

Izvještaj o analitičkom pregledu usklađenosti zakonodavstva Crne Gore

Poglavlje 30 – Vanjski odnosi

Datumi održavanja sastanaka analitičkog pregleda:

Eksplanatorni sastanak: 14. maj 2013.

Bilateralni sastanak: 12. jun 2013.

I. SADRŽAJ POGLAVLJA

Pravna tekovina EU u ovoj oblasti uglavnom se sastoji od direktno primjenjivog zakonodavstva EU koje ne zahtijeva prenošenje u nacionalno zakonodavstvo. Zakonodavstvo EU je rezultat prije svega multilateralnih i bilateralnih trgovinskih obaveza EU, kao i određenog broja autonomnih trgovinskih mjera. U oblasti izvoznih kredita i robe dvostruke namjene, neophodno je da se pojedini elementi pravne tekovine prenesu u nacionalno zakonodavstvo u cilju dobijanja potpuno osposobljene administracije od dana pristupanja.

Od zemalja kandidata zahtijeva se da postepeno usklade svoje trgovinske politike prema trećim zemljama i svoje pozicije unutar međunarodnih organizacija s politikama i pozicijama usvojenim od strane EU i njenih članica, kako bi bile u stanju da implementiraju zajedničku trgovačku politiku EU do dana pristupanja.

U oblasti humanitarne i razvojne politike, države članice treba da se pridržavaju zakonodavstva EU i međunarodnih obaveza i osiguraju kapacitete za učestvovanje u razvojnim i humanitarnim politikama EU.

II. USKLADENOST DRŽAVE I KAPACITETI ZA SPROVOĐENJE

Ovim dijelom obuhvaćene su informacije koje je dostavila Crna Gora kao i one s diskusija na sastancima analitičkog pregleda.

Crna Gora je izjavila da može prihvatiti pravnu tekovinu koja se odnosi na vanjske odnose te da ne očekuje bilo kakve poteškoće u sprovođenju pomenute pravne tekovine do datuma pristupanja.

Crna Gora je izjavila da je spremna da uskladi svoje zakonodavstvo gdje je to neophodno i preuzme bilateralne i multilateralne obaveze EU u ovoj oblasti do datuma pristupanja.

Crna Gora izjavljuje da će obezbijediti adekvatne administrativne kapacitete kako bi osigurala svoje učešće u zajedničkoj trgovinskoj politici EU kao i u razvojnim i humanitarnim politikama EU.

II.a Zajednička trgovinska politika

Trgovinska politika Crne Gore je velikim dijelom određena njenim članstvom u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (STO), Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) s Evropskom unijom, kao i Sporazumom CEFTA 2006 (Centralnoevropski sporazum o slobodnoj trgovini) koji je povezuje s njenim zapadnobalkanskim susjedima. SSP i CEFTA obuhvataju preko 90% trgovine Crne Gore. Svi proizvodi, uključujući i poljoprivredne, u potpunosti su liberalizovani u okviru CEFTA-e.

U pogledu roba, sve carinske stope Crne Gore dogovorene u okviru STO su ograničene i iskazane na osnovi ad valorem, i smanjenje stopa sprovedeće se fazno u periodu do 2022. STO obavezujuća stopa za poljoprivredne proizvode iznosi 14,79% a za industrijske proizvode 4,44%. Prosječna primijenjena stopa na principu „najpovlašćenije nacije” iznosila je 5,79% u 2013, 14,09% za poljoprivredne proizvode i 3,35% za industrijske proizvode.

Što se tiče usluga, u okviru Opšteg sporazuma o trgovini uslugama, Crna Gora je preuzela obaveze u 136 podsektora usluga. Takođe, ona je preuzela horizontalne obaveze u pogledu komunalija, ograničenja pravnih lica u pogledu ogranaka, agencija i predstavništava, subvencija, nekretnina, privremenog ulaska i boravka fizičkih lica.

Crna Gora ima status posmatrača u Sporazumu Svjetske trgovinske organizacije o vladinim nabavkama (GPA) i nedavno je započela pregovore za pristupanje ovom sporazumu.

Zakon o spoljnoj trgovini predstavlja glavnu zakonsku osnovu kojom se reguliše sprovođenje trgovinske politike Crne Gore. Trgovinski zaštitni instrumenti (antidampinške, kompenzatorne i zaštitne mjere) obuhvaćeni su Zakonom o spoljnoj trgovini. Crna Gora je izjavila da su trgovinske mjere usklađene s pravilima Svjetske trgovinske organizacije; do sada nijesu primjenjivane.

Crna Gora ne primjenjuje Generalizovani sistem preferencijala, ali jeste korisnica ovih povlastica od strane drugih zemalja (Japan, SAD, Norveška, Ruska Federacija, Ukrajina, Bjelorusija i Kazahstan).

Za razliku od EU, Crna Gora ne primjenjuje neka posebna trgovinska ograničenja na tekstilne uvozne proizvode.

Trgovinsku politiku kreira i sprovodi Ministarstvo ekonomije. Njegov Direktorat za ekonomske odnose zapošljava 23 ljudi. Ministarstvo poljoprivrede je zaduženo za trgovinu poljoprivrednim proizvodima. Ministarstvo finansija je zaduženo za carine. Za kontrolu porijekla i druge certifikacije odgovorno je 20 carinskih radnika. Trgovinsku statistiku prikupljuje Zavod za statistiku Crne Gore i Centralna banka.

Izvojni krediti

Crna Gora je izjavila da trenutno ne daje bilo kakve izvozne kredite i da ne planira da to čini u bliskoj budućnosti.

Postojeća regulativa u Crnoj Gori (član 59 Uredbe o bližim kriterijumima, uslovima i načinu dodjele državne pomoći) predviđa državnu pomoć u formi garancija za osiguranje izvoznog kredita od netržišnih rizika. Zakon o investiciono-razvojnog fondu dozvoljava finansiranje izvoznih podsticaja (član 12).

Kontrola izvoza

Crna Gora nije članica nijednog međunarodnog foruma koji definiše režime za robu dvostruke namjene. Zakon o kontroli izvoza robe dvostruke namjene predstavlja glavnu pravnu osnovu u ovoj oblasti.

Nadležni organi Crne Gore navode da je ona usaglasila svoj pravni okvir sa Regulativom (EZ) br. 428/2009. U toku je usaglašavanje u pogledu Direktive 2009/43/EZ kojom se pojednostavljaju odredbe i uslovi prometa proizvoda za odbranu, kao i Direktive 2010/80/EU koja se tiče spiska proizvoda za odbranu. Prema nadležnim organima Crne Gore, proces usklađivanja bi trebalo da bude okončan 2014.

Nadležni organi Crne Gore navode da će ona organizovati seminare i obuke za zaposlene u Ministarstvu ekonomije i carinarnicama zaduženim za kontrolu robe dvostruke namjene.

Crna Gora nije učesnica procesa Kimberli. Da bi dalje uskladilo svoje nacionalno zakonodavstvo u pogledu Regulative (EZ) br. 2368/2002 kojom se sprovodi proces Kimberli, Ministarstvo ekonomije priprema izmjene i dopune Zakona o spoljnoj trgovini koje će uključivati odredbe o kontroli uvoza i izvoza neobrađenih dijamanata.

Kada je u pitanju kontrola trgovine koja je propisana Regulativom (EZ) br. 1236/2005 o trgovini određenom robom koja bi se mogla koristiti za izvršenje smrtne kazne, mučenje ili drugo okrutno, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje, nadležni organi Crne Gore naveli su da je ona djelimično uskladila svoje zakonodavstvo. Ministarstvo ekonomije planira da usvoji novi zakon o spoljnoj trgovini oružjem, vojnom opremom i nevojnim ubojnim sredstvima kojim će se regulisati kontrola izvoza predmeta navedenih u regulativi EU.

II.b. Bilateralni sporazumi s trećim državama

Crna Gora trenutno primjenjuje ugovore o slobodnoj trgovini s EU, Ukrajinom, Ruskom Federacijom, Turskom i svim državama EFTA-e (Evropsko udruženje za slobodnu trgovinu). Crna Gora je potpisnica Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini (CEFTA 2006).

Crna Gora je potpisala sporazume o ekonomskoj saradnji sa 16 država. Osim 9 sporazuma sa državama EU (Austrija, Bugarska, Češka Republika, Hrvatska, Grčka, Mađarska, Njemačka, Slovenija i Španija), oni uključuju i Azerbejdžan, Katar, Ujedinjene Arapske Emirate (UAE), Tursku, Bivšu Jugoslovensku Republiku Makedoniju i Srbiju. Glavni cilj ovih sporazuma je unapređenje ekonomske saradnje, podrška partnerstvima poslovne zajednice i stvaranje strategije za zajednički pristup trećim tržištima.

Crna Gora je zaključila bilateralne investicione sporazume (BIT) o recipročnoj promociji i zaštiti investicija sa 14 država EU, uključujući Austriju, Ekonomsku uniju Belgije i Luksemburga, Dansku, Češku Republiku, Finsku, Francusku, Grčku, Holandiju, Kipar, Maltu, Njemačku, Poljsku i Španiju kojima se pružaju garancije za zaštitu stranih investicija. Crna Gora je takođe zaključila 7 bilateralnih investicionih sporazuma s državama koje nisu članice EU: Azerbejdžanom, Izraelom, Katarom, UAE, Turskom, Bivšom Jugoslovenskom Rpublikom Makedonijom i Srbijom.

Nadležni organi Crne Gore navode da će ona otkazati svoje sporazume o slobodnoj trgovini po pristupanju EU, te da je spremna da uskladi sve svoje druge međunarodne sporazume s pravnom tekovinom EU. Svi sporazumi o slobodnoj trgovini i bilateralni investicioni sporazumi sadrže otkaznu klauzulu koja ili automatski prekida sporazum danom pristupanja, ili kojom se zahtijeva da se povlačenje primijeni 6 mjeseci (sporazumi o slobodnoj trgovini) ili 1 godinu (bilateralni investicioni sporazumi) prije željenog prekida.

II.c. Razvojna politika

U okviru Ministarstva vanjskih poslova i evropskih integracija, Crna Gora je uspostavila Generalni direktorat za ekonomsku i kulturnu saradnju koji dobija administrativne kapacitete i obaveze za sprovođenje razvojne politike i humanitarne pomoći.

Nije dostupna statistika o intervencijama za razvojnu pomoć. Nadležni organi Crne Gore navode da će Generalni direktorat za ekonomsku i kulturnu saradnju prikupljati podatke o pruženoj pomoći, pripremati metodologiju za izračunavanje njene vrijednosti, te da će za cilj imati uspostavljanje zakonskog okvira za djelovanje.

Nadležni organi Crne Gore naveli su da Crna Gora postupa po relevantnim političkim obavezama kao što su Evropski konsenzus o razvoju, Milenijumska deklaracija Ujedinjenih nacija, Pariška agenda, Akciona agenda iz Akre i Busansko partnerstvo.

Nadležni organi Crne Gore naveli su da Crna Gora sprovodi Milenijumske razvojne ciljeve od 2010. u skladu s obavezom za njihovo sprovođenje do 2015. shodno Milenijumskoj deklaraciji, te da je do sada Vlada Crne Gore usvojila dva izvještaja o sprovođenju Milenijumskih razvojnih ciljeva. Razvoj novih pokazatelja predviđen je od 2015; Ovi pokazatelji će odražavati zakonodavne i institucionalne okvire za razvojnu pomoć Crne Gore.

II.d. Humanitarna pomoć

U Crnoj Gori, nekoliko institucija je uključeno u politiku humanitarne pomoći: Ministarstvo vanjskih poslova i evropskih integracija, Ministarstvo održivog razvoja i turizma, Ministarstvo rada i socijalnog staranja (Uprava za zbrinjavanje izbjeglica) i Ministarstvo unutrašnjih poslova – Direktorat za vanredne situacije (Direkcija za civilnu zaštitu i humanitarnu pomoć). Crna Gora se angažuje u humanitarnoj pomoći na ad hoc osnovi. Crna Gora i dalje razmatra opcije za jačanje institucionalnih kapaciteta zaduženih za humanitarnu pomoć.

III. PROCJENA STEPENA USKLAĐENOSTI I KAPACITETA ZA SPROVOĐENJE

U cjelini, Crna Gora je postigla dobar nivo usklađenosti s pravnom tekovinom u oblasti vanjskih odnosa. EU je njen glavni trgovinski i investicioni partner. U okviru STO, Crna Gora se obavezala na stepen liberalizacije sličan onom u Evropskoj uniji. U oblasti razvojne politike i humanitarne pomoći Crna Gora je tek nedavno započela razvoj sopstvenih politika. U sve tri oblasti politika, Crna Gora će morati da nastavi da unapređuje svoje administrativne kapacitete.

III.a. Zajednička trgovinska politika

Crna Gora treba da u potpunosti primjenjuje trgovinsku politiku EU od dana pristupanja. U tom kontekstu, ona će morati primjenjivati vanjske tarife EU za sve proizvode i usluge.

Tarife na koje se Crne Gore obavezala u okviru STO su u prosjeku slične tarifama koje su obavezne u Evropskoj uniji.

Crna Gora ne koristi Generalizovani sistem preferencijala (GSP) i ne planira da ga uvede. Od dana pristupanja, ona će morati primjenjivati GSP Evropske unije koji neće poremetiti njenu ekonomiju u pogledu njenog veoma ograničenog uvoza iz zemalja koje se nalaze na listi GSP-a.

Obaveze Crne Gore u okviru Opšteg sporazuma o trgovini uslugama (GATS) su liberalnije od onih u Evropskoj uniji. Države članice mogu imati različite obaveze, sve dok ih te obaveze ne sprečavaju da primjenjuju pravnu tekovinu u ovoj oblasti.

Što se tiče procesa pristupanja Evropskoj uniji, Crna Gora ne mora da postane članica Sporazuma o vladinim nabavkama STO-a prije pristupanja. Crna Gora bi trebalo da izbjegava obaveze koje bi kasnije nakon pristupanja rezultirale zahtjevom za nadoknadu.

Administrativni kapaciteti Crne Gore za učešće i sprovođenje trgovinske politike EU su na zadovoljavajućem nivou.

Izvojni krediti

Crna Gora ne koristi izvoznu shemu niti planira da je uvede. U slučaju da zemlja odluči da uspostavi takvu shemu, ona mora biti usklađena s relevantnom pravnom tekovinom u okviru ovog i 8. poglavlja - Konkurencija.

Kontrola izvoza

Zakonodavstvo Crne Gore u ovoj oblasti je djelimično usklađeno s pravnom tekovinom EU. Crna Gora je usklađivala svoje zakone o robi dvostruke namjene u kontekstu projekta koji je finansirala Evropska unija. Ona je postigla dobre rezultate i priprema se da osigura dalje usklađivanje s relevantnim propisima. Crna Gora će morati da osigura kontinuirano usklađivanje s propisima Evropske unije o kontroli izvoza u vidu redovnih izmjena i dopuna. Naročito, ona će morati uskladiti svoje kontrole u pogledu obaveza definisanih propisima EU o zabrani mučenja i procesom Kimberli.

Potpuna implementacija kontrole izvoza robe dvostruke namjene zahtijevaće dodatna poboljšanja u administrativnim kapacitetima, naročito u pogledu redovnih obuka i dobre koordinacije među odgovornim ministarstvima i agencijama.

Crna Gora nije članica nijednog sporazuma o kontroli robe dvostruke namjene. Aktivno učešće Crne Gore u ovim forumima omogućiće joj dalje usklađivanje s obavezama iz pravne tekovine EU o robi dvostruke namjene. Ovo naročito važi za saradnju u okviru Vasenarskog sporazuma.

III.b. Bilateralni sporazumi s trećim zemljama

Crna Gora treba da otkáže sve sporazume o slobodnoj trgovini prije dana pristupanja.

Uticao promjena preferencijalnog trgovinskog režima biće najznačajniji u slučaju sporazuma CEFTA 2006, koji povezuje Crnu Goru s njenim susjedima i predstavlja 40% trgovine Crne Gore. Crna Gora će morati da se poveže sa svojim partnerima kako bi organizovala nesmetano otkazivanje ovog sporazuma.

Postojanje sporazuma o slobodnoj trgovini s Rusijom i nedavno stvaranje Evroazijske carinske unije podrazumijevaju da Crna Gora mora da pregovara o adaptacijama u ovom sporazumu o slobodnoj trgovini, a zatim da se povuče iz tog sporazuma prilikom pristupanja Evropskoj uniji.

Bilateralni investicioni sporazumi Crne Gore s trećim zemljama uključuju odredbe koje nijesu u skladu s pravnom tekovinom. Ovi sporazumi će morati da se usklade s pravnom tekovinom EU do datuma pristupanja.

Od dana pristupanja, Crna Gora će morati da implementira Regulativu (EU) br. 1219/12 o uspostavljanju prelaznih sporazuma za bilateralne investicione sporazume između država članica i trećih zemalja.

III.c. Razvojna politika

Crna Gora je posvećena glavnim principima razvojne politike Evropske unije. Ona je pokazala svoju posvećenost prihvativši agendu razvojne politike putem UN-a. Međutim, Crna Gora još uvijek nije razvila sopstvenu politiku i odgovarajuću metodologiju za ocjenjivanje njene učinkovitosti, a naročito mjerenje razvojne pomoći u skladu s metodologijom zvanične razvojne pomoći OECD/ODA. Crna Gora će morati da uspostavi ovaj sistem do dana pristupanja.

III.b. Humanitarna pomoć

Crna Gora je uspostavila izvjesne kapacitete za humanitarne intervencije i pruža humanitarnu pomoć u svakom konkretnom slučaju. Ove intervencije još nisu koordinirane s EU. Biće neophodno za Crnu Goru da dodatno izgradi svoj institucionalni kapacitet da bi sprovodila buduće aktivnosti vezane za humanitarnu pomoć, čiji će se broj povećati pošto postane članica EU. Osim toga, biće neophodno za Crnu Goru da razradi svoju politiku koja se odnosi na humanitarnu pomoć u skladu s načelima datim u članu 214 UEU, Evropskim konsenzusom o humanitarnoj pomoći i Regulativom Savjeta (EZ) 1257/96. Očekuje se da će buduće učeeće Crne Gore u Mehanizmu civilne zaštite EU (za šta je nedavno izrazila interesovanje) doprinijeti poboljšanju nacionalnih kapaciteta.