Aneksi IV i V), inicijalni obim kvote za izvoz konzervirane sardine sa 20 povećan je na 200 tona po stopi od 6% i incuna sa 10 t na 200 t po stopi od 12,5%, uz mogućnost da se količina ove dvije vrste ribljih proizvoda nakon četvrte godine važenja SSP-a poveća na 250t, odnosno ukupno 500t (ukoliko u prethodnoj godini iskoristimo min 80% prethodno utvrđene kvote). Stope za riblje proizvode postepeno su snižavane do 2012.godine na nivo 70% MFN (70% carinske stope koju imamo za ovu robu prema svim ostalim zemljama).

Utvrđene su i **kvote za izvoz ribe** iz Crne Gore u EU na nivou od 20 t po stopi od 0% za: pas-trmku, šarana, oradu i brancin.

Što se tiče kvote za mladu govedinu [Aneks II], predstavnici EK su uvažili izložene argumente pregovaračkog tima i predložili kvotu za izvoz mlade junetine od **800 t godišnje**, iako Crna Gora i godinama poslije nije izvozila ovu kategoriju mesa u zemlje EU (bilo je potrebno ispuniti uslova za dobijanje tzv. izvoznog broja koji uključuje provjeru ispunjenosti EU standarda u našim klanicama i tehnološkim linijama). Prve izvozne brojeve crnogorske kompanije dobile su 2017. godine¹⁶.

Veoma je važno istaći da je Crna Gora opredjeljena da poštuje sve ugovorom preuzete obaveze:

Crna Gora uspješno sprovodi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju u svim njegovim segmentima:

- Od 2008. godine uspješno sprovodi trgovinski aspekt Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju;
- Vodi politički dijalog i koordinira spoljnu politiku sa EU;
- Afirmiše regionalnu i bilateralnu saradnju sa zemljama proširenja;
- Usvojila je prvi dokument za praćenje SSP već juna 2008. – Nacionalni program za integraciju do 2012., a od 2013. godišnje usvaja Program pristupanja Evropskoj uniji [PPCG] sa srednjoročnom projekcijom usvajanja pravne tekovine EU;
- Koristi sredstva pretpiristupne podrške [IPA; IPA II] koji podstiču ukupne ekonomske i demokratske reforme u zemlji;
- priprema nacionalne i regionalne projekte za dodatne fondove EU za infrastrukturu, energetske i transportne mreže [Zapadnobalkanski investicioni okvir; povoljniji krediti evropskih banaka];
- učestvuje u programima Unije, u ključnim oblastima zajedničkih politika;

S obzirom da su se poštovale sve odredbe SSP-a, da je Crna Gora poštovala i multilateralni i bilateralni stub ekonomskih integracija [intenzivni pregovori o članstvu u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji i puno poštovanje CEFTA 2006 sporazuma], te da nije bilo ni političkih ni ekonomskih smetnji za sljedeću integracionu fazu – počelo se sa aktivnostima i pripremanjima za sljedeću fazu, a to je ostvarivanje statusa zemlje kandidata.

¹⁶ U mesnoj industriji [Goranović, NK, Mesopromet, BP i Gradina Company, RO], ribarstvu [Rozafa doo, PG, Montefish, TV i Trio Mare, BR] i proizvodnji jaja i proizvoda od jaja [Rebra Commerce, HN, Ako Set, NK]. https://webgate.ec.europa.eu/sanco/traces/output/non_eu_listsPerCountry_en.htm

4.2.3 Regionalne inicijative

Kreiranje sveobuhvatnog **regionalnog pristupa** EU prema zemljama Jugoistočne Evrope moralo je da sačeka kraj rata u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Za vrijeme francuskog predsjedavanja, 13. decembra 1995. godine, održan je Samit u Rajomontu (*Rayaumont*), samo dan prije potpisivanja Mirovnog sporazuma u Parizu. Pokrenut je tzv. **Rajomontski proces** za stabilnost i dobre susjedске odnose u Jugoistočnoj Evropi, prva inicijativa EU prema stabilizaciji jugoistočne Evrope. Ova inicijativa predstavljala je sveobuhvatan pristup zaustavljanju konflikata u dva smjera: kroz podsticanje demokratizacije promovisanjem dijaloga između građana i društava (uključujući i interparlamentarnu saradnju), kao i kroz proširivanje kanala komunikacije različitih grupa građana preko nacionalnih granica, kroz saradnju različitih nevladinih organizacija.

Regionalne inicijative postepeno se kreiraju i obuhvataju političko-diplomatske inicijative i bezbjednosne inicijative [koje obuhvataju saradnju u oblasti odbrane i saradnju policije i pravosudnih organa]. Ključne inicijative kreirane u periodu od 1996. godine su sljedeće:

- Proces saradnje zemalja Jugoistočne Evrope [*South-East Europe Cooperation Process*, SEECP, 1996, zemlje regiona, Bugarska, Rumunija, Grčka, Moldavija i Turska];
- Inicijativa za Jugoistočnu Evropu [*South-East Europe Initiative*, SEEI, 1999];
- Jadransko-jonska inicijativa [*Adriatic-Ionian Initiative*, 2000];
- Saradnja ministara odbrane Juogistočne Evrope [*South Eastern Defence Ministerial Process*, SEDM, 1996];
- Inicijativa za pomoć zemljama Jugoistočne Evrope [*South-Eastern Europe Clearinghouse*, SEEC, 2004, pomoć za uništavanje viška naoružanja],
- Centar za bezbjednosnu saradnju [*Regional Arms Control Verification and Implementation Assistance Centre*, RACVIAC, 2000, Zagreb];
- Regionalni centar za borbu protiv prekograničnog kriminala [*Regional Center for the Combating of transbordering Crime*, SECI, 1996, Bukurešt];
- Inicijativa za spremnost i prevenciju katastrofa za jugositočnu Evropu [*Disaster Preparednes and Prevention Initiative for Sout-Eastern Europe*, DPPI SEE, 2000];
- Regionalna antikorupcijska inicijativa [*Regional Anticorruption Initiative*, RAI, 2000];
- Konvencija o policijskoj saradnji u jugoistočnoj Evropi [*Police Cooperation in South-Eastern Europe*, PCC SEE, 2006];
- Udruženje šefova policija zemalja jugoistočne Evrope [*Southeast European Police Chiefs Association*, SEPCA, 2002];
- Proces saradnje na Dunavu [*Danube Cooperation Process*, 2002.].

Na inicijativu EU, 10. juna 1999. godine, osnovan je **Pakt za stabilnost za Jugoistočnu Evropu**¹⁷ (*Stability Pact for South Eastern Europe*) sa sjedištem u Briselu, što je predstavljalo prvi ozbiljan pokušaj međunarodne zajednice da krizu u području Zapadnog Balkana, kao i politiku intervenisanja, zamijene konstruktivnom preventivnom strategijom. Takođe, formiranje Pakta stabilnosti je definisano i kao politička platforma za rekonstrukciju regiona Balkana, koja je nastala sa ciljem da ubrza obnovu ratom zahvaćenih područja, olakša tranzicioni period i doprinese cjelokupnoj integraciji regiona u političke i ekonomske strukture razvijenog sveta.

Važan aspekt jačanja procesa stabilizacije i pridruživanja u regionalnom kontekstu postaje **liberalizacija tržišta i jačanje regionalne ekonomske saradnje**. Proces liberalizacije tržišta regiona Jugoistočne Evrope započeo je 2001. godine potpisivanjem **Memoranduma o liberalizaciji i olakšicama u trgovini** u Briselu, pod okriljem Pakta za stabilnost Jugoistočne Evrope (Radna grupa za liberalizaciju i olakšice u trgovini) i time je otvoren proces pregovora koji su vodili zaključivanju sporazuma o međusobnoj liberalizaciji trgovine industrijskim i poljoprivrednim proizvodima koja je uspostavljena između zemalja regiona. Do 1. januara 2007. godine na snazi je bio 31¹⁸ bilateralni sporazum o slobodnoj trgovini. Sporazumi su povezivali prostor Jugoistočne Evrope u jedinstveno tržište površine od preko 650 000 km² sa 60 miliona stanovnika¹⁹.

CEFTA 2006²⁰ – Centralnoevropska zona slobodne trgovine, ostavši bez svojih osnivača – sada novih država članica Unije, imala je samo dvije članice (Makedoniju i Hrvatsku) i donijeta je odluka da se pregovara o novom CEFTA aranžmanu (kroz mehanizam Pakta) koji bi u članstvo primio i ostale države regiona. Naime, kada je u regionu postojala mreža bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini, a u regionalnom CEFTA sporazumu samo dvije zemlje, odlučeno je da se bilateralni trgovinski aranžmani integrišu u novi sporazum, inovirani regionalni sporazum o slobodnoj trgovini, koji će, pored robne razmjene, obuhvatati i postepenu liberalizaciju u sljedećim oblastima: **usluge, investicije, javne nabavke i intelektualna svojina**. Da bi zemlje regiona mogle pristupiti CEFTA sporazumu, uslovi pristupa su olakšani: više nije bilo neophodno biti članica WTO i imati SSP, bilo je dovoljno biti dio integracionog procesa i mreže bilateralnih sporazuma o trgovini. Kao i kod iskustva zemalja petog proširenja, CEFTA je bila „poligon“ za pripremu zemalja za oštru konkurenciju koja vlada na EU tržištu i instrument jačanja trgovinske saradnje u regionu. CEFTA je bila predvorje evropskih ekonomskih integracija.

17 Pakt stabilnosti je osnovan kao neprofitna organizacija, koja svoja sredstva pribavlja putem donacija. Najznačajniji donatori su bili: zemlje članice i institucije EU, neke od članica G-8 grupe – Ruska Federacija, SAD, Kanada, Japan, Norveška, Švajcarska, zatim OEBS, Savjet Evrope, UN, Visoki komesarijat UN za izbjeglice (UNHCR), NATO, OECD, međunarodne finansijske organizacije – IMF, Svjetska banka, EIB, EBRD, Banka za razvoj Savjeta Evrope, regionalne inicijative – Proces saradnje u Jugoistočnoj Evropi – SEECP, Inicijativa za saradnju u Jugoistočnoj Evropi – SECI, Crnomorska ekonomska saradnja – CES, Centralnoevropska inicijativa – CEI, Savjet ministara odbrane JIE.

18 U toku 2004. godine započete su aktivnosti na potpunijem uključivanju UNMIK-a/Kosova u proces liberalizacije regionalne trgovine. Do stupanja na snagu sporazuma CEFTA 2006 sa UNMIK-om/Kosovom potpisana su i primjenjivana tri sporazuma o slobodnoj trgovini i to sa: Albanijom, Makedonijom i Bosnom i Hercegovinom.

19 Ulaskom Rumunije i Bugarske u EU sporazumi koje su ove dvije zemlje potpisale su prestali da važe, a CEFTA 2006 tržište se smanjilo za polovinu.

20 Originalni Sporazum o slobodnoj trgovini zemalja Centralne Evrope (CEFTA) potpisan je 21. decembra 1992. godine u Poljskoj, u Krakovu. Sporazum su potpisale tadašnja Čehoslovačka, Mađarska i Poljska koje su sve imale WTO članstvo i potpisane prve trgovinske sporazume sa Unijom, kao i bilateralne trgovinske sporazume između sebe, a stupio je na snagu 1. marta 1993. godine. Vremenom, pristupile su Slovenija [1996], Rumunija i Bugarska [1997], Hrvatska [2003] i Makedonija [2005]. Petim talasom proširenja, u organizaciji su ostale samo Hrvatska i Makedonija.

Savjet za regionalnu saradnju (*Regional Cooperation Council, RCC*), poslije osam godina rada Pakta, osnovan je 2007. godine sa sjedištem u Sarajevu. Izvršena je transformacija u cilju preuzimanja regionalnog vlasništva nad regionalnom saradnjom. Aktivnosti RCC usmjerene su na šest ključnih oblasti:

- **Ekonomski i socijalni razvoj** – regionalna trgovina, domaće i strane investicije, posebno multilateralni sporazum o slobodnoj trgovini CEFTA;
- **Infrastruktura i energetika** – saobraćajna infrastruktura sa fokusom na glavnim koridorima u Jugoistočnoj Evropi, energija (uključujući i gas), vazdušni prostor, zaštita životne sredine, elektronska jugoistočna Evropa;
- **Pravosuđe i unutrašnji poslovi** – posebno borba protiv organizovanog kriminala i korupcije, uključujući podršku za jačanje veze između SECI regionalnog centra za borbu protiv prekograničnog kriminala i Europol;
- **Saradnja u sektoru bezbjednosti** – konverzija odbrane i reforma sektora bezbjednosti,
- **Jačanje ljudskih resursa** – podrška reformama i uključivanju u evropske tokove u oblasti obrazovanja i naučnotehnoloških istraživanja; i
- **Parlamentarna saradnja** među državama jugoistočne Evrope.

U okviru Regionalnog savjeta za saradnju razvijen je veliki broj regionalnih inicijativa, posebno u okviru **razvojne strategije regiona SEE 2020** kao što su inicijativa za reformu obrazovanja, platforma za nauku i istraživanje, SEE investicioni komitet (SEEIC), SEE mreža zdravstva (SEEHN), itd.

Za ekonomski razvoj zemlje od posebne važnosti je i

- **Energetska zajednica zemalja Jugoistočne evrope (ECSEE)**, osnovana u Atini 2005. godine, kao međunarodna organizacija koja se bavi energetsom politikom, sa ciljem proširenja unutrašnjeg tržišta energije EU na region JIE i crnomorski region (u fokusu ima energetska politiku EU, integrisanje energetskeg tržišta, podsticanje investicija, osiguranje snabdjevenosti, unapređenje ekoloških aspekata energetske politike i podsticanje konkurencije u ovoj oblasti); Stvara se jedinstven, stabilan i regulatorni okvir za prekograničnu trgovinu energijom i veće investicije; Pored našeg regiona, ovdje su i Moldavija i Ukrajina;
- **Transportna opservatorija Jugoistočne Evrope (SEETO)**, regionalna transportna organizacija, osnovana 2004. godine, od strane zemalja regiona i Evropske komisije, sa ciljem unapređenja transportne infrastrukture regiona.

Crna Gora aktivno participira u svim regionalnim inicijativama i osnovanim organizacijama.

Jedna međunarodna organizacija, koja je regionalnog karaktera, a ima sjedište u Crnoj Gori, je Regionalna škola za državnu upravu (ReSPA) u Danilovgradu, koja je počela sa radom 2010. godine.

4.3 Vizna liberalizacija



Kako smo već naveli, Šengenskim sporazumom, od 1995. godine izbrisane su granice između država unutar EU koje su pristupile Sporazumu, čime su građani ove zone snažno afirmisali svoj evropski identitet i temeljnu slobodu zajedničkog tržišta – slobodu kretanja.

Zemlje van EU, kroz ugovorne odnose sa Unijom, postepeno ulaze u sistem slobodnog kretanja ljudi u Šengen zoni. Prvi ugovor omogućava **vizne olakšice** (pojednostavljene procedure za dobijanje vize za ulazak u zonu), a zatim, po ispunjavanju određenih standarda, sljedeći nivo je vizna liberalizacija.

Od **19. decembra 2009.** godine, Crna Gora se nalazi na šengenskoj "Bijeloj listi", što podrazumijeva da crnogorskim građanima nijesu potrebne vize za putovanje u zemlje Šengena. Ovaj status znači da u periodu od šest mjeseci moguće je boraviti tri mjeseca (u kontinuitetu) u Šengen zoni. U godini dana moguće je boraviti bez vize maksimalno šest mjeseci, u dva kvartalna ciklusa, koji nijesu povezani. Za duže boravke moraju se obezbijediti privremene dozvole boravka.

Nakon ove odluke, Bugarska i Rumunija, takođe su ukinule vize za putovanje naših građana u te zemlje EU. Ovaj status ostvarile su sve zemlje našeg regiona, osim Kosova koji pregovara o tom statusu.

Vizna liberalizacija jedna je od **najkonkretnijih koristi** dosadašnjeg procesa integracija za građane našeg regiona, ali je veoma važno poštovati njena pravila. Zbog velikog broja zahtjeva za [ekonomski] azil građana sa Zapadnog Balkana, EU je upozoravala države o tom problemu, da bi se na kraju usvojila i mogućnost ubrzane procedure za suspenziju bezviznog režima, u slučaju kršenja njegovih pravila. Zbog povećanog broja migracija, zemlje regiona dobile su status "zemalja sigurnog porijekla", što je potez ka zaustavljanju iseljavanja motivisanog ekonomskim razlozima, a istovremeno i zajedničko opredjeljenje da se zemlje moraju fokusirati na politike rasta i zapošljavanja, kao i ravnomjernijeg regionalnog razvoja, odnosno ekonomsku, socijalnu i teritorijalnu integraciju zemlje.

4.4 Pregovori o članstvu u EU



4.4.1. Crna Gora zemlja kandidat

Poslije godinu dana uspješne primjene Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Crna Gora je podnijela **zahtjev za članstvo** u EU, 15. decembra 2008, godine u Parizu, da bi poslije složenog dvogodišnjeg procesa pregovora sa Evropskom komisijom (odgovaranje na

oko 2.900 pitanja kroz projekat "Upitnik EK"²¹, više ekspertskih misija u Crnoj Gori i veliki broj sastanka unapređenog stalnog dijaloga, savjeta, odbora i pododbora za stabilizaciju i pridruživanje, te podnošenja više obuhvatnih izvještaja i sl.) – Crna Gora ostvarila **status zemlje kandidata za članstvo** u Evropskoj uniji 17. decembra 2010. godine²².

Ostvarivanju statusa zemlje kandidata prethodi preporuka Komisije o spremnosti zemlje za sljedeću fazu integracija. Naime, Evropska komisija na osnovu kvaliteta dostavljenih odgovora, organizacije ekspertskih misija i svih ostalih relevantnih izvora, pripremila je u novembru 2008. godine **Mišljenje** [Avis/Opinion] koje predstavlja osnovu za zauzimanje stava, odnosno donošenje Odluke Evropskog savjeta, o tome da li je zemlja spremna za status kandidata, kao i da li je zemlja spremna za sljedeću fazu – definisanje okvirnog datuma za pregovore o pristupanju. Mišljenje takođe sadrži i preporuke za buduće pregovore, sa aspekta spremnosti zemlje da ih otvori u funkciji vremena i dodatnih napora koje je neophodno uložiti. Drugim riječima, pozitivno mišljenje EK otvorilo je mogućnost sticanja statusa kandidata i perspektivu pristupnih pregovora o članstvu.

21 Bio je to, do tada, nezabilježen administrativni poduhvat u Vladi Crne Gore, da se u tako komprimovanom vremenu pripremi tako veliki broj odgovora na pitanja iz veoma velikog broja oblasti, da se odgovori verifikuju, usvoje, prevedu i dostave u predviđenom roku - u Brisel. Zbog svoje strukture i jedinstvenog modela organizacije ovaj veliki posao nazvan je „Projekat Upitnik”. Uspješno je okončan, a crnogorska administracija položila je jedan važan ispit na putu evropskih integracija.

22 Savjet za opšte poslove razmatra Mišljenje Komisije, usvaja ga i preporučuje Evroskom savjetu da donese odluku o dodjeljivanju statusa kandidata, tj. da zemlja postane kandidat za članstvo u EU.

Kriterijumi za članstvo Crne Gore u Uniji – kratki pregled iz Mišljenja EK, XI 2010. godine

Politički kriterijumi – Ocjena EK posebno se fokusira na političke kriterijume i to je činjenica koja se odnosi na sve zemlje Zapadnog Balkana. Jačanje vladavine prava, snažne institucije, nezavisno pravosuđe, borba protiv korupcije i organizovanog kriminala, zaštita ljudskih prava i regionalna i dobrosusjedska saradnja – prioriteti su za sve zemlje, pa i za Crnu Goru. Sa dostignutim nivoom demokratskih reformi i kapacitetima naših institucija, dobili smo preporuku za status zemlje kandidata. Za slijedeću stepenicu – biće potrebno uložiti dodatne napore u tačno definisanim oblastima. Jačanje institucija i borba protiv korupcije i organizovanog kriminala ostaju prioritet.

Ekonomski kriterijumi – Ocjena Komisije je da je Crna Gora ostvarila značajne rezultate u sprovođenju ekonomskih reformi, jačanju konkurentnosti, održanju makroekonomske stabilnosti i postepene pripreme za suočavanje sa konkurentskim silama koje vladaju na jedinstvenom tržištu EU. Vladavina prava i jačanje supervizije u bankarskom sektoru treba da budu predmet posebne pažnje.

Sposobnost za preuzimanje obaveza članstva – SSP se sprovodi u Crnoj Gori bez posebnih problema, ali moraju se ojačati administrativni kapaciteti u ključnim sektorima državne administracije. U ispunjavanju standarda, treba se fokusirati na srednji rok.

Crna Gora treba da pregovara u 33 pregovaračka poglavlja, dok će se poslednja 2 (saradnja sa institucijama i ostala pitanja), razmatrati na samom kraju pregovaračkog procesa:

1. Slobodno kretanje roba; 2. Slobodno kretanje radnika; 3. Pravo osnivanja pred. i sloboda pružanja usluga; 4. Slobodno kretanje kapitala; 5. Javne nabavke; 6. Pravo privrednih društava; 7. Pravo intelektualne svojine; 8. Politika konkurencije; 9. Finansijske usluge; 10. Informaciono društvo i mediji; 11. Poljoprivreda i ruralni razvoj; 12. Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika; 13. Ribarstvo; 14. Saobraćajna politika; 15. Energetika; 16. Oporezivanje; 17. Ekonomska i monetarna politika; 18. Statistika; 19. Socijalna politika i zapošljavanje; 20. Preduzetnička i industrijska politika; 21. Transevropske mreže; 22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata; 23. Pravosuđe i osnovna prava; 24. Pravda, sloboda i bezbjednost; 25. Nauka i istraživanje; 26. Obrazovanje i kultura; 27. Životna sredina; 28. Zaštita potrošača i zdravlja; 29. Carinska unija; 30. Spoljni odnosi; 31. Spoljna, bezbjednosna i odbrambena politika; 32. Finansijska kontrola; 33. Finansijske i budžetske odredbe; 34. Institucije; 35 Ostalo.

U srednjem roku, Crna Gora će biti spremna da preuzme obaveze iz članstva u 8 pregovaračkih poglavlja (oporezivanje, industrijska politika, nauka i istraživanje, obrazovanje i kultura, carinska unija, spoljni odnosi, spoljna bezbjednosna i odbrambena politika, kao i finansijske i budžetske odredbe).

U 13 poglavlja, u srednjem roku biće potrebni dodatni napori: sloboda kretanja radnika, pravo osnivanja i sloboda pružanja usluga, slobodno kretanje kapitala, javne nabavke, privredno pravo, politika konkurencije, finansijske usluge, informaciono društvo i mediji, transportna politika, energetika, ekonomska i monetarna politika, transevropske mreže, zaštita potrošača i zdravlja.

U 11 poglavlja biće potrebni značajni i stalni napori da postignemo evropske standarde: slobodno kretanje roba, pravo intelektualne svojine, poljoprivreda i ruralni razvoj, bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika, ribarstvo, statistika, socijalna politika i zapošljavanje, regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata, pravosuđe i osnovna prava, pravda, sloboda i bezbjednost, i finansijska kontrola.

Poglavlje 27, posvećeno zaštiti životne sredine zahtijevaće najviše napora, imajući u vidu potrebu izgradnje i unapređenja komunalne infrastrukture u svim opštinama, regionalne vodovode, deponije, uređaje za prečišćavanje čvrstog otpada, reciklažne centre itd. To će zahtijevati i jačanje administrativnih kapaciteta naših institucija u ovoj oblasti, kao i značajne investicije, pa ćemo evropske standarde postići tek u dugom roku (ta ocjena bila je data svojevremeno i Hrvatskoj i Makedoniji, kasnije Srbiji i Albaniji).

U Mišljenju je zaključeno da Crna Gora dobija **sedam (uglavnom) političkih kriterijuma**, koje mora da ispuni, kako bi se donijela politička odluka o otvaranju pregovora o članstvu u Uniji. To su:

- unapređenje izbornog zakonodavstva i jačanje zakonodavne i kontrolne uloge Skupštine;
- suštinski koraci u reformi državne uprave, sa fokusom na unapređenje profesionalnosti i depolitizacije državne uprave i jačanje transparentnog i na zaslugama zasnovanog pristupa u postavljenjima i unapređenjima.
- Jačanje vladavine prava kroz ključne segmente reforme pravosuđa;
- Unapređenje antikorupcijskog pravnog okvira, uz jačanje institucija i uspostavljanje jasnog i stabilnog mehanizma za praćenje rezultata u oblasti istraga, gonjenja i pravosnažnih sudskih presuda, na svim nivoima;
- Jačanje borbe protiv organizovanog kriminala koja se zasniva na procjeni prijetnji, proaktivnim istragama; pojačana saradnja sa regionalnim i partnerima iz EU; efikasna obrada kriminalističkih obavještajnih podataka i povećanje kapaciteta za sprovođenje zakona i koordinaciju. Razvoj jasnog i stabilnog mehanizma za praćenje rezultata u ovoj oblasti;
- Unapređenje medijskih sloboda, naročito usklađivanjem sa praksom Evropskog suda za ljudska prava u pogledu klevete i jačanje saradnje sa organizacijama civilnog društva;
- Sprovođenje propisa i politika zaštite od diskriminacije u skladu sa evropskim i međunarodnim standardima, garantovanje pravnog statusa raseljenim licima, posebno Romima, Aškalima i Egipćanima, i poštovanje njihovih prava. Usvajanje i sprovođenje održive strategije za zatvaranje kampa Konik II.

Poslije intenzivnog jednogodišnjeg izvještavanja o dinamici spovođenja preuzetih obaveza, a na bazi izvještaja Komisije o rezultatima koje je ostvarila Crna Gora u navedenim oblastima, Evropski savjet je 9. decembra 2011. godine donio političku odluku da se **počnu pristupni pregovori sa Crnom Gorom**, uz uslov da se pripremi još jedan izvještaj Komisije na proljeće 2012. godine, da se analitički pregled zakonodavstva počne i prije otvaranja pregovora, da se pripreme pregovaračke platforme i timovi, te da Crna Gora prihvati novi pregovarački okvir koji u fokusu ima dva ključna pregovaračka poglavlja posvećena vladavini prava.

Konačno, Komisija je 22. marta 2012. godine ocjenila da je Crna Gora **ostvarila neophodan nivo usaglašenosti sa kriterijumima pristupanja** posebno sa političkim kriterijumima pristupanja, da bi mogla početi pristupne pregovore. U svjetlu ovih ocjena i uzimajući u obzir zaključke Savjeta od decembra 2011. godine, Komisija je **ponovila** svoju preporuku da pregovori sa Crnom Gorom mogu da počnu. Tokom pregovaračkog procesa Komisija je naglasila da će nastaviti da daje "dužnu pažnju oblasti vladavine prava i fundamentalnih prava, posebno borbi protiv korupcije i organizovanog kriminala, kako bi se obezbijedio solidan mehanizam praćenja te borbe, vezano za efikasno sprovođenje i sudsku praksu. EK će koristiti sva raspoloživa sredstva tokom pregovaračkog procesa" kako bi se ostvarile planirane reforme na putu ka EU.

Savjet je 26. juna 2012. godine usvojio odluku, kojom se otvaraju pristupni pregovori sa

Crnom Gorom. Pošto je i Evropski savjet to potvrdio, **pristupni pregovori su počeli 29. juna 2012. godine**, prvom sesijom Međuvladine konferencije [MVK].

Analitički pregled zakonodavstva [screening] počeo je već 26. marta 2012. godine sa poglavljem 23. Pravosuđe i temeljna prava, a okončan je 27. juna 2013. godine sa poglavljem 31. Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika. Eksplanatorni skrining predstavlja prvi dio procesa, odnosno analitički pregled EU pravnog poretka u određenoj oblasti, kako bi zemlja kandidat dobila uvid u sve prioritetne EU propise sa kojima treba da se uskladi u procesu pregovora za svako pregovaračko poglavlje, dok je drugi dio procesa tzv. bilateralni skrining, predstavljanje crnogorskih propisa, politika i institucija, na bazi kojih Evropska komisija sastavlja obuhvatan **izvještaj** o stanju u konkretnoj oblasti politike i spremnosti Crne Gore da otvori pregovore [Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva Crne Gore, od kojih je poslednji objavljen za poglavlje 17. EMU, u martu 2014. godine, zbog specifičnosti naše monetarne politike i korišćenja eura kao valute]. U ovim izvještajima, Komisija već prepoznaje oblasti koje posebno treba unapređivati, što se kasnije pretvara u različita **mjerila**, kako za otvaranje poglavlja, tako i kasnije za njihovo zatvaranje.

4.4.2. Pregovaračke pozicije Crne Gore i Evropske unije

Na prvoj MVK predstavljene su tzv. pregovaračke platforme odnosno razmijenjene opšte pregovaračke pozicije EU i države kandidata, u konkretnom slučaju, Crne Gore.

Zajednički pregovarački okvir EU²³ sadržao je sljedeće bitne elemente:

- **Politika uslovljenosti i granični sporovi:** Crna Gora treba da preuzme aktivnosti kako bi se riješili svi granični sporovi shodno principima mirnog poravnjanja sporova, a u skladu sa Poveljom UN i UN konvencijom o zakonu na moru, uključujući i, ako je neophodno, obavezujuću nadležnost Međunarodnog suda pravde.
- **Politika uslovljenosti u vezi sa SSP-om i Mišljenjem EK:** Ispunjavanje obaveza po SSP-u, kao i progres ostvaren u oblastima u kojima su prisutne slabosti (oblasti identifikovane u sedam političkih prioriteta) veoma su važni za normalan tog pregovaranja.
- **Euro:** Činjenica da Crna Gora koristi euro kao jedino zakonsko sredstvo plaćanja, i da je, stoga, bez standardnih instrumenata monetarne politike, čini da je fiskalna politika ostavljena kao glavni instrument. Upotreba eura u Crnoj Gori, kao odluka crnogorskih vlasti u izuzetnim okolnostima, potpuno je različita od članstva u Eurozoni. To pitanje biće razmotreno tokom pregovora. Crna Gora će učestvovati u ekonomskoj i monetarnoj uniji kroz pristupanje kao država članica sa **derogacijom** [izuzećem] i pridružiće se eurozoni slijedeći odluku Savjeta u vezi sa tim, kao rezultat ocjene ispunjenosti neophodnih uslova. Preostala pravna tekovina u ovoj oblasti u potpunosti će se primjenjivati od dana pristupanja. Izvedeno, može se zaključiti da ovo pitanje ostaje i dalje osjetljivo za države članice i da poglavlje 17. Ekonomska i monetarna politika, nije na listi prioriteta za rano otvaranje u pregovorima.
- **Suspenzivna klauzula:** U slučaju ozbiljnih i upornih kršenja vrijednosti na kojima

23 General position, Ministerial meeting opening the Intergovernmental Conference on the Accession of Montenegro to the European Union [Brussels, 29 June 2012], AD 23/12, (http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/st20002_05_mn_framedoc_en.pdf, 10. Avgust 2014);

počiva Unija, EK će, na sopstvenu inicijativu ili na zahtjev treće strane [države članice] preporučiti suspenziju pregovora i predložiti uslove za eventualno nastavljanje. Savjet će odlučiti kvalifikovanom većinom o takvoj preporuci, da li da suspenduje pregovore i kako da ih ponovo nastavi, nakon što čuje argumente Crne Gore. Države članice će učestvovati na Međuvladinoj konferenciji u skladu sa odlukom Savjeta, bez prejudiciranja opšteg zahtjeva za jednoglasnošću. O navedenom biće obavješten i Evropski parlament.

- **Klauzula o balansu:** mora se obezbijediti sveobuhvati balans “progres” između pregovaračkih poglavlja. Polazeći od značaja koji pregovaračka poglavlja 23 i 24 [Pravosuđe o temeljna prava; Pravda, sloboda i bezbjednost] imaju u odnosu na vrijednosti na kojima počiva Unija, kao i njihov značaj za implementaciju pravne tekovine u svim segmentima – ukoliko progres u pregovorima u ovim oblastima značajno zaostaje za ukupnom dinamikom pregovora, i ako se iscrpe sve druge raspoložive mjere, Komisija će na sopstvenu inicijativu ili na zahtjev jedne trećine država članica, predložiti da preporuka za otvaranje/zatvaranje drugih pregovaračkih poglavlja bude “zamrznuta” [zadržana], te će usvojiti određene mjere dok se ova ravnoteža opet ne uspostavi. Savjet će odlučiti kvalifikovanom većinom o takvom predlogu i uslovima za preduzimanje mjera.

Pored osnovnog teksta, Zajednički pregovarački okvir EU sadrži i dva aneksa: Procedure organizacije samih pregovora i Pregled pregovaračkih poglavlja.

Generalna pozicija Crne Gore za pregovore sa EU²⁴, pored opšte političke deklaracije o posvećenosti ispunjenju obaveza procesa pristupanja, sadrži i sljedeće bitne elemente:

- **EU članstvo kao ključni spoljnopolički prioritet:** Cilj pregovora je punopravno članstvo Crne Gore u EU; Crna Gora je posvećena sveobuhvatnom procesu tranzicije i reformi, što podrazumijeva politički i ekonomski preobražaj, jačanje parlamentarne demokratije, funkcionalnu tržišnu ekonomiju i izgradnju efikasnih državnih institucija na standardima i vrijednostima na kojima se temelji Evropska unija;
- **Granice:** Crna Gora je posvećena rješavanju bilateralnih graničnih sporova u skladu s principima mirnog rješavanja sporova Povelje Ujedinjenih nacija i Konvencije UN o pravu mora uključujući, ukoliko je to potrebno, i Međunarodni sud pravde;
- **Usklađivanje politika i sporazuma:** Crna Gora se u potpunosti obavezuje da će uskladiti svoje politike prema trećim državama i pozicije unutar međunarodnih organizacija s politikama i pozicijama Evropske unije. Crna Gora je svjesna da, danom pristupanja EU, svi bilateralni sporazumi između Crne Gore i EU prestaju važiti, kao i svi međunarodni sporazumi koje je Crna Gora zaključila, a koji nijesu kompatibilni s obavezama članstva; Crna Gora se redovno pridružuje deklaracijama, zajedničkim pozicijama i izjavama EU;
- **Prihvatanje novih pravila pregovora:** Crna Gora u potpunosti podržava novi pristup Evropske unije da započne pristupne pregovore poglavljima 23 i 24 i nastavi nadgledanje implementacije i postizanje kvalitetnog bilansa ostvarenih rezultata u ovoj

24 Generalna pozicija Vlade Crne Gore za Ministarski sastanak kojim se otvara Međuvladina konferencija o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, Brisel, 29. Jun 2012. godine.

oblasti do samog kraja pristupnih pregovora;

- **Euro:** Crna Gora dijeli ciljeve Ekonomske i monetarne unije i preduzeće sve dalje aktivnosti kako bi uskladila svoju monetarnu i fiskalnu politiku s politikom Evropske unije radi ispunjavanja zahtjeva Ekonomske i monetarne unije. Crna Gora je unilaterarno uvela euro kao zvaničnu valutu pod izuzetnim okolnostima i svjesna je da je sadašnja upotreba eura potpuno različita od članstva u Eurozoni i nije u skladu s Ugovorom, koji predviđa eventualno prihvatanje eura kao krajnju tačku procesa konvergencije u okviru multilateralnog okvira. Crna Gora je, samim tim, u potpunosti svjesna da će pristupanje Eurozoni uslijediti nakon pozitivne odluke Savjeta na osnovu evaluacije o ispunjenju matriških kriterijuma, u skladu s Deklaracijom o euru koju je Savjet EU usvojio oktobra 2007;
- **Jačanje konkurentnosti:** U okviru pristupnih pregovora, jedan od najvažnijih ciljeva ekonomske politike Crne Gore će biti jačanje konkurentnosti ekonomije radi poboljšanja njene sposobnosti da izdrži pritiske konkurencije i tržišnih snaga u Evropskoj uniji. Stoga Crna Gora očekuje da će ishod pregovora osigurati uslove za stabilno finansijsko i makroekonomsko okruženje, konkurentnu tržišnu ekonomiju, jake industrijske i poljoprivredne sektore, kao i obrazovanu i fleksibilnu radnu snagu;
- **Zajedničko tržište i četiri ekonomske slobode:** Crna Gora je svjesna da je unutrašnje tržište osnova Evropske unije i nastaviće da usklađuje svoje zakonodavstvo s pravnom tekovinom Evropske unije radi uklanjanja svih prepreka slobodnom kretanju robe, ljudi, usluga i kapitala koji čine i osnovu funkcionisanja unutrašnjeg tržišta;
- **Administrativni kapaciteti:** Crna Gora će posvećeno raditi na tome da obezbijedi adekvatne administrativne kapacitete u svim oblastima vezanim za proces evropske integracije;
- **Crna Gora kao ravnopravna država članica:** Crna Gora će u pregovorima nastojati da osigura svoj politički, ekonomski i finansijski položaj u Evropskoj uniji koji odgovara njenoj srazmjernoj snazi u odnosu na druge države članice. Crna Gora želi u potpunosti učestvovati u institucijama Evropske unije kao ravnopravna država članica, na osnovu odredaba Ugovora o EU, i u istom obimu kao postojeće države članice slične veličine;
- **Službeni jezik:** Upotreba crnogorskog jezika kao jednog od službenih jezika u institucijama EU će biti još jedan doprinos obogaćivanju kulturne raznolikosti EU i očuvanja nacionalnog identiteta država članica EU. U tom pogledu, Crna Gora se obavezuje da izradi prevode pravne tekovine na službeni jezik prije dana pristupanja;
- **Prelazna razdoblja:** Tokom pregovora će biti zatražena prelazna razdoblja za one sektore u kojima, u trenutku pristupanja Evropskoj uniji, neće postojati dovoljan nivo pripremljenosti za njegovo potpuno usklađivanje i primjenu. Razdoblja će biti vremenski ograničena i biće praćena planovima s jasno određenim fazama do njihove potpune primjene, kao i jasnim opravdanjem zahtjeva;
- **Posebno zahtjevna pitanja:**
 1. **poglavlja 23 i 24,** pregovori u oblasti pravosuđa i osnovnih prava, i pravde slobode i bezbjednosti [uključivanje predstavnika civilnog društva u radne grupe, uključujući i predstavnike NVO kao novina; jačanje dijaloga o ključnim

- reformama u zemlji);
2. **poljoprivreda i ruralni razvoj** [osjetljiva oblast, nužno preuzimanje opsežnih pravnih i institucionalnih prilagođavanja u ovoj oblasti, kao i jačanje administrativnih kapaciteta za postepeno prilagođavanje Zajedničkoj poljoprivrendoj politici EU];
 3. **zaštita životne sredine** [s obzirom na postojeće stanje, a posebno zbog potreba za velikim ulaganjima i zbog složenih tehničkih rješenja povezanih s dostizanjem evropskih standarda, Crna Gora će u ovom poglavlju tražiti prelazna razdoblja podržavajući u potpunosti pozicije EU u okviru međunarodnih foruma i potrebu za primjenom najviših standarda u zaštiti životne sredine],
 4. **energetika** [uključivanje na energetska tržišta EU kao strateški cilj],
 5. **ribarstvo** [stvaranje povoljnog investicionog ambijenta za obnavljanje ribarske flote, poboljšanje njene opremljenosti za iskorištavanje ribarskih potencijala, unapređivanje prerade ribe, organizaciju tržišta ribljim prerađevinama i jačanje njene konkurentnosti],
 6. **transport** [kvalitetno povezivanje na Trans-evropske transportne mreže],
 7. **regionalna politika** [iako je Crna Gora definisana kao jedan statistički region, nastaviće da uvažava i potrebu vođenja interne regionalne politike i smanjenja razlika u razvijenosti svojih regiona; uvažavanje principa solidarnosti; jačanje administrativnih kapaciteta za apsorpciju EU fondova i u pretpristupnom periodu] i
 8. **industrija** [osavremenjavanje i restrukturiranje industrije, kao i poboljšanje njene konkurentnosti na evropskom i globalnom nivou].

4.4.3 Struktura za pregovore²⁵

Nakon imenovanja Glavnog pregovarača [XII 2011.], Vlada Crne Gore je 2. februara 2012. godine usvojila **Odluku o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji**, nakon čega je postepeno uspostavljala sve segmente pregovaračke strukture, a dijelom je i modifikovala tu strukturu u odnosu na prvobitno uspostavljenu.

Pregovaračku strukturu Crne Gore za pregovore sa EU čine:

1. Kolegijum za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji;
2. **Državna delegacija** Crne Gore za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji;
3. **Savjet za vladavinu prava** [Savjet];
4. **Pregovaračka grupa** za vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji;
5. **Radne grupe** za pripremu i vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji po pojedinim poglavljima pregovora – pravne tekovine EU;
6. **Kancelarija glavnog pregovarača** za vođenje pregovora o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji i
7. **Sekretarijat** Pregovaračke grupe.

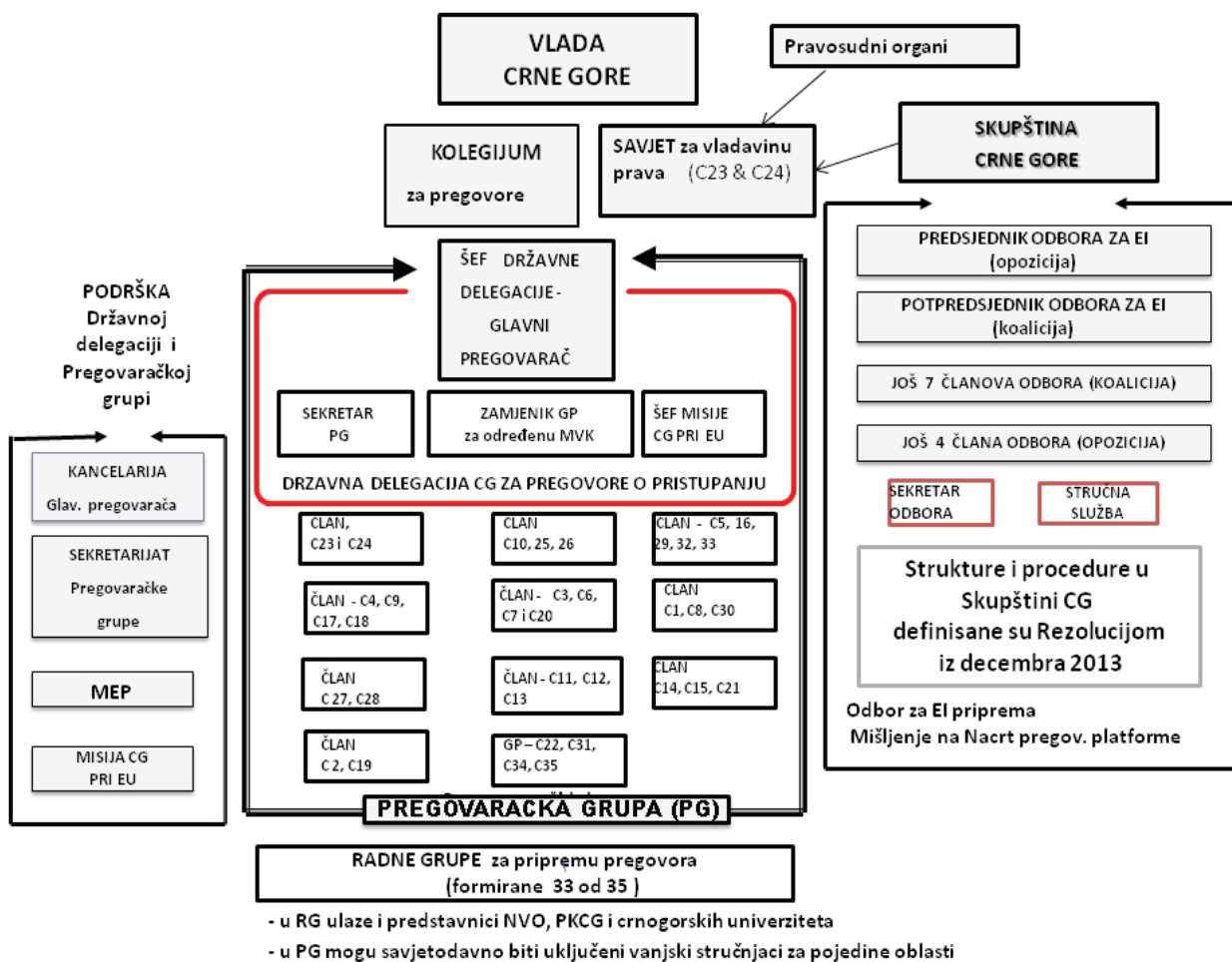
O svim pitanjima u vezi sa pregovorima raspravlja se na **Kolegijumu za pregovore**, kao rad-

²⁵ Odluka o uspostavljanju strukture za pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, Sl.list CG br. 9/12, 15/14 i 19/17.

nom tijelu Vlade Crne Gore. Kolegijum čine predsjednik Vlade, potpredsjednici Vlade i ministar evropskih poslova koji je po funkciji glavni pregovarač za vođenje pregovora za pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji. Interesantno je navesti da se, izmjenom pregovaračke strukture od marta 2017. godine, u Kolegijumu za pregovore ne nalazi Ministar vanjskih poslova.

Od jula 2014. godine, važnu ulogu igra i novoformirani Savjet za vladavinu prava, koji vodi potpredsjednik Vlade zadužen za politički sistem. Ovaj Savjet posebno prati napredak u oblasti poglavlja koja se bave vladavinom prava [23 i 24]. Tu je prostor gdje se u pregovarački proces direktno uključuju i predstavnici sudova, tužilaštava i Skupštine.

Pregovaračka struktura Crne Gore: Vlada, Skupština i Misija Crne Gore pri EU [2017]



Državna delegacija vodi političke razgovore i pregovore sa državama članicama i institucijama EU i odgovorna je za uspješno odvijanje pregovora po svim poglavljima pregovora – pravne tekovine EU. Državna delegacija odgovara za svoj rad Vladi i djeluje u skladu sa smjernicama za pregovore koje usvaja Vlada. Državna delegacija podnosi Vladi izvještaj o stanju pregovora nakon svakog sastanka međuvladine konferencije. Državnu delegaciju

čine: 1) šef Državne delegacije – prvobitno ministar vanjskih poslova i evropskih integracija, od novembra 2016. – ministar evropskih poslova – glavni pregovarač²⁶; 2) zamjenik šefa Državne delegacije – zamjenik glavnog pregovarača nadležan za poglavlje pravne tekovine koje je predmet međunarodne konferencije²⁷; 3) šef Misije Crne Gore pri Evropskoj uniji i 4) sekretar Pregovaračke grupe.

Šef Državne delegacije predstavlja Crnu Goru na međuvladinoj konferenciji, nadzire i usmjerava pregovore po svim poglavljima pregovora – pravne tekovine Evropske unije. Od marta 2017. godine to je ministar evropskih poslova koji je „po funkciji glavni pregovarač“.

Glavni pregovarač neposredno vodi pregovore po svim poglavljima pregovora – pravne tekovine Evropske unije. Ove poslove glavni pregovarač vrši u Misiji Crne Gore pri EU u statusu ambasadora.

Stručne i administrativno-tehničke poslove za potrebe glavnog pregovarača obavlja **Kancelarija glavnog pregovarača**, koja funkcioniše u strukturi Ministarstva evropskih poslova.

Pregovaračka grupa zadužena je za stručni i tehnički nivo pregovora sa institucijama i državama članicama Unije, po svim poglavljima pregovora – pravne tekovine EU. Pregovaračka grupa razmatra i utvrđuje prijedloge pregovaračkih pozicija i za svoj rad odgovara Vladi. Pregovaračka grupa vrši poslove u skladu sa smjernicama za pregovore koje usvaja Vlada. Pregovaračka grupa šefu Državne delegacije i Vladi podnosi izvještaje o stanju pregovora nakon svakog sastanka međuvladine konferencije, kao i posebne izvještaje, ukoliko to šef Državne delegacije i Vlada zatraže. Pregovaračku grupu čine: 1) ministar evropskih poslova – glavni pregovarač, koji rukovodi radom pregovaračke grupe; 2) zamjenici glavnog pregovarača; 3) članovi Pregovaračke grupe zaduženi za pojedina poglavlja pregovora – pravne tekovine Evropske unije; 4) šef Misije Crne Gore pri Evropskoj uniji i 5) sekretar Pregovaračke grupe. Glavni pregovarač može, po potrebi, predložiti Vladi da se u rad Pregovaračke grupe u savjetodavnoj ulozi uključe i stručnjaci za pojedine oblasti [domaći i strani].

Radne grupe učestvuju u analitičkom pregledu i ocjeni usklađenosti zakonodavstva Crne Gore sa pravnom tekovinom Evropske unije; u izradi predloga pregovaračkih pozicija; u izradi, realizaciji i izvještavaju o realizaciji akcionih planova i drugih dokumenata od značaja za pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji; prate i izvještavaju o realizaciji mjerila za otvaranje, privremenih i završnih mjerila; u izradi i reviziji Programa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji; učestvuju na sastancima pododbora za stabilizaciju i pridruživanje; učestvuju u ekspertskim misijama i vrše druge poslove od značaja za pregovore, uz podršku organa državne uprave i drugih organa i institucija. Formirane su 33 radne grupe.

26 Integracija funkcija Šefa državne delegacije i glavnog pregovarača je specifičnost crnogorske pregovaračke strukture.

27 Od 2017. nema više „stalnih“ zemjenika, već samo za konkretnu MVK. Zamjenike za određena poglavlja imenuje i razrješava Vlada, na predlog ministra evropskih poslova – glavnog pregovarača.

27. decembra 2013. godine, Skupština Crne Gore usvojila je **REZOLUCIJU o načinu kvalitetu i dinamici procesa integracija Crne Gore u Evropsku uniju**²⁸ kojom se potvrđuje se da je strateški državni interes brzo i kvalitetno pristupanje Crne Gore Evropskoj uniji kao ravnopravne, ugledne i uvažene članice. Kada je riječ o Odboru za evropske integracije, Rezolucija predviđa, da "Odbor za evropske integracije, u ime Skupštine Crne Gore, kao nosilac aktivnosti u procesu integracija, prati pregovore o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji, nadgleda i ocjenjuje tok pregovora, daje **mišljenja o pripremljenim pregovaračkim pozicijama**, razmatra informacije o pregovaračkom procesu, razmatra i daje mišljenja o pitanjima koja se otvaraju tokom pregovora, razmatra i ocjenjuje djelovanje pregovaračkog tima. Odbor za evropske integracije sa matičnim odborom u čijoj je nadležnosti oblast obuhvaćena pregovaračkim poglavljem, glavnim pregovaračem i pregovaračima za pojedina poglavlja, temeljno razmatra pripremljene pregovaračke pozicije po pojedinim poglavljima".²⁹

4.4.4 Faze pristupnog procesa

Pregovori o pristupanju su pregovori o uslovima pod kojim država kandidat pristupa Evropskoj uniji i njenim osnivačkim ugovorima, a koji se nakon završetka pregovora utvrđuju međunarodnim ugovorom između država članica Evropske unije i države kandidata, tzv. Ugovorom o pristupanju.

Nakon uspješno okončanog procesa analitičkog pregleda zakonodavstva [eksplanatorni, tj. multilateralni, te bilateralni skrining] i podnijetih izvještaja Evropske komisije, koje je usvojila Radna grupa za proširenje³⁰, pa Savjet, slijedi dalji tok pristupnog procesa³¹.

- **Pregovori po svim poglavljima Acquis-a** [33 poglavlja se pregovaraju, 2 ostaju za kraj [34. Odnos sa institucijama EU i 35. Ostala pitanja].
 - Za svako pregovaračko poglavlje **Radna grupa za proširenje** [COELA] raspravlja o Izvještaju EK o analitičkoj ocjeni usklađenosti Crne Gore u konkretnoj oblasti; a **Savjet konačno odlučuje** o spremnosti za otvaranje odgovarajućeg poglavlja i eventualnim mjerilima za njegovo otvaranje;
 - Ako su postavljena **mjerila za otvaranje**, Crna Gora ih ispunjava, EK ocjenjuje, a Savjet EU potvrđuje;
 - Vlada Crne Gore priprema **pregovaračku poziciju**, dostavlja je Skupštinskom Odboru za evropske integracije na mišljenje, konačno utvrđuje i dostavlja Komisiji;
 - Komisija izrađuje **Nacrt pregovaračke pozicije EU**, ispred država članica, što

28 Službeni list Crne Gore, broj 1/2014. od 9.1.2014.

29 Prema navedenoj Rezoluciji, Odbor za evropske integracije mišljenje o pregovaračkim pozicijama donosi većinom od ukupnog broja članova [u sadašnjem sazivu Skupštine Crne Gore, Odbor broji 13 članova od kojih je 8 iz vladajuće koalicije, a 5 iz opozicionih partija.]. Na negativno mišljenje o *Nacrtu pregovaračke pozicije* Odbora za evropske integracije, Vlada treba da se izjasni u roku od 8 dana. Najkasnije 5 radnih dana nakon izjašnjenja Vlade, Odbor za evropske integracije daje konačno mišljenje na predmetni Nacrt pregovaračke pozicije. Drugim riječima, Odbor ne može zaustaviti dinamiku pregovora koju postavlja Vlada, ali je ipak Mišljenje Odbora za evropske integracije važno i doprinosi transparentnosti samog procesa.

30 Radna grupa Savjeta zadužena za proces proširenja i odnose za državama koje pregovaraj članstvo u Uniji [Working Party on Enlargement and Countries Negotiating Accession to the EU - COELA / Committee of Enlargement].

31 Interesantno je napomenuti da je skrining počeo prije prvog zvaničnog sastanka Međuvaladine konferencije, još krajem marta 2012. godine, sa sastankom eksplanatornog skrininga za poglavlje 23.

koordinira Generalni direktorat za susjedsku politiku i pregovore o proširenju; Radna grupa za proširenje Savjeta raspravlja o Nacrtu pregovaračke pozicije, što zatim ide na Komitet stalnih predstavnika [Coreper II³²], dok konačno Savjet usvaja **Zajedničku pregovaračku poziciju EU** za otvaranje poglavlja na Međuvladinoj konferenciji;

- Poglavlja se otvara na Međuvladinoj konferenciji [MVK];
 - Ako su postavljena **mjerila za zatvaranje**, Crna Gora ih ispunjava, Komisija ih ocjenjuje, a Savjet potvrđuje;
 - Privremeno zatvaranje poglavlja na MVK; Neophodno je zatvoriti sva poglavlja, gdje se poglavlja 23 i 24, zajedno sa poglavljima 34 i 35 – zatvaraju na kraju pregovora;
- **Postizanje spremnosti za preuzimanje obaveza iz članstva** [ocjena]
 - **Finalni pregovori o finansijskom aranžmanu** („finansijska koverta” za Crnu Goru – određivanje maksimalnog nivoa prenosa iz strukturnih fondova EU i dinamika pristupa, dogovoreni finansijski paket za direktna plaćanja, ruralni razvoj, privremeni finansijski instrumenti]
 - **Definisanje pozicije Crne Gore u institucijama EU i finansijske obaveze Crne Gore** (nacionalna kontribucija, upisani kapital za EIB, razvojna pomoć, itd.);
 - **Definisanje obaveza koje zemlja mora da ostvari tokom procesa ratifikacije ugovora;**
 - **Potpisivanje Ugovora o pristupanju** [Accession Treaty], država kandidat postaje „zemlja pristupnica” [Acceding Country];
 - Nakon potpisivanja Ugovora o pristupanju država počinje učestvovati u radu tijela Savjeta Evropske unije i Evropskog parlamenta kao aktivni posmatrač;
 - **Ratifikacija Ugovora o pristupanju u Skupštini Crne Gore** (ili drugi oblik potvrđivanja Ugovora o pristupanju, npr. referendum, ako tako odluči Skupština]
 - **Saglasnost Evropskog parlamenta, podnošenje instrumenata o ratifikaciji od strane nacionalnih parlamenata država članica EU o Ugovoru o pristupanju Crne Gore u EU**
 - **Odluka Savjeta EU o članstvu Crne Gore u EU** [jednoglasnost];

Sam proces pregovora, u odnosu na mjerila, može biti kroz različite modele:

- Poglavlja 25. Nauka i istraživanje i 26. Obrazovanje i kultura, otvorena su bez posebnih mjerila i privremeno zatvorena istoga dana.
- Značajan broj pregovaračkih poglavlja otvoren je bez mjerila za otvaranje poglavlja, dok su za svaka od njih odmah definisana mjerila za zatvaranje poglavlja.
- Najsloženiji model pregovaranja je predviđen za poglavlja vladavine prava [23 i 24], koja se otvaraju akcionim planom [mjerilo za otvaranje], sprovode u prvoj fazi kroz ispunjavanje privremenih mjerila sadržanih u Akcionom planu, a u određenoj fazi dobijaju se konačna, zatvarajuća mjerila, pa se njihovim ispunjavanjem stižu uslovi da se i ova poglavlja zatvore. Svu složenost ovog modela pregovora možemo prikazati i hronološki na primjeru našeg pregovaračkog procesa:

Pregovori u poglavljima 23. Pravosuđe i temeljna prava i 24. Pravda, sloboda i bezbjednost

Datum	Aktivnost
Mart 2012.	Formiranje radnih grupa za poglavlja 23. Pravosuđe i osnovna prava, i 24. Pravda, sloboda i bezbjednost (49 i 38 članova respektivno, uz uključivanje 6, tj. 2 predstavnika iz NVO sektora)
Obuhvat C23	Pravosuđe, Borba protiv korupcije (prevencija, sankcije), Osnovna prava
Obuhvat C24	Migracije, Azil, Vizna politika, Spoljne granice i Šengen, Pravosudna saradnja u kriminalnim i građanskim stvarima, Policijska saradnja i borba protiv organizovanog kriminala, Borba protiv terorizma, Saradnja u oblasti droga; Carinska saradnja; Spriječavanje falisfikovanja eura;
26-27. III '12	Eksplanatorni skrining za poglavlje 23 (predstavljanje pravne tekovine)
28-30. III '12	Eksplanatorni skrining za poglavlje 24 (predstavljanje pravne tekovine)
23-15. V '12	Bilateralni skrining C23 (predstavljanje spremnosti zemlje u odnosu na EU standarde, planovi)
30-31. V '12	Bilateralni skrining C24 (predstavljanje spremnosti zemlje u odnosu na EU standarde, planovi)
29.VI 2012.	Otvaranje pristupnih pregovora - I. Međuvladina konferencija
27. XII 2012.	Evropska komisija objavljuje Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva u ovim poglavljima, daje ocjenu stanja, nivo usklađenosti, kao i zaključke i preporuke;
I - VI 2013.	Radne grupe za C23 i C24 izučavaju Analitički izvještaj EK, Godišnji izvještaj EK, Izvještaje različitih misija koje posjećuju Crnu Goru, izvještaje različitih međunarodnih organizacija, razgovaraju sa EU ekspertima iz TAIX misija koji dolaze kao podrška, itd. I rade na pripremi Akcionih planova, EK vrši monitoring procesa; razvija se posebna metodologija njihove pripreme, svaka preporuka iz prethodnih izvještaja prepoznaje se kroz specifične akcije u planu, a za svaku oblast priprema se i uvodno pojašnjenje; Mjere obuhvataju: zakonodavstvo, institucionalne pretpostavke, administrativne kapacitete i rast javne svijesti o ovim pitanjima; Definišu se nosioci (primarni, sekundarni, koordinatori, odgovorna osoba) i rokovi (kratkoročne, srednjoročne i dugoročne mjere); Unosi se i budžet, sa strukturom potrebnih sredstava i izvorom finansiranja (posebno za infrastrukturu i novu zaposlenost), uključuju se i sredstva EU pretpostupne podrške; Na kraju, definišu se indikatori: indikator rezultata (npr. usvojeni zakoni, osnovane institucije, obučeni zaposleni) i indikator uticaja (gdje je god moguće uključivanje i statističkih podataka o sprovođenju propisa, priprema kvalitativnih i kvantitativnih izvještaja, istraživanja); Razvija se metodologija monitoringa i izvještavanja;
27. VI 2013.	Nacrt akcionih planova za C23 i C24 (Akциони plan je otvarajuće mjerilo!); Važno je napomenuti da se dijalog o tranzicionim mjerilima, između Vlade Crne Gore i Evropske komisije, intenzivno vodio tokom cijelog perioda nastanka akcionih planova, iako se oni zvanično pojavljuju (objavljuju) teku po objavljivanju Zajedničke pozicije EU za pregovore u ovim oblastima;
31. jul 2013.	Skupština usvojila amandmane na Ustav Crne Gore. Ključni dio amandmana odnosi se na oblast unapređenja nezavisnosti pravosuđa, naročito kroz depolitizaciju i imenovanje članova Sudskog i Tužilačkog savjeta i državnih tužilaca po sistemu zasnovanom na zaslugama. Na ovim izmjenama insistirala je i Evropska komisija. Skupština još u septembru 2011. godine dvotrećinskom većinom usvojila prijedlog izmjena Ustava. Međutim, rad skupštinskog Odbora za ustavna pitanja i zakonodavstvo okončan je utvrđivanjem Amandmana I-XVI na Ustav Crne Gore tek 10. jula 2013. godine, da bi navedeni amandmani bili usvojeni na plenarnoj sjednici 31. jula 2013. godine.
VIII 2013.	Na bazi pripremljenih AP, Komisija priprema Izvještaj o procjeni ispunjenosti početnog merila (The Opening Benchmark Assessment Repoert - OBAR) i podnosi ga Savjetu; Savjet konstatuje da je Crna Gora ispunila uslove za otvaranje poglavlja, usvaja Izvještaj i poziva zemlju da preda pregovaračku poziciju za pregovore u ovim poglavljima.

10.X 2013.	Vlada usvaja AP za poglavlja 23 i 24 - AP za 23 sadržao je 391 mjeru, na bazi 45 tranzicionih mjerila EK; dok AP za 24 sadržao 297 mjera na bazi 38 tranzicionih mjerila za poglavlje C24; U strukturi predloženih mjera, oko 3/4 su propisi i administrativni kapaciteti, a 1/4 su inicijalni izvještaji o sprovođenju propisa i primjeni mjera ["Track-record" - detaljno praćenje sprovođenja, uz činjenice koje se mogu provjeravati i mjeriti].
X 2013	Crna Gora podnosi pregovaračke pozicije za pregovore u poglavljima 23 i 24
XII 2013	EK priprema Nacrt zajedničke pregovaračke pozicije EU na bazi osnovne Zajedničke pregovaračke pozicije za pregovore sa Crnom Gorom i preporuka, tzv. tranzicionih mjerila; Savjet usvaja Zajedničku poziciju EU za pregovore sa Crnom Gorom u poglavlju 23 i 24, sa tranzicionim [privremenim, prelaznim] mjerilima
18 XII 2013	Međuvladina konferencija na kojoj su otvoreni pregovori u ovim poglavljima [uz napomenu da se može primjeniti "Klauzula o balansu", korektivna mjera definisana u pregovaračkoj poziciji EU, koja govori o tome da se izostanak progressa u poglavljima 23 i 24 može odraziti na dinamiku ukupnog procesa, odnosno može uzrokovati odlaganje otvaranja drugih poglavlja pregovora]; Zajedničkom pozicijom EU definisano je 45 privremenih mjerila za 23. poglavlje i 38 privremenih mjerila za 24. poglavlje.
VI 2014	Formiran Savjet za vladavinu prava, kao važan dio pregovaračke strukture; Savjet posebno prati napredak u oblasti poglavlja koja se bave vladavinom prava [23 i 24];
2014, 2015, 2016...	Vlada redovno prati progres u ispunjavanju mjera iz ovih akcionih planova; EK prati da li se ispunjavaju mjerila i podnosi izvještaj Savjetu o progresu [dva puta godišnje]; Monitoring kroz: izvještavanje na Odboru za pravdu, slobodu i bezbjednost; posjete EU misija u zemlji, šestomjesečni izvještaji]
19. II 2015.	Vlada usvojila tzv. Adaptirane akcione planove za poglavlja 23 i 24 - adaptacija dokumenta u cilju konkretnijeg definisanja modifikovanih kratkoročnih, kao i srednjeročnih i dugoročnih prioriteta, nakon što se realizirao jedan dio mjera, a prepoznale su se i neke dodatne preporuke, tj. mjere koje treba da se nađu u akcionim planovima;
26. VI 2017.	Evropska komisija pripremila "Nezvanični radni dokument o trenutnom stanju u oblastima poglavlja 23 i 24" [tzv. <i>Non-paper</i>]; Ovaj dokument prvenstveno je pripremljen za potrebe šestomjesečnog izvještavanja prema Savjetu, ali je dostavljen zemlji, i na kraju, uz saglasnost EK - i javno objavljen; Komisija nastavlja sa šestomjesečnim izvještavanjem prema Savjetu i blagovremeno odlučuje o modelu dokumenta kojim izvještava;
2017....	Nastavlja se rad na ispunjavanju privremenih mjerila... Paralelno teče proces pregovora u drugim poglavljima;
	U određenom momentu, kada Komisija procjeni da su ispunjena privremena mjerila, uputiće Savjetu svoj izvještaj/ procjenu progressa, sa preporukom da Savjet pozove zemlju da preda svoju [novu] Privremenu pregovaračku poziciju za poglavlja 23 i 24
	Tada će EK pripremiti i Nacrt privremene pregovaračke pozicije EU koji će sadržati mjerila za zatvaranje ovih poglavlja [konačna mjerila]
	Kada Savjet usaglasi konačna, zatvarajuća mjerila, šestomjesečno izvještavanje EK prema Savjetu se nastavlja [6-mjesečni izvještaji zemlje, misije, Odbor za pravdu, slobodu i bezbjednost, i drugi izvještaji]
	Kada EK ocjeni da su postignuta zatvarajuća mjerila, priprema Izvještaj prema Savjetu zajedno sa finalnim nacrtom zajedničke EU pozicije, preporučujući privremeno zatvaranje pregovaračkih poglavlja C23 i/ili C24
	Savjet usvaja Zajedničku poziciju EU i MVK potvrđuje privremeno zatvaranje pregovora u ovim poglavljima
	Intenzivni period monitoringa između zatvaranja pregovora i pristupanja Uniji
	Finalni izvještaj - kako će se preuzete obaveze dalje sprovesti - što se objavljuje kratko prije pristupanja, čime se obezbjeđuje finalno zeleno svjetlo za pristupanje

4.4.5 Status pregovora

Pregovori su zvanično počeli na Prvoj međuvladinoj konferenciji 29. juna 2012. godine u Briselu. Nakon **pet** godina pregovora, status je sljedeći;

- Formirane su **33 radne grupe** za pregovaračka poglavlja;
- Sastanci multilateralnog i bilateralnog **skrininga završeni** su (mart 2012. – jun 2013.);
- Evropska komisija pripremila je **sve izvještaje o analitičkom pregledu zakonodavstva za 33 poglavlja**, na bazi kojih se dalje vodi pregovarački proces;
- Do juna 2017. godine otvoreno je ukupno **28 poglavlja**, od kojih su **3 privremeno zatvorena**;
- **Privremeno je zatvoreno:** pregovaračko poglavlje 25 (Nauka i istraživanje) u decembru 2012, poglavlje 26 (Obrazovanje i kultura) u aprilu 2013. godine i poglavlje 30 (Vanjski odnosi) u junu 2017. godine; Očekuje se dinamičnije zatvaranje poglavlja u narednom periodu;
- Crna Gora je usvojila **Akzione planove** za poglavlja 23 – Pravosuđe i osnovna prava i poglavlje 24 – Pravda, sloboda i bezbjednost u oktobru 2013. godine, kao i „adaptirane” akcione planove za C23 i C24 u januaru 2015 (kratkoročne mjere 2015, srednjoročne 2016-2017, dugoročne 2018 i kasnije); CG je **otvorila ova dva zahtjevana poglavlja u decembru 2013. godine**, i redovno, polugodišnje izvještava o napretku u ispunjavanju ovih obaveza
- Crna Gora je usvojila veliki broj različitih **strategija i pratećih akcionih planova**, za kompleksno izvještavanje o napretku u pojedinim pregovaračkim poglavljima, kao i veliki broj propisa, a sve uz postepeno jačanje administrativnih kapaciteta gdje je neophodno;
- Očekuje se da se nastave otvarati i preostala poglavlja, ali i da se intenziviraju naporu na **ostvarivanju uslova za privremeno zatvaranje otvorenih poglavlja** (kod kojih je ispunjavanje uslova za privremeno zatvaranje gotovo ostvareno);

Dinamika pristupnih pregovora Crne Gore sa EU: jun 2017. godine

	PREGOVARAČKO POGLAVLJE	MJERILA [za otvaranje poglavlja, OM ili tranziciona mjerila - TM]	Otvoreno / Zatvoreno	Mjerila za zatvaranje [ZM]
25	Nauka i istraživanje [privremeno zatvoreno]	Ne	18.12.'12	/
26	Obrazovanje i kultura [privrem. zatvoreno]	Ne	15.4.'13	/
23	Pravosuđe i osnovna prava [Mjerilo za otvaranje – Akcioni plan sa 45 TM za srednji rok]	Mjerilo za otvaranje - AP 45 TM	18.12.13	45 TM
24	Pravda, sloboda i bezbjednost [Mjerilo za otvaranje – AP sa 38 TM, srednji rok]	Mjerilo za otvaranje - AP 38 TM	18.12.13	38 TM

20	Preduzetništvo i industrijska politika	Ne	18.12.13	1
5	Javne nabavke	Ne	18.12.13	3
6	Pravo privrednih društava	Ne	18.12.13	4
7	Zaštita intelektualne svojine	Ne	31.03.14	4
10	Informaciono društvo i mediji	Ne	31.03.14	2
4	Slobodan protok kapitala	Ne	24.6.'14	3
31	Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika	Ne	24.6.'14	1
32	Finansijska kontrola	Ne	24.6.'14	4
18	Statistika	Ne	16.12.'14.	2
28	Zaštita potrošača i zdravlja	Ne	16.12.'14.	3
29	Carinska unija	Ne	16.12.'14.	2
33	Finansijske i budžetske odredbe	Ne	16.12.'14.	1
16	Porezi	Ne	29.03.'15.	3
30	Vanjski odnosi	Ne	29.03.'15./ 20.06.2017.	1
9	Finansijski servisi	Ne	22.06.'15	5
21	Tran-evropske mreže	Ne	22.06.'15	3
14	Saobraćajna politika	Ne	21.12.'15.	3
15	Energetika	1	21.12.'15.	4
12	Bezbjednost hrane, veter. i fitos. politika	3	28.06.2016.	3
13	Ribarstvo	1	28.06.2016.	2
11	Poljoprivreda i ruralni razvoj	1	13.12.2016.	2
19	Socijalna politika i zapošljavanje	1	13.12.2016.	3
1	Slobodan protok roba	3	20.06.2017.	4
22	Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata	1	20.06.2017.	6
	Ukupno: Jun 2012 – Jun 2017		28/ 3	69 ZM & 83 TM
Izvor: www.mep.gov.me [obrada autora]				

Crna Gora je za pet godina pregovora otvorila 28 pregovaračkih poglavlja, od kojih su tri privremeno zatvorena, a dva se, kroz obuhvatne akcijske planove, sa **83 tranziciona mjerila**, prate "u dubinu". U cjelini, to je svakako **značajna dinamika procesa pregovora** koja je

do sada postignuta³³. Ova dinamika pristupnih pregovora može biti prikazana i kroz broj održanih konferencija:

Održane međuvladine konferencije u okviru procesa pristupnih pregovora

MVK	Datum	Pregovaračko poglavlje	Broj otvorenih/zatvorenih poglav.
1. Prva MVK – svečano otvaranje pregovora	29.06.2012.		
2. Druga MVK na ministarskom nivou	18.12.2012.	25	1/1
1.Prva konferencija sa CG na nivou zamjenika	15.04.2013.	26	2/2
3. Treća MVK na ministarskom nivou	18.12.2013.	23, 24, 5, 6, 20	7/2
2.Druga konferencija sa CG na nivou zamjenika	31.03.2014.	7, 10	9/2
4. Četvrta MVK na ministarskom nivou	24.06.2014.	4,31,32	12/2
5. Peta MVK na ministarskom nivou	16.12.2014.	18,28,29,33	16/2
3. Treća MVK na nivou zamjenika	29.03.2015.	16, 30	18/2
6. Šesta MVK na ministarskom nivou	22.06.2015.	9,21	20/2
7. Sedma MVK na ministarskom nivou	21.12.2015.	14,15	22/2
4. Četvrta MVK na nivou zamjenika	28.06.2016.	12,13	24/2
8. Osmo MVK na ministarskom nivou	13.12.2016.	11, 19	26/2
9. Deveta MVK na ministarskom nivou	20.06.2017.	Otv. 1, 22/Zat. 30	28/3

Izvor: www.mep.gov.me (obrada autora)

Pregled poglavlja koja tek treba da budu otvorena, sa mjerilima za otvaranje poglavlja [OM], takođe se može dati u tabelarnom pregledu:

Pregovaračka poglavlja koja još nisu otvorena, sa pregledom mjerila

	POGLAVLJE	Status	MJERILO ZA OTVARANJE [OM]
2	Sloboda kretanja radnika	Predata pregovaračka pozicija	Nema
3	Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga		Da [1]
17	Ekonomska i monetarna unija	Izrada izvještaja o ispunjenju mjerila u toku	Da [2]

33 Pored Crne Gore, pregovara samo još Republika Srbija, koja je otvorila pregovore 21. januara 2014. godine, ali je tek 14. decembra 2015. godine otvorila prva dva pregovaračka poglavlja: 32. Finansijska kontrola i 35. Ostala pitanja, jer se u ovom poglavlju prati progres u sprovođenju Akcionog plana za unapređenje odnosa na relaciji Beograd – Priština. Otvorena su i poglavlja 23 i 24, 25 [Nauka i istraživanje], 5 [javne nabavke], 26 [Obrazovanje i kultura], 20 [Preduzetništvo i industrijska politika], 7 [Pravo intelektualne svojine] i 29 [Carinska unija]. Do una 2017. godine Srbija je otvorila 10 poglavlja, a dva privremeno zatvorila;

27	Životna sredina	Izrada pregovaračke pozicije u finalnoj fazi	Da [1]
8	Konkurencija	Rad na početnim mjerilima	Da [5]
34	Institucije	Pregovori u ovim poglavljima na kraju procesa	Ne
35	Ostalo		Ne

Izvor: www.mep.gov.me, Septembar 2017 (obrada autora)

U 14 poglavlja postavljena su početna mjerila, računajući i 23 i 24. Od 12 poglavlja (bez 23 i 24 gdje su tranziciona mjerila), Crna Gora je u finalnoj fazi ispunjavanja svih otvarajućih mjerila (poslije 17. EMU, ostaju, još samo mjerila za poglavlje 8. Politika konkurencije, koja uključuje i važan segment - državnu pomoć).

Iako je Hrvatska npr. formalno pregovarala 5 godina i 9 mjeseci, u slučaju Crne Gore, zbog rasta kriterijuma uslovljenosti, još uvijek nije jednostavno govoriti o projekciji pristupnog procesa, tj. **rokovima do zaključenja pregovora**, te punopravnog članstva u Uniji. Pregovaranje je postalo još složenije, pa i sam proces duži. Međutim, možemo se ipak podsjetiti nekih datuma:

- Maja 2010. godine, stupanjem na snagu SSP-a, Crna Gora je postala **pridruženi član** Unije, što je obavezuje da razvija zonu slobodne trgovine, vodi politički dijalog sa EU i postepeno preuzima pravnu tekovinu EU.
- To je istovremeno i bila pretpostavka da **pridruživanje postepeno preraste u pristupanje**, što je počelo dvije godine kasnije.
- Paralelno, maja 2015. godine, istekao je tranzicioni rok iz člana 8 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. To znači da, pet godina od njegovog stupanja na snagu, **pridruživanje Crne Gore Uniji treba da bude u potpunosti ostvareno** (ostvarivanje tzv. "unutrašnje" spremnosti za članstvo). Svjesni smo da ovaj rok ne uključuje i potpuno ostvarivanje naših integracionih ciljeva, jer je još uvijek dug put do članstva pred nama.
- Propise ne treba samo preuzeti, već i i treba u potpunosti i efikasno primjeniti. Stoga od 2013. godine, sve značajnije strategije i nacionalni propisi, pored procesa javne rasprave, idu i do Evropske komisije i njenih generalnih direktorata, na ocjenu usklađenosti sa EU propisima, pa se tek onda pristupa procesu utvrđivanja predloga propisa; iako djeluje da je procedura usvajanja propisa produžena, u suštini, ona bi trebala da dovede do bolje koordinacije i većeg stepen usklađenosti sa pravnom tekovinom EU;
- Zbog svega navedenog, Unija ostaje pokretna meta, a balkanskom integracionom vozu treba još dosta "goriva" do Brisela.

Sa druge strane, **vrata EU su otvorena**. Proširenje ostaje ključna politika Unije, koja na bazi obostranog interesa treba da doprinese miru, demokratiji, stabilnosti i ekonomskom prosperitetu, kako država članica, tako i država kandidata. Konačno, poučeni iskustvom svjetske finansijske i ekonomske krize, važno je da u saradnji sa Evropskom unijom, jačamo i ekonomsko upravljanje, unapređujemo ambijent poslovanja za slobodan protok roba i usluga, i podižemo konkurentnost naše ekonomije.

Crna Gora je definisala članstvo u EU kao svoj **strateški spoljnopolitički prioritet**, te će se daljem toku pregovora intenzivno posvetiti u narednom srednjem roku, kako bi iste uspješno okončala. Na tom putu čeka je više izazova, koje možemo strukturirati na sljedeći način:

- Prvi i trajni izazov integracionog procesa je **koordinacija i komunikacija**. Efikasnost pregovaračkog procesa leži na dobroj koordinaciji institucija i sinergiji svih pregovaračkih struktura. Za male administracije kao što je crnogorska, dodatni preduslov je dobra informatička uvezanost svih uključenih, kao i jasna i prisutna komunikacija sa građanima, posebno tzv. multiplikatorima procesa integracija, zatim sa mladima, kao i grupama ranjivim na promjene.
- Drugi izazov je ulazak u **dublje pregovore u ekonomskim poglavljima**, koji se tiču efikasnog makroekonomskog upravljanja, fiskalne konsolidacije, finansijske kontrole, mobilnosti, ali i same razvojne politike, čiji okvir definišemo u nacionalnom programu ekonomskih reformi koji redovno dostavljamo Evropskoj komisiji. Drugim riječima, dublji i ciljani pregovori u poglavljima vezanim za mehanizam novog ekonomskog upravljanja, ali i reforme javne uprave, mogli bi povratno pozitivno djelovati na efikasnost ekonomske politike u cjelini.
- Treći izazov ostaje tzv. **klauzula o balansu**, odnosno njeno **neaktiviranje**. Ova klauzula u stvari predstavlja blaži oblik suspenzije pregovora koji bi se manifestovao u "blokadu" rada drugih pregovaračkih poglavlja ukoliko ne bude daljeg i dovoljnog progressa u poglavljima 23 i 24, koja u fokusu imaju obuhvatnu borbu protiv korupcije i jačanje efikasnosti i nezavisnosti pravosuđa. U ovoj fazi, neophodna je snažna politička posvećenost za proces integracija, kako bi se proizveli mjerljivi i održivi [trajni] rezultati. Savjet će nastaviti da prati napredak u poglavljima 23 i 24, i to će odrediti ukupni tempo pregovora, kako je i predviđeno u Pregovaračkom okviru.

4.5 Pretpristupna podrška EU



Važna komponenta procesa pridruživanja, a od 2012. godine i procesa pristupanja Uniji, jeste i pretpristupna podrška, kojom se, na bazi zajednički dogovorenih prioriteta i kroz model kofinansiranja, ostvaruju značajni projekti koji treba da podstaknu demokratske i ekonomske reforme u zemlji, i ubrzaju pripreme za bolje funkcionisanje unutar sistema EU po ostvarivanju punopravnog članstva.

Prvobitni program "Obnova" (od 1996.g.) naslijedio je program "CARDS³⁴" u periodu 2000-2006.g., da bi u periodu 2007-2013.g. to bio program IPA (Instrument pretpristupne podrške), a u finansijskoj perspektivi 2014-2020.g. to je sada program IPA II.

IPA 2007-2013 bila je dio prioriteta „EU kao globalni igrač“ sa 10,4 mlrd. € [20%³⁵ ove budžetske linije]. Crnoj Gori, kroz pet komponenti **nacionalnog** IPA programa bilo je raspo-

34 Community assistance for reconstruction, development and stabilisation.

35 31% išlo je za razvojnu podršku (DCECI), 43% za humanitarnu pomoć, i po 3% za CFSP i Instrument za stabilnost.

jeljeno 237 mil €, što čini oko 3% ukupnih sredstava IPA. To su značajna sredstva, podrška razvoju koja je jednaka prosječnom iznosu od 1% BDP-a Crne Gore. IPA podrška po glavi stanovnika iznosila je 375 € godišnje.

Instrument pretprijetne podrške za Crnu Goru (IPA 2007-2013)

IPA (000 €)	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	Ukupno
Tehnička podrška i izgradnja institucija	27.491	28.113	28.632	29.239	29.844	16.346	5.296	164.960
Prekogranična saradnja	3.909	4.487	4.668	4.283	4.310	4.339	4.419	30.415
Regionalni razvoj						8.000	15.200	23.200
Razvoj ljudskih resursa						2.800	2.900	5.700
Ruralni razvoj						3.300	7.600	10.900
Ukupno (000€)	31.400	32.600	33.300	33.522	34.154	34.785	35.415	235.175
BDP (mil €)	2.680	3.086	2.981	3.125	3.265	3.181	3.362	
% BDP-a	1,17%	1,06%	1,12%	1,08%	1,08%	1,09%	1,05%	

Ključne oblasti u kojima je Crna Gora dobila podršku kroz nacionalni IPA program u ovom periodu bile su:

Oblast vladavine prava:





U oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, bezbjedne hrane i ribarstva:



PODRŠKA EU CRNOJ GORI



POLJOPRIVREDA, BEZBJEDNOST HRANE I RIBARSTVO

PODRŠKA EU U OVOM SEKTORU SASTOJI SE OD GRANT ŠEMA ZA POLJOPRIVREDNIKE, POBOLJŠANJA BEZBJEDNOSTI HRANE I USPOSTAVLJANJA EU STANDARDA U VETERINARSKIM, FITOSANITARNIM I RIBARSKIM USLUGAMA U CRNOJ GORI. UNAPRIJEĐENA ZDRAVSTVENA ZAŠTITA ŽIVOTINJA I LJUDI, POVEĆANA DOBROBIT ŽIVOTINJA I POSTIGNUTO ODRŽIVO UPRAVLJANJE MORSKIM RESURSIMA DODATNI SU VAŽNI ELEMENTI POMOĆI EU.

Grant šeme za poljoprivrednike



za nabavku novih traktora, đubriva, stoke ili za druge korisne investicije s ciljem povećanja produktivnosti. Grant šema se zove IPARD-ika i pokrenuta je da dovede do postepenog unapređenja prije nego što Crna Gora stekne pun pristup Instrumentu za prepristupnu pomoć u ruralnom razvoju – IPARD.



EUR 23,6 miliona

ukupan iznos novca dodijeljen Crnoj Gori za poljoprivredu, bezbjednost hrane i ribarstvo posredstvom Instrumenta za prepristupnu pomoć EU (IPA) u periodu od 2007. do 2014. godine

Registracija životinja



Je dodatno ojačana kroz projekat finansiran od strane EU. Sada, više od 90% goveda, koza i ovaca nosi ušne markice te je identifikovano i registrovano, a njihovo kretanje se prati. Projekat za registraciju svinja je u toku.

Poljoprivrednicima se može otplatiti polovina njihove investicije



kroz IPARD-ika grantove. Ako poljoprivrednik koji je izabran za grant semu želi da nabavi traktor čija je cijena 20 000 eura, program finansiran od strane EU obezbeđuje 10 000 eura. Taj procenat može biti čak i veći u skladu sa slučajevima: 55% investicije u stajalište mladih poljoprivrednika 60% investicije poljoprivrednika u planinskim područjima 65% investicije mladih poljoprivrednika u planinskim područjima

Poboljšanje bezbjednosti hrane



kroz opremanje više od 8 laboratorija. Ukupna podrška EU za bezbjednost hrane, veterinarsku i fitosanitarnu oblast iznosi oko 7,8 miliona eura. Ovo značajno doprinosi bezbjednosti hrane u Crnoj Gori.

Podrška ribarstvu



Iznosi milion eura. Projekat finansiran od strane EU uključuje nabavku opreme za uspostavljanje sistema za praćenje plovlia te istraživačke opreme za Institut za biologiju mora, kao što su mala istraživačka plovila, pronalazač ribe, planktonske mreže, GPS i kamera.

U oblasti zaštite životne sredine realizovan je veliki broj vrijednih projekata:



PODRŠKA EU CRNOJ GORI



ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE

CILJ POLITIKE EU U OBLASTI ŽIVOTNE SREDINE I KLIME JE DA PROMOTIŠE ODRŽIVI RAZVOJ, PRIVREDU SA NISKO KARBONSKIM EMISIJAMA, KAO I EFIKASNO UPRAVLJANJE RESURSIMA I ZAŠTITU ŽIVOTNE SREDINE ZA BUDUĆE GENERACIJE. CRNA GORA JE IDENTIFIKOVALA NACIONALNE PRIORITETNE MJERE U SEKTORU ŽIVOTNE SREDINE, FOKUSIRAJUĆI SE NAROČITO NA INVESTICIJE U PRERADU OTPADNIH VODA, VODOSNABDIJEVANJE I UPRAVLJANJE OTPADOM

Više od 30 zakona



I podzakonskih akata podržano je sredstvima EU kako bi se nacionalno zakonodavstvo uskladilo sa standardima EU.



EUR 35 miliona

ukupan iznos novca dodijeljen Crnoj Gori za zaštitu životne sredine posredstvom Instrumenta za prepristupnu pomoć EU (IPA) u periodu od 2007. do 2014. godine

Više od 40km kanalizacionih cijevi



zamijenjeno je i izgrađeno za postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda. Postrojenja za prečišćavanje otpadnih voda unapređuju se u Cetinju, Bijelom Polju, Nikšiću i Pljevljima.

Obuka za državne službenike



kako bi im se omogućilo da pripremaju bolje infrastrukturne projekte te da unaprijeđe ukupne kapacitete za sprovođenje zakonodavstva u oblasti zaštite životne sredine u Crnoj Gori. Obuka je organizovana za preko 150 osoba na centralnom i lokalnom nivou.

Obrazovni programi



realizovani su u sklopu projekata podizanja svijesti javnosti u formi publikacija ili kampanja.

35 vozila za prikupljanje otpada



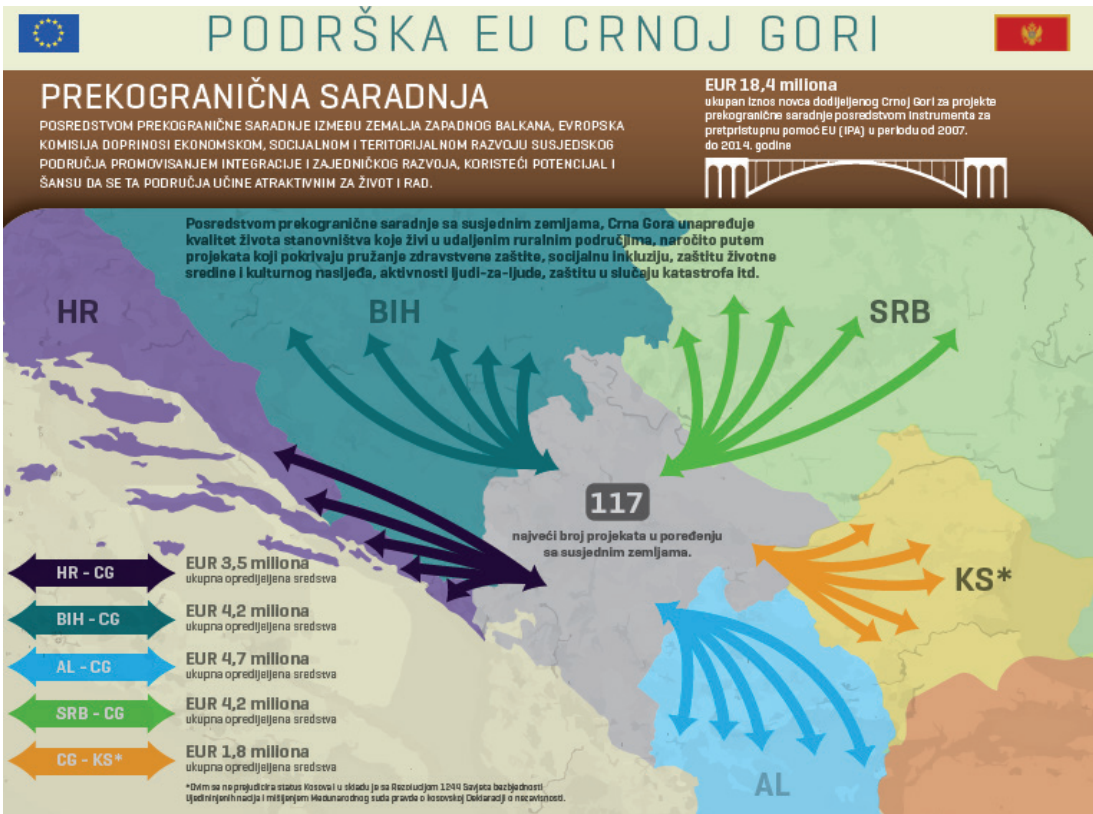
obezbjedeno je crnogorskim opštinama kroz projekte podrške EU

2363 kontejnera za otpad



obezbjedeno je kroz projekte podrške EU

EU je pomagala i realizaciju značajnih projekata prekogranične saradnje (susjedskih programa sa Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Hrvatskom, Srbijom i Kosovom; projekata kroz Jadranski program Adriatic, Prostor saradnje Jugoistočne Evrope (SEES) i Mediteranski program (MED). Ukupno je realizovano 214 projekata vrijednosti 36,5 mil €, gdje su prioriteti bili: zaštita životne sredine, turizam, poljoprivreda, kultura, obrazovanje, socijalna kohezija, manji infrastrukturni projekti i zapošljavanje. Korisnika je najviše bilo od strane državnih organa [29%] i NVO [28%], zatim iz opština [21%] i obrazovnih institucija [11%], te javnih preduzeća [5%] i ostalih [6%].



EU je pomagala reforme u Crnoj Gori i preko nacionalne komponente, kroz posebne programe, kao što je Instrument za civilno društvo:



PODRŠKA EU CRNOJ GORI



INSTRUMENT ZA CIVILNO DRUŠTVO

INSTRUMENT ZA CIVILNO DRUŠTVO JE VAŽAN ELEMENT ZA OSNAŽIVANJE GRAĐANA, RAZVOJ GRAĐANSKE KULTURE I PODSTICANJE PROCESA DEMOKRATIZACIJE, PRI ČEMU SE GRAĐANIMA OMOGUĆAVA DA OBAVLJAJU KONTROLNU ULOGU I OBEZBIJEDE NEOPHODNE USLUGE KOJE DRŽAVNI ORGANI NIJESU U STANJU DA OBEZBIJEDE U DOVOLJNOJ MJERI.

Bolja zaštita potrošača



posredstvom finansiranja CEZAP-a, glavne NVO za zaštitu potrošača. NVO CEZAP primila je preko 2392 pritužbe građana u vezi sa zaštitom potrošača, koje je potom procesuirala. Instrument za civilno društvo je doprinio radu CEZAP-a.



EUR 5,86 miliona

ukupan iznos novca dodijeljenog crnogorskim organizacijama civilnog društva (OCD) posredstvom Instrumenta za prepristupnu pomoć EU (IPA) u periodu od 2007. do 2014. godine

Podrška socijalnim uslugama



50 % socijalnih usluga pružaju organizacije civilnog društva. Ovo je u velikoj mjeri rezultat aktivnosti civilnog sektora osnaženog sredstvima EU. Instrument za civilno društvo značajno je doprinio ovome. Usluge koje se pružaju obuhvataju, primjera radi, posjete medicinskih sestara starijim ljudima u njihovim domovima.

Sigurna ženska kuća



primila je 385 ljudi sa zahtjevom za pomoć. Sigurna ženska kuća jedan je od 6 korisnika koji su dobili sredstva iz IPA fondova u oblasti borbe protiv nasilja u porodici.

Više od 100 organizacija civilnog društva



koristilo je podršku Instrumenta za civilno društvo u periodu od 2007. do 2014. godine. 40 grantova u iznosu od 5 862 747 eura dodijeljeno je ovim organizacijama.

Organizacije civilnog društva uključene u proces donošenja zakona



105 predstavnika organizacija civilnog društva učestvovalo je u radu radnih grupa i dalo doprinos iz radi novih zakonodavnih akata. Politički pritisak EU dao je smjernice da se organizacije civilnog društva mnogo više uključuje u procese donošenja zakona.

Crna Gora je i u ovoj finansijskoj perspektivi ostvarila učešće u više **programa Unije**, od kojih su bili najvažniji: Okvirni program za konkurentnost i inovativnost 2007–2013 (Competitiveness & Innovation Framework Programme - CIP), Sedmi okvirni program za istraživanje (Seventh Framework Programme - FP7), Erasmus Mundus, Mladi u akciji (Youth in Action), Kultura 2007 (Culture 2007) i Program Carine 2012. Kroz nacionalnu komponentu IPA, za mnoge od ovih programa, omogućen je pristup, tako da je veliki broj obrazovnih institucija, posebno studenata, ostvario **mobilnost** kroz učešće u ovim programima, studirajući dio programa svog školovanja na nekim od univerziteta u EU. Realizovani su i programi podrške mladim, i više programa iz oblasti nauke i istraživanja, konkurentnosti i inovacija.

Višegodišnji finansijski okvir EU 2014.-2020. godine

MFF 2014 – 2020	Total 2014-2020	%
- u mlrd. €, cijene 2011		
1. PAMETNI I INKLUZIVNI RAZVOJ	450.763	47%
1a. Konkurentnost za rast i zaposlenost (Programi Unije..)	125.614	13%
1b. Kohezija za rast i zaposlenost (ERDF, ESF, KF..)	325.149	34%
2. ODRZIVI RAZVOJ: PRIRODNI RESURSI	373.179	39%
CAP I stub - direktna plaćanja	277.851	29%
CAP II stub – ruralni razvoj	84.936	9%
3. BEZBJEDNOST I GRADJANSTVO	15.686	2%
4. GLOBALNA EVROPA (BILA 49,4 MLRD € ILI 5,7%)	58.704	6%
Od čega je IPA II - 24% od ove budžetske linije (bila 11,4 mil € ili 20% u periodu 2007-2013)	14.11	1,5%
5. ADMINISTRACIJA	61.629	6%
- troškovi institucija	49.798	5%
PREUZETE OBAVEZE (1% GNI)	959.988	100%

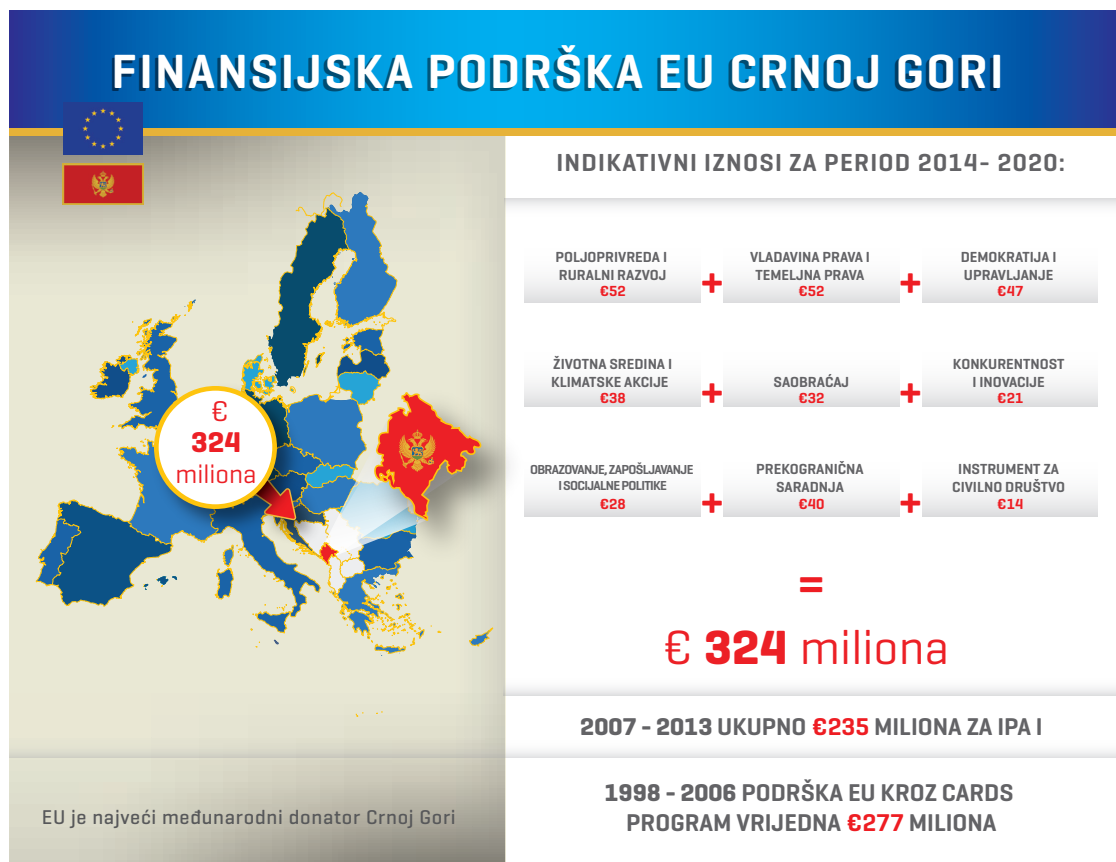
U sedmogodišnjoj finansijskoj perspektivi EU 2014-2020. godine, kao što je prikazano u tabeli, 47% planiranih sredstava opredijeljeno je za **pametni i inkluzivni rast** (konkurentnost za rast i zaposlenost; ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija), dok je za **održivi rast**, tj. prirodne resurse opredijeljeno oko 39%, sa fokusom na poljoprivredu, ruralni razvoj, ribarstvo i programe za zaštitu životne sredine i klimatske promjene]. IPA II nalazi se u budžetskoj liniji "Globalna Evropa" sa iznosom od 14,11 mlrd €, što čini 24% ukupnih sredstava ove budžetske linije.

Nova finansijska perspektiva 2014-2020 donosi i novi program pretprijetne podrške – IPA II, koji se, za razliku od prvog ciklusa i pet komponenti nacionalne IPA, realizuje kroz sektorski pristup, po prioritetnim oblastima. Indikativni strategijski dokument Crne Gore za IPA II 2014-2020 predviđa usmjeravanje pretprijetne pomoći za sledećih **osam sektora**:

- 1. DEMOKRATIJA I UPRAVLJANJE** (neki od očekivanih rezultata su: poboljšano kreiranje politika i koordinacionih kapaciteta, civilni sistem sa adekvatnim rezultatima, ojačana makroekonomska stabilnost, poboljšani javni finansijski menadžment, unaprijeđena IT povezanost);
- 2. VLADAVINA PRAVA I TEMELJNA PRAVA** (neki od očekivanih rezultata su: unapređenje nezavisnosti sudstva, povećanje efikasnosti sudstva, trajanje procesa je bitno smanjeno, ojačan profesionalizam, kroz transparentne kriterijume za postavljenje sudija, tužilaca i sudskih administratora, kroz ocjenjivanje performansi];
- 3. ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKA AKCIJA** (usklađivanje crnogorske legislative vezane za zaštitu životne sredine i klimatske promjene evropskom pravnom tekovinom u ovoj oblasti];
- 4. SAOBRAĆAJ** (postojeći i novi nacionalni zakoni usklađeni sa *aquis*-em u svim oblasti-

ma, poboljšana bezbjednost na željeznickoj pruzi Bar-Vrbnica, smanjenje negativnog uticaja na životnu sredinu, i zagađivanje u transportnom sektoru];

5. **KONKURENTNOST I INOVACIJE** [implementacija strategije o slobodnom kretanju roba, pripremljena strategija industrijske konkurentnosti i primjena preporuka iz Akta o malim i srednjim preduzećima];
6. **OBRAZOVANJE, ZAPOŠLJAVANJE I SOCIJALNA POLITIKA** [poboljšano zapošljavanje ljudskih resursa kroz modernizaciju zanatskih, obrazovnih i istraživačkih sistema, i bolja povezanost samih sistema, bolji pristup zdravstvenim uslugama i prilikama za zapošljavanje za sve grupe stanovništva, implementacija nacionalne strategije za uključivanje Roma];
7. **POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ** [usaglašavanje sa aquis-em kroz poglavlja 11, 12, 13, poboljšana konkurentnost poljoprivrednog sektora, kao i poboljšana otpornost na klimatske promjene];
8. **REGIONALNA I TERITORIJALNA SARADNJA** [Crna Gora će učestvovati u devet prekograničnih i transnacionalnih programa: četiri bilateralna - sa Albanijom, Bosnom i Hercegovinom, Kosovom i Srbijom; dva trilateralna programa - Hrvatska-Bosna i Hercegovina-Crna Gora i Italija-Albanija-Crna Gora; tri transnacionalna programa - Dunavskom, Mediteranskom i Jadransko-jonskom programu].



Sektori su grupisani u pet politika³⁶. Za prvih sedam sektora opredjeljeno je **270,5 miliona €** za period 2014. – 2020. godine (tzv. nacionalna IPA II). Dodatno, Crna Gora učestvuje u programima regionalne i teritorijane saradnje, koji su obuhvaćeni osmim sektorom, za koji je Evropska komisija opredijelila oko 700 miliona € za sve države korisnice.

Sektorski pristup, uz Instrument za civilno društvo može se prikazati i grafički:

Primjer: IPA 2014, sektori, akcije i modeli upravljanja³⁷

Sektori i akcije	EU KONTRIBUTIJA	Ko-finan-siranje	Ukupno (mil €)	Model upravljanja ¹³
Sektor 1 - DEMOKRATIJA I UPRAVLJANJE [37% ukupne EU kontribucije u IPA 2014]]	14,43	1,78	16,21	
Akcija 1 - Podrška Poreskoj upravi	0,90	0,10	1,00	IM
2 - Podrška politici upravljanja javnim finansijama	3,60	0,40	4,00	IM
3 - Podrška Upravi carina	2,97	0,33	3,30	IM
4 - Sprovođenje sistema elektronskih javnih nabavki	1,50	0,15	1,65	IM
5 - Participacija u programima Unije	0,86	0,80	1,66	IM
6 - EU Integration Facility - Mehanizam podrške pregovorima ¹⁴	4,60	0,00	4,60	DM
Sektor 2 - VLADAVINA PRAVA I TEMELJNA PRAVA [13% ukupne EU kontribucije u IPA 2014]	5,04	0,29	5,33	
7 - Podrška za sprovođenje AP za C23 i C24	3,60	0,00	3,60	DM
8 - Podrška antidiskriminacionoj i politici rodne ravnopravnosti	1,44	0,29	1,73	DM
Sektor 3 - ŽIVOTNA SREDINA I KLIMATSKE AKCIJE [7% ukupne EU kontribucije u IPA 2014]	2,84	0,17	3,00	
9 - Jačanje kapaciteta za upravljanje kvalitetom vazduha	0,94	0,17	1,10	IM
10 - Sprovođenje Direktive o vodama	1,90	0,00	1,90	DM
Sektor 4 - TRANSPORT [13%]	5,18	0,64	5,82	
11 - Razvoj baze podataka o putnoj mreži i Program bezbjednosne procjene	1,04	0,18	1,22	IM
12 - Rehabilitacija željezničke pruge, sekcija Kos-Trebešica	4,14	0,46	4,60	IM
Sektor 5 - KONKURENTNOST I INOVACIJE [14%]	5,35	0,64	5,99	
13 - Unapređenje biznis ambijenta i konkurentnosti za privatni sektor	1,50	0,16	1,66	IM
14 - Podrška regulaciji finansijskih usluga	1,70	0,20	1,90	IM
15 - Usaglašavanje i sprovođenje pravne tekovine EU u oblasti unutrašnjeg tržišta	2,15	0,28	2,43	IM

³⁶ Tako prva dva sektora predstavljaju ključne politike za reforme u cilju pripreme zemlje za članstvo u EU. Sljedeća tri sektora obuhvataju politike vezane za ukupni socio-ekonomski i regionalni razvoj zemlje, dok preostali sektori, istovremeno predstavljaju i važne evropske politike.

³⁷ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/funding-by-country/montenegro_en

Sektor 7 - POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ (7% ukupne EU kontribucije u IPA 2014)	2,88	0,00	2,88	
16 - Unapređenje upravljanja i kontrole u sektoru ribarstva	0,55	0,00	0,55	DM
17 - Podrška veterinarskom sektoru	2,33	0,00	2,33	DM
Nacionalna IPA 2015 (od čega EU kontribucija - 91%)	35,71	3,52	39,23	
Dio koji se realizuje kroz regionalne instrumente:				
Instrument podrške civilnom društvu [6%]	2,25			Centraliz.
Regionalni stambeni program [4%]	1,50			Centraliz.
EU KONTRIBUCIJA SA REGIONALNIM KOMPONENTAMA	39,46			

Za svaki sektor sačinjavaju se posebni **sektorski planski dokumenti**, kao i **višegodišnji planski dokumenti**, koji se integrišu u proces programiranja i sprovođenja programa pristupne podrške, koji prate pregovarački proces sa EU. Poseban model je tzv. direktna sektorska [budžetska] podrška, koja se odobrava zemlji za posebno važne sektore, u kojima je potrebna višegodišnja akcija. Crnoj Gori je kroz IPA 2015 odobrena **sektorska budžetska podrška** za sektor integrisanog upravljanja granicom u iznosu od 20 mil €.

Primjer: IPA 2015, sektori, akcije i modeli upravljanja³⁸

Sektori i akcije	EU KONTRIBUCIJA	Ko-finansiranje	Ukupno (mil €)	Model upravljanja
Sektor 1 - DEMOKRATIJA I UPRAVLJANJE (11% ukupne EU kontribucije u IPA 2015)	4,14	1,59	5,72	
Akcija 1 - Instrument za evropsku integraciju [EU Int. Facility]	2,45		2,45	DM
Akcija 2 -Podrška učešću u programima i agencijama Unije	1,68	1,59	3,27	IM
Sektor 2 - VLADAVINA PRAVA I TEMELJNA PRAVA (58% ukupne EU kontribucije u IPA 2014)	21,00		21,00	
Akcija 3 - Podrška sprovođenju strategije integrisanog upravljanja granicom [direktna, sektorska budžetska podrška - SBS]	20,00		20,00	Direct [SBS]
Akcija 4 - Promocija i zaštita prava Roma i Egipćana	1,00		1,00	DM
Sektor 6. OBRAZOVANJE, ZAPOSŁJAVANJE I SOCIJALNA POLITIKA - Operativni program za 2015 uz nacionalnu kontribuciju od 15% [OP je dio Sektorskog operativnog programa 2015-2017 za ovaj sektor, vrijednog 18 mil €] - 14%	5,00	0,89	5,89	
OP akcija 1. Unapređenje tržišta rada i rast zapošljivosti	2,30	0,41	2,71	IM
OP akcija 2. Unapređenje obrazovnog sistema	1,20	0,21	1,41	IM

OP akcija 3. Unapređenje socijalne inkluzije i sistema socijalne i dječje zaštite	1,20	0,21	1,41	IM
OP akcija 4. Tehnička pomoć	0,30	0,06	0,36	IM
Sektor 8 - POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ [kroz IPARD, za 2015, uz nacionalnu kontribuciju od 25%] - 14% ukupne EU kontribucije za IPA 2015	5,00	1,67	6,67	IM
Budžet - nacionalna IPA 2015 [EU kontr. - 90%]	35,14	4,14	39,28	
Dio koji se realizuje kroz regionalne instrumente				
Instrument podrške civilnom društvu i program za medije [3% ukupne kontribucije]	1,25			DM
EU KONTRIBUCIJA SA REGIONALNIM KOMPONENTAMA	36,39			

Pored četiri akcijska dokumenta za dva sektora, sastavni dio godišnje alokacije za 2015. godinu čine i sredstva koja se izdvajaju za "Poljoprivredu i ruralni razvoj" [IPARD³⁹] i Operativni program "Obrazovanje, zapošljavanje i socijalnu politiku". Okvirna projekcija IPARD sredstava za period 2015-2020. godina je 51,1 mil €, pri čemu je EU kontribucija 76% (39 mil €), dok je nacionalna kontribucija 24% (12,1 mil €). Kod obrazovanja, zapošljavanja i socijalne politike program za period 2015-2017. godine je 18 mil €, od čega EU kontribucija 15,3 mil € (85%), a nacionalno ko-finansiranje 2,7 mil € (15%)⁴⁰. Ova sredstva za kofinansiranje moraju se planirati u srednjoročnom okviru rashoda u nacionalnom budžetu.

U okviru programiranja IPA 2016, do sada su ugovorene dvije akcije: u okviru sektora Zaštite životne sredine i klimatskih akcija (18,8 mil €, od čega EU kontribucija 16 mil €, kroz indirektni model upravljanja) i u okviru sektora Konkurentnost i inovacije (7,7 mil €, od čega EU kontribucija 6,95 mil €, kroz indirektni model upravljanja).

Kao što smo već istakli kod poglavlja o Evropskom identitetu, i u ovom periodu Crna Gora aktivno participira u **programima Unije**, istovremeno koristeći i dio sredstava iz nacionalne komponente IPA, da bi pristupila ovim programima. To su sljedeći programi:

39 Instrument for Pre-Accession assistance for Rural Development – Instrument prepristupne podrške za ruralni razvoj;

40 https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/montenegro/ipa/2015/ipa_2015_2017_037895_me_sectoral_operational_programme.pdf

Programi Uniji u kojima participira Crna Gora u MFF 2014-2020

 <p>Erasmus+</p>	 <p>COSME Programme for the Competitiveness of Enterprises and SMEs 2014-2020</p>	 <p>HORIZON 2020</p>	 <p>CUSTOM 2020</p>
 <p>Creative Europe <small>Investing in Europe's cultural and creative sector</small></p>	 <p>Europe for Citizens Programme</p>	 <p>PROGRESS EURES EaSI Microfinance</p>	 <p>FISCALIS</p>

Takozvana „**godišnja ulaznica**“ za programe Unije (Entry ticket) iznosi: 79.000€ za program COSME, 15.000 € za program Europe for Citizen, za Erasmus+ iznosi 50.000 €, za Cusom 40.000 €, Fiscalis 20.000 €, Creaative Europe 60.000 €, program EaSI 50.000 €, dok je najveći iznos za program Horizont 2020 - 1.215.430 €. Za sve ove ulaznice iz nacionalne IPA II obezbeđuje se 50%, dok je nacionano kofinansiranje takode 50%⁴¹. Ova oblast je veoma važna za pripremu zemlje za članstvo, jer pokazuje njene kapacitete za povlači sredstva iz programa Unije. Ukoliko zemlja godišnje povuče sredstava kroz različite projekte manje nego što je „ulaznica“, to znači da treba još dosta da učini prije pristupanja, da bi bila konkurentna kao buduća članica EU.

Važno je istaći i da su u programima IPA 2014 i IPA 2015 izdvojena sredstva na nivou od 3,5 mil €, koja se prenose na regionalni **Instrument za civilno društvo**, kojim centralizovano upravlja Evropska komisija, preko svojih Delegacija. Ova sredstva se izdvajaju iz sektora Demokratija i upravljanje i namijenjena su namijenjena ne samo za jačanje civilnog sektora i jačanje institucionalne saradnje Vlade i NVO u Crnoj Gori, već i za program „Profesionalizacija medija“.

U okviru finansijske perspektive 2014-2020, Crna Gora učestvuje u devet prekograničnih i transnacionalnih programa:

- **četiri bilateralna programa** (Bosna i Hercegovina-Crna Gora, Crna Gora-Albanija, Crna Gora-Kosovo i Srbija-Crna Gora⁴²);
- **dva trilateralna programa** (Hrvatska-Bosna i Hercegovina-Crna Gora i Italija-Albanija-Crna Gora);
- **tri transnacionalna programa** (Dunavski, Mediteranski i Jadransko-jonski program).

Operativni dokumenti pripremljeni su za sve programe, dok je istovremeno bilo nepohod-

⁴¹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/montenegro/ipa/2014/ipa_2014_032022_5_me_union_programmes.pdf

⁴² Ukupna vrijednost programa BiH-CG je 9,73 mil €, CG-Albanija je 13,79 mil €, CG-Kosovo je 9,73 mil € i CG - Srbija takode 9,73 mil €.

no i pripremiti odgovarajuće strukture za upravljanje bilateralnim programima [kao što su Zajednički tehnički sekretarijat, Zajednički odbor za praćenje programa i Zajednički upravni odbor projekta tehničke podrške]. Nakon toga, slijedi potpisivanje finansijskih sporazuma za pojedine godine. Npr. potpisani su finansijski sporazumi za IPA alokaciju za 2014. i 2015. godinu sa sve četiri zemlje bilateralnih programa. Potpisani su partnerski sporazumi između ključnih institucija [kao osnova za korišćenje tehničke podrške za sprovođenje ovih programa] i objavljeni prvi pozivi. Na sljedećoj šemi vide se integralno, svi prioriteti ovih programa, koji se onda posebno definišu za svaki program.

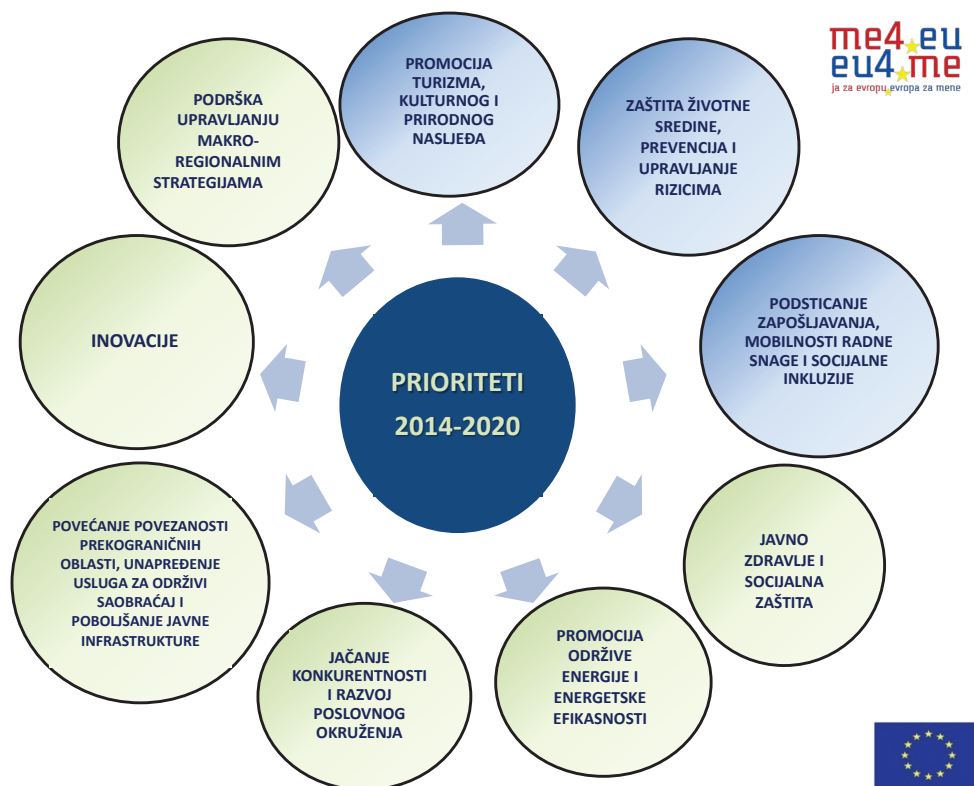
U okviru programa prekogranične saradnje **INTERREG-IPA za Italiju, Albaniju i Crnu Goru**, takođe je potpisan finansijski sporazum i sproveden je prvi poziv u 2017. godini⁴³. Programska teritorija: Italija: Prihvatljiva teritorija - Foda, Bari, Brindizi, Leće, Barleta-Andria-Trani (Pulja region); Pridružena teritorija - Taranto (Pulja region), Izernia, Kampobaso (Molize region); Albanija - cijela teritorija; Crna Gora - cijela teritorija. Ukupna vrijednost programa [EU doprinos i nacionalno kofinansiranje]: 92.707.555 €.

U okviru trilateralnog programa **INTERREG-IPA za Hrvatsku, BiH i Crnu Goru** takođe je potpisan finansijski sporazum i objavljen prvi poziv [2016. godine], te izabrano 11 projekata čija je realizacija u toku⁴⁴. Programska teritorija: Hrvatska 12 županija, Bosna i Hercegovina 95 opština i Crna Gora 10 opština: Herceg Novi, Kotor, Tivat, Budva, Bar, Ulcinj, Cetinje, Nikšić, Podgorica, Danilovgrad. Ukupna vrijednost programa [EU doprinos i nacionalno kofinansiranje]: 67.241.552 €.

43 <https://www.italy-albania-montenegro.eu/ems/>

44 <http://www.interreg-hr-ba-me2014-2020.eu/novost/contract-signing-for-interreg-ipa-cbc-croatia-bosnia-and-herzegovina-montenegro-2014-2020-projects-continues/>

Prioriteti 2014. – 2020. godine



Mediterranski transnacionalni program (MED) 2014-2020 je program evropske teritorijalne saradnje i instrument je regionalne politike EU, "težak" 275 mil €, pretežno iz Evropskog fonda za regionalni razvoj [strukturni fond ERD, oko 233 mil €, oko 85%]. U okviru MED programa⁴⁵ objavljeni su pozivi za projekte i odabran je 61 modularni projekat i 8 horizontalnih projekata⁴⁶. MED okuplja 13 zemalja, od kojih tri iz regiona – AL, BA i ME, a 10 su zemlje EU – IT, EL, CY, HR, FR, MT, PT, SI, ES i UK]. U toku je finansiranje preko 150 projekata.

Dunavski transnacionalni program⁴⁷ – Programska teritorija: 14 zemalja učesnica: AT, BG, HR, CZ, HU, DE [Baden-Württemberg i Bavarska], RO, SK, SI, BA, MD, ME, RS i UA [jedan dio teritorije]. Ukupna vrijednost programa [EU doprinos i nacionalno kofinansiranje]: 262.989.839 €. Vrijednost programa za IPA zemlje [EU doprinos i nacionalno kofinansiranje]: 23.328.463 €. Po prvom pozivu, odobrena su 54 projekta u decembru 2016. godine [u 12 projekata učestvuju partneri iz CG]. U toku je drugi poziv.

45 <http://www.programmemed.eu/en>

46 Aktivnosti unutar modularnih projekata su: izrada akcijskih planova, izrada studija i analiza regionalnih inovacijskih infrastrukturnih politika, organizacija međuregionalnih seminara i događaja namijenjenih razmjeni sadržaja i izgradnji kapaciteta inovacione infrastrukture, komunikacija i širenje rezultata projekta i izrada tematskih sadržaja kao što su novine, studije i slični dokumenti. Horizontalni projekti promovišu rezultate modularnih projekata.

47 <http://www.interreg-danube.eu/>

Jadransko-jonski transnacionalni program (ADRION) - Programska teritorija: AL, BA, ME, EL, HR, IT, SI, RS. Ukupna vrijednost programa (EU doprinos i nacionalno kofinansiranje): 117.917.379 €. Vrijednost programa za IPA zemlje (EU doprinos i nacionalno kofinansiranje): 18.457.514 €. Po prvom pozivu, selekciju je prošlo 35 projekata.

Pored nacionalne komponente, programa Unije i programa regionalne i teritorijalne saradnje, **Višekorisnička IPA 2014-2020** predstavlja nastavak realizacije projekata od regionalnog značaja. Njena sredstva okvirno su definisana Višekorisničkim indikativnim strategijskim dokumentom za ukupni finansijski period.

Višekorisnički prioriteti IPA II 2014.-2020. godine

Prioriteti	2014	2015	2016	2017	2018-2020	TOTAL
a. Horizontalna podrška	152,0	122,5	136,5	115,5	395,5	922
TAIEX i statistika	20,0	21,0	20,0	21,0	59,0	141,0
Savjetodavna funkcija međ.organi-zacija	49,0	40,0	25,0	32,0	91,0	237,0
Civilno društvo i mediji	25,0	5,0	30,0	5,0	60,0	125,0
Erasmus + uključujući dimenziju za mlade	33,0	34,0	35,0	35,0	110,0	247,0
Horizontalne mjere	25,0	22,5	26,5	22,5	75,5	172,0
b. Regionalne strukture i mreže¹⁵, uključujući ECRAN¹⁶	9,0	27,0	31,0	10,0	57,5	134,5
c. Regionalna podrška investicionim projektima	158,1	181,9	177,9	216,3	772,8	1.507,0
WBIF ¹⁷ , EDIF ¹⁸ , GGF ¹⁹ i drugi instrumenti	148,1	91,9	177,9	216,3	772,8	1.407,0
RHP [regional Housing Programme]	10,0	90,0	0,0	0,0	0,0	100,0
d. Teritorialna saradnja [iz ERDF²⁰-a]	28,9	33,6	44,6	68,6	219,5	395,2
UKUPNO	348,0	365,0	390,0	410,4	1.445,3	2.958,7

Do sada su usvojeni akcijski programi za 2014, 2015 i 2016. godinu. Tako npr. u 2016. godini, Višekorisnički program IPA uključuje i **Agendu povezivanja** 2015-2016. ukupne vrijednosti 155 mil € i Program za civilno društvo i medije vrijednosti 87,41 mil €.

Posebnu važnost ima unapređena podrška za projekte regionalne infrastrukture kroz **Zapadnobalkanski investicioni okvir (WBIF)**, naročito nakon uvođenja nove metodologije finansiranja infrastrukturnih projekata i otvaranja tzv. **Berlinskog procesa**.

Predsjednici vlada, ministri vanjskih poslova i ministri ekonomije šest zemalja regiona, Slovenije, Austrije, Francuske i predstavnici Evropske komisije sastali su se 28. avgusta 2014. godine u Berlinu, na inicijativu nemačke kancelarke Angele Merkel. Cilj Samita posvećenog

zapadnom Balkanu, tj. skupa na najvišem nivou, u pomenutom formatu, bio je postizanje zajedničkog dogovora o jačanju regionalne saradnje u regionu Zapadnog Balkana, sa fokusom na infrastrukturno uvezivanje i podsticanje ekonomske saradnje.

Nakon samita o Zapadnom Balkanu u Berlinu, održani su samiti u Beču [2015], Parizu [2016] i Trstu [2017], dok je sljedeći samit najavljen za 2018. godinu u Londonu. Svaka zemlja je formirala Nacionalne investicione komisije, prihvatila novu metodologiju i definisala tzv. **Liste prioriternih investicionih projekata** za finansiranje, u četiri prioritete oblasti: energetika, transport, životna sredina i socijalna politika. Za svaki projekat odobrava se grant iz WBIF-a i vezuju se krediti evropskih banaka [EIB, EBRD, KfW i Banka za razvoj Savjeta Evrope].

Zapadnobalkanski investicioni okvir 2015-2017. godina: izabrani projekti

Međ. fn. institucija	PRIORITETNE OBLASTI PROJEKTI U OBLASTI ENERGETIKE	Investicija mil €	EU grant		EU grant za pripremu	Kredit, mil €		CG	Završetak investicije	Godine povrata kredita
			mil €	%		KfW	EBRD			
KfW & EBRD	Trans-Balkanski elektroenergetski koridor: Visokonaponski dalekovod u u CG, koji povezuje RS, BA i ME / 16.12.'15. ²¹	127	25	20%	3,5	25	60	17,2	2020	12
EIB	Orient/East-Med Koridor [R4]: ME-RS, Željeznička interkonekcija, 16.12.'15. ²²	40	20	50%	1	20	0	2017	15	
EIB	Dizajniranje projekata (tuneli) - 17.6.'15.				2,5					
EBRD	Strateška procjena uticaja na ŽS za sekciju autoputa Mateševo - Andrijevića /17.6.'16.				3,1					
EBRD	Strateška procjena uticaja na ŽS za sekciju autoputa Smokovac, Tološi, Farmaci /17.6.'16.				2,39					
ŽIVOTNA SREDINA										
EIB	Upravljanje otpadom i vodosnabdijevanje, priprema/ 17.6.'16.				0,54					
KfW	Postrojenje za prečišćavanje otpadnih voda, Podgorica, 17.6.'17.	41,2	1,146 ²³			35	5,2 ²⁴	1.7.2020	15 i 30 ²⁵	

Crna Gora je 10. jula 2017. godine utvrdila ažuriranu listu od **57 prioriternih nacionalnih investicionih projekata** za finansiranje iz ovih sredstava iz sljedećih oblasti: energetike, saobraćaja, zaštite životne sredine, društvenih djelatnosti i ostale infrastrukture. Procijenjena vrijednost projekata koji se nalaze na listi, a sa čijom realizacijom će se započeti u periodu 2017-2025, iznosi približno pet milijardi eura. Ako se uzmu u obzir pojedinačni segmenti, onda je broj projekata obuhvaćenih listom 134⁴⁸.

4.6 Komunikaciona strategija

Komunikaciona strategija važan je segment sveukupnog procesa evropskih integracija zemlje. Prva „Komunikaciona strategija o informisanju javnosti o procesu pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji“ usvojena je septembra 2004. godine. Predstavljala je prvi strateški dokument u oblasti komuniciranja procesa evrointegracija prema različitim subjektima crnogorskog društva. Definisala je osnovne ciljeve i način informisanja javnosti o procesu evropskih integracija u Crnoj Gori.

Komunikaciona strategija za informisanje javnosti o Evropskoj uniji i pripremama Crne Gore za članstvo za period 2010. – 2014. usvojena je u susret Mišljenju EK i kandidaturi, što je predstavljalo svakako novu fazu procesa integracija, koja je zahtijevala i novi komunikacioni okvir. Glavni cilj ove Komunikacione strategije bio je podizanje svijesti u domaćoj javnosti o svim aspektima procesa pristupanja Evropskoj uniji, bolje razumijevanje prava i odgovornosti koje proizilaze iz članstva, podizanje nivoa stručnih znanja kod javnih i privatnih organizacija i institucija, kao i informisanje inostrane javnosti o napretku koji Crna Gora ostvaruje u usvajanju evropskih standarda i vrijednosti.

Konkretni ciljevi komunikacije o EU su:

- pružanje pouzdanih, lako dostupnih i razumljivih informacija;
- prevazilaženje neutemeljenih i pogrešnih stereotipa vezanih za integracioni proces;
- podizanje nivoa i kvaliteta javne debate;
- isticanje prednosti koje proizilaze iz članstva u EU;
- isticanje odgovornosti i obaveza koje dolaze sa članstvom u EU;
- smanjivanje nerealnih očekivanja u domaćoj javnosti;
- podizanje nivoa opšte i stručne informisanosti pojedinaca i struktura u državnoj administraciji, lokalnim samoupravama i drugim institucijama i organizacijama;
- podizanje nivoa opšte i stručne informisanosti kod pojedinaca i struktura unutar akademskog, privrednog i civilnog sektora (univerziteti i akademski krugovi, NVO, mediji, sindikati, strukovna udruženja),

Četiri osnovna aspekta Komunikacione strategije:

1. **Informisanje** podrazumijeva **pružanje jasnih informacija** o različitim aspektima procesa evropskih integracija Crne Gore.
2. **Edukacija** podrazumijeva redovne i alternativne, dugotrajne i kratkotrajne, opšte i posebne programe obrazovanja građana i pojedinaca iz svih oblika profesionalnih struktura, u vezi sa različitim fazama procesa evropskih integracija i povezanim temama.
3. **Promovisanje / javno zastupanje** ima za cilj da kroz aktivni dijalog sa ciljnim grupama, pojača, odnosno održi nivo proevropskog raspoloženja i odgovori na pitanja i izazove koje postavljaju građani/zainteresovane strane, posebno oni koji imaju rezervu u odnosu na proces evropskih integracija, sa ciljem da se i kod njih razvije proevropsko raspoloženje.
4. **Mobilizacija** se odnosi na motivisanje ciljnih grupa da se aktivno uključe u proces evropskih integracija.

Ključni principi Komunikacione strategije su decentralizovanost, fleksibilnost i dijalog.

Komunikacionom strategijom definišu se i ciljne grupe, nivoi komunikacije, komunikacioni kanali i forme, kao i ključni domaći i međunarodni partneri Vlade u promovisanju procesa evropskih integracija Crne Gore. Takođe, potrebno je definisati i mehanizam praćenja i sprovođenja, uz obezbjeđivanje finansijskih sredstava za njenu realizaciju.

Marta 2014. godine usvojena je treća crnogorska komunikaciona strategija koja prati aktuelnu fazu procesa evropskih integracija Crne Gore - **Strategija informisanja javnosti o pristupanju Crne Gore EU 2014-2018. godine**. Opšti cilj ove strategije jeste da doprinese boljem razumijevanju procesa evropskih integracija god građana i obezbijedi podršku procesu pristupanja Crne Gore Uniji. Specifični ciljevi su da se: obezbijedi pravovremena, tačna i pristupačna informacija o pregovaračkom procesu, da se uspostave tijela za monitoring i koordinaciju komunikacionih aktivnosti, da se ojača dijalog sa svim segmentima društva na temu evropskih integracija, te da se utiče na usmjeravanje toka informacija o EU i očekivanjima građana.

Ciljne grupe u komunikacionoj strategiji

DOMAĆI NIVO KOMUNIKACIJE	MULTIPLIKATORI (pokretači javnog mnjenja)	<ul style="list-style-type: none"> - mediji - Skupština, - političke partije - privredna i strukovna udruženja - sindikati - naučno istraživačke ustanove - NVO - vjerske zajednice - državne institucije, - lokalna samouprava - EU info centri
	MLADI	<ul style="list-style-type: none"> - osnovci - srednjoškolci - studenti - nezaposleni
	GRUPE OSJETLJIVE NA PROMJENE	<ul style="list-style-type: none"> - žene, lica sa invaliditetom, LGBT, Romi i Egipćani, izbjegla i raseljena lica, osobe na rehabilitaciji i dr. - nezaposleni - penzioneri - manjinski narodi - poljoprivrednici - ribari - ruralno stanovništvo
MEĐUNARODNI NIVO KOMUNIKACIJE	Kreatori međunarodnog javnog mnjenja i donosioci odluka	
	Opšta javnost u zemljama EU	

Definisano je Konsultativno i Operativno tijelo, uz predlog neophodnog budžeta za sprovođenje planiranih aktivnosti.

Da bi se ciljne javnosti još bliže upoznale sa procesom pristupanja Crne Gore EU, tadašnje Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija je izradilo idejno rjesenje vizuelnog identiteta i slogan pristupanja Crne Gore EU: "ME4EU, EU4ME, JA ZA EVROPU, EVROPA ZA MENE". Ideja je da se postigne sveopšta prisutnost vizuelnog identiteta procesa evropskih integracija u javnosti, kao i postizanje relevantnog utiska o povezanosti komunikacijskih napora i inicijativa u jedinstveni proces - proces evropske integracije Crne Gore.

Zvanični logo procesa evropskih integracija Crne Gore



Kreiran je i poseban sajt procesa evropskih integracija Crne Gore, koji je postao svojevrsan komunikacioni kanal koji promovise ostvarene rezultate u procesu pregovora, u sprovođenju SSP-a, kao i u realizaciji EU projekata uz pomoć IPA II sredstava. [www.eu.me]. Svi važni podaci, prezentacije, dokumenti i izvještaji, kao i aktuelnosti procesa, mogu se naći na ovom sajtu, kao i na zvaničnoj stranici Ministarstva evropskih poslova [www.mep.gov.me].

Konačno, proces evropskih integracija ima, pored Vlade, još svoja dva važna kanala komunikacija i promocije procesa.

Jedan je **Delegacija EU u Crnoj Gori**, a drugi su aktivne **nevladine organizacije** u ovoj oblasti, koje kroz različite projekte doprinose realizaciji komunikacione strategije [informišu, edukuju, promovišu, javno zastupaju i mobilišu druge ciljne grupe da se aktivno uključe u proces evropskih integracija].

Delegacija Evropske unije u Crnoj Gori⁴⁹ je odgovorna za analiziranje i izvještavanje o političkom, ekonomskom i privrednom razvoju, promovisanje reformi, te za sprovođenje i upravljanje portfoliom evropske finansijske pomoći. Pored navedenih ciljeva i zadataka, Delegacija EU u Crnoj Gori "zadužena" je i za unapređenje vidljivosti i komunikacije Evropske unije u Crnoj Gori.



Da bi komunikaciona strategija bila što uspješnija, a u skladu sa dobrom praksom i u drugim državama kandidatima za članstvo, Delegacija EU u Crnoj Gori osnovala je 25. marta 2014. godine crnogorski **EU info-centar**²⁶, mjesto gdje građani mogu dobiti informacije o onom što donosi proces evropskih integracija i o samoj Evropskoj uniji i njenim vrijednostima. U EU info centru organizuju se različite aktivnosti, debate, promocije, predstavljanja, info dani i slično, što doprinosi afirmaciji evrointegracija Crne Gore i pruža važne informacije prema svim kategorijama građana, posebno prema mladim, đacima i studentima.

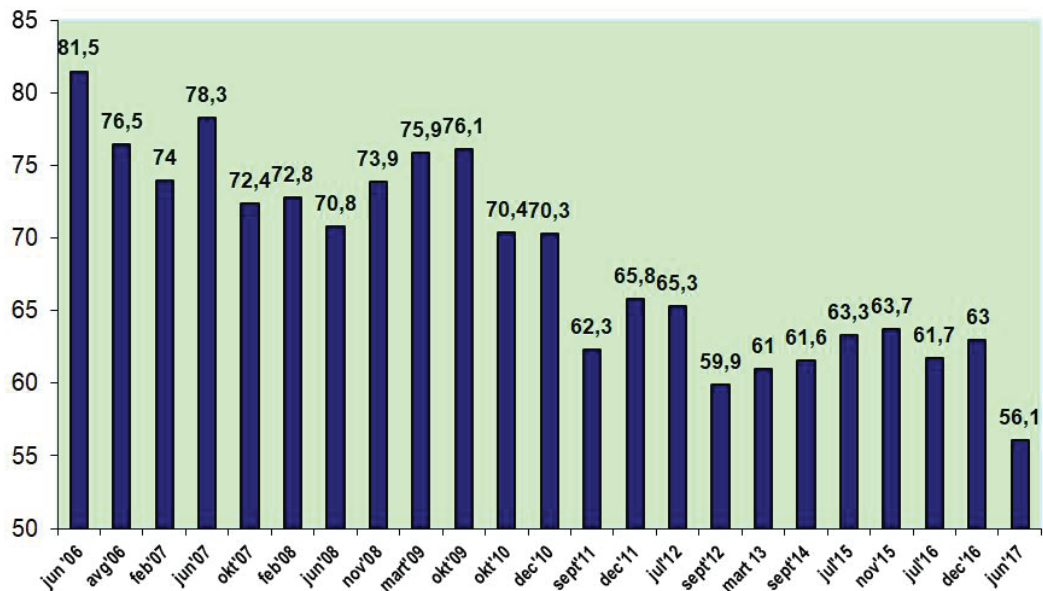


5. EVROPSKE INTEGRACIJE: UČINCI I TROŠKOVI

Iako se već godinama borimo sa dubokom, upornom i ozbiljnom ekonomskom krizom, širom evropskog kontinenta, pa i u našem regionu – za zemlje Zapadnog Balkana, **magnetna privlačnost evrointegracija ostaje**. Integracija u EU ostaje strateški spoljnopolički prioritet svih zemalja regiona, uz obavezu da se za članstvo treba što bolje pripremiti, odnosno da treba ući “spreman”, kako bi benefite članstva bilo što realnije i ostvariti, već u prvim godinama po pristupanju.

Mnoga istraživanja javnog mnjenja, govore u prilog stabilnoj podršci građana Crne Gore za proces pristupanja Uniji, kao npr. rezultati višegodišnjeg istraživanja NVO CEDEM u periodu 2006-2017. godine, koje je predstavljeno na sljedećem grafiku. Za razliku od većine zemalja regiona, Crna Gora je od obnove nezavisnosti imala stabilnu podršku za EU integracije, koja je u periodu jun 2006.- jun 2017. godine bila prosječno 68%. Pad podrške za integracije ispod 60% bilježi se prvi put septembra 2012. godine, te ponovo juna 2017. godine⁵⁰.

Podrška procesu evropskih integracija Crne Gore 2006-2017 [NVO CEDEM]



U ovoj knjizi predstavili smo kratko integraciju evropskih država kroz prikaz višedecenijskog razvoja EU, jedinstvenog evropskog projekta integracije država na putu izgradnje “Evrope svih građana” koja treba da im omogući miran i prosperitetan život na svim meridijanima. Za tu svoju misiju Evropska unija dobila je 2012. godine i **Nobelovu nagradu za mir**.

Predstavili smo tzv. makrosistem Evropske unije, gdje smo dali kratki prikaz ciljeva osnivanja EU, načela na kojima se razvijala i stvarala svoju pravnu tekovinu i institucije, razvila

50 Neopredjeljenih je 20,8%, a onih koji smatraju da Crna Gora ne treba da bude članica EU je 23,2%. Od opredjeljenih, za članstvo je 71%, a protiv članstva 29%. [<http://www.cedem.me/component/jdownloads/category/29-politicko-javno-mnjenje?Itemid=129>]

javne finansije i zajedničko tržište, uz jasne podjele nadležnosti između nacionalnih i nadnacionalnog nivoa. U posebnom dijelu osvrnuli smo se na jedinstvo različitosti koje spaja evropske zemlje i narode od jezika, preko kulture, do evropskog identiteta i građanstva EU.

Ključna politika EU koja je u fokusu naše pažnje svakako je **politika proširenja** [iz ugla EU] odnosno pristupanje EU [iz ugla države kandidata za članstvo]. Prikazali smo koji su to ključni kriterijumi pristupanja kada je Crna Gora [i Zapadni Balkan] u pitanju, šta je sadržano u prvom ugovoru sa EU [SSP], koje su regionalne inicijative, kako teku pregovori, šta dobijamo kroz pretpristupnu podršku EU, te kako komuniciramo proces integracija u zemlji.

Logičnim slijedom analize, došli smo do poslednjeg poglavlja ove knjige, a to je **analiza koristi i troškova integracija**. Zašto su nam integracije potrebne, koje su koristi, koliki je trošak integrisanja, koje nam se nove mogućnosti otvaraju, šta su naučene lekcije, i na šta posebno treba da obratimo pažnju?

5.1 Koristi integracija u EU



- **Opšte koristi integracija** ostale su nepromijenjene: mir, stabilnost, prosperitet, evropske vrijednosti
- Crna Gora uspostavlja **institucionalne veze sa EU**, od vanjske politike, preko harmonizacije propisa, do ekonomije i investicija;
- **Efikasnije pravosuđe** – jedna od ključnih oblasti za proces integracija, predmet posebne pažnje u dijalogu Crne Gore i EU;
- **Snažnija zaštita ljudskih prava**, uz istovremenu bolju zaštitu i vlasničkih prava;
- **Razvoj institucija – jačanje administrativnih kapaciteta crnogorskih institucija**, koje se osposobljavaju za funkcionisanje u složenom mehanizmu odlučivanja u EU, funkcionisanje u okviru evropskog administrativnog prostora;
- **Kvalitetnije javne usluge** – kroz proces prenosa institucionalne memorije i razumijevanja sistema EU, moguće je unaprijediti rad naših institucija, koje time postaju kvalitetniji pružalac javnih servisa građanima i biznisu;
- **Jačanje jedinica lokalne samouprave**;
- **Harmonizacija zakonodavstva** unapređuje ukupni pravni sistem u zemlji, ali i poslovni ambijent za domaća i strana preduzeća;
- **Uvođenje EU standarda** podstiče ekonomsku saradnju sa EU kompanijama i olakšava trgovinu, kreirajući i prostor za izvoz na EU tržište;
- **Ekonomске reforme** se, uz pomoć Evropske komisije, sprovode **po prioritetima** i kroz zajednički dijalog [npr. Program ekonomski reformi, Državni plan upravljanja otpadom, Upravljanje javnim dugom, Fiskalna strategija, ključne sektorske strategije];
- **Vizna liberalizacija** i postepen rast mobilnosti svih faktora
- Otvaranje tržišta, **podstiče rast konkurentnosti domaćih kompanija**, kako bi ostale prisutne na domaćem tržištu, ali i ostvarile pristup na EU tržište;
- Više ekonomskih mogućnosti daju više mogućnosti za rast BDP-a: mogućnost saradnje, umrežavanja i povezivanja sa jačim industrijama, dostupnost novim tehnolo-

loškim, organizacionim i upravljačkim znanjima [takođe pozitivna iskustva petog proširenja]

- Svi prethodni talasi proširenja pokazali su da sa približavanjem članstvu, dolazi do **rasta direktnih stranih investicija iz EU zemalja**, što je dodatno podstaknuto liberalizacijom tržišta i ukidanjem velikog broja biznis barijera i barijera trgovini
- Posebnu korist ostvaruje **sektor istraživanja, nauke i obrazovanja na svim nivoima** – učešće u programima Unije, posebno u inicijativama Evropskog prostora visokog obrazovanja, čime se posebno podstiče rast konkurentnosti u sektoru obrazovanja, mobilnost studenata i nastavnika, jačanje naučno-istraživačke baze i vidljivosti naših obrazovnih institucija na međunarodnoj sceni; evropeizacija nastavnih programa, kako u oblasti društvenih, tako i u oblasti tehnički nauka – evropski standardi uvode se u sve sfere ekonomskih politika i sektore ekonomskih djelatnosti; jačanje inovacione politike i podsticanje transfera tehnologija]
- **evropski standardi** posebno su dragocjeni u oblasti zaštite životne sredine, bezbjednosti prizvoda, zaštite potrošača, zaštite konkurencije i **državne pomoći**, zaštite intelektualne svojine i u ostalim zajedničkim politikama EU;
- **bolja snabdjevenost domaćeg tržišta [i turističke ponude]** kvalitetnim i pristupačnijim proizvodima iz EU zemalja, što predstavlja korist za potrošače;

Izabrani indikatori zemalja petog proširenja (2004. i 2007.g) i Hrvatske (2013.g.)

Zemlja	Stanovništvo			EU BDP i % po zemljama		BDP/pc u PPS					SDI 1989 - 2001	
	2004	2016	razlika	2004	2016	1998	'04	'10	'13	'16	Mil €	SDI/pc
EU				10.609.824	14.824	100	100	100	100	100		
BG	7,812	7,102	-9%	0,22	0,32	27	35	44	45	48	4.423	548
CZ	10,195	10,579	4%	1,03	1,19	73	78	80	82	88	30.103	2.920
EE	1,366	1,314	-4%	0,11	0,14	42	57	64	73	74	2.625	1.928
CY	0,722	0,855	18%	0,14	0,12	86	89	99	89	81	2.485	3.106
LV	2,276	1,950	-14%	0,13	0,17	36	46	51	64	65	2.981	1.271
LT	3,398	2,848	-16%	0,20	0,26	40	51	57	73	75	3.155	908
HU	10,116	9,798	-3%	0,85	0,76	54	63	65	66	67	24.287	2.386
MT	0,399	0,440	10%	0,05	0,07	80	78	83	86	95	3.723	9.308
PL	38,190	37,973	-1%	2,32	2,86	48	51	63	67	69	38.439	934
RO	21,521	19,638	-9%	0,76	1,14	27	34	46	55	59	8.852	397
SI	1,996	2,066	4%	0,28	0,27	79	87	85	82	83	2.062	1.043
SK	5,371	5,435	1%	0,37	0,55	52	57	74	75	77	6.285	1.163
EU-12	103,36	99,99	-3%	6,5	7,85	53,7	60,5	67,6	71,4	73,4	129.42	1.245
HR	4,30	4,15	-3%	0,31	0,31	n.a.	56	59	59	59		

- **Pretpristupna podrška** – nacionalna i regionalna; nacionalna oko 1-1,1% BDP-a godišnje u ključnim sektorima; u posebnom poglavlju predstavljeni su ključni projekti realizovani kroz EU podršku;
- Kroz sprovođenje programa IPA jačaju i **administrativni kapaciteti za povlačenje sredstava** – što je neophodno za ostvarivanje uslova članstva i buduće povlačenje

- sredstava iz strukturnih fondova;
- Pristup **dodatnim izvorima finansiranja** iz nebankarskih izvora i strukturnih fondova (pretpristupna podrška, priprema projekata za kredite EIB, EBRD i sl.) ;
- **Posebna podrška projektima infrastrukture** – nacionalna IPA, Zapadnobalkanski investicioni okvir, krediti; uključivanje u evropske transportne i energetske mreže;

Da su pozitivni [ekonomski] efekti mjeriljivi vidi se i u prethodnoj tabeli, gdje su prikazana iskustava zemalja petog proširenja i Hrvatske [EU-13], tzv. novih država članica. Postepeno raste učešće ovih zemalja u BDP-u Unije u gotovo svim novim članicama, kao i standard življenja mjeren BDP/pc u paritetu kupovne moći u odnosu na prosjek EU. Rastu i investicije iz država članica Unije. Ono na šta posebno treba obratiti pažnju su demografska kretanja (migracije u razvijenije države članice i smanjenje broja stanovništva), te da se blagovremeno promoviraju politike koje povećavaju zapošljivost najkvalitetnijih kadrova u zemlji, ali i jačanje same pronatalitetne politike.

5.2 Ekonomski izazovi i investicije u integracioni proces



- **Tržište se otvorilo za EU firme i CEFTA firme** – nema carina na automobile, mobilne, klima uređaje, odnosno nema carina na sve industrijske proizvode, ima carina samo do 50% za najosjetljivije poljoprivredne proizvode – to je dobro iz ugla potrošača i bolje snabdjevenosti, ali ne i iz ugla proizvođača; došli su i atraktivni i kvalitetni strani proizvodi koji osvajaju prostor domaćih kompanija i pružaoća usluga na našem tržištu; na navedeni način pritisak koji dolazi sa velikog tržišta na rast konkurentnosti domaćih kompanija istovremeno je i korist integracija, ali i rizik za one kompanije koje tu konkurentnost ne mogu dostići;
- **Mogući negativni trgovinski učinci u početnom razdoblju** – zbog niske konkurentnosti crnogorskih kompanija, tj. nedovoljno konkurentnih roba i nižeg nivoa konkurentnosti pružanja usluga, neke kompanije neće moći dalje učestvovati u tržišnoj utakmici [životni vijek kompanija se skraćuje, zahtijeva se kontinuirano prilagođavanje oštrim uslovima rastuće konkurencije];
- **Pojačana konkurencija** – propadanje nekonkurentnih proizvođača, što povlači mogući rast nezaposlenosti [što je dodatno otežano u uslovima ekonomske krize]
- **Visoki troškovi ekonomske reforme, izgradnje institucija i harmonizacije zakonodavstva** – troškovi jačanja administrativnih kapaciteta i neophodnih investicija u preuzimanje EU standarda za malu zemlju su relativno veći, **2-4% BDP-a** godišnje, na bazi iskustava zemalja prethodnog talasa proširenja; posebno velika izdavanja neophodna su za oblast zaštite životne sredine;
- **Rizik (ne) pravilne upotrebe sredstava pretpristupne podrške** – sredstva se moraju povlačiti, tj. trošiti prema strogim pravilima EU, te je u tom smislu, neophodno ispunjavanje preuzetih obaveza po IPA projektima, uključujući:
 - obavezu obezbjeđenja kofinansiranja (u uslovima redukcije javne potrošnje i nerazvijenog višegodišnjeg budžetskog planiranja);
 - rizici su i moguća zloupotreba sredstava IPA projekata, zamrznuće sred-

- stava ili propuštanje povlačenja sredstava zbog nespremnosti zemlje;
- rizik nepovlačenja sredstava - IPA projekte takođe treba blagovremeno pripremati [projektna dokumentacija, jasni vlasnički odnosi, planovi], jer ukoliko sve nije pripremljeno, može se desiti da se planirana sredstava ni ne mogu povući po pravilu „n+2“;
- 7 godina mora se čuvati dokumentacija projekata [mogućnost kontrole]; postoji rizik vraćanja sredstava u slučaju nenamjenske upotrebe i nakon više godina;
- počeo je da radi AFCOS – kancelarija prvog nivoa kontrole trošenja IPA sredstava, što će doprinijeti boljoj kontroli trošenja i prevenciji većih odstupanja od planiranog;
- Osnovao je i Revizorsko tijelo, koje će u okviru svoje odgovornosti doprinijeti promovisanju procesa upravljanja sredstvima iz EU fondova, odgovornosti i transparentnosti u korišćenju sredstava davanjem revizorskih preporuka sa ciljem djelotvornog i stabilnog funkcionisanja sistema upravljanja i kontrola da bi se zaštitili interesi Unije i nacionalni interesi.
- **Nedovoljan priliv FDI i nivo ukupnih sredstava raspoloživih za investicije** -IPA može dati samo oko **10%** neophodnih investicija, za ostale investicione planove zemlja mora pronalaziti druge izvore finansiranja razvojnih projekata, u skladu sa održivim upravljanjem javnim dugom;

5.3 Mogućnosti za dinamičnije demokratske i ekonomske reforme



- **Evropske ekonomske integracije** - jačanje ekonomske saradnje kroz rast trgovine i više mogućnosti za biznis;
- Unapređenje dijaloga u zemlji između različitih aktera;
- **Rastući značaj uključenosti** različitih predstavnika društva u dijalog o evropskim integracijama zemlje;
- **Efikasnije upravljanje i "evropeizacija" kao motor promjena**, uključujući i uključivanje u mehanizam „Evropskog semestra“ za zemlje kandidate [kontrola fiskalnih indikatora, strukturne reforme, održive javne finansije u cjelini];
- **Jačanje uloge lokalnih zajednica**, veća podrška poljoprivredi i ruralnom razvoju [transfer znanja, obuke, istraživanje tržišta, mehanizmi podrške]; osnivanje jedinica za evropske integracije – podrška svim lokalnim akterima u pripremi predloga EU projekata; prekogranična partnerstva u oblastima od zajedničkog interesa – prijava i sprovođenje EU projekata;
- **Skladniji regionalni razvoj – jačanje ekonomske, socijalne i teritorijalne integracije zemlje**, integracija statističkih regija u jedinstveni nacionalni plan razvoja [Pravci razvoja Crne Gore kao srednjoročna razvojna strategija i odgovor na razvojnu strategiju Evropa 2020];
- **"Pakt o nenapadanju"** političkih partija kada su EU prioriteta u pitanju – dobra praksa prethodnih talasa proširenja, da se, s obzirom na konsenzus kada su evrointegracije u pitanju – sva pitanja od posebne važnosti da dinamiku integracija i preuzete obaveze – nađu što prije pred poslanicima;

- Konsenzus po pitanju EU podstiče **konsenzus po pitanju razvojne strategije** zemlje;
- Pretpristupna podrška može pozitivno uticati i na **mobilizaciju sredstava za investicije** kako iz domaćih [javni i privatnih], tako i iz međunarodnih izvora [javni i privatni], kao i kroz mješovite oblike mobilizacije finansijskih sredstava za razvoj; svi ovi oblici saradnje na dodatnoj mobilizaciji sredstava za investiciju doprinose i daljem institucionalnom jačanju crnogorskih institucija, i sl. .;

5.4 Rizici tokom procesa pregovaranja o članstvu u EU

- **Slaba komunikaciona strategija, posebno u završnoj fazi procesa pristupanja** – plan aktivnosti i budžet komunikacione strategije nikada nije dovoljan; mobilizacija resursa za ove aktivnosti je ključna da bi se ideja integracija i „život“ crnogorskih građana unutar Unije približili svima – ne samo onima koji to zaista i žele, već posebno onima koji proces ne razumiju ili se boje promjena koji on nosi [koje bi se možda mogle negativno odraziti na nečiji način života, izvore prihoda, ukupni ambijent življenja];
- **Skretanje u populizam** – još u Strategiji proširenja 2012-2013. godine, Evropska komisija ukazuje na potrebu daljeg očuvanja kredibiliteta procesa EU integracija, između ostalog i kroz pažljivu upotrebu svih formulacija, tj. promocije velikih očekivanja i obećanja koje proces integracija donosi; pa sve do izbjegavanja svih oblika verbalne zloupotrebe “rječnika” EU agende, kao pokrića za odlaganje suštinskih reformi od strane političkih elita [ta je preporuka data kroz Strategiju svim zemljama proširenja, Zapadnom Balkanu i Turskoj];
- **Prikriveni otpor integracijama kao strah od „desuverenizacije“** – i pored preovlađujućeg mišljenja da nemamo deklariranih euroskeptika u političkim grupacijama ili među ključnim nosiocima aktivnosti u zemlji, postoji mogućnost latentnog otpora dinamičnim integracijama, kao reakcija na sve veće “miješanje” Brisela u političke, pravne, ekonomske i administrativne prilike u zemlji, već u ranoj fazi pristupnog procesa;
- **Smanjenje diskrecione nadležnosti vlade u vođenju makroekonomske politike** – diskreciona prava vlada država kandidata u vođenju ekonomske politike se značajno i postepeno smanjuju, posebno u oblasti upravljanju dugom i subvencijama [pod posebnom pažnjom EU je antimonopolska politika i državna pomoć]; u tom kontekstu, potrebno je dobro pregovarati rokove i imati razumno pojašnjenje za sve odluke i akcije u ovim oblastima;
- **Višak “kondicionalnosti” kao posljedica slabih institucija na primjeru insistiranja na promjeni najvišeg pravnog akta u ranoj fazi integracionog procesa** – „mekog“ pritiska EU da se ustav, kao najviši pravni akt, mijenja i u ranoj fazi integracionog procesa bio je i u Crnoj Gori. Evropska unija je, više od dvije godine, uporno insistirala na izmjeni Ustava Crne Gore u oblasti nezavisnosti pravosuđa [procedure izbora nosilaca pravosudnih funkcija, izbor i nadležnosti Sudskog i Tužilačkog savjeta, pozicija Ustavnog suda, i dr.]. Svi evropski visoki zvaničnici slali su „poruke i preporuke“ da se Ustav promjeni, jer je to uslov za otvaranje ključnih pregovaračkih poglavlja u oblasti nezavisnosti pravosuđa, osnovnih prava i oblasti pravde, slobode i bezbjednosti [pregovaračka poglavlja 23 i 24]. Od sticanja statusa kandidata za članstvo u Uniji [decembar 2010.], kada je taj set preporuka prvi put zvanično predočen Crnoj Gori, zvaničnog preuzimanja te obaveze od strane Vlade i Parlamenta Crne Gore, preko višegodišnjih teških pregovora, i uz

podršku više mišljenja koje je pripremila Venecijanska komisija,⁵¹ crnogorski parlament je, konačno, 31. jula 2013. godine usvojio set ustavnih amandmana⁵², kojim je ispoštovan ovaj jasno saopšteni uslov EU za dalji nastavak pristupnih pregovora Crne Gore. Time je napravljen svojevrsan presedan u dosadašnjoj praksi proširenja Unije – da se u ranoj fazi integracija, od države kandidata za članstvo, insistira da mijenja svoj ustav, ne samo u oblasti ljudskih prava, već i u oblasti podjele vlasti, odnosno njene ravnoteže i međusobne kontrole, sa posebnim fokusom na oblast pravosuđa – a da bi se ojačale institucije i dalja demokratizacija crnogorskog društva.

- **Gubljenje granice izvršne i zakonodavne vlasti** – u preporukama EU institucija, tokom pregovaračkog procesa, često se preporučuju transferi nadležnosti sa Vlade na Skupštinu, da bi se procesi učinili transparentnijim, što čini da se gubi jasna granica između izvršne i zakonodavne vlasti; Izvršna vlast gubi dio svojih nadležnosti, a i dalje ostaje u potpunosti odgovorna za kvalitet reformi koje traži EU agenda, kao i za sve ono što je ispregovavano sa EU o uslovima budućeg članstvu; sa druge strane, uloga Skupštine jača, čini se i preko granica njenih ukupnih kapaciteta, gdje ponekad kontrolna funkcija nadvlada osnovnu – zakonodavnu funkciju; Po Ustavu Crne Gore, „Vlast je uređena po načelu podjele vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku. Odnos vlasti počiva na ravnoteži i međusobnoj kontroli“ [član 11 Ustava Crne Gore]; zahtjevi za izmjenom najvišeg pravnog akta u ranoj fazi integracija, jačanje “političke trgovine” u susret “evropskim” rokovima i sl.
- **Nerazvijen institut lobiranja**, slabo predstavljanje pred EU institucijama i državama članicama, koje je potrebno u narednom periodu značajno osnažiti;
- **Rizik „nespremnog“ ulaska** – prva faza pristupnog procesa stvara utisak da se ide brzo i da se istovremeno povećava spremnost za članstvo, što ne mora da bude zaista i slučaj [iskustva Rumunije, Bugarske, Hrvatske]; ako zemlja paralelno ne jača svoje institucije, povećava se rizik da se formalno uđe u završnicu pregovora, iako suštinski nema administrativnih kapaciteta [jakih institucija sa obučanim ljudima], da se može efikasno funkcionisati u EU, pa se može desiti da izostanu EU projekti, jer se ne znaju povlačiti sredstva iz [otvorenih] strukturnih fondova; sa druge strane, kontribucije u budžet EU su fiksne, pa se mora misliti o neto balasu primanja i davanja sredstava u EU budžet; zato je ključna poruka – ući spreman u članstvo [„kvalitet prije brzine“];
- **Nejasno čitanje izvještaja EU institucija** (iako je Crna Gora regionalni „rekorder“ integracija, ekonomske i demokratske reforme moraju biti dinamičnije [mjerljive]); često, različiti domaći akteri različito čitaju EU ocjene, pa nema jedinstvenih stavova po pitanju ocjene i kvaliteta reformi u zemlji; određeni napor EU učinila je u izvještajima o zemljama proširenja predstavljenim novembra 2015. i 2016. godine, kada je hrabro izašla s ocjenama kvaliteta reformi [stanje, statički indikator ocjene kvaliteta reformi] i kvaliteta progressa u poslednjih 12 mjeseci [dinamički indikator ocjene kvaliteta reformi]; nadati se da će novi pristup pomoći realnijoj procjeni stvarno ostvarenog progressa, te u tom smislu i boljem fokusu na ključne oblasti reformi; time bi se uspostavila i ravnoteža između ocjene progressa, perspektive članstva i same kontrole očekivanja – šta članstvo donosi;

51 Evropski odbor za demokratiju i pravo, ekspertsko tijelo Savjeta Evrope, čije su preporuke i sugestije ugrađivane i u sam crnogorski ustav, tokom njegovog usvajanja 2007. godine.

52 Amandmani od I do XVI na Ustav Crne Gore, “Službeni list CG” br. 38/13, 2.8.2013. Skupština Crne Gore.

* * *

Sabirajući koristi i mogućnosti, oduzimajući troškove i pažljivo čitajući rizike koji prate proces integracija zemlje u Evropsku uniju, čvrstog smo ubjeđenja da ipak trebamo ostati pri istom prethodnom pristupu koji se temelji na tri stava odnosno zaključka:

- opšte koristi integracija su veće nego njeni rizici i troškovi;
- neke razumne alternative, u današnjim prilikama – nema, ostaje Evropska unija kao racionalan izbor i kao strateški spoljnopolitički prioritet kojem treba težiti;
- i ono što je takođe veoma bitno, - crnogorski građani imaju nadasve pozitivna očekivanja od procesa pristupanja EU i podrška je jasna i stabilna.

Zato posvećenim radom, i uz dobru komunikaciju sa građima, ključni akteri procesa, treba da nastave na ostvaruju ovaj vrijedan cilj – a to je članstvo Crne Gore u Evropskoj uniji!



PRILOZI:

1. Mjerila za zatvaranje pregovaračkih poglavlja

Za sva otvorena poglavlja, osim poglavlja 23 & 24, definisana su mjerila za **zatvaranje** poglavlja. Crna Gora se u svim poglavljima obavezala da će:

- uskладiti svoje propise sa pravnom tekovinom EU (Acquis), kao i da će blagovremeno
- razviti dovoljne administrativne kapacitete za sprovođenje politika u svim oblastima koje pregovara po pojedinim poglavljima.

Pored navedenog, Crna Gora se, po pojedinim poglavljima, obavezala da će ispuniti sljedeća mjerila za zatvaranje poglavlja [ZM ili engl. CB – closing benchmarks];

Definisana mjerila za zatvaranje poglavlja

	Poglavlje	Mjerila za zatvaranje poglavlja [CB]
1	Slobodan protok roba 4 ZM ²⁷ 20.6.2017.	<ol style="list-style-type: none"> Crna Gora usvaja i primjenjuje zakonodavstvo kojim se prenosi Direktiva 2001/83/EZ o Kodeksu Zajednice koji se odnosi na medicinske proizvode za ljudsku upotrebu koja je izmijenjena i dopunjena Direktivom 2004/27/EZ i zakonodavstvo kojim se prenosi Direktiva 2001/82/EZ koja se odnosi na medicinske proizvode za veterinarsku upotrebu – što uključuje uspostavljanje postupka odobravanja lijekova u obje oblasti, kao i Direktivu 89/105/EEZ koja se odnosi na određivanje cijena i nadoknada farmaceutskih proizvoda, u skladu s načelima sudske prakse Suda pravde EU. Crna Gora nastavlja napredovati u usklađivanju horizontalnog zakonodavstva s pravnom tekovinom EU i pokazuje dobar napredak u prenošenju pravne tekovine za proizvode Novog, Globalnog i Starog pristupa, naročito u onim sektorima u kojima je dosadašnja usaglašenost nedovoljna ili ograničena. Crna Gora nastavlja napredovati ka završavanju uvođenja klauzula o međusobnom priznavanju i neophodnih izmjena i dopuna domaćeg zakonodavstva i administrativnih praksi s ciljem usaglašavanja s članovima 34-36 UFEU. Crna Gora pokazuje da ima odgovarajuće administrativne kapacitete za pravilnu primjenu zakonodavstva u svim horizontalnim oblastima koje utiču na slobodu kretanja robe [regulatorna, standardizacija, akreditacija, metrologija, ocjena usaglašenosti i tržišni nadzor], kao i zakonodavstva za proizvode Novog, Globalnog i Starog pristupa do dana pristupanja.
2	Slobodno kretanje radnika	Očekuje se otvaranje poglavlja do kraja 2017. godine.
3	Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga ²⁸	<ol style="list-style-type: none"> Crna Gora usvaja i dostavlja Evropskoj komisiji listu regulisanih profesija u skladu s relevantnom pravnom tekovinom, precizirajući aktivnosti pokrivene svakom od profesija, kao i objašnjenje regulative. Crna Gora usklađuje sve studijske programe na kojima se stiču kvalifikacije za regulisane profesije u CG s zahtjevima Direktive 2005/36/EZ i njenim relevantnim izmjenama. Crna Gora usvaja horizontalni zakon o uslugama kojim će se prenijeti Direktiva o uslugama 2006/123/EZ i da pokazuje dalji napredak u usklađivanju sektorskih propisa. Crna Gora donosi izmjene nacionalnog zakonodavstva u cilju ukidanja svih zahtjeva za državljanstvom za pristup i uživanje slobode pružanja usluga, izuzev zahtjeva za državljanstvom opravdanim i proporcionalnim sa članom 51 UFEU. Ove izmjene treba da budu primjenjive najkasnije datumom pristupanja.

4	Slobodan protok kapitala 3 ZM 23.4. 2016.	<p>1. Kad je u pitanju kretanje kapitala i plaćanja, Crna Gora dovršava usklađivanje zakonodavstva s pravnom tekovinom EU i pokazuje da će biti u mogućnosti da ga u potpunosti sprovedi danom pristupanja, osiguravajući otklanjanje preostalih ograničenja kretanja kapitala.</p> <p>2. Crna Gora usklađuje podzakonske akte Zakona o platnom sistemu s pravnom tekovinom EU i pokazuje da će biti u mogućnosti da u potpunosti sprovedi Regulativu [EC] 924/2009 i Regulativu [EU] 260/2012 od dana pristupanja.</p> <p>3. U vezi s oblastima sprječavanja pranja novca i finansiranja terorizma, Crna Gora dovršava neophodno usklađivanje s pravnom tekovinom EU i pokazuje kroz bilans ostvarenih rezultata da ima adekvatne administrativne kapacitete da implementira i sprovedi relevantno zakonodavstvo na zadovoljavajući način.</p>
5	Javne nabavke 2 ZM, 18.12.'13.	<p>1. Crna Gora usklađuje svoj nacionalni zakonodavni okvir s pravnom tekovinom u svim oblastima javnih nabavki s posebnim naglaskom na koncesije, privatno-javno partnerstvo i nabavke u oblasti odbrane, u skladu sa zakonodavstvom EU iz oblasti javnih nabavki, UFEU i drugim relevantnim odredbama pravne tekovine.</p> <p>2. Crna Gora uspostavlja adekvatne administrativne i institucionalne kapacitete na svim nivoima i preuzima adekvatne mjere kako bi osigurala primjenu i sprovođenje nacionalnog zakonodavstva u ovoj oblasti dovoljno prije pristupanja EU. Ovo naročito podrazumijeva:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Sprovođenje crnogorske Strategije razvoja sistema javnih nabavki 2011-2015 i AP za njeno sprovođenje, u cilju jačanja administrativnih kapaciteta, uključujući adekvatne obuke na svim nivoima za sve nosioce aktivnosti; b) Priprema praktičnih sredstava za sprovođenje i nadgledanje [uključujući administrativna pravila, instrukcije, priručnike i standardna dokumenta za ugovore] c) Jačanje kontrolnih mehanizama koji su neophodni kako bi se osiguralo da sistem bude u potpunosti pouzdan, uključujući dobar nadzor i pojačanu transparentnost faze izvršenja javnih ugovora zasnovanih na sistematičnoj procjeni rizika s prioritonom kontrole ranjivih sektora i procedura; d) Efikasano funkcionisanje sistema pravne zaštite, uključujući i u oblasti koncesija, privatno-javnih partnerstava i nabavki u oblasti odbrane; e) Mjere/aktivnosti vezane za prevenciju i borbu protiv korupcije, i konflikta interesa u oblasti javnih nabavki, kako na državnom, tako i na lokalnom nivou; <p>3. Crna Gora će predstaviti bilans ostvarenih rezultata [track record] fer i transparentnog sistema javnih nabavki koji obezbjeđuje vrijednost novca, konkurenciju i stroge mjere protiv korupcije.</p>
6	Pravo privrednih društava 4 ZM, 18.12.'13.	<p>1. Crna Gora usvaja Zakon o tržištu kapitala i relevantne podzakonske akte, kojima će se naročito uskladiti sa Direktivom o transparentnosti</p> <p>2. Crna Gora usvaja novi Zakon o privrednim društvima i relevantne podzakonske akte, usklađujući se s pravnom tekovinom iz oblasti privrednog prava, naročito uvodeći odredbe o prekograničnim spajanjima.</p> <p>3. Crna Gora dovršava usklađivanje s Direktivom o ponudama o preuzimanju.</p> <p>4. Crna Gora u potpunosti usklađuje zakonodavstvo u oblasti računovodstva i statutarne revizije, uključujući podzakonske akte, s pravnom tekovinom EU. Crna Gora uspostavlja nezavisno tijelo za javni nadzor, koje će se finansirati na adekvatan način i imati dovoljno zaposlenih, i sistem kontrole [osiguranja], kako bi se uskladili s pravilima o statutarnoj reviziji.</p>
7	Zaštita intelektualne svojine 4 ZM, 31.3.'14.	<p>1. Crna Gora izvršava sve neophodne izmjene zakonodavnog okvira u cilju obezbjeđenja iscrpljenja prava Unije u svim aspektima zaštite intelektualne svojine od dana pristupanja [Community exhaustion of rights];</p> <p>2. Crna Gora usvaja izmjene i dopuna Zakona o autorskim i srodnim pravima, u cilju punog usklađivanja sa pravnom tekovinom EU.</p> <p>3. Crna Gora usvaja novi Zakon o patentima kako bi kompletirala usklađivanje sa pravnom tekovinom, s posebnim naglaskom na dodatne sertifikate zaštite.</p> <p>4. Crna Gora obezbjeđuje dovoljno administrativnih kapaciteta za registraciju i primjenu prava intelektualne svojine i obezbjeđuje bilans rezultata istraga od strane carinske službe, i efektivnu prinudnu primjenu kroz građanske, a gdje je potrebno i krivične sudske postupke za prekršioce prava.</p>

8	Politika konkurencije	Potrebno ispuniti pet mjerila za otvaranje pregovora u ovoj oblasti.
9	Finansijske usluge ²⁹ 5 ZM, 22.06.2015.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora pokazuje napredni nivo usklađenosti s pravnom tekovinom EU u oblasti bankarstva i finansijskih konglomerata, posebno u vezi s kapitalnim zahtjevima, nadzorom nad finansijskim konglomeratima, zaštitom depozita, reorganizacijom i likvidacijom kreditnih institucija i pokazuje spremnost za sprovođenje pravne tekovine od dana pristupanja. 2. Crna Gora pokazuje napredni nivo usklađenosti s pravnom tekovinom EU u oblasti osiguranja i profesionalnih penzija, posebno u vezi životnog osiguranja, reosiguranja, posredovanja u osiguranju, osiguranja od odgovornosti za motorna vozila, direktivama Solventnost II i Direktivnom o djelatnostima i nadzoru institucija za profesionalno penziono osiguranje (IORPs) i pokazuje spremnost za sprovođenje pravne tekovine od dana pristupanja. 3. Crna Gora pokazuje napredni nivo usklađenosti s pravnom tekovinom EU u oblasti infrastrukture finansijskog tržišta, posebno u pogledu finalnog saldiranja i aranžmana finansijskih kolaterala i pokazuje da će biti spremna za sprovođenje pravne tekovine od dana pristupanja. 4. Crna Gora pokazuje napredni nivo usklađenosti s pravnom tekovinom EU u oblasti tržišta hartija od vrijednosti i investicionih usluga, posebno u pogledu Direktive o tržištu finansijskih instrumenata (MiFID), prospekta, transparentnosti i tržišnih zloupotreba i pokazuje da će biti spremna za sprovođenje pravne tekovine od dana pristupanja. 5. Crna Gora pokazuje stabilnost i nezavisnost regulatornih i nadzornih institucija, s adekvatnim administrativnim kapacitetima za primjenu pravne tekovine u oblasti finansijskih usluga od dana pristupanja.
10	Informaciono društvo i mediji ³⁰ 2 ZM, 31.3.'14.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora usklađuje svoje zakonodavstvo sa pravnom tekovinom EU kada je riječ o odredbama o nezavisnosti nacionalne regulatorne institucije za elektronske komunikacije, kao i sa pravnom tekovinom EU u oblasti audiovizuelnih medijskih usluga. 2. Crna Gora pokazuje da će imati dovoljno administrativnih kapaciteta za sprovođenje pravne tekovine EU u oblasti elektronskih komunikacija, usluga informacionog društva i audiovizuelnih medijskih usluga, kao i pravne tekovine koja se odnosi na nezavisnost regulatora, do dana pristupanja.
11	Poljoprivreda i ruralni razvoj 2 ZM 13.12.2016.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora predstavlja implementacioni plan za uspostavljanje Integrisanog sistema administracije i kontrole (IACS) koji će biti u potpunosti operativan do dana pristupanja. Plan mora obuhvatiti sve buduće akcije neophodne za puno sprovođenje svakog pojedinog dijela sistema i njihovu međusobnu integraciju, uključujući prezentaciju trenutnog stanja pripreme, buduće ciljeve s vremenskim rokovima realizacije, plan donošenja zakonodavstva koji još treba da se usvoji, precizne proračune neophodnih budžetskih sredstava i ljudskih resursa, kao i identifikaciju mogućih nedostataka, s predlozima odgovarajućih rješenja. Crna Gora pokazuje zadovoljavajući napredak prema osnivanju IACS-a, uključujući i uspostavljanje sistema identifikacije zemljišnih parcela (LPIS). 2. Crna Gora predstavlja implementacioni plan za uspostavljanje Agencije za plaćanje koja će biti u potpunosti operativna danom pristupanja. Uzimajući u obzir standarde u pogledu nezavisnosti, pouzdanosti, odgovornost i ispravnog finansijskog poslovanja, Plan treba da sadrži prikaz trenutnog stanja pripreme, buduće ciljeve s vremenskim rokovima realizacije, plan donošenja zakonodavstva koje nedostaje, precizne proračune neophodnih budžetskih sredstava i ljudskih resursa, uključujući i planove zapošljavanja, kao i identifikaciju mogućih nedostataka, s predlozima odgovarajućih rješenja. Crna Gora pokazuje zadovoljavajući napredak u osnivanju ove Agencije za plaćanja.
12	Bezbjednost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika 3 ZM 28.6.2016.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora podnosi Komisiji odobreni Nacionalni program za unapređenje objekata za proizvode životinjskog porijekla, uključujući i objekte za nusproizvode životinjskog porijekla. Što se tiče sektora mliekarstva, nacionalni program takođe treba da uključi strategiju za upotrebu sirovog mlijeka koje ne ispunjava zahtjeve (svježe sirovo mlijeko). 2. Crna Gora daje garancije Komisiji za uspostavljanje sistema za službene kontrole živih životinja i proizvoda životinjskog porijekla (usklađenog sa EU sistemom), uključujući i njegovo finansiranje. 3. Crna Gora nastavlja da uspostavlja i razvija, u skladu sa pravnom tekovinom EU, odgovarajuće administrativne strukture, posebno u pogledu kontrole bezbjednosti hrane, te dalje razvija svoje administrativne kapacitete i infrastrukturu. Crna Gora pokazuje da će imati dovoljne administrativne kapacitete za pravilno sprovođenje i primjenjivanje ukupne pravne tekovine obuhvaćene ovim poglavljem nakon pristupanja.

13	Ribarstvo 2 ZM 28.6.2016.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora usvaja propise koji se obezbjeđuje značajan stepen usklađenosti s pravnom tekovinom EU u oblasti ribarstva, i osigurava da će biti u mogućnosti da u potpunosti primjeni Zajedničku politiku ribarstva, nakon pristupanja. 2. Crna Gora značajno jača administrativne, inspekcijske i kontrolne kapacitete potrebne za Zajedničku politiku ribarstva i osigurava da zahtjevi EU budu u potpunosti ispunjeni danom pristupanja, naročito u pogledu inspekcije i kontrole.
14	Saobraćajna politika ³¹ 4 ZM 21.12.2015.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora postiže usklađenost s EU pravnom tekovinom koja se odnosi na naplatu putarine, socijalnu pravnu tekovinu u drumskom saobraćaju, nova pravila o težini i dimezijama vozila za prevoz teške robe i vozila za prevoz putnika, kao i na zajednička pravila za pristup profesiji drumskog prevoznika, za pristup tržištu međunarodnog drumskog prevoza tereta i za pristup međunarodnom tržištu usluga prevoza običnim i turističkim autobusima. 2. Crna Gora obezbjeđuje kompetentno, nezavisno i efikasno regulatorno tijelo i tijelo za bezbjednost u željezničkom saobraćaju, i usklađivanje sa standardima EU o bezbjednosti i interoperabilnosti. 3. Crna Gora se usklađuje sa pravnom tekovinom EU o pravima putnika u svim vidovima saobraćaja. 4. Crna Gora treba da se u potpunosti uskladi s pravnom tekovinom EU u oblasti upravljanja vazдушnim saobraćajem.
15	Energetika 3 ZM 21.12.2015.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora dovršava zakonodavno usklađivanje s pravnom tekovinom EU o obaveznim naftnim rezervama, uspostavlja administrativnu strukturu da upravljanju tim rezervama i započinje s uspostavljanjem rezervi u skladu s Akcionim planom.³² 2. Crna Gora usklađuje svoje propise sa pravnom tekovinom EU u oblasti unutrašnjeg energetskeg tržišta, uključujući razdvajanje svih energetske subjekata u skladu s nekim od modela definisanih pravnom tekovinom. 3. Crna Gora se usklađuje s pravnom tekovinom EU u oblasti energetske efikasnosti.
16	Porezi 3 ZM 29.3.'15.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora usvaja zakone u oblastima koje zahtijevaju daljnje usklađivanje. Trebalo bi, prije svega, ostvariti značajan napredak u smjeru usklađivanja u oblasti PDV-a, akciza i direktnih poreza. Crna Gora će Komisiji podnijeti detaljan plan za postizanje pune usklađenosti s pravnom tekovinom EU do datuma pristupanja. 2. Crna Gora ima adekvatan administrativni kapacitet i potrebnu infrastrukturu u svom centralnom, ali i lokalnim poreskim ispostavama u cilju sprovođenja i primjene poreskog zakonodavstva i efikasne naplate poreza, kao i kontrole poreskih obveznika. Osim toga, Crna Gora osigurava da će Centralna kancelarija za vezu i Centralna kancelarija za saradnju u oblasti akciza, imati dovoljno zaposlenih i biti adekvatno operativne nakon pristupanja. 3. Crna Gora pokazuje dovoljan napredak u razvoju svih IT sistema poreske uprave, uključujući i one koji se odnose na međusobno povezivanje. Naročito za PDV [VIES], akcize [EMCS] i IT sisteme potrebne za poresku saradnju i razmjenu informacija u području direktnog oporezivanja.
17	Ekonomska i monetarna unija	Dva mjerila za otvaranje poglavlja ispunjena. Izrada izvještaja o ispunjenju mjerila.
18	Statistika 2 ZM 16.12.2014.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora dostavlja ključne podatke o nacionalnim računima u skladu sa evropskim sistemom nacionalnih i regionalnih računa [ESA] 2010 i drugim relevantnim zahtjevima, zajedno s neophodnim detaljnim opisom korišćenih metodologija. 2. Crna Gora predstavlja Komisiji mapu puta za prenos preostalih tabela iz Programa prenosa podataka ESA 2010 i preostalih metodoloških pitanja.

19	Socijalna politika i zapošljavanje 3 ZM 13.12.2016.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora usvaja izmjene i dopune Zakona o radu i Zakona o bezbjednosti i zdravlju na radu kako bi uskladila svoje zakonodavstvo u oblasti radnog prava i zaštite zdravlja i sigurnosti na radu s pravnom tekovinom EU, te pokazuje da će, do pristupanja, imati odgovarajuće administrativne strukture i kapacitete za pravilno sprovođenje pravne tekovine u oblasti rada i zdravlja i bezbjednosti na radu, naročito kroz jačanje inspekcije rada. 2. Crna Gora mijenja i dopunjava Zakon o zaštiti od diskriminacije i ravnopravnosti žena i muškaraca u oblasti zapošljavanja i socijalnoj politici, kako bi uskladila svoje zakonodavstvo u tim područjima s pravnom tekovinom EU, te pokazuje da će imati odgovarajuće administrativne strukture, a naročito potrebno tijelo za ravnopravnost, Ombudsmana, administrativne i sprovedbene kapacitete do pristupanja. 3. Crna Gora osnažuje administrativne kapacitete kako bi osigurala efektivno sprovođenje i efektivnu primjenu svih propisa i okvira politike u oblasti zapošljavanja i socijalne politike, uključujući kapacitete za planiranje i operativne kapacitete, obezbjeđivanje djelotvornog dijaloga između organizacija socijalnih partnera, kao i osiguranja daljeg upravljanja Evropskim socijalnim fondom (ESF).
20	Preduzetništvo i industrijska politika 1 ZM, 18.12. 2013.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora izrađuje i počinje da sprovodi sveobuhvatnu strategiju konkurentnosti industrije, koja je podržana sistemom evaluacionih indikatora i mjerilima, kao što se sugerise u EU integriranoj industrijskoj politici.
21	Transevropske mreže 3 ZM 22.06.2015.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora i Evropska komisija usaglasile su se o budućim TEN-T mrežama koje se tiču Crne Gore, u skladu sa Regulativom [EU] broj 1315/2013 o smjernicama Unije za razvoj trans-evropske transportne mreže. 2. Crna Gora i Evropska komisija usaglasile su se o Listi prioritarnih projekata u saobraćajnom sektoru u skladu sa Regulativom [EU] broj 1316/2013 kojom je uspostavljen Instrument za povezivanje Evrope (Connecting Europe Facility). 3. Crna Gora pokazuje institucionalne i administrativne kapacitete potrebne za preuzimanje obaveza navedenih u Regulativi [EU] broj 1316/2013 kojom je ustanovljen Instrument za povezivanje Evrope (Connecting Europe Facility).
22	Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata ³³ 6 ZM 20.6.2017.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora je pokazala zadovoljavajući nivo implementacije srestava pretpristupne podrške EU u Crnoj Gori odobrenih za indirektno upravljanje, naročito za komponente i oblasti relevantne za buduće sprovođenje fondova ESI [Evropskih strukturnih i investicionih fondova]. 2. Crna Gora dostavlja Komisiji napredni i sveobuhvatni Nacrt sporazuma o partnerstvu (Partnership Agreement, PA) koji sadrži definisane načine na koji Crna Gora planira da obezbijedi usaglašenost sa strategijom EU za pametan, održiv i inkluzivni rast. odabrane tematske ciljeve i glavne očekivane rezultate za svaki od ESI fondova. Nacrt PA će sadržavati okvirne pokazatelje planiranog Operativnog programa, uključujući i izvore finansiranja, kao i izvještaj o procjeni ispunjenosti primjenljivih ex-ante preduslova. 3. Crna Gora priprema i dostavlja detaljan plan i raspored aktivnosti za završetak Sporazuma o partnerstvu i za pripremu i završetak operativnih programa. Ovaj plan treba sadržavati informacije o tome kako i na kom nivou Crna Gora namjerava organizovati proces programiranja, kao i precizan opis ulaga i zadataka svih uključenih institucija na nacionalnom i na lokalnom nivou. 4. Crna Gora uspostavlja institucionalni okvir za sprovođenje kohezivne politike EU, uključujući i formalno određivanje institucionalnih struktura [s definisanim zadacima i odgovornostima] za upravljanje operativnim programom. Ovo se odnosi na upravljačko tijelo, tijelo ovlašćeno za ovjeravanje i revizorsko tijelo, kao i na posrednička tijela gdje je to prikladno i već identifikovano. Potrebno je obezbijediti adekvatno odvajanje funkcija između relevantnih institucija. 5. Crna Gora usvaja pojedinačne strategije razvoja za ključna tijela koja će biti uključena u upravljanje/sprovođenje sredstava iz ESI fondova [uključujući analize prednosti, slabosti, mogućnosti i prijetnji, procjene potreba za obukama, planove zapošljavanja i sprovođenja obuka za jačanje kapaciteta], kao i sveobuhvatnu strategiju institucionalnog razvoja i izgradnje kapaciteta, na osnovu adekvatne procjene rizika za sva uključena tijela [uključujući i korisnike gdje su već identifikovani]. 6. Crna Gora dostavlja Komisiji detaljan plan i raspored u vezi s uspostavljanjem sistema za nadgledanje i ocjenjivanje, uključujući uspostavljanje elektronskog informacionog sistema za upravljanje i nadgledanje [MIS].

23	Pravosuđe i osnovna prava	45 tranzicionih mjerila, pregovori u otku
24	Pravda, sloboda i bezbjednost	38 tranzicionih mjerila, pregovori u toku
25	Nauka i istraživanje	Privremeno zatvoreno pregovaračko poglavlje
26	Obrazovanje i kultura	Privremeno zatvoreno pregovaračko poglavlje
27	Životna sredina	Ispunjeno mjerilo za otvaranje pregovora, sprema se Pregovaračka pozicija
28	Zaštita potrošača i zdravlja 3 ZM 16.12.'14.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora mijenja i dopunjuje Zakon o opštoj bezbjednosti proizvoda i Zakon o zaštiti potrošača u cilju daljeg usklađivanja zakonodavstva u oblasti zaštite potrošača sa EU propisima, posebno sa Direktivom 2011/83/EU o pravima potrošača, i pokazuje da će biti uspostavljene adekvatne administrativne strukture i kapaciteti za sprovođenje, radi pravilnog sprovođenja zakonodavstva do dana pristupanja. 2. Crna Gora pokazuje usklađenost s pravnom tekovinom EU u oblasti zaraznih bolesti i obezbjeđuje adekvatne institucionalne, tehničke i administrativne kapacitete do dana pristupanja da bi se ta pravna tekovina sprovela i ispunile obaveze izvještavanja i koordinacije s EU u cilju rješavanja ozbiljnih prekograničnih prijetnji zdravlju. 3. Crna Gora usvaja zakonodavstvo sa kojim se postiže usklađenost s pravnom tekovinom EU koja se odnosi na materije ljudskog porijekla, naročito u pogledu organa, reproduktivnih ćelija i izvještavanja o ozbiljnim neželjenim događajima i reakcijama. Crna Gora pokazuje da će imati adekvatne administrativne kapacitete da pravilno sprovodi i obezbjeđuje "prinudno" sprovođenje legislative u oblasti krvi, tkiva, ćelija i organa – do dana pristupanja
29	Carinska unija 3 ZM 16.12.'14.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora nastavlja da usvaja zakonodavstvo u preostalim oblastima koje zahtijevaju dalje usklađivanje, prije svega da uskladi svoje zakonodavstvo u oblastima: carinskog statusa i tranzita, upravljanja carinskim rizicima i bezbjednosnim aspektima, uključujući Program ovlaštenog privrednog subjekta (AEO), pravu intelektualne svojine i prekursorima za droge. 2. Crna Gora dosljedno i efikasno primjenjuje svoje carinske propise u svim svojim carinskim ispostavama, naročito u oblastima: procesuiranja deklaracija, porijekla, pojednostavljenih procedura, prava intelektualne svojine, selektivnih kontrola i analize rizika (uključujući automatsku analizu rizika prije dolaska/otpremanja robe usvim vidovima prevoza). 3. Crna Gora ostvaruje dovoljan napredak u razvoju svih neophodnih međusobno povezanih IT sistema, posebno Novog kompjuterizovanog tranzitnog sistema (NCTS). Sistema za upravljanje integrisanom tarifom (ITMS), Sistema kontrole izvoza (ECS) i Sistema kontrole uvoza (ICS).
30	Vanjski odnosi 1 ZM 29.3.'15. Zatvoreno 20. 6. '17.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora će Komisiji podnijeti Akcioni plan svojih preostalih priprema u pogledu usklađivanja zakonodavstva. Plan bi trebao uskladiti međunarodne sporazume sa EU acquis-om. Takođe bi trebao povećati administrativne i kontrolne kapacitete da bi se osigurala puna primjenjivost acquis-a u ovom poglavlju od dana pristupanja.
31	Vanjska, bezbjednosna i odbrambena politika 1 ZM, 23.4.'16.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora, kao potpisnica Rimskog statuta o uspostavljanju Međunarodnog krivičnog suda (ICC), u potpunosti usklađuje svoju poziciju sa Odlukom Savjeta 2011/168/CFSP od 21. marta 2011. godine i Vodećim principima EU u vezi sa sporazumima zemalja potpisnica Rimskog statuta o ICC-u i Sjedinjenih Američkih Država u vezi sa uslovima za izručivanje lica Sudu, kojim se dopunjuju Zaključci Savjeta o Međunarodnom krivičnom sudu od 30. septembra 2002. godine.

32	Finansijska kontrola 4 ZM 24.6.'14.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora sprovodi PIFC [Public Internal Financial Control] zakonodavstvo i povezane politike i ima dovoljne administrativne kapacitete na državnom i lokalnom nivou u oblasti fondova za socijalno osiguranje, kao i u preduzećima u državnom vlasništvu. Crna Gora, nadalje, obezbjeđuje da predložena centralizovana budžetska inspekcija funkcioniše u skladu sa zahtjevima PIFC. 2. Državna revizorska institucija [DRI] Crne Gore postupa u skladu sa standardima Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija [INTOSAI], uključujući u oblastima osiguravanja finansijske, funkcionalne i institucionalne nezavisnosti, implementacije revizije finansijskog poslovanja i uspješnosti, a takođe posjeduje zadovoljavajuće administrativne kapacitete. 3. Crna Gora osigurava efikasnu i efektivnu koordinaciju aktivnosti protiv pronevjere sa ciljem osiguravanja ispunjavanja budućih obaveza koje proističu iz Člana 325(3) TFEU i iz primjene odredaba Regulative [EC] 2185/96 koja se tiče provjera i inspekcija na licu mjesta koje sprovodi Komisija, a posebno obavezu pomaganja inspektorima Komisije. Crna Gora ostvaruje mjerljive rezultate u saradnji sa Komisijom o prijavljenim nepravilnostima i istraživanjem slučajevima koje se tiču fondova EU. 4. Crna Gora je ratifikovala i sprovodi Ženevsku konvenciju iz 1929. godine o sprečavanju krivotvorenja novca, uskladila je zakonodavstvo sa tekovinom EU o medaljama i novčićima sličnim novčićima eura i obezbjeđuje dovoljne administrativne kapacitete za postojanje tehničkog analitičkog centra.
33	Finansijske i budžetske odredbe ³⁴ 1 ZM, 16.12.'14.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Crna Gora je povećala svoj administrativni kapacitet i u tom cilju je usvojila Akcioni plan radi potrebne pripreme i uvođenja proceduralnih pravila da bi osigurala da će biti sposobna da, od momenta pristupanja Uniji, na pravi način izračuna, predvidi, učestvuje, prikupi, plati, kontroliše i izvršiti EU o sopstvenim resursima u skladu s <i>acquis</i>-om.
34		
35		

2. Ocjena napretka Crne Gore i regiona u ključnim aspektima integracija [XI 2016]

	1	2	3	4	5	EK IZVJEŠTAJ, XI 2016	
PILOT OBLASTI – SPREMNOST ZA ČLANSTVO	rana faza [1]	određeni nivo spremnosti [2]	umjereno spremna [srednje] – [3]	dobar nivo spremnosti [4]	vema dobar nivo spremnosti [5]		
PROGRES U POSLEDNJIH 12 MJESECI, DINAMIKA [IX '15-IX'16]	Nazadovanje	nema progressa [2]	određeni progres [3]	dobar progres [4]	veoma dobar progres [5]		
	AL	BA	KS	MK	ME	RS	TR
1. FUNKCIONISANJE PRAVOSUĐA							
Opšta spremnost za članstvo	2	2	1	2	3	2	1
Nivo progressa u izvj.periodu	4	3	4	1	3	3	1
2 BORBA PROTIV KORUPCIJE							
Opšta spremnost za članstvo	2	2	1	2	2	2	2
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	4	2	3	2	3
3. BORBA PROTIV ORGANIZOVANOG KRIMINALA							
Opšta spremnost za članstvo	2	2	1	2	2	2	2
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	4	2	3	3	3
4. SLOBODA IZRAŽAVANJA							
Opšta spremnost za članstvo	2	2	2	2	2	2	1
Nivo progressa u izvj.periodu	2	2	2	2	2	2	1
5. REFORMA JAVNE UPRAVE							
Opšta spremnost za članstvo	3	1	2	3	3	3	3
Nivo progressa u izvj.periodu	3	2	3	3	3	4	1
6.1 PRVI EKONOMSKI KRITERIJUM - postojanje funkcionalne tržišne ekonomije							
Opšta spremnost za članstvo	3	1	1	4	3	3	5
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	3	2	3	4	1
6.2 DRUGI EKONOMSKI KRITERIJUM - sposobnost suočavanja sa konkurencijom koja dolazi sa tržišta EU							
Opšta spremnost za članstvo	2	1	1	3	3	3	4
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	2	3	3	3	3
C1. SLOBODAN PROTOK ROBA							
Opšta spremnost za članstvo	2	1	1	3	3	3	4
Nivo progressa u izvj.periodu	3	2	3	3	4	3	3
C5. JAVNE NABAVKE							
Opšta spremnost za članstvo	2	2	2	3	3	3	3
Nivo progressa u izvj.periodu	2	3	3	2	3	3	3
C.8 KONKURENCIJA I DRŽAVNA POMOĆ							
Opšta spremnost za članstvo	2	2	1	3	3	2	2
Nivo progressa u izvj.periodu	3	2	3	2	3	2	2

C 14 TRANSPORT							
Opšta spremnost za članstvo	2	2	1	3	3	3	3
Nivo progressa u izvj.periodu	4	3	3	3	4	4	3
C15 ENERGETIKA							
Opšta spremnost za članstvo	3	1	1	3	3	3	3
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	3	3	4	3	4
C18. STATISTIKA							
Opšta spremnost za članstvo	2	1	1	3	2	3	3
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	3	3	3	4	3
C24. PRAVDA, SLOBODA I BEZBJEDNOST (MIGRACIJE, GRANIČNA KONTROLA, AZIL I BORBA PROTIV TERORIZMA)							
Opšta spremnost za članstvo	2	2	1	3	3	2	3
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	4	3	3	3	4
C27. ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE							
Opšta spremnost za članstvo	2	1	1	2	2	2	2
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	3	3	4	3	3
C32. FINANSIJSKA KONTROLA							
Opšta spremnost za članstvo	3	1	1	3	3	3	4
Nivo progressa u izvj.periodu	3	3	3	2	4	3	3
Opšta spremnost za članstvo u 16 pilot oblasti - prosjek	2,25	1,50	1,19	2,75	2,69	2,56	2,81
Nivo progressa u 16 pilot oblasti u izvještajnom periodu - prosjek	3,00	2,75	3,13	2,44	3,25	3,06	2,56

zvor: Izvještaj Evropske komisije, novembar 2016 [kalkulacija autora];

3. Ocjena napretka Crne Gore u pregovaračkim poglavljima (Izveštaj EK, XI 2016)

	Pregovaračko poglavlje	Spremnost za članstvo [1-5]	Ocjena dinamike u izvještajnom periodu [1-5]
1	Slobodno kretanje roba	3	4
2	Slobodno kretanje radnika	2	3
3	Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga	3	3
4	Slobodno kretanje kapitala	3	3
5	Javne nabavke	3	3
6	Pravo privrednih društava	3	3
7	Pravo intelektualne svojine	4	3
8	Politika konkurencije	3	3
9	Finansijske usluge	3	3
10	Informaciono društvo i mediji	3	3
11	Poljoprivreda i ruralni razvoj	3	4
12	Bezbjednost hrane, veterin. I fitosanitarna politika	3	4
13	Ribarstvo	1	2
14	Saobraćajna politika	3	4
15	Energetika	3	4
16	Oporezivanje	3	3
17	Ekonomska i monetarna politika	3	2
18	Statistika	2	3
19	Socijalna politika i zapošljavanje	2	3
20	Preduzetnička i industrijska politika	3	3
21	Transevropske mreže	3	3
22	Regionalna politika i koord. strukturnih instrumenata	3	3
23	Pravosuđe i osnovna prava	3	3
24	Pravda, sloboda i bezbjednost	3	3
25	Nauka i istraživanje	4	3
26	Obrazovanje i kultura	4	3
27	Životna sredina	2	4
28	Zaštita potrošača i zdravlja	3	3
29	Carinska unija	3	4
30	Spoljni odnosi	4	4
31	Spoljna, bezbjednosna i odbrambena politika	4	3
32	Finansijska kontrola	3	4
33	Finansijske i budžetske odredbe	1	3
Prosječna ocjena - IZVJEŠTAJ no- vembar 2016.		2,91	3,21

FOOTNOTES

- 1 <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.home>
- 2 <http://cor.europa.eu/Pages/welcome.html>
- 3 <http://www.eib.europa.eu/>
- 4 <http://www.ebrd.com/home>
- 5 <http://www.eif.europa.eu/>
- 6 Pojednostavljeno, BDP predstavlja u tržišnim cijenama iskazuje vrijednost svih proizvedenih dobara i usluga u jednoj zemlji za godinu dana, a Bruto nacionalni dohodak (BND) predstavlja vrijednost realizovane proizvodnje i usluga državljana određene zemlje, ostvarena u zemlji ili u inostranstvu, u određenom periodu vremena. Za kalkulaciju budžeta EU, Unija koristi Gross National Income (GNI), koji je zasnovan na istom principu kao BND, koji od nedavno, za Crnu Goru, obračunava i Monstat.
- 7 Npr. prihodi budžeta EU za 2015. godinu su bili: tradicionalni vlastiti prihodi (75% prihoda od carina) – 12,8%, dio prihoda od VAT-a 12,3%, kontribucije država članica 68,9%, ostali prihodi 5% i suficit od prethodne godine 1%. Na sajtu Generalnog direktorata za budžet mogu se vidjeti prihodi i rashodi budžeta EU, ukupno i po državama članicama (http://ec.europa.eu/budget/figures/interactive/index_en.cfm)
- 8 Višegodišnji finansijski okvir EU za period 2014–2020 usvojen je na nivou od 960 mlrd. EUR (cijene iz 2011);
- 9 Kada je ugovorima na Uniju prenesena isključiva nadležnost u određenoj oblasti, samo Unija može donositi propise i usvajati pravno obavezujuća akta, dok države članice to mogu činiti samostalno ako ih za to ovlasti Unija ili radi sprovođenja akata Unije (Ugovor o funkcionisanju EU, član 2, stav 1);
- 10 Kada je ugovorima na Uniju prenesena nadležnost koju ona dijeli sa državama članicama u određenoj oblasti, Unija i države članice mogu donositi propise i usvajati pravno obavezujuća akta u toj oblasti. Države članice vrše svoju nadležnost u mjeri u kojoj je Unija nije vršila. Države članice ponovo vrše svoju nadležnost u mjeri u kojoj je Unija odlučila da prestane da vrši svoju nadležnost (Ugovor o funkcionisanju EU, član 2, stav 2);
- 11 U oblastima istraživanja, tehnološkog razvoja i svemira, Unija ima nadležnost da sprovodi aktivnosti, naročito da utvrđuje i sprovodi programe; međutim, vršenje ove nadležnosti ne sprečava države članice da vrše svoju nadležnost. Takođe, u oblasti razvojne saradnje i humanitarne pomoći Unija ima nadležnost da sprovodi aktivnosti i vodi zajedničku politiku; međutim, vršenje ove nadležnosti ne sprečava države članice da vrše svoju nadležnost.
- 12 U određenim oblastima i pod uslovima utvrđenim ugovorima, Unija ima nadležnost da sprovodi mjere kojima podržava, usklađuje ili dopunjava mjere država članica, a da time ni na koji način ne zamjenjuje njihove nadležnosti u tim oblastima (UFEU, čl. 2, st.5);
- 13 Direktni i indirektni model upravljanja
- 14 Instrument za evropsku integraciju
- 15 Regional Cooperation Council (RCC), Regional School for Public Administration (ReSPA), the Prosecutors' Network, International Law Enforcement Coordination Units (ILECUs), South-East Europe Transport Observatory (SEETO), Energy Community, Central European Free Trade Agreement (CEFTA), Regional Rural Development Standing Working Group (SWG), Education & Employment Platforms.

- 16 Environment and Climate Regional Accession Network
- 17 Western Balkan Investment Framework – Zapadnobalkanski investicioni okvir
- 18 [Western Balkan Enterprise Development and Innovation Facility](#)
- 19 Green for Growth Fund
- 20 European Regional Development Fund
- 21 Interkonekcija prenosnih sistema Crne Gore – Srbije – Bosne i Hercegovine 400kV dalekovodom
- 22 Signalizacija i rekonstrukcija mostova na željezničkoj pruzi Bar-Vrbnica
- 23 Ukupni grant je 10,2 mil €;
- 24 Sredstva će obezbijediti Glavni grad.
- 25 30 mil € se ugovara na rok od 15 god. sa pet godina grejs perioda i KS od 2,8%, a kredit od 5 mil se ugovara na rok od 30 god. sa 10 godina grejs perioda i KS od 2%
- 26 <http://euic.me/me/>
- 27 Ninth meeting of the Accession Conference with Montenegro at ministerial level Luxembourg, 20 June 2017, Press release 380/17, Enlargement; <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/20-montenegro-9th-accession-conference-mtg/>
- 28 <http://www.mep.gov.me/vijesti/175137/Zavrsna-mjerila-u-pregovarackim-poglavljima.html>
- 29 The sixth meeting of the Accession Conference with Montenegro at Ministerial level, Luxembourg, 22 June 2015, <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/22-accession-conference-montenegro/>
- 30 U ovom poglavlju, iako nije definisano kao posebno mjerila, Komisija ističe da će posebno pratiti stanje u oblasti slobode medija i medijskog pluralizma [The Council of the European Union, Second meeting of the Accession conference of the Deputy level, 31. March 2014, Brussels, 8375/14, Presse 196];
- 31 Seventh meeting of the Accession Conference with Montenegro at Ministerial level – 2 new chapters opened, Brussels, 21 December 2015, Press Release, Council of the European Union, <http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2015/12/21-montenegro-accession-conference/#>
- 32 U skladu sa odlukom Energetske zajednice da države članice EU moraju uspostaviti ove rezerve nafte (90 dana neto uvoza) do 2023. godine, i Crna Gora planira da to učini to toga roka [zato je fleksibilno stavljen taj “glagolski” oblik, ako bi se pristupanje ostvarilo prije toga roka, onda je ovo post-pristupna obaveza koja bi se našla u Ugovoru o pristupanju Crne Gore Evropskoj uniji – tranzicioni period];
- 33 Ibid.
- 34 Ovo poglavlje može biti privremeno zatvoreno tek kada se postigne sporazum sa EU na osnovu zahtjeva Crne Gore za „tranzicionom finansijskom kompenzacijom i pomoći“ [transitional financial compensation and assistance], [Council of the EU, Fifth meeting of the Accession Conference with Montenegro at Ministerial level, Press release, ST 16963/14, PRESSE 657, Brussels, 16 December 2014];

