

Слобода на движење на СТОКИ



Документ за политики

Слобода на движење на стоки

Содржина

| | |
|--|----|
| 1. Вовед..... | 7 |
| 2. Слободно движење на стоки во рамките на ЕУ | 8 |
| 2.1. Слободно движење на стоки како една од четирите слободи во рамки на ЕУ | 9 |
| 2.1.1. Слободно движење на стоки во хармонизирани сектори | 10 |
| 2.1.2. Слободно движење на стоки во нехармонизирани сектори..... | 10 |
| 3. Слободно движење на стоки во рамки на Западен Балкан | 11 |
| 3.1. ЦЕФТА-2006 како подготвителен чекор кон пристап во ЕУ | 12 |
| 3.1.1. Унапредување на слободниот проток на стоки во рамките на ЦЕФТА..... | 14 |
| 3.2. Останати регионални интегративни процеси..... | 16 |
| 4. Слободно движење стоки во Република Северна Македонија..... | 18 |
| 4.1. Слободно движење на стоки во рамки на преговорите за влез во ЕУ..... | 20 |
| 4.2. Слободно движење на стоки во рамки на регионалните интегративни процеси..... | 22 |
| 5. Заклучни согледувања | 24 |
| 6. Препораки | 25 |



1. Вовед

Предмет на обработка во овој документ за јавни политики ќе биде начелото за слободно движење на стоки. Слободното движење на стоки има огромно значење за економскиот раст и развој на државите бидејќи трговијата со стоки има најголем удел од вкупната трговија на светско ниво. Во документот ќе биде разработено начелото на слободно движење на стоки во рамки на Европската Унија и во рамки на интегративните процеси на земјите од Западен Балкан. Во документот ќе биде анализирана и моменталната состојба во Република Северна Македонија во поглед на слободниот проток на стоки во рамки на интегративните процеси.



2. Слободно движење на стоки во рамките на ЕУ

Слободното движење на стоки претставува едно од основните начела на Европската Унија. Заедно со слободното движење на услуги, лица и капитал, слободното движење на стоки е една од 4те слободи во рамки на ЕУ и темел на внатрешниот пазар. Слободното движење на стоки има клучна улога во економскиот раст и развој на Унијата. Според податоците на Европската Комисија, дури 75 проценти од трговијата во рамки на Унијата се одвива преку размена на стоки.¹ Европската Унија има значаен удел и во трговијата со стоки на светско ниво каде според статистичките податоци за последната декада, учествува со 14-16 проценти од вкупната размена на стоки, натпреварувајќи се за првото место заедно со САД и Кина².

Традиционално, во трговијата постои поделба помеѓу трговија со стоки и трговија со услуги – притоа сè што не може да биде класифицирано како стоки, ќе се смета за услуга. Оттука, за потребите на посеопфатна анализа, неопходно е да се разграничи што се смета за стоки во рамките на ЕУ. Во *EU acquis*-от покрај терминот “стоки”, најчестично и како синоними се користат и термините “производи”³ или “предмети”⁴ Според работата на СПЕУ, под стоки се подразбираат “производи што можат да бидат изразени во пари, можат да бидат предмет на трговски трансакции.”⁵ Ова претставува општа дефиниција која низ текот на годините се проширува па така покрај овие услови неопходно е и да се работи за производи што имаат физичка форма и можат да се опипаат⁶.

1. European Commission, *Free movement of goods - Guide to the application of Treaty provisions governing the free movement of goods*, 2010, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2010, стр. 8.
2. Eurostat, *World trade in goods*, 2009-2019 (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=World_trade_in_goods#World_trade_in_goods:_developments_between_2009_and_2019)
3. Овој термин се користи во Договорот за функционирање на Европската Унија (ДФЕУ), во членовите 28(2) и 29
4. Овој термин во минатото е користен од страна на СПЕУ, *Commission of the European Communities v Kingdom of Belgium* C-2/90, EU:C:1992:310 од 09.07.1992 година.
5. *Commission v Italy*, EU:C:1968:51, од 10.12.1968 година.
6. *Peter Jägerskiöld v TorolfGustafsson*, ECLI:EU:C:1999:515, од 21.10.1999 година

2.1. Слободно движење на стоки како една од четирите слободи во рамки на ЕУ

Воспоставување на единствен внатрешен пазар е една од главните цели и причини за формирањето на ЕУ. Остварувањето на оваа цел е нераскинливо поврзано со обезбедувањето на четирите слободи предвидени уште во Договорите од Рим од 1957 година како претходници на Договорот од Лисабон (како консолидирана верзија на ДЕУ и ДФЕУ).⁷ Во рамки на ЕУ слободното движење на стоки се остварува првенствено преку креирање на царинска унија која ја опфаќа целата територија на ЕУ.⁸ Царинската унија има за цел:

- да предвиди елиминирање на каква било наплата на царински давачки за увоз и извоз и на сите такси со еднаков ефект помеѓу државите-членки,⁹ и
- утврдување на заеднички царински тарифи на државите членки во односите со трети држави.¹⁰

Со цел да се остварат ефектите и бенефитите на царинската унија неопходно е да постои обврска за царинска соработка помеѓу државите членки и ЕУ институциите.¹¹

Член 34-37 од ДФЕУ се однесуваат на отстранувањето на секакви квантитативни ограничувања помеѓу земјите-членки на ЕУ:

- членот 34 предвидува забрана за квантитативни ограничувања на увозот и сите мерки со еднаков ефект меѓу земјите-членки;
- членот 35 предвидува забрана за истите ограничувања при извоз;
- членот 36 предвидува исклучоци каде забраните се сметаат за оправдани—повреда на јавен морал, јавна политика или јавна безбедност; заштита на здравјето и животот на луѓето, животните или растенијата; заштита на националните богатства со уметничка, историска и археолошка вредност; или заштита на индустриската и трговската сопственост.

Оттука, може да се заклучи дека принципот на слободно движење на стоки во рамки на ЕУ се остварува преку креирањето на единствен внатрешен пазар и царинска унија во рамките на ЕУ. Примарни методи преку кои се овозможува слободен проток на стоки во рамки на територијата на Унијата е укинувањето на царински давачки за стоки кои се во циркулација во Унијата, хармонизација на директни и индиректни даноци, како и елиминирање на какви било квантитативни ограничувања кои ќе го имаат истиот ефект.

7. ДФЕУ, член 26(2).

8. Ibid, член 28.

9. Ibid, член 30

10. Ibid, член 28.

11. Ibid, член 33.

На нормативно ниво, значајно е да се изврши дистинкција помеѓу различни индустрии и следствено стоки кои се произведуваат во овие индустрии. Како што веќе беше наведено, терминот стоки опфаќа широк дијапазон на производи кои циркулираат во рамки на унијата – од лекови па сè до играчки. Следствено, важноста за постоење на стандардизација и хармонизација на технички стандарди зависи од видот на стоките.

2.1.1. Слободно движење на стоки во хармонизирани сектори

Со цел да се обезбеди соодветна заштита на потрошувачите, јавното здравје како и животната средина, одредени производи во рамките на Унијата се подложни на стандарди и хармонизирани правила. Целта на ваквите стандарди и правила е да се изврши усогласување на различните национални стандарди кои се однесуваат на стоките кои се во слободна циркулација во внатрешниот пазар на ЕУ.

Стандардите во рамки на ЕУ се утврдуваат и поставуваат од страна на Европската комисија или некоја од Европските Организации за Стандардизација:

- Европскиот комитет за стандардизација – CEN;
- Европскиот комитет за електронска стандардизација – CENELEC;
- Европски институт за телекомуникациски стандарди – ETSI.¹²

Во секторите во кои постои хармонизација и стандардизација, се врши разлика и во нивото на хармонизација. Имено во зависност од индустријата, стоките можат да бидат предмет на детална и сеопфатна стандардизација или пак само на делумна стандардизација. Така, во сектори како автомобилската или хемиската индустрија, постои детална регулација и висок степен на стандардизација на одредени производи поради фактот што истите имаат значајно влијание врз јавното здравје и животната средина. Од друга страна, во поголемиот број на сектори (како што се електроника и електронска опрема, машинска индустрија, медицинска опрема итн.), стандардизацијата се однесува во поглед на исполнување на услови за заштита на здравјето, безбедноста, и заштита на животната средина.

12. Повеќе за процесот на стандардизација во рамки на Внатрешниот пазар на ЕУ, достапно на: https://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards_en.

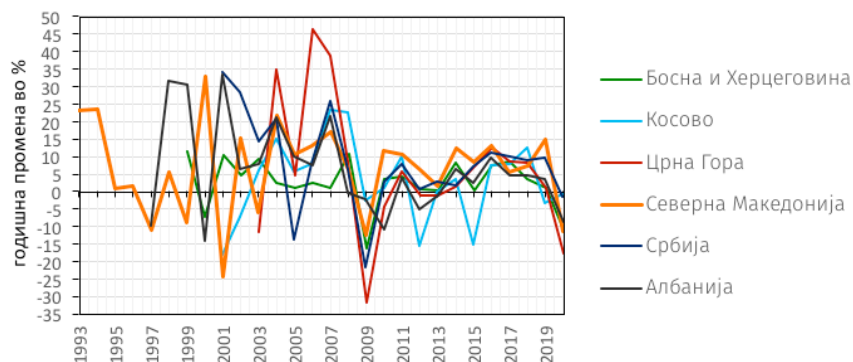
2.1.2. Слободно движење на стоки во нехармонизирани сектори

Во рамки на ЕУ постојат и сектори и индустрии кои не се предмет на хармонизација и стандардизација според европската легислатива. Ова не значи дека овие сектори не се предмет на регулација, туку дека за нив државите – членки самите имаат право да утврдат стандарди и критериуми кои треба да ги исполнуваат продуктите. Овие стандарди подлежат на членовите 34-36 од ДФЕУ, односно државите не смеат да ги користат за да креираат бариери за увоз и извоз на стоки, освен доколку истите не се оправдани и не потпаѓаат под еден од исклучоците предвидени во членот 36 ДФЕУ.

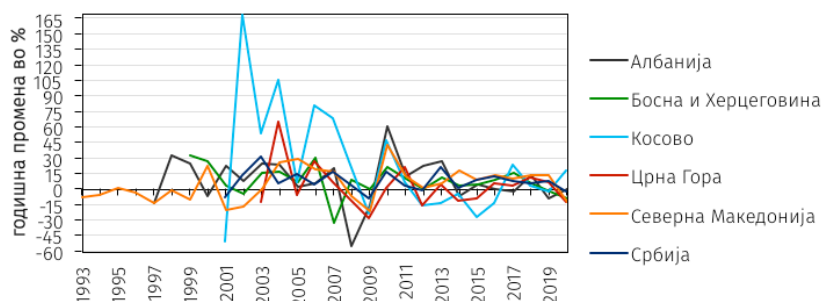
3. Слободно движење на стоки во рамки на Западен Балкан

Интегративните процеси кои се одвиваат во рамки на земјите од Западен Балкан се од исклучително значење како за надминување на долгогодишните конфликти кои се одвиваат на оваа територија, така и за остварување на економски раст и развој во регионот. Интегративниот процес кон ЕУ за поголемиот дел од државите се покажа како долг и макотрпен, неретко проследен со политички конфликти кои нажалост го попречуваа остварувањето на економскиот бенефит. Од целата територија на Балканскиот Полуостров, (со исклучок на Грција која е членка на ЕУ уште од 1981 година), членки на ЕУ се само уште Бугарија, Романија (од 2007 година во рамки на шестиот бран на проширување) и Хрватска (од 2013 година во рамки на седмиот и последен бран на проширување).

Во поглед на трговијата со стоки, статистиката укажува дека од 1993 година па се до денес се јавуваат значајни флуктуации кај државите од Западен Балкан, односно не постои рамномерен раст, како на страната на увозот – така и на извозот. Во поглед на процентуалната промена на годишно нив, кај увозот најдрастични промени се забележуваат кај Црна Гора, додека кај извозот кај Косово (иако ваквите флуктуации се делумно одраз и на фактот што во тие години овие држави се декларирале како независни територии). Сепак помалку или повеќе трендот на флуктуации е забележлив кај сите држави од регионот, со воедначен пад за време на глобалната економска криза од 2008-2009 година, како и кризата во изминативе години предизвикана од вирусот КОВИД-19.

Графикон 1 – Увоз на добра кај земјите од Западен Балкан, годишна процентуална промена (1993-2020)

Извор: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2021

Графикон 2 – Извоз на добра кај земјите од Западен Балкан, годишна процентуална промена (1993-2020)

Source: International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, April 2021

Интегративните треба да обезбедат поголем степен на интеграција на економиите, и постабилен раст во поглед на трговијата со услуги. Иако државите од Западен Балкан се на различно ниво во поглед на интегративните процеси, неминовен примарен чекор за успешното приближување кон ЕУ на сите држави е воспоставување на меѓусебна соработка првенствено на економско ниво. За таа цел државите се вклучени во повеќе регионални интеграции.

3.1. ЦЕФТА-2006 како подготвителен чекор кон пристап во ЕУ

ЦЕФТА договорот (Central European Free Trade Agreement) беше иницијално склучен помеѓу државите од централна и источна Европа во пост-советскиот период.¹³ ЦЕФТА служи како подготвителен чекор за државите членки во процесот на интеграција кон ЕУ. Членки на ЦЕФТА се држави кои се стремат кон полноправно членство на ЕУ и во моментот кога државите ќе ги исполнат условите за влез во ЕУ, нивното членство во ЦЕФТА завршува.

13. ЦЕФТА договорот (Central European Free Trade Agreement) беше клучен во 1992 година од страна на Чешка, Словачка, Полска и Унгарија.

Во 2006 откако сите иницијални членки на ЦЕФТА станаа полно-правни членки на ЕУ, договорот беше ревидиран и беше одлучено членството да се прошири кон земјите од Западен Балкан - Република Северна Македонија, Албанија, Босна и Херцеговина, Србија, Молдавија, Црна Гора и Косово

Основните цели на ЦЕФТА договорот се:¹⁴

- креирање на позитивна клима за привлекување на странски директни инвестиции (СДИ),
- унапредување на размената на стоки и услуги,
- отстранување на сите трговски бариери и олеснување на протокот на стоки во транзит како и стоки и услуги кои се разменуваат во рамки на територијата на државите членки.

Во рамки на слободниот проток на стоки, Договорот експлицитно предвидува дека се забрануваат:

- Какви било квантитативни ограничувања при увоз и извоз на стоки¹⁵
- Какви било извозни царини, а
- Во поглед на увозните царини се предвидува замрзнување на стапките предвидени во моментот на склучување на договорот.¹⁶

Во поглед на санитарни и фитосанитарни мерки договорот содржи упатувачки одредби предвидувајќи примена на релевантната легислатива во рамки на Светската Трговска Организација (СТО) – Спогодбата за санитарни и фитосанитарни мерки и Спогодбата за технички бариери во трговијата.

Иницијалната елиминацијата на сите квантитативни и квалитативни бариери за проток на стоки веднаш по пристапувањето кон договорот, доведе до зголемување на нивото на размена на стоки помеѓу државите членки. Според статистичките податоци, размената на стоки на Република Северна Македонија со останатите држави од ЦЕФТА од 8 проценти пред пристапување кон ЦЕФТА договорот, се зголеми на 28 проценти до крајот на 2008 година, а ваков сличен пораст беше забележан и во останатите држави членки.¹⁷

14. CEFTA 2006 – член 1.

15. Ibid, член 3.

16. Ibid, член 4 и 5.

17. Kikerkova, I. (2013), Trade liberalization under CEFTA-2006 - the challenge of elimination of non-trade barriers, Proceedings of the 9th International Conference on Economic Integrations, Competitiveness and Cooperation - Accession of the Western Balkan Countries to the European Union, University of Rijeka, Faculty of Economics, 2013.

Сепак ваквиот пораст беше краткотраен, во наредните години процентот на размена на стоки интра-ЦЕФТА почна да опаѓа. Низа настани влијаеа на ваквата слика –најпрво глобалната економска криза од 2008 - 2009 година, потоа заострувањето на односите помеѓу Косово и Србија како резултат на статусот на Косово во 2008 година, како природните непогоди кои се случија на териториите на Србија, Хрватска и Босна и Херцеговина кои значително ги ослабнаа економиите на државите и ги натераа повеќе да се фокусираат на разрешување на интерните состојби.

Во периодот од 2012-2014 година, активно учество во олеснувањето на трговијата помеѓу државите членки на ЦЕФТА зема и Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД), која изработи неколку извештаи кои имаа за цел да ги детектираат тесните грла и пречките што им оневозможуваат на државите поголем степен на трговска интеграција. Во 2012 година беше објавен извештај во кој беа идентификувани главните нетарифни бариери, поделени во 3 категории:

- технички бариери;
- санитарни и фитосанитарни мерки; и
- административни бариери.¹⁸

Како најзначајни проблеми со кои се соочуваат економските оператори се **неусогласеноста на правилата за потекло на стоки, невоедначени технички правила и стандарди кои делуваат дискриминаторски, долги рокови за инспекција на стоките и останати формалности поврзани со царинското работење, недостаток на автоматски системи за увозни дозволи, како и непочитување на преземените обврски од меѓународните инструменти, што значително го отежнува слободниот проток на стоки.** Значителен проблем се и административните бариери како што е **недостатокот на детални и прецизни информации поврзани со процедурите за увоз и извоз на стоки, нетранспарентност на сите трошоци и давачки, како и ниско ниво на обработка на граничните премини помеѓу инволвираните институции.**



18. OOECD, Elimination of Non-Tariff Barriers in CEFTA, CEFTA ISSUES PAPER 4, 2012, достапно на: <https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/cefta4.pdf>

19. Содржината на Акцискиот план за воспоставување на Регионална економска област, донесена на самитот во Трст е достапна на: <https://berlinprocess.info/wp-content/uploads/2017/11/Consolidated-Multi-annual-Action-Plan-for-a-Regional-Economic-Area-in-the-Western-Balkans-Six.pdf>

3.1.1. Унапредување на слободниот проток на стоки во рамките на ЦЕФТА

На самитот во Трст во рамки на Берлинскиот процес, претставници на државите членки на ЦЕФТА одлучија да ја издигнат регионалната соработка на ниво на **регионална економска област најдоцна до 2023 година**. Со цел да се исполни оваа цел, беше одлучено дека ЦЕФТА-2006 договорот ќе биде дополнет со протоколи, од кои Протокол 5 се однесува на слободно движење на стоки¹⁹ Помеѓу останатото Протоколот содржи одредби преку чија имплементација треба драстично да се намалат нетарифните бариери, да се постигне стандардизација во поглед на царинското работење, и да се обезбеди транспарентност и ефикасност на административните процеси.

Протокол 5 има за цел да обезбеди:²⁰

- унапредување на начелото на слободно движење на стоки преку отстранување на царинските формалности и редуцирање на процедурите за инспекција на стоките,
- унапредување на соработката помеѓу царинските власти и размена на информации со цел да се креираат системи за менаџмент на ризик и
- воспоставување на систем за признавање на националните овластени економски оператори (AEO).

Со цел да се намалат формалностите во поглед на протокот на стоки, неопходно е:

- Членките да ги ревидираат сите формалности и постапки со цел да се елиминираат постапки кои непотребно го отежнуваат процесот.²¹
- Да се одредат ситуации во кои царинските управи можат да ги вршат инспекциите, наместо останатите агенции кои редовно имаат такви ингеренции.²²
- Да почнат да се прифаќаат и електронски копии од документите кои се потребни за царинските процедури, особено кога оригиналните документи се во посед на една од националните институции кои се вклучени во царинските процедури.²³
- Да се воспостават системи за предвремено поднесување на документи (*advanced lodging*), кои ќе овозможат започнување на царинските процедури пред стоката да стигне до граничните премини.²⁴

20. Протокол 5, ЦЕФТА-2006 договор, член 3.

21. Ibid, член 8.

22. Ibid, член 24.

23. Ibid, член 8.

24. Ibid, член 13.

Со цел да се забрза протокот на стоки, државите членки **се обврзани да воспостават системи за менаџмент на ризик**, и следствено да ги насочат контролите и инспекциите на пратки од висок ризик додека останатите да бидат полесно пропуштани. Притоа, **царинските управи се должни да разменуваат информации во поглед на своите системи, за чија цел треба да обезбедат контакт точки во сите засегнати институции.**²⁵

Уште една значајна новина која се предвидува со Протоколот 5 е меѓусебно признавање на статусот на овластен економски оператор (ОЕО), на операторите кои статусот веќе го стекнале во една држава членка, под услов економскиот оператор да ги исполнува критериумите предвидени со *EU acquis*-от.²⁶

Во насока на остварување на зацртаната цел за воспоставување на Регионална економска област до 2023, **Протоколот предвидува рокови во кои државите членки треба да ги исполнат преземените обврски.**

3.2. Останати регионални интегративни процеси

Република Северна Македонија својата посветеност кон зачленувањето во ЕУ ја манифестира и преку активно учество во повеќе регионални интегративни процеси и идеи за економска соработка. **Значајно е да се наведе дека сите овие иницијативи се започнати по креирањето на ЦЕФТА, како и тоа дека најголемиот дел од нив ја користат институционалната структура на ЦЕФТА за остварување на предвидените цели.** Во голема мера овие интегративни процеси произлегуваат едни од други или на некој начин секоја следна иницијатива претставува трансформација на претходната преку модификација. **Како најзначајни процеси во поглед на слободата на давање услуги се Берлинскиот процес, иницијативата за воспоставување на Регионална Економска Област (РЕО), Заедничкиот регионален пазар како и последната иницијатива наречена Отворен Балкан.** *Значајно е да се наведе и дека некои од процесите, како што е Берлинскиот процес, имаат пред сè политичка димензија, додека РЕО и Заедничкиот регионален пазар претставуваат дополнување на ЦЕФТА-2006, односно имаат за цел да ја издигнат регионалната економска соработка на повисоко ниво. Отворен Балкан пак е засебна регионална интеграција за чија целисходност во моментот нема консензус од страна на сите држави од Западен Балкан.*

25. Ibid, член 5.

26. Ibid, член 26.

Берлински процес

Иницијатива за унапредување на регионалната соработка на земјите од Западен Балкан и обезбедување помош при нивните ЕУ интегративни процеси, иницирана 2014 година под покровителство на Германија.

Берлинскиот процес опфаќа:

- социјална димензија (за поврзување на граѓаните на државите од Западен Балкан);
- економска димензија (за остварување на економска интеграција); и
- политичка димензија (за постигнување консензус во поглед на отворените прашања).

Цели на Берлинскиот процес се:

- унапредување на реформските процеси во државите од Западен Балкан;
- обезбедување напредок во решавањето на отворени билатерални и внатрешни прашања и придонес во постигнувањето помирување во и меѓу општествата во регионот; и
- зајакнување на регионалната економска соработка и поставување на темели за одржлив раст.

Регионална Економска Област (РЕО)

1.Претставена во 2017 година на самитот во Трст.

2.Се имплементира преку 4 полиња:

- 3.- трговија
- 4.- инвестиции
- 5.- мобилност
- 6.-дигитална интеграција

7.Членки се државите од Западен Балкан (Western Balkan 6 - Србија, Албанија, Северна Македонија, Босна и Херцеговина, Црна Гора и Косово)

Заеднички регионален пазар (2021-2024)

1.Претставена во 2020 година на самитот во Софија.

2.Предвидува преземање на конкретни дејства во 4 области:

- регионална трговска област (за слободен проток на стоки, услуги, капитал и лица);
- регионална инвестициона област (за привлекување СДИ);
- регионална дигитална област (интегриран дигитален пазар); и
- регионална индустриска и развојна област (за развој и интеграција на индустриски сектори во вредносни синџири).

1.Членки се државите од Западен Балкан (Western Balkan 6 - Србија, Албанија, Северна Македонија, Босна и Херцеговина, Црна Гора и Косово)

“Отворен Балкан”

1.Претставена на Економскиот форум за регионална соработка, во 2021 година во Скопје.

2.Треба да го реплицира моделот на Шенген Зона во ЕУ и да обезбеди отстранување на физичките граници.

3.Постигната е согласност за соработка на 3 клучни полиња:

- заеднички акции и дејства при природни катастрофи и елементарни непогоди;
- непречено движење на работници и признавање на квалификации; и
- обезбедување на непречен проток на стоки.

1.Членки се Србија, Албанија и Северна Македонија.

2.Босна и Херцеговина, Црна Гора и Косово се спротиставуваат на оваа идеја, карактеризирајќи ја како алтернативен а не комплементарен процес кон ЕУ.

4. Слободно движење стоки во Република Северна Македонија

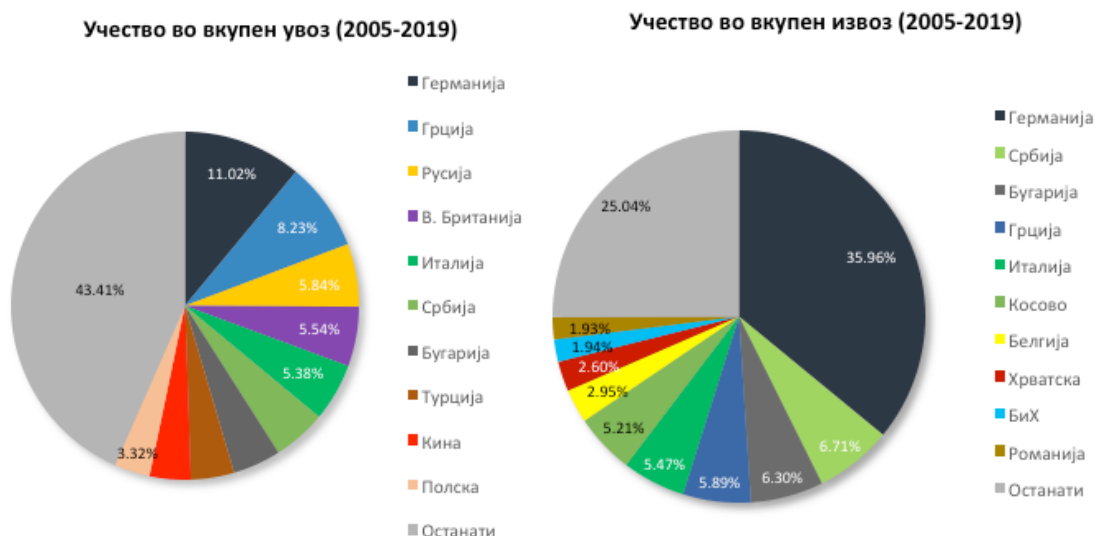
Република Северна Македонија од својата самостојност па до денес останува посветена кон интегративните процеси кон ЕУ. И покрај тоа што Република Северна Македонија се соочуваше и сè уште се соочува со препреки, државата низ текот на изминатите декади континуирано ја докажува својата решителност кон пристапување на Унијата, преку активно учество во интегративните процеси како кон ЕУ така и во рамки на регионот.

Во поглед на трговијата со стоки статистичките податоци покажуваат дека **најголем и најзначаен трговски партнер на Република Северна Македонија е Германија**. Во периодот од 2005 -2019 година учеството на Германија при увозот изнесува **11,02 проценти**, што ја прави единствена економија со учество над 10 проценти.

На страна на извозот, значењето на Германија е уште поголемо, бидејќи учеството е речиси 36 проценти, што укажува на тоа дека повеќе од третина од стоките од Република Северна Македонија се извезуваат во оваа држава.

Во поглед на увозот севкупно земено, низ анализираниот период, покрај Германија, значајни партнери се и Грција, Русија и Велика Британија со 5 проценти учество. На страна на извозот покрај Германија, значајни партнери се и Србија, Бугарија, Грција, Италија и Косово.

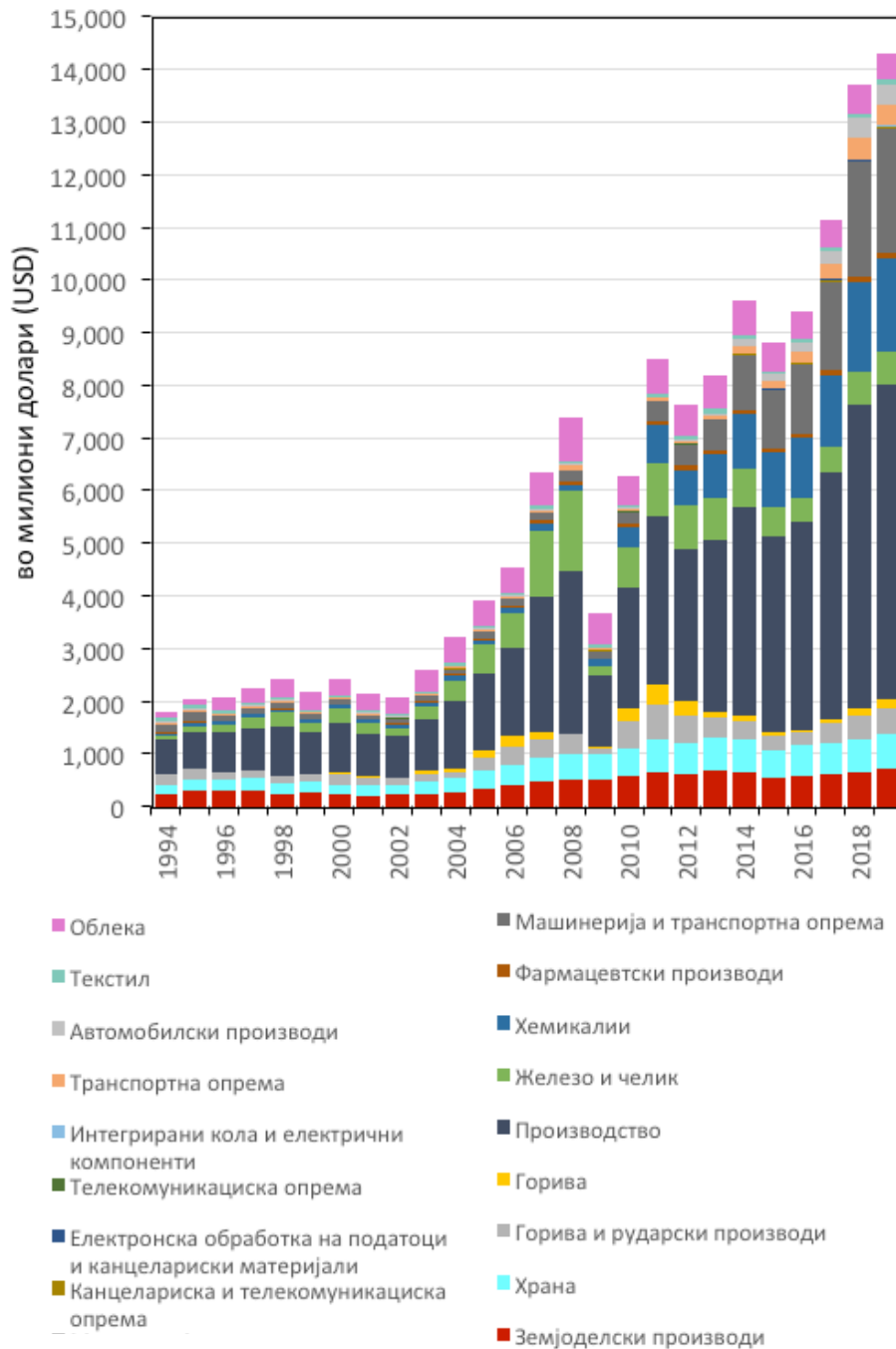
Графикон 3 – Учество во вкупен увоз и извоз на Северна Македонија по трговски партнери, консолидирани податоци (2005-2019)



Извор: Народна банка на Република Северна Македонија

Во поглед на структурата на добра кои се извезуваат од Република Северна Македонија, најзначајно учество во вредноста на извозот има производството на стоки (manufacture), потоа следуваат: машинерија и транспортна опрема, хемикалии, па железо и челик и земјоделски производи, храна и текстил. Видливо е дека категориите електронска обработка на податоци и канцелариски материјали, телекомуникациска опрема како и интегрирани кола и електрични компоненти имаат речиси незначително учество.

Графикон 4 – Извоз на добра по категорија на Северна Македонија, годишни податоци во милиони долари (1994-2019)



Извор: World Trade Organization

4.1. Слободно движење на стоки во рамки на преговорите за влез во ЕУ

Во поглед на процесот на интеграција кон ЕУ хронологијата на Република Северна Македонија е следна:

- 04.2001 – Потпишана Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА).
- 03.2004 – Владата на РСМ поднесе барање за членство во ЕУ.
- 12.2005 – На Самитот во Брисел, Европскиот совет реши Република Северна Македонија да се стекне со статус земја кандидат за членство во ЕУ.
- 03.2009 – Од страна на Европскиот Парламент усвоена е Резолуција за извештајот за напредокот на Република Македонија во 2008 година во која се предлага отпочнување на преговорите за членство во ЕУ.
- 06.2018 – Советот на Европската Унија усвои заклучоци за определување на датум за почеток на пристапните преговори во јуни 2019 година. Истовремено беше одобрено спроведување на првата фаза од скрининг процесот за пристапување во Европската Унија.

Слободниот проток на стоки е еден од најзначајните темели на Внатрешниот пазар на ЕУ, па оттука претставува и еден од најзначајните предуслови за влез во Унијата. Генералните обврски во поглед на пристапување на Република Северна Македонија кон ЕУ се предвидени во Спогодбата за стабилизација и асоцијација (ССА). Во поглед на слободното движење на стоки, релевантен е членот 15 од ССА според кој ²⁷:

- ЕУ и Република Северна Македонија се обврзуваат да воспоставуваат слободна трговска зона, за период што ќе трае максимум 10 години,
- Слободната трговска зона ќе биде во согласност со одредбите на ГАТТ од 1994 година и на СТО.
- Царински стапки за секој производ, во меѓусебната трговија ќе бидат оние што се применливи *erga omnes* на денот пред потпишувањето на ССА (ќе се предвиди нивно замрзнување, и тие ќе бидат применливи се додека истите не бидат намалени *erga omnes* или како резултат на преговори во рамки на СТО.

27. Спогодба за стабилизација и асоцијација (ССА), член 15

Критериумите кои треба да се исполнат во поглед на начелото на слободно движење на стоки се предвидуваат уште во првото поглавје од пристапните преговори кон Унијата. Првото поглавје кое се однесува на слободното движење на стоки ги опфаќа техничките прописи кои ја регулираат инфраструктурата за квалитет што се одразува преку:

- стандардизација;
- акредитација;
- метрологија;
- оценка на усогласеноста на производите; и
- надзор на пазарот.

Во исчекување на одлука за конечно започнување на преговорите, во изминативе години се одолговлекува како поради спорот за името со Грција, прашањето за групирање на пристапувањето (bundling) со Албанија и последно поради спорот за историјата со Бугарија, Република Северна Македонија од 2009 година па наваму добива позитивни извештаи за отпочнување на преговорите за членство во ЕУ. Помеѓу останатото, годишните извештаи на Европската Комисија се осврнуваат и на напредокот на државите во секое од 33-те поглавја на *EU acquis*-то, вклучувајќи го и начелото на слобода за движење на стоки. Годишните извештаи од 2006 до 2020 година се достапни на страната на Собранието на РСМ како и на страната на Секретаријатот за Европски прашања.²⁸

Од досегашните извештаи може да се забележат неколку значајни поенти во поглед на слободата на давање услуги и правото на основање:

- Земјата бележи континуиран напредок и е умерено подготвена во областа на слободно движење на стоки од 2006 па наваму. Значаен проблем претставува фактот што од 2016 до 2020 година е период на стагнација па константно се повторуваат истите забелешки и препораки за напредок.
- Одреден напредок е постигнат во областа на стандардизацијата.
- Мора да се вложат значителни напори во поглед на отстранувањето на нетарифни бариери во трговијата. Нетарифните бариери се провлекуваат како главна пречка не само во поглед на ЕУ, туку и во поглед на регионалните интегративни процеси.
- Кончено да се усогласи домашното законодавство со Директивата за општа безбедност на изводи.
- Да се обезбедат соодветни институционални капацитети за доследна примена на *EU acquis*-то, со цел истото да не биде сведено само на обично преведување и препишување на правните текстови.

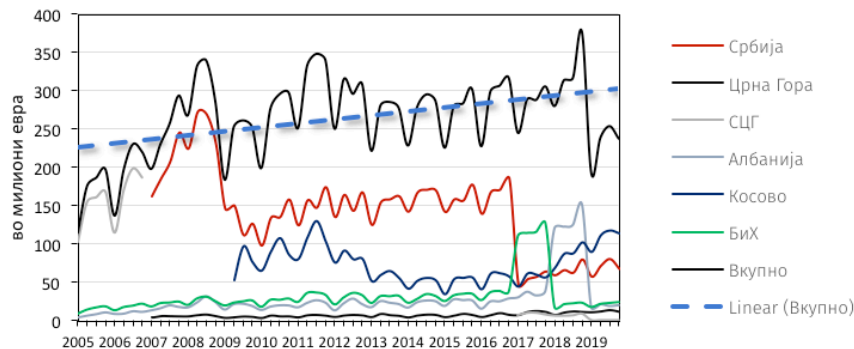
28. Документи ЕУ – Република Северна Македонија, достапно на: <https://www.sobranie.mk/dokumenti-rm-eu-cbb3490c-fe7d-4750-82f4-67c619c46a6a.nspx>; Последен извештај на Европската комисија, достапно на: <https://www.sep.gov.mk/post/?id=5657#YVGGRY8RpQI>

4.2. Слободно движење на стоки во рамки на регионалните интегративни процеси

Регионалните интегративни процеси имаат за цел да ги подготват државите кои имаат аспирации за влез во ЕУ. Во поглед на ЦЕФТА не постојат дилеми и сите држави се на истиот став и едногласно изразуваат волја за да ги прифатат и имплементираат одредбите од ЦЕФТА – 2006 договорот. За разлика од ЦЕФТА, и останатите регионални интеграции, последната иницијатива на Србија, Северна Македонија и Албанија наречена “Отворен Балкан” беше примена од останатите земји од регионот со доза на скептицизам и негодување.

Во изминативе години фокусот на ЦЕФТА беше олеснување на трговијата првенствено преку обезбедување брз и ефикасен проток на стоки помеѓу државите членки.

Графикон 5 – Вкупна трговска размена во милиони евра со земјите од Западен Балкан, квартални податоци (2005-2019)



Извор: Народна банка на Република Северна Македонија

Во поглед на ЦЕФТА, имплементацијата и преземањето на обврските се рефлектира преку нивото на меѓусебно интегрирање на пазарите на државите членки. Статистичките податоци укажуваат дека Република Северна Македонија **има релативно ниско ниво на размена на стоки со државите од Западен Балкан. Најзначајни трговски партнери од регионот се Србија и Косово**, додека со Црна Гора, Босна и Херцеговина и Албанија, државата има речиси безначајна трговска размена на стоки. Во периодот од 2016 до 2018 година забележлив е раст во трговската размена со Босна и Херцеговина и Албанија но, сепак, тоа е само краткотраен тренд. Општ заклучок е дека државата е многу подобро интегрирана со држави од ЕУ (Германија, Италија и Грција), отколку со државите од регионот.

Детектираните проблеми од страна на Европската комисија во поглед на нетарифните бариери се главен проблем и во рамки на размената на стоки во рамки на ЦЕФТА, кои спречуваат повисок степен на интеграција помеѓу државите од Западен Балкан. Ова беше детектирано уште во извештаите од 2012 и 2013 година, а во соработка со ОЕЦД беше изработена и студија која требаше да ги детектира овие бариери и потоа истите преку заеднички напори да бидат отстранети. Отстранувањето на нетарифните бариери беше една од главните цели за носењето на Протоколот 5, кој имаше за цел да ја зголеми соработката помеѓу надлежните институции инволвирани во процесот на трговија со стоки и да ги олесни административните процеси поврзани со царинските формалности при протокот на стоки.

Сепак, фактот што истите се истакнуваат како главна препрека во извештаите од Европската комисија и во 2020 година укажува дека не е постигнат значаен напредок на ова поле. Но, овде е значајно да се наведе дека еднострано отстранување на нетарифните бариери е тешко, бидејќи царинските системи функционираат како делови на сложувалка, па оттука за да се постигне прогрес неопходно е залагање и преземање на активности од страна на царинските управи на сите физички поврзани територии – во спротивно напорот и заложбите на една држава остануваат празни без соодветна поддршка од соседите.

Значаен напредок во поглед на слободниот проток во рамки на регионот е и воспоставувањето на регионална економска област, во која првенствено учество земаат земјите членки на ЦЕФТА кои се од Западен Балкан (WB6). Во рамки на РЕО во 2020 година беа креирани зелените коридори кои иницијално беа воспоставени како одговор на епидемијата предизвикана од КОВИД-19, а со цел да се спречи недостиг на есенцијална стока и медицински материјали. На овие зелени коридори се предвиде поедноставен и побрз проток на стоки кои се класифицирани како есенцијални. Листата на есенцијални стоки е достапна на страната на Секретаријатот на ЦЕФТА, која се обновува и ревидира повремено.²⁹ Според статистичките податоци, дури 80 проценти од камионите ги користат овие зелени коридори, а некаде 20 проценти од сите пратки се за превоз на есенцијални стоки.³⁰

Како резултат на успешниот тест на зелените коридори во трговијата и транспортот на есенцијални стоки, во 2021 година од страна на ЦЕФТА Секретаријатот беше промовирана идејата за поврзување на зелените коридори со граничните премини на соседни земји на WB6 – кои се членки на ЕУ. Целта на овој начин е да се овозможи поефикасно поврзување со ЕУ и овозможување на значително побрз проток на стоки и намалување на времето на чекање на граничните премини. Сепак, во овој момент оваа иницијатива е на ниво на идеја која во наредниот период треба да се доработи.

29. ЦЕФТА Секретаријат, Листа на есенцијални стоки, достапно на <https://cefta.int/cefta-list-of-essential-goods/> (посетено на 7.9.2021).

30. Статистички податоци за протокот на стоки во рамки на ЦЕФТА достапно на: <https://statistics.cefta.int/green-corridors> (посетено на 7.9.2021).

5. Заклучни согледувања

Обезбедување на слободен проток на стоки е еден од главните приоритети на секоја држава која се стреми кон Европската Унија, како и на секоја држава која сака да обезбеди континуитет во економскиот раст и развој. Поради тоа, поврзувањето на економијата со државите од ЕУ и од регионот има исклучително значење. Во изминативе декади од осамостојувањето па до денес, државата е во континуиран процес на интеграција, како на ниво на ЕУ, така и на регионално ниво.

Кога ќе се погледне траекторијата на државата во поглед на имплементација на *EU acquis-to* може да се забележи дека во поглед на слободното движење на стоки постои континуиран напредок и дека државата е умерено подготвена. Сепак воочливо е дека во одредени временски периоди недостасува континуитет па препораките се повторуваат.

Во рамки на регионалните интегративни процеси, проблемите можат да се поделат во две групи. Во првата група се јавува проблемот на невоедначеност во економските, правните и севкупно институционалните капацитети на државите од Западен Балкан. Различниот степен во интегративниот процес кон ЕУ делува како препрека за повисок степен на регионална интеграција. Државите кои се понапред во процесите имаат проблем успешно да се поврзат со оние држави кои се сè уште во зачетокот на интегративните процеси. Во втората група се јавуваат проблеми кои се предизвикани од политичките состојби на регионот. Во состојби кога постои едногласна политичка волја кај највисоките претставници на државите, се забележува видлив напредок во процесите, но кај овие состојби сега за сега отсуствува континуитет. Во моментите кога се јавува политички конфликт, истиот се рефлектира преку блокади кои се рефлектираат на поле на економските процеси. Царинската војна која беше предизвикана од неможноста да се надминат разликите во меѓусебните преговори помеѓу Косово и Србија, како и издвоените реакции во поглед на последната иницијатива “Отворен Балкан” се најдобар показател.



6. Препораки

Во претстојниот период Република Северна Македонија треба да продолжи со напорите за да се оствари поголем степен на либерализација на стоките со цел да оствари прогрес во интегративните процеси како на ниво на ЕУ, така и на регионално ниво. Препораките за наредниот период за Република Северна Македонија кои произлегуваат од сето наведено можат да се поделат во два дела – **препораки кои се однесуваат за интеграцијата на државата кон ЕУ и препораки во однос на регионалните интеграции**, без разлика на фактот што двата процеси се комплементарни.

Препораки во поглед на регионалните интеграции

Фокусирање на конкретни иницијативи со јасно зацртани цели. Целите на голем дел од регионалните иницијативи се испреплетуваат што значи дека нивно рационализирање и операционализирање на активностите би вродило со поголем успех. Голем дел од барањата предвидени во регионалните договори и планови се идентични со барањата предвидени во европското законодавство или во останатите регионални интегративни процеси. Оттука на краток рок главни препораки се:

Елиминирање на нетарифните бариери. Како и во однос на ЕУ, и во поглед на регионалните процеси ова треба да е врвен приоритет. Неопходно е да се изврши целосна имплементација на Протокол 5 од ЦЕФТА 2006 договорот, бидејќи одредбите од Протоколот се насочени токму кон елиминирање на нетарифните бариери во трговијата. Поконкретно неопходно е:

- да се ревидираат инспекциите, контролите при протокот на стоки на граничните премини;
- да се обезбедат заеднички контроли со цел да се намали времето на чекање;
- да се обезбеди систем на полесна комуникација помеѓу сите инволвирани институции (Царинска управа, МВР, Агенција за храна, ДПИ, ДСЗИ итн.) како и систем за комуникација со надлежните институции од останатите држави од регионот;
- да се воспостави систем за менаџмент на ризик при протокот на пратки на граничните премини и размена на информации помеѓу царинските управи во регионот со цел да се врши подобра проценка на ризични пратки;
- да се имплементираат програмите за признавање на меѓусебниот статус на овластен економски оператор на регионално ниво;
- Да се објавуваат редовно сите значајни податоци поврзани со прекуграничното движење на стоки кои помеѓу останатите јазици треба да бидат достапни и на англиски јазик, кои треба да бидат објавени преку единствен портал.

На долгорочен план, неопходно е воспоставување на институционална структура за успешна имплементација на барањата во рамки на интегративните процеси во сите земји од Западен Балкан.

- Зајакнување на човечките капацитети во институциите со цел да се изврши поефикасно спроведување на барањата во рамки на институционалните интеграции.
- Континуирана соработка помеѓу надлежните институции во сите држави од Западен Балкан преку заеднички обуки и семинари со цел да се изврши поголемо ниво на хармонизација и да се споделат меѓусебни искуства и практики кои ќе ги поттикнат државите кои заостануваат во интегративните процеси да фатат приклучок преку поактивна партиципација.
- Поголеми вложувања во ИКТ за побезбеден и поефикасен систем за комуникација помеѓу сите релевантни институции.

Препораки во поглед на интеграцијата кон ЕУ

Континуитет во процесите на имплементација на *EU acquis*-то. Иако од извештаите на Европската комисија видно е дека државата бележи континуиран напредок и е умерено подготвена во поглед на слободата на движење на стоки, сепак ваквиот напредок не е константен. Препораките од 2016 година се провлекуваат неколку години. Оттука, како препораки кои треба да се имплементираат во најкус рок и се неопходни се:

Отстранување на нетарифните трговски бариери. Ова претставува врвен приоритет на државата бидејќи претставува пречка и во регионалните и во ЕУ интеграциите.

- Најпрво е неопходно да бидат објавени на транспарентен начин сите податоци кои се однесуваат на процесот на слободно движење на стоки.
- Тука спаѓа прифаќање на меѓународните стандарди во поглед на карактеристики на стоките, како и стандарди за акредитација, објавување на сите административни постапки и рокови потребни за увоз и извоз на стоки, објавување на сите спецификации процедури и давачки поврзани со трговијата со стоки.
- Потребно е сите информации да бидат достапни на англиски јазик, и препорачливо е да се креира единствен портал преку кој ќе може да се има пристап до сите податоци.
- Неопходно е да се имплементира програмата за признавање на статусите на овластен економски оператор.

Да се имплементира Директивата за општа безбедност на производи.

Во оваа насока би требало да се потенцира и заклучокот дека царинските системи функционираат како делови на сложувалка, па оттука за да се постигне прогрес неопходно е залагање и преземање на активности од страна на царинските управи на сите физички поврзани територии – во спротивно напорот и заложбите на една држава остануваат празни без соодветна поддршка од соседите. Тука се потенцираат препораките за стандардизација во поглед на царинското работење, и да се обезбеди транспарентност и ефикасност на административните процеси – дигитализација на размнатата на документи и информации, транспарентно објавување на давачките и трошоците, усогласување на инспекциските контроли, менаџмент на ризик итн.

Имплементацијата на EU *acquis*-то не треба да се гледа само како процес на преземање и превод на правни текстови. Процесот мора да е проследен и со градење на институционални капацитети кои ќе овозможат исполнување на обврските што произлегуваат од европското законодавство. Имплементацијата на законодавството подразбира обезбедување на доследна примена на начелата и принципите воспоставени во основачките договори, регулативите, директивите и судската пракса во ЕУ. Оттука на долг рок како препораки се наметнуваат:

- Воспоставување на институционална структура за успешна имплементација на EU *acquis*-то, и воспоставување на контакт точки во рамки на релевантни институции кои се задолжени за координација на интегративните процеси. Ова е особено значајно за обезбедување контакт точки кои ќе комуницираат со релевантните институции во ЕУ и во државите членки на ЕУ, со цел да се обезбеди ефикасен процес на имплементација.
- Зајакнување на капацитетите на органите кои се задолжени за надзор над имплементацијата на прописите како што се разните државни инспекторати.
- Зајакнување на човечките капацитети во институциите со цел да се изврши поефикасно спроведување на барањата во рамки на институционалните интеграции.
- Спроведување и објавување на редовни анализи за практичната имплементација на законодавството и преземените обврски.



Автори: Овој документ за политики е изготвен од истражувачите на Аналитика:
Бојана Мијовиќ Христовска, Борче Треновски, Тамара Мијовиќ Спасова и Димитар
Николоски
Лектор: Илеана Бошкоска

Овој документ за политики е изработен во рамки на проектот „ЕКОНОМСКА ИНТЕГРАЦИЈА
НА ЗАПАДНИОТ БАЛКАН - Мини-Шенген, регионална економска соработка и заеднички
регионален пазар - мапирање на напредокот - Можност за приближување на Северна
Македонија кон внатрешниот пазар на ЕУ“, што го спроведува Аналитика - Скопје, со
финансиска поддршка на Фондацијата Отворено општество – Македонија. Содржината
на овој бриф е единствена одговорност на Аналитика – Скопје и на ниту еден начин
не може да се смета дека ги одразува ставовите на Фондацијата Отворено општество –
Македонија.

