

*Др Миле Врањеш, редовни професор
Правног факултета у Новом Саду*

ЦАРИНЕ И ЦАРИНСКА ПОЛИТИКА У ФУНКЦИЈИ ОСТВАРИВАЊА РЕГИОНАЛНИХ ЕКОНОМСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА: ПРИМЕР ЕВРОПСКА УНИЈА

Сажетак: У раду је, темељном анализом, изложена проблематика деловања царина и царинске политике у функцији остваривања регионалних економских интеграција на примеру Европске уније. Посебно је анализиран царински систем и царинска политика, као и регионалне економске интеграције.

Кључне речи: царине, царинска политика, регионалне економске интеграције, Европска унија, протекционизам.

І Увод

Иако је тема царине и царинска политика у функцији остваривања регионалних економских интеграција: пример Европска унија¹ (у даљем тексту: ЕУ) значајна и занимљива, мали је број чланака и других радова написано на ту тему. Чак и ако постоје радови, веома је мали број аутора у стручној и научној литератури, толико дубоко зашао у ову проблематику.

Царине и царинска политика су један од првих инструмената којим се ограничава спољна трговина. Њиховом применом може да се ограничава увоз и извоз робе, односно да се поштравају услови, или да се забрани увоз, извоз, чак и транзит робе. Реч је, дакле, о заштити домаће производње од иностране конкуренције путем заштитних царина и одговарајуће царинске политике, односно о протекционизму у спољној трговини путем

¹ Рад је посвећен факултетском научноистраживачком и развојном пројекту „Теоријски и практични проблеми у стварању и примени права (ЕУ и Србија)”.

царина и одговарајуће царинске политике. Наиме, царинама се опорезује увезена роба, оне је чине скупљом, што у дугом року мења структуру производње и потрошње. Увезене царине, додуше, позитивно утичу на домаћу производњу, али негативно на домаћу потрошњу, јер ће домаћи потрошачи морати да плате вишу цену за увезену робу. Због тога се царине по правилу одбацују као неефикасно решење.

Наведени приступ заштите домаће производње од иностране конкуренције путем царина и одговарајуће царинске политике данас је углавном напуштен, посебно због тога што Светска трговинска организација, односно WTO (The World Trade Organization), намеће своја правила у међународној трговини, која су прихватиле многе земље. „Идеја о заштитној царини успјела се одржати у неколико облика све до данас. Особито се наплата се *заштитних* царина у одређеним ситуацијама може привремено оправдати економским разлозима: 1) ради заштите нових индустријских грана (развојне царине); 2) ради елиминисања тешке ситуације у некој привредној грани, односно укупној привреди земље (кризне царине); 3) ради одбране од субвенција страних држава или дампиншких цена, тј. продаја неке робе у иноземству по нижој цени од продајне, и то исте робе под истим увјетима у земљи (корекцијске и анти-дампинг царине)”.² Међутим, иако је спољна трговина и данас прожета царинама и царинском политиком, које служе за прикупљање прихода и за заштиту домаће производње, данас су оне окренуте ка либерализму у спољној трговини.

У ЕУ се у промет робе између ЕУ и остатка света још одвија плаћањем царина. Царинама и царинском политиком ЕУ може се омогућити, олакшати и убрзати развој регионалних економских интеграција, али може се деловати и у супротном правцу. У том случају на сцену избија протекционизам, а ЕУ има заједничку протекционистичку политику према остатку света, а пољопривреда и прелевмани спадају у најзначајнију заштиту. Протекционизам у спољној трговини постоји и код земаља чланица регионалних економских интеграција. Многе од тих земаља донеле су законе о царинској тарифи који имају категоризовану царинску заштиту према ЕУ. Улазак тих земаља у ЕУ не предвиђа њихову индивидуалну царинску политику, а изузетак је део фискалне политике. Многе земље иду у правцу либералистичке царинске политике и већ су остале без доброг дела прихода од царинских такси. Када је реч о томе, треба имати у виду и то да се либералистичка царинска политика не спроводи због државног буџета, већ због повећања благостања потрошача. До благостања долази због умањење цена увезене робе, као и због јачања конкуренције на домаћем тржишту, које обично са пома-

² Hans-Michael Wolfgang, „Увод у еуропско царинско право (I)”, *Право и њорези*, Загреб, бр. 1/2008, стр. 71.

ком доводи, услед раста конкурентског притиска, до раста продуктивности, па тиме и даљег повећања благостања потрошача.

Циљ овог рада је да изложи царине и царинску политику у функцији остваривања регионалних економских интеграција на примеру ЕУ. Рад је стога подељен на три дела, најпре уводни део, други део и закључак. У другом делу анализиран је царински систем и царинска политика ЕУ, појам, значај и циљеви регионалних економских интеграција, као и протекционистичка политика у међународној трговини.

II Царински систем и царинска политика Европске уније и регионалне економске интеграције

У овом делу приказаћемо норме *Уговора о оснивању Европске заједнице* (у даљем тексту: УЕЗ)³, као највишег правног акта примарног права ЕУ, који се односи на царине и царинску политику Европске уније. О секундарном праву ЕУ (уредбе, смернице, одлуке, препоруке и мишљења, остали акти), односно о другим изворима царинског права ЕУ, дакле, неће бити говора, што не значи да они нису значајни за царински систем и царинску политику.⁴

Чланом 3. ст. 1. ад (ц) УЕЗ прописано је да делатност Заједнице укључује постојање „унутрашњег тржишта, које се карактерише укидањем између држава чланица, препрека за слободном кретање лица и проток робе, услуга и капитала”, а члан 3, ст. 1. ад. (с) истиче „придруживање економских земаља и територија, у циљу повећања размене да би се заједничким напорима унапредио привредни и друштвени развој (подвукао М. В.)”. Поред тога, став један члана 4. УЕЗ садржи одредбу: „Ради постизања циљева изложених у члану 2, делатности држава чланица и Заједнице подразумевају, у условима и према динамици које предвиђа овај Уговор, утврђивање економске политике засноване на тесној координацији економских политика држава чланица, на унутрашњем тржишту и на дефинисању заједничких циљева, која се води у складу са начелима отворене тржишне привреде и слободне конкуренције”. Уз ово, члан 12. УЕЗ садржи још једно опште правило о забрани неједнаког поступања (дискриминацији). УЕЗ садржи и посебне одредбе којима су регулисане забране неједнаког поступања у вези са сваком од наведених темељних слобода: члан 39. односи се на слободу кре-

³ У тексту ће бити коришћен само *Уговор и Европској заједници*, па се приликом позивања на поједине чланове ради о члановима тога Уговора који је номотехнички инкорпориран са Уговором о ЕУ.

⁴ О правним изворима пореског права ЕУ, односно о правним изворима европског царинског права видети више у: Миле Врањеш, „О правним изворима пореског права Европске уније”, Зборник радова Правног факултета у Новом Саду, бр. 1/2006, стр. 183–194; Hans-Michael Wolfgang, Исто, стр. 72–77.

тања радне снаге, а члан 43. на право становања, чланом 49. регулисана је слобода пружања услуга, а чланом 56. слобода кретања капитала.

Дакле, слобода промета робе унутар земаља-чланица ЕУ представља једну од основних слобода ЕУ, уз слободу кретања људи,⁵ слободу промета услуга и слободу промета капитала. Она је, уз остале три основне слободе, део темеља на којима се заснива ЕУ, а тзв. четири слободе су средишњи елемент унутрашњег, односно заједничког тржишта ЕУ.⁶ Неки аутори ове тзв. четири слободе називају тржишним слободама, јер оне имају посебан значај за заједничко тржиште и за слободан привредни промет.⁷

Остварење концепта унутрашњег тржишта, главни је задатак интеграцијског процеса. Наиме, спровођење слободе промета робе, слободе кретања људи, слободе промета услуга и слободе промета капитала може обезбедити само подручје без унутрашњих граница између земаља чланица, и систем без националних царина и свих дажбина које имају исто дејство и уз забрану пореске дискриминације. „За укидање те границе било је нужно трансграничну размјену схватити као куповину и продају у земљи”.⁸ Наравно, у складу с концептом унутрашњег тржишта, није само потреба укидања унутрашњих граница, него и укидање граничне контроле. Када већ говоримо о концепту унутрашњег тржишта, неће бити сувишно ако споменимо и ревидирану Лисабонску стратегију ЕУ из 2005. године у којој се наводе акције које би требало предузети на нивоу ЕУ и на нивоима земаља чланица ЕУ које се односе на привредни раст и запошљавање. Међу њима је посебно значајно навести проширење и продубљивање унутрашњег тржишта и *обезбеђивање ојвореној и конкурентној тржишта унутар и изван Европје*.

Но, поставља се питање – постоје ли препреке остварењу слободе промета робе с трећим државама, односно постоји ли могућност неједнаког поступања⁹ према роби из трећих држава које нису чланице ЕУ? Управо могућност и практично остварење неједнаког поступања са робом из трећих држава, па и царински неједнаки третман робе из трећих држава, главна је опасност за остваривање начела слободног промета робе.

⁵ Миле Врањеш, „Порески аспекти слободе кретања људи у Европској унији”, *Европско законодавство*, Београд, бр. 33–34/2010, стр. 132–143.

⁶ Миле Врањеш, „Начела пореског права Европске уније у функцији развоја унутрашњег тржишта Европске уније”, *Правни живот*, Београд, бр. 10/2006, стр. 867–881.

⁷ Matthias Herdegen, „Europarecht, II, Auflage”, (Verlag C. H. B. Beck, München, 1999), стр. 206.

⁸ Винко Кнаджија, „Господарски систем Европске уније”, Економски факултет Свеучилишта у Ријеци, Ријека, 1993, стр. 216.

⁹ Суд Европске заједнице, тј. судска инстанца Европске заједнице са седиштем у Луксембургу, енгл. European Court of Justice (ECJ) је, у својим пресудама слободу промета роба, као и остале три слободе, регулисане УЕЗ, тумачио као израз начела забране неједнаког поступања.

Чланом 23. УЕЗ-а прописано је:

1. Заједница се заснива на царинској унији која се односи на сву робну размену и обухвата забрану царина на увоз и извоз између држава чланица и свих дажбина које имају исто дејство, *као и увођење заједничке царинске тарифе у њиховим односима са трећим земљама* (подвукао М. В.).

2. Одредбе у члану 25 и у глави 2 овог наслова (то јест царине на увоз и извоз и друге дажбине са истим дејством су забрањене између држава чланица. Ова забрана такође важи за царине које имају фискални карактер, као и забрањена су квантитативна ограничења увоза и извоза и све мере истог дејства између држава чланица) примењује се на робу која потиче из државама чланицама, *као и на ону робу из трећих држава која је у слободном промету у државама чланицама* (подвукао М. В.).

Члан 24. УЕЗ-а прописује да се „под робом из трећих држава која је у слободном промету у држави чланица сматра се она роба за коју су у тој држави испуњене све увозне формалности и наплаћене све царине и дажбине сличног дејства и за које се нису користиле погодности потпуног или делимичног повраћаја таквих дажбина и царина”.

Темељ ЕУ у складу са наведеним чланом 23. УЕЗ је *царинска унија*. Царинска унија, а коју данас чине свих 27 земаља чланица ЕУ, укључује размену свих врста робе. Иначе, царинска унија обухвата „подручје најмање двеју чланица које чине јединствено царинско подручје без унутрашњих царина и других трговинских ограничења али са заједничком вањско-трговинском политиком у односу на треће државе. Из тога слиједи да се у царинској унији на промет робе с трећим државама примењује заједничка царинска тарифа.”¹⁰

У том контексту, члан 25. УЕЗ прописује „Царине на увоз и извоз и друге дажбине са истим дејством су забрањене између држава чланица. Ова забрана такође важи за царине које имају фискални карактер”, а члан 26. истиче „Савет усваја *заједничку царинску тарифу*, одлучујући квалификованом већином на предлог Комисије” (подвукао М. В.). Поред тога, члан 27. садржи одредбу по којој у остваривању задатака која су јој поверени одредбама овог поглавља, Комисија се руководи: а) *потребима унапређивања трговинског промета између држава чланица и трећих земаља* (подвукао М. В.); б) развојем услова конкуренције унутар Заједнице у мери у којој се повећавају конкурентске способности предузећа; (ц) потребама Заједнице у сировинама и полупроизводима, а комисија води рачуна да се не погоршају услови конкуренције између држава чланица у промету

¹⁰ Оливера Лончарић-Хорват, „Царине”, у: *Финанцијско право и финансијска знаносћ*, Народне новине, Загреб, 2008, стр. 508.

готовим производима; д) потребама да се избегну озбиљнији поремећаји у привредном животу држава чланица и да се обезбеди рационалнији развој производње и повећање потрошње унутар Заједнице”.

Анализа норми којима је уређена царинска унија, указује да постоје два битна услова за стварање царинске уније, односно да је два битна елемента карактеришу, и то: забрана наплаћивања царина и других дажбина са истим дејством и увођење заједничке царинске тарифе у односу на треће земље.

Наведена заједничка царинска тарифа представља један од најважнијих елемената царинске политике, када је реч о трговинској размени ЕУ с трећим земљама. Она је, како смо то напред навели, битан елемент царинске уније, као и темељ заједнице земаља које ју чине. Заједничка царинска тарифа представља царински правни акт ЕУ којим се прописују правила о начину обрачуна царине, систему назива робе, бројчаног означавања робе и правила о разврставању робе у тарифне бројеве и подбројеве тарифних ставки. У оквиру наведеног, царине се наплаћују на увоз робе из трећих земаља.

Заједничка царинска тарифа састоји се из два дела: 1) комбиноване номенклатуре, 2) царинских стопа и царинских ослобођења. Комбинована номенклатура састоји се три дела: уводни – општи прописи о примени комбиноване номенклатуре, заједничке царинске тарифе и додатка. Други део комбиноване номенклатуре садржи део о царинским стопама и систематском попису робе, где свака роба има свој кодни број и сваком кодном броју припада одређена царинска стопа. Заједничка царинска тарифа садржи и попис робе на коју се примењују преференцијалне царине, антидампиншке царине и давања у оквиру заједничке аграрне политике, као што су пољопривредне таксе, односно прелевмани (пољопривредне царине, давања за изравнање, додатне царине итд.). Разврставање робе у заједничкој царинској тарифи врши се на основу својства робе и њене намене или функције. Царинске стопе су најважнији део заједничке царинске тарифе. На утврђену царинску вредност примењују се стопе царина прописане заједничком царинском тарифом или стопе предвиђене међународним уговорима између земаља чланица ЕУ и трећих држава.

Постоји више врста царина у ЕУ. Поред већ напред наведене – царине по основу међународних уговора између земаља чланица ЕУ и трећих држава, које, како се из наведеног види, не одређује ЕУ, него произилазе из уговорних обавеза земаља чланица ЕУ према WTO-и, а оне се примењују на робу из сваке земље чланице WTO. Друга врста царина су преференцијалне царине. Оне се наплаћују на увоз робе из земаља које уживају преференцијални царински третман и то на основу закључених споразума или одлука Европске комисије, а примењују се на робу пореклом из тих земаља (повлашћено порекло робе). Порекло робе је, уз царинску вредност, други битан

елеменат утврђивања царине, односно царинског дуга. Порекло робе се доказује ради примене заједничке царинске тарифе, других мера прописаних споразумима, односно уговорима о трговини и примени повлашћене царинске стопе на робу што се увози из земаља с којима је ЕУ закључила уговоре. Иначе, преференцијалне царине су царине са нижом царинском стопом и њима се обезбеђује привелиговани положај на домаћем тржишту. Трећа врста царина су вредносне или *ad valorem*. Четврта врста царина су специфичне. Пета врста царина су мешовите (комбинација вредносних и специфичних). Шеста врста царина су царине с повишеном царинском стопом, а које су за потребе овог рада од посебног значаја, што је и у уводу рада већ речено. Те царине представљају посебну меру ЕУ у оквиру трговинске политике и користе се у сврху спречавања штетних последица тржишне конкуренције. Пример за те царине је дампинг. Заједничка царинска тарифа садржи и посебне одредбе које се односе на давања у вези са заједничком пољопривредном политиком, тарифне погодности које примењује код одређених давања и повећање одређених тарифних давања.

Када је реч о заједничкој пољопривредној политици, коју УЕЗ посебно обрађује о чему ће касније бити нешто речи, на увоз одређених пољопривредних производа из трећих земаља на подручје ЕУ примењују се: 1) пољопривредне царине и 2) пољопривредна давања, односно додатне царине на увоз шећера и брашна. Поставља се питање шта је разлог за увођење аграрних давања? Одговор би био уједначавање разлика између нижих светских цена пољопривредних производа и гарантованих виших цена тих производа на подручју унутрашњег тржишта ЕУ. Пољопривредна давања и додатне царине на шећер и млеко наплаћују се уз редовне и преференцијалне царине, а утврђују се према карактеристикама пољопривредних производа.

Када је реч о тарифним погодностима које се примењују код појединих давања, за робу одређене намене или одређеног својства може се 1) смањити царинска стопа, 2) за одређени временски период редуцирати царинска стопа и 3) применити царински контингент. Коришћење наведених царинских погодности подразумева претходно одобрење и контролу царинске службе. Наведене царинске погодности су од посебног значаја за проблематику овога рада.

Када је реч о повећању одређених тарифних давања, треба истаћи да су у заједничкој царинској тарифи предвиђене одређене мере против сваке препреке конкурентском тржишном такмичењу. То су: 1) антидампиншке царине, 2) царине за изравнање и 3) реторзивне царине.¹¹

¹¹ О наведеним врстама царина вид. више: Оливера Лончарић-Хорват, Исто, стр. 503–504.

Како смо напред навели на основу заједничке царинске тарифе при увозу производа ван ЕУ наплаћује се царина. То намеће питање – на чему почива мотив за постојања царина? Он почива на идеји територијалне и економске царине. Према циљевима WTO-а царине могу бити допуштене, али само за још одређени период, након чега би требале бити постепено укинуте а што би омогућило слободну и несметану трговину. Појам права територијалних и економских царина дефинише се „као систем који однос царинског дуговања повезује с економским процесом. Тај процес је утврдио Карл Ламп (Karl Lamp), познати теоретичар царинског права с почетка 20. века, у процесу укључивања робе неке стране националне економске заједнице у слободан унутарњи промет робе. Због тога наплата царине почива на *економско-пољитичким мотивима увоза робе*, нпр. за обликовање цијене на властитом тржишту, и њезин је циљ прије свега спречавање неоправдане предности у цијени увезене (стране) робе. Таква вредност често почива у битно мањим трошковима радне снаге и трошкова производње у извозним земљама. Изједначавање се успоставља *царинском тарифом*. У највећем броју западних индустријских земаља царинске стопе принципно расту са ступњем обраде сировина. Сировине су пак често ослобођене царинских давања или су оптерећене најнижим царинама, а царинско се оптерећење креће пропорционално за полупроизоде првог и даљих ступњева обраде све до крајњег производа, за који је по правилу предвиђена највиша царинска стопа (тзв. *ескалација царина*)”.¹²

У вези са заједничком царинском тарифом, треба истаћи да увозне *царине*, тј. царине и остала давања која се прикупе на основу заједничке царинске тарифе при увозу производа ван ЕУ, у трговинској размени земаља чланица ЕУ са трећим земљама *припадају нивоу ЕУ, односно буџету ЕУ*.¹³ Такође, приходи буџета ЕУ су и пољопривредне таксе, то јест царине и остала давања која се прикупе на увоз пољопривредних производа и давања за шећер и глукозу у трговинској размени ЕУ са земљама ван ЕУ, у склопу заједничке пољопривредне политике те производње и складиштења шећера. Оба наведена прихода су сопствени извори прихода ЕУ и у укупним приходима буџета заузимају треће место са око 11%. Приходи од царина годинама уназад губе на својој фискалној снази и значају, посебно због процеса глобализације у спољнотрговинској размени, те либерализације на светском тржишту.¹⁴ Да је процес глобализације у спољнотрговинској размени и либерализација на светском тржишту утицао да царине губе на својој фискалној снази, говоре и подаци изнети у наредној Табели 1.

¹² Hans-Michael Wolfgang, Исто, стр. 72.

¹³ О обиму и структури прихода буџета ЕУ види више: European Commission.

¹⁴ European Commission.

Табела 1. Удео царина и других увозних дажбина изузев пореза на додату вредност на увоз за земље Европске уније и Србију у % БДП

Земље	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
ЕУ -27	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	
ЕУ - 25	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	
ЕУ - 15	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	
Белгија	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	
Бугарска	1,2	1,2	1,4	1,5	1,8	1,9	0,3	0,3	0,2	
Чешка	1,6	1,4	1,3	1,2	1,1	1,1	1,3	1,1	1,1	
Данска	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	
Немачка	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8	
Естонија	3,3	3,3	3,1	3,8	3,9	3,6	3,9	3,5	5,2	4,4
Ирска	1,4	1,5	1,5	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	2,1	
Грчка	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	
Шпанија	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	
Француска	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
Италија	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	
Кипар	0,1	0,1	0,1	0,1	1,2	1,0	1,2	1,1	0,8	
Летонија	2,4	2,3	1,9	1,6	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	
Литванија	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	
Луксембург	0,6	0,5	0,5	0,5	4,3	3,9	3,6	3,5	3,5	
Мађарска	4,3	4,5	4,4	4,7	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	
Малта	1,1	1,1	1,1	1,1	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	
Холандија	1,2	1,1	1,0	0,5	1,3	1,4	1,3	1,2	1,0	
Аустрија	1,7	1,5	1,4	1,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
Пољска	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5	0,4	0,5	0,4	0,3	
Португал	1,0	0,9	0,9	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	
Румунија	0,3	0,3	0,3	0,3	0,9	0,9	0,3	0,2	0,2	
Словенија	0,8	0,6	0,7	1,0	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	
Словачка	1,1	0,9	0,9	0,4	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	
Финска	1,0	1,0	1,0	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
Шведска	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	
УК	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	
Ирска	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	
Норвешка	0,4	0,3	0,3	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
Швајцарска	0,1	0,1	0,1	0,1	1,4	1,3	1,2	1,2	1,2	
Србија	1,5	1,4	1,4	1,4	2,3	2,3	2,5	2,4	1,7	1,5

Извор: Eurostat, за Србију Билтен јавних финансија, Република Србија, Министарство финансија.

Према члану 28–30 УЕЗ забрањени су квантитативна ограничења увоза и извоза између држава чланица и све мере са истим дејством, изузев ако су она правдана разлозима јавног морала, јавног поретка или јавне безбедности, заштите здравља и живота људи, животиња или биљака, за-

штите националног културног добра, уметничке, историјске и археолошке вредности или заштите индустријске и трговачке својине. Међутим, такве забране или ограничења не смеју постати средство својеволјне дискриминације или прикривени облик ограничавања трговине између држава чланица. Члан 31. УЕЗ садржи одредбу по којој ће државе чланице усклађивати делатност државних монопола комерцијалног карактера како би уклониле сваку дискриминацију у погледу услова набавке и пласмана између држављана држава чланица.

Но, увозу и извозу робе из царинског подручја ЕУ може се „ограничити мјерама трговачко-политичког карактера, које су познате као забране или ограничења. Такве мјере су нетарифне мјере, донесене у оквиру заједничке трговачке политике путем прописа ЕУ о уређење увоза и извоза робе. У том погледу можемо споменути ограничења која се односе на количину те забрану увоза и извоза одређене робе. Тако увоз одређене робе и пуштање у слободни промет може бити искључен ако за ту робу не постоји потребна увозна дозвола”¹⁵

УЕЗ уређује пољопривреду, односно заједничко тржиште пољопривредних производа, циљеве заједничке пољопривредне политике и мере за остварење тих циљева, Заједничку организацију пољопривредних тржишта, пољопривредне таксе и др. Са становишта овог рада издвајамо оне одредбе по којима Заједничка организација пољопривредних тржишта може предузимати све мере потребне ради остваривања циљева заједничке пољопривредне политике (повећање продуктивности у пољопривреди унапређењем техничког развоја, рационализацијом пољопривредне производње и оптималног коришћења фактора производње, нарочито радне снаге; обезбеђивање на тај начин одговарајућег животног стандарда пољопривредног становништва, посебно путем повећања зарада запослених у пољопривреди; стабилизација тржишта, гарантовање снабдевања; обезбеђивање снабдевања потрошача разумним ценама), а нарочито контролу цена, субвенције у производњи и продају различитих производа, уједначавање организације складиштења и дистрибуције и заједничке инструменте за стабилизацију увоза или извоза. Наведене субвенције које се дају пољопривредним произвођачима треба схватити тако да ЕУ жели, између осталог, и то да задржи пољопривредне произвођаче на селу.

Према члану 38. УЕЗ, ако у једној држави чланици постоји национална организација тржишта за неки производ или начин регулисања са истим дејством, и ако је тиме угрожена иста производња у другој држави чланици, државе чланице ће при увозу односних производа из државе чланице у

¹⁵ Hans Michael Wolfgang, „Увод у еуропско царинско право (II)”, *Право и порези*, Загреб, бр. 2/2008, стр. 52.

којој постоји наведена организација или такви прописи, наплаћивати компензаторну таксу, осим ако је не наплаћује приликом извоза. Комисија утврђује износ тих такси у висини потребној да се поново успостави равнотежа. Она такође може одобрити друге мере, утврђујући услове и појединости њихове примене.

На овом месту укратко указујемо на појам, значај и циљеве *регионалних економских интеграција*. Економске интеграције се остварују на простору који обухвата територије више земаља, са циљем да се отклоне препреке кретању, пре свега, робе, али и услуга и фактора производње. Оне обично настају споразумом између суверених држава или политичком вољом држава. Регионалне економске интеграције нису ништа друго до трговински споразуми између више држава. Оне су битан чинилац остваривања развојних циљева како за државе појединачно тако и за регион интеграције у целини. Данас се, у условима глобалне економије, стратегија регионалних економских интеграција схвата као интегрални део укупне стратегије одрживог развоја и јачања конкурентности привреде. Као разлог за ово углавном се наводи „да су висок степен међузависности у светској привреди и фантастично брз развој технике и технологије учинили да многе, чак и релативно велике земље, нису у стању да на националном нивоу решавају изазове глобалних промена. Због тога решења покушавају тражити у различитим облицима регионалних аранжмана. Географска близина, при томе, не мора да буде обавезан и једини критеријум да би се успоставили различити облици регионалне сарадње међу земљама учесницима, мада овај чинилац има одређене предности. Исто важи и за комплементарност привреде потенцијалних учесника у сарадњи”.¹⁶

Циљеви регионалних економских интеграција су:

- уклањање баријера у трговини, смањивање трошкова трговине и подстицање извоза;
- сигуран приступ тржиштима земаља партнера;
- повећање инвестиционе могућности на ширем, интегрисаном тржишту;
- повећање конкуренције на интерном тржишту, са свим позитивним ефектима;
- смањење неефикасности у пословању фирми;
- искоришћавање економије обима, које интегрисано тржиште омогућава;
- јачање услужног сектора;

¹⁶ Вељко Радовановић, „Политика и методи регионалног развоја”, Институт друштвених наука, Београд, 2007, стр. 355.

- олакшана размена техничких информација и знања између фирми;
- подстицај активностима истраживања и развоја, и ставању нових технологија, производа и услуга;
- већи расположиви обим роба и услуга за потрошаче, што повећава благостање становништва;
- координација економских и других политика међу земљама чланицама;
- појачава преговарачке позиције са трећим земљама и трговинским блоковима.¹⁷

Постоји неколико типова економских интеграција, па тако имамо: Споразум о преференцијалној трговини; Зона слободне трговине; Царинска унија; Заједничко тржиште; ЕУ; Политичка унија. У оквиру регионалних економских интеграција имамо оне које су најзначајније и оне које су мање значајне. Најзначајнија регионална економска интеграција у Европи је ЕУ, коју чине чланица: Белгија, Бугарска, Чешка, Данска, Немачка, Естонија, Ирска, Грчка, Шпанија, Француска, Италија, Кипар, Летонија, Литванија, Луксембург, Мађарска, Малта, Холандија, Аустрија, Пољска, Португал, Румунија, Словенија, Словачка, Финска, Шведска, УК а ниво интеграције је заједничко тржиште (27 земаља) и монетарна унија (16 чланица). Од мање значајнијих регионалних економских интеграција наводимо: Европски споразум о слободној трговини (ЕФТА), који чине чланице Исланд, Кнежевина Лихтенштајн, Краљевина Норвешка и Швајцарска Конфедерација; Централно европски споразум о слободној трговини (СЕФТА), који чине Албанија, Босна и Херцеговина, Македонија, Молдавија, Србија, УМНИК име Косова и Метохије, Хрватска и Црна Гора.

Регионалне економске интеграције су значајно допринеле либерализацији међународне трговине. Либерализацији спољне трговине утемељена је на: Општем споразуму о царинама и трговини, рундама преговора у оквиру ГАТТ-а, WTO¹⁸ из 1995, Светској царинској организацији из 1952. године, Царинској унији, споразумима о слободној трговини између земаља чланица регионалних економских интеграција, споразуму о слободној трговини између две државе. Општи споразум о царинама и трговини (General Agreement on Tariffs and Trade – ГАТТ) имао је за циљ што слободнију међународну трговину, па је морао укинути царине и друге дажбине са истим дејством (нпр. посебни увозни порез, таксе). При том треба имати у виду да ГАТТ није био институција која је могла натерати земље чланице да укину царине. Рундама преговора у оквиру ГАТТ-а, односно царинским рундама,

¹⁷ Мирослав Антевски, „Ефекти регионалне економске интеграције у Европи типа север-север и север-југ”, Саопштење/Coommunications, DOI:10.2298/ЕКА0775168А,

¹⁸ О WTO-и видети више: <http://www.wto.org>

у великој мери је либерализована међународна трговина, а посебно издвајамо Токијску рунду (1973–1979), која се бавила проблематиком нецаринских ограничењима у оквиру које су донесена и правила о нецаринским одредбама у том домену а која нису била обавезна. Затим издвајамо Уругвајску рунду (1986–1994) која се бавила проблематиком даље либерализације међународне трговине, односно о нецаринским ограничењима уз доношење Споразума о примени санитарних и фитосанитарних сертификата, Споразума о техничким ограничењима трговине, Споразума о пореклу робе, Споразума о примени увозних лиценци, Споразума о нецаринским ограничењима која су била обавезујућа за све државе чланице. Међутим, „још постоји и доста отворених питања, неуједначености, као и простора за протекционистичке мјере, у примјени нецаринских ограничења, особито код технолошких ограничења јер је питање стандарда питање унутрашње политике појединих чланица. Правила WTO-а допуштају свим чланицама аутономно доношење стандарда, који морају бити транспарентни, односно објављени и пријављени WTO-у”.¹⁹ Уругвајска рунда је допринела да се одстране најбитнији дефицити у трговини, и довела до преобликовања GATT-а уговора у институционалну организацију – Светску трговинску организацију WTO. Заједнички именитељ *царинских рунди* од оснивања GATT-а је значајно смањење царина и трговинских препрека, посебно код индустријски развијених земаља, али не и код земаља у развоју и средње развијених земаља. Већим царинама и царинским ограничењима развијају своју привреду, штитећи је тако од иностране конкуренције.

Основни циљ WTO-а²⁰ је „постизање одрживог раста и развитка глобалног gospodarства те боље сурадње у вођењу свјетске економске политике ради повећања животног стандарда у земљама чланицама, кроз стварање отвореног и равноправног сустава правила међународне трговине, прогресивне либерализације и елиминације царинских и нецаринских препрека трговини робама и услугама те уклањање свих облика протекционизма и дискриминације у међународним трговинским односима. Ови циљеви остварују се заједничким дјеловањем на смјеру смањивања препрека међународној размјени, избегавањем препрека на дискриминацијској основи, надокнадом штете узроковане подизањем баријера међународној трговини те рјешавањем евентуалних спорова и сукоба у оквиру WTO-а”²¹. За разлику од GATT-а, WTO има надлежност и на либерализацију услуга повезаних са трговином робе те интелектуалном својином, што је посебно значајно, имају-

¹⁹ Зринка Ерент-Сунко, Озрен Пилиповић о Ненад Ранчић, „*Неке особиности еволуције економске политишке протекционизма од античке до постмодерне*”, Зборник Правног факултета у Загребу, бр. 5/2010, стр. 1068.

²⁰ О WTO-и видети више: <http://www.wto.org>

²¹ Зринка Ерент-Сунко, Озрен Пилиповић и Ненад Ранчић, Исто, стр. 1067.

ћи у виду да се полемике о протекционизму данас воде око поштовања права интелектуалне својине. Основна правила WTO-а су: клаузула најповлашћеније нације којом се забрањује неповољнији третман једне земље чланице од оног који се даје другим чланицама WTO-а; начело националног третмана; начело недискриминирајућег третмана нерезидената на националним финансијским тржиштима. WTO организација намеће своја правила у међународној трговини, а прихватиле су их многе земље.

Светска царинска организација из 1952. године као Веће за сарадњу на подручју царина, које 1955. године мења назив, имала је за циљ повећање међународне трговинске размене путем хармонизације и поједностављењем царинских формалности, односно развој и побољшање царинског поступка и царинског права. Иначе, царински поступци представљају правила поступања њихових учесника са робом стављену у царински поступак или друго царински допуштено поступање.²²

Насупрот либерализацији спољне трговине постоји **протекционизам** у спољној трговини. Протекционизам у спољној трговини на тлу Европе јавио се још у античкој Грчкој, упоредо са развојем спољне трговине и до данас је остао у примени. Мотиви његовог постојања су исти као и у периоду када се први пут појавио на сцени, а то је заштита домаће производње и тржишта од *нелојалне* иностране конкуренције која угрожава или ограничава развој домаће привреде. У литератури се наводи да постоји директан и тзв. индиректан и административни протекционизам. Директан протекционизам се исказује кроз прохибитивне царине, забране, количинска ограничења, која су у супротности са идејом либерализма у спољно-трговинској размени и сл. Индиректни и административни протекционизам исказан кроз мере фискалног или административног карактера представља „тешко прегледан и врло сложен систем споредне или прикривене заштите, често назван квазицаринским баријерама. У мере индиректног протекционизма убрајају се административне таксе, таксе на луксуз, преференцијалне железничке и друге превозне тарифе, обавезно мешање стране робе са домаћом, шиканзони царински поступак, компликована санитарна контрола и сл.“²³

Не улазећи у разматрање класичног протекционизма, који је био у употреби све до појаве ГАТТ-а, на овом месту указаћемо на неке облике савременог протекционизма. Први је неопротекционизам који се јавља 70-их година XX века у облику „теорије о управљањој трговини чији су основни инструменти нецаринска ограничења (нпр. договором утврђене квоте у сврху ограничавања извоза и обавезе увоза), селективна заштита појединих инду-

²². О царинским поступцима у ЕУ видети више: Hans Michael Wolfgang, Исто, стр. 53–56.

²³ Емилија Вукадин, „Економска политика“, Досије, Београд, 2007, стр. 179.

стријских грана, отворена дискриминација појединих земаља (САД – Јапан), наметање реципроцитета, стварање економских и политичких интеграција, *de facto* је су сувремене наслједник класичног протекционизма²⁴ Други је прикривени протекционизам који се јавља у виду захтева за поштовање тзв. минималних стандарда на подручју заштите животне средине и другим подручјима учесника у спољној трговини, где и иначе већ има много злоупотреба те врсте. Трећи је субвенционисање домаће производње, посебно субвенционисањем пољопривредне производње у ЕУ.²⁵

ЕУ има заједничку протекционистичку политику према остатку света. Пољопривреда и прелевман спадају у најзначајнију заштиту. ЕУ може да снижава царине за неку робу коју увози из земаља чланица регионалних економских интеграција, да би била конкурентна, или може да повећава царине за робу коју увози из неконкурентних земаља, теко штитећи „домаћу“ пољопривредну производњу квотама и царинама од конкурентног увоза из земаља чланица регионалних економских интеграција. Главни разлог због чега ЕУ посеже за мерама и инструментима протекционизма у међународној трговини јесте у њеној недовољној међународној конкурентности. Протекционизам у међународној трговини није мимоишао ни земље чланице регионалних економских интеграција. Тако су те земље донеле законе о царинској тарифи који имају категоризовану царинску заштиту према ЕУ. При том треба имати у виду да улазак тих земаља у ЕУ не предвиђа њихову индивидуалну царинску политику. Изузетак је део фискалне политике. Многе земље кренуле су у правцу либералистичке царинске политике и већ су остале без доброг дела прихода од царинских такси.

На крају, укажимо и на најаве *кризног* протекционизма које долазе и из ЕУ. Реч је о *националном* финансијском протекционизму, који се јавља последњих неколико година, посебно у годинама светске економске кризе у ЕУ, и чије последице се и даље осећају. Конкуренција на европском тржишту је велика, па је много људи изгубило посао. Због тога су владе земаља чланица ЕУ морале да пронађу решења како да своје земље извуку из кризе. Неке су дале новац предузећима како би задржали ниво запослености, спречиле затварање предузећа и др. Тако је, нпр. Немачка из својих фондова дала новац предузећима, која су смањиле радно време радницима, али не и плате. Но, неке владе су дале државне гаранција банкама за кредите уз услов да их оне користе за кредитирање домаћих субјеката, а не својих филијала на Балкану, или су владе најавиле давање државне помоћи за аутомобилску индустрију уз услов чувања домаћих радних места.

²⁴ Зринка Ернет-Сунко, Озрен Пилиповић и Ненад Ранчић, Исто, стр. 1066.

²⁵ Према Финансијском програму ЕУ, односно „Финансијском предвиђању” за период 2007-2013. године више од једне половине издатака односи се на издатке за пољопривреду и директне уплате.

Наравно, да спровођење протекционистичке политике ЕУ према регионалним економским интеграцијама чини слободну трговину мање слободном; ствара благодњае за ЕУ, али штети регионалним економским интеграцијама. Колико ће таква политика ЕУ према регионалним економским интеграцијама имати користи или штете време ће показати. Но, дугорочно гледано протекционистичка политика у трговинској размени има негативан ефекат. Другим речима, „протекционизам не даје дугорочне перспективе, односно стечена права и привилегије бројних социјалних група директно их поткопавају”²⁶ како тврде неки аутори. Отуда протекционистичку политику ЕУ према земљама чланицама других регионалних економским интеграцијама треба свести на прихватљиву меру. Слобода промета робе је услов бржег економског раста и ЕУ и регионалних економских интеграција.

III Уместо закључка

Царине и царинска политика одувек су били значајан инструмент заштите домаће производње од иностране конкуренције, пре много више, него данас у условима глобалне економије. Протекционизам у међународној трговини није мимоишао ни ЕУ. Европска унија има заједничку протекционистичку политику према остатку света. Пољопривреда и прелевмани спадају у најзначајнију заштиту. Спровођење такве протекционистичке политике чини међународну трговину мање слободном. Слободно кретање робе услов је бржег економског раста ЕУ, других регионалних економских интеграција, појединих земаља и читаве друштвене заједнице. WTO организација која намеће своја правила у међународној трговини, стварање регионалних економских интеграција у условима савремене међународне трговине, уговори о слободној трговини између држава довели су до тога да је арсенал протекционистичких мера и инструмената данас сведен на минимум. Да се протекционизам све мање користи у међународној трговини, показују и подаци о учешћу царина у укупним приходима буџета ЕУ и у БДП земаља чланица ЕУ. Наиме, према тим подацима царине већ годинама уназад губе на својој фискалној снази посебно ради процеса глобализације у спољнотрговинској размени те либерализација на светском тржишту. ЕУ допринеће развоју регионалних економских интеграција само кроз либерализацију спољне трговине, јер протекционизам у међународној трговини не даје дугорочне перспективе.

²⁶ Мирослав Антевски, Исто, стр. 183. Овај аутор истиче: вреди се подсетити да су још Hamilton i List заступали тезу да заштита младе индустрије (infant industry) треба да има привремени карактер, док се не оспособе за равноправну конкурентску утакмицу.

*Mile Vranješ, Ph.D., Full Professor
Faculty of Law Novi Sad*

Customs Tariffs and the Policy of Custom Tariffs in the Function of the Realization of Regional Economic Integrations: The Example of the European Union

Abstract

Custom tariffs and the policy of custom tariffs have always been important instruments in the protection of domestic production from foreign competition, though the more in the past, the less in today's global economic environment.

The idea of protectionism in international trade hasn't evaded the European Union either. The European Union has a common protectionist policy against countries that are not member to it. The agricultural production and the policy of administrative levies on the import of agricultural products pertain to the area that enjoys the highest degree of protection. The realization of such protectionist policy makes the international trade less free, while the free movement of goods is quintessential to the economic growth of the European Union, other regional economic integrations, individual countries and the society as such. The World Trade Organization, which imposes its own rules on the international trade, the creation of regional economic organizations in today's environment of international trade and free-trade agreements between individual states shrank to minimal the diapason of various protectionist measures and instruments.

The decline of the idea of protectionism in international trade is evidenced by data on the share of the customs tariffs in the total fiscal revenues of the European Union and of the GDP of the member states. Namely, the fiscal impact of custom tariffs for some years shows a descending tendency, above all due to the process of globalization in foreign trade and liberalization at the scale of global economy. The European Union will be able to facilitate the development of the regional economic integrations only through the liberalization of foreign trade, because the idea of protectionism in international trade doesn't have perspectives on the long run.

Key words: protectionism; European Union; regional economic integrations; policy of custom tariffs; Custom tariffs