

# СПОРАЗУМ О СТАБИЛИЗАЦИЈИ И ПРИДРУЖИВАЊУ

Мр Владимир Међак



У чланку су анализирани најважнији делови Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП)<sup>1)</sup> који је Србија закључила са европским заједницама и њиховим државама чланицама, тј. поглавља која се тичу либерализације трговине између Србије и ЕУ и области усклађивања законодавства. У уводном делу аутор даје опште смернице о уговорној способности европских заједница, а затим анализира опште циљеве и елементе споразума о придруживању. У средишњем делу чланка анализирани су одредбе ССП-а, које се односе на Наслов IV, слободно кретање робе, као најбитнијег дела ССП-а. Посебно је анализиран део који се односи на индустријске, а посебно на пољопривредне производе, са објашњењем листа производа, тј. анекса и протокола уз ССП, којима се дефинише темпо либерализације трговине. На крају следи анализа Наслова VI ССП, који се односи на усклађивање законодавства Србије са правним тековинама Европске уније, са тежиштем на области конкуренције и контроле државне помоћи и стандардизације и усклађивања техничког законодавства.

\*Аутор ради у Канцеларији за европске интеграције, Влада Србије

Србија је 7. новембра 2007. године парафирала, а 29. априла 2008. године и потписала Споразум о стабилизацији и придруживању са европским заједницама и њеним државама чланицама. Овај споразум представља квалитативно нови ниво у односима Србије и Европске уније, будући да њиме Србија и ЕУ по први пут улазе у фазу односа уређених једним

свеобухватним уговором. Споразумом се регулишу скоро сви аспекти међусобних односа ЕУ и Србије, а пре свега међусобни економски од-

<sup>1)</sup> Споразум је објављен у Службеном гласнику РС, број 83/08 и може се наћи на сајту Народне скупштине, [www.parlament.gov.rs](http://www.parlament.gov.rs) и Канцеларије за европске интеграције [www.seio.gov.rs](http://www.seio.gov.rs)



носи. Досадашњи односи Србије и ЕУ заснова- ни су на једностраним изјавама двеју страна. Сврха овог споразума јесте да се држави која га потписује, тј. Србији, гарантује перспектива чланства у Европској унији, што је и основна разлика између споразума о придруживању и свих других споразума које европске заједнице закључују са трећим државама. Овим споразу- мом Србија постаје држава придружена ЕУ, са јасном перспективом чланства у ЕУ.

Суштински елемент споразума јесте ства- рање зоне слободне трговине између Европ- ске уније и Србије и обавезивање Србије да усклађује своје законодавство са правним те- ковинама ЕУ (*acquis communautaire*). Та зона ће бити створена у прелазном периоду од шест година од дана ступања на снагу споразума, а усклађивање од момента потписивања ССП надаље. Овим споразумом се роби пореклом из Србије обезбеђује слободан приступ тржи- шу Европске уније, што ће неминовно дове- сти до промене у начину пословања и позици- онарања домаћих предузећа на тржишту ЕУ.

## Циљеви споразума о придруживању

Европска унија као међународна организа- ција нема правни субјективитет,<sup>2)</sup> није правно лице и као таква не може склапати међународ- не споразуме, већ у њено име то чине европске заједнице, у домену који је у њиховим надле- жностима и државе чланице у свим осталим доменима обухваћеним споразумом. Због то- га, Споразум о стабилизацији и придруживању потписују европске заједнице и све државе чланице ЕУ са државом која се придружује. У складу са уговорним капацитетом европских заједница, у области економије, постоје три вр- сте споразума које трећа држава може потпи- сати са европским заједницама, са или без др- жава чланица.

*Споразум о трговини*, који потписује са- мо ЕЗ, а дефинише искључиво трговинску раз- мену (царине, квоте, итд.), и који као такав не води ка чланству у ЕУ. Овакав споразум пот- писала је СФРЈ 1970. и 1973. године.

*Споразум о сарадњи и трговини*, који пот- писују ЕЗ и државе чланице и који, поред де- финисања трговинских односа, уређује и дру- ге облике сарадње (економија, индустрија, техничка и научна сарадња, транспорт, итд.). Овакве споразуме са ЕУ имају државе Меди- терана (Алжир, Мароко, Тунис, Израел, Јор-

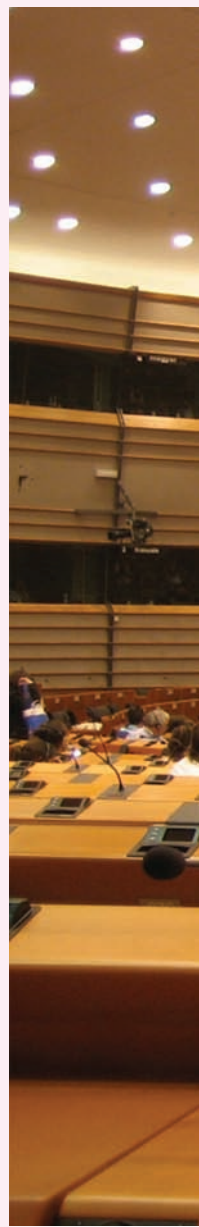
дан...), све државе бившег СССР-а (укључују- ћи Белорусију) и Монголију, а 1980. године пот- писала га је и СФРЈ. Међутим, ови споразуми такође не воде ка чланству. У ову групу спор- аума спада и Споразум о стратешкој сарадњи који је Русија закључила са Европском унијом 1997. године, у трајању од 10 година. Прегово- ри о новом споразуму требало би да започну током 2009. године. Имајући у виду развије- ност односа ЕУ са трећим државама, до потпи- сивања ССП, априла 2008. године, само Репу- блика Србија и Босна и Херцеговина нису имале стратешки споразум са ЕУ у региону Европе, Медитерана и централне Азије.

*Споразум о придруживању*, закључен на основу члана 310. Уговора о стварању ЕЗ, јесте споразум који се склапа са европским заједни- цама и њиховим државама чланицама, којим се успостављају чврсте везе између уговорних страна, како економске тако и политичке. Тиме се међу уговорним партнерима успоставља од- нос придруживања, најповлашћенији однос ко- ји према ЕУ може имати држава која није њена чланица. У правном смислу овим споразумом се држави која га потписује не гарантује члан- ство у ЕУ (са изузетком Турске која је овај спо- разум потписала 1963. године), али је у поли- тичком смислу овај споразум прва степенка ка чланству у ЕУ. Мора се нагласити да не посто- је рокови за ступање у чланство и да статус придружене државе може остати за дуги низ година, што пример Турске најбоље осликава. Брзина приступања ЕУ зависи искључиво од брзине и ефикасности реформи које спроводи држава која жели да постане чланица ЕУ. Спо- разум о придруживању су до сада са ЕУ потпи- сале: Грчка 1961, Турска 1963, Малта 1970, Ки- пар 1972, све државе источне и централне Европе које су постале чланице ЕУ 2004. и 2007. године (њихови споразуми о придружива- њу звали су се „Европски споразуми“) и све др- жава западног Балкана.<sup>3)</sup>

Циљеви споразума о придруживању јесу, пре свега, постепено развијање зоне слободне трговине између страна, унапређивање еко- номских односа две стране, развијање политич- ког дијалога између ЕУ и државе потписнице споразума и почетак постепеног усклађивања домаћег законодавства државе потписнице са прописима ЕУ. Будући да је економски однос између ЕУ и државе која га потписује увек на страни ЕУ, као једне од најјачих економских групација на глобалном нивоу, овакав приступ постепено укључивања у економске токове ЕУ има благотворно дејство на привреду тре- ће државе, омогућавајући јој прилагођавање економским токовима у окружењу. Поред на- ведених циљева, који су својствени свим спо- разумима о придруживању, ССП има још једну

<sup>2)</sup> Ратификацијом и ступањем на снагу Лисабонског споразума (Реформски уговор) ЕУ би постала правно лице.

<sup>3)</sup> „Придруживање Европској унији“, Тања Мишчевић, ЕСПИ институт, Београд, 2005, стр. 46-57.



битну улогу, а то је стабилизација региона западног Балкана као постконфликтног подручја и јачање регионалне сарадње.

## Елементи Споразума о стабилизацији и придруживању

Најбитнији политички елемент ССП-а је што њиме Србија добија статус државе придружене ЕУ и по први пут, као независна држава, улази у један свеобухватан уговорни однос са ЕУ, у којем су обавезе двостране и јасно дефинисане. Статус придружене државе је статус најближих веза са ЕУ који држава нечланица може имати. Добијање таквог статуса значи стабилизацију прилика у држави и јасно дефинисање правца у којем ће се држава кретати. Таква јасна оријентација се, пре свега, осликава на стабилизацију привредних кретања у држави. Мора се јасно истаћи да вођење економске, фискалне и монетарне политике остаје у рукама Владе и Народне банке Србије, али се овим споразумом јасно утврђу-

ју стратешки правци кретања привреде Србије. Србија добија потврду успешности својих реформи и стабилности, што је најбитнији услов за прилив инвестиција, дугорочна улагања и отварање нових радних места.

Будући да ССП у име Европске уније потписују европске заједнице и све државе чланице, процедура ратификације и ступања на снагу ССП-а је врло компликована и дуго траје. Ово је последица чињенице да све потписнице морају да га ратификују (европске заједнице, 27 држава чланица ЕУ и Србија), што понекад траје и по три године.<sup>4)</sup>

Да би се превазишла овако сложена и дуготрајна процедура, из ССП-а се на основу члана 139. „узимају“ делови који су у надлежности Европске заједнице (цео Наслов 4, слободан проток робе, са одговарајућим протоколима и анексима, и део Наслова 6, усклађивање законодавства, одредбе о конкуренцији и државној помоћи (чланови 73 и 74) и

<sup>4)</sup> У случају Хрватске ратификација је трајала 39 месеци, а у случају Македоније 35 месеци.







заштити права интелектуалне својине (члан 75) са одговарајућим протоколима и анексима) и од њих се формира тзв. Прелазни споразум, (*Interim Agreement*) за чије ступање на снагу није потребна ратификација држава чланица, већ само Европске заједнице и Србије. Овај споразум је потписан истог дана када и ССП. Њиме ступају на снагу најбитније, економске, одредбе ССП-а.

Прелазни споразум важи до момента ступања на снагу ССП-а, када његово важење престаје, а даље важи ССП са свим обавезама и правима које из њега произлазе, а закључује се на неодређено време.

Основни економски елемент споразума јесте стварање зоне слободне трговине између Србије и ЕУ. То практично значи да Србија својој привреди обезбеђује тржиште од пола милијарде потрошача, будући да моментом ступања на снагу Прелазног споразума уз ССП ЕУ укида царине и квоте за робу из Србије, са мањим изузецима. Србија већ сада има могућност бесцаринског извоза скоро свих производа на тржиште ЕУ, али на основу једностране изјаве воље саме ЕУ, а која се може једнострано и мењати, усвајањем аутономних трговинских мера (АТМ) 2000. године. Ове мере се усвајају на период од 5 година, а садашњи режим важи до 31. децембра 2010. године, када ће ЕУ размотрити потребу за његовим продужењем. Са друге

стране, Србија ће фазно, а најкасније у прелазном периоду од шест година од дана ступања на снагу Прелазног споразума уз ССП, укинути царине на индустријску робу и царине за око 75% пољопривредних производа пореклом из ЕУ. Прелазни период од шест година значи да ће шесте године од дана ступања на снагу Прелазног споразума царина бити потпуно укинута. Будући да је Србија почела са применом Прелазног споразума 1. јануара 2009. године, најкасније 1. јануара 2014. године царине ће бити укинуте. Србија може извршити либерализацију и у краћем року ако процени да је то сврсисходно. При одређивању прелазног периода за либерализацију водило се рачуна и о временској димензији процеса приступања Србије Европској унији. Стратешки циљ Србије је да буде спремна за чланство у ЕУ крајем 2012. године, што значи да у том тренутку (2012) Србија треба да закључи преговоре о чланству или да преговоре приводи крају. То практично значи да ће Србија преговарати о чланству у Европској унији, а да сви прелазни периоди за либерализацију из ССП-а нису окончани и да зона слободне трговине није у потпуности успостављена.

Како би омогућила функционисање зоне слободне трговине Србија се обавезала да ће са своје стране усклађивати своје законодавство са прописима ЕУ. Та обавеза је детаљно

разрађена за најбитнија поглавља правних тековина ЕУ (*acquis communautaire*) која су од пресудне важности за слободну трговину, а то су: конкуренција и државна помоћ, заштита потрошача, питање стандардизације и техничких прописа, заштита права интелектуалне својине и приступа јавним набавкама.

Споразум о стабилизацији и придруживању представља један од три стратешка стуба политике спољне трговине Републике Србије. Србија је 2006. године постала чланица Централноевропске зоне слободне трговине (ЦЕФТА), чиме је замењен систем дотадашњих билатералних уговора о слободној трговини које је Србија имала са државама региона. Овим споразумом Србија је утврдила своју позицију на тржишту региона. Потписивањем ССП-а она за своју привреду обезбеђује тржиште ЕУ (тј. континента), а крајем 2009. године може се очекивати да постане чланица Светске трговинске организације (СТО), чиме ће дефинисати односе и на светском нивоу. У троуглу регион–континент–свет Србија даље разрађује односе на билатералној основи са државама које представљају атрактивне партнере попут Русије и Белорусије (са којима већ има споразуме о слободној трговини) или са државама са којима су преговори у току или се предвиђају (Турска, Иран...). Ипак, ССП представља кључни део ове стратегије, будући да око 85% извоза из Србије одлази у земље ЕУ и ЦЕФТЕ (тј. у државе које ће пре или касније постати чланице ЕУ).

Следећи корак након потписивања ССП-а јесте подношење захтева за пријем у чланство ЕУ и добијање статуса кандидата за чланство у ЕУ. Међутим, имајући у виду да је, на инсистирање Холандије, примена Прелазног споразума замрзнута на страни ЕУ, Србија није у могућности да тај корак учини док Прелазни споразум не буде одблокиран. Будући да је за добијање статуса кандидата потребно доказати да је држава која се пријављује за чланство способна да испуњава обавезе преузете ССП-ом и да за то треба око годину дана, Влада Србије је, у намери да скрати време између одблокирања Прелазног споразума и добијања статуса кандидата, одлучила да Србија почне са применом Прелазног споразума од 1. јануара 2009. године, као да није дошло до његовог замрзавања. У том смислу, Влада Србије донела је одлуку о почетку либерализације трговине, тј. постепеног смањивања царина на робу из ЕУ према динамици предвиђеној у ССП-у, изједначавању путарина за домаћа и страна возила, а утврђени су и предлози закона о заштити конкуренције и закона о контроли државне помоћи и упућени Народној скупштини на усвајање, као обавезе које проистичу из Прелазног споразума. Први подаци о почет-

ку либерализације увоза (фебруар–март 2009) говоре да ће губитак буџета Републике Србије, услед смањења наплате царине, бити мањи од 60 милиона евра у току 2009. године.

#### *Наслов IV – Слободан проток робе*

Преговори за закључивање ССП-а у односу на слободно кретање роба вођени су одвојено, посебно о индустријским и посебно о пољопривредним производима. Имајући у виду да је Србија чланица ЦЕФТА споразума, чиме је наша привреда већ добрим делом отворена за конкуренцију из иностранства, као и да је просечна царинска заштита за индустријску робу већ пре почетка преговора била релативно ниска, динамику преговора и дужину прелазног рока за стварање зоне слободне трговине са ЕУ диктирала је, с обзиром на осетљивост и стратешки значај за Србију, могућност пољопривредног сектора да изврши либерализацију. Преговори о закључењу ССП-а су и завршени затварањем поглавља о пољопривреди, септембра 2007. године, имајући у виду да су остали делови споразума били скоро закључени и пре замрзавања преговора, маја 2006. године. Посебна пажња била је посвећена заштитним мерама и процедурама намењеним решавању спорова насталих у примени ССП-а, као и одговарајућим временским оквирима за примену заштитних мера, док је посебно тежиште стављено на одредбе везане за правила о пореклу робе (увођење и примена дијагоналне кумулације порекла робе). Овај споразум у односу на слободно кретање роба успоставља зону слободне трговине са Европском унијом у прелазном периоду од шест година од дана ступања на снагу Прелазног споразума, тј. првог дана шесте године примене трговина свим индустријским производима између Републике Србије и Европске заједнице одвијаће се без царина. Наслов IV – Слободан проток робе обухвата чланове 18. до 48, као и анексе I до V и протоколе 1, 2. и 3.

#### *Индустрија*

Одредбе о слободном кретању индустријске робе односе се на производе пореклом из Европске заједнице или из Србије. Споразум о стабилизацији и придруживању је асиметричан споразум у корист Србије, према којем Европска заједница одмах по ступању на снагу Прелазног споразума укида све царине на увоз индустријских производа пореклом из Србије, као и дажбине које имају исто дејство и сва количинска ограничења и мере које имају исто дејство на увоз индустријских производа

пореклом из Србије., Са друге стране, Србија укида све царине на увоз индустријских производа пореклом из Европске заједнице у Србију даном ступања на снагу Прелазног споразума, осим оних наведених у Анексу I ССП-а, као и дажбине које имају исто дејство. Царине на увоз индустријских производа пореклом из Европске заједнице у Србију, наведене у Анексу I, постепено ће се смањивати и укидати у складу са временским распоредом наведеним у том анексу. Србија, такође, даном ступања на снагу Прелазног споразума, укида сва количинска ограничења и мере које имају исто дејство на увоз индустријских производа у Србију пореклом из Европске заједнице. Ради исправног тумачења потребно је истаћи да се под царинама и дажбама које имају исто дејство подразумевају и друге таксе и дажбине на увоз или извоз, али не и дажбине у унутрашњем опорезивању, као ни антидампиншке или компензаторне дажбине.

Имајући у виду праксу ЕУ да тражи бржу либерализацију у првим годинама, што може представљати проблем по буџетске приходе услед смањења наплате царине, али и проблем у мање конкурентним индустријама, одлучено је да се одмах либерализују они производи који имају царинску заштиту до 5%, што су производи који се у Србији не производе и чија царина има искључиво фискални ефекат. Тиме је отворен маневарски простор за заштиту битних производа, тј. производа којима Србија може бити конкурентна на средњи и дужи рок. Зато су дефинисане и три листе производа са различитом динамиком либерализације.

Производи који се не налазе на овим листама сматрају се *неосетљивим* и либерализују се даном ступања на снагу Прелазног споразума. Ови производи (3,832 тарифних линија) чине 46,25% увоза из ЕУ.

*Осетљиви* производи са Листе А либерализују се након две године од почетка приме-



не Прелазног споразума. У првој години примене наплаћује се 70% од базне царине, у другој години 40% од базне царине, а у трећој долази до пуне либерализације, тј. примењена царина је 0%. Ови производи (755 тарифних линија) чине 13,93% увоза из ЕУ.

*Веома осетљиви* производи са Листе Б либерализују се након четири године од почетка примене Прелазног споразума. У првој години примене наплаћује се 80% од базне царине за одређени производ, у другој години 60%, у трећој 40%, у четвртој години 20%, а у петој долази до пуне либерализације, тј. примењена царина је 0%. Ови производи (1,361 тарифних линија) чине 27,95% увоза из ЕУ.

*Најосетљивији* производи са Листе В либерализују се након пет година од почетка примене Прелазног споразума. У првој години примене наплаћује се 85% од базне царине за одређени производ, у другој години 70%, у трећој 55%, у четвртој 40% од базне царине, у петој 20% од базне царине, а у шестој години долази до пуне либерализације, тј. примењена царина је 0%. Ови производи (614 тарифних линија) чине 11,86% увоза из ЕУ.

У досадашњој пракси преговора о ССП обично би постојале две листе производа (осетљиви и веома осетљиви) где је период либерализације био 3, односно 6 година, или 5,

односно 10 година. Увођење треће листе (Листе А), што је оригинална идеја српског преговарачког тима, омогућило је смањење удара на буџет Србије у првим годинама примене ССП-а услед смањења прихода од царине, будући да су на Листи А производи чија царина има искључиво фискални, а не заштитни ефекат. Тиме је, такође, омогућено продужење прелазног периода за Листу Б, са три на пет година, будући да је постојањем Листе А која обухвата 11,51% свих индустријских производа и чињеница да је 58,4% свих индустријских производа проглашено за неосетљиво (заједно скоро 70% свих индустријских производа) испоштован захтев ЕУ за брзу либерализацију увоза у Србију. На листи веома осетљивих и најосетљивијих производа (листе Б и В) нашле су се индустрије које су у фази реструктурирања и опоравка и којима је потребно још неко време за прилагођавање условима отворене конкуренције, попут индустрије аутомобила, хемијских производа, намештаја, играчака, керамике, итд. Овај модел су у каснијим преговорима за закључење ССП-а преузеле Црна Гора и БиХ.

Трговина текстилом и текстилним производима, иначе уобичајени део споразума о придруживању, није укључена у ССП Србије и ЕУ, будући да је ова материја већ регулисана Споразумом између Републике Србије и Европске заједнице о трговини текстилним производима, потписаним 31. марта 2005. године.<sup>5)</sup> Споразум је ступио на снагу 1. јула 2005. године, чиме су

<sup>5)</sup> Закон о ратификацији Споразума о трговини текстилним производима између Републике Србије и Европске заједнице („Службени гласник РС“, број 45/05).







укинута сва количинска ограничења (квоте) за извоз нашег текстила у ЕУ. Са друге стране, Република Србија се обавезала да ће постепено, до 1. јануара 2008. године, укинути царине на увоз текстилних производа из ЕУ. С обзиром на то да Србија још увек није постала чланица Светске трговинске организације (СТО), овај споразум је од великог значаја за текстилну индустрију Србије (од 1. јануара 2005. године све земље чланице СТО међусобно су укинуле квоте за текстил), а Србија је задржала заштиту према ЕУ до 1. јануара 2008. године.

Поглавље IV обухвата одређена питања општег карактера која се односе на трговину индустријским и пољопривредним производима. Највећи део одредби које регулишу трговину између ЕЗ и Србије представља, у ствари, правила трговине која важе у оквиру СТО. Споразум о стабилизацији и придруживању предвиђа забрану фискалне дискриминације (члан 37), што подразумева да ће се обе уговорне стране уздржавати од увођења свих мера или праксе унутрашње фискалне природе, којом се производи једне стране, непосредно или посредно, дискриминишу у односу на сличне производе који потичу са територије друге стране. Истовремено, све такве постојеће мере укинуће се ступањем на снагу Прелазног споразума. Ради поштовања ове одредбе Србија је од 1. јануара 2008. године укинула разлику – дискриминацију између висине акциза на домаће и стране цигарете.

Споразумом се не искључује задржавање постојећих и успостављање нових царинских

унија, зона слободне трговине или споразума о прекограничном промету (члан 39), у мери у којој се не мењају трговински договори предвиђени овим споразумом. То значи да сви споразуми о слободној трговини која Србија има или ће склопити у будућности (нпр. споразум са Русијом, Белорусијом и ЦЕФТА споразум) остају на снази до момента ступања Србије у чланство Европске уније, када ће бити раскинути и Србија улази у општи спољнотрговински режим који важи за целу ЕУ, тј. почињу да се примењују споразуми које ЕУ има са овим државама.

Србија ће постепено прилагодити све државне монополе комерцијалног карактера (члан 43) како би обезбедила да, до истека треће године од ступања ССП/Прелазног споразума на снагу, више не постоји дискриминација између држављана држава чланица ЕУ и Србије у погледу услова под којима монополи набављају и продају робу. Овде је реч о прелазном периоду до успостављања система без државних монопола према систему важећем у ЕУ и према принципима Светске трговинске организације (СТО). Практично, ова одредба се односи на тржишни положај Нафтне индустрије Србије (НИС), која према важећим прописима има монопол у увозу нафтних деривата. Споразумом је омогућен прелазни рок од три године (1. јануар 2012) за прилагођавање НИС-а условима тржишне утакмице.

## *Пољопривреда*

За разлику од индустријске производње која је већ у тренутку преговора била отворена за конкуренцију, пољопривреда се налази под солидним режимом заштите (21% у просеку).

Због осетљивости и стратешког значаја пољопривреде преговори о овом делу ССП-а трајали су најдуже. Битно је напоменути да за разлику од преговора о либерализацији индустријских производа, где се на крају прелазних периода очекује пуна либерализација трговине, у пољопривреди је могуће задржавање од-



ређеног нивоа заштите и након истека прелазног периода. Србија је у преговорима успела да договори да око 23,5% пољопривредних производа задржи одређени степен заштите и након протока прелазног периода.<sup>6)</sup>

У делу пољопривреде сви производи су подељени на: примарне пољопривредне производе, прерађене пољопривредне производе, рибу и рибље производе и вина и алкохолна пића. Трговина пољопривредним производима регулисана је члановима 24. до 33. ССП-а. Сви чланови представљају стандардне одредбе којима се регулише трговина пољопривредним производима и упућују на анексе и протоколе којима се детаљно регулише динамика либерализације.

Члан 26. „Концесије Заједнице на увоз пољопривредних производа пореклом из Србије“ садржи концесије које ЕУ одобрава Србији и обавезује се на укидање царина, квантитативних ограничења и других дажбина с једнаким дејством од стране ЕУ за све примарне пољопривредне производе, са изузетком јунетине и шећера којима се Србији додељује годишња квота за јунетину од 8.700 тона и преференцијална царина од 20% од примењене у ЕУ, као и за шећер, за које се утврђује режим бесцаринске квоте на нивоу од 180.000 тона. Овај члан потврђује позицију коју Србија има у складу са системом АТМ.

Новина у односу на раније споразуме јесте члан 33. којим се Србија обавезује да обезбеди заштиту ознака географског порекла које су регистроване у Европској заједници на основу Уредбе ЕЗ 510/2006 о заштити географских индикација и ознака порекла за пољопривредне и прехранбене производе.<sup>7)</sup> Србија се обавезује да на својој територији забрани неовлашћену употребу имена заштићених комунитарном ознаком географског порекла за упоредиве пољопривредне производе који нису у складу са спецификацијом географске ознаке. Заштита ознаке мора се односити на обележавање одређених производа и у односу на њих важи њено искључиво дејство, као и у односу на сличне, упоредиве производе, односно производе који могу бити заменљиви на тржишту (нпр. сиреви и неки други млечни производ). Последица ове одредбе ССП-а јесте да ће у Србији постепено из промета бити уклањани производи чији називи су „одомаћени“, односно који се редовно поистовећују са комунитарном ознаком географског порекла. То би се могло односити на

<sup>6)</sup> Друге државе које су потписале ССП нису прешле 20% производа са обезбеђеном заштитом.

<sup>7)</sup> Council Regulation (EC) No 510/2006 of 20 March 2006 on the protection of geographical indications and designations of origin for agricultural products and foodstuffs.



домаће производе који користе назив „фета“ (одређена врста сира), а представља оригинални назив за грчки традиционални прехранбени производ.

Трговина пољопривредним и рибљим производима у ССП-у обухваћена је садржајем четири анекса и два протокола.

*Анекс II* дефинише производе од јунетине („baby beef“), тј. утврђује квоту од 8700 тона годишње.

*Анекс IV и V* садрже међусобне концесије за рибу и прерађевине од рибе, тј. утврђује квоту за извоз из Србије од 60 тона за шарана и 15 тона за пастрмку и динамику либерализације увоза у Србију из ЕУ до нивоа од 70% царине истеком 5. године.

*Анекс III* садржи царинске концесије за пољопривредне производе, које Србија даје за увоз из Европске заједнице, односно динамику снижавања царина Србије на увоз из Европске заједнице. Ове концесије су у Споразуму садржане у четири листе, и то: Анекс III(а), Анекс III(б), Анекс III(в) и Анекс III(г).

Анекс III не садржи листу производа за које се царине не снижавају ни у току ни након транзиционог периода, јер Србија за те произ-



воде није дала ЕУ концесије. То су: јестиво уље од сунцокрета; шећер и гликозни сируп, фруктоза и фруктозни сируп, шећер и дуван. У ову групу производа спадају и производи из Протокола 1 – цигарете и дуван за пушење и остали прерађени дувани.

*Анекс III(a)* – Потпуна либерализација даном ступања на снагу трговинског дела ССП – без царине за неограничене количине од дана ступања на снагу Споразума за увоз из Европске уније.

*Анекс III(b)* – За производе наведене у овом анексу царине ће бити смањене и укинуте у току транзиционог периода по договореној динамици.

*Анекс III(v)* – Царине (*ad valorem* и/или специфичне царине) за производе наведене у овом анексу биће смањене у складу са договореном динамиком уз задржавање сезонских царина (20%), које ће се примењивати у току и након транзиционог периода.

Задржавање заштите за одређене производе путем сезонских царина за одређени број производа није садржао ни један до сада потписани ССП који је ЕУ потписала са другим државама западног Балкана.

*Анекс III(z)* – Снижавање царина по договореној динамици до одређеног нивоа на којем се задржавају и по истеку транзиционог периода.

*Протокол 1* о трговини прерађеним пољопривредним производима потврђује бесцарински увоз робе из Србије са изузетком робе која је на посебном режиму (прерађевина од рибе и вина и сви прехранбени производи, пића и дуван) и утврђује динамику либерализације увоза у Србију.

*Протокол 2* о винама и жестоким алкохолним пићима. *Анексом I* овог протокола Србији је омогућен бесцарински извоз 63.000 хектолитара годишње на тржиште Европске уније и то 53.000 хектолитара за вина пуњена у оригинално паковање и 10.000 хектолитара за вина у ринфузи. Србија је обезбедила опцију прилагођавања квоте, тј. да може количине одређене за вина пуњена у оригинално паковање мењати за количине количине вина у ринфузи, у зависности од тренда извоза и интереса Републике Србије, уз услов да укупна квота остане непромењена. *Анекс II* овог протокола регулише узајамно признавање, заштиту и контролу имена вина, алкохолних пића и ароматизованих вина која су произведена у странама уговорницама. Да би се сматрало да је вино произведено у страни уговорници, производни процес у целини мора бити на њеној територији и грожђе коришћено у производном процесу искључиво убрано на њеној територији. За алкохолна пића и ароматизована вина једино производни процес мора бити на територији стране уговорнице.

Ступањем на снагу Прелазног споразума, Заједница се обавезује да ефективно штити географске ознаке из Србије, таксативно набројане на Листи Б, Прилог 1, и спречава њихово коришћење за вина, алкохолна пића и ароматизована вина која нису обухваћена релевантном ознаком. Географске ознаке са поменути листе искључиво су резервисане за производе са територије Србије и могу се користити само под условима које постављају закони и други прописи Србије. При томе је остављена могућност каснијег проширивања листе заштићених пића под условом да су заштићени у самој Србији. На листи назива алкохолних пића из Србије који ће бити признати у земљама ЕУ налази се: српска шљивовица, лозовача из Поморавља, вршачка лозовача, тимочка лозовача, смедеревска лозовача, вршачка комовица, жупска комовица, јастребачка комовица, шумадијски чај, линцура из Шумадије, пиротска линцура, траварица са Хомоља, траварица из Топлице и клековача из Бајине Баште.

## Усклађивање законодавства

Други суштински елемент Споразума о стабилизацији и придруживању, поред стварања зоне слободне трговине, јесте чињеница да Србија преузима обавезу да своје законодавство усклади са правним тековинама Европске уније (*acquis communautaire*). Ова обавеза је предмет регулација Наслова II ССП-а (чланови 72–79).

Усклађивање законодавства са прописима ЕУ је неопходно како би се омогућило исправно функционисање зоне слободне трговине између Србије и ЕУ. Практично би било немогуће стварање функционалне зоне слободне трговине, ако би два правна система, српски и систем ЕУ, функционисали на различитим принципима. Ради тога су Споразумом јасно дефинисане обавезе Србије у погледу рокова и области правних тековина ЕУ са којима ће ускладити своје законодавство. Те области су одређене имајући у виду да представљају срж функционисања јединственог тржишта саме Европске уније, а то су правила о: заштити конкуренције и контроли државне помоћи (чланови 73. и 74), заштити права интелектуалне својине (члан 75), додели јавних набавки (члан 76), стандардизацији и усклађености техничких прописа (члан 77) и заштити потрошача (члан 78).<sup>8)</sup>

Свака од ових области представља једну од 35 поглавља правних тековина Европске уније. Да би једна држава постала чланица Европске уније мора ускладити своје законодавство са свих 35 поглавља правних тековина. У осталим поглављима правних тековина Европске уније, а која нису поменута у Наслову VI, Србија преузима обавезу да ће радити на постепеном усклађивању, али без постављања рокова у којима ће се усклађивање обавити. У тим поглављима правних тековина Европске уније Србија ће сарађивати са Европском унијом на начин који је дефинисан Насловом VIII ССП-а „Политике сарадње“ (чланови 88–114).

Иначе, модалитет усклађивања, временски оквир у којем ће се усклађивање обавити и евентуални изузеци, тј. прелазни рокови, од обавезе усклађивања у преосталим областима правних тековина ЕУ, јесте предмет преговора о чланству у Европској унији, које ће Ср-

<sup>8)</sup> Две економски најбитније области усклађивања законодавства су област конкуренције и контроле државне помоћи и област стандардизације.

<sup>9)</sup> „Свако поступање супротно овом члану оцењиваће се на основу критеријума који проистичу из примене правила конкуренције која се примењују у Заједници, нарочито из чланова 81, 82, 86. и 87. Уговора о ЕЗ и инструмената тумачења које су усвојиле институције Заједнице.“ – члан 73. став 2. ССП-а.

бија у последњој фази приступања Европској унији водити. Битно је напоменути да се усклађивањем не сматра само законодавна активност, тј. доношење закона и подзаконских аката, него и ефикасна примена тих аката, која захтева претходну изградњу административних и судских капацитета за њихову примену. Да би се сматрало да је држава усклађена са прописима ЕУ, мора имати и праксу (управну и судску) која доказује да се усклађени прописи ефективно и примењују.

Једна од најбитнијих последица ССП-а по правни систем Србије јесте омогућавање директне примене комунитарних правних правила од стране органа Републике Србије. Ова могућност се предвиђа чланом 73. став 2,<sup>9)</sup> којим се регулише питање заштите конкуренције и контроле доделе државне помоћи. У случајевима у којима се крше правила о конкуренцији, наведена у члану 73. став 1, а који имају утицаја на трговину између уговорних страна могу се директно применити одговарајући чланови Уговора о стварању ЕЗ (81, 82, 86. и 87) и инструменти за њихово тумачење (секундарно законодавство ЕЗ и принципи дефинисани у пресудама Европског суда праве). Иначе, имајући у виду величину српске економије, тешко се може десити да неки случај буде занимљив са становишта конкуренције, а да не утиче на трговину између Србије и ЕУ. Ова, иначе стандардна клаузула у споразумима о придруживању, омогућава да комунитарно право постане директно примењиво у Србији и пре момента уласка Србије у чланство ЕУ.

### Заштита конкуренције

Правила о заштити конкуренције и о контроли државне помоћи представљају најбитнија правила за стварање јединственог тржишта Европске уније. Имајући у виду њихов значај та правила су нашла своје место у оснивачком уговору Европске заједнице из 1957. године. Данас је ова област регулисана члановима 81. до 93. Уговора о стварању Европске заједнице, и секундарним актима које доносе органи Европске уније. О значају ове области за функционисање Европске уније говори и чињеница да су овлашћења Европске комисије, као извршног органа ЕУ, у ове две области најјача, а у области контроле доделе државне помоћи су чак и искључива.

Чланом 73. Споразума регулисано је да споразуми између предузећа, одлуке удружења предузећа и усаглашена пракса између предузећа, чији је циљ или последица спречавање, ограничавање или нарушавање конкуренције, злоупотреба доминантног положаја од стране једног или више предузећа на терито-



ријама Заједнице или Србије, у целини или на њиховом значајном делу, нису у складу са правилним функционисањем Споразума у мери у којој може утицати на трговину између Заједнице и Србије. Овим чланом се у спровођење Споразума директно уводи забрана склапања рестриктивних споразума из члана 81. Уговора о стварању ЕЗ и забрана злоупотребе доминантног положаја из члана 82 Уговора о стварању ЕЗ. Листа споразума и активности које представљају кршење ових правила је врло дугачка, али међу њима се најчешће јављају следеће активности: договарање о висини цена, тј. фиксирање цена; подела тржишта; ограничавање производње и/или продаје; размена информација о кретању цена, фиксирање минималне продајне цене; наметање извозне забране (апсолутна територијална забрана).

Ова проблематика је у Србији регулисана Законом о заштити конкуренције („Службени гласник РС“ 79/2005<sup>10)</sup>) на исти начин као у правном систему ЕУ. Битно је напоменути да је доношењем Закона о заштити конкуренције оваква пракса по први пут у Србији забрањена, и да Србија има веома кратку историју ин-

ституционализоване борбе против монопола, а да су наведене активности биле, а и даље јесу, честа појава на српском тржишту. Чланом 73 се регулише да ће овакво понашање бити забрањено ако утиче на трговину између Заједнице и Србије. Имајући у виду величину српске економије, може се очекивати да ће сви рестриктивни споразуми који долазе под удар домаћег законодавства и сваки случај злоупотребе доминантног положаја имати такав прекогранични ефекат и самим тим ће долазити под удар забране из овог члана. То практично значи да борба против монополског понашања у Србији више није само обавеза државе према грађанима него и њена међународна обавеза.

Чланом 73. став 3. Србија је преузела обавезу да формира оперативно независно тело које ће имати овлашћења за ефективну заштиту конкуренције на тржишту Србије. Тако тело, тј. Комисија за заштиту конкуренције, осно-

<sup>10)</sup> Влада Србије је марта 2009. године утврдила предлог новог Закона о заштити конкуренције, који обезбеђује ефикаснију примену ССП-а и даље усклађивање са правним текovinaма ЕУ и упутила га Народној скупштини на усвајање.

вано је Законом о заштите конкуренције, априла 2006. године. Комисија за заштиту конкуренције има овлашћења да покреће и спроводи истрагу у питањима нарушавања конкуренције на тржишту Србије. Новим Законом о заштити конкуренције, које је Влада усвојила у марту 2009. године, предвиђено је да Комисија може и да изриче казне за кршење овог Закона у висини до 10% годишњег промета предузећа које је прекршило Закон. Ступањем на снагу овог споразума, Комисија за заштиту конкуренције имаће могућност и да у случајевима који могу утицати на слободну трговину са ЕУ, што значи у скоро свим случајевима, директно примењује и све инструменте тумачења правила о заштити конкуренције која постоје у ЕУ, доводећи до даљег усклађивања домаће праксе са праксом у ЕУ.

Члан 74. Споразума налаже да се, након истека прелазног периода од три године од дана ступања на снагу Прелазног споразума, правила конкуренције примењују и на јавна предузећа и предузећа са посебним правима у складу са правилима Европске заједнице наведеним у члану 86. Уговора о стварању ЕЗ. То практично значи да ће се након истека рока, правила конкуренције примењивати и на јавна предузећа, али у мери у којој примена ових правила не би угрозила мисију која је тим предузећима поверена.

У материјално-правном смислу, ова два члана не доносе Србији никакву нову обавезу у погледу заштите конкуренције, будући да су иста решења већ садржана у Закону о заштити конкуренције.<sup>11)</sup> Оно што доноси овај споразум, будући да је примена правила о конкуренцији од ступања на снагу Споразума међународна обавеза Србије, јесте чињеница да ће примену ових правила од сада надzirати и Европска комисија у оквиру надзора над правилном применом целог ССП-а и да ће примена ових правила бити предмет разматрања Одбора за стабилизацију и придруживање.

### *Контрола доделе државне помоћи*

За разлику од правила о заштити конкуренције која су већ регулисана Законом о заштити конкуренције, правила о контроли државне помоћи у Србији нису регулисана системским законом,<sup>12)</sup> што је новина у српском правном систему, као директна последица Споразума о стабилизацији и придруживању и целог процеса европске интеграције Србије.

<sup>11)</sup> Чланови 4, 7. и 9. Закона о заштити конкуренције („Службени гласник РС“, 79/2005).

<sup>12)</sup> Закон о контроли доделе државне помоћи Влада је утврдила децембра 2008. године и упутила Народној скупштини на усвајање.

Члан 73.1.iii. предвиђа да свака државна помоћ која нарушава или прети да наруши конкуренцију давањем предности одређеним предузећима или производима, није у складу са правилним функционисањем Споразума, у мери у којој може утицати на трговину између Заједнице и Србије. Овим чланом се у спровођење Споразума директно уводи члан 86. Уговора о стварању ЕЗ којим се регулише питање контроле државне помоћи на тржишту ЕУ. Предвиђено је да Србија, у року од годину дана од ступања на снагу ССП-а, формира оперативно независно тело (Комисију за контролу доделе државне помоћи) које би вршило надзор над доделом државне помоћи и које би имало овлашћења да нареди повраћај противзаконито додељене државне помоћи. Ова Комисија би, дакле, вршила претходну и накнадну контролу доделе државне помоћи. Усвајање овог закона не значи да ће Србија престати да даје субвенције привреди, него да ће се те субвенције додељивати недискриминаторно и на системски уређен начин.

### *Стандардизација*

Споразум о стабилизацији и придруживању за српске индустријске производе трајно уклања царинске баријере и одређене форме „традиционалних“ ванцаринских баријера за извоз на унутрашње тржиште ЕУ. Уклањањем ових препрека, међутим, не престаје дејство унутрашњих правила ЕУ која регулишу услове стављања у промет на унутрашњем тржишту одређених производа, према њиховим техничким карактеристикама и особинама. Овде се говори о ефектима секундарног законодавства ЕУ (уредбе, упутства, одлуке), унутрашњим јединственим и/или хармонизованим правилима ЕЗ који регулишу једнаке услове учешћа на тржишту за све „играче“ и њихових производа без дискриминације на основу седишта и порекла. Поменуте норме са становишта спољне трговине могу имати дејство техничких, нецаринских баријера трговини.

Циљ ССП-а је успостављање зоне слободне трговине (члан 18. ССП-а), а не заједничког тржишта са ЕУ. Отуда, ССП не уводи претпоставку узајамног признавања техничких прописа страна уговорница, дакле не подразумева претпоставку усаглашености српских производа са прописима ЕУ и обратно. Дакле, није довољно да домаћа роба испуњава важеће домаће техничке прописе и стандарде и да је праћена домаћим сертификатима који то потврђују да би јој био отворен пут на тржиште ЕУ.

Претпоставка усаглашености на јединственом тржишту важи за конкретан српски производ тек од тренутка када је легално ста-



вљен први пут у промет у некој од држава чланица ЕУ. Том чину претходи провера његове усаглашености са техничким прописима ЕУ, односно са техничким прописима конкретне државе пре његовог стављања у промет. Тек после проласка успешне провере усаглашености, за тај српски производ више не постоје додатне техничке баријере слободном кретању на целокупном простору тржишта ЕУ.

Члан 77. ССП-а, иако не предвиђа претпоставку усаглашености, оставља за собом путоказ како ту претпоставку „освојити“ за конкретне категорије производа и пре ступања у чланство ЕУ. Према ставу 2(г) стране уговорнице се обавезују да ће настојати да закључе Споразум о оцени усаглашености и прихватању индустријских производа „оног тренутка када су законски оквир и поступци у Србији довољно усклађени са прописима Заједнице и тамо где је на располагању одговарајућа стручност за њихово спровођење“.

За то је потребно претходно ускладити техничке прописе и стандарде за индустријске производе са прописима ЕУ у одређеном сектору и успоставити компатибилну „инфраструктуру“ квалитета кроз усклађивање прописа о процедурама оцене усаглашености индустријских производа, што подразумева развијену мрежу оспособљених, компетентних, независних и непристрасних тела која ће те процедуре спроводити. Битно је нагласити да усаглашавање домаћих прописа са прописима ЕУ у овој области води ка томе да произвођачи који не могу да задовоље стандард ЕУ или технички пропис, не само да неће моћи да извозе у ЕУ него неће моћи да изађу ни на домаће, српско тржиште, будући да је домаћи пропис усаглашен са прописом ЕУ. То неминовно води ка повећању квалитета и конкурентности домаће робе и елиминацији неконкурентних произвођача са тржишта.

## Закључак

Иако је Србија већ применом АТМ добила бесцарински приступ тржишту ЕУ од краја 2000. године, закључењем ССП-а учинила је битан формални корак за институционализацију односа са ЕУ. Слободан извоз на тржиште ЕУ више неће бити последица једностране изјаве воље чланица ЕУ, већ уговорна обавеза са јасним правима и обавезама обе стране. Споразум о стабилизацији и придруживању представља најбитнији споразум који ће Србија закључити са Европском унијом до момента приступања овој организацији. Овим споразумом се на најсвеобухватнији начин регулишу сви аспекти односа Србије и Европске уније и

Србији гарантује будуће чланство у Европској унији. Добијањем статуса државе придружене Европској унији и правилним спровођењем овог споразума Србија ће на најбољи начин обезбедити раст и развој своје привреде и друштва у целини, обезбеђујући сигурност пласмана домаће робе на тржиште од 500 милиона потрошача са високом куповном моћи. Потписивање Споразума неминовно доводи до пораста инвестиција, економске размене са ЕУ, што доводи до стварања нових радних места и, у крајњој линији, до пораста стандарда грађана Србије. Светска економска криза ће, наравно, умањити позитивне ефекте ССП-а, али ће на средњи и дужи рок они бити јасно видљиви.

Са друге стране, усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ води уређивању правног система Србије на нивоу који квалитативно одговара једној развијеној тржишној привреди са ефикасним институцијама, високим степеном правне сигурности и заштите за мала и средња предузећа и потрошаче. За неке сегменте нашег права то ће, за почетак, значити достизање нивоа који је у држави постојао до краја осамдесетих година, највише у области стандардизације и заштите потрошача, док ће за неке области то значити уређивање по први пут, попут контроле доделе државне помоћи. Међутим, у свим областима усклађивање ће неминовно значити достизање квалитативно вишег нивоа уређености и стварање уређеног окружења у којем се тачно знају права и обавезе сваког, како појединаца и привредних друштава, тако и државе.

## Литература

1. Мишчевић, Т., *Придруживање Европској унији*, ЕСПИ институт, Београд, 2005;
2. Wallace, H. and Wallace, W, (eds.), *Policy Making in the European Union, The New European Union Series*, Oxford University Press, Oxford, 2000, 4. издање;
3. Pol Krejg and Greina de Burka, *EU Law*, Oxford University Press, Oxford, 2003, 3. izdanje.
4. Закон о ратификацији Споразума о стабилизацији и придруживању („Службеном гласнику РС“, број 83/08), српска верзија споразума доступна на сајту Народне скупштине РС, [www.parlament.gov.rs](http://www.parlament.gov.rs), енглеска верзија споразума доступна на сајту Канцеларије за европске интеграције Владе Србије [www.seio.gov.rs](http://www.seio.gov.rs)
5. Закон о ратификацији Прелазног споразума о трговини и трговинским питањима („Службеном гласнику РС“, број 83/08), српска верзија споразума доступна на сајту Народне скупштине РС, [www.parlament.gov.rs](http://www.parlament.gov.rs), енглеска верзија споразума доступна на сајту Канцеларије за европске интеграције Владе Србије [www.seio.gov.rs](http://www.seio.gov.rs)
6. Закон о ратификацији Споразума о трговини текстилним производима између Републике Србије и Европске заједнице („Службени гласник РС“, број 45/05), српска верзија споразума доступна на сајту Народне скупштине РС, [www.parlament.gov.rs](http://www.parlament.gov.rs)