

PREDRAG BJELIĆ

PRAVILA O POREKLU ROBE KAO NOVA GRANICA SPOLJNOTRGOVINSKE LIBERALIZACIJE

Danas smo u međunarodnoj trgovini svedoci značajne liberalizacije režima međunarodne trgovine koji se ogleda u snižavanju carinskih stopa i necarinskih barijera. Preferencijalna trgovina nije moguća bez primene pravila o poreklu proizvoda, kojima se dokazuje nacionalnost jednog proizvoda i omogućava korišćenje tih trgovinskih preferencijala. Ipak, zahtevna i složena pravila o poreklu mogu biti prepreka odvijanju međunarodne trgovine. Zbog sve većeg značaja globalnih proizvodnih lanaca u međunarodnoj trgovini, pristupa se liberalizaciji režima pravila o poreklu proizvoda, kroz različite oblike omogućavanja kumulacije porekla proizvoda. Najbolji primer je PEM konvencija u Evropi koja stvara veliku pan-euromediteransku zonu kumulacije porekla.

Ključne reči: pravila o poreklu, međunarodna trgovina, liberalizacija režima međunarodne trgovine, kumulacija porekla proizvoda

U V O D

U poslednjem veku se aktivnost međunarodne trgovine značajno uvećala, uz značajnu promenu strukture predmeta kojima se globalno trguje. Značajno se uvećala i složenost pravnog regulisanja aktivnosti međunarodne trgovine, kako kao privredne delatnosti, tako i pravne regulative između različitih država, odnosno nacionalnih privreda, po pitanjima vezanim za međusobnu trgovinu. Naj-

Prof. dr Predrag Bjelić, redovni profesor i šef Katedre za međunarodne ekonomske odnose, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu, e-mail: bjelic@ekof.bg.ac.rs

češće se tu misli na ugovore o preferencijalnoj trgovini koji definišu režim međusobne trgovine potpisnica, kroz primenu sniženih carinskih stopa u međusobnoj trgovini i kroz uklanjanje necarinskih barijera. Ali primenu ovakvih ugovora prati još veliki broj pravila koja obezbeđuju da se odobrene trgovinske koncesije ne zloupotrebjavaju. Takva pravila uključuju i pravila o poreklu proizvoda.

POJAM PRAVILA O POREKLU U MEĐUNARODNOJ TRGOVINI

Pod pravilima o poreklu proizvoda (eng. *Rules of origin*) Svetska trgovinska organizacija (eng. *World Trade Organization*) podrazumeva kriterijume po kojima se utvrđuje nacionalno poreklo jednog proizvoda. Utvrđivanje nacionalnog porekla proizvoda je neophodno jer se primena instrumenata spoljnotrgovinske politike razlikuje u zavisnosti od porekla proizvoda kojim se trguje.

Primena pravila porekla je neophodna zbog:

- mogućnosti primene preferencijalnih carinskih stopa;
- primene drugih mera i instrumenata spoljnotrgovinske politike, kao što su antidumping mere i mere samozaštitnog sistema;
- radi izrade statistike spoljne trgovine;
- radi primene zahteva za obeležavanjem i označavanjem proizvoda;
- u postupcima javnih nabavki.¹

Pravila o poreklu nastaju još sa prvim preferencijalnim bilateralnim spoljnotrgovinskim sporazumima. Naime, preferencijalni uslovi trgovanja se odobravaju samo ako su ispunjeni uslovi pravila o poreklu, da je određeni proizvod tzv. domaći proizvod. Ako se proizvod dobija potpuno od domaćih sirovina onda nema dvojbe da je taj finalni proizvod “domaći” proizvod (eng. *wholly obtained*), i tu se najčešće ubrajaju proizvodi dobijeni iz zemlje, iz mora ili žive životinje.

Ali šta ako se u proizvodnji finalnog proizvoda koriste i strane sirovine i inputi? Svetska carinska organizacija (eng. *World Customs Organization*) poznaje, sem proizvoda koji su celokupno dobijeni u zemlji izvoza, i proizvode koji mogu steći domaće poreklo značajnom domaćom preradom uvoznih sirovina. To znači da se proizvod koji se uveze iz neke strane zemlje može smatrati domaćim proizvodom samo ako doživi značajnu transformaciju odnosno preradu (eng. *substantial transformation*).² Za ispitivanje značajne prerade može se koristiti ne-

¹ WTO, Rules of Origin, https://www.wto.org/english/tratop_e/roi_e/roi_info_e.htm, 15/09/2019.

² World Customs Organization, The International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures, Internet, http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx, 25/09/2019. Ova konvencija je origi-

koliko kriterijuma, i to: promena pozicije proizvoda u carinskoj tarifi, kriterijum određenih proizvođačkih operacija i vrednosni ili *ad valorem* kriterijum.

Ugovorom o slobodnoj trgovini se precizno određuje šta se smatra domaćim proizvodom, najčešće definisanjem procenta domaće supstance koji proizvod mora da poseduje, tzv. *ad valorem* kriterijum. Većina ugovora zahteva minimum od 50% vrednosti proizvoda kao domaće supstance, dok su retki ugovori gde je ovaj procenat 40% ili 30% vrednosti proizvoda. Osim *ad valorem* kriterijuma, primenjuju se i kriterijum promene pozicije u carinskoj tarifi (eng. *criterion of change of tariff classification*) ili kriterijum ostvarenja određenih proizvodnih odnosno prerađivačkih operacija (eng. *the criterion of manufacturing or processing operation*). Primena pravila porekla je neophodna kako bi se onemogućilo da reeksportovani proizvodi iz neke zemlje koja nije strana ugovornica u ugovoru o preferencijalnoj trgovini ostvaruju preferencijale predviđene ugovorom.

U međunarodnom prometu ova činjenica se dokazuje Uverenjem o preferencijalnom poreklu proizvoda. Ovaj dokument izdaju po pravilu carinski organi zemlje izvoznice i njime se pred carinskim organima zemlje uvoznice dokumentuje preferencijalno poreklo, čime se omogućava korišćenje trgovinskih preferencijala, najčešće u obliku nižih (preferencijalnih) carinskih stopa. Da bi uverenje o preferencijalnom poreklu bilo izdato, carinskim organima se moraju dokumentovati svi troškovi koji su nastali u zemlji a povodom sirovina i drugih inputa za proizvode, uključujući i troškove radne snage. Ako proizvod koji se izvozi ne ispunjava ovaj zahtev za domaćim poreklom, onda se izdaje uverenje o nepreferencijalnom poreklu koje prati robu, a najčešće ga izdaju carinski organi, ali i drugi organi sa javnim ovlašćenjima, kao privredne komore i slični drugi organi.

Za svaki ugovor o preferencijalnoj (tzv. slobodnoj) trgovini se propisuje izgled dokumenta, uverenje o preferencijalnom poreklu proizvoda. Svetska carinska organizacija radi dosta na ujednačavanju propisa o pravilima o poreklu i na izradi standardizovanog dokumenta kojim bi se dokazivalo preferencijalno poreklo u svim preferencijalnim trgovinskim sporazumima. Usvojene su Preporuke Svetske carinske organizacije o sertifikaciji pravila o poreklu (eng. *WCO Guidelines on Certification of Origin*) koje propisuju kako se utvrđuje preferencijalno poreklo i koje ujednačavaju uverenja o preferencijalnom poreklu.³

nalno usvojena 1974. godine u Kjotou u Japanu, a izmenjena juna 1999. godine, pa je danas poznata kao Izmenjena Kjoto konvencija (The Revised Kyoto Convention).

³ WCO Guidelines on Certification, <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/key-issues/revenue-package/guidelines-on-certification.pdf?db=web>, 29/09/2019.

PRAVILA O POREKLU I REŽIM MEĐUNARODNE TRGOVINE

Iako pravila o poreklu proizvoda čine ključni uslov za primenu preferencijalnih uslova trgovanja između strana potpisnica preferencijalnog trgovinskog ugovora, mnogi autori smatraju da upravo ova pravila imaju protekcionistički efekat, nazivajući to “skrivenim protekcionizmom”⁴. Na ovom stanovištu su i privredni subjekti, koji su na svetskom nivou udruženi u Međunarodnu trgovinsku komoru (eng. *International Chamber of Commerce*), i koja ističe da postoji velik broj različitih sistema pravila o poreklu, koja se značajno razlikuju od ugovora do ugovora, i da je nekada veoma teško ispuniti ove zahteve, posebno za mala i srednja preduzeća koja su uključena u međunarodno poslovanje.⁵

Pravila o poreklu deluju restriktivno na obavljanje međunarodne trgovine jer ograničavaju broj proizvoda kojima se može trgovati pod preferencijalnim uslovima.⁶ Naime, proizvod koji ne ispuni zahteve preferencijalnih pravila o poreklu, ne može koristiti preferencijale koji su odobreni nekim ugovorom o preferencijalnoj trgovini, iako se proizvodi u jednoj od zemalja potpisnica. Ovo je posebno nepovoljno u uslovima kada se proizvodnja obavlja u okviru globalnih proizvodnih lanaca, a dominantan oblik međunarodne trgovine postaje trgovina poluproizvodima, delovima i sklopovima.

Iako je došlo do liberalizacije režima međunarodne trgovine u pogledu snižavanja carina i necarinskih barijera, restriktivni režimi pravila o poreklu onemogućavaju izvozniciima da koriste preferencijalne iz bilateralnih i regionalnih trgovinskih preferencijalnih sporazuma. Rezultati brojnih studija sugerišu da su upravo restriktivna pravila o poreklu razlog zbog koga se potencijali trgovine u ugovorima o preferencijalnoj trgovini ne koriste u punoj meri.⁷

U jednom od prvih radova koji je tretirao efekte pravila o poreklu na regionalnu trgovinsku integraciju, autori Krišna i Kruger 1995. godine⁸ ukazuju na pro-

⁴ Antoni Esteveadeordal, Kati Suominen, Jeremy T. Harris and Matthew Shearer, *Bridging Regional Trade Agreements in the Americas*, Special Report on Integration and Trade, Inter-American Development Bank (IDB), New York, 2009, p. 31.

⁵ International Chamber of Commerce, *Business Recommendations on Rules of Origin in Preferential Trade Agreements*, POLICY STATEMENT, Internet, <https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2017/05/ICC-Policy-Statement-on-rules-of-origin-in-preferential-trade-agreements.pdf>, p. 2.

⁶ Ivana Popović Petrović i Predrag Bjelić, *Evropska trgovinska integracija*, Univerzitet u Beogradu Ekonomski fakultet, Beograd, str. 173.

⁷ Jisoo Yi, “Rules of Origin and the Use of Free Trade Agreements: A Literature Review”, *World Customs Journal*, Vol. 9, No. 1, p. 43.

⁸ Krishna, K & Krueger, A, ‘Implementing free trade areas: rules of origin and hidden protection’, *NBER Working Paper* No. 4983, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 1995.

tekcionističke efekte pravila o poreklu i zaštitne efekte ovih pravila na neefikasne proizvođače u zemlji koja je članica regionalne trgovinske integracije. Oni ukazuju da je pravila o poreklu teško jednostavno definisati, i da oni imaju različite modalitete primene pa se njihova restriktivnost po tome može razlikovati.

Očigledno je da je restriktivnost pravila o poreklu proizvoda veća što ova pravila dozvoljavaju manju upotrebu inputa van dozvoljenih izvora (iz zemlje izvoza i zemalja potpisnica ugovora o preferencijalnoj trgovini). Na ovaj način definisanu restriktivnost možemo najlakše uočiti i klasifikovati.⁹

Jedan od autora koji je najviše analizirao restriktivnost pravila o poreklu jeste Antoni Esteveadeordal koji u svom radu iz 2000. godine¹⁰ predlaže indeks restriktivnosti za merenje efekata pravila o poreklu. U zavisnosti od složenosti kriterijuma za ocenu pravila porekla, autor predlaže da vrednost indeksa može biti 1 do 7, tako da je najmanje restriktivna vrednost 1 i ona se dodeljuje kada se zahteva promena pozicije u carinskoj tarifi, i to na nivou samih proizvoda (tarifnih pozicija sa 8–10 cifara Harmonizovanog sistema). Vrednosti indeksa rastu kako se povećava broj proizvoda na koje se promena pozicije u carinskoj tarifi odnosi, jer to može biti na nivou grupa sa 6 cifara Harmonizovanog sistema, 4 cifre ili čak 2 cifre. Restriktivnost se može dodatno povećati i uključivanjem drugih kriterijuma kao što su *ad valorem* kriterijum i kriterijum tehničkih zahteva. Maksimalna vrednost indeksa restriktivnosti pravila porekla je 7, a ta vrednost se dodeljuje i u slučaju kada se zahteva da su proizvodi u potpunosti proizvedeni u zemlji izvoza. Na primer, vrednost pet znači da postoji zahtev za domaćim sadržajem od preko 50% vrednosti proizvoda, što je restriktivnije od uobičajene prakse u svetu.

Novija studija koja nastoji da meri efekte pravila porekla je grupe autora iz 2007. godine¹¹ ukazuje na dve najznačajnije osobine pravila o poreklu proizvoda – restriktivnost i složenost. Restriktivnost se odnosi na mogućnost ovih pravila da ograniče trgovinu robom u zoni gde je trgovina liberalizovana smanjenjem carina i uklanjanjem necarinskih barijera. Složenost se odnosi na činjenicu da pravila o poreklu imaju dosta kriterijuma i uslova, koji se često dodatno razlikuju u zavisnosti o kom proizvodu je reč.

⁹ Antoni Esteveadeordal and Kati Suominen, *Gatekeepers of Global Commerce: Rules of Origin and International Economic Integration*, Inter-American Development Bank, New York, 2008, p. 39.

¹⁰ Antoni Esteveadeordal, "Negotiating Preferential Market Access: The Case of the North American Free Trade Agreement" *Journal of World Trade* Vol. 34, No.1, 2000, pp. 141–166.

¹¹ Esteveadeordal, Antoni, Harris, Jeremy & Suominen, Kati, "Multilateralizing preferential rules of origin around the world" *Paper for the WTO/HEI/NCCR Trade/CEPR Conference "Multilateralizing Regionalism"*, 10–12. September 2007, Geneva, <https://pdfs.semanticscholar.org/b9ae/a0b072bf963b25a71b4c23e81e556b336432.pdf>.

Autori Estervadeordal, Haris i Suominen u radu iz 2009. godine¹² nastoje da usavrše indeks restriktivnosti pravila o poreklu koji je Estervadeordal razvio 2000. godine. Oni sada razvijaju dva indeksa, posmatrajući i sektorski nivo, i istražujući mnogo šire različite režime pravila o poreklu koji postoje u svetu. Ono što su ustanovili je da su ovi režimi najrestriktivniji kod sektora poljoprivrede i sektora tekstila i odeće, i da je ova restriktivnost motivisana protekcionističkim namerama da se ovi sektori zaštite od strane konkurencije, za šta su takođe korišćene i carine i necarinske barijere.

Najnovija istraživanja pravila o poreklu proizvoda idu u smeru analize troškova trgovine, u sklopu istraživanja pojma olakšavanja trgovine (eng. *trade facilitation*), koje prouzrokuju razne barijere u trgovini, prvenstveno administrativne barijere trgovini.

LIBERALIZACIJA KRITERIJUMA PRAVILA O POREKLU U MEĐUNARODNOJ TRGOVINI

Liberalizacija spoljnotrgovinskih režima država, kroz smanjenje carinskih stopa i uklanjanje necarinskih barijera, značajno je doprinela opštoj liberalizaciji režima međunarodne trgovine. Bez obzira da li se radi o bilateralnim, regionalnim ili međunarodnim sporazumima, svaki od njih je korak ka uklanjanju prepreka u trgovini i značajnijem obimu međunarodne trgovine. Ali, iako zemlje deklarativno podržavaju liberalizaciju režima svetske trgovine, mnoge uvođenjem dodatnih i novih necarinskih mera nastoje da kompenzuju značajni pad carinskih stopa u svetu. U novije vreme i carine su kao instrument spoljnotrgovinske politike opet dobile na značaju, kao moćno oružje u trgovinskim ratovima. Ali barijere koje danas značajno pogađaju međunarodnu trgovinu su administrativne barijere trgovini. One potiču iz različitih i neusklađenih zakonskih regulativa država, ali i različitih administrativnih procedura koje su složene i dugotrajne. Jedan primer zloupotrebe zakonskih propisa i procedura su upravo i pravila o poreklu proizvoda. Iako ona predstavljaju neophodan instrument u obavljanju trgovine pod preferencijalnim uslovima, njihova složenost i restriktivnost, kao i komplikovana procedura primene, mogu biti administrativne barijere trgovini.

U ovom članku uglavnom razmatramo preferencijalna pravila o poreklu, ona koja su sastavni deo ugovora o slobodnoj trgovini. Osim njih postoje i ne-

¹² Antoni Esteveadeordal, Jeremy Harris and Kati Suominen "Harmonizing Preferential Origin Regimes around the World." In: R. Baldwin and P. Low (eds.), *Multilateralizing Regionalism: Challenges for the Global Trading System*. Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

preferencijalna pravila o poreklu. Međunarodni sporazum o harmonizaciji preferencijalnih pravila o poreklu proizvoda ne postoji. U okviru Svetske trgovinske organizacije postoji Sporazum o pravilima porekla (*WTO Agreement on Rules of Origin*) čiji je cilj harmonizacija nepreferencijalnih pravila o poreklu, kako bi se onemogućilo da ona budu nepotrebna barijera odvijanju međunarodne trgovine. Aneks 2 ovog Sporazuma određuje da će se isti principi i zahtevi za nepreferencijalna pravila o poreklu primenjivati i na preferencijalna pravila porekla, kao što su transparentnost, pozitivni standardi, administrativne procene, sudska revizija, neretroaktivnost u slučaju promena i poverljivost. Ali se Sporazum ne odnosi na preferencijalna pravila o poreklu, već je to tema razgovora u okviru nove runde multilateralnih trgovinskih pregovora pod okriljem Svetske trgovinske organizacije. Svetska carinska organizacija je dosta radila na harmonizaciji utvrđivanja preferencijalnih pravila o poreklu, ali je za sada najveći uspeh učinjen u oblasti ujednačavanja dokumenata o sertifikaciji pravila o poreklu.

U praksi međunarodne trgovine se liberalizacija režima preferencijalnih pravila porekla omogućava kroz dozvoljavanje kumulacije porekla strana potpisnica ugovora o preferencijalnoj trgovini u jedno domaće odnosno regionalno poreklo proizvoda. Da bi ovo bilo operativno u praksi, zemlje moraju imati zaključene sporazume o međusobnom prihvatanju i izjednačavanju sertifikacije preferencijalnih pravila o poreklu.

Kumulacija porekla proizvoda (eng. *Cumulation of Origin*) podrazumeva sistem koji omogućava stranama ugovornicama u ugovorima o preferencijalnoj trgovini da objedinjuju poreklo proizvoda iz država potpisnica, i tako se sirovine ugrađene iz jedne države u finalni proizvod iz druge države tretiraju domaćom sirovinom te druge države. Često to može biti više potpisnica, kada se radi na primer o regionalnim trgovinskim sporazumima, pa razlikujemo tri vida kumulacije porekla proizvoda: 1. bilateralnu kumulaciju; 2. regionalnu kumulaciju; 3. potpunu kumulaciju.

Bilateralna kumulacija porekla proizvoda (eng. *Bilater Cumulation*) podrazumeva kumulaciju (objedinjavanje) porekla proizvoda između dve zemlje potpisnice preferencijalnog trgovinskog ugovora. U ovim ugovorima, često u obliku priloga, je sadržana i protokol o pravilima porekla koji određuje uslove utvrđivanja, sertifikacije i objedinjavanja porekla proizvoda.

Regionalna kumulacija porekla proizvoda (eng. *Regional Cumulation*) podrazumeva objedinjavanje porekla proizvoda između privreda potpisnica regionalnog trgovinskog preferencijalnog ugovora, što čini da se poreklo objedinjava kod više od dve zemlje. Ovaj oblik kumulacije se primenjuje u zemljama članica-

ma koje imaju potpisane međusobne sporazume o priznanju protokola o poreklu proizvoda. Naime, pravila o poreklu igraju veoma značajnu ulogu u regionalnim trgovinskim sporazumima jer onemogućavaju da se roba koja se uvozi iz trećih zemalja reeksportuje u okviru regionalne integracije i zloupotrebe odobrene trgovinske koncesije (eng. *trade deflection*)¹³.

Kada se objedinjavanje vrši između više regionalnih ekonomskih integracija tada govorimo o dijagonalnoj kumulaciji porekla proizvoda (eng. *Diagonal Cumulation*). Primer ovakve kumulacije možemo naći između Evropske unije, s jedne strane, i privreda potpisnica između centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini iz 2006. godine (CEFTA 2006), a preko Regionalne konvencije o pan-evro-mediteranskim preferencijalnim pravilima o poreklu, o kojoj ćemo pisati u nastavku.

Puna kumulacija porekla proizvoda (eng. *Full Cumulation*) podrazumeva da se uzimaju u obzir sve faze prerade proizvoda kao uzvoznih sirovina i priznaju kao operacije koje kvalifikuju taj sadržaj da bude prihvaćen kao domaći sadržaj, bez obzira da li ta operacija dovodi do značajne transformacije sirovine kako se zahteva većinom pravila o poreklu proizvoda. Naime, ova vrsta kumulacije porekla proizvoda omogućava najšire objedinjavanje porekla između zemalja potpisnica ugovora o slobodnoj trgovini.

Naime, dok kod bilateralne i regionalne kumulacije imamo praksu da se domaći sadržaji proizvoda objedinjuju sa domaćim sadržajem druge potpisnice odnosno potpisnica i dolazimo do povećanog domaćeg sadržaja te zemlje, kod pune kumulacije ispunjenost zahteva pravila porekla se posmatra na nivou cele zone slobodne trgovine, pa imamo i jedinstveno područje za utvrđivanje porekla. Na primer, u CEFTA 2006 sporazumu izvoznici iz Srbije mogu nabavljati sirovine u drugim stranama ugovornicama i poreklo tih sirovina kumulirati i uvećati domaće, odnosno srpsko poreklo proizvoda. U slučaju da postoji puna kumulacija porekla proizvoda onda bi se utvrđivalo ne srpsko poreklo proizvoda, u ovom slučaju, već CEFTA poreklo proizvoda. Razlika je u tome što puna kumulacija porekla proizvoda omogućava da neke sirovine iz trećih zemalja ispune uslov za značajnu transformaciju te sirovine primenom prerađivačkih operacija ako ne u jednoj zemlji uvoznici i članici zone, onda prema operacijama koje se vrše u drugim zemljama članicama te regionalne trgovinske integracije.¹⁴

¹³ Antoni Estevadeordal, Kati Suominen, Jeremy T. Harris and Matthew Shearer, *Bridging Regional Trade Agreements in the Americas*, Special Report on Integration and Trade, Inter-American Development Bank (IDB), New York, 2009, p. 30.

¹⁴ More in: A User's Handbook to the Rules of Preferential Origin used in trade between the European Community, other European Countries and the countries participating to the Euro-Med-

Primena pune kumulacije porekla omogućava da se trguje sa većim brojem proizvoda pod preferencijalnim uslovima, što je posebno značajno u savremenim uslovima koji postoje u međunarodnoj trgovini, gde je proizvodnja fragmentirana u globalnim okvirima i organizuje se u okviru globalnih proizvodnih lanaca.

Jedna od mera koja se uvodi kao olakšica u primeni preferencijalnih pravila o poreklu je *de minimis* pravilo (eng. *De minimis rule*), koje propisuje šta se smatra maksimalnim nivoom do kog strani materijali mogu da se koriste a da ne utiču na domaće poreklo proizvoda. To olakšava primenu stranih inputa i širi broj proizvoda koji se mogu izvoziti. Najčešće je maksimalni nivo stranih inputa koji je dozvoljen oko 10% od vrednosti proizvoda.

LIBERALIZACIJA KRITERIJUMA PRAVILA O POREKLU U MEĐUNARODNOJ TRGOVINI U EVROPI

U savremenoj međunarodnoj trgovini dominiraju poluproizvodi kao glavni proizvodi u razmeni između zemalja, sa učešćem preko 50% u izvozu najrazvijenijih privreda sveta. To je rezultat procesa dezintegracije proizvodnje, koja se sada ne obavlja u jednoj zemlji ili u jednoj fabrici već u više fabrika, i u više zemalja. Ovakav vid proizvodnje nazivamo globalni proizvodni lanci (eng. *Global production chains*). Prema podacima Svetske trgovinske organizacije novostvorena vrednost u globalnim proizvodnim lancima je činila oko 15% ukupne novostvorene vrednosti u proizvodnji u svetu, dok je 2008. godine to učešće poraslo na 21% ukupne novostvorene vrednosti u proizvodnji u svetu. Usled svetske ekonomske krize to učešće je značajno smanjeno, ali sa oporavkom svetske privrede opet značajno raste i danas čini oko 20% ukupne novostvorene vrednosti u proizvodnji u svetu.¹⁵

Liberalizacija režima međunarodne trgovine je značajno doprinela razvoju mogućnosti za nastanak i razvoj globalnih proizvodnih lanaca. Budući da proces liberalizacije međunarodne trgovine danas se najefikasnije primenjuje na regionalnom nivou, svi globalni proizvodni lanci imaju regionalni karakter, i govori-mo o tri svetska regiona – Zapadna Evropa, Severna Amerika i Istočna Azija. Ali ono što deluje ograničavajuće na njihov dalji razvoj je strog režim pravila o po-

iterranean Partnership, Internet, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/handbook_en.pdf, 15/09/2019.

¹⁵ World Trade Organization, *Global Value Chain Development Report 2019: Technological Innovation, Supply Chain Trade, and Workers in a Globalized World*, Geneva, 2019, p.12.

reklu koji postoji u regionalnim trgovinskim ugovorima. Ovo dodatno utiče na stimulisanje intraregionalne trgovine, ekstraregionalne trgovine (trgovine izvan regionalne trgovinske integracije).¹⁶ Na taj način pravila o poreklu deluju slično restriktivnim carinskim stopama koje se primenjuju na spoljnu trgovinu jedne regionalne trgovinske integracije.¹⁷

Značajan faktor koji danas daje dinamiku međunarodnoj trgovini je liberalizacija režima preferencijalnih pravila o poreklu. Najznačajniji primer ovakve prakse je *Regionalna konvencija o pan-evro-mediteranskim preferencijalnim pravilima o poreklu* (eng. *Regional Convention on pan-Euro-Mediterranean Preferential Rules of Origin - PEM*).¹⁸ Početkom 21. veka radilo se na stvaranju jedinstvenih pan-evropskih pravila o poreklu, koji bi uključivali Evropsku uniju (EU), zemlje članice Evropskog udruženja slobodne trgovine (EFTA) i Republiku Tursku. PEM konvencija je stupila na snagu od 1. januara 2012. godine obezbeđujući jedinstvena pravila o poreklu i mogućnost regionalne kumulacije porekla proizvoda u Evropi. Kasnije se primena ove konvencije proširuje i na arapske mediteranske države koje učestvuju u Barselonskom procesu, koji vodi ka Evro-mediteranskoj uniji, ali i na zemlje Jugoistočne Evrope koje učestvuju u Procesu stabilizacije i pridruživanja EU. Kasnije su pridodate i zemlje Istočnog partnerstva, Ukrajina i Gruzija. Danas su tako potpisnice PEM Konvencije zemlje članice EU,¹⁹ EFTA države²⁰, Turska, Farska ostrva, mediteranske zemlje potpisnice Barselonske deklaracije (zemlje Severne Afrike i Bliskog istoka)²¹, zemlje Zapadnog Balkana koje

¹⁶ Kali Krishna & Anne Krueger, "Implementing free trade areas: rules of origin and hidden protection" *NBER Working Paper* No. 4983, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 1995.

¹⁷ Rodney Falvey and Geoff Reed, *Rules of Origin as Commercial Policy Instruments, Research Paper 2000/18*, University of Nottingham, Centre for Research on Globalisation and Labour Markets Nottingham, 2000.

¹⁸ COUNCIL DECISION of 26 March 2012 on the conclusion of the Regional Convention on pan-Euro-Mediterranean preferential rules of origin (2013/94/EU) *Official Journal of the European Union* No. L 54/3 of 26.2.2013, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TEXT/?uri=CELEX:32013D0094_28/09/2019.

¹⁹ Austrija, Belgija, Holandija, Luksemburg, Francuska, Italija, Nemačka, Velika Britanija, Španija, Portugalija, Švedska, Danska, Finska, Irska, Grčka, Mađarska, Poljska, Češka, Slovačka, Slovenija, Estonija, Letonija, Litvanija, Rumunija, Bugarska, Hrvatska, Kipar i Malta. Uključene su i delimično Andora i San Marino.

²⁰ Švajcarska, Norveška, Lihtenštajn i Island.

²¹ Alžir, Egipat, Liban, Maroko, Tunis, Jordan, Izrael, Palestinska vlast u ime Zapadne obale i Pojasa Gaze i Sirija.

učestvuju u procesu stabilizacije i pridruživanja EU,²² i zemlje Istočnog partnerstva EU.²³

Regionalna odnosno dijagonalna kumulacija predviđena PEM Konvencijom omogućava da se sirovine uvoze iz bilo koje zemlje potpisnice konvencije, a prilikom izvoza gotovog proizvoda te sirovine uračunavaju u preferencijalno regionalno poreklo pri izvozu u druge države potpisnice, odnosno utvrđuje im se pan-euro-mediteransko poreklo. Da bi kumulacija bila moguća, potpisnice PEM konvencije moraju imati zaključen sporazum o slobodnoj trgovini i u okviru njih ujednačene protokole o preferencijalnim pravilima o poreklu. Princip pune kumulacije porekla postoji samo za zemlje članice Evropskog ekonomskog prostora (zemlje EU, Norveška, Island i Lihtenštajn), kao i u odnosima EU i Alžira, Maroka i Tunisa.

Jedan od problema koji će se pojaviti ako Velika Britanija ove godine bude istupila iz EU neće biti samo mogućnost nekorišćenja preferencijala u okviru Internog tržišta EU, već i nemogućnost kumulacije porekla u pan-euro-mediteranskoj zoni.²⁴

Zbog rasta značaja globalnih proizvodnih lanaca u svetu postaje upitno kakva je nacionalnost finalnog proizvoda, jer komponente dolaze iz čitavog sveta. To posebno podstiče liberalizacija pravila porekla, kao PEM Konvencija. Zbog toga Svetska trgovinska organizacija ima inicijativu "Proizvedeno u svetu" (eng. "Made in the World") kojom želi da se proizvodi označavaju kao globalno proizvedeni.

Danas liberalizacija režima međunarodne trgovine ali i liberalizacija režima pravila o poreklu proizvoda utiče značajno na stvaranje regionalnih proizvodnih lanaca. Buduća istraživanja bi mogla dokazati da liberalizacija režima pravila o poreklu proizvoda više doprinosi rastu međunarodne trgovine u Evropi, posebno posle 2012. godine, nego odobreni trgovinski preferencijali u okviru ovog kontinenta.

²² Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Severna Makedonija, Srbija i Kosovo* (u skladu sa Rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244).

²³ Ukrajina i Gruzija.

²⁴ Brexit and the European Cumulation of Origin the Case of the Textile Industry, <https://www.ictsd.org/opinion/brexit-and-the-european-cumulation-of-origin-the-case-of-the-textile-industry>, 10/09/2019.

Prof. Dr. PREDRAG BJELIĆ
Full Professor, Faculty of Economics,
University of Belgrade

RULES OF ORIGIN AS A NEW FRONTIER
OF INTERNATIONAL TRADE LIBERALISATION

Summary

In contemporary international trade we can witness the significant liberalization of international trade regime through tariff cuts and abolishment of non-tariff barriers. But the preferential trade is not possible without the application of Rules of Origin which testify about product nationality and make possible for preferences to be used. But complex and burdensome rules of origin can pose a barrier to international trade. In the situation when we have more global production chains in international trade the rules of origin regime must be made more liberal. This is enabled through several types of origin cumulation practices. Best example is the PEM Convention in Europe that creates a pan-euromediterranean zone of origin cumulation.

Key words: Rules of Origin, International Trade, International trade regime, cumulation of origin

Literatura

Brexit and the European Cumulation of Origin the Case of the Textile Industry, <https://www.ictsd.org/opinion/brexit-and-the-european-cumulation-of-origin-the-case-of-the-textile-industry>, 10/09/2019.

COUNCIL DECISION of 26 March 2012 on the conclusion of the Regional Convention on pan-Euro-Mediterranean preferential rules of origin (2013/94/EU) *Official Journal of the European Union* No. L 54/3 of 26.2.2013, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32013D0094>, 28/09/2019.

Estevadeordal Antoni and Suominen Kati, *Gatekeepers of Global Commerce: Rules of Origin and International Economic Integration*, Inter-American Development Bank, New York, 2008.

Estevadeordal Antoni, "Negotiating Preferential Market Access: The Case of the North American Free Trade Agreement" *Journal of World Trade* Vol. 34, No. 1, 2000.

Estevadeordal Antoni, Harris Jeremy and Suominen Kati, "Multilateralizing preferential rules of origin around the world" *Paper for the WTO/HEI/NCCR Trade/CEPR Conference "Multilateralizing Regionalism"*, 10-12. September 2007, Geneva, <https://pdfs.semanticscholar.org/b9ae/a0b072bf963b25a71b4c23e81e556b336432.pdf>.

Estevadeordal Antoni, Jeremy Harris and Kati Suominen "Harmonizing Preferential Origin Regimes around the World." In: R. Baldwin and P. Low (eds.), *Multilateralizing Regionalism: Challenges for the Global Trading System*. Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

- Estevadeordal Antoni, Suominen Kati, Harris Jeremy T. and Shearer Matthew, *Bridging Regional Trade Agreements in the Americas*, Special Report on Integration and Trade, Inter-American Development Bank (IDB), New York, 2009.
- EU Commission, A User's Handbook to the Rules of Preferential Origin used in trade between the European Community, other European Countries and the countries participating to the Euro-Mediterranean Partnership, Internet, https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/handbook_en.pdf, 15/09/2019.
- Falvey Rodney and Reed Geoff, *Rules of Origin as Commercial Policy Instruments*, Research Paper 2000/18, University of Nottingham, Centre for Research on Globalisation and Labour Markets Nottingham, 2000.
- International Chamber of Commerce, Business Recommendations on Rules of Origin in Preferential Trade Agreements, POLICY STATEMENT, Internet, <https://iccwbo.org/content/uploads/sites/3/2017/05/ICC-Policy-Statement-on-rules-of-origin-in-preferential-trade-agreements.pdf>.
- Krishna Kali and Krueger Anne, "Implementing free trade areas: rules of origin and hidden protection" *NBER Working Paper* No. 4983, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 1995.
- Popović Petrović Ivana i Bjelić Predrag, *Evropska trgovinska integracija*, Univerzitet u Beogradu Ekonomski fakultet, Beograd.
- WCO Guidelines on Certification, <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/key-issues/revenue-package/guidelines-on-certification.pdf?db=web>, 29/09/2019.
- World Customs Organization, The International Convention on the simplification and harmonization of Customs procedures, Internet, http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx, 25/09/2019.
- World Trade Organization, *Global Value Chain Development Report 2019: Technological Innovation, Supply Chain Trade, and Workers in a Globalized World*, Geneva, 2019.
- WTO, Rules of Origin, https://www.wto.org/english/tratop_e/roi_e/roi_info_e.htm, 15/09/2019.
- Yi Jisoo, "Rules of Origin and the Use of Free Trade Agreements: A Literature Review", *World Customs Journal*, Volume 9, Number 1.

Datumi prijema i prihvatanja rada

Primljen: 01.10.2019.

Prihvaćen: 08.10.2019.