



Ауторка:
Гордана
Џамић Радевић

ДИСКУСИОНИ ПАПИР

**Царинска унија – које кораке Србија треба да
предузме како би се ускладила са царинским
правилима Европске уније**

Увод

Чланство у Европској унији подразумева и чланство у Царинској унији, а то се у суштини односи на примену инструмената заједничке трговинске политике. Европска унија је највећи трговински партнер Републике Србије како у увозу тако и у извозу. Примера ради, чланство у Европској унији Србији би донело слободан приступ тржишту Европске уније чак и за оне пољопривредне производе чији је извоз сада ограничен преференцијалним тарифним квотама. Ово је нарочито важно, имајући у виду да Србија у трговини пољопривредним производима са ЕУ остварује суфицит.

Чланство у Царинској унији за Србију значи укидање царина са чланицама Европске уније, а самим тим и јефтине производе, једнаке царинске стопе на увоз из трећих држава, а у техничком смислу примену и коришћење царинских електронских система. Правни оквир у овој области је у великој мери усклађен са правним оквиром Европске уније.

Уопштено говорећи, Царинска унија се дефинише као трговински блок који се састоји од зоне слободне трговине са заједничком спољном царином, при чему чланице царинске уније успостављају заједничку спољно-трговинску политику.

Царинску унију Европске уније (ЕУ) чине земље чланице ЕУ¹ - које примењују јединствени систем за руковање увозом, извозом и транзитом робе, као и заједнички скуп правила под називом Царински закон Уније (УСС).

Јединствени систем царина користи се за увоз који долази ван ЕУ. Како не постоје царине на границама између земаља ЕУ, дажбине на робу изван ЕУ углавном се плаћају при првом уласку, али након тога више се ништа не плаћа и сва роба се слободно креће унутар царинске уније ЕУ.

Царинска унија ЕУ је од суштинског значаја за правилно функционисање јединственог тржишта. У пракси, националне царинске службе у свим земљама чланицама ЕУ раде заједно као једна на управљању свакодневним операцијама Царинске уније. Европска комисија (ЕК) предлаже царинско законодавство ЕУ и надгледа његово спровођење.

Преговарачком позицијом за Поглавље 29² - Царинска унија, Република Србија прихватила је тековине Европске Уније онако како оне гласе на дан 30. априла 2016. године и обавезала се да ће бити у позицији да их у потпуности спроведе до ступања у чланство. Република Србија се такође обавезала да ће спровести и преостале тековине настале након 30. априла 2016. године.

Овај документ на сажет начин даје основне информације о Царинској унији Европске уније и њеном регулаторном оквиру, који између осталог даје правила, начин и временски оквир за примену електронских царинских система. Након тога, документ даје преглед тренутног стања у преговорима у области Царинске уније, царинског регулаторног оквира у Србији и стратешких планова и циљева за испуњење услова за примену и коришћење електронских царинских система. На крају документа представљени су закључци и препоруке који треба да допринесу бољој примени европског законодавства у овој области и хармонизацији царине Републике Србије са ЕУ.

¹ Од 1. јануара 2021. године без Велике Британије

² Преговарачка позиција за поглавље 29, Република Србија, доступна на линку:

https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/Pregovaracka_pozicija_29_srpski_tekst_19062017_locke_d.pdf

Царинска унија – кичма Јединственог тржишта

Царинска унија је темељ Европске уније (ЕУ) и суштински елемент у функционисању Јединственог тржишта. Јединствено тржиште може правилно да функционише само када на његовим спољним границама постоји униформна примена заједничких правила. Да би то постигле, националне царинске управе ЕУ понашају се као да су једно. Појам царинска унија подразумева простор на коме не постоје унутрашње препреке кретању робе, а на робу која улази из трећих држава примењују се заједничка правила, царине и квоте.

Правне тековине ЕУ углавном се састоје од инструмената којима се обезбеђује функционисање царинске уније, као и ефикасна заштита и контрола спољних граница. Без царинске уније ЕУ, Заједничка трговинска политика, као и сам развој ЕУ, заједничко пољопривредно тржиште и ефикасна координација економских и монетарних политика, не би били могући. Царинска унија обухвата укупну трговину робом, што укључује забрану царина и мера које имају исто дејство на увоз и извоз робе међу државама чланицама ЕУ, као и примену заједничке царинске тарифе. Овим се превазилази и сама Царинска унија као таква и проширује се на све аспекте трговинске политике, као што су преференцијална трговина, здравствене и еколошке контроле, заједничка пољопривредна и рибарска политика, заштита економских интереса нетарифским инструментима и мерама политике спољних односа.

Данас, у ери у којој тероризам и други тешки злочини делују на прекограничној и транснационалној основи, све више се очекује од царинских власти да извршавају нефискалне задатке усмерене на побољшање унутрашње сигурности ЕУ. Стога се царинске администрације суочавају са новим изазовима:

- морају да обезбеде несметан проток трговине уз примену неопходних контрола с једне стране,
- а такође са друге стране да гарантују заштиту безбедности и сигурности грађана ЕУ.

Да би се постигла коректна равнотежа између ових захтева, царински поступци и контролне методе морају непрекидно да се модернизују, а сарадња између различитих служби мора да се јача. Управо из ових разлога, нови царински закон, **Царински закон Уније**³ (УСС) (Уредба (ЕУ) бр. 952/2013) ступио је на снагу 1. маја 2016. године.

УСС ставља акценат на **потпуно електронску комуникацију између царинских администрација и привреде**. Као резултат, биће неопходно да се развије и примени одређени број царинских ИТ система широм ЕУ. Детаљи о овим системима могу се наћи у **Програму рада Царинског закона Уније**⁴.

Која је то нова улога царина у Европској унији?

Царина је данас у јединственом положају да може да:

- олакша трговину и
- заштити финансијске интересе Европске уније и њених грађана и њихову сигурност и безбедност.

До недавно се улога царине састојала првенствено у наплати царина и индиректних пореза при увозу. Бројни догађаји, укључујући проширење ЕУ и развој електронске трговине, као и претње терористичким нападима и интернационализација организованог криминала, изменили су окружење у којем царине делују.

³ Царински закон Уније, Европски парламент и савет, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code_en

⁴ Програм рада Царинског закона Уније, Европска комисија, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-work-programme_en

Царинске власти примењују ЕУ политике у скоро свим областима које су повезане са међународном трговином. Оне су у првој линији борбе против превара, тероризма и организованог криминала.

Да би ефикасно преузеле ове улоге, царине одржавају континуирани дијалог са заинтересованим странама. У том контексту, побољшана је комуникација са пословним сектором. Привредна удружења се редовно позивају на семинаре и радне групе како би дали свој допринос развоју нове политике и законодавних иницијатива. На пример, основана је Привредна контакт група у којој своје представнике имају сви главни играчи у међународном ланцу снабдевања.

Статус Царинске уније ЕУ

Мисија царинских власти описана је у УСЦ.

Царинске власти су примарно одговорне за надзор међународне трговине ЕУ, доприносећи на тај начин поштеној и отвореној трговини, спровођењу спољних аспеката унутрашњег тржишта, заједничке трговинске политике и осталих заједничких политика ЕУ које имају утицај на трговину и на укупну сигурност ланца снабдевања. Царинске власти предузимају мере усмерене нарочито на следеће:

- Заштита финансијских интереса ЕУ и њених држава чланица,
- Заштита ЕУ од нелојалне и илегалне трговине, уз истовремену подршку легитимним пословним активностима,
- Осигурање безбедности и сигурности ЕУ и њених становника и заштита животне средине, а по потреби у блиској сарадњи са другим органима власти,
- Одржавање одговарајуће равнотеже између царинских контрола и олакшања легитимне трговине.

У Првом двогодишњем извештају о напретку у развоју Царинске уније ЕУ и њеног управљања⁵ из 2018. године, ЕК извештава о развоју у различитим областима које се тичу бољег управљања Царинском унијом. У овом извештају се идентификују и приоритетне области које захтевају даље праћење. Оне су детаљно обрађене и у Другом двогодишњем извештају⁶ из 2020. године:

1. Управљање повлачењем Велике Британије из Царинске уније
2. Јачање контрола и борба против превара
3. Већа употреба надзора царинског закона ЕУ
4. Побољшање ефикасности царинских управа
5. Боље искоришћавање иновација
6. Оптимизација електронских система царина и њихова употреба
7. Суочавање са изазовима е-трговине
8. Повећање вредности Царинске уније ради побољшања безбедности ЕУ
9. Наставак рада на међународним односима.

Ових 9 области представљају тренутне стратешке приоритете Царинске уније ЕУ.

⁵ Први двогодишњи извештај о напретку и развоју Царинске уније ЕУ и њеног управљања (COM/2018/524 final), Европска комисија, доступан на линку: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2018%3A524%3AFIN>

⁶ Други двогодишњи извештај о напретку и развоју Царинске уније ЕУ и њеног управљања (SWD(2020) 213 final), Европска комисија, доступан на линку, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2nd-biennial-report-progress-developing-eu-customs-union_en.pdf

Шта је то Електронска царина⁷ (e-Customs)?

Електронска царина ЕУ је главни развојни елемент царинске уније ЕУ.

Пројекат електронске царине, који је покренула ЕК, има за циљ замену царинских поступака у папирном формату електронским поступцима широм ЕУ како би се створило ефикасније и модерније царинско окружење.

Пројекат има два циља:

- Повећање безбедности на спољним границама ЕУ,
- Олакшавање трговине.

Као такав, користи и пословној заједници и грађанима.

Царинске процедуре у папирном формату су током последње две деценије постепено замењиване електронским, с циљем повећања конкурентности европских предузећа и истовременог побољшања безбедности и провера.

Први корак ка електронској размени царинских декларација широм ЕУ успостављен је **новим компјутеризованим транзитним системом (NCTS)** започетим 1997. године.

Неколико година касније, **Одлука о е-царини⁸** поставила је основни оквир за стварање бесплавног окружења за царину и трговину, утврђујући циљеве, као и структуру, средства и главне рокове.

Након овога, ЕК је израдила план који утврђује визију, циљеве, стратешки оквир и прекретнице за спровођење електронске царинске иницијативе - **Вишегодишњи стратешки план (MASP)⁹**.

Усвајање и примена Царинског закона Уније од 1. маја 2016. године довршава прелазак царина у бесплавно, потпуно електронско и интероперабилно ¹⁰ окружење са основним вредностима једноставности, услуге и брзине. УСС представља нову оквирну Уредбу о правилима и поступцима за царине широм ЕУ и покрива већину пројеката који су раније уведени Одлуком о е-царини као и ЕУ јединствени прозор (EU-CSW CERTEX)¹¹.

Вишегодишњи стратешки план за електронске царине (MASP)

Развој електронских царинских система и стварање европског електронског царинског окружења на нивоу ЕУ изложено је у MASP документу. MASP иако документ, представља алат за управљање и планирање који је израдила Европска комисија у партнерству са земљама чланицама. Он осигурава ефикасно и кохерентно управљање ИТ пројектима кроз постављање стратешког оквира и међу-циљева (*milestones*). MASP се сматра неопходним инструментом да би се са једне стране оправдали финансијски захтеви националних царинских администрација, а са друге, да би се осигурало свеукупно управљање правним, пословним и ИТ-техничким аспектима нових ИТ пројеката у области царине. .

⁷ Детаљан опис Електронске царине ЕУ, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs_en

⁸ Одлука о е-царини (Decision No 70/2008/EC) Европски парламент и савет, доступна на линку: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008D0070\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008D0070(01))

⁹ Вишегодишњи стратешки план, Европска комисија, Генерални директорат за царине и порезе, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_strategic_plan_en.pdf

¹⁰ Интероперабилност, у смислу пружања европских јавних услуга је способност међусобне интеракције различитих и разнородних организација ка обострано корисним и договореним заједничким циљевима, који укључују размену информација и знања између организација кроз пословне процесе које подржавају путем размене података између њихових ИКТ система.

¹¹ Детаљан опис ЕУ јединственог прозора, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs/eu-single-window-environment-for-customs_en

MASP такође пружа заинтересованим странама преглед и основне информације о тренутном стању електронске царине ЕУ, као и о пројектима и кључним питањима везаним за развој електронске царине.

MASP састоји се из следећих делова тј. докумената:

- Вишегодишњи стратешки план за електронску царину – MASP ревизија за 2019
- Анекс 1: Детаљан план¹²
- Анекс 2: Консолидовани пројектни досијеи¹³
- Анекс 3: Шема управљања¹⁴
- Анекс 4: Европска царинска политика моделирања пословних процеса¹⁵
- Анекс 5: ИТ стратегија¹⁶
- Анекс 6: Евиденција промена¹⁷
- Преглед планирања MASP¹⁸

Према Одлуци о електронској царини, на основу националних извештаја, Генерални директорат ЕК за царину и порезе (DG TAXUD) сваке године припрема консолидовани извештај о напретку који су постигле државе чланице и ЕК у вези са иницијативом о електронској царини.

Веза између УСС Програма рада и MASP

Годишње ажурирање УСС Програма рада врши се заједно са ревизијом MASP, како је и предвиђено чланом 3 (1) и (2) Одлуке о успостављању УСС Програма рада: „Програм рада подлеже редовним ажурирањима да би се осигурало усклађивање и прилагођавање најновијим достигнућима у примени УСС и како би се узео у обзир стварни напредак постигнут у припреми и развоју електронских система, а посебно у погледу доступности заједнички договорених спецификација и реализације ступање у рад електронских система. (...) Да би се осигурала синхронизација између програма рада и вишегодишњег стратешког плана („MASP“), програм рада ће се ажурирати најмање сваке године. “

¹² Вишегодишњи стратешки план, Анекс 1, Европска комисија, DG TAXUD, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex1_en.pdf

¹³ Вишегодишњи стратешки план, Анекс 2, Европска комисија, DG TAXUD, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex2_en.pdf

¹⁴ Вишегодишњи стратешки план, Анекс 3, Европска комисија, DG TAXUD, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex3_en.pdf

¹⁵ Вишегодишњи стратешки план, Анекс 4, Европска комисија, DG TAXUD, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex4_en.pdf

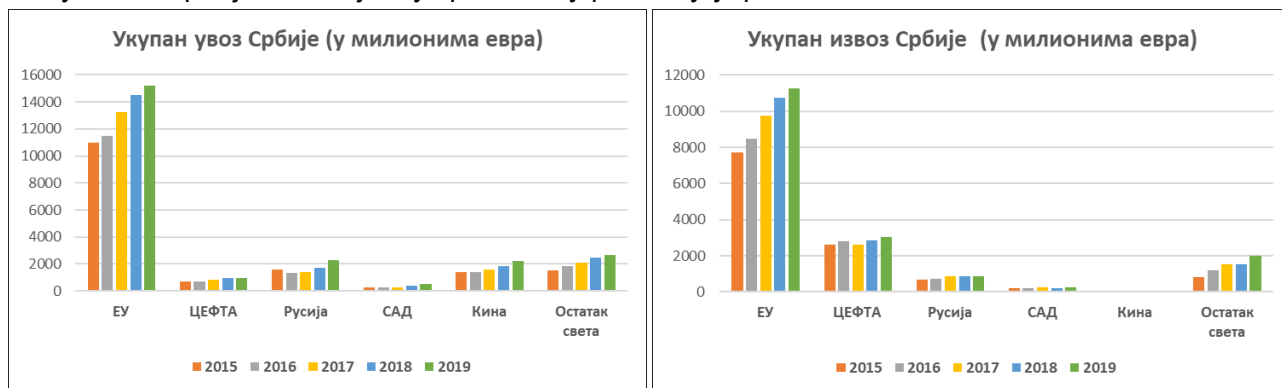
¹⁶ Вишегодишњи стратешки план, Анекс 5, Европска комисија, DG TAXUD, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex5_en.pdf

¹⁷ Вишегодишњи стратешки план, Анекс 6, Европска комисија, DG TAXUD, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex6_en.pdf

¹⁸ Вишегодишњи стратешки план, Преглед планирања, Европска комисија, DG TAXUD, доступан на линку: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_overview_en.pdf

Шта све ово практично значи за Републику Србију?

Република Србија има највећу трговинску размену управо са ЕУ:



Слика 1: Трговинска размена Републике Србије у периоду 2015 до 2019. године¹⁹

У периоду од 2015 до 2019. године удео извоза је у опсегу од 63,2% до 66% укупног извоза Србије. У истом периоду, удео увоза из ЕУ је у опсегу од 63,6% до 68,3% укупног увоза Србије. Може се закључити да Србија има значајне користи од трговинске и економске интеграције са ЕУ, те да је ЕУ кључни трговински партнер Србије.

Преговарачком позицијом Републике Србије за Међувладину конференцију о приступању Републике Србије Европској унији за Преговарачко поглавље 29 - Царинска унија, као и Заједничком позицијом ЕУ за Преговарачко поглавље 29, усвојеној на Међувладиној конференцији о приступању Републике Србије Европској унији у јуну 2017. године, Република Србија прихватила је тековине Европске Уније онако како оне гласе на дан 30. априла 2016. године и обавезала се да ће бити у позицији да их у потпуности спроведе до ступања у чланство. Република Србија се такође обавезала да ће спровести и преостале тековине настале након 30. априла 2016. године.

Правне тековине ЕУ - Царинско законодавство

Када је област царина у питању правне тековине ЕУ састоје се од **законодавства** које се **директно примењује** у државама чланицама и које укључује Царински закон Уније и његове спроведбене одредбе, Комбиновану номенклатуру ЕУ, Заједничку царинску тарифу са трговинским преференцијалима, тарифним квотама и тарифним суспензијама и другим царинским прописима који излазе из оквира Царинског закона, као што су царинске контроле кривотворене и пиратске робе, прекурсора дрога и извоза културних добара, итд.

Када је у питању царинско законодавство, очекује се да Република Србија спроведе усклађивање са:

- Царинским законом ЕУ, као и са његовим спроведбеним одредбама:
- Делегирном Уредбом Комисије²⁰ – усвојена 28. јула 2015. године. Ова Уредба допуњује Царински закон Уније у несуштинским деловима самог Царинског закона Уније.
- Извршном Уредбом Комисије²¹ – усвојена 24. новембра 2015. године. Циљ ове Уредбе је да осигура постојање јединствених услова за спровођење УСС и усклађену примену поступака од стране свих држава чланица.

¹⁹ Преузето са сајта Делегације ЕУ при РС, извор података: Републички завод за статистику <http://europa.rs/srbija-i-evropska-unija/trgovina/>

²⁰ Делегирана уредба, Европска комисија, доступна на линку: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02015R2446-20200716>

²¹ Извршна уредба, Европска комисија, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02015R2447-20200720>

- Прелазном Делегираном Уредбом²² – усвојена 17. децембра 2015. године. Ова Уредба успоставља прелазна правила за оператере и царинске власти до надоградње или развоја релевантних ИТ система ради стварања потпуно електронског царинског окружења.
- Програмом рада – тренутна верзија већ поменутог Програма рада усвојена је 13. децембра 2019. године. Обзиром да се Програм рада односи на развој и примену електронских система предвиђених УСС уско је повезан и са Прелазном делегираном уредбом УСС.

У заједничкој позицији ЕУ²³ за поглавље 29 каже се да „ЕУ констатује да Србија предвиђа усклађивање са Царинским законом Европске уније и његовим спроведбеним одредбама до почетка 2018. године, како је наведено у њеној преговарачкој позицији CONF-RS 3/17.“ У том смислу ЕУ издваја следеће царинске области у којима ће се пратити напредак, тј. ускађивање:

- Општа царинска правила и процедуре,
- Царински статус робе и транзита,
- Царинска процена,
- Царинска класификација и тарифе,
- Правила порекла,
- Ослобођење од плаћања царине,
- Аспект царинске сигурности (примене анализе ризика),
- Права интелектуалне својине,
- Културна добра,
- Контрола готовог новца,
- Прекурсори дрога,
- Међусобна административна помоћ и међународна царинска сарадња.

Административни и оперативни капацитети

Од Србије се очекује да настави да јача административне капацитете Управе царина и обезбеди јединствену примену царинских правила и контрола, укључијући и квалитетно образовање и обуке царинских службеника. У овом делу посебно се издвајају:

- Пословна и ИТ Стратегија Управе царина Србије,
- проширење овлашћења и одговорности царинских службеника,
- повећање ефикасности царинске управе,
- јачање капацитета царинске лабораторије,
- систем наплате прихода који треба да компатибилан са методама плаћања у ЕУ.

²² Прелазна делегирана уредба, Европска комисија, доступна на линку <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:069:TOC>

²³ Заједничка преговарачка позиција за поглавље 29, Република Србија и ЕУ, доступна на линку https://www.mei.gov.rs/upload/documents/pristupni_pregovori/pregovaracke_pozicije/pg_29_eu_pozicija.pdf

Као посебан део истиче се компјутеризација, тј. да **до момента приступања ЕУ, Управа царина мора да уведе бројне царинске ИТ системе** који морају да буду повезани са ЕУ системима, тј. да у потпуности компјутеризује царинске поступке.

Европска унија је поставила три мерила за затварање поглавља 29:

1. Наставак усвајања законодавства у областима које нису усклађене,
2. Доследну и ефикасну примена правила у областима обраде декларација, порекла, поједностављених поступака, права интелектуалне својине, селективности контрола и анализе ризика (укључујући и анализу ризика на најавним подацима, тј. пре доласка, односно пре поласка свих видова транспорта).
3. Израду свеобухватне и кохерентне пословне и ИТ стратегије Управе царина Србије које ће омогућити довољан напредак у развојима свих захтеваних интерконективних ИТ система.

Када је у питању законодавство, најважније активности које је Србија спровела у области царина јесу усвојени следећи закони:

Царински закон²⁴ – нови Царински закон усвојен је 7. децембра 2018. године. Закон је објављен у „Службеном гласнику РС“, бр. 95 од 8. децембра 2018. године, ступио је на снагу 16. децембра 2018. године, а почео да се примењује по истеку шест месеци од дана усвајања, односно 16. јуна 2019. године. Последње измене овог закона усвојене су крајем 2020. године и објављене су у Службеном гласнику РС бр. 144/2020 од 27. новембра 2020. године.

Новим Царинским законом који је између осталог донет и ради испуњења обавезе хармонизације националног законодавства са правним тековинама Европске уније у роковима договореним приликом отварања преговора за Поглавље 29, постигнут је изузетно висок ниво усаглашености са УСС.

Циљеви новог Царинског закона су поједностављење, модернизација и рационализација царинских прописа и процедура; обезбеђивање веће правне сигурности, предвидљивости и једнообразности пословања, поједностављење царинских правила и процедура и омогућавање ефикаснијег царинског пословања у складу са савременим потребама, **комплетан прелазак на беспасирно пословање и потпуно електронско окружење**. Најзначајније новине у новом Царинском закону су да се сада сва **комуникација између царине и приватног сектора обавља електронски. Пословање се одвија само беспасирно. Декларације се подносе електронски**, нема више папирних декларација.

Новине које доноси Царински закон тичу се: ојачања статуса и погодности Овлашћеног привредног субјекта, уведена су и два нова царинска поједностављења - централизовано царинење и самопроцена непреференцијалног порекла, царинске основице, обезбеђења дуга, накнадне контроле декларације, плаћања камате код накнадно утврђеног дуга, укидања одређених поступака, као и нове категоризације царинских поступака (поступци са економским дејством се дефинишу као посебни поступци). Новина су и одредбе које се односе на царински дуг, а које се сада налазе у почетним поглављима закона, што указује на изузетну важност финансијског аспекта у поступку примене царинских прописа.

Уредба о царинским поступцима и царинским формалностима²⁵ – („Службени гласник РС“, бр. 39/2019 и 8/2020 од 31. јануара 2020. год.), ступила на снагу 8. фебруара 2020. године. Како национално законодавство РС не препознаје институте извршне и делегиране уредбе, овом Уредбом обједињене су све три уредбе УСС: Извршна уредба, Делегирана уредба и Прелазна делегирана уредба.

²⁴ Царински закон, Републичка Србија, доступан на линку: <https://www.paragraf.rs/propisi/carinski-zakon.html>

²⁵ Уредба о царинским поступцима и царинским формалностима, Република Србија, доступна на линку: https://www.paragraf.rs/propisi/uredba_o_carinski_dozvoljenom_postupanju_s_robom.html

Правилник о облику, садржини начину подношења и попуњавању декларација и других образаца у царинском поступку²⁶ – („Службени гласнику Републике Србије“ број 126 од 23.10.2020. године) на основу члана 6. став 2. Царинског закона и **Правилник о одређивању царинских органа за царињење одређених врста робе или спровођење одређених поступака**²⁷ („Службени гласник РС“ број 115/2020 од 11.9.2020.године) на основу члана 141. став 2. Царинског закона.

Закон о царинској служби – („Службени гласник РС“, број 95 од 8.12.2018.), који је ступио на снагу 17.12.2018. године.

Овим законом се регулишу послови царинске службе, унутрашње уређење и руковођење органом који обавља послове царинске службе, овлашћења, права, дужности и одговорности царинских службеника и намештеника.

Законом о царинској служби се уређују овлашћења и обавезе царинских службеника тако да ефикасно прате поједностављење, модернизацију и рационализацију царинских процедура дефинисаних у новом Царинском закону, а веома је важна и чињеница да се њиме обезбеђује већа правна сигурност, безбедност друштва и земље, јача интегритет царинских службеника и смањује могућност за корупцију. Такође се ствара основ за успоставу система заснованог на царинским компетенцијама и вредностима.

Новине у закону се односе на таксативно дефинисана овлашћења царинских службеника у вршењу послова царинске службе, као и овлашћења у вези са обављањем послова накнадне царинске контроле и унутрашње контроле, што досадашњим прописима није било регулисано. Законом о царинској служби је утврђено је и право на корективни коефицијент посебним категоријама царинских службеника. Реч је о царинским службеницима који раде на граничним прелазима, робним испоставама, као и о царинским службеницима који у обављању послова свог радног места имају овлашћење за ношење и употребу оружја (послови сузбијања кријумчарења, обавештајни послови и послови унутрашње контроле) у контролним службама, који по природи посла раде под посебним условима рада и чији је посао по природи ризичан по безбедност и здравље. То су службеници који раде у сменама, суботом, недељом и празницима, и који су изложени свим временским условима због рада на отвореном, токсичним издувним гасовима, као и зрачењу – уколико је реч о службеницима који врше контролу царинским мобилним скенерима.

Од изузетног је значаја осврнути се на **Извештаје Европске комисије о напретку** када је у питању Поглавље 29, од отварања поглавља за преговоре 2017. године:

- Извештај о напретку **2018.** године²⁸ наводи:

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области царинске уније.

Известан напредак је учињен поједностављивањем неких царинских поступака.

Током следеће године, Србија треба пре свега да:

- додатно надогради царински систем обраде укључивањем управљања ризиком;

²⁶ Правилник о облику, садржини начину подношења и попуњавању декларација и других образаца у царинском поступку, Република Србија, доступан на линку:

https://www.paragraf.rs/propisi/pravilnik_o_obliku_sadrzini_nacinu_podnosenja_i_popunjavanja_deklaracije_i_drugih_obrazaca_u_carinskom_postupku.html

²⁷ Правилник о одређивању царинских органа за царињење одређених врста робе или спровођење одређених поступака, Република Србија, доступан на линку: <https://www.mfin.gov.rs/propisi/pravilnik-o-odredjivanju-carinskih-organa-za-carinjenje-odredjenih-vrsta-robe-ili-sprovodjenje-odredjenih-postupaka/>

²⁸ Извештај о напретку 2018. година, Европска комисија, доступан на линку:

[https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji\(1\).pdf](https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaj_ek_o_srbiji(1).pdf)

- **додатно унапреди ИТ систем** националних царинских служби тако да се омогући његова интеграција у систем ЕУ.
- У Извештају о напретку **2019.** године²⁹ Европска комисија процењује да је:

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области царинске уније.

Известан напредак је остварен усвајањем Царинског закона и Закона о царинској служби. У наредној години Србија треба нарочито да:

- додатно надогради царински систем обраде интегрисањем управљања ризиком;
- **додатно уложи у ИТ систем** националних царинских служби тако да се омогући њихова интеграција са системом ЕУ.
- Извештај о напретку **2020.** године³⁰ наводи се:

Србија је на **добром нивоу припремљености** у области царинске уније.

Остварен је **ограничен напредак** у усвајању неколико подзаконских аката Царинског закона и Закона о царинској служби. Међутим, потребна су даља залагања како би се у потпуности уважиле прошлгодишње препоруке, које стога остају и даље важеће.

У наредној години Србија треба нарочито да:

- додатно надогради царински систем обраде интегрисањем управљања ризиком;
- **додатно развије ИТ систем** националних царинских служби како би се омогућила његова интеграција са системом ЕУ.

Уколико се посматра период само након отварања поглавља, након два извештаја у којима је констатован известан напредак, у последњем извештају је констатован само ограничен напредак. Ниво припремљености је кроз сва три извештаја добар, **међутим уколико се настави ограничен напредак, поставља се питање да ли ће то утицати и на ниво припремљености.**

Оно што је очигледно јесте да окосницу напретка у области царинске уније чини ИТ системи. Иако се прва препорука односи на управљање ризиком, реч је о имплементацији софтвера, па се и та препорука може сврстати у ИТ системе.

Осим тога, у извештају за 2020. годину, ЕК помиње додатна залагања како би се испуниле прошлгодишње препоруке, које су пак исте као и оне од пре две године што нам говори и о посвећености државе питањима од значаја за европске интеграције, али и о стварној приоритизацији ових питања.

Потпуно је јасно, да шта год Царина Србије урадила, колико год добар напредак остварила у различитим сферама свог пословања, без имплементације захтеваних ЕУ ИТ царинских система неће бити ни „правог“ напретка. Није довољно да се закони и подзаконски акти ускладе са правим тековинама ЕУ, они морају да се у пракси и примене. **Потпуна примена регулативе ЕУ у царинској области директно зависи од имплементације неопходних електронских царинских ЕУ система.**

²⁹ Извештај о напретку 2019. година, Европска комисија, доступан на линку:

https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/20190529-serbia-report_SR_-_REVIDIRANO.pdf

³⁰ Извештај о напретку 2020. година, Европска комисија, доступан на линку:

https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/serbia_report_2020_SR.pdf

- Примера ради, напредак који је у 2020. години оцењен као ограничен напредак се огледа у усвајању вишеподзаконских аката.³¹

Уско посматрајући све до сада наведено, лако би се могла превидети чињеница да се заправо највећи део царинског пословања обавља у граничним и унутрашњим царинским организационим јединицама. Члан 2., Царинског закона најбоље описује улогу царине:

Царински орган контролише међународни промет робе, доприноси слободној трговини, спровођењу спољашњих аспеката домаћег тржишта и принципа који се односе на трговину, као и општој безбедности у ланцу трговине. Царински орган утврђује мере које имају за циљ, нарочито следеће:

- 1) заштита финансијских интереса Републике Србије;
- 2) заштита Републике Србије од нефер и нелегалне трговине при чему се подржава законито пословање;
- 3) обезбеђивање сигурности и безбедности Републике Србије и њених становника и заштите животне средине, у блиској сарадњи са осталим органима; и
- 4) одржавање правих равнотежа између царинских контрола и олакшавања законите трговине.

Пословна стратегија Управе царина Србије

Управа царина има дугу традицију стратешког планирања. Прва Пословна стратегија је усвојена у децембру 2010. године за период 2011 до 2015. године. Стратегију је пратио и развој Бизнис плана као акционог документа за реализацију стратегије.

Наредна Пословна стратегија УЦ која је важила до краја 2020. године (План развоја царинске службе 2017 – 2020³², „Службени гласник РС“, бр. 108/17 од 01.12.2017. године) препознала је као један од стратешких циљева и ЕУ интеграције и јачање међународне сарадње, док је код стратешког циља везаног за развој информационо-комуникационих технологија (ИКТ), експлицитно констатовано да иако постојећи ИКТ систем покрива већину пословних процеса у УЦ, нужан је даљи континуирани развој и апликативна и сервисна надоградња постојећег система за обраду царинских декларација, као и царинског система управљања, а у циљу компјутеризације царинских процедура и повезивања са одговарајућим ИКТ системима ЕУ.

Међутим, имајући у виду преговарачку позицију за Поглавље 29, односно задата мерила за затварање поглавља, у фебруару 2020. године, Влада РС усвојила је **Пословни план за унапређење**

³¹ Измене и допуне Уредбе о царинским олакшицама („Службени гласник РС“, бр. 91/19); Измене и допуне Уредбе о царинским поступцима и царинским формалностима („Службени гласник РС“, 8/20); Одлуку о условима и начину за смањење царинских дажбина на одређену робу, односно за изузимање одређене робе од плаћања царинских дажбина у 2020. години („Службени гласник РС“, број 94) - 194 тарифне линије за сировине, полупроизоде и прерађени дуван; Измене Одлуке о условима за смањење царинских дажбина на одређену робу („Службени гласник РС“, број 94) - за живу стоку и живе свиње (целу 2020) и пшенице (до 1. маја 2020), пореклом из ЕУ; Одлука о условима за смањење царине на одређену робу („Службени гласник РС“, бр. 48/20) - за неденатурисани етилни алкохол алкохолне јачине до запремина од 80 вол.% или више; Измене Правилника о облику, садржају, начин подношења и попуњавања декларације и других документа у царинским поступцима („Службени гласник РС“, 74/19, 96/19, 11/20 и 43/20); Измене и допуне Правилник о одређивању царинских органа за царинење одређених врста робе или спровођење одређених поступака („Службени гласник РС“, бр. 86/19, 96/19 и 57/20); Измењену Закон о царинској тарифи усвојила је Скупштина 23. децембра 2019., објављен у „Службеном гласнику РС“ 91/19. Закон је на снази од 1. јануара 2020, осим члана 2 - од 2. јула 2020. године; Уредба о усклађивању царинске номенклатуре за 2020. годину Влада РС је усвојила 21. новембра 2019. године, „Службени гласник РС“ 85/19, на снази од 1. јануара 2020. године. Допуњена је у фебруару („Службени гласник РС“ 13/20) и мају („Службени гласник РС“ бр. 76/20) 2020. године и усклађује српску номенклатуру царинске тарифе са Комбинованом номенклатуром ЕУ за 2020. годину (EU Combined Nomenclature for 2020 (Commission Implementing Regulation (EU) No 2019/1776 of 22 October 2018) and CN2020 amendments (Commission Implementing Regulation (EU) No 2020/523 of 7 April 2020)

³² План развоја царинске службе 2017 – 2020, Република Србија, доступан на линку:

<https://www.carina.rs/cyr/Dokumenti%20i%20obraci%20cirilica/UC%20Plan%20razvoja%202017-2020%20finalno.pdf>

организације и рада царинске службе Министарства финансија за период 2020-2024. године³³
(„Службени гласник РС“, број 11/2020).

У Пословном плану се наводи да је царинска служба Министарства финансија организована тако да своје послове и задатке обавља као Централа Управе царина и у 15 подручних јединица – царинарница, у оквиру којих су, као уже унутрашње јединице, организоване царинске испоставе, одсеци и реферати. Царинарнице у својим организационим јединицама спроводе царински поступак у путничком и робном промету, мере царинског надзора, царињење робе, сузбијање нелегалног увоза, царински управни поступак, предузимају радње ради откривања, сузбијања и санкционисања царинских прекршаја, врше наплату и принудну наплату царинских дажбина и продају царинске робе.

Такође се наводи да је Управа царина у претходном периоду имала у примени План развоја царинске службе Републике Србије за период 2017 – 2020. године. У циљу обезбеђења континуираног стратешког планирања УЦ било је неопходно донети нови документ којим ће бити разрађен даљи развој царинске службе. Ово је у складу са препорукама које је ЕК изнела у Годишњем извештају ЕК о напретку Републике Србије за 2015, 2016, 2018. и 2019. годину. Такође, доношење стратегије развоја УЦ помиње се у Преговарачкој позицији Републике Србије за Међувладину конференцију о приступању Републике Србије Европској унији за Преговарачко поглавље 29 - Царинска унија, као и Заједничкој позицији Европске уније за Преговарачко поглавље 29, усвојеној на Међувладиној конференцији о приступању Републике Србије Европској унији у јуну 2017. године.

Даље се наводи да су дигитализација и развој нових информационо - комуникационих технолошких (ИКТ) система препознати у Пословном плану за унапређење организације и рада царинске службе Министарства финансија за период 2020 – 2024. године, као најважнији сегмент модернизације УЦ, и предмет су посебног стратешког документа – Плана рада за развој и коришћење електронских система царинске службе Министарства финансија за период 2020 – 2024. године. У складу са смерницама DG TAXUD преузети су ИКТ трендови, као што су сервисно оријентисана архитектура, архитектура организације, управљање пројектима и контрола квалитета, као и методологије и стандарди TOGAF, TEMPO, SOA, BPMN 2.0, SRPS ISO/IEC 27001 и SRPS ISO 21500.

Очекује се да се применом овог плана остваре следећи стандарди царинског пословања:

- **усклађеност** поступака и оперативних система са принципима **Европске уније**, Светске трговинске организације (СТО) и Светске царинске организације (СЦО), уважавајући стандарде Ревидиране Кјото конвенције;
- убрзање трговине кроз минималне трошкове и скраћење административних процедура пословној заједници и грађанима;
- ефикасна заштита грађана и привреде Републике Србије од незаконите и илегалне трговине и свих облика прекограничног криминала у међународном промету робе кроз системе контроле;
- ефикасна наплата буџетских прихода;
- транспарентан и непристрасан начин рада који је оријентисан ка пословној заједници и грађанима Републике Србије;
- одговорно спровођење ревизије пословања која је доступна јавности;
- стручни, добро обучени и високо мотивисани царински службеници;

³³ Пословни план за унапређење организације и рада царинске службе Министарства финансија за период 2020-2024. године, Република Србија, доступан на линку: <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/poslovni-plan-za-unapredjenje-organizacije-i-rada-carinske-sluzbe-ministarstva-finansija-za-period-2020-2024-godine-sluzbeni-glasnik-rs-broj-11-2020/>

- отворена и одговорна политика запошљавања, унапређења и развоја људских ресурса, ефикасно спровођење оцењивања;
- **највећи могући степен коришћења нових информационих и комуникационих технологија којима се олакшавају царински поступци, унутрашња и спољна комуникација;**
- јачање видљивости и подизање угледа УЦ.

Применом плана очекује се постизање следећих стратешких приоритета:

1. Ефикасна наплата прихода
2. Ефективни царински поступци и контроле
3. ЕУ интеграције и јачање међународне сарадње
4. **Развој информационих и комуникацијских технологија**

Између осталог у опису овог циља, каже се и следеће: „Иако постојећи ИКТ систем покрива већину пословних процеса у УЦ, нужан је даљи континуирани развој и апликативна и сервисна надоградња постојећег система за обраду царинских декларација, као и царинског система управљања, а у циљу компјутеризације царинских процедура и повезивања са одговарајућим ИКТ системима ЕУ“.

5. Стратешко управљање, модернизација и реформе
6. Управљање људским ресурсима и развој
7. Побољшање услова рада

Да би се остварио започети прелазак ка царинској служби која ће се у много већој мери оријентисати ка пословној заједници, као и да би се испуниле преузете обавезе према ЕУ, **неопходно је да ИКТ систем Управе царина заправо буде имплементација ЕУ електронске царине**. Ово је детаљно описано у **Плану развоја електронских система царинске службе за период 2020 – 2024. године**³⁴ (у даљем тексту ИКТ Стратегија УЦ) који је такође усвојен у фебруару 2020. године („Службени гласник РС“, број 11/2020). ИКТ Стратегија УЦ описује будуће пословне потребе са тачке гледишта информационих и комуникационих технологија, углавном из три угла: пословни односи у Царинској унији ЕУ, односи према заједничком домену, и даље, са осталим земљама чланицама, пословни односи са националним пословним партнерима (спољашњи домен) и са другим одговарајућим националним организацијама.

Иако је усклађеност и спремност УЦ за царинску унију ЕУ формално везана за Преговарачко поглавље 29 – Царинска унија, то уједно представља и кључни, неопходан услов за бројна друга поглавља у процесу приступања, као и за будуће, ефикасно и успешно, целокупно функционисање царинске службе. Улазак Републике Србије у ЕУ захтева да царинска служба постане потпуно усклађена са прописима ЕУ, као и са стандардним системима информационо - комуникационих технологија.

Ако се узму обзир временски рокови који стоје пред Управом царина у процесу приступања ЕУ, то постаје један од најзначајнијих фактора који захтева да Управа царина анагажује све расположиве унутрашње ресурсе, као и спољну помоћ, финансијску и било коју другу, да би се припремила за овај значајан корак у предвиђеном року.

Други значајан, а по приоритету суштински најзначајнији фактор јесу финансијска средства која су неопходна да би се ИКТ Управе царина довеле до нивоа припремљености за чланство у ЕУ. ИКТ

³⁴ План развоја електронских система царинске службе за период 2020 – 2024. године, Република Србија, доступан на линку: <https://www.carina.rs/cyr/Dokumenti%20i%20obraci%20cirilica/Plan%20rada%20za%20razvoj%20i%20kori%C5%A1%C4%87enje%20elektronskih%20sistema%20carinske%20sluzbe%20MF%202020-2024.pdf>

Стратегија УЦ се односи на период од пет година и на основу релевантних и поузданих и унутрашњих и спољашњих процена, сличних искустава и пракси земаља које су раније приступиле ЕУ, као и на основу онога што је неопходно имплементирати пре самог чланства у ЕУ, **неопходна финансијска средства** за реализацију **ИКТ Стратегије УЦ** процењена су на безмало **65,5 милиона евра**.

Сама ИКТ Стратегија идентификује и дефинише главне изазове Управе царина на овом путу:

- благовремено лобирање и обезбеђивање финансијских ресурса;
- коришћење стандардизоване методологије и алата за управљање пројектом током предстојећих активности;
- избор спољних сарадника УЦ који ће пружити помоћ при увођењу свих нових система и промена;
- одговарајућа унутрашња реорганизација УЦ, којом ће се обезбедити неопходан број ИТ особља;
- благовремена примена принципа континуитета пословања (укључујући оспособљеност за хитан опоравак од хаваријских ситуација), којим се пружа подршка функционисању по моделу 24 x 7 (24 сата седам дана у недељи);
- постепена интеграција задржаних и нових апликација у усклађен систем, заснован на стандардима и оспособљен за међуповезаност и интероперативност;
- постепено увођење мобилних решења за службенике УЦ на терену, путем пажљиво креиране политике селективног приступа;
- постепено унапређење хардверске, софтверске и комуникационе опреме до потребног нивоа.

Постизање стратешког приоритета 4. који се тиче ИКТ, планира се кроз реализацију следећих кључних циљева и мера:

1. Развој модерног, интегрисаног и усклађеног информационог система УЦ коришћењем приступа сервисно оријентисане архитектуре / SOA:
 - 1.1. Развој јединственог информационог система УЦ,
 - 1.2. Развој система ИТ према захтевима из Вишегодишњег стратешког плана ЕУ (MASP),
 - 1.3. Увођење система AFIS³⁵;
2. Промовисање даљег развоја свих пословних процеса унутар УЦ, укључујући и оне који нису иницирани интеграцијом са ЕУ:
 - 2.1. Систем ИТ за све процесе подршке као што су људски ресурси, набавка, финансије, процес планирања ресурса ERP итд.;
3. Побољшање ИТ подршке пословним процесима Управе царина и екстерним корисницима услуга:
 - 3.1 Унапређење подршке пословним процесима царинске службе,
 - 3.2 Алоцирање средстава за унапређење и одржавање инфраструктуре,
 - 3.3 Развој безбедности података, система сигурности и локације за опоравак од хаваријских ситуација;

³⁵ AFIS је апликација које олакшавају размену информација против превара између OLAF и компетентних администрација и унутар оквира ЕУ Уредбе о међусобној помоћи (515/97).

4. Ажурирање стратешких докумената ИТ, пружање подршке законском оквиру и политикама безбедности:

4.1. Оквир архитектуре организације;

5. Побољшање ИТ вештина и задржавање особља ИТ:

5.1 Особље УЦ поседује неопходне вештине ИТ.

Први у низу

Први и за сада једни ЕУ царински систем који је Србија имплементирала је **NCTS (нови компјутеризовани транзитни систем)**. Основни принцип царинског транзитног поступка је да се омогући кретање робе из једне у другу царинарницу у оквиру исте или неке друге царинске територије, без наплате царине и других дажбина који се могу применити на увезену или извезену робу без примене мера трговинске политике, а под условом да се испуне сви захтеви који се односе на пломбе, рокове или обезбеђење и слично.

Заједнички транзит, представља транзит између свих земаља чланица Конвенције о заједничком транзиту, 27 земаља ЕУ³⁶ + 4 земље ЕФТА (Лихтенштајн, Норвешка, Исланд и Швајцарска) + Република Турска + Република Северна Македонија, као и Република Србија. Заједнички транзитни поступак прописан је Конвенцијом о заједничком транзитном поступку³⁷ и Конвенцијом о поједностављењу формалности у трговини робом³⁸.

Народна скупштина Републике Србије прогласила је 24. јуна 2015. године Закон о потврђивању Конвенције о заједничком транзитном поступку („Сл. гласник РС – Међународни уговори“, бр. 13/15). У складу са Одлуком бр. 2/2015 Заједничког одбора Конвенције, Република Србија је од 1. фебруара 2016. године отпочела са применом заједничког транзитног поступка.

Заједнички транзитни поступак даје могућност учесницима у царинском поступку да робу превозе између уговорних страна Конвенције на основу једне електронске декларације и једног обезбеђења које важи у току целе транзитне операције.

Увођење овог система реализовано је кроз два ИПА³⁹ пројекта:

1. ИПА 2007 - Јачање административних капацитета ради пуне примене поступка заједничког транзита ЕУ, и то кроз:
 - a. Уговор о набавци ИКТ опреме вредности од скоро 350.000 евра,
 - b. Уговор о услугама вредности 862.300 евра реализован кроз техничку помоћ у периоду 20.4.2010 – 19.4.2011. године. Кроз овај пројекат радило се на стварању услова за имплементацију НЦТС, као и подсистема неопходних за његово функционисање (Управљање гаранцијама, Поједностављене процедуре и Овлашћени привредни субјект).
2. ИПА 2011 – Модернизација царинског система, кроз уговор о услугама вредности 2,2 милиона евра, имплементиран као техничка помоћ у периоду од 15.11.2012 – 15.2.2015. године. Управо је

³⁶ Велика Британија наставља да буде део ове транзитне заједнице и након брегзита

³⁷ Закон о потврђивању конвенције о заједничком транзитном поступку, Република Србија, доступан на линку:

https://www.carina.rs/cyr/NCTS_Dokumenti/Zakon%20o%20potvr%C4%91ivanju%20konvencije%20o%20zajedni%C4%8Dkom%20tranzitnom%20postupku%20cir.pdf

³⁸ Закон о потврђивању конвенције о поједностављењу формалности у трговини робом, Република Србија, доступан на линку:

https://www.carina.rs/cyr/NCTS_Dokumenti/Zakon%20o%20potvr%C4%91ivanju%20konvencije%20o%20pojednostavljenju%20formalnosti%20u%20trgovini%20robom%20cir.pdf

³⁹ Инструмент ЕУ за претприступну помоћ

овим пројектом имплементиран NCTS и подсистеми неопходни за његово функционисање, укључујући и систем управљања ризиком у транзиту.

Употребом NCTS створени су услови унапређења позиције Републике Србије као транзитне земље, јер овај систем омогућава подношење електронских декларација за транзит робе и комплетно електронско вођење и управљање транзитним царинским пословима у друмском саобраћају. Папирна декларација је замењена електронском, на ефикасан и сигуран начин.

Не рачунајући набавку опреме за **први у низу – NCTS (фаза 4)**, **било је потребно 39 месеци и скоро 3,1 милиона евра.**

Имплементацијом система и почетком његовог коришћења мора да почне и његово одржавање – исправљање евентуалних грешака које су уочене коришћењем система, али и усаглашавање са изменама које DG TAXUD објави, и то у прописаном року. Ово важи за „мање измене“ које се могу десити током године. Међутим, потпуно је другачији приступ када се ради о великим изменама. Управа царина је имплементирала верзију NCTS фаза 4 софтвера, а сада има одређени рок до када мора дорадити софтвер на верзију фаза 5, па поред годишњег одржавања, ИКТ Стратегијом УЦ предвиђено је да ће **прелазак са верзије NCTS фаза 4** на верзију **NCTS фаза 5** бити готов 1.10.2022. године и да ће коштати **2 милиона евра.**

Следећи у низу

У оквиру ИПА 2013 пројекта Подршка даљој модернизацији Управе царина Србије и побољшање управљања границом у Републици Србији, спроведени су између осталих:

- уговор о услугама „Техничка помоћ за изградњу институционалног оквира за имплементацију аутоматизованих система увоза и извоза AIS/AES“, као и система управљања царинским одлукама у периоду од 4.9.2017. до 4.9.2019. године. Вредност пројекта била је 1,6 милиона евра (90% ЕУ и 10% УЦ). Кроз овај пројекат између осталог креиран је читав низ докумената међу којима су управо и нацрти нове Пословне и нове ИКТ Стратегије УЦ,
- уговор о набавци опреме за ИКТ мрежу УЦ у вредности од 447.000 евра (85% ЕУ и 15% УЦ),
- уговор о набавци опреме за ИКТ реализован кроз 4 лота у укупној вредности од 1,15 милиона евра (85% ЕУ и 15% УЦ).

Имплементација AIS/AES система, као и система за управљање царинским одлукама очекује се у наредном периоду, такође кроз ИПА претприступну помоћ.

Аутоматизовани увоз

Аутоматизација пословних процеса који се тичу увоза је национални развој, а нова унапређења система и интерфејси, нови захтеви на националном нивоу, промене у законодавним процедурама и скуповима података довешће до побољшања унутар система. Измене у систему обраде декларација ће утицати на систем наплате прихода, систем управљања гаранцијама и евентуално на систем управљања ризиком, уколико се нове области укључе у профиле ризика. Измене скупова и формата података ће утицати на електронску размену са трговинским сектором, систем извештавања, складиштење података и интерфејесе са екстерним системима.

Аутоматизовани извоз - AES

Овај пројекат има за циљ да примени УСС захтеве за извоз и излазак робе. Састоји се из 2 компоненте:

- Компонента 1 - „Трансевропски AES“: Циљ пројекта је даљи развој постојећег трансевропског система контроле извоза како би се применио пуни AES који би покривао пословне захтеве за процесе и податке које доноси УСС, између осталог и покривање поједностављених процедура,

подељени излаз пошиљке и централизовано царинење за извоз. Такође је предвиђено да покрије развој усаглашених интерфејса са системом акцизних кретања (EMCS) и NCTS. Као такав, AES ће омогућити потпуну аутоматизацију извозних процедура и излазних формалности. AES покрива делове који се развијају на централном (ЕУ) и националном нивоу.

- Компонента 2 - „Надоградња националних извозних система“: Поред тога, одвојени национални системи који нису део делокруга AES, али су уско повезани, морају се надоградити за одређене националне елементе који се односе на извозне и / или формалности изласка. Уколико ови елементи немају утицаја на заједнички домен за AES, они могу бити обухваћени овом компонентом.

За имплементацију **AIS и AES система**, Планом је процењено као потребно **9 милиона евра** (из ИПА средстава). Пројекат још није отпочео са реализацијом.⁴⁰

Преостали системи

Све системе који се морају развити да би се испунили захтеви ЕУ треба да буду развијени и уведени у повезаном временском оквиру. На овај начин, могуће је комбиновати истовремену имплементацију једног или више пројеката, у зависности од области деловања и временских рокова.

Сходно MASP и Програму рада UCC, могући приступи за имплементацију нових система су:

- централизовани развој – све функционалности система развија DG TAXUD. Национални утицај на централизовани развој се огледа у развоју интерфејса за коришћење ЕУ централног система.
- дистрибуирани развој – неке компоненте система за пратећу инфраструктуру креира и развија DG TAXUD. Кључна функционалности (тј. националне компоненте) морају бити имплементирани од стране земаља чланица. Опште техничке спецификације прописује DG TAXUD.
- национални развој – земље чланице морају да развију све потребне функционалности у националним системима. Функционалност система се договара са DG TAXUD.
- комбиновани развој – односи се на развој који земљама чланицама даје могућност да користе било централно развијен систем који функционише на централном нивоу или да развију неке компоненте на сопственом националном домену и сами управљају њиховим радом.

У зависности од главних царинских пословних процеса информациони системи могу да се групишу као:

- системи за тарифско окружење: Интегрисани систем управљања тарифом (ITMS), систем TARIC 3 (Tarif Intégré des Communautés européennes), Quota, Surveillance, SMS, eBTI (Европске обавезујућа обавештења о сврставању), VOI итд.);
- системи за главне пословне процесе: НЦТС (Нови компјутеризовани транзитни систем), AES/ECS (Аутоматизовани систем извоза/Систем контроле извоза), AIS (Аутоматизовани систем увоза, PN, AN, SP INF, PoUS, CCI);
- системи за контролу и управљање ризиком: CRMS (Царински систем управљања ризиком), COPIS;
- системи за привредне субјекте: EOS-EORI2 (Систем привредних субјеката-Регистровање и идентификација привредних субјеката), EOS-AEO (Овлашћени

⁴⁰ Наведени ИПА пројекти представљају само део ЕУ и остале донаторске помоћи Управи царина.

привредни субјекти) и MRA, RSS, REX (регистровани извозници), царинске одлуке, UUM&DS, GUM;

- пратећи и додатни системи: CS/RD2, CS/MIS;
- други (акцизни) системи: EMCS (Систем кретања и контроле акцизних роба), SEED (ЕУ);
- расподела књижења на А и Б рачуне;
- Конвенција о употреби информационе технологије у царинске сврхе (CIS) ;
- ITGS (Статистика међународне трговине робом) - Extrastat и Intrastat;
- Национални интегрисани криминалистичко-обавештајни систем (NICIS).

ИКТ Стратегија УЦ даје прецизне информације о проценама неопходних финансијских средстава, фазама развоја нових система, мерама и активностима.

Област ИКТ	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.	Укупно (евра)
512 – Нова инфраструктура: сервери, складиште, персонални рачунари, штампачи, комуникације	4.120.872	1.099.139	1.139.503	2.786.504	2.786.504	11.932.522
423 & 425 - Подршка: сервери, складиште, персонални рачунари, штампачи, комуникације, хардверска/софтверска подршка	2.856.260	3.309.325	2.833.562	2.999.716	2.999.716	14.998.579
423 & 515 Национални царински системи: нова унапређења	1.214.583	650.000	600.000	600.000	600.000	3.664.583
423 Национални царински системи: Одржавање нових система	1.777,321	872.189	601.536	1.083.682	1.083.682	5.418.410
423 – Управљање пројектом и техничка помоћ	1.000.000	600.000	100.000	100.000	100.000	1.900.000
512 – Развој царинских система ЕУ: набавка хардвера	1.550.000	1.500.000	600.000	1.000.000	350.000	5.000.000
423 & 425 Развој царинских система ЕУ:	1.000.000	1.130.000	1.370.000	1.370.000	1.130.000	6.000.000

подршка и сервис хардвера						
423 & 515 Развој царинских система ЕУ: Набавка софтвера	550.00 0	2.900.0 00	4.250.0 00	3.550.0 00	2.250.0 00	13.500.0 00
423 Одржавање софтвера царинских система ЕУ	0	0	0	900.00 0	2.010.0 00	2.910.00 0
Укупно	14.069. 036	12.060. 653	11.494. 601	14.389. 902	13.309. 902	65.324.0 94

Табела 1: Процена неопходних финансијских средстава⁴¹

Систем / Пројекат	Почетак	Крај	Трајање (месеци)	Напомена
ПРОЈЕКТНА ФАЗА I				
Систем управљања идентитетом и приступом IAM и трговински портал (оквир) са регистрационим сервисима	Јан. 2020.	Јан. 2023.	36	
Национални систем управљања царинским одлукама	Јан. 2021.	Јан. 2022.	12	
Систем управљања ризиком	Јан. 2021.	Јан. 2023.	24	
Системи увоза	Јан. 2021.	Јан. 2024.	36	Обухвата Национални систем увоза; REX (регистровани извозници); Посебне процедуре за увоз, информативни обрасци –национална компонента; Обавештење о подношењу и обавештење о приспећу код увоза, привремено складиштење; интеграције

⁴¹ План рада за развој и коришћење електронских система царинске службе Министарства финансија за период 2020 – 2024., Република Србија

Систем извоза	Јан. 2022.	Јан. 2024.	24	Обухвата AES; ECS; Посебне поступке и Обавештење о подношењу за извоз
НЦТС фаза 5	Окт.2020.	Окт.2022.	24	
Финансијски систем у УЦ	Апр. 2022.	Апр. 2024.	24	Обухвата финансисјки модул (царински дуг), традиционална сопствена средства; буџет и рачуноводство; интерфејсе
Систем управљања гаранцијом	Јул 2022.	Јан. 2024.	18	
Систем корисничке подршке	Јан. 2022.	Јан. 2023.	12	
Систем складиштења царинских података – фаза 1	Јул 2022.	Јун 2024.	24	Обухвата алат за надгледање система и мреже
Јединствени шалтер	Мај 2019.	Апр. 2024.	60	
ПРОЈЕКТНА ФАЗА II				
Системи за регистровање привредних субјеката и управљање референтним подацима	Јан.2023.	Јан.2024.	12	Обухвата CS/RD2 и националне референтне податке; EOR12; AEO и MRA; национални CRS
Интегрисано окружење за тарифе у УЦ (ITMS)	Јан.2023.	Јан.2025.	24	Обухвата националне компоненте TARIC 3, Quota 2, Surveillance 3, BTI, BOI; као и вредновање и обрачун
ICS 2	Јан.2023.	Јан.2025.	24	
CCI	Јан.2023.	Јан.2025.	24	
НЦТС фаза 6	Јан.2024.	Јул 2025.	18	
Накнадна контрола и ревизија	Јан.2025.	Јан.2027.	24	
Систем управљања људским ресурсима	Апр. 2025.	Јан.2026.	9	

Систем царинских података – фаза 2	складиштења	Јан.2026.	Јан.2027.	12	
---	--------------------	-----------	-----------	----	--

Табела 2: Фазе развоја по системима/пројектима⁴²

У документу **Преглед мера и активности** који је саставни део ИКТ Стратегије УЦ, дат и следећи преглед:

Мере	Активности	Временски периоди и рокови	Буџет
Стратешки циљ 1: Развој савременог, интегрисаног и усклађеног информационог система УЦ коришћењем приступа сервисно оријентисане архитектуре			
1.1. Развој јединственог информационог система УЦ	1.1.1 Увођење јединственог информационог система у УЦ	31.12.2024.	нема трошкова - мера се спроводи у оквиру редовних активности
1.2. Развој система ИТ према захтевима из Вишегодишњи стратешки план за стварање европског електронског окружења (MASP)	1.2.1 Развој система AIS/AES према захтевима из MASP-а	31.12.2023.	9.000.000 €
	1.2.2 Пројекат за креирање система управљања идентитетом и приступом IAM и трговинског портала (оквир) са регистрационим сервисима	1.1.2023.	1.500.000 €
	1.2.3 Пројекат за креирање јединственог управљања ризиком	1.1.2023.	900.000 €
	1.2.4 Пројекат за унапређење фазе 5 НЦТС	1.10.2022.	2.000.000 €
	1.2.5 Пројекат за креирање јединственог система корисничке подршке (Help desk)	1.1.2023.	150.000 €
	1.2.6 Пројекат за креирање система управљања гаранцијом	31.12.2023.	1.350.000 €
	1.2.7 Техничка помоћ за пројекте из MASP-а	Континуирано	5.000.000 €
1.3. Увођење система AFIS	1.3.1 Систем за борбу против превара (AFIS) је у употреби у УЦ	31.12.2023.	Нема трошкова, мера се спроводи у оквиру редовних активности ⁴³

⁴² План рада за развој и коришћење електронских система царинске службе Министарства финансија за период 2020 – 2024., Република Србија

⁴³ Користи се европски систем.

Стратешки циљ 2: Промовисање даље модернизације УЦ за све пословне процесе, укључујући и оне који нису иницирани ЕУ интеграцијом

2.1. Систем ИТ за све процесе подршке као што су људски ресурси, набавка, финансије, процес планирања ресурса ERP итд.	2.1.1 Пројекат за изградњу финансијских система у УЦ	1.4.2024.	1.400.000 €
	2.1.2 Пројекат интеграција система за магистрале сервиса ESB	1.1.2021.	900.000 €
	2.1.3 Пројекат за миграцију свих корисника на домен carina.rs	1.1.2021.	Нема трошкова, мера се спроводи у оквиру редовних активности
	2.1.4 Пројекат за развој система накнадне контроле	1.1.2021.	50.000 €
	2.1.5 Пројекат за царинске поступке за поштански саобраћај и обраду царинских путничких декларација (CPD)	1.1.2021.	183.000 €
	2.1.6 Пројекат за развој система људских ресурса	1.1.2021.	366.000€
	2.1.7 Пројекат за развој система архиве (писарница)	1.1.2021.	375.000 €
	2.1.8 Пројекат за развој система за подношење електронске декларације, извештавање и контролу	1.1.2021.	244.000 €
	2.1.9 Пројекат за развој интегрисаног националног криминалистичко-обавештајног система (NKOS)	1.1.2021.	150.000 €
	2.1.10 Пројекат за развој система управљања учењем (e-learning)	Континуирано	775.000 €
	2.1.11 Развој ИТ система за електронску сертификацију и верификацију доказа о пореклу	1.11.2021.	100.000 €
	2.1.12 Развој ИТ система који подржава комплетан пословни процес издавања ООС у оквиру е-царина	31.12.2020.	50.000 €
	2.1.13 Развој ИТ система за Национални једношалтерски систем	15.12.2025.	7.370.000 €

Стратешки циљ 3: Унапређење подршке ИТ пословним процесима царинске службе и спољашних корисника

3.1. Унапређење подршке пословним процесима царинске службе	3.1.1 Пројекат за креирање фазе 1 система складиштења царинских података	1.7.2024.	1.200.000 €
3.2. Алоцирање средстава за унапређење и одржавање инфраструктуре	3.2.1 Унапређење и одржавање инфраструктуре	Континуирано	10.000.000 €
3.3. Развој безбедности података, система сигурности и локације за опоравак од хаваријских ситуација	3.3.1 Увођење Система мера за безбедност информација (ISMS) у складу са SRPS ISO 27001: 2005	31.12.2022.	350.000 €
	3.3.2 Сви системи функционишу у режиму „високе доступности”	31.12.2025.	Нема трошкова, мера се спроводи у оквиру редовних активности
	3.3.3 Локација за опоравак од хаваријских ситуација	31.12.2025.	3.156.250 €
Стратешки циљ 4: Ажурирање стратешких докумената ИТ, којима се подржавају законски оквир и политике безбедности			
4.1. Оквир архитектуре организације	4.1.1 Оквир архитектуре организације описан у УЦ	Редовно током имплементације сваког пројекта	нема трошкова - мера се спроводи у оквиру редовних активности
Стратешки циљ 5: Унапређење вештина ИТ и задржавање особља ИТ			
5.1. Особље УЦ поседује неопходне вештине ИТ	5.1.1 Обуке особља ИТ у складу са Анализом потреба за обукама / Планом обука који се односи на ИТ	Континуирано на годишњем нивоу	1.000.000 €

Табела 3: Преглед мера и активности за реализацију стратешких циљева⁴⁴

Претходне три табеле дају потпуно јасан пресек свих активности које Управа царина планира да спроведе до краја 2024. године, са проценом временских рокова и потребних финансијских средстава.

Међутим, потребно је видети и шта је предвиђено буџетом Управе царина.

⁴⁴ Преглед мера и активности, План рада за развој и коришћење електронских система царинске службе Министарства финансија за период 2020 – 2024., Република Србија

У табели испод налазе се износи укупног буџета Управе царина за 2018, 2019 и 2020. годину, као и буџет за ИКТ Управе царина (национална контрибуција УЦ за различите пројекте налази се у укупном буџету УЦ).

О П И С	2018.	2019.		2020.		
	ОДОБРЕН О	ИЗВРШЕН О	ПЛАНИРА НО	ОДОБРЕН О	ОДОБРЕН О	ОДОБРЕН О
	Закон о буџету РС за 2018. год (Сл гласник РС бр.113/17) са свим изменама апропријац ија до 31.12.2018 . године	у периоду 01.01.- 31.12.2018 .	Предлог финансијског плана за период 2019-2021. године (у лимиту)	Закон о буџету РС за 2019. год (Сл гласник РС бр.95/18) са свим изменама апропријац ија до 13.09.2019 . године	Закон о буџету Републике Србије за 2020. годину („Сл. гласник РС“, бр. 84 од 29. новембра 2019. год.)	Закон о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину ⁴⁵ („Службени гласник РС“, бр. 135/2020) 13.11.2020
Програмска активност : 0002-Подршка информационом систему царинске службе	651,380,850.00	646,406,085.99	529,631,000.00	529,631,000.00	597,462,000.00	492,958,000.00
СВЕГА ИЗВОР ФИНАНСИРАЊА 01 - ПРИХОДИ ИЗ БУЏЕТА	5,673,370,000.00	5,602,021,069.20	6,361,707,000.00	6,417,881,000.00	6,630,543,000.00	6,357,319,000.00

Табела 4: Буџет ИКТ Сектора УЦ и укупан буџет УЦ у 2018, 2019 и 2020. години у динарима

⁴⁵ Умањење одређених буџетских средстава овим ребалансом проузроковано је пандемијом изазваном корона вирусом током читаве 2020. године

Како би се могло извршити поређење са свим претходним табела и износима, уколико се верности из Табеле 4 представе у еврима по курсу од 1 евро = 118 динара, табела би изгледала овако:

О П И С	2018.		2019.		2020.	
	ОДОБРЕН О	ИЗВРШЕН О	ПЛАНИРА НО	ОДОБРЕН О	ОДОБРЕН О	ОДОБРЕН О
	Закон о буџету РС за 2018. год (Сл гласник РС бр.113/17) са свим изменама апропријац ија до 31.12.2018 . године	у периоду 01.01.- 31.12.2018 .	Предлог финансијског плана за период 2019-2021. године (у лимиту)	Закон о буџету РС за 2019. год (Сл гласник РС бр.95/18) са свим изменама апропријац ија до 13.09.2019 . године	Закон о буџету Републике Србије за 2020. годину („Сл. гласник РС“, бр. 84 од 29. новембра 2019. год.)	Закон о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину („Службени гласник РС“, бр. 135/2020) 13.11.2020
Програмска активност : 0002-Подршка информационом систему царинске службе	5,520,176.69	5,478,017.68	4,488,398.31	4,488,398.31	5,063,237.29	4,177,610.17
СВЕГА ИЗВОР ФИНАНСИРАЊА 01 - ПРИХОДИ ИЗ БУЏЕТА	48,079,406.78	47,474,754.82	53,912,771.19	54,388,822.03	56,191,042.37	53,875,584.75

Табела 5: Буџет ИКТ Сектора УЦ и укупан буџет УЦ у 2018, 2019 и 2020. години у еврима (по курсу од 118 динара за 1 евро)

Уколико се разложи буџет УЦ за ИКТ који је усвојен Законом о изменама и допунама Закона о буџету Републике Србије за 2020. годину („Службени гласник РС“, бр. 135/2020) од 13.11.2020, у Табели 6. може се видети да се за ИКТ морају предвидети не само средства за развој нових система, већ и средства за текуће одржавање и поправке, сталне трошкове, материјал, итд.

Подршка информационом систему царинске службе				
Економ . класиф .	Опис	Укупна средства (динари)	Укупна средства (еври, 1 евро = 118 динара)	Процент у односу на укупан ИКТ буџет
421	Стални трошкови	49,648,000.00	420,745.76	10.07%
423	Услуге по уговору	276,269,000.00	2,341,262.71	56.04%
425	Текуће поправке и одржавање	83,167,000.00	704,805.08	16.87%
426	Материјал	34,983,000.00	296,466.10	7.10%
462	Дотације међународним организацијама	14,700,000.00	124,576.27	2.98%
515	Нематеријална имовина	34,191,000.00	289,754.24	6.94%
	Укупно	492,958,000.00	4,177,610.17	100.00%

Табела 6: Детаљан ИКТ Сектора УЦ за 2020. годину у динарима и еврима

Што више система буде имплементирано, трошковима ће морати да се дода и одржавање тих система. Наравно, развој система ће морати да прате и адекватна улагања у хардверску инфраструктуру, комуникациону инфраструктуру, лиценце за функционисање хардвера, одржавање, итд. Све ово биће могуће само уз довољан број адекватних људских ресурса.

Табела 1. даје пројекције неопходних средстава за реализацију ИКТ Стратегије УЦ по годинама у периоду 2020 до 2024. године. Већ за 2020. годину постоји велики раскорак између потребних средстава – 14 милиона евра и буџетских средстава – 4,2 милиона евра. Односно, у првој години имплементације нове Стратегије и ИКТ Стратегије УЦ, недостаје готово 10 милиона евра, или 2,5 пута одобреног буџета.

Поставља се објективно питање каква ће бити ситуација у наредним годинама и да ли ће и на који начин мањак финансијских средстава већ у 2020. години утицати на планирану имплементацију обавезних ЕУ царинских ИТ система.

Закључак и препоруке

Када је у питању реализација активности које ће Републику Србију довести до испуњавања мерила и затварања Поглавља 29, регулаторни оквир и оквир јавних политика (Пословна стратегија и ИКТ Стратегија) је већ довела до високог степена усаглашености са ЕУ и према тренутној ситуацији, не би требало да представља изазов или проблем у процесу приступања ЕУ.

Са друге стране, имплементација обавезних ЕУ царинских ИТ система сигурно представља изазов који лако може у сваком моменту да прерасте у проблем. **Процес компјутеризације је знатно тежи, дужи и скупљи од усвајања и измена закона, подзаконских аката, стратегија и акционих планова.**

Буџет УЦ неће бити довољан за реализацију свих активности предвиђених Планом до краја 2024. године, односно УЦ ће морати да се ослања у значајној мери и на донаторска средства, нарочито јер ће буџет за ИКТ УЦ морати из године у годину значајно да се повећава.

Имајући све ово на уму, препоруке које би убрзале испуњење налаза из Извештаја Европске комисије, али и допринеле значајном напретку у затварању преговора у Поглављу 29 су следеће:

- Планирање и аплицирање за донаторска средства мора да се уради на време. С обзиром да је циклус програмирања и спровођења пројеката из донаторских средстава такав да треба рачунати да временски период од аплицирања за средства до момента оперативности истих, а у односу на то када су она потребна за реализацију активности и мера из ИКТ Стратегије, неопходно је да се на време крене с обезбеђењем донаторске подршке и заговарањем за усмеравање ограничених донаторских средстава у ову област;
- Може се очекивати паралелно вођење пројеката чији извор финансирања може, али и не мора бити исти (реализација тендера и пројеката из нпр. буџета РС и ИПА средстава има потпуно различита правила и динамику), те је неопходно унапредити и људске ресурсе УЦ, у додатну обуку постојећих запослених, као и ангажовање нових кадрова. Јер, чак и када за пројекте буду ангажовани екстерни консултанти, да би исти били успешно реализовани, УЦ ће морати да има пуну координацију и власништво над пројектима
- Поред тога, службеници УЦ мораће да се изграђују у домену примена различитих методологија управљања пројектима. Иако ће велики терет поднети ИКТ УЦ, не сме се заборавити да је већина обавезних ЕУ царинских ИТ система, у смислу реализације заправо у домену **пословних пројеката**. Сви службеници УЦ који буду ангажовани на припреми и реализацији ових пројеката већ имају своје редовне послове које раде пуно радно време. Другим речима, очекивано је доста прековременог рада, нарочито у периодима паралелних имплементација. Како ће имплементације трајати годинама, треба добро размислити о мотивацији за константно додатно ангажовање.
- Поред улагања у софтверску и хардверску инфраструктуру, УЦ ће морати да улаже у довољан број адекватно обучених ИТ стручњака.
- Иако мониторинг и извештавање често представљају изузетан напор у смислу неопходних ресурса, они представљају веома важан фактор за успешну реализацију, јер уколико се на време открије ризик који се остварио, много мање ресурса ће бити потребно за његово ублажавање, те посебну пажњу треба поклонити и овом елементу.
- Стратешка документа и акциони планови такође морају редовно да се прате, да се извештава о њиховом учинку, као и да се редовно ажурирају, а у циљу праћења напретка у овој области и имплементације ЕУ е-Царине.

Прилог 1: Преглед коришћених скраћеница

Скраћеница	Опис
AES	Аутоматизовани систем извоза
AIS	Аутоматизовани систем увоза
CCI	Centralize Clearance for Import
CCN	Заједничка комуникациона мрежа
CCN/CSI	Заједничка комуникациона мрежа/заједнички системски интерфејс ⁴⁶
COPIS	Систем заштите права интелектуалне својине (фалсификовање и пиратерија)
CRMS	Царински систем управљања ризиком
CS/MIS	Централни сервиси / менаџмент информациони систем
CS/RD	Централни сервиси / Референтни подаци
DDS	Систем ширења података
DG TAXUD	Генерални директорат за опорезивање и царинску унију
EBTI	Европска обавезујућа обавештења о сврставању
EC	Европска комисија (ЕК)
ECS	Систем контроле извоза
EMCS	Систем кретања и контроле акцизних роба
EORI	Регистрација и идентификација привредних субјеката
EOS	Систем привредних субјеката
EY	Европска унија
GUM	Управљање гаранцијама - Guarantee Management
ИКТ	Информационо - комуникационе технологије
ИТ	Информационе технологије
ITGS	Статистика међународне трговине робом
ITMS	Интегрисани систем управљања тарифама
MASP	Вишегодишњи стратешки план за стварање европског електронског окружења
MRA	Споразум о узајамном признавању

⁴⁶ Интерфејс (енг. *interface*) је заједничка дељива граница, посредством које две или више компоненти рачунарског система врше размену информација.

Скраћеница	Опис
NCTS	Нови компјутеризовани транзитни систем
PN	Presentation Notification
PoUS	Proof of Union Status
RDBMS	Систем управљања релационим базама података
REX	Регистровани извозници
RSS	Служба регуларног бродског превоза
SEED	Систем за размену података о акцизној роби - Excise Authorisation Verification
SMS	Систем управљања узорком
SOA	Сервисно оријентисана архитектура
SP INF	Special Procedures Standard Exchange of Information
TARIC	Интегрисана тарифа ЕУ
TEMPO	Онлајн електронско управљање пројектима TAXUD
UCC WP	Програм рада UCC
UUM&DS	Систем обједињеног управљања за кориснике и дигиталног потписивања

Прилог 2: Анекс 1 ИКТ Стратегије

Сврха овог Анекса је да дефинише област активности УЦ које се односе на међуповезаност и интероперабилност у циљу испуњења захтева за приступ ЕУ у области царинских ИТ.

Овај анекс се заснива на стратешкој документацији DG TAXUD, првенствено на ревидираном Вишегодишњем стратешком плану за електронску царину за 2017. годину, верзија 1.4 (MASP) и на Имплементирајућој одлуци Комисије (ЕУ) 2016/578 од 11. априла 2016. године о успостављању програма рада у погледу развоја и увођења електронских система из Царинског закона Уније (UCC WP). MASP и UCC WP се ажурирају на годишњем нивоу, а однос између ова два документа истовремено води ка њиховом усаглашавању. Будућа издања и ажурирања ових докумената значајно ће утицати на овај анекс, тако да ће УЦ доносити неопходне измене, узимајући у обзир постигнути напредак.

1. Међуповезаност

CCN/CSI и CCN 2

CCN/CSI је затворена, обезбеђена мрежа која се састоји од низа физичких компјутера – портала „гејтвејс”. CCN/CSI је креиран на начин да све националне администрације користе усаглашен метод приступа Европској комисији и свим системима националних администрација, као и да се олакша размена информација између националних администрација.

CCN 2 представља напредну верзију тренутне архитектуре и сервиса CCN, која ће обезбедити читав сет сервиса са додатом вредношћу за пружање подршке напредовању у развоју нових апликација. CCN2 ће се испоручити у неколико издања да би се умањио ризик. Прво издање је фокусирано на омогућавање сервисно оријентисане архитектуре (SOA) и безбедности и у функцији је од октобра 2017. године.

УЦ је као чланица Конвенције о заједничком транзиту повезана на платформу CCN/CSI. Прелазак на CCN2 ће се испланирати у складу са националним плановима и развојима.

2. Интероперабилност

2.1 Системи за тарифско окружење – Интегрисани систем управљања тарифом

Главне сврхе система TARIC 3 су:

- да земљи чланици обезбеди потребне податке Заједнице (интерпретација, интеграција и кодификација) за аутоматско цариньење и
- да за пословну заједницу обезбеди ажуриране прописе из области царинске тарифе и трговине који се примењују на нивоу Заједнице, преко DDS.

Сврха Система надзора је прикупљање и пренос података преузетих из декларација трговаца који желе да увезу или извезу одређене производе у Европску унију или из ње. Администрације земаља чланица су задужене за прикупљање и пренос података, а Европска комисија (DG TAXUD) је одговорна за креирање и одржавање дефиниција надзора унутар базе података TARIC.

Сврха пописа ECICS јесте да обезбеди конзистентну и усаглашену класификацију хемијских производа у ЕУ и да помогне царинским властима у идентификацији хемијских производа.

Сврха информација EBТИ јесте да се обезбеди правилно објављивање свих ВТИ и да постоји база података свих захтева и свих издатих информација ВТИ. Носилац је обавезан да користи референце ВТИ приликом пријављивања робе обухваћене Обавезујућим обавештењем.

Већина делова Интегрисаног система управљања тарифом спадају у националне развоје, а планови за њихову реализацију биће у складу са националним плановима.

Програм рада укључује пројекат „Обавезујућих обавештења о сврставању УСС (ВТИ)”, а његови главни циљеви су унапређење постојећег трансевропског система EBТИ-3 и система надзора 2 у сврху усаглашавања система EBТИ-3 са захтевима УСС и проширења података са декларације који су потребни за стављање под надзор. Пројекат ће се имплементирати у две фазе. Прва фаза обезбеђује функционалност за примање сета података са декларације захтеваних од стране УСС, испуњава обавезе контроле употребе ВТИ на основу новозахтеваног сета података са декларације и усаглашености са процесом царинских одлука. Друга фаза ће имплементирати додатну функционалност, електронску форму захтева и одлуке ВТИ и обезбедиће електронску комуникацију за привредне субјекте. Пројекат УСС ВТИ ће се развијати централно, а систем ће функционисати на исти начин.

Други пројекат програма рада је „Надгледање 3 УСС” који је у вези са надоградњом система Надгледање 2+ да би обезбедио његову усаглашеност са захтевима УСС, као што су стандардна размена информација техникама електронске обраде података и успостављање одговарајућих функционалности потребних за обраду и анализу комплетног скупа података за надзор прибављених од земаља чланица. Овај пројекат ће се развијати централно, а систем ће функционисати на исти начин.

2.1 Системи за главне пословне процесе

2.1.1 Нови компјутеризовани транзитни систем (NCTS)

Република Србија је чланица Конвенције о заједничком транзиту, а поступак заједничког транзита се примењује од 1. фебруара 2016. године. Поступак заједничког транзита пружа могућност учесницима у царинском поступку да превозе робу између земаља потписница Конвенције: ЕУ, земље ЕФТА као и Република Турска и Република Северна Македонија на основу јединствене електронске декларације и јединствене гаранције, који су меродавни током свих транзитних активности. NCTS аутоматизује ову процедуру и обезбеђује контролу промета у оквиру TIR поступка унутар ЕУ. Фаза 4 NCTS укључује и обраду података сигурности и безбедности на уласку и изласку.

У складу са MASP следеће фазе NCTS, 5 и 6, имају за циљ имплементацију захтева UCC и успостављање додатних интерфејса са другим системима. УЦ ће сходно томе планирати имплементацију наредних фаза у национални транзитни систем.

2.1.1 Аутоматизовани систем извоза / систем контроле извоза

Циљ аутоматизованог система извоза AES јесте да се побрине да извозне трансакције, које се започну у једној земљи чланици, могу да се заврше електронски у другој земљи чланици, без поновног подношења података. Ово обухвата и размену електронских порука у вези са различитим фазама активности између разних чинилаца (царине, трговци и друге владине институције).

Фаза 2 постојећег система контроле извоза (ECS 2) аутоматизује тренутне поступке извоза и излазне радње и поступке, укључујући и аспекте сигурности и безбедности, а обухвата и електронско подношење декларација.

AES представља даље унапређење постојећег ECS 2 са испуњењем захтева UCC, обухватањем поједностављених поступака, пошилики подељених на излазу и централизовано царинење извоза. У склопу тога је и развој интерфејса усаглашених са другим системима (NCTS, EMCS). ECSS 2 је и развијен и функционише на дистрибутивни начин, на основу спецификација креираних од стране DG TAXUD, овај приступ ће се одржавати у циљу развијања ECSP2 у UCC AES.

Овај пројекат у оквиру UCC WP се састоји од две компоненте:

- Компонента 1 „Трансевропски систем AES“: обухвата делове које треба развијати на централном и националном нивоу;
- Компонента 2 „Унапређење националних система извоза“: обухвата прилагођавање система националног извоза за имплементацију одређених националних елемената који су у вези са извозом и/или излазним радњама и поступцима, а који нису у делокругу заједничког домена.

2.1.2 Аутоматизовани систем увоза

Циљ аутоматизованог система увоза јесте да пружи електронску подршку процесима увоза и првенствено да обезбеди да увозне активности, које се започну у једној земљи чланици, могу да се заврше електронски у другој земљи чланици, без поновног подношења истих информација. Ово обухвата и размену електронских порука у вези са различитим фазама активности између разних чинилаца (царине, трговци и друге владине институције).

Имплементација свих неопходних процеса и података проистеклих из UCC спада под пројекат „Унапређење националних система увоза UCC“. Пројекат је у вези са националним доменом увоза који обухвата националне системе обраде царинских декларација као и друге системе, као што су национални системи рачуноводства и плаћања.

2.1.3 Обавештење о приспећу робе, Обавештење о приказивању робе и привремено складиштење из УСС

Циљ овог пројекта је да међу земљама чланицама усагласи процесе и размену података са трговином у вези са обавештењем о приспећу робе, обавештењем о приказивању робе и декларацијом за привремено складиштење као што је описано у УСС. Пројекат обухвата процесе аутоматизације и захтеве који се тичу података за екстерни домен на националном нивоу.

2.1.4 Централовано царинење за увоз из УСС

Циљ овог пројекта је да омогући стављање робе под царински поступак путем централованог царинења, чиме се привредним субјектима омогућава да централовују своје пословање са царинске тачке гледишта. Обрада царинске декларације и физичко пуштање робе треба да су координисани између одговарајућих царинарница. Ово се тиче транс-европског система који садржи компоненте које су развијене централно и национално.

Пројекат Централованог царинења за увоз из УСС ће имати велики утицај на националне системе и захтеваће организационе и техничке измене, услед неопходних усклађивања или измена у националном законодавству, или услед проширења функционалности и увођења нових концепата. Стога ће се имплементација овог пројекта планирати веома пажљиво, узимајући у обзир зависности и повезане системе и пројекте.

2.1.5 Систем контроле увоза

Постојећа фаза 1 система контроле увоза (ICS) аутоматизује царинске радње и поступке при улазу робе у царинско подручје Уније у вези са анализом ризика сигурности и безбедности.

Пројекат унапређења система контроле увоза из УСС има за циљ јачање сигурности и безбедности ланца снабдевања за све начине транспорта, а нарочито за ваздушни терет, путем унапређења квалитета података, њиховог евидентирања, доступности и дељења у вези са улазном збирном декларацијом и одговарајућом информацијом о ризику и контроли. Овим пројектом ће се олакшати и сарадња између земаља чланица у процесу анализе ризика.

2.1.6 Доказ о царинском статусу робе Уније из УСС (PoUS)

Циљ овог пројекта је да обезбеди електронска средства за оверу и складиштење доказа о царинском статусу робе Уније и да омогући подношење доказа и оверу статуса робе када роба поново улази у царинско подручје Уније. Додатна функционалност система ће се имплементирати да би се пружила могућност трговцима да приложе податке који се односе на PoUS .

Тренутно се дефинише обим пројекта и начин развоја.

2.1.7 Информативни образци (INF) за посебне поступке из УСС

Нови, централно развијени систем у склопу овог пројекта ће пружити подршку и поједноставити процесе управљања подацима из информативних образаца и електронско руковање подацима из INF у домену посебних поступака. Очекиване користи од увођења ИТ система информативних образаца за посебне поступке су побољшање сарадње између земаља чланица, повећана ефикасност надгледања и контроле посебних поступака и смањење трансакција заснованих на папирном пословању.

Ово је први аспект за финализирање имплементације посебних поступака усклађених са законским одредбама дефинисаним у УСС. Овај пројекат ће се имплементирати са реализовањем централних сервиса за управљање стандардизованим информацијама креираним за поступке активног и пасивног оплемењивања.

2.1.8 Посебни поступци из УСС

Пројекат представља други део практичне имплементације посебних поступака и садржи националне развоје ИТ за усклађивање посебних поступака и усаглашавање са одредбама УСС, који се односе на царинско складиштење, крајњу употребу, привремени увоз, активно и пасивно оплеменењавање. Овај пројекат ће се имплементирати у два дела:

- Компонента 1 — „Национални посебни поступци извоз”/ „SP EXP”: обезбеђује неопходна национална електронска решења за активности посебних поступака у вези са извозом;
- Компонента 2 — „Национални посебни поступци увоз”/„SP IMP”: обезбеђује неопходна национална електронска решења за активности посебних поступака у вези са увозом.

Обе компоненте ће пружити користи земљама чланицама тако што ће обезбедити усаглашавање приступа за посебне поступке широм ЕУ, јасне тачке у процесу када се статус робе мења и електронска решења за одговарајуће податке.

Овај пројекат може утицати и на одговарајуће националне системе/имплементације националних система и у том случају би биле неопходне организационе и техничке измене.

2.1.9 Управљање гаранцијом из УСС (GUM)

Процес аутоматизације ефективног и ефикасног управљања различитим врстама гаранција је обухваћен овим пројектом. Циљ пројекта је да обезбеди да подаци о гаранцијама које се користе за увоз и извоз и који имају утицај у више него једној од земаља чланица морају бити електронски доступни земљама чланицама у којима се подносе и примају царинске декларације. Систем управљања гаранцијом ће омогућити да су евидентирање, провера постојања и веродостојности, као и пуштање појединачних и свеобухватних гаранција важећи на целокупној царинској територији Уније (осим за транзит).

Пројекат се састоји од два дела:

- Компонента 1 — „GUM”: Трансевропски систем ће обухватити управљање свеобухватним гаранцијама које се могу користити у више него једној од земаља чланица и праћење референтног износа за сваку царинску декларацију, допунску декларацију или одговарајуће информације о појединостима потребним за књижење постојећих царинских дугова за све царинске поступке као што је предвиђено Царинским законом Уније, осим за транзит који се води као део NCTS пројекта;
- Компонента 2 — „Национално управљање гаранцијом”: национално развијен систем за управљање гаранцијама важећи у једној земљи чланици и размена података између трговаца и царинских органа.

Обе компоненте могу да утичу и на одговарајуће националне системе/ имплементације националних система и у том случају би биле неопходне организационе и техничке измене.

2.2 Системи привредних субјеката

2.2.1 Регистровање и идентификација привредних субјеката (EORI2)

Сврха броја EORI је да се установи јединствена идентификациона ознака коју ће признати сви царински органи Заједнице. Систем ИТ EORI омогућава централно управљање подацима о идентификацији и регистровању привредних субјеката, складиштење података на централном нивоу, њихову репликацију

у земље чланице и пружање онлајн сервиса за консултовање. Систем је имплементиран као „комбиновани развој”.

Пројект EORI2 има за циљ унапређење постојећег система EOS/EORI и мрежног сервиса EOS да би се увеле законске измене. EORI 2 је оперативан од марта 2018. године.

2.2.2 Овлашћени привредни субјекти (АЕО), Узајамно признавање МРА

Концепт овлашћеног привредног субјекта (АЕО) је представљен изменама и допунама у законодавству Заједнице које се тиче безбедности. Систем ИТ АЕО омогућава надлежним царинским органима земаља чланица да централно управљају захтевима за АЕО, од одобравања до одбијања или издавања овлашћења АЕО, читавим циклусом укључујући обуставу, опозив, повлачење обуставе, поништење опозива, повлачење обуставе опозива и поновну процену.

Сврха подсистема МРА је размена информација о АЕО између ЕУ и партнерских земаља и омогућавање погодности АЕО проистеклих од поједностављења у погледу царинских контрола које се односе на сигурност и безбедност у супротној страни (партнерској земљи или ЕУ).

Систем ИТ АЕО је имплементиран као „комбиновани развој”, али је подсистем МРА био „централни развој”.

Циљ пројекта „Унапређење овлашћених привредних субјеката (АЕО) УСС” је побољшање пословних процеса који се тичу захтева и овлашћења за АЕО узимајући у обзир измене законских одредби Царинског закона Уније (УСС).

2.2.3 Систем регистрованих извозника (REX)

Циљ система регистрованих извозника је да учини доступним ажуриране и потпуне информације о регистрованим извозницима који су установљени у трећим земљама и баве се извозом робе у ЕУ, а уживају преференцијалне тарифне стопе на основу усаглашености са меродавним правилима о пореклу.

Земље чланице комуницирају са системом REX тако што шаљу податке о свим изменама својих локалних овлашћења REX и тако што прибављају овлашћења за REX од држава чланица ЕУ, земаља корисница и других партнерских земаља из система ЕУ. Регистровани извозници су евидентирани у једној централној бази података, која даје могућност националним системима за царинске декларације да аутоматски верификују бројеве REX из декларација проверавајући их у централној бази.

2.2.4 Систем царинских одлука

Пројекат има за циљ усаглашавање процеса који се тичу пријављивања за царинске одлуке, доношења одлука и управљања одлукама путем стандардизовања и електронског управљања пријавама и подацима о одлукама/овлашћењима широм Уније. Пројекат се односи на националне одлуке и одлуке више држава чланица које су дефинисане царинским законом Уније и обухвата компоненте система централно развијене на нивоу Уније и интегрисање са националним компонентама када то изабере државе чланице. Овај трансевропски систем олакшава консултације током периода доношења одлуке и управљање процесом давања овлашћења. Систем се састоји од портала трговаца ЕУ, система управљања царинским одлукама и референтног система за клијенте и био је имплементиран као „комбиновани развој”.

2.2.5 Систем обједињеног управљања за кориснике и дигиталног потписивања (UUM&DS)

Систем UUM&DS омогућава трговцима да приступе новим сервисима доступним широм ЕУ, укључујући централне сервисе, у складу са политикама безбедности, законским одредбама и пословним

одговорностима. Обједињено управљање за кориснике и дигитално потписивање је интегрисано у портале одговарајућих система и обухвата подршку за идентификацију, приступ и управљање корисника у складу са неопходним политикама безбедности.

Систем UUM&DS се имплементира у фазама. Издање 1 система UUM&DS које је тренутно у функцији од октобра 2017. године је омогућило имплементацију повезаности корисник-систем (U2S) између привредних субјеката и царинских информационих система почевши од система царинских одлука.

2.3 Системи за контролу и управљање ризиком

2.3.1 Систем управљања царинским ризиком (CRMS)

Крајњи циљ система CRMS2 је да обезбеди интегрисану и функционалну платформу царинским службеницима ЕУ у свим државама чланицама да би лако, брзо и безбедно размењивали информације о потенцијалним ризицима и на тај начин били у могућности да предузму неопходне мере. Апликација CRMS2 ће пружити подршку сарадњи међу царинарницама држава чланица и са Европском комисијом у вези са могућим и стварним ризицима и замениће тренутни систем CRMS1.

2.3.2 Систем заштите права интелектуалне својине (COPIS)

Систем COPIS (централно развијен) је пуштен у рад 1. јануара 2014. године, са циљем унапређења заштите права интелектуалне својине (IPR) путем побољшања сарадње и размене информација између носилаца права и царинских органа држава чланица, као и између свих царинарница држава чланица. Систему могу приступити све државе чланице, чиме се поједностављује и смањује обим послова царинских органа и Европске комисије.

2.4 Системи за акцизне робе

Одговорности везане за акцизе су тренутно подељене између Пореске управе и Управе царина Србије. Када се донесе национална одлука о целокупном управљању активностима везаним за акцизе, укључујући и оне унутар земље, биће потребно да се ажурира овај део.

2.4.1 Систем кретања и контроле акцизних роба (EMCS)

EMCS (Систем кретања и контроле акцизних роба) је компјутеризовани систем за контролу кретања акцизне робе која је у систему одложеног плаћања акцизе унутар ЕУ, тј. робе за коју акциза још није плаћена. Систем је имплементиран у фазама и његове главне функционалности су: електронска контрола кретања акцизне робе која је у систему одложеног плаћања; аутоматско прослеђивање информација о кретању од стране пошиљача ка примаоцу путем одговарајућих надлежних институција; аутоматска размена порука између привредних субјеката и администрација држава чланица у циљу извештавања о ванредним ситуацијама, аутоматизација захтева за достављање информација, одговора на њих и обавезних и опционалних размена података, интегрисана са процесима и подацима који се односе на систем контроле и кретања.

Дугорочна визија, синхронизација и транспарентност између свих страна укључених у пројекат EMCS су представљени у Мастер плану пројекта.

2.4.2 Систем за размену података о акцизној роби (SEED)

Платформа SEED се састоји од централних и националних апликација SEED. Централни SEED се налази у заједничком домену и обезбеђује сервисе за управљање и ширење података који се односе на информације о евидентирању привредних субјеката и референтних података EMCS.

Национални SEED се налази у националном домену и омогућава копирање на национални ниво података о привредним субјектима и референтних података EMCS складиштених у централном SEED.

Национални SEED пружа одговарајуће интерфејсе за приступање овим подацима на националном нивоу.

Евиденција SEED обезбеђује начине за очување стања и историје података у вези са овлашћеним власницима складишта, регистрованим пошиљаоцима, регистрованим примаоцима, складиштима акцизне робе која је у систему одложеног плаћања акцизе и привремених прималаца. SEED одржава стање и историју категорија акцизне робе и опште ознаке релевантне за акцизе.



Овај пројекат финансира
Европска унија



**#ЕУ
ЗА ТЕБЕ**

Ова публикација објављена је уз финансијску помоћ Европске уније. За садржину ове публикације искључиво су одговорни Центар за европске политике - ЦЕП, Национална академија за локални економски развој (НАЛЕД), и Центар савремене политике (ЦСП) кроз портал *European Western Balkans (EWB)* и та садржина нипошто не изражава званичне ставове Европске уније.

Публикација је објављена је у оквиру пројекта „Припреми се за учешће“, који заједнички спроводе ЦЕП, НАЛЕД и ЦСП/EWB.

