

UTICAJ REGULATIVE NA IZVOZ POLJOPRIVREDNO-PREHRAMBENIH PROIZVODA IZ SRBIJE¹

Zorica Vasiljević, Vlade Zarić, Danijela Petković²

Rezime

Izvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda iz Republike Srbije je jedan od prioriteta privrednog razvoja. Pretpostavka za uspešan izvoz je cenovno i kvalitativno konkurentan proizvod. Ipak, imajući u vidu rizike koji postoje u međunarodnoj trgovini, sve je veća primena pravila i propisa. Regulativa se odnosi na procedure i postupke koji se moraju ispuniti kako bi proizvod mogao biti plasiran na inostrano tržište. Osim toga, i propisi koji važe na domaćem tržištu značajno utiču na tokove trgovine. Navedena situacija ima za posledicu otežan pristup inostranom tržištu, kao i sve komplikovanije procedure i pravila poslovanja na domaćem tržištu.

U ovom radu je analiziran uticaj regulative na izvoz poljoprivredno-prehrambenih proizvoda iz Srbije na tržište EU. U radu se u prvom delu prikazuje suština novijeg opšteg pristupa u EU kada je u pitanju problematika trgovine poljoprivredno-prehrambenim proizvodima, a u drugom delu se prikazuju stavovi primarnih proizvođača o propisima i pravilima u Republici Srbiji³.

Ključne reči: *poljoprivredno-prehrambeni proizvodi, trgovina, propisi i pravila*

Uvod

Osnovni principi funkcionisanja EU su slobodan protok robe i usluga, kapitala i ljudi u okviru EU. Za nečlanice važe posebna pravila i ograničenja. U cilju olakšanog pristupa tržištu EU zemljama Zapadnog Balkana su odobrene trgovinske olakšice koje znače preferencijalni tretman u oblasti tarifnih prepreka. Ovo je regulisano Procesom stabilizacije i pridruživanja. Netarifne prepreke, koje značajno utiču na trgovinske tokove, predstavljaju oblast koja je regulisana brojnim pravilima i propisima.

U radu se u prvom delu prikazuje uticaj netarifnih prepreka na izvoz robe iz Republike Srbije. U drugom delu rada su prikazani rezultati analize stavova naprednih poljoprivrednih proizvođača o pravilima i propisima, kao i o uticaju na obavljanje trgovinskih transakcija.

Materijal i metod rada

Za analizu prikazanu u prvom delu rada primenjeno je desk istraživanje i konsultacije sa ekspertima iz različitih oblasti, a za potrebe analize koju obrađuje drugi deo rada obavljeno je terensko istraživanje na reprezentativnom uzorku naprednih

¹ Rad je rezultat istraživanja koje finansira Ministarstvo za nauku i tehnološki razvoj. Projekat broj: TP20059 «Unapređenje konkurentnosti proizvoda malih poljoprivrednih proizvođača kroz stvaranje robnih marki i brendova»

² Univerzitet u Beogradu, Poljoprivredni fakultet, Nemanjina 6, 1080 Zemun - Beograd

³ Autori se zahvaljuju Fridi Bauman za korisne sugestije u pogledu komentara rezultata anketnog istraživanja, za stručnu podršku u obezbeđivanju neophodnih podataka i za rad na terenu. Zahvalnost duguju i Vladimiru Jovanoviću koji je dao korisne sugestije u finalnoj verziji ovog rada.

poljoprivrednih proizvođača. Izabrani su proizvođači iz različitih regiona koji se bave stočarskom proizvodnjom, kako bi se obezbedila reprezentativnost i pouzdanost procene za čitavu zemlju.

Olakšanje trgovine sa EU

U ukupnoj spoljnotrgovinskoj razmeni roba Republike Srbije, EU ima značajnu ulogu, pošto izvoz u EU i uvoz iz EU imaju udeo od po približno 50 % u ukupnom izvozu odnosno uvozu (Zarić, 2008.2). Odobravanje preferencijalnog tretmana u izvozu na tržište EU otvara dalje mogućnosti rasta izvoza. Preferencijalni pristup tržištu u vidu izuzetnih trgovinskih mera (*exceptional trade measures*) EU je odobrila zemljama Zapadnog Balkana⁴ 2000. godine sa trajanjem najpre do 2005. godine, da bi zatim ovaj period bio produžen do kraja 2010. godine.

Ukupan izvoz svih zemalja Zapadnog Balkana čini manje od 1% ukupnog uvoza EU. Smatra se da olakšan pristup izvoznicima iz zemalja Zapadnog Balkana nema negativne efekte na EU dok istovremeno pozitivno utiče na političku i ekonomsku stabilizaciju regiona.

EU je u suštini primenila asimetričnu trgovinsku liberalizaciju koja podrazumeva preferencijalni pristup na tržište EU bez carina i količinskih ograničenja. Izuzetak su određeni proizvodi ribarstva, vino i juneće meso (*baby beef*). Za ove proizvode se utvrđuju kvote za svaku zemlju.

Narodna skupština Republike Srbije je 9. septembra 2008. godine ratifikovala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) i Prelazni trgovinski sporazum⁵. Najvažnije obaveze koje su preuzete po ovim sporazumima je uspostavljanje zone slobodne trgovine i usklađivanje zakonodavstva Republike Srbije sa *acquis communautaire*⁶. Republika Srbija od 1. februara 2009. godine jednostrano primenjuje Prelazni trgovinski sporazum.

Korisnici preferencijalnog tretmana su obavezni da zadrže stepen spoljnotrgovinske zaštite prema EU koji je postojao u trenutku uvođenja ovih mera. Ovo je definisano klauzulom o mirovanju (*the standstill clause*). U slučaju Republike Srbije važi nivo zaštite koji je postojao krajem 2000. godine.

Povlašćeni tretman nosi znatne prednosti u trgovini ali postoje i drugi faktori koji utiču na odvijanje trgovinskih transakcija i izvoz robe u EU. Navedimo samo neke od tih faktora: veoma duge i složene procedure uspostavljanja administrativno - tehničke saradnje za izvoz osetljivih proizvoda, a posebno poljoprivrednih i prehrambenih proizvoda, zahtevani standardi kvaliteta, pravila o zaštiti potrošača i visoki zdravstveni

⁴ Termin Zapadni Balkan je u Uredbi EU (No 2007/2000, 2563/2000 i 1946/2005) definisan na sledeći način: Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija i carinske teritorije Crne Gore, Srbije i UNMIK Kosova.

⁵ Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) i Prelazni trgovinski sporazum su potpisani u Briselu 29. aprila 2008. godine. Proces pregovaranja o SSP su zvanično počeli 10. oktobra 2005. godine između EU i državne zajednice Srbije i Crne Gore. Evropska komisija je 3. maja 2006. godine donela odluku o prekidu pregovora. Nastavak pregovora zvanično je počeo održavanjem pripremnog tehničkog sastanka u Briselu 13. juna 2007. godine. Pregovori su završeni 10. septembra 2007. godine.

⁶ Izraz *acquis communautaire* označava pravne tekovine Evropske unije, odnosno komunitarno pravo koje se sastoji od primarnog i sekundarnog zakonodavstva. Primarno zakonodavstvo čine svi osnivački sporazumi EU (*treaties*). Sekundarno zakonodavstvo čine: propisi (*regulations*) koji imaju obavezujuće dejstvo u potpunosti u svim zemljama; direktive (*directives*) obavezne za sve zemlje članice koje imaju slobodu odlučivanja o načinu i sredstvima prenošenja u nacionalno zakonodavstvo; odluke (*decisions*) obavezujuće za onoga na koga se odnose; preporuke i mišljenja (*recommendations and opinions*) koji su instrumenti usmeravanja ponašanja i nisu obavezujući (vidi Smernice za poslovanje sa EU, 2006, Privredna Komora Beograda).

standardi za proizvode iz trećih zemalja (Koester/Zarić, 2009.1; Gorton, M. / Lowe, P. / Quarrie, S. Zarić, V. 2009.4).

Slobodno kretanje robe u EU je definisano "Novim pristupom u tehničkoj regulativi i standardizaciji" i "Opštim pristupom u ocenjivanju usaglašenosti sa obavezujućim zahtevima za proizvode". Zemlja kandidat za pristupanje EU je u obavezi da u okviru procesa SSP usaglasila svoje zakonodavstvo sa zakonodavstvom EU.

Može se razlikovati horizontalno i vertikalno zakonodavstvo. Na tržištu EU od 1985. godine važi horizontalan pristup zasnovan na harmonizaciji osnovnih odredbi za obezbeđenje bezbednosti hrane, zvaničnog nadzora od strane državnih organa, informisanja i zaštite potrošača. Sveukupno navedeni elementi određuju opštu sigurnost proizvoda. Direktiva o opštoj bezbednosti proizvoda (2001/95/EC) ima za cilj da osigura stavljanje na jedinstveno tržište EU samo bezbednih proizvoda.

Vertikalno zakonodavstvo obuhvata nekoliko grupa proizvoda, i to: mleko i mlečne proizvode (opšte – direktiva 92/46/EEC); proizvode od jaja (opšte – direktiva 89/437/EEC); mesne proizvode (opšte – direktiva 92/5/EEC); životinje i proizvode vodene kulture (opšte - direktiva 91/67/EEC).

Propisi u kojima su date specifikacije za prehrambene proizvode mogu se podeliti u dve grupe, i to na: marketinške propise, usklađene sa Zajedničkom poljoprivrednom politikom (*Common Agricultural Policy – CAP*), i propise koji važe na unutrašnjem tržištu EU.

U tabeli 1. je prikazana struktura ukupne regulative za određeni proizvod u pogledu opšte bezbednosti.

Tabela 1. Opšta bezbednost proizvoda

Opšta bezbednost proizvoda			
Harmonizovano područje		Neharmonizovano područje	
EU regulativa (direktive/uredbe)		Nacionalno zakonodavstvo	Nije regulisano propisima
Tehničko	Ostalo		
Stari	Novi		

Izvor: Sopstveni prikaz autora

Opšta bezbednost proizvoda je određena kako regulativom koja je harmonizovana, tako i onom koja nije. Prodavci na tržištu EU, a time i izvoznici iz Republike Srbije snose odgovornost za bezbednost prodatih proizvoda. Svaka direktiva koja se mora poštovati unutar sebe sadrži niz standarda, nekada i više stotina. Harmonizovanost standarda znači da su zahtevi koji su sadržani u standardu u skladu sa zahtevima direktive. Primena harmonizovanih standarda nije obavezna. Ipak, proizvodi koji su usklađeni sa standardima zadovoljavaju sve zahteve i propise iz oblasti bezbednosti i imaju veće šanse za prodaju u EU.

Odgovornost za bezbednost proizvoda u EU snosi proizvođač ili uvoznik. Svaki proizvođač, uvoznik, distributer mora biti sposoban da prepozna standarde koji se odnose na njegov proizvod. Važno je naglasiti da postoji povezanost direktiva. Tako za proizvode za koje važe direktive Novog pristupa, istovremeno važi i Direktiva o odgovornosti za proizvod (85/374/EEC) od 25. jula 1985.

Zbog pojave bolesti "ludih krava" prethodna direktiva je dopunjena novom koja je povećala obuhvatnost proizvoda (99/34/EC) i uključila odgovornost za primarne poljoprivredne proizvode – kao što su meso, žitarice, voće i povrće, kao i odgovornost za meso divljači, čime se eliminiše svaka mogućnost štete.

Navedenom direktivom o bezbednosti proizvoda se utiče na proizvođače, uvoznike i distributere, a u cilju sprečavanja nastanka potencijalnih problema koji mogu prouzrokovati štete kod potrošača, odnosno korisnika proizvoda ili oštećenja njegove imovine.

Osnovni problem u Srbiji je nedovoljna informisanost proizvođača i izvoznika o pravilima i standardima koje treba ispuniti kako bi proizvod bio plasiran na tržište EU. Osim toga, često postoji zablude da je posedovanje ISO standarda ili HACCP dovoljan uslov za izvoz proizvoda. Sertifikati koji se dobijaju na osnovu usvojenih standarda su dobrovoljni i stvaraju veće poverenje kupaca, ali nisu dovoljan uslov za izvoz na izuzetno regulisana tržišta.

Stavovi domaćih proizvođača o pravilima i propisima u Republici Srbiji

U cilju dobijanja ocene o poznavanju regulative, primarnim proizvođačima i prerađivačima su postavljena pitanja gde su oni svojim odgovorima izrazili stepen svog slaganja ili neslaganja sa tvrdnjama u vezi sa zakonskom regulativom u Srbiji. Odgovori su mogli da se kreću od "uopšte se ne slažem" (ocena 1) do "potpuno se slažem" (ocena 5).



Grafikon 1. Stavovi primarnih proizvođača o regulativi u Republici Srbiji (Anketno istraživanje)

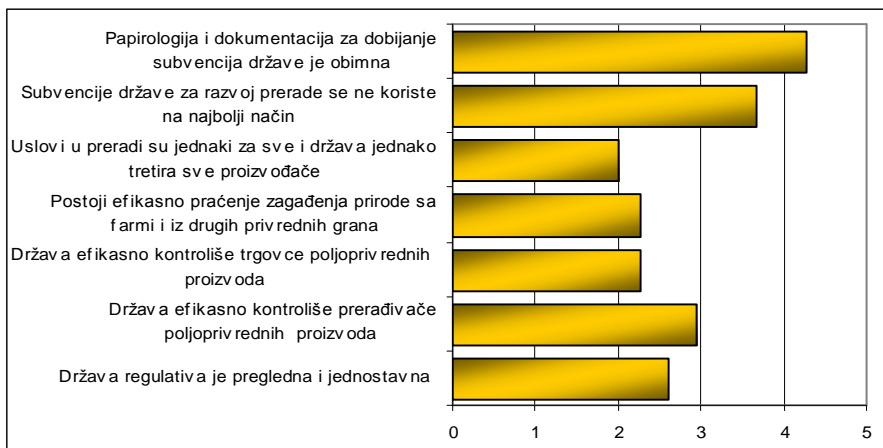
Stočari smatraju da državna regulativa nije pregledna i jednostavna (ocena 2,52). U vezi sa državnom regulativom važno je naglasiti da njeno nepoznavanje dovodi do smanjenja konkurentnosti i to po dva osnova. Prvo, promene u proizvodnji se ne vrše blagovremeno pošto se ne poznaju svi uslovi poslovanja u ambijentu, i drugo, nepoznavanje regulative je čest uzrok malog korišćenja državnih subvencija u poljoprivredi.

Proizvođači misle i da se subvencije u poljoprivredi ne koriste na najbolji način (ocena 3,55), pri čemu treba naglasiti da je korišćenje subvencija ocenjeno sa stanovišta uticaja na proizvodnju. Ovaj rezultat upućuje na zaključak da alokacija državne pomoći u poljoprivredi nije najbolja i da treba ispitati efikasnost transfera kako bi se dobili najbolji ekonomski efekti. U slučaju da se merama državne podrške žele postići ciljevi koji nisu ekonomskog karaktera, potrebno ih je razdvojiti od mera koje utiču na povećanje konkurentnosti i nazvati ih tačnim imenom kako ne bi dolazilo do zabuna i pogrešnih tumačenja.

Na ostala pitanja koja su iz oblasti regulative, a koja su se ticala ocene efikasnosti državne kontrole prerađivača poljoprivrednih proizvoda, trgovaca, praćenja zagađenja životne sredine i ravnopravnog tretiranja svih poljoprivrednih proizvođača od strane države, napredni stočari su najčešće davali odgovor "ne znam".

Rezultati ankete ukazuju na postojanje menadžerskih sposobnosti kod naprednih farmera kao i na njihovu ozbiljnost u davanju odgovora u smislu da na teme koje dovoljno ne poznaju ne žele da daju neadekvatne odgovore. Ova informacija je jako važna za kreatora podrške poljoprivredi, koji u ovakvim farmerima mogu da imaju ozbiljne partnere za analizu stanja, identifikovanje problema i nalaženje rešenja za mere podrške koje će dati najbolje ekonomske rezultate.

Prerađivači su iskazali stav da su procedure dobijanja subvencija od države komplikovane, pošto su se u velikom stepenu složili sa tvrdnjom "Papirologija i dokumentacija za dobijanje subvencija države je obimna" (ocena 4,28). Takođe smatraju da se državne subvencije za razvoj prerade ne koriste na najbolji način (ocena 3,67). Zanimljivo je da su prerađivači stav "Država efikasno kontroliše prerađivače poljoprivrednih proizvoda" u proseku ocenili ocenom 3, što se može izjednačiti sa odgovorom "ne znam".



Grafikon 2. Stavovi prerađivača o regulativi u Republici Srbiji (Anketno istraživanje)

Ovde se može izvesti dodatni zaključak da prerađivači imaju respekt prema državi, a možda i nepoverenje, da zbog izražavanja svojih stavova mogu imati negativne posledice. Može se pretpostaviti da postoji i solidarnost u okviru branše prerađivača mesa, pošto se prerađivači ne slažu sa tvrdnjom da država efikasno kontroliše trgovce poljoprivrednih proizvoda.

Zaključak

Poljoprivredno - prehrambeni proizvodi su jedan od najvažnijih izvoznih proizvoda Republike Srbije. Poznavanje pravila i propisa na domaćem i međunarodnom tržištu je od suštinske važnosti za uspešan plasman. EU regulativa u oblasti bezbednosti proizvoda je samo delimično harmonizovana. Proizvođači i izvoznici moraju poznavati brojne propise u EU koje je potrebno poštovati jer su odgovorni za nadoknadu štete koju pretrpi potrošač. Proizvođači i prerađivači poljoprivrednih proizvoda u Republici Srbiji smatraju da su domaći propisi nepregledni i komplikovani. Pored toga, smatraju da se

subvencije u poljoprivredi ne koriste na najbolji način i da procedure i postupci dugo traju, kao i da je dokumentacija za dobijanje subvencija obimna.

Reference

- Zarić, V. (2008.2): Analiza konkurentnosti poljoprivredno-prehrambenih proizvoda Srbije. Monografija. Izdavač Poljoprivredni fakultet Zemun-Beograd. Univerzitet u Beogradu. ISBN 978-86-7834-033-8. COBISS.SR-ID 151790860. Str. 342.
- Koester, U. / V. Zarić (2009.1): Trgovina poljoprivredno-prehrambenim proizvodima – principi i politika. Izdavač Poljoprivredni fakultet Zemun-Beograd. Univerzitet u Beogradu. ISBN 978-86-7834-082-6. COBISS.SR-ID 168927244. Str. XIV, 552., grafički prikazi, tabele.
- Gorton, M. / Lowe, P. / Quarrie, S. Zarić, V. (2009.4): European Rule Adoption in Central and Eastern Europe: Agricultural Water Management in Serbia. *Environmental Politics* vol. 18 no.5 (2009). ISSN: 0964-4016.
- EU Regulative: Uredba EU (No 2007/2000, 2563/2000 i 1946/2005); Direktiva o opštoj bezbednosti proizvoda (2001/95/EC); Vertikalno zakonodavstvo (opšte – direktiva 92/46/EEC), (opšte – direktiva 89/437/EEC), (opšte – direktiva 92/5/EEC), (opšte - direktiva 91/67/EEC); Direktiva o odgovornosti za proizvod (85/374/EEC i 99/34/EC).
- Anketno istraživanje u okviru projekta "Obezbeđenje kvaliteta junećeg mesa". Realizator Agrar-Kontakt, rukovodilac Frida Bauman

IMPACT OF REGULATION ON EXPORT OF SERBIAN AGRICULTURAL AND FOOD PRODUCTS¹

Zorica Vasiljević, Vlade Zarić, Danijela Petković

Summary

Exports of agricultural and food products from the Republic of Serbia is one of the priorities of economic development. Precondition for the successful export is price and quality competitive product. However, given the risks that exist in international trade, there is greater use of rules and regulations. Regulations are related to procedures and processes that must be fulfilled in order that product could be tradable in foreign markets. In addition, regulations in force in the domestic market significantly affect the flow of trade. The above situation has resulted in difficult access to foreign markets, as well as complicated procedures and rules of trade in the domestic market.

In this paper is has been analyzed the impact of regulations on the export of agricultural and food products from Serbia to the EU market. The paper in the first part shows the essence of the recent general approach to trade in the EU in respect to the agricultural and food products' trade, while in the second part there have been shown the attitudes of primary producers relating to the rules and regulations in the Republic of Serbia.

Key words: *agricultural and food products, trade, rules and regulations*

¹ The work is the result of research funded by the Ministry of Science and Technological Development. Project number: TP20059 "Improving the competitiveness of products of small farmers through the creation of brand names and brands". University of Belgrade, Faculty of Agriculture, Nemanjina 6, 1080 Zemun - Belgrade