



Centar za regionalizam
Center for regionalism



FONDACIJA ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
OPEN SOCIETY FOUNDATION, SERBIA

Projekat finansira Evropska unija u okviru programa "Podrška civilnom društvu"

Sloboda kretanja ljudi i robe između Srbije i Kosova u kontekstu regionalne saradnje

Naučno istraživačka studija



Sloboda kretanja ljudi i robe između Srbije i Kosova u kontekstu regionalne saradnje

Naučno istraživačka studija



“Sloboda kretanja ljudi i robe između Kosova i Srbije u kontekstu regionalne saradnje“
Naučno - istraživačka studija

Autori/ke:

Dr Predrag Bjelić, *vanredni profesor na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Beogradu, stručnjak za oblast kretanja robe*

Bisera Šećeragić, *ekonomistkinja, stručnjakinja za oblast sive ekonomije*

Hajrula Čeku, *predaje Lokalne samouprave i politiku, konsultant na projektu u oblasti kretanja robe*

Vladimir Petronijević, *konsultant na projektu za oblast kretanja ljudi*

Miroslava Jelačić, *saradnica na projektu za oblast kretanja ljudi*

Doruntina Vinca, *stručnjakinja u oblasti antropologije i političkih nauka, konsultantkinja na projektu za oblast kretanja ljudi*

Predgovor:

Dr Jelica Minić

Recenzenti/kinje:

Dr Vesna Bojičić-Dželilović, *viši istraživač na Odeljenju za međunarodni razvoj u Londonskoj školi za ekonomiju i političke nauke*

Prof. dr Mladen Kovačević, *redovni član Akademije ekonomskih nauka*

Leon Malazogu, *izvršni direktor Instituta za demokratiju za razvoj (D4D)*

Urednica:

Tatjana Tucić

Za izdavača:

Aleksandar Popov

Izdavač:

Centar za regionalizam

Železnička 35, Novi Sad

www.centarzaregionalizam.org.rs

Štampa:

OZTR Reclamare, Novi Sad

Novi Sad, april 2011.

Tiraž:

100 primeraka

Ova naučno istraživačka studija, koja sadrži rezultate empirijskih istraživanja finansirana je od strane Evropske unije u okviru programa „Podrška civilnom društvu“

ISBN 978-86-86145-17-8

SADRŽAJ:

| | |
|---|----|
| Uvodna reč | 5 |
| Predgovor | 9 |
| Promet robe između Srbije i Kosova | 11 |
| Rezime | 40 |
| Preporuke | 41 |
| Sloboda kretanja ljudi između Srbije i Kosova | 43 |
| Rezime | 66 |
| Preporuke | 67 |

Uvodna reč

Nacrt projekta koji se odnosio na slobodu kretanja roba i ljudi između Srbije i Kosova u svetlu regionalne saradnje, sačinjen je još u novembru 2010. godine. Tada još nije bilo nagoveštaja da će doći do dijaloga Beograd – Priština u Briselu, ni kada bi on mogao da otpočne. Nije se tada moglo znati ni da će prva tema ovih pregovora biti baš sloboda kretanja ljudi i roba, kao i da će otvaranje ovog pitanja dovesti do dramatičnih zbivanja na severu Kosova u leto 2011 godine. Nacrt projekta je početkom februara 2011. predstavljen pojedinim zvaničnicima EU u Briselu, a oni su potom, uputili Centar za regionalizam, kao predlagača projekta, na Delegaciju EU u Beogradu, kod koje je bio u toku konkurs u čije se propozicije uklapala i tema ovog projekta. Projekat je odobren od strane Delegacije EU krajem juna, a aktivnosti na projektu su započete početkom jula, kada su već uveliko bili u toku pregovori između Beograda i Prištine u Briselu, gde su se, na samom početku, tražila rešenja baš za problematiku kojom se projekat bavi.

Na projektu je angažovan ekspertska tim u kojem su se iz Srbije našli:

- Dr Predrag Bjelić, vanredni profesor na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Beogradu, stručnjak za oblast kretanja robe
- Bisera Šećeragić, ekonomistkinja, stručnjakinja za oblast sive ekonomije
- Vladimir Petronijević, konsultant na projektu, deo o slobodi kretanja ljudi
- Miroslava Jelačić, saradnica na projektu za oblast kretanja ljudi

Sa kosovske strane, u projekat su bili uključeni eksperti:

- Doruntina Vinca, stručnjakinja u oblasti antropologije i političkih nauka, saradnica za oblast kretanja robe
- Hajrula Čeku, predavač iz oblasti lokalne samouprave i politike, konsultant na projektu u oblasti kretanja robe

Osnovni cilj rada ekspertske grupe je bio da se izradi naučno istraživačka studija, koja bi sadržala rezultate empirijskih istraživanja, sa preporukama vladama u Beogradu i Prištini i EU, kao posredniku u pregovorima. Eksperti su radili na prikupljanju podataka koji su se odnosili na slobodu kretanja roba i ljudi, pa su ih, potom, zajednički obrađivali. Ova studija, kao krajnji rezultat zajedničkog ekspertske rada, sačinjena je na osnovu sledećih zadataka postavljenih ekspertske grupi:

- ostvariti uvid u propise Srbije i Kosova u vezi sa prevozom robe između ova dva entiteta;
- proveriti usklađenost ovih propisa i prakse sa CEFTA sporazumom;
- ostvariti uvid u metodologiju evidencije roba od strane srpske i kosovske carinske službe;
- uporediti evidentirane podatke na obe strane u toku poslednjih pet godina;
- proveriti način evidencije robe od strane Euleksa na prelazima 1 i 31 i evidentirane količine;
- proceniti moguću sivu zonu i štetu koju su usled nje pretrpeli budžeti Srbije i Kosova;
- dati preporuke kako da se prevaziđu problemi u slobodnom protoku robe između Kosova i Srbije, u skladu sa CEFTA sporazumom, kako da se harmonizuju ova dva carinska sistema i otklone uslovi koji dozvoljavaju ilegalne tokove roba;
- ostvariti uvid u propise u Srbiji i na Kosovu, koji se odnose na putne isprave i njihovo priznavanje od strane Srbije;
- proučiti problem građana Kosova koji ulaze u Srbiju samo sa putnim ispravama koja im je izdala Republika Kosovo i nadgledati primenu dogovora iz Brisela koji se odnosi na ovu problematiku;
- proučiti teškoće i manipulacije (registracija lažnog boravišta) od strane građana Kosova da bi dobili pasoš Republike Srbije;
- proučiti propise koji se odnose na registarske tablice u Srbiji i na Kosovu i nadgledati primenu dogovora iz Brisela koji se odnose na ovu problematiku.

Osnovno polazište projektnog tima je bilo da se kroz nalaze ekspertske grupe i preporuke koje će iz njih proisteći, pomogne kako pregovarački proces u Briselu, tako i implementacija onog što se u ovoj oblasti bude dogovorilo. Sa zadovoljstvom možemo da kažemo da je ovaj projekat doprineo pregovaračkom procesu, zbog toga što se kroz rad mešovite ekspertske grupe sastavljene od eksperata iz Srbije i sa Kosova došlo do egzaktnih podataka dobijenih od zvaničnih organa Srbije i Kosova. Potom se, kroz njihovo ukrštanje, došlo do celovite slike stanja u ovoj oblasti – uočeni su problemi koji ometaju slobodno kretanje roba i ljudi između Srbije i Kosova i predložene su preporuke za njihovo rešavanje. Prednost ovog projekta leži upravo u ovakvom pristupu, jer nijedna strana u pregovorima, pa ni EU kao posrednik, ne raspolaže ukrštenim podacima, iz jednostavnog razloga što između nadležnih organa Srbije i Kosova za oblasti kojima se projekat bavi do početka pregovora, pa i za vreme njihovog trajanja, nije postojala saradnja koja bi mogla dovesti do takvih rezultata kakve je dao ovaj ekspertski rad.

Značaj ovog projekta se ogleda i u tome, što je on predstavlja jedinu inicijativu ovakve vrste, u ovom periodu, koja je potekla od predstavnika civilnog društva Srbije i Kosova.

Dalje, dostignuće ovog projekta ogleda se i u tome, što se već tokom njegove realizacije uticalo na otklanjanje jednog od uzroka postojanja sive zone u trgovini između Srbije i Kosova. Naime, Vlada Republike Srbije je 2000. godine donela niz uredbi kojima se reguliše promet roba između Srbije i Kosova, od kojih su neke potpuno kontradiktorne, tako da Kosovo nije imalo jedinstveni trgovinski tretman, a u skladu sa CEFTA sporazumom. Ono jeste tretirano kao jedinstveno carinsko područje, ali sa izuzećem svog severnog dela, naseljenog srpskim življem. Tako su Uredbom Vlade Srbije iz 2005. godine, građani severnog dela Kosova bili oslobođeni plaćanja PDV-a na naftne derivate, automobile, mobilnu telefoniju i niz drugih roba. Ekspertski tim Centra za regionalizam je u procesu istraživanja došao do podataka o šteti koju je po budžet Srbije

proizvela ova Uredba. Podaci su pokazali da je od 2008. do juna 2011. po osnovu neplaćenog PDV-a na naftne derivate budžet Srbije oštećen za 90.542.812 EUR, na automobile 119.880.000 EUR, a na mobilnoj telefoniji 2.956.500 EUR. Na ovu činjenicu projektni tim je upozorio Borislava Stefanovića, šefa pregovaračkog tima Srbije i nakon toga, Vlada Republike Srbije je 16. septembra 2011. suspendovala deo Uredbe iz 2005. godine, vraćajući PDV za građane severa Kosova na naftne derivate, automobile i mobilnu telefoniju. Ovako snažan uticaj na donosiocima odluka i to na samom početku realizacije projektnih zadataka bio je veliko ohrabrenje i podsticaj i neosporna potvrda o opravdanosti finansijske podrške koju je projekat "Sloboda kretanja ljudi i robe između Kosova i Srbije u kontekstu regionalne saradnje" dobio od Delegacije Evropske unije u Srbiji.

I konačno, imajući u vidu činjenicu da je rad tekao uporedo sa pregovaračkim procesom u Briselu, eksperti su istovremeno pratili postignute dogovore, sagledavajući moguće pozitivne ili negativne posledice na oblast kojom se projekat bavi. Logični nastavak ovog rada je civilni monitoring realizacije dogovora iz Brisela o slobodi kretanja ljudi i roba i tim Centra za regionalizam već je pripremio platformu za ove aktivnosti.

U ovoj publikaciji je sadržan finalni izveštaj ekspertske komisije, svaki od eksperata dao je svoj autorski prilog, a ukrštanjem podataka i stavova eksperata došlo se do finalnih rezultata koje sadrži ova studija.

Aleksandar Popov, direktor projekta

Predgovor

Pre osam godina, Evropski pokret u Srbiji i Kosovski institut za politička istraživanja i razvoj, pod pokroviteljstvom Civilnog dijaloga - mreže nevladinih organizacija, a uz podršku Fridom Haus fondacije, poduhvatili su se pionirskog posla – analize trgovinskih tokova između Srbije i Kosova. Tako se pojavila prva studija na tu temu “Zajednička evropska vizija: sloboda kretanja roba i ljudi na Kosovu i u Srbiji”¹, koja gotovo da nije registrovana u široj javnosti, ali je često citirana u širim analizama odnosa Srbije i Kosova i korišćena u razmatranjima donosilaca političkih odluka. Ova studija je otvorila put za analizu drugih oblasti bitnih za odnose Srbije i Kosova, kao što su npr. njihove energetske politike², da bi se u 2012 godini krug opet zatvorio. Pred nama je nova analiza prometa roba i usluga Srbije i Kosova. Mnogo toga se promenilo, a ipak, sve je ostalo isto.

Šta se promenilo? A šta je ostalo isto? U svim detektivskim pričama imamo nekoliko osnovnih pitanja: ko, zašto, kako, gde, kada, čime, uz čiju pomoć? Ista pitanja su, manje - više, dovoljna za definisanje političke ekonomije legalne i ilegalne trgovine između Srbije i Kosova. Odgovori na njih daju sve elemente za donošenje odluka oko mera trgovinske i svih ostalih relevantnih politika koje na trgovinu utiču. U konkretnom slučaju, sve mere imaju političke implikacije i utiču na celokupan okvir odnosa Srbije i Kosova.

Neka „ko“ ostane za kraj. Zašto - interes je obostran i evidentan. Krajem prošle dekade, Kosovo je bilo deveto po značaju izvozno tržište Srbije, sa učešćem od gotovo 4% u ukupnom registrovanom izvozu (296.472.000 EUR, u 2010. g.). Prema istraživanjima na terenu (prevoznici, posrednici, proizvođači), dodatni neregistrovani izvoz iz Srbije se procenjuje na dodatnih 200.000.000 EUR, što podiže Kosovo na listi izvoznih tržišta na značajno mesto prvih pet destinacija.

Izvoz sa Kosova u Srbiju je, istovremeno, vrlo mali i u 2010. godini je iznosio oko 3.000.000 EUR prema srpskoj, a blizu 4.000.000 EUR prema kosovskoj evidenciji. Uz procenjenih oko 10.000.000 EUR neregistrovanog izvoza sa Kosova u Srbiju, veliki debalans je evidentan. Ipak, obe strane u trgovini imaju svoj interes da se ona nesmetano odvija, pri čemu je interes Srbije vitalan sa stanovišta izvoznika i ukupne privrede i gubitak tako značajnog tržišta ne bi bilo lako nadomestiti.

¹ <http://www.emins.org/sr/publikacije/knjige/06-slobodno-kretanje.pdf>

² A.Kovacevic, J.Minic, G.Krasniqi and B.Ejupi, “SEE Energy Community at Work”, European Standards Series, EminS, KIPRED, Freedom House, 2008.

Kako se trgovina odvija? Gde su tokovi, prolasci, prevoznici, koncentrisani? Srbija priznaje Kosovo kao nezavisnu carinsku teritoriju pa se na izvezenu robu PDV ne obračunava. Ali severno Kosovo i Kosovo južno od Ibra nemaju isti tretman. Izvezena roba na sever Kosova ne podleže carinjenju za razliku od one koja ide u južni deo. Ona se samo evidentira sa ili bez iskazanog PDV-a -a i ne podleže istoj administrativnoj proceduri sa stanovišta povraćaja PDV-a i vremena trajanja. Uz to, deo robe se vraća u Srbiju bez evidencije i naplate PDV-a i prodaje se po ceni umanjenoj za PDV na domaćem tržištu. Najveći deo prevoznika je iz Sandžaka, a posrednika iz Sandžaka i sa severa Kosova. Na severu Kosova i u Sandžaku su najveće „pijace“ za sive robne tokove. U tom pojasu se ostvaruju najveći neregistrovani dobiti od trgovine Srbija – Kosovo -Srbija. Na račun koga? Na račun poreskih i carinskih službi Srbije i Kosova, na račun proizvođača i potrošača (neregistrovana roba ne podleže nikakvoj kontroli kvaliteta, a legalni tokovi roba podložni su svakoj vrsti nelojalne konkurencije). Ali, posrednika ima i u Crnoj Gori i Makedoniji, jer deo registrovanog i neregistrovanog izvoza ide i tim putevima. Ima dakle, više onih koji ostvaruju dobit na osnovu netransparentnosti robnih tokova između Srbije i Kosova. Kada se tome dodaju i finansijski tokovi, koji nisu bili predmet ove studije, lako se može zaključiti da trgovina u ovom delu regiona i dalje vuče posledice konflikata i međunarodnih sankcija koji su uspostavili moćne paralelne strukture sive ekonomije u poslednjih dvadeset godina. One zahvataju i neke malo udaljenije susede i ne predstavljaju osnov za trajno ekonomsko i političko uredjivanje Zapadnog Balkana, koji ima aspiracije da postane deo Evropske unije. Moglo bi se reći da predstavlja pre jednu od ozbiljnih smetnji.

Uređivanje ukupnih odnosa, pa i međusobne trgovine Srbije i Kosova, interes je većine njihovih građana. Regionalni okvir koji je obezbedila CEFTA 2006, gde su i Srbija i Kosovo potpisnici i osnivači, doprineo je boljoj evidenciji, analizi i razumevanju značaja produblivanja trgovinskih odnosa, eliminacije necarinskih barijera, uspostavljanja proizvodnih lanaca, međusobnih tokova investicija, liberalizacije trgovine uslugama, kao i sagledavanju kompletne logistike koju trgovinski tokovi iziskuju. Takav regionalni forum omogućava stvaranje nekih novih interesnih struktura i bolji uvid u obračun ukupnih dobitaka i gubitaka. Ali, dok ne bude jasne političke volje da se ukupan proces ekonomskog povezivanja, koje je neizbežna i poželjna budućnost, ne učini što transparentnijim, sve ostaje skoro sasvim isto kao na početku ovog predgovora: dobitnici, gubitnici, interesne strukture, metodi, locus neželjenih operacija, ignorisanje faktora vremena, planiranja, dugoročnog strateškog osmišljavanja.

Autori ove studije su obavili, ponovo, jedan hvale vredan istraživački poduhvat, koji pored ostalog, zahteva i građansku hrabrost. Pouke su vrlo jasne. Doduše, istraga je u ovoj skoro detektivskoj priči bila vrlo složena, iako nam se čini da smo sve odgovore unapred znali.

Jelica Minić

I. Promet robe između Srbije i Kosova

Nakon usvajanja Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (UNSCR 1244) 1999. godine, kojom je zaustavljena intervencija NATO-a u Saveznoj Republici Jugoslaviji (SRJ), nekadašnje jedinstveno jugoslovensko tržište se raspalo na tri carinske teritorije – Srbija (uža, uključujući Centralnu Srbiju i Autonomnu Pokrajinu Vojvodinu), Crna Gora i Kosovo i Metohija. Crna Gora je jednostrano preuzela ovlašćenje da kreira i sprovodi spoljnotrgovinsku politiku za svoju carinsku teritoriju. Ovaj čin crnogorskih vlasti je kasnije legalizovan usvajanjem Beogradskog sporazuma 2003. godine, koji je konstituisao novu Državnu Zajednicu Srbije i Crne Gore. U skladu sa odredbama Rezolucije 1244 (UNSCR 1244), Autonomna Pokrajina Kosovo i Metohija, koja predstavlja sastavni deo Republike Srbije, je stavljena pod nadzor međunarodne zajednice, nakon čega je ustanovljena posebna misija - Misija Ujedinjenih nacija na Kosovu (UNMIK). Kosovo, kako se navodi naziv ove teritorije u okviru Rezolucije, postalo je posebna carinska teritorija, s tim da je vrhovna vlast u kreiranju i sprovođenju spoljnotrgovinske politike Kosova prenet na UNMIK.

Srbija je efektivno priznala Kosovo kao posebnu carinsku teritoriju činom potpisivanja Sporazuma o slobodnoj trgovini u Centralnoj Evropi iz 2006. godine (Central European Free Trade Agreement – CEFTA 2006)³, pošto je UNMIK potpisao sporazum u ime carinske teritorije Kosova i bio jedna od ugovornih strana ovog sporazuma, u skladu sa ovlašćenjima datim Rezolucijom SB 1244. Međutim, ono što je važno za državu Srbiju je stavka koja govori o ovlašćenju UNMIK-a da kreira i sprovodi spoljnotrgovinsku politiku Kosova, što je indikator trgovinskog suvereniteta. Priznanje jedne teritorije kao posebne carinske teritorije i subjekta u međunarodnoj trgovini ne implicira pravno priznanje nezavisnosti i suvereniteta te teritorije kao nezavisne države.

Međutim, privremene kosovske institucije u Prištini su 2008. godine jednostranim aktom proglasile odvajanje od države Srbije, što država Srbija nije prihvatila. Od tog trenutka nadalje, kosovske vlasti u Prištini pokušavaju da marginalizuju ulogu UNMIK-a. To bi značilo da su institucije u Prištini preuzele ovlašćenje da kreiraju i sprovode spoljnotrgovinsku politiku Kosova, što je neprihvatljivo za Vladu Republike Srbije. Mnoge uticajne zemlje su priznale Kosovo kao nezavisnu državu, ali Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija nije izmenio sadržaj Rezolucije 1244 koja garantuje suverenitet Srbije nad Kosovom, a UNMIK je ostao na Kosovu. Jednostrani potez

³ Radi se o reviziji CEFTA sporazuma koja se dosta razlikuje od originalnog sporazuma potpisanog 1993. godine

Prištine je doveo do prekida prometa robe između Kosova i Srbije, pošto je Carina Kosova počela da koristi carinska dokumenta sa natpisom "Republika Kosovo" i odustala od UNMIK-ovog pečata. Srpske carinske vlasti su odbile da dozvole svaki ulaz robe na teritoriju Srbije sa takvim pratećim dokumentima. Roba je delom ipak stigla u Srbiju putem reeksporta preko Crne Gore, sa carinskim dokumentima države Crne Gore uz naznačeno poreklo sa Kosova. To je za carinske vlasti u Srbiji bilo prihvatljivo.

Evropska unija je odlučila da odigra značajniju ulogu u rešavanju kosovskog konflikta, što je dovelo do toga da se uspostavi misija Evropske unije na Kosovu (EULEX). Mnoga ovlašćenja koja su prvobitno data UNMIK-u su preneti na EULEX. Međutim, pre ovog prenosa ovlašćenja, bilo je neophodno dobiti saglasnost Srbije u okviru Ujedinjenih nacija. Pre uvođenja EULEX-a, usvojen je poseban plan, 26. novembra 2008. godine. Tim posebnim planom koji je usvojio Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija na osnovu predloga Generalnog sekretara Ujedinjenih nacija, poznatom kao plan od šest tačaka⁴, predviđena je transformacija UNMIK-a, smanjenje njegovih ovlašćenja i razmeštanje EULEX-a na Kosovu kao misije koja je posvećena vladavini prava u oblasti održavanja javnog reda i mira i pitanja vezanih za pravosuđe.

Ovaj plan navodi da je Kosovo jedinstvena carinska teritorija. Međutim, jedno od važnih pitanja u vezi sa carinom je pitanje graničnih prelaza na severu Kosova, prelaza broj 1 i 31 poznatijih kao Jarinje i Brnjak, koji treba da ostanu pod međunarodnom kontrolom. Carinske dažbine naplaćene na ovim prelazima duž administrativne linije razdvajanja sa Srbijom trebalo bi da se upotrebe za razvoj lokalnih zajednica. Ovo je od velike važnosti, pošto je severni deo Kosova naseljen srpskom nacionalnom većinom. Zbog toga je Carina Kosova uspostavila Carinski punkt u južnoj Mitrovici, u jednom delu Kosovske Mitrovice, pod kontrolom prištinskih vlasti.

Carinski Zakon⁵ Republike Srbije definiše carinsku teritoriju Srbije kao teritoriju koja je identična teritoriji Republike Srbije, što podrazumeva i Kosovo⁶. Ovaj Zakon je primenljiv u svim oblicima protoka robe između carinskih teritorija Srbije i svih ostalih carinskih teritorija, što samim tim reguliše i međunarodnu trgovinu Srbije sa ostatkom sveta⁷. Međutim, Član 309 Zakona o Carini predviđa jednaku primenljivost njegovih odredbi na „protok robe sa Autonomnom Pokrajinom Kosovo i Metohija tokom važenja Rezolucije 1244“. Ovim Zakonom je vlast u Srbiji obavezana da uspostavi carinske prelaze tamo gde carinski nadzor i carinske procedure treba da se sprovedu. Takođe je predvideo usvajanje podzakonskih akata koji treba da regulišu ova pitanja.

Situacija na terenu je pokazala da Kosovo nije jedinstvena carinska teritorija, zbog toga što svi prelazi na Kosovu nisu pod autoritetom Carine Kosova. U ovakvoj situaciji, pregovori između vlasti Beograda i Prištine o tehničkim pitanjima otpočeli su 2011. godine u Briselu. Jedno od glavnih pitanja u vezi sa trgovinom bilo je pitanje kosovskih carinskih dokumenata i carinskog pečata. Usred pregovora vođenih u leto 2011. godine, pre postizanja dogovora, kosovske vlasti su uvele blokadu izvoza robe iz Srbije na Kosovo i pokušale da ostvare kontrolu nad graničnim prelazima na severu Kosova (Jarinje i Brnjak) uz pomoć specijalnih policijskih snaga i razmeštanja kosovskih carinskih službenika. Srbi sa severa Kosova su se pobunili i blokirali puteve. Na kraju, KFOR je preuzeo kontrolu nad pomenutim prelazima.

Kada je u oktobru 2011. godine postignuto kompromisno rešenje u vezi sa kosovskim carinskim

⁴ Prema navodima dnevnog lista „Politika“, Plan Ujedinjenih Nacija od šest tačaka, 18. septembar 2011, str. 5.

⁵ Carinski zakon Republike Srbije, Službeni glasnik RS, br. 18/2010.

⁶ Član 3 Zakona o carini Republike Srbije

⁷ Član 1 Zakona o carini Republike Srbije

dokumentima i pečatom, Kosovo je ukinulo blokadu. Roba je transportovana na Kosovo preko graničnog prelaza Merdare. Međutim, situacija na prelazima u severnom delu Kosova ostaje nerešena. Iako je naknadno usvojen sporazum o statusu ova dva prelaza, koji predviđa integrisani sistem carinskog nadzora, ostaje da se ovaj sporazum primeni na terenu.

1. TRGOVINSKI REŽIM

1.1. Srpski trgovinski režim prema Kosovu

Nakon izdvajanja carinske teritorije Kosova 1999. godine od ostatka Srbije, pojavio se problem uređenja trgovine između ove dve carinske teritorije. Tokom prvih nekoliko godina nakon odvajanja, trgovina je, zbog bezbednosnih razloga, na Kosovu bila na niskom nivou, ali kasnije je postala mnogo značajnija. Vlada Republike Srbije je protok robe između carinskih teritorija Kosova i Srbije od 2000. do 2005. tretirala kao unutrašnju trgovinu. To je značilo da je regulisanje trgovine između Kosova i ostatka Srbije podrazumevalo definisanje poreskih pitanja. Vlada Srbije je usvojila *Uredbu o uslovima i načinu obračunavanja javnih prihoda, sadržini i načinu vođenja evidencije za promet robe sa AP Kosovo i Metohija*⁸. U to vreme, carinske dažbine u trgovini između Srbije i Kosova nisu naplaćivane zbog toga što je to tretirano kao unutrašnja trgovina u okviru SR Jugoslavije. Ipak, Uredba je predvidela porez od 5% na svu robu izvezenu iz Srbije na Kosovo. Ovo je bila naknada za izjednačavanje razlike u porezu na trgovinu robom, usled različitih poreskih stopa između Kosova i Srbije. Na Kosovu je porez bio 15% i tretiran je kao PDV, a u Srbiji je poreska stopa bila 20%, u to vreme, još uvek, poreza na promet. Dokaz da je roba napustila carinsku oblast Srbije (bez Kosova) i ušla na carinsku teritoriju Kosova, bio je dokument pod nazivom Poreska izjava. Ova dokumenta je najpre izdavala državna administracija Srbije, a kasnije se to sprovodilo u dogovoru sa UNMIK-om. Kompanije iz Srbije koje prodaju svoje proizvode na Kosovu moraju da vode posebne knjige o ovim transakcijama. Sve vrste plaćanja za ovu robu idu preko stranih banaka u stranoj valuti u skladu sa Saveznim *Zakonom o privremenom obavljanju određenih poslova platnog prometa na teritoriji Savezne Republike Jugoslavije*⁹.

Roba uvezena sa Kosova u carinsku teritoriju Srbije bez Kosova je oporezivana porezom na promet u visini od 20%, osim ukoliko je namenjena preprodaji ili daljoj proizvodnji, što je dokazivano Poreskom izjavom. Kompanije koje kupuju proizvode na Kosovu takođe moraju da vode posebne knjige o svim ovim transakcijama.

Roba koja je u tranzitu kroz Srbiju ka konačnom odredištu na Kosovu je oporezivana stopom od 5% za izjednačenje poreza u Srbiji. Za tranzitnu robu kao što su nafta, naftni derivati i duvan, plaćala se i akcizna taksa u iznosu od 230,887.14 dinara, koja je mogla da bude plaćena u stranoj valuti po kamionu. Za naftu i naftne derivate koji su u tranzitu kroz Srbiju i idu na Kosovo, bilo je obavezno i odobrenje Ministarstva za rudarstvo i energetiku Republike Srbije. Roba koja je u tranzitu kroz carinsku teritoriju Srbije sa konačnim odredištem na Kosovu, mora biti prijavljena na graničnim prelazima u Srbiji. Carinske dažbine se ne naplaćuju za ovu robu u tranzitu, ali je špediter obavezan da dâ depozit na graničnom prelazu ili da priloži bankarsku garanciju za robu u tranzitu u iznosu koji je se plaća kada se radi o robi čija je konačna destinacija u Srbiji.

⁸ Uredba je objavljena u Službenom glasniku 48/2001, sa izmenama objavljenim kasnije u Službenom glasniku Republike Srbije 5/2002, 24/2002, 26/2002, 45/2002, 69/2002, 15/2003, 56/2003, 93/2003, 2/2004, 31/2004, 51/2004, 78/2004, 116/2004, 139/2004, 5/2005, 15/2005 and 27/2005.

⁹ Zakon objavljen u Službenom listu SR Jugoslavije 9/2001.

Roba u tranzitu kroz Srbiju ka Kosovu mora biti prijavljena na prelazima između dve carinske teritorije kada napušta carinsku oblast Srbije. Roba uvezana na Kosovo od strane međunarodnih organizacija ne podleže obezbeđenju depozita.

Vlada Srbije je usvojila još jednu uredbu - *Uredba o posebnim uslovima za vršenje prometa robe sa Autonomnom Pokrajinom Kosovo i Metohija*¹⁰ 2004. godine koja je dalje definisala trgovinski režim Srbije prema Kosovu. Domaća roba je definisana kao roba proizvedena u Srbiji ili na Kosovu, sa minimumom lokalnog sadržaja (vrednost dodata u proizvodnji) koji iznosi 51%, uključujući i stranu robu koja je ocarinjena. Ova Uredba je definisala pravila tranzita strane robe kroz Kosovo sa konačnim odredištem u Srbiji. Ova strana roba koja je u tranzitu kroz Kosovo ne može biti ocarinjena na administrativnom prelazu između Srbije i Kosova, već samo na međunarodnim graničnim prelazima Preševo i Prohor Pčinjski, i za nju se moraju platiti sve carinske dažbine, porezi i akcize. Ova posebna procedura je osmišljena za akciznu robu i šećer, a duvanski i alkoholni proizvodi moraju da imaju i UNMIK-ovu akciznu markicu prilikom tranzita kroz Srbiju.

Carinske dažbine nisu se naplaćivale u unutrašnjoj trgovini u okviru Srbije i Crne Gore čak i 2005-te godine. Međutim, nakon usvajanja *Zakona o porezu na dodatu vrednost (PDV)*¹¹ u Srbiji koji predviđa zamenu poreza na prodaju PDV-om, situacija se promenila. Novi zakonski propisi su usvojeni kako bi bili u skladu sa novim uslovima, i na snagu je stupila *Uredba o izvršavanju zakona o porezu na dodatu vrednost na teritoriji Autonomne Pokrajine Kosovo i Metohija za vreme važenja Rezolucije Saveta bezbednosti OUN broj 1244*¹². Ova Rezolucija je stvorila novi zakonski osnov za važeći trgovinski režim Srbije prema Kosovu. Strana roba u tranzitu preko Kosova u užu Srbiju je oporezivana PDV-om od strane Carinske Uprave i dokument koji je u tom procesu bio u upotrebi je Carinska deklaracija (Jedinstvena carinska isprava - JCI). Domaća roba poreklom sa Kosova, definisana kao roba proizvedena na Kosovu sa lokalnim sadržajem iznad 51% (vrednost dodata u proizvodnji) je oporezovana PDV-om prilikom ulaska na teritoriju Srbije, od strane posebnog odeljenja Poreske uprave. Ovo posebno odeljenje Poreske uprave za Kosovo i Metohiju čine poreznici, ali je obezbeđeno i prisustvo carinika. Ustanovljenje ovog novog tela je korak u pravcu zaokruživanja carinske teritorije Srbije. Kosovsko poreklo robe se dokazuje ili uverenjem iz Registra proizvođača sa Kosova¹³ ili Registra poljoprivrednih gazdinstava Srbije, ili deklaracijom koju overava UNMIK. U ovu svrhu posebno odeljenje Poreske uprave izdaje dokument pod nazivom Obračunski list za PDV - OLPDV¹⁴ u kojem se obračunava PDV. Za stranu robu, to ne podrazumeva proceduru carinjenja, a za robu transportovanu iz uže Srbije na Kosovo odgovarajuća carinska procedura je u primeni. Za domaću robu koja potiče iz Srbije i za stranu robu koja je već ocarinjena na carini Srbije, PDV se odbija prilikom izvoza na Kosovo. Kao dokaz da je ta roba napustila carinsku teritoriju Srbije potreban je dokumen pod nazivom Evidencioni list (EL)¹⁵. Ovaj dokument izdaje posebno odeljenje Poreske uprave u skladu sa *Pravilnikom o izgledu, sadržini i načinu podnošenja obračunskog lista za PDV i evidencionog lista i načinu i*

¹⁰ Uredba objavljena u Službenom glasniku Republike Srbije 139/2004, sa kasnijim izmenama u Službenom glasniku 8/2005, 15/2005, 91/2006.

¹¹ Zakon o porezu na dodatu vrednost, Objavljen u Službenom glasniku br. 84/2004 i br. 86/2004.

¹² Uredba objavljena u Službenom glasniku Republike Srbije br. 15/2005 kao zamena za Uredbu sa istim imenom i efektom objavljenu u Službenom glasniku Republike Srbije 139/2004.

¹³ Prema: *Pravilnik o sadržini, vrsti podataka i načinu vođenja registra proizvođača dobara na teritoriji Autonomne Pokrajine Kosovo i Metohija*, Službeni glasnik Republike Srbije 19/2005. Novi Pravilnik treba da se usvoji a do tada je stazi ovaj pravilnik.

¹⁴ Obračunski list za PDV.

¹⁵ Evidencioni List.

postupku naplate PDV i drugih troškova iz bankarske garancije¹⁶, uz koji mora da se priloži dokaz da je strana valuta prodana Narodnoj Banci Srbije. Preduzeća koje trguju sa Kosovom moraju da predaju izveštaj posebnom odeljenju Poreske uprave o svim trgovinskim transakcijama sa Kosovom u posebnom dokumentu pod nazivom KMPDV, koji definiše ovaj Pravilnik. Naknada za izjednačenje poreza je ukinuta u trgovini sa Kosovom početkom 2005-te godine, a Uredba o uslovima i načinu obračunavanja javnih prihoda, sadržini i načinu vođenja evidencije za promet robe sa AP Kosovo i Metohija je značajno izmenjena, te su ostale samo odredbe koje propisuju porez na robu u trgovini sa Kosovom u visini primenljivih akciza.

Sledeći korak u zaokruživanju carinske teritorije uže Srbije je usvajanje *Pravilnika o posebnim postupcima u prometu robe sa Autonomnom pokrajinom Kosovo i Metohija*¹⁷ koji je usvojen 2005. godine. Ovaj Pravilnik reguliše način na koji se roba može privremeno izvesti ili uvesti na Kosovo kao i uslove pod kojima se roba može slati i primati za potrebe dalje obrade. Još važniji korak u ovom pravcu je usvajanje *Odluka o utvrđivanju carinskih kontrolnih punktova na kojima će se vršiti mere carinskog nadzora i carinske kontrole, odnosno voditi carinski postupak*¹⁸, koja definiše šest carinskih punktova, dva pod kontrolom Carinske uprave Kraljevo – Brnjački most i Rudnica i četiri pod kontrolom Carinske uprave Priština – Depce, Končulj, Merdare i Mutivode.

Velika promena u trgovinskom režimu Srbije prema Kosovu je nastala potpisivanjem izmenjenog *Centralnoevropskog sporazuma o slobodnoj trgovini iz 2006. godine*, poznatog kao CEFTA 2006 sporazum. Ugovorne strane ovog Sporazuma su, između ostalih, i Srbija¹⁹ i UNMIK u ime carinske teritorije Kosovo (koja se u Sporazumu navodi pod imenom UNMIK/Kosovo). Ugovorne strane su se dogovorile da se uspostavi zona slobodne trgovine za robu do 2010-te godine, sa vizijom da se liberalizuje trgovina uslugama, poljoprivrednim proizvodima, kao i neke druge oblasti trgovine, u skorijoj budućnosti. Regionalna trgovinska integracija je postignuta u skladu sa pravilima i principima Svetske trgovinske organizacije (WTO), uprkos tome što mnoge privrede regiona Zapadnog Balkana nisu članice WTO. Pre sporazuma CEFTA 2006, na snazi je bila mreža bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini u regionu Zapadnog Balkana²⁰, što je rezultat Memoranduma o liberalizaciji trgovine koji je potpisan 2000-te godine. Srbija i Crna Gora su jedine ugovorne strane koje nisu sa UNMIK/Kosovom potpisale sporazum o slobodnoj trgovini u procesu liberalizacije regionalne trgovine. Ipak, UNMIK i vlasti u Srbiji su odlučili da zauzmu stav o nenaplaćivanju carinskih dažbina na protok robe između uže Srbije²¹ i Kosova.

Potpisivanje CEFTA 2006 sporazuma i uvođenje PDV-a u Srbiji je proizvelo i obavezu usvajanja novih podzakonskih akata u Srbiji za potrebe uređenja trgovine sa Kosovom na novim pravnim osnovama. U skladu sa Uredbom o privremenim uslovima prodaje određenih roba²², za propisane vrste robe je neophodno pribaviti Saglasnost nadležnog Ministarstva trgovine, da bi se omogućio izvoz tih roba na Kosovo.

¹⁶ Službeni glasnik Republike Srbije 19/2005 i 38/2005.

¹⁷ Pravilnik objavljen u Službenom glasniku Republike Srbije 40/2005.

¹⁸ Nova verzija ove Odluke je objavljena u Službenom glasniku Republike Srbije 83/2010, a prethodna verzija u Službenom glasniku Republike Srbije 9/2004, 73/2006 i 47/2009.

¹⁹ Za Srbiju CEFTA 2006 sporazum je stupio na snagu 24.10.2007.

²⁰ Region Zapadnog Balkana Evropska unija definiše kao region koji čine Albanija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Makedonija, Crna Gora, Srbija i Kosovo (UNSCR 1244). Liberalizacija trgovine obuhvata i Republiku Moldaviju koja ne pripada geografski ovom regionu.

²¹ U dokumentima se koristi termin Teritorija Srbije van AP Kosovo i Metohija.

²² Službeni glasnik 73/2007. Objašnjenje Uprave carina, 01/2.1 br. D-14667/1 od 06.08.2007.

Uredba o posebnim uslovima za vršenje prometa sa Autonomnom Pokrajinom Kosovo i Metohija²³ koja se primenjuje od 1. januara 2011. godine i koja definiše uslove trgovine između uže Srbije i Kosova kad je u pitanju strana roba koja prolazi kroz jednu od ovih carinskih teritorija ili u slučaju kada se radi o robi koja je u tranzitu, takođe je veoma važna. Ova Uredba predviđa primenu pravila koja definišu Carina Srbije ali i poresko zakonodavstvo u trgovini između uže Srbije i Kosova. Roba stranog porekla koja dolazi iz tranzita kroz carinsku teritoriju Kosovo, ne može da uđe preko administrativnih linija razdvajanja između uže Srbije i Kosova. Ova dobra moraju da se prijave Carinskoj upravi Srbije na carinskim punktovima Preševo i Prohor Pčinjski. Roba koja stiže poštom se carini u Carinskoj upravi Niš, a roba koja stiže avionom se carini na beogradskom aerodromu. Ova roba se carini u skladu sa carinskim zakonima, što znači da je carina, PDV, akcize i ostale takse naplaćuju. Roba stranog porekla koja nije ocarinjena u Srbiji i roba stranog porekla u tranzitu u carinskoj teritoriji uže Srbije se prosleđuje na Kosovo uz poštovanje odgovarajućih carinskih procedura. U slučaju akcizne robe kao što su nafta i šećer, carinske procedure se sprovode na graničnom prelazu Preševo. Jedan od uslova za prosleđivanje ovih vrsta robe na Kosovo je da kompanija koja trguje tom robom obezbedi bankarsku garanciju ili depozit u visini iznosa carine i drugih taksi koje bi se naplatile u slučaju da se carini u užoj Srbiji. Samo roba koja je potrebna za međunarodne organizacije, kao što su UNMIK ili NATO, je oslobođena primene ovih pravila. Isti tretman važi i za robu koja je ocarinjena za izvoz i namenjena za carinsku teritoriju Kosova.

Možemo zaključiti da danas Srbija ne tretira Kosovo kao jedinstvenu carinsku teritoriju. U praksi prometa robe sa Kosovom, neke vrste robe su podvrgnute posebnim poreskim režimima i njihov izvoz i uvoz se prati odgovarajućim poreskim dokumentima, kao što su OLPDV ili EL dokumenti, uključujući i fakture i Uverenje o poreklu robe (EUR 1) i druga prateća dokumenta. Kad su u pitanju posebne vrste robe, naročito u trgovini sa južnim delom Kosova (pod kontrolom vlasti u Prištini), neophodna je Carinska isprava (JCI) i sprovođenje odgovarajućih carinskih procedura. Ova druga procedura se značajnije primenjuje nakon stupanja na snagu CEFTA 2006 sporazuma, imajući u vidu da od 2000-te godine Srbija pokušava da tretira trgovinu sa Kosovom kao unutrašnji promet, a ne spoljnu trgovinu. Trgovina robom koja je proizvedena na Kosovu ili u užoj Srbiji, uz zadovoljenje odgovarajućeg procenta lokalnog sadržaja, u Srbiji se tretira kao unutrašnji promet u kojem se primenjuje odgovarajuća poreska politika. Samo Protokol 4 CEFTA 2006 sporazuma se primenjuje u slučaju određivanja domaćeg porekla proizvoda. U ovom smislu, izvoznik nije obavezan da prikaže dokumenta koja izdaje poreski organ Srbije kojima se dokazuje lokalno poreklo.

Nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti 2008. godine od strane privremenih vlasti u Prištini, Srbija odbija da prihvati trgovinska i carinska dokumenta sa oznakama „Republike Kosovo“ i sa carinskim pečatom „Carina Kosovo“. Zbog toga je trgovina između uže Srbije i Kosova obustavljena, posebno u slučaju izvoza sa Kosova u Srbiju. Međutim, imajući u vidu da trgovina uvek nađe svoj put, roba sa Kosova dolazi preko Crne Gore. Reeksportuje se preko Crne Gore sa papirima države Crne Gore na kojima je jasno naznačeno kosovsko poreklo.

Zbog mnogih nerešenih pitanja koja onemogućavaju primenu CEFTA 2006 sporazuma u trgovinskim odnosima između Srbije i Kosova (UNMIK), Evropska unija je inicirala pregovore o carinskim pitanjima u vezi sa upotrebom dokumenata i pečata. Ovi pregovori su postali preduslov za pridruženje Srbije Evropskoj uniji. Pošto do sporazuma nije došlo u potpunosti, u leto 2011. godine Priština je uvela blokadu izvoza iz Srbije na Kosovo, usled tumačenja odluke

²³ Službeni glasnik 86/2010.

Srpskih vlasti iz 2008. godine o neprihvatanju kosovskog pečata i dokumenata kao blokadu izvoza robe sa Kosova. Uprkos sporazumu o dokumentima i pečatima koji je postignut u septembru 2011. godine i uprkos suspenziji blokade izvoza iz Srbije, situacija je i dalje problematična na dva prelaza u severnom delu Kosova, gde su postavljeni carinici Kosova uz podršku međunarodnih snaga, zbog toga što Srbi na severu Kosova i Vlada Republike Srbije smatraju to neprihvatljivim. I o statusu prelaza je postignut sporazum u decembru 2011. godine, ostaje da se taj sporazum primeni na terenu a predviđa integrisani carinski nadzor nad dva sporna prelaza.

Što se tiče Srbije, moramo da primetimo da postoji mnoštvo propisa u sferi trgovinskog režima prema Kosovu. Ovi propisi, međutim, nisu potpuno jasni i često su u međusobnom konfliktu. U nekim slučajevima, prioritet je da se pošalje politička poruka, umesto da se omogući funkcionisanje trgovine. Ovi propisi nisu u potpunosti primenjeni i podzakonski akti ostavljaju dosta prostora za pogrešnu interpretaciju. Zbog postojanja dve različite procedure u odnosu na izvoz robe iz Srbije i Kosova – poreske i carinske procedure – Carinska uprava Srbije nema potpuni uvid u protok robe između Srbije i Kosova.

Činjenica je da postoji veliki broj ilegalnih ali i sivih tokova trgovine između uže Srbije i Kosova. Ovakva situacija nije u saglasnosti sa interesima države Srbije, imajući u vidu činjenicu da velika količina robe izvezene iz Srbije na teritoriju Kosova završava opet u Srbiji, što znači da budžet Republike Srbije ostaje uskraćen u pogledu carinskih i poreskih dažbina.

Da bi sprečila izbegavanje poreza u trgovni sa severnim delom Kosova, Srbija je ponovo uvela PDV na promet posebnih vrsta robe, usvajanjem ***Uredbe o izmenama i dopunama Uredbe o izvršavanju Zakona o porezu na dodatu vrednost na teritoriji Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija za vreme važenja Rezolucije Saveta bezbednosti OUN broj 1244***. Ova Uredba je stupila na snagu 16. septembra 2011.²⁴ Glavne izmene podrazumevaju uvođenje PDV-a u trgovini robom koja potiče sa severnog dela Kosova prema užoj Srbiji, posebno kada se radi o motornim vozilima, nafti, naftnim derivatima i telekomunikacionim uslugama. Procedura u vezi sa trgovinom između uže Srbije i severnog dela Kosova je učinjena efikasnijom u svrhu prevencije evazije poreza. PDV se još uvek ne naplaćuje u ovom prometu, ali izvoznici su obavezni da prilože dodatni dokument koji dokazuje da je porez plaćen na Kosovu. To se odnosi i na izvoz proizvoda domaćeg porekla.

1.2 Kosovski trgovinski režim sa Srbijom

Što se tiče kosovskog uvoza i izvoza, glavni trgovinski partneri su balkanske zemlje sa učešćem od 26,7% u izvozu i 44,2% u uvozu u poređenju sa ukupnim iznosom za 2010. godinu, dok su zemlje EU učestvovala sa 44,5% u izvozu i 38,3% u uvozu, u poređenju sa ukupnim iznosom za 2010. godinu. Što se tiče izvoza Kosova u zemlje Balkana, Albanija učestvuje sa 10,4%, Makedonija sa 8,9%, Turska sa 3,2%, u poređenju sa ukupnim iznosom za 2010. godinu, a glavni izvoznici u Kosovo od Balkanskih zemalja su Makedonija sa 14,8%, Srbija sa 12,1% i Turska sa 7%.²⁵

Negativni trgovinski bilans je jedini ekonomski problem sa kojim se Kosovo suočava. Kosovske institucije su svesne da promena ove realnosti zahteva sveobuhvatan ekonomski i politički pristup i reforme da bi se promenila radna sredina na Kosovu u svrhu poboljšanja konkurentnosti Kosova na svetskom tržištu. Kao rezultat toga, oni streme ka tome da promene i dopune postojeću ekonomsku politiku i poboljšaju institucionalnu funkcionalnost. Ovo bi, u velikoj meri, poboljšalo

²⁴ Službeni glasnik 68/2011.

²⁵ Zavod za statistiku Kosova, spoljna trgovina 2010, 2011. god.

radnu sredinu na Kosovu. Takva posvećenost se jasno videla iz Srednjoročnog okvira potrošnje (SOP), osnovnog vladinog dokumenta koji vodi ekonomiju Kosova tokom perioda 2009 - 2011.²⁶

U novembru 2011. godine, Kosovo je usvojilo Zakon o spoljnoj trgovini, koji, prateći princip slobodne trgovine, kaže da „vlasti ili normativni akti ne mogu nametnuti restrikcije, zabranu ili uslove za bilo koju spoljnotrgovinsku aktivnost, oštetiti ili nametnuti uslove za sposobnost ili pravo svakog građanina ili ne-građanina da se uključi ili sprovodi spoljnotrgovinske aktivnosti, osim u slučajevima tačno definisanim i dozvoljenim ovim Zakonom. Nadalje, vlasti ili normativni akti ne mogu nametnuti mere koje proizvode specifične ograničavajuće ili zabranjujuće zahteve, osim ako nisu drugačije tačno definisane ili dozvoljene Zakonom.“²⁷

Zemlje EU i CEFTA su glavni kosovski spoljnotrgovinski partneri. Preko tri četvrtine uvoza i izvoza realizovano je sa ovim grupama zemalja u periodu između 2003. i 2008. godine (situacija je bila slična i pre 2003. godine). Što se tiče trgovine sa zemljama CEFTA, odnosi sa bivšim jugoslovenskim republikama su ostali prilično čvrsti. Makedonija i Srbija su bili glavni regionalni partneri koji su pokrivali oko jedne trećine izvoza i uvoza Kosova. Godine 2007. i 2008, uvoz iz ovih zemalja predstavljao je 30 i 29 posto sveukupnog uvoza; izvoz sa Kosova u ove zemlje bio je niži od proseka, tj. 22 u Makedoniju i 15 u Srbiju. Međutim, izvoz u Srbiju nije postojao 2009, 2010 i 2011. godine, jer je Srbija blokirala uvoz kosovske robe na svoje tržište.²⁸

Novi zakon propisuje mere restrikcije u vezi sa obavljanjem trgovine kada vlada kroz normativne akte inicira restriktivne mere, pod uslovom svaka započeta restriktivna mera prati date kriterijume. Vlada bi mogla da: zabrani uvoz ili izvoz određenih dobara, odredi koji organi za licenciranje ili kompetentne službe mogu da sprovedu mere zaštite; da Ministarstvo trgovine i industrije i drugi javni organi, koji imaju pravni i očigledan interes u pripremi i sprovođenju restriktivnih mera sarađuju u vezi sa pripremom procedura, kriterijuma i mehanizama koji se zahtevaju za određeno sprovođenje.²⁹

Ministarstvo trgovine i industrije u saradnji sa organima za izdavanje dozvola će sačiniti „Uvoznu kontrolnu listu“ i „Izvoznu kontrolnu listu“ za ograničenje uvoza i izvoza. Ove mere ograničenja bi se mogle primeniti u svrhu: zaštite od kršenja prava na intelektualnu svojinu; sprovođenja ograničenja na izvozne transakcije koje podrazumevaju zlato, zaštićene biljne i životinjske vrste, zaštićene predmete koji su obeleženi kao nacionalno blago i koji imaju značajnu umetničku, arheološku ili istorijsku vrednost; sprovođenja obavezujućih odredbi u međunarodnim sporazumima; sprovođenja mera neophodnih za očuvanje neobnovljivih prirodnih resursa; sprovođenja privremenih mera da bi se zaštitila nabavka osnovnih prehrambenih proizvoda i drugih vitalnih dobara; nametanje kvote koju primenjuju druge države; ograničenja trgovine oružjem, vojnom opremom i radioaktivnim materijalom zbog nacionalne sigurnosti i nametanje zahteva, kao što su sankcije koje nameću Ujedinjene Nacije.

U septembru 2011. godine, Priština i Beograd su došli do kompromisa u vezi sa carinskim procedurama tokom runde pregovora koju je organizovala EU da bi se pomoglo u rešavanju problema od vitalne važnosti za postojanje Kosova.³⁰ Napori da se pregovorima okonča Srpski embargo prema proizvodima sa Kosova nisu urodili plodom. Runda razgovora između Beograda i

²⁶ Kosovska trgovinska politika, 2009. god.

²⁷ Zakon o spoljnoj trgovini, 2011. god.

²⁸ Kosovska trgovinska politika, 2009. god.

²⁹ Zakon o spoljnoj trgovini

³⁰ AlterNet, Kosovo, Srbija postigli dogovor da prekinu trgovinski rat, 2011. god.

Prištine tokom koje bi se razgovaralo o trgovinskim pitanjima, zakazana za juli 2011. godine, bila je otkazana od strane Beograda. Kao rezultat ove odluke, 21. jula, 2011. godine, kosovska vlada je odlučila da uzme stvari u svoje ruke i usvojila odluku da prekine uvoz svake robe na Kosovo. Vlada je izjavila da će povući odluku onog časa kada Srbija dozvoli da se kosovski proizvodi prodaju u Srbiji i transportuju kroz Srbiju.

Kosovski carinici su odmah sproveli ovu odluku na sva četiri granična prelaza sa Srbijom, na kojima kosovska carinska služba funkcioniše. Međutim, dva prelaza na Severnom Kosovu, prelaz 1 i 31, postala su problem. Njih ne vode službenici Kosovske carinske službe. Severno Kosovo ostalo je tačka razdora i izazov za bezbednost još od rata. Vlade u Prištini nikada nisu uspele da prošire svoju vlast toliko daleko na sever. Euleks policija je bila prisutna na severu Kosova, ali ne i njihova carina. U večer 25.7.2011. god, specijalnim policijskim snagama Kosova bilo je naređeno da pokrenu akciju da bi se sprovela ova odluka. Oni su bili poslani da podrže kosovsku carinsku policiju koja bi se uspostavila na dva granična prelaza na severu i sprečila da roba iz Srbije ulazi na Kosovo. Specijalne policijske snage su se tada povukle, ostavivši carinske službenike na severnoj granici bez plaćanja carine.

Sledeća runda dijaloga bila je zakazana za jul, kada su, između ostalog, strane morale da raspravljaju o pitanju trgovine između Kosova i Srbije – što je predstavljalo sporno pitanje od 2008. godine, kada je Srbija sprečila da roba sa Kosova ulazi u Srbiju i na taj način oštetila malobrojne kosovske proizvođače. Srpski proizvodi, međutim, ulaze bez carine na Kosovo u vrednosti od nekoliko miliona evra. U poslednjem trenutku, Srbija je poništila ovu rundu pregovora. Ovo poništenje je, čini se, poslalo signal Kosovu da Srbija nije spremna da razmatra i traži rešenja za neka od problematičnijih pitanja. Kosovski ministar trgovine i industrije je, reagujući na ovo, odlučio da primeni reciprocitetne mere ka Srbiji i da uvede embargo na srpske proizvode na Kosovu. Odluka je sprovedena odmah na sva četiri granična prelaza sa Srbijom gde je prisutna kosovska carina. Uz to, Vlada Kosova je zatražila od Euleksa da im pomogne u sprovođenju ove odluke na dva severna granična prelaza, na koje samo Euleks ima pristup. Euleks je odgovorio negativno. Kada je Vlada Kosova odlučila da sprovede unilateralnu akciju i uspostavi carinu na severu, Euleks je ovaj potez nazvao nezakonitim i odlučio da ne asistira. Ova odluka je razljutila kosovske lidere. Kosovski premijer Tači je izjavio: „Euleks je oklevao da podrži odluke institucija Republike Kosovo da se uspostavi vladavina zakona. To nije njihov mandat, a zbog čega smo ih, zapravo i pozvali... Ako Euleks misli da je normalno to što dozvoljava švercovanje i organizovani kriminal i stalne izazove za stanje nezavisnosti Kosova i da mora postojati tolerancija, onda neka nam pokažu jedan primer gde u jednoj zemlji članici EU tolerišu kriminal i nezakonite strukture koje su oružane i delaju paralelno sa državnim... Kako je moguće da Euleks od nas traži da poštujemo Ustav Kosova kada je reč o skidanju imuniteta sa naših visokih zvaničnika, a u isto vreme da ne poštujemo Ustav kada hoćemo da uspostavimo vladavinu zakona i borimo se protiv kriminala. Ovo nas zbunjuje i zahteva odgovore.“ Čak i tokom perioda reciprociteta, roba iz Srbije je ulazila na teritoriju Kosova preko alternativnih ruta (uglavnom planinskim putevima) koji su izvan kontrole kosovskih službi za sprovođenje zakona.³¹

Tokom septembra 2011. godine, Priština i Beograd postigli su kompromis u vezi sa carinskim procedurama tokom runde pregovora koju je organizovala EU da bi se pomoglo rešavanju mnoštva problema od velike važnosti za postojanje Kosova. „Ova dva embarga će sada biti uklonjena. To je dobro za regionalnu trgovinu; zbog toga region deluje više evropski“, rekao je

³¹ Intervju sa Bajramom Redžom, potpredsednikom Službe kosovskih carina

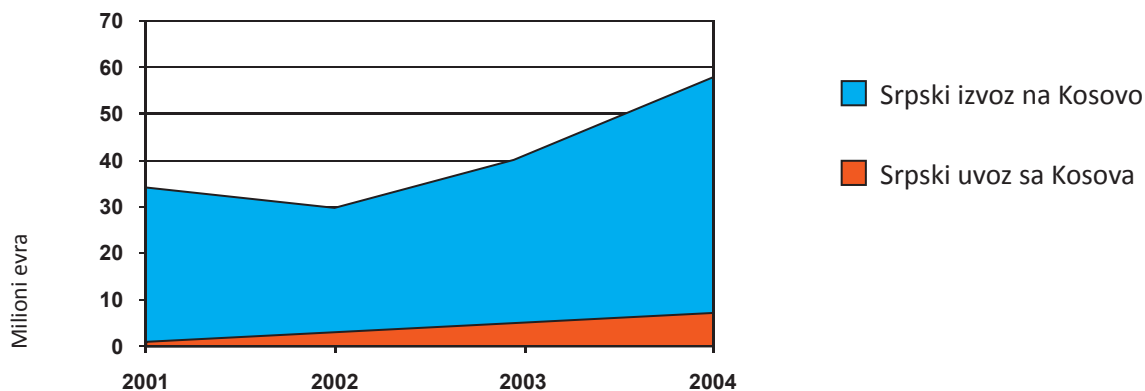
facilitator EU za pregovore Robert Kuper. „Carinski pečat je važan za sve na Kosovu koji nešto proizvode i koji žele da izvoze ili u Srbiju ili kroz Srbiju. Tokom protekle tri godine oni to nisu mogli jer srpska vlada nije priznavala kosovski carinski pečat“ - izjavio je Kuper. Dogovor podrazumeva i sporazum koji takođe dozvoljava pristup dokumentima od važnosti poput katastarske evidencije, koji su još uvek u Srbiji.

2. ANALIZA PROTOKA ROBE IZMEĐU SRBIJE I KOSOVA

2.1. Protok robe između Srbije i Kosova

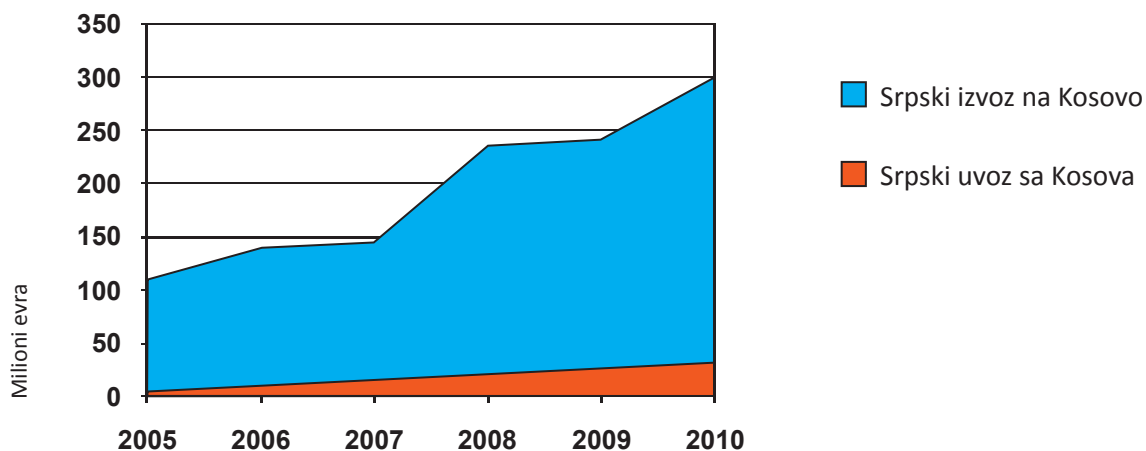
Nakon raspada jedinstvenog tržišta Savezne Republike Jugoslavije, trgovinske veze između uže Srbije i Kosova su prekinute. Uzrok tome su sukobi na Kosovu 1999. godine i nedefinisani status Kosova kao carinske teritorije. Prvi zabeleženi protok robe između carinskih teritorija uže Srbije i Kosova pokazuje trgovinu niskog intenziteta, tek nešto iznad 30 miliona EUR 2001. godine, u porastu do nivoa od preko 60 miliona EUR 2004. godine. Izvoz iz Srbije je dominantan segment te trgovine, imajući u vidu da je izvoz sa Kosova u Srbiju bio neznatan, oko 6 miliona EUR tokom 2004. godine. Međutim, moramo takođe imati na umu i činjenicu da dobar deo protoka u tom periodu nije zvanično registrovan, zbog odsustva carinske kontrole.

Grafikon 1: Trgovina između carinskih teritorija uže Srbije i Kosova 2001-2004



Izvor: Carinska uprava Srbije, na osnovu rada: Jelica Minić, Predrag Bjelić, Maja Bobić "A Joint European Vision: Free Movement for Goods and People in Kosovo and Serbia" *Policy Paper*, European Movement in Serbia Belgrade and Kosovar Institute for Policy Research and Development Priština, 2005, p. 14.

Ipak, nakon 2005. godine protok robe između uže Srbije i Kosova je dobio zamah. Te godine je izvoz Srbije na Kosovo je bio preko 100 miliona EUR, sa stabilnim rastom izvoza sve do 2007. godine. Dinamičniji rast trgovine robom između uže Srbije i Kosova je počeo 2007. godine i nastavio sve do današnjeg dana. Jedan od faktora kojim se može objasniti tako impresivan rast trgovine je primena CEFTA 2006 sporazuma. Tokom 2010. godine, ukupna trgovina između uže Srbije i Kosova je dostigla nivo od skoro 300 miliona EUR.

Grafikon 2: Trgovina između carinskih teritorija uže Srbije i Kosova 2005-2010

Izvor: Podaci Privredne komore Srbije

Trgovinska razmena između Srbije i Kosova je prilično neujednačena, pošto je izvoz sa Kosova značajno niži u poređenju sa izvozom iz Srbije na Kosovo. Tokom 2000. godine, izvoz sa Kosova u Srbiju nije prešao 13 miliona EUR i taj nivo je ostvaren tek 2006. godine.

Kosovo je veoma važno izvozno tržište za Srbiju, imajući u vidu da oko 3% izvoza iz Srbije ide ka Kosovu. Nakon potpisivanja CEFTA 2006 sporazuma, ovo tržište je postalo još važnije zbog činjenice da na Kosovo otpada skoro 4% od ukupnog izvoza Srbije 2009. i 2010. godine, što Kosovo stavlja na deveto mesto na rang listi tržišta za izvoz roba iz Srbije.

Tabela 1: Važnost Kosova kao izvoznog tržišta Srbije

| Godina | Izvoz (000 EUR) | Udeo u ukupnom izvozu | Rang izvoznog tržišta |
|--------|-----------------|-----------------------|-----------------------|
| 2005 | 107.076 | 2,56 | 12 |
| 2006 | 127.539 | 2,43 | 12 |
| 2007 | 137.155 | 2,09 | 14 |
| 2008 | 233.898 | 3,03 | 12 |
| 2009 | 240.708 | 3,89 | 9 |
| 2010 | 296.472 | 3,86 | 9 |
| 2011 | 265.417 | 3,03 | 11 |

Izvor: Podaci Privredne komore Srbije

Ali kriza izazvana blokadom prometa od strane vlasti u Prištini 2011. godine je učinila da se izvoz Srbije u toj godini smanji na nivo od 265 miliona EUR. Kosovo je tržište koje je naviknuto na proizvode iz Srbije, što je posledica nasleđa zajedničkog tržišta koje je postojalo skoro čitav jedan

vek. U tom smislu, blokada koju su uvele vlasti iz Prištine na uvoz iz Srbije škodila je, ne samo srpskim proizvođačima koji izvoze na Kosovo već i kupcima na Kosovu, imajući u vidu da se do nekih drugih konkurentnih proizvoda u tom regionu teže dolazi.

Izvoz iz Srbije na Kosovo se sastoji od gotovo iste količine primarnih i industrijskih proizvoda. Udeo sirovina koje su izvezeno iz Srbije na Kosovo je oko 20%. Dominantna grupa proizvoda³² u izvozu iz Srbije na Kosovo su hrana i žive životinje, sa prosečnim udelom od 25% ukupnog izvoza iz Srbije tokom poslednje tri godine. Ukupan izvoz prehrambenih proizvoda na Kosovo iz Srbije je bio oko 76 miliona EUR tokom 2010. godine. Grupa proizvoda koja ima drugi najveći udeo u izvozu iz Srbije na Kosovo su industrijski proizvodi koji su činili 20% tokom 2010. godine, sa tendencijom opadanja ovog učešća, dok su mineralna goriva na trećem mestu sa udelom od 18% tokom 2010. godine sa tendencijom porasta učešća od 2008. godine. Ostali važni proizvodi su mašine, transportna oprema i hemikalije. Dok mašine i transportna oprema zauzimaju sve veći udeo od 2008. godine, izvoz hemikalija iz Srbije ka Kosovu je u opadanju.

Tabela 2: Izvoz iz Srbije na Kosovo prema grupama proizvoda SITC rev.3 2008-2010

| | SITC grupa proizvoda | | 2008 | | 2009 | | 2010 | |
|--------------------------------|----------------------|---------------------------------|---------|--------|---------|--------|---------|--------|
| | No. | Name | 000 € | % | 000 € | % | 000 € | % |
| Primarni proizvodi Sirovine | 0 | Hrana i stoka | 61.464 | 26,28 | 59.060 | 24,54 | 76.120 | 25,68 |
| | 1 | Napitci i duvan | 10.560 | 4,51 | 10.099 | 4,20 | 9.475 | 3,20 |
| | 2 | Sirovine | 3.794 | 1,62 | 3.054 | 1,27 | 4.161 | 1,40 |
| | 3 | Mineralna goriva | 26.030 | 11,13 | 38.239 | 15,89 | 55.394 | 18,68 |
| | 4 | Životinjska i biljna ulja | 2.709 | 1,16 | 2.974 | 1,24 | 2.984 | 1,01 |
| Industrijski proizvodi | 5 | Hemikalije | 29.970 | 12,81 | 28.993 | 12,04 | 31.520 | 10,63 |
| | 6 | Industrijska roba | 57.843 | 24,73 | 53.566 | 22,25 | 60.526 | 20,42 |
| | 7 | Mašine i transportna oprema | 29.963 | 12,81 | 30.832 | 12,81 | 40.328 | 13,60 |
| | 8 | Razni industrijski artikli | 11.560 | 4,94 | 13.886 | 5,77 | 15.959 | 5,38 |
| | 9 | Ostale vrste robe i transakcija | - | - | - | - | - | - |
| UKUPNO | | | 233.898 | 100,00 | 240.707 | 100,00 | 296.471 | 100,00 |

Izvor: Podaci Privredne komore Srbije

Ako posmatramo robnu strukturu izvoza iz Srbije na Kosovu, prema SMTK³³ revizija 3, na osnovu podataka o izvozu iz Srbije na Kosovo tokom 2010. godine, možemo primetiti da je nafta najvažniji izvozni proizvod Srbije sa udelom od preko 10% ukupnog izvoza. Ostali važni proizvodi u izvozu iz Srbije su žitarice, sa udelom od 9,45% izvoza iz Srbije prema Kosovu tokom 2010. godine, nemetalni mineralni proizvodi sa udelom od 8,84% i električne mašine sa udelom od 5%. Ostali proizvodi koji dominiraju u izvozu iz Srbije na Kosovo tokom 2010. godine su: putnička vozila, električna struja, prehrambeni proizvodi, šećer, gas, sokovi, medicinska oprema i farmaceutski

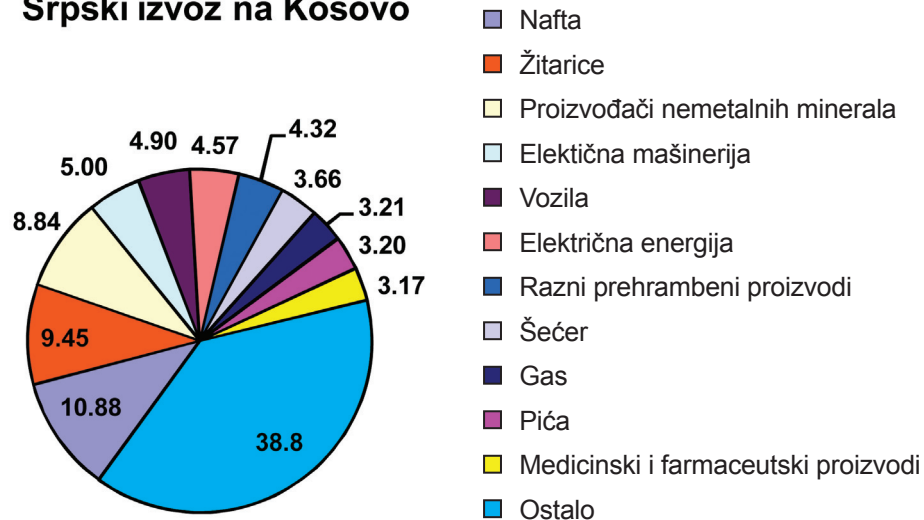
³² Grupe proizvoda prema Standardnoj međunarodnoj trgovinskoj klasifikaciji (SITC) Revizija 3.

³³ Standardna međunarodna trgovinska klasifikacija

proizvodi. Lista deset najznačajnijih proizvoda Srbije koji se izvoze na ovo tržište imaju ukupan udeo od 58% u ukupnom izvozu Srbije na Kosovo, prema podacima iz 2010. godine.

Grafikon 3:

Srpski izvoz na Kosovo

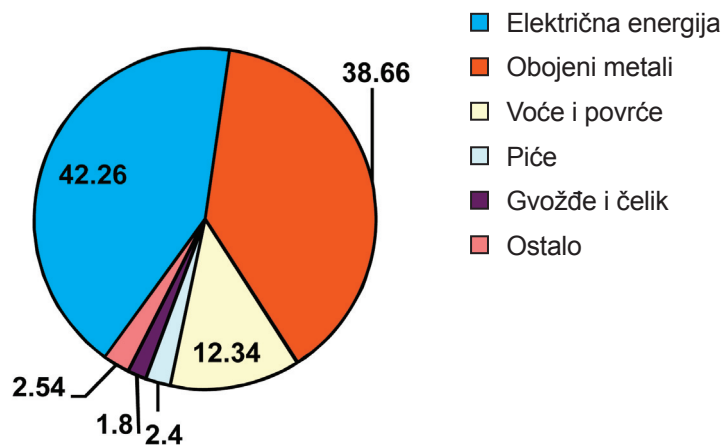


Izvor: Podaci Privredne komore Srbije za 2010. godinu

Uvoz sa Kosova u Srbiju odnosno izvoz Kosova u Srbiju je manje diversifikovan. Dominantni izvozni proizvod Kosova je struja, čiji je udeo 42% tokom 2010. godine. Ostali relevantni proizvodi su: obojeni metali, povrće i voće, sokovi, gvožđe i čelik.

Grafikon 4:

Srpski uvoz sa Kosova



Izvor: Podaci Privredne komore Srbije za 2010. godinu

Ukoliko posmatramo robnu strukturu izvoza Srbije na Kosovo prema pojedinačnim proizvodima klasifikovanim po Harmonizovanom sistemu³⁴ umesto prema grupi proizvoda, podacima Privredne komore Srbije o izvozu Srbije na Kosovo tokom prvih osam meseci 2011. godine pokazuju da je najznačajniji izvozni proizvod Srbije nafta, čiji je udeo skoro 10%. Ostali važniji proizvodi su tečni butan i električna struja, što znači da su tri proizvoda na vrhu liste izvoznih proizvoda Srbije na Kosovo energenti. Ostali proizvodi su građevinski materijal, kao što je crep, portlandski cement, hrana i sastojci poput brašna i pšenice.

Tabela 3: Glavni pojedinačni izvozni proizvodi Srbije na Kosovo (tokom prvih osam meseci 2011. godine)

| Rang | HS kod | Naziv | Vrednost (EUR) | Udeo u ukupnom izvozu (%) |
|------|---------|--|----------------|---------------------------|
| 1. | 2710.19 | Bitumenska ulja i maziva na bazi petroleja (ne računajući sirovi petrolej) i mešavine koje ne pripadaju nekoj drugoj klasifikaciji | 16.672.030 | 9,73 |
| 2. | 2711.13 | Tečni butani | 5.215.364 | 3,05 |
| 3. | 2716.00 | Električna energija | 4.956.137 | 2,89 |
| 4. | 6905.10 | Ploče za pokrivanje krovova | 4.807.941 | 2,81 |
| 5. | 2106.90 | Ostale prehrambene mešavine koje ne pripadaju nekoj drugoj klasifikaciji | 3.619.554 | 2,11 |
| 6. | 2523.29 | Portlandski cement | 3.138.276 | 1,83 |
| 7. | 1101.00 | Pšenično brašno ili surežica | 2.950.684 | 1,72 |
| 8. | 3402.20 | Mešavine za maloprodaju (za pranje veša) | 2.748.309 | 1,61 |
| 9. | 1001.10 | Pšenica | 2.692.422 | 1,57 |
| 10. | 4811.59 | Papir, impregnirani ili plastificirani karton (bez lepka) | 2.559.197 | 1,49 |
| | | Sve navedeno iznad | 49.359.914 | 28,81 |
| | | UKUPNO | 171.207.676 | 100,00 |

Izvor: Podaci Privredne komore Srbije

2.2 Kosovska trgovinska razmena sa Srbijom

Sa Srbijom, koja je imala izvozni suficit sa Kosovom, postojao je stalni uzlazni trend u dokumentovanoj razmeni između Kosova i Srbije od vremena loše situacije tokom sukoba 1999. godine.

Po podacima Unmikove carinske službe, količina trgovine dostigla je svoj vrhunac 2004. godine, kada je srpski izvoz dostigao 134 miliona evra, dok je kosovski izvoz iznosio svega 4,7 miliona evra.³⁵

³⁴ U skladu sa Harmonizovanim sistemom za opis i obeležavanje robe (HS)

³⁵ European Movement, Civil Dialogue and KIPRED, A joint European Vision

Nakon uništenja proizvodnog sektora tokom konflikta, Kosovo je završilo kao potrošačko društvo zavisno od uvoza svega i svačega. Dobar deo ove uvezene robe je dolazio iz Srbije ili kroz Srbiju na Kosovo. Pet srpskih proizvoda je sačinjavalo otprilike deset posto sveukupnog uvoza na Kosovo 2004. godine. Sa približno 17% sveukupnog uvezene robe na Kosovo koja je prolazila kroz Srbiju.³⁶

Protok robe u razmeni sa Srbijom (2005 - 2010.)

000 evra

| Period | Izvoz | % | Razlika | Uvoz | % | Razlika | Trgovinski bilans |
|--------|-------|------|---------|--------|------|---------|-------------------|
| 2005 | 8158 | 14,5 | -18,9 | 152257 | 13,2 | -5,6 | -144099 |
| 2006 | 20910 | 18,9 | 156,3 | 191053 | 14,6 | 25,5 | -170143 |
| 2007 | 19280 | 11,7 | -7,8 | 222534 | 14,1 | 16,5 | -203254 |
| 2008 | 9893 | 5 | -48,7 | 208951 | 10,8 | -6,1 | -199058 |
| 2009 | 3504 | 2,1 | -64,6 | 210901 | 10,9 | 0,9 | -207397 |
| 2010 | 3941 | 1,3 | 12,5 | 260471 | 12,1 | 23,5 | -256530 |

Kosovo je proglasilo nezavisnost 17. februara 2008. godine. Ovaj događaj je imao uticaj na kosovski administrativni poredak. Prisustvo UNMIK-a i UN privremene administracije na Kosovu je u velikoj meri smanjeno i većina njegovih prethodnih funkcija je prebačena na kosovske institucije. Carina je bila jedna od ovih institucija koje su do pre 2008. godine bile isključivo odgovornost UNMIK-a. U decembru 2008. godine, u potpunosti je prenesena na kosovske institucije. Do decembra 2008. godine, svi carinski zvaničnici morali su da promene svoje značke sa Carina UNMIK- a na Carina Kosova, a carinski pečat je sadržavao reči „Kosovska carina“.

Reakcija iz Srbije i od Srba nije bila prijateljska. Nekih 30 kosovskih Srba koji su radili za Carinu Unmika, odbili su da rade za Carinu Kosova, iako je to u suštini ista institucija, samo sa drugim imenom. Što se tiče Srbije, proglašena je zabrana roba proizvedenih na Kosovu ili roba koja putuju sa dokumentima koja nose pečat „Carina Kosova“, sa izgovorom da ovi pečati narušavaju rezoluciju UN 1244 koja navodi da je Kosovo protektorat, i de iure još uvek deo Srbije. Ova mera je preduzeta uprkos činjenici da je trgovina između Kosova i Srbije trebalo da bude slobodna po regionalnom sporazumu o slobodnoj trgovini CEFTA.³⁷ Uz to, specijalni predstavnik generalnog sekretara UN je poslao pismo u kome se informiše da ovaj pečat ni na koji način ne krši rezoluciju UN 1244, pošto ono samo kaže da je to „Carina Kosova“ a ne Carina Republike Kosovo.³⁸ Ovo pismo nije promenilo ništa i Beograd se čvrsto držao svog stava.

Ovakva politika je oštetila Kosovske proizvođače: njihov ionako slab izvoz u Srbiju, koji se 2007. godine popeo na skoro 20 miliona evra pao je na 3.8 miliona evra 2010. godine. Sve vreme Srbija je mogla tri godine da izvozi robu na Kosovo bez carina i bez prekida, po regionalnom sporazumu. Procenjena ukupna vrednost ovog izvoza 2010.godine iznosila je 260 miliona evra.

³⁶ Ibid

³⁷ CEFTA – srednjeevropski sporazum o slobodnoj trgovini bio je osnovan 2000. godine da bi se osposobila trgovina između zemalja Srednje Evrope.

³⁸ Isečak iz Izveštaja o napretku

Glavna kosovska izvozna roba u Srbiju (2009 - 2010. godine)

| Šifra | Izvoz u Srbiju SITC (REV4) | 2009. | 2010. | % | 2010/ 2009. |
|-------|---|-------------|-------------|------------|----------------|
| 723 | Građevinarstvo i fabrike i oprema, kao i delovi ugovarača | 562 | 664 | 16,8 | 118,1 |
| 812 | Sanitarije, ugradne cevi i grejanje i instalacije | 62 | 593 | 15 | 963 |
| 057 | Voće i koštunjavi plodovi sveži ili sušeni | 88 | 420 | 10,6 | 477 |
| 054 | Povrće, sveže, ohlađeno, zamrznuto ili konzervisano | 459 | 284 | 7,2 | 61,9 |
| 716 | Rotirajuća elektrana i delovi | 55 | 226 | 5,7 | 410,4 |
| 685 | Olovo | 310 | 212 | 5,4 | 68,4 |
| 661 | Kreč, cement i građevinski materijal (sem stakla i gline) | 0 | 191 | 4,8 | : |
| 542 | Medikamenti (uključujući i veterinarske medikamente) | 0 | 166 | 4,2 | : |
| 659 | Podni pokrivači itd. | 50 | 151 | 3,8 | 303,3 |
| 679 | Cevi, i šuplji profili i instalacije za njih od gvožđa i čelika | 124 | 132 | 3,3 | 105,9 |
| | Ukupni izvoz | 3054 | 3941 | 1,3 | 112,5 |

Stoga, od 4. decembra 2008. godine, kosovske kompanije ne mogu da izvoze u ove dve zemlje. Ove kompanije morale su da nađu alternativu poput: 1. Izvoza u Bosnu i Srbiju preko neke druge zemlje kao ponovni izvoz; ili 2. Nalaženja drugih tržišta.³⁹ Ova blokada je izazvala smanjenje u prihodima od izvoza 2008. godine za 9,8%. Kompanije sa Kosova koje su se suočile sa ovim problemom morale su da nađu treću zemlju da bi se integrisale u regionalno tržište. Međutim, ova alternativa podrazumeva i komplikovane procedure, oduzima vreme i uvećava troškove izvoza. Osim lokalnih firmi, i međunarodni investitori su pogođeni ovom blokadom. Pretpostavljamo da je jedan od razloga koji odvrćaju strane investitore od investiranja na Kosovu to što im je otežan izvoz proizvoda u region. Strani investitori bi najverovatnije želeli da investiraju u zemlju odakle će proizvedenu robu lako izvoziti u zemlje članice CEFTA.⁴⁰

³⁹ GAP institut, Kosovo u CEFTA: Unutra ili napolju?, 2011.

⁴⁰ Ibid

Glavni uvoz iz Srbije (2009 - 2010. godine)

| Šifra | Uvoz iz Srbije SITC (REV4) | 2009. | 2010. | % | 2010/ 2009. |
|-------|---|---------------|---------------|-------------|----------------|
| 662 | Keramički i vatrostalni građevinski materijali | 26363 | 24711 | 9,5 | 93,8 |
| 061 | Šećer, melasa i med | 1268 | 20380 | 7,8 | 1607,4 |
| 041 | Pšenica (uključujući i spelt) i raž, nesamleveni | 15385 | 19467 | 7,5 | 126,5 |
| 048 | Preparati od žitarica i brašna ili voćni ili povrćni skrob | 14535 | 12183 | 4,7 | 83,8 |
| 111 | Bezalkoholna pića, n.e.s | 9078 | 11715 | 4,5 | 129 |
| 046 | Brašno od pšenice i od raži | 6524 | 9582 | 3,7 | 146,9 |
| 421 | Fiksirana biljna mast i ulja, „meka“, sirova rafinisana ili frakcionisana | 6251 | 8967 | 3,4 | 143,5 |
| 081 | Stočna hrana (ne podrazumeva nesamlevene žitarice) | 7332 | 8212 | 3,2 | 112 |
| 661 | Kreč, cement i građevinski materijal (sem stakla i gline) | 7161 | 7721 | 3 | 107,8 |
| 641 | Papir i papirni proizvodi | 7857 | 7085 | 2,7 | 90,2 |
| | Ukupni uvoz | 210901 | 260471 | 12,1 | 123,5 |

Kosovske kompanije su koristile dokumenta kompanija registrovanih u jednoj od zemalja iz regiona i prevozila svoju robu preko Crne Gore ili Makedonije do srpskog tržišta, što je poskupljivalo robu za 7% i na taj način direktno podrivalo njihovu konkurentnost.⁴¹ Po mišljenju nekih ekonomista, nezakoniti uvoz iz Srbije tokom ovog perioda izazvao je dve negativne posledice: budžetski gubitak od nenaplaćene carine i uvoznog poreza i odvratanje kosovskih kompanija koje su radile legalno. Alban Hašani iz Riinvest instituta kaže da je nefunkcionisanje kosovske države (policijske, carinske i poreske službe) donelo nefer konkurenciju i neformalnost na kosovsko tržište.⁴² Najveća šteta koju je na severu (uvoz iz Srbije) prouzrokovala nezakonnost je tržišni mehanizam koji je oštećen usled nelojalne konkurencije, neformalnosti, ljudskog kapitala i inovacija. Kosovske vlasti su svesne da postoje paralelne carinske strukture Srbije koje operišu na kosovskoj teritoriji i to su: Ranilug, Klokot i Severna Mitrovica.⁴³

Po rečima zamenika direktora kosovske carine, EULEX je obavio tehničku registraciju dobara koja su ušla na kosovsku teritoriju tokom čitavog perioda blokade i nije primenio nikakve carinske procedure na robu uvezenu iz Srbije.⁴⁴ Iz podataka EULEX-a koji su poslali Carini Kosova, budžet je oštećen za 120 miliona, usled neplaćenih carina i poreza. Međutim, isti carinski zvaničnici su izjavili da je ovaj izračunati gubitak baziran na podacima koje je pružio EULEX, na osnovu, paradoksalno je reći, izjava vozača kamiona, bez ikakve kontrole vozila.⁴⁵

⁴¹ Intervju sa Albanom Hašanijem, Riinvest Institut

⁴² Ibid

⁴³ Intervju sa Fisnikom Redžepijem, političkim savetnikom Ministra unutrašnjih poslova

⁴⁴ Intervju sa Bajramom Redžom, zamenikom direktora Carine Kosova

⁴⁵ Ibid

3. POREĐENJE PODATAKA O PROMETU IZMEĐU SRBIJE I KOSOVA

Upadljive su velike razlike koje dobijamo ako zvanične podatke o trgovini Srbije i Kosova dobijene u Srbiji uporedimo sa zvaničnim podacima o toj trgovini dobijenim sa Kosova. Izvoz iz uže Srbije u carinsku teritoriju Kosova trebalo bi da bude istovetan uvozu Kosova iz Srbije tokom istog perioda ili bar sa malim, statistički beznačajnim, odstupanjima. Isto važi i u obrnutom smeru – uvoz sa Kosova u Srbiju trebalo bi da bude istovetan izvozu sa Kosova u Srbiju. Radi se o istom prometu koji se posmatra iz različitih uglova. Međutim, zvanični podaci iz ova dva izvora pokazuju velike razlike. U sledećoj tabeli je prikazana apsolutna razlika u podacima između ova dva izvora u vezi sa istim prometom.

Ukoliko posmatramo izvoz iz Srbije na Kosovo i uporedimo ga sa podacima sa Kosova o uvozu iz Srbije, možemo da primetimo da su tokom prvih godina posmatranog perioda zvanični podaci Republike Srbije pokazali manji nivo trgovine od zvaničnih podataka koje imamo sa Kosova prikupljenih od UNMIK carine, što ukazuje na to da jedan deo prometa nije registrovan u Srbiji. Razlika u podacima je veća od 30%, čak i kada se za izračunavanje ovog procenta upotrebi veći broj kao delilac. Tokom 2005. godine, podaci o izvozu iz Srbije pokazuju 30% manji nivo trgovine od podataka koje dobijamo sa Kosova, a ova razlika je 2007. godine bila čak 38%.

Od 2008. godine, situacija se menja tako što podaci iz Srbije o izvozu prema Kosovu pokazuju veći nivo trgovine od onih koje daju podaci sa Kosova, kada je registraciju tokova na Kosovu preuzela carina Kosova, a razlika je nešto manja, malo više od 10% ukupne vrednosti. Ova razlika je svake godine sve veća. Tako je 2010. godine bila oko 12% posmatranog prometa. Do ove promene je došlo 2008. godine usled primene CEFTA 2006 sporazuma i zbog nove stvarnosti na terenu, koja je posledica jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova.

Tabela 4: Poređenje podataka o trgovini registrovanim od strane Srbije i od strane Kosova (000 EUR)

| godina | Izvoz iz Srbije na Kosovo | Uvoz na Kosovo iz Srbije | Razlika | Uvoz u Srbiju sa Kosova | Izvoz sa Kosova u Srbiju | Razlika |
|--------|---------------------------|--------------------------|---------|-------------------------|--------------------------|---------|
| | (a) | (b) | a-b | (a) | (b) | a-b |
| 2005 | 107.076 | 152.257 | 45.181 | 2.966 | 6.265 | 3.299 |
| 2006 | 127.539 | 191.053 | 63.514 | 12.290 | 20.910 | 8.620 |
| 2007 | 137.155 | 222.534 | 85.379 | 7.350 | 19.280 | 11.930 |
| 2008 | 233.898 | 208.951 | 24.947 | 2.174 | 9.893 | 7.719 |
| 2009 | 240.708 | 210.901 | 29.807 | 1.544 | 3.504 | 1.960 |
| 2010 | 296.472 | 260.156 | 36.316 | 3.031 | 3.846 | 815 |

Izvor: proračun autora zasnovan na podacima Privredne komore Srbije o prometu Srbije prikupljenim sa carine i podacima o prometu Kosova koje je objavilo Zavod za statistiku Kosova na osnovu podataka sa carine.

S druge strane, ako uporedimo podatke o uvozu u Srbiju sa Kosova, iz izvora u Srbiji, sa podacima koje daje Kosovo o izvozu Kosova u Srbiju, još uvek možemo da uočimo veliku razliku. Ako tu razliku

predstavimo u relativnim pokazateljima, u poređenju sa podacima većeg obima u posmatranom prometu, možemo da uočimo kako ona predstavlja više od 60% ukupnog prometa. Ovako veliki procenat delimično potiče od efekta niske baze, imajući u vidu da je izvoz sa Kosova u Srbiju veoma nizak. Osim toga, ovako značajna razlika u podacima ima još neki uzrok. Čini se da u podacima koje daje Srbija neki delovi nedostaju, a jedan od razloga za to je srpski tretman dela trgovine s Kosovom, posebno severnim delom Kosova, kao unutrašnje trgovine, što znači da ove transakcije ostaju izvan carinske procedure. Primena CEFTA 2006 sporazuma izgleda nema efekta na razliku između ova dva seta podataka sve do 2010. godine. U okviru CEFTA 2006, moramo da insistiramo na saradnji između carinskih uprava u cilju bolje razmene i upoređivanja podataka o međusobnoj trgovini.

U praksi, Srbija jedan deo trgovinskih transakcija, koje su uglavnom sa severnim delom Kosova samo poreski obuhvata i ne vrši se procedura carinjena robe koja istupa iz uže Srbije na Kosovo. To su uglavnom tokovi trgovine koji se uspostavljaju sa severnim delom Kosova. Ako sada uporedimo podatke o trgovini Srbije sa Kosovom koje smo dobili iz dva izvora iz Srbije: podatke carine koje smo obrađene dobili od Privredne komore Srbije i podatke Poreske uprave Ministarstva finansija Srbije, videćemo i da između njih postoje značajne razlike. U tabeli 5 smo uporedili podatke i izračunali njihove apsolutne razlike.

Tabela 5: Poređenje podataka o trgovini Srbije i Kosova dobijenih od izvora u Srbiji (000 EUR)

| godina | Izvoz iz Srbije na Kosovo | Promet dobara domaćeg porekla na Kosovo | Razlika | Uvoz u Srbiju sa Kosova | Promet dobara domaćeg porekla na Kosovo | Razlika |
|--------|---------------------------|---|---------|-------------------------|---|---------|
| | (a) | (b) | a-b | (a) | (b) | a-b |
| 2006 | 127.539 | 119.706 | 7.833 | 12.290 | 88.539 | 76.249 |
| 2007 | 137.155 | 164.591 | 27.436 | 7.350 | 107.445 | 100.095 |
| 2008 | 233.898 | 220.433 | 13.465 | 2.174 | 111.548 | 109.374 |
| 2009 | 240.708 | 195.532 | 45.176 | 1.544 | 21.113 | 19.569 |
| 2010 | 296.472 | 240.740 | 55.732 | 3.031 | 134.820 | 131.789 |

Izvor: proračun autora zasnovan na podacima Privredne komore Srbije o prometu Srbije prikupljenim sa carine i podacima o prometu robe sa Kosovom koje vodi Poreska uprava Ministarstva finansija Republike Srbije.

Razlike na strani izvoza iz Srbije i nisu toliko značajne kreću se oko 15%, ali vremenom sve više rastu. Uglavnom su podaci dobijeni od Carine Srbije viši nego oni dobijeni od Poreske uprave Srbije, sem 2007. godine. Ali, ako posmatramo stranu uvoza Srbije sa Kosova značajna je razlika između dva seta podataka, a ta razlika čini i preko 90% od tokova trgovine, kada se kao delilac uzme podatak sa većim obimom. Ovo nas navodi na zaključak da mnogi tokovi uvoza ostaju neregistrovani zbog nepostojanja potpunog carinskog režima. To se posebno odnosi na tokove trgovine između uže Srbije i severnog dela Kosova.

Zbog različitog tretmana u režimu trgovine severnog i južnog dela Kosova od strane Srbije,

odabira poreskog tretmana domaće robe sa severnog Kosova i nepostojanja potpune carinske procedure, pojavile su se pukotine u carinskoj liniji u užoj Srbiji, koja je dozvolila značajan reeksport robe koja je iz uže Srbije išla na Kosovo, oslobođena poreza, da se vrati u užu Srbiju bez carinskog tretmana. Nepotpuni i kontradiktorni propisi Srbije koji regulišu trgovinu Srbije i Kosova nisu zaokružili carinsku teritoriju Srbije bez Kosova i *de facto* su kreirali slobodnu carinsku zonu na severu Kosova. Bilo je neophodno, u momentu kada je Kosovo stavljeno pod međunarodni protektorat 1999. godine, povući carinike sa državne granice na delu Kosova i postaviti ih na privremene carinske punktove na administrativnoj liniji sa Kosovom. Oni nisu morali naplaćivati carinske dažbine za robu sa Kosova, ako je tako odlučeno, ali su morali vršiti nadzor nad robom koja ulazi u užu Srbiju. To ne bi značilo političko priznanje Kosova kao države, već realnost u odvijanju međunarodne trgovine, dok se ne steknu uslovi da se carinici Srbije vrte na svoje stare punktove na deo državne granice Srbije koja je na prostoru Kosova. Uz ove neregulisane tokove trgovina sa Kosovom, zbog nepostojanja dovoljne kontrole administrativne linije značajno su bujali i sivi tokovi trgovine između Srbije i Kosova.

4. PROCENA SIVIH TOKOVA TRGOVINE ROBAMA IZMEĐU SRBIJE I KOSOVA

Kao što smo videli iz prethodne analize postoji značajna diskrepanca između podataka o trgovini koji su prikupljeni u Srbiji i na teritoriji Kosova, za prethodno definisana carinska područja Srbije bez KiM i Kosova. Iako se koristi metodologija koja je utvrđena međunarodnim standardima, koja podrazumeva primenu modela WCO Harmonizovanog sistema, zbog nemogućnosti registrovanja svih poslovnih transakcija dolazi do razlike u podacima. Kada dolazi do problema u toku trgovine između Srbije i Kosova, često dolazi do reeksporta kroz susedne zemlje, preko Crne Gore i Makedonije. I ovi tokovi se registruju u carinskoj evidenciji jer, iako se koriste carinska dokumenta tranzitnih zemlja u njima je naznačeno pravo poreklo robe. Ali, osim ove razlike u podacima i reeksporta robe, značajan obim prometa između ove dve teritorije nije registrovan ni na jednoj strani, zbog toga što se radi o tokovima nelegalne trgovine, koja se odvija u tzv. sivoj zoni.

Da bismo ustanovili koliki je obim ilegalne trgovine između Srbije i Kosova, sproveli smo **terensko istraživanje**. Ovo istraživanje je sprovedeno u regionu Sandžaka, koji se nalazi na jugozapadu Srbije i blizu je linije razdvajanja sa Kosovom, a istovremeno je i značajno tranzitno područje za robu kojom se trguje sa Kosovom. Istraživanje je obavljeno u periodu od 1. jula do 31. oktobra 2011. godine, na području opština: Novi Pazar, Raška, Sjenica i Tutin, u sedištim privatnih kompanija koje posluju sa Kosovom, ili ostvaruju određeni obim poslovanja sa Kosovom. Metodologija istraživanja se sastojala od odabira ciljanog, kvalitativnog i kvantitativnog uzorka od 100 vodećih privatnih firmi koje posluju u delatnostima koje dominiraju u poslovanju sa Kosovom, kao što su: usluge prevoza, prodaja proizvoda iz sopstvenog proizvodnog programa, trgovina, intelektualne i ostale delatnosti, koje su, na posredan ili neposredan način, u vezi sa poslovanjem vlasnika odabranih privatnih firmi koje posluju sa Kosovom. U odnosu na ukupan broj preduzeća u reprezentativnom uzorku istraživanja, 88% firmi ima sedište u Novom Pazaru, 5% firmi posluje u Tutinu, 4% firmi posluje u Raškoj, dok 3% firmi posluje u Sjenici. Prema vrsti delatnosti putem koje ostvaruju poslovanje sa Kosovom, 36% firmi posluje u delatnosti trgovine, 23% firmi vrši usluge prevoza, 9% firmi trguje robom kao vezanom delatnošću sa uslugama prevoza, 14% firmi prodaje proizvode iz sopstvenog proizvodnog programa, 14% firmi obavlja intelektualne i druge delatnosti koje su na indirektan način u vezi sa poslovanjem vlasnika firmi koje posluju sa Kosovom, dok 4% firmi apstinira u poslovanju sa Kosovom. Metodom upitnika, uz pomoć anketara, ispitani su stavovi poslovnih ljudi u ovom rubnom području Srbije.

Cilj istraživanja je bio da se proceni obim poslovanja sa Kosovom u lokalnoj trgovini i da se ustanovi kakva je percepcija poslovnih ljudi iz ovog regiona o obimu nelegalne trgovine u oba smera, i o prisustvu necarinskih barijera koje otežavaju i usporavaju promet roba između Srbije i Kosova.

Novi Pazar je neformalni ekonomski i kulturni centar regije poznatije pod tradicionalnim nazivom *Sandžak*, koja osim opštine Novi Pazar uključuje i susedne opštine. Najveći potencijal Novog Pazara čine ljudi – privatni preduzetnici i njihov uglavnom mali biznis. Postoji u ovom gradu velika sklonost ka ulaganju i riziku bez, još uvek, angažovanja stručnog menadžmenta i podrške bankarskog sektora. Koncentracija privatnog preduzetništva prisutna je u sektorima: proizvodnje džinsa i lake konfekcije, proizvodnje obuće, tapaciranog nameštaja i lake metalne industrije, kao i u voznom parku komercijalnog saobraćaja. Kako su navedeni sektori u dubokoj recesiji zbog predimenzioniranih kapaciteta i nedostatka većih tržišta, oslonac na lokalnom nivou su, uglavnom, potencijali komercijalnog voznog parka privatnih preduzetnika. Upravo zbog značajnog potencijala komercijalnog saobraćaja, vlasnici teretnih vozila su postali, u pravom smislu te reči, glavni akteri u prometu roba između Srbije i Kosova, odnosno, inicijalna spona koja spaja, na neprirodan način, podeljen prostor između Srbije i Kosova. Ne treba zanemariti činjenicu da je špedicija bivšeg DP "Sandžaktrans"-Novi Pazar, u periodu do kraja 90-tih bila, pored "Špedicija-Bugojno" u bivšoj SFRJ, po osnovnim ekonomskim pokazateljima, jedna od vodećih firmi u svojoj grupaciji.

Prema percepciji poslovnih ljudi, u prometu roba sa Kosovom je, oko 1.200 registrovanih vozila komercijalnog saobraćaja u Novom Pazaru, nosivosti od 5, 10, 15, 20 i 25/t, sa i bez priključnog vozila. Oko 8% vozila su u kategoriji od 5-10/t nosivosti, isti procenat od 8% se odnosi na kategoriju vozila od 10-20/t nosivosti, dok se oko 1.000 vozila ili 83% odnosi na kategoriju od 25/t nosivosti, sa i bez priključnog vozila. Ovaj značajan potencijal Novog Pazara predstavlja oko 40% ukupnog voznog parka komercijalnog saobraćaja na relaciji Srbija – Kosovo, dok se oko 1.800 vozila ili 60% odnosi na potencijale iz ostalih gradova Srbije: Niš, Leskovac, Vranje, Preševo, Raška, Kraljevo, Kragujevac, Užice, Čačak, Paraćin, Beograd, Novi Sad...

Poslovni ljudi iz Sandžaka trgovinu između Srbije i Kosova percipiraju strateški veoma važnom, kako za Srbiju, tako i za Sandžak. Većina sagovornika u istraživanju smatra da su "poslovanje sa južnim delom Kosova očuvali poslovni ljudi iz Sandžaka". Kosovsko tržište je, bez obzira na prisutnu konkurenciju u okruženju veoma blizu, potrošačkog je tipa, platežno jako, značajna je kupovna moć stanovništva, a srpski proizvodi zbog višegodišnje navike konzumiranja visoko su rangirani. Gradnja je u ekspanziji, po celom Kosovu se grade mega objekti i ukoliko bi se uredio poslovni ambijent sa Kosovom i sve postavilo u pravni okvir, sigurno je da bi se obim poslovanja sa Kosovom uvećao za više od 2-3 puta, ceni većina sagovornika.

Trgovina transportovane robe između Srbije i Kosova, prema percepciji poslovnih ljudi iz Sandžaka, radikalno je smanjena od 2009. godine kao delatnost koja je povezana sa uslugama prevoza. To je opšta ocena za sve vlasnike komercijalnog saobraćaja koji u vlasništvu imaju vozila od 15 i 25/t nosivosti, sa i bez priključnog vozila. Upravo ova vozila prave veliki obrt, a imajući u vidu činjenicu da je kosovsko tržište finansijski i fiskalno još uvek neuređeno, odnosno, još uvek nije u pravnom sistemu, zbog nesigurnosti kupaca iz južnog dela Kosova postalo je, u zadnje tri godine, rizično trgovati u svojstvu individualnog preduzetnika. U svoje ime i za svoj račun, kada su u pitanju prevoznici iz Novog Pazara, prevozi i trguje njih svega oko 5%, dok oko 95% prevoznika samo vrši usluge prevoza roba u ime i za račun proizvodnih i trgovačkih firmi, kao i individualanih poljoprivrednih proizvođača iz Srbije.

Procena prometa roba iz Srbije prema Kosovu, na osnovu posmatranja usluga prevoza vlasnika komercijalnih vozila iz Novog Pazara, iznosi oko 497,5 miliona Evr-a, na godišnjem nivou. U

strukturi prometa roba dominiraju motorna vozila sa 29,0 %, trgovačka roba sa 20,1% i pšenica za mlevenje sa 16,1%.

Tabela 1: Procena prometa robe poreklom iz Srbije ka Kosovu

| R.B. | Vrsta roba | Vrednost prometa /u Evr/ | Struktura učešća /%/ |
|------|---|-----------------------------|-------------------------|
| 1. | Trgovačka roba: ulje, so, kondit. proizvodi, alkoh. i bezalkoh. pića, sokovi, suhomesnati proizvodi, hemijski proizvodi za domaćinstvo... | 100,000.000 | 20,1 |
| 2. | Brašno | 10,000.000 | 2,0 |
| 3. | Veštačka đubriva, aditivi | 12,000.000 | 2,4 |
| 4. | Semenska roba /pšenica, kukuruz/ | 40,000.000 | 8,1 |
| 5. | Cement, fasadni i ugradni materijali, gvožđe | 32,000.000 | 6,4 |
| 6. | Kristal šećer | 12,600.000 | 2,5 |
| 7. | Pšenica za mlevenje | 80,000.000 | 16,1 |
| 8. | Merkantilni kukuruz | 12,500.000 | 2,5 |
| 9. | Keramika, vod.cevi, lepkovi, fuge, enterijeri za kupatila | 3,750.000 | 0,7 |
| 10. | Opekarski proizvodi | 40,000.000 | 8,1 |
| 11. | Živa stoka | 1,700.000 | 0,3 |
| 12. | Tekstil - jeans proizvodi | 450.000 | 0,1 |
| 13. | Teksas-metražni | 400.000 | 0,1 |
| 14. | Nameštaj | 1,500.000 | 0,3 |
| 15. | Stočna hrana | 5,000.000 | 1,0 |
| 16. | Motorna vozila, hidraulična ulja | 144.100.000 | 29,0 |
| 17. | Hleb, mleko, mlečni proizvodi | 1,250.000 | 0,2 |
| 18. | Ostali industrijski proizvodi | 250.000 | 0,1 |
| | U k u p n o | 497.500.000 | 100,0 |

Ako uporedimo to sa zvaničnim podacima, prikupljenim od strane Uprave carina Srbije, videćemo da je razlika za oko 200 miliona EURA. Zvanično registrovani izvoz sa područja Srbije na Kosovo je bio oko 300 miliona EUR, dok je procena prometa oko 500 miliona. U sivoj zoni se, dakle, nalazi oko 40% od ukupnog izvoza koji Srbija ostvari na Kosovu. Izuzimajući motorna vozila i hidraulična ulja koja su stranog porekla, prethodno uvezena u Srbiju i ocarinjena od strane ovlašćenih dilera za promet stranim motornim vozilima, ostale robe u prometu sa Kosovom su domaćeg porekla, odnosno, proizvedene su na prostoru Centralne Srbije i Vojvodine.

Od roba koje posebno treba izdvojiti a koje u neregulisanoj trgovini imaju značajnu ulogu su motorna vozila (automobili), nafta i naftni derivati i prehrambeni proizvodi stranog porekla.

Najčešći trgovinski put u prometu stranih vozila ide od Srbije ka Severnom delu Kosova. Dileri i predstavnici stranih automobilskih kompanija u Srbiji su prodavali ta vozila kupcima na severnom delu Kosova, fizičkim licima, po proceduri koja je podrazumevala oslobađanje od plaćanja poreza na dodatu vrednost (PDV). Na osnovu terenskog istraživanja procenjujemo da je u periodu od 2007. do juna 2011. godine na severnom delu Kosova prodato oko 14.400 vozila, od kojih su vozila veće kubikaže 12.960, a vozila manje kubikaže 1.440. Ukupna vrednost prodatih vozila u tom periodu se procenjuje na oko 666 miliona EUR. Kupcima na severnom delu Kosova je na taj način omogućeno da, na primer, novi volkswagen POLO koji u Srbiji košta oko 19.500 EUR, kupe bez plaćanja PDV po ceni od oko 16.500 EUR, što je za 25,4% niže u odnosu na kupce iz ostatka Srbije. Ceni se, takođe, da je oko 1.500 vozila, u istom periodu, prodato u južnom delu Kosova, uz regularno pravo ovlašćenih dilera na povraćaj PDV.

U posmatranom periodu velike količine nafte i naftnih derivata prodane su na severnom delu Kosova, ne samo iz rafinerija Pančevo i Novi Sad u Srbiji, već i iz inostranstva, iz Bosne i Hercegovine, Rumunije, Bugarske i Ukrajine. U periodu od 2008. do juna 2011. godine, prema rezultatima terenskog istraživanja, iz rafinerija u Srbiji na sever Kosova prodato je, u proseku, oko 191.625.000 litara godišnje, što ukupno iznosi 670.687.500 litara u navedenom periodu. U vrednosnom iskazu to je prosečno godišnje oko 143 miliona EUR, odnosno, ukupno oko 503 miliona EUR u navedenom periodu. U istom periodu, prema procenama poslovnih ljudi iz Bosne i Hercegovine, Rumunije, Bugarske i Ukrajine, koji trguju sa Kosovom, na severu Kosova je prodato oko 450 miliona litara baznih ulja i petroleja u vrednosti od 202 miliona EUR. Oko 90% uvoza odnosilo se na uvoz iz BiH, dok se oko 10% odnosilo na uvoz iz Ukrajine, Rumunije i Bugarske. Ceni se da izgubljeni prihod za budžet Srbije, po oba osnova, iznosi preko 100 miliona EUR.

Procenjena vrednost sivih tokova trgovine na relaciji Srbija – Kosovo je oko 181 miliona EUR godišnje.

| OKVIR A: PROCENA SIVIH TOKOVA TRGOVINE ROBAMA IZ SRBIJE PREMA KOSOVU | | |
|--|------------------------|----------------------|
| Van tretmana PDV-a u sivim tokovima iz Srbije prema Kosovu /na godišnjem nivou/, po percepciji poslovnih ljudi iz Sandžaka, bile su prisutne sledeće vrste roba: | | |
| /u EUR/ | | |
| Vrsta roba | Prosečna god. vrednost | Struktura učešća u % |
| 1. Trgovačka roba | 25,000.000 | 13,8 |
| a. Uobičajeni prelazi: Rudnica i Brnjak i alternativni putevi oko njih | | |
| b. pojava postala evidentna od 2006.g. | | |
| c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 18%.....4,500.000 EUR | | |
| 2. Građevinski materijal | 53,000.000 | 29,2 |
| a. Uobičajeni prelazi: Merdare,Rudnica i Brnjak i alternativni putevi oko njih | | |
| b. pojava postala evidentna od 2006.g. | | |
| c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 18%.....9,540.000 EUR | | |

| | | |
|--|-----------------------|---------------|
| 3. Živa stoka | 7,700.000 | 4,2 |
| a. Uobičajeni prelazi: Rudnica i Brnjak i alternativni putevi oko njih b. pojava postala evidentna od 2006.g. c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 8%.....616.000 EUR | | |
| 4. Nafta, naftni derivati, petrolej i bazna ulja | 96,000.000 | 52,8 |
| a. Uobičajeni prelazi: Rudnica i Brnjak i alternativni putevi oko njih b. pojava postala evidentna od 2008.g. c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 8%.....17,280.000 EUR | | |
| PROCENJENA VREDNOST SIVIH TOKOVA NA RELACIJI: SRBIJA - KOSOVO na god. nivou | 181,700.000 | 100,0% |
| PROCENJENA VREDNOST IZGUBLJENE DOBITI ZA BUDŽET SRBIJE, na god. nivou /1c+2c+3c+4c/..... | 31,936.000 EUR | |

Trgovina u sivoj zoni je prisutna i u robnim **tokovima od Kosova ka užoj Srbiji**. Prehrambeni proizvodi stranog porekla su našli svoj put od Kosova ka carinskoj teritoriji Srbije. Prema percepciji poslovnih ljudi iz Sandžaka, ceni se da neregularnim tokovima na prostor Srbije ulaze razni prehrambeni proizvodi u vrednosti od oko 700.000 EUR, na godišnjem nivou. Za budžet Republike Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a na promet ovih roba prosečna godišnja vrednosti izgubljenih prihoda iznosi oko 126.000 EUR. Osim poreske evazije, kod ovih proizvoda je veliki problem što roba ne prolazi sanitarnu i fitosanitarnu kontrolu pa može da ugrozi zdravlje stanovnika Srbije. Prema percepciji poslovnih ljudi, centar snabdevanja ovim robama stranog porekla je Priština, a glavni tranzit se obavlja preko kvantaške pijace u Novom Pazaru. Radi se o sledećim vrstama roba:

- riblje konzerve, paštete, parizeri, viršle i sl. slovenačkog, hrvatskog i BiH porekla;
- pileći bataci i fileti, sirovo goveđe i svinjsko meso, dimljena pršuta poreklom iz SAD, Brazila, Argentine, Engleske;
- suhomesnati i mlečni proizvodi poreklom iz BiH i Mađarske;
- pržena kafa, konditorski proizvodi, začinska roba, poreklom iz Švajcarske, Hrvatske i Turske;
- bebi program, kozmetika, kućna hemija porekolom iz Nemačke, Slovenije, Srbije;
- alkoholna i bezalkoholna gazirana pića stranog porekla (viski, štok, votka i dr.);

Prema vrsti roba, pretežno se koriste sledeći administrativni prelazi ka Kosovu:

- motorna vozila iz uvoza: Rudnica i Brnjak;
- brašno, semenska roba, stočna hrana, veštačka đubriva i aditivi: Merdare i Rudnica;
- cement i opekarski proizvodi: Merdare, Rudnica, Brnjak;
- keramički, fasadni i ugradni materijali: Rudnica;
- razna trgovačka roba: Rudnica i Brnjak;
- živa stoka: isključivo Rudnica i Brnjak;

Kada je u pitanju promet roba sa Kosova prema Srbiji, po percepciji poslovnih ljudi iz Sandžaka, ceni se da se oko 90% vozila vraća prazno, bez tovara, dok se oko 10% vozila nosivosti od 25/t

vraća sa tovarom. Najčešći tovari su: otpadni papir za Čačak, transport koncentrata cinka za potrebe fabrike "Zorka" iz Šapca, transport koncentrata olova za potrebe kompanije "Farmakom" iz Šapca, trgovina i transport ogrevnog drveta u Centralnu Srbiju i Vojvodinu.

Procenjena vrednost sivih tokova trgovine na relaciji južno Kosovo - Srbija je oko 10 miliona EUR i to uglavnom robe iz uvoza.

| OKVIR B: PROCENA SIVIH TOKOVA TRGOVINE ROBAMA IZ JUŽNOG DELA KOSOVA PREMA SRBIJI | | |
|--|----------------------|---------------|
| 1. Tekstilna roba | 7,500.000 | 77,3 |
| a. Uobičajeni prelazi: Merdare, Rudnica, Brnjak i alternativni putevi oko njih b. pojava postala evidentna od 2006.g. c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 18%.....1,350.000 EUR | | |
| 2. Obuća | 1,000.000 | 10,3 |
| a. Uobičajeni prelazi: Merdare, Rudnica i Brnjak i alternativni putevi oko njih b. pojava postala evidentna od 2006.g. c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 18%.....180.000 EUR | | |
| 3. Mobilni telefoni, komponente i ind. elektronika | 200.000 | 2,1 |
| a. Isključivo ad.prelaz Rudnica b. pojava postala evidentna od 2008.g. c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 18%.....36.000 EUR | | |
| 4. Industrijski proizvodi za domaćinstvo | 300.000 | 3,1 |
| a. Uobičajeni prelazi: Rudnica i Brnjak i alternativni putevi oko njih b. pojava postala evidentna od 2006.g. c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 8%.....54.000 EUR | | |
| 5. Razne vrste prehrambenih proizvoda | 700.000 | 7,2 |
| a. Uobičajeni prelazi: Rudnica i alternativni putevi oko Rudnice b. pojava postala evidentna od 2006.g. c. prosečna god.vrednost izgubljene dobiti za budžet Srbije po osnovu neplaćenog PDV-a po stopi od 18%.....126.000 EUR | | |
| PROCENJENA VREDNOST SIVIH TOKOVA NA RELACIJI JUŽNO KOSOVO - SRBIJA, na god. nivou | 9,700.000 | 100,0% |
| PROCENJENA VREDNOST IZGUBLJENE DOBITI ZA BUDŽET SRBIJE, na god. nivou /1c+2c+3c+4c+5c/..... | 1,746.000 EUR | |

Ono što posebno zabrinjava je da roba koja iz Srbije završi na severnom delu Kosova, oslobođena plaćanja PDV u Srbiji, često završi ili u južnom delu Kosova, ili se jednim delom ponovo vraća u Srbiju, ali nelegalnim kanalima. Prema proceni istraživačkog tima, taj iznos koji je istupio iz carinskog područja pod kontrolom Srbije, a koji se vraća u Srbiju bez registracije, iznosi oko 70 miliona EUR, na godišnjem nivou.

Bez obzira na aktuelni poslovni ambijent sa brojnim carinskim i necarinskim barijerama, prekidima iz političkih razloga (embargo Prištine, barikade na severu Kosova) **poslovni ljudi iz Sandžaka ostvaruju značajan obim poslovanja sa Kosovom**. Za oko 40% firmi promet sa Kosovom učestvuje do 20% u ukupnom obimu poslovanja, 16% firmi sa 20-50% ukupnog obima poslovanja, za 8% firmi promet sa Kosovom predstavlja između 50-70% godišnjeg prihoda, dok za 36% firmi poslovanje sa Kosovom učestvuje između 70-100% ukupnog obima poslovanja / na godišnjem nivou/. **Procena prometa roba koje** potiču iz Sandžaka, prema Kosovu iznosi oko 19,3 miliona evra, na godišnjem nivou. U strukturi prometa dominiraju trgovačka roba sa 51,8% i opekarski proizvodi sa 20,8%.

Tabela 2: Procena prometa robe poreklom iz regiona Sandžaka ka Kosovu

| R.B. | Vrsta roba | Vrednost prometa /u Evr/ | Struktura učešća /%/ |
|------|---|-----------------------------|-------------------------|
| 1. | Trgovačka roba: ulje, so, kondit. proizvodi, alkoh. i bezalkoh. pića, sokovi, suhomesnati proizvodi, hemijski proizvodi za domaćinstvo... | 10,000.000 | 51,8 |
| 2. | Tekstil - jeans proizvodi | 1,500.000 | 7,7 |
| 3. | Teksas/metražni | 400.000 | 2,1 |
| 4. | Opekarski proizvodi SLOGA-NP /monta, blok, zidno-tavanični proizvodi/ | 4,000.000 | 20,8 |
| 5. | Nameštaj | 1,500.000 | 7,7 |
| 6. | Živa stoka | 400.000 | 2,1 |
| 7. | Hleb, mleko, mlečni proizvodi | 1.250.000 | 6,5 |
| 8. | Ostali industrijski proizvodi | 250.000 | 1,3 |
| | U k u p n o..... | 19,300.000 | 100,0 |

Imajući u vidu značajan potencijal komercijalnog voznog parka poslovnih ljudi iz Sandžaka, pretežno registrovanih u Novom Pazaru, koji je u tesnoj vezi sa preduzimljivišću ovih ljudi, nemali broj vlasnika vozila najveće nosivosti registrovan je i vrši usluge prevoza i u međunarodnoj špediciji. Blizina kosovskog tržišta i višedecenijska tradicija trgovine između Sandžaka i Kosova bili su idealna osnova za multipliciranje angažmana poslovnih ljudi iz Sandžaka da u ime i za račun poslovnih partnera sa Kosova vrše usluge prevoza roba u međunarodnom prometu. Robe u prometu sa Kosovom su domaćeg porekla odnosno, proizvedene su na prostoru Sandžaka, pre svega opekarski proizvodi, živa stoka, tapacirani nameštaj, proizvodi od džinsa, hleb,

mleko i mlečni proizvodi. Robe iz Sandžaka ka Kosovu se, u zavisnosti od vrsta roba, prevoze komercijalnim vozilima svih nosivosti, tzv. vozilima-furgonima kada je u pitanju prevoz nameštaja koji se transportuje demontažno, autobusima sa registrovanim polascima prema određenim destinacijama na Kosovu, manjim kombi-vozilima, kao i putničkim automobilima.

Kada je u pitanju promet roba u povratnom smeru sa Kosova prema Sandžaku, uglavnom se koriste administrativni prelazi Rudnica i Brnjak, kao i brojni alternativni putevi iz pravca Leška i Leposavića: prema Batnjiku i Novopazarskoj Banji, udaljenim od Novog Pazara magistralnim putem prema Raški 10/km odnosno, 2,5/km, i iz pravca Zubinog Potoka prema Lukaru, udaljenom od Novog Pazara magistralnim putem prema Ribariću 7/km.

U prometu roba sa Kosova prema Sandžaku, zastupljene su sledeće vrste roba:

1. laka tekstilna konfekcija, poreklom iz Turske, Kine, Pakistana i Dubaia,
2. razne vrste obuće poreklom iz Turske i Kine,
3. proizvodi za domaćinstvo (staklo i porcelan), poreklom iz Turske, Japana, Dubaia, Tajvana i Kine,
4. ogrevno drvo iz severnog dela Kosova,
5. razna trgovačka roba srpskog porekla koja se, kao efekat "povratnog smer", vraća na Kvantašku pijacu u Novom Pazaru,
6. riblje konzerve, paštete, parizeri, viršle, poreklom iz Slovenije, Hrvatske, BiH,
7. pileći bataci i fileti, sirovo goveđe i svinjsko meso, dimljena pršuta poreklom iz SAD, Brazila, Argentine, Engleske,
8. pržena kafa, konditorski proizvodi, začinska roba, poreklom iz Švajcarske, Hrvatske, Turske,
9. bebi program, kozmetika, kućna hemija, porekolom iz Nemačke i Slovenije,
10. alkoholna i bezalkoholna gazirana pića stranog porekla (viski, štok, votka i dr.);

4.1. Registrovane necarinske barijere u trgovini robom između Srbije i Kosova

Kosovsko tržište je, prema percepciji poslovnih ljudi iz Sandžaka, egzistencijalno važno sa sve poslovne ljude iz Srbije: "Za proizvođača i trgovca je važno da proda robu, a za prevoznika da tu robu preveze do određene destinacije. Poslovni interes i dobit ne poznaju granice i nacije kao barijere". Postoji značajna tražnja na tržištu Kosova za svim vrstama roba koje se proizvode u Srbiji: prehrambeni i konditorski proizvodi, alkoholna i bezalkoholna pića, hemijski proizvodi, semenska roba, opekarski proizvodi, ostale vrste građevinskog materijala. Ispitivanjem stavova poslovnih ljudi iz regije Sandžaka izdvojile su se sledeće prepreke u poslovanju sa Kosovom:

- Nejednaki uslovi poslovanja sa severnim u odnosu na južni deo Kosova, kada je u pitanju administrativna procedura, vreme i pravo na povraćaj PDV-a su primarna necarinska barijera u prometu sa Kosovom. Uredbom o izvršenju Zakona o PDV-u na teritoriji AP KiM za vreme trajanja Rezolucije SB UN 1244 / "SL.GL.Republike Srbije br.15/05"/, u prometu sa severnim delom Kosova roba se, uz fakturu i otpremnicu sa i bez iskazanog PDV-a samo evidentira, kao izlaz, putem EVIDENCIONOG LISTA, bez postupka carinjenja robe, a doznaka banke da je izvršeno plaćanje od strane firme iz severnog dela je osnov za podnošenje zahteva Poreskoj upravi za povraćaj PDV-a, koji se u roku od 45 dana vraća firmi iz Srbije po osnovu izvršenog izvoza roba iz Srbije. U prometu sa južnim delom Kosova, robu prati EVIDENCIONI LIST, CARINSKA ISPRAVA, faktura i otpremnica, sa i bez iskazanog PDV-a. Kupac iz južnog dela Kosova plaća cenu proizvoda u kojoj je sadržan PDV, u EUR preko npr. Prokredit banke u Prištini - Prokredit banci u Srbiji, koja Narodnoj Banci Srbije prodaje devize.

- Oko 90% prometa sa južnim delom Kosova obavlja se preko posredničkih firmi iz severnog dela Kosova koje su registrovane u Agenciji za privredne registre Republike Srbije i istovremeno su inkorporirane u dinarski platni promet Srbije. Uslov je da firma iz severnog dela Kosova mora biti registrovana u u istoj delatnosti poslovnog partnera iz Srbije, kojoj se za posredovanje u prometu sa južnim delom Kosova fakturiše 1-2% posredničke provizije. Ovo je, po percepciji poslovnih ljudi iz Sandžaka, univezalno pravilo bez obzira o kojoj vrsti roba se radi. Do 2005. godine promet sa južnim delom Kosova se odvijao putem izjava koje su kupovane na ime kupca u južnom delu Kosova, što je i tada firme iz Srbije koštalo 1-2% posredničke provizije, u odnosu na ukupnu vrednost fakture.
- Blokiranje firmi registrovanih u severnom delu Kosova, od strane UMNIK-a, koje ne plaćaju pripadajuće poreze kosovskom budžetu. Većina poslovnih ljudi iz Sandžaka postojanje firmi u severnom delu Kosova doživljava kao firme koje u pravom smislu vrše reeksport između Republike Srbije i južnog dela Kosova. Kako su firme iz severnog dela Kosova istovremeno upisane i u registar UMNIK-a, nakon godinu-dve dana firma se zbog neplaćanja pripadajućih poreza kosovskom budžetu zatvara blokadom. Na primeru jednog od sagovornika u istraživanju, to ga je dovelo u nezavidnu poziciju da je "za 10 godina poslovanja sa južnim delom Kosova promenio preko 100 posredničkih firmi registrovanih u severnom delu Kosova".
- Vreme dotoka roba u prometu do kupca u južni deo Kosova poslovni ljudi iz Sandžaka identifikuju kao još jednu u nizu ograničavajućih barijera. U nastavku sledi opis radnji koje je neophodno izvršiti da bi se obavio promet u južni deo Kosova: 1. EL i CI se rade na firmu iz severnog dela Kosova koja je registrovana u APR-u, uključena u platni promet Srbije i, istovremeno, prijavljena kod UMNIK-a; 2. Roba se sa pratećom dokumentacijom prijavljuje carini u Novom Pazaru, gde se plaćaju usluge carinskog terminala, Posebno odeljenje PU overava EL, kopira se i overava prateća dokumentacija i roba ide na administrativni prelaz (Rudnica ili Brnjak). Ova procedura traje, u proseku, oko 20 sati; 3. U prostoru međuzone nailazi se na punkt UMNIK-a, gde se, takođe, kopira prateća dokumentacija, vreme čekanja je između 2 i 3 sata, sledi nastavak puta u pravcu Kosovske Mitrovice, za južni deo Kosova; 4. Nailazi se, potom, na albanski punkt kosovske policije koja takođe, kopira prateću dokumentaciju i to je destinacija koja se nalazi na četrdesetom kilometru u pravcu terminala u Kosovskoj Mitrovici; 5. Na terminalu u Kosovskoj Mitrovici predaje se prateća dokumentacija špediteru kome se plaća 71 EUR za izdavanje fito-sanitarnog uverenja o ispravnosti hrane, odnosno robe, 31 EUR daje se za analizu i 25 EUR za špediterske usluge. Na carinskom terminalu plaća se carinska usluga 41 EUR. Sve ukupno iznosi 168 EUR i traje preko 30 sati i 80 km u odnosu na polaznu tačku Novi Pazar, da bi tovar nastavio put dalje prema kupcu južno od Ibra.
- Vreme i visina transportnih troškova u međunarodnom prometu roba prema i iz južnog dela Kosova, kada nije moguće robu prevoziti u tranzitu kroz Srbiju. Roba se zbog nepriznavanja statusa Kosova prevozi iz zemalja EU, i obratno, sledećom relacijom: Austija, Slovenija, Hrvatska, Crna Gora/Rožaje - Kula /Peć/ - Kosovo, maršruta puta duga oko 2.000 km traje četiri dana, duža je u odnosu na tranzit kroz Srbiju za oko 600km, kada bi tovar bio u prevozu dva dana, što sve skupa dodatno opterećuje troškove prevoza za oko 20%.
- Niski i neujednačeni standardi državnih službenika na administrativnim prelazima su, po percepciji poslovnih ljudi iz Sandžaka, identifikovani kao barijera koja takođe, usporava i otežava protok roba između Srbije i Kosova. Mnogi od sagovornika tokom istraživanja isticali su i problem neusklađenosti u primeni cena npr. stočne hrane između cene koju propisuje

Vlada Republike Srbije, a koja je varijabilna i samo u toku jednog meseca se menja 2 do 3 puta, i cene koju primenjuju predstavnici Uprave Carina.

- Zbog nepostojanja platnog prometa na jedinstvenom prostoru AP KiM i izostanka bankarskih garancija ili eventualno osiguranja potraživanja, kao sredstava obezbeđenja plaćanja, veoma je izražen problem nenaplativosti potraživanja, posebno od kupaca u južnom delu Kosova i sve se radi na osnovu poverenja.
- Kosovsko tržište je, prema percepciji poslovnih ljudi iz Sandžaka, još uvek finansijski i fiskalno veoma neuređeno. Fiskalna nedisciplina je posebno prisutna u vidu uslovljavanja da se umanje fakture iz Srbije za 50%, dok se 50% rabata odnosi na uplatu u gotovini, sa krajnjim ciljem plaćanja manjeg iznosa PDV-a kosovskom budžetu. To primorava partnere iz Srbije da čine radnje koje nisu u pravnom sistemu i protivzakonite su, kako iz naše, tako i iz kosovske perspektive.
- Prisustvo nelojalne i nekontrolisane konkurencije u sektoru tekstila i obuće iz evro-azijskih zemalja na tržištu Kosova bez uspostavljenog mehanizma kontrole kvaliteta ovih roba, zajednički je problem i Srbije i Kosova.
- Odsustvo upravno–nadzornih institucija Republike Srbije nad tokovima roba koje se bez PDV-a i carine samo evidentiraju na administrativnim prelazima i odlaze u severni deo Kosova, idealna je podloga koja pruža mogućnost da se sva roba proda „na crno“, a prvo mesto prodaje je Kvantaška pijaca u Novom Pazaru. Zbog toga je tokom istraživanja upućen je apel poslovnih ljudi iz Sandžaka, posebno trgovaca iz Novog Pazara, da se Uredba o povraćaju PDV-a prema severnom delu Kosova u celosti stavi van snage.
- Neprimerena nelojalna konkurencija velikih proizvođača iz Srbije koji direktno prodaju robu na severnom delu Kosova, kao što su npr. “Knjaz Miloš” iz Aranđelovca i “Rubin” iz Kruševca, dovodi u krajnje nepovoljan položaj veletrgovce iz Sandžaka. Naime, cene roba ovih proizvođača su za kupce na severnom delu Kosova niže u proseku za 30-40% nego u ostalim veletrgovinama u Srbiji. Za isti procenat su cene proizvoda tih proizvođača veće kada se oni direktno kupuju od samih proizvođača.

REZIME

Od trenutka kada je 1999. godine Kosovo i Metohija stavljeno pod protektorat međunarodne zajednice, prema Rezoluciji SB UN 1244, i *de facto* izdvojeno u posebno carinsko područje, postavlja se pitanje obnavljanja trgovinskih veza između ovog područja i ostatka Srbije. Dugo u Srbiji nije postojala posebna regulativa koja reguliše ovu trgovinu ali je i trgovina između ova dva entiteta u prekidu zbog sukoba koji su se desili 1999. godine. Konačno je 2001. godine Vlada Republike Srbije donela niz podzakonskih akata kojima reguliše trgovinu između Kosova i ostatka Srbije, tretirajući ovu trgovinu kao unutrašnju, tako da su se propisi odnosili na poreski tretman robe koja se razmenjuje sa Kosovom.

Ali 2006. godine, u regionu Zapadnog Balkana, zemlje potpisuju regionalni trgovinski sporazum, poznat kao CEFTA 2006. Uz Srbiju i druge zemlje našeg regiona potpisnik sporazuma je bila i Misija UN za Kosovo (UNMIK) u ime carinske teritorije Kosova. Potpisivanjem ovog sporazuma Srbija je priznala Kosovo kao posebnu i jedinstvenu carinsku teritoriju. Ali priznanje teritorije kao subjekta u međunarodnoj trgovini nema posledice na priznavanje političkog statusa te teritorije. Od tada Srbija prema južnom delu Kosova primenjuje klasičan carinski postupak dok se trgovina sa severom Kosova i dalje tretira kao pitanje poreza. U razmeni roba između Kosova i ostatka Srbije su korišćena dokumenta sa oznakom UNMIK-a i pečat UNMIK carine.

Međutim, trgovinski odnosi između Kosova i ostatka Srbije se komplikuju donošenjem odluke kosovskih institucija da proglase nezavisnost od Srbije 2008. godine. Kosovske institucije koje su imale privremeni status po odredbama UN, sada marginalizuju UNMIK i preuzimaju jedostrano nadležnosti od njega i stvaraju carinu Kosova, koja koristi carinska dokumenta sa oznakama „Republika Kosovo”. Ovakvu promenu Srbija ne prihvata i onemogućava ulaz robe sa Kosova praćene ovim dokumentima.

Kosovski izvoz u Srbiju je relativno mali i on nalazi put do tržišta Srbije preko Crne Gore i Makedonije, u obliku reeksporta. Ali Evropska unija, želeći da se više angažuje u regionu, ustanovljava specijalnu misiju za Kosovo – EULEX. Ova misija je postala operativna tek uz saglasnost Srbije, a osnova za prenos dela nadležnosti sa UNMIK-a na EULEX je tzv. plan od šest tačaka Generalnog sekretara UN. U njemu se jasno ističe, u oblasti carina, da Kosovo predstavlja jedinstvenu carinsku teritoriju, ali da će se na prelazima 1 i 31, koji su poznatiji kao Jarinje i Brnjak, obavljati carinsko evidentiranje pod međunarodnom kontrolom i da će carinski prihodi sa ova dva prelaza biti korišćeni za razvoj lokalnih zajednica. Problemi nastaju kada kosovske institucije pokušavaju 2011. godine da preuzmu ove prelaze i uključe ih u sistem carine Kosova, čemu se suprotstavlja srpsko stanovništvo na severu Kosova. Takođe, vlasti u Prištini su uvele i blokadu uvoza robe iz Srbije, koja je kasnije ukinuta.

Kao jedan od zahteva Evropske unije za pristupanje Srbije ovoj organizaciji otpočeo je dijalog između predstavnika iz Beograda i Prištine. U oblasti pitanja vezanih za carinu razgovori su se vodili o upotrebi pečata kosovske carine i izgledu carinskih dokumenata, a kasnije su razgovori vođeni i o statusu prelaza Jarinje i Brnjak. O ovim pitanjima je postignut sporazum između dve strane i sada ostaje da se ovi sporazumi primene na terenu. Ovaj napredak nije bio dovoljan da Srbiji obezbedi status kandidata za članstvo u EU.

Što se tiče trgovinskih tokova između carinskih područja Kosova i ostatka Srbije (Serbia proper) možemo reći da su oni posle sukoba iz 1999. godine stagnirali i u prvim godinama počeli polako da se obnavljaju. Ali ukupna robna razmena između ova dva carinska područja nije prelazila nivo od 60 miliona EUR, zaključno sa 2004. godini. U toj razmeni dominira izvoz iz Srbije, dok je prodaja

robe poreklom sa Kosova na tržištu Srbije bila veoma male vrednosti. Od potpisivanja CEFTA 2006 sporazuma dolazi do naglog rasta trgovine, posebno izvoza Srbije na teritoriju carinskog područja Kosova, koji je 2010. godine dostigao nivo od 300 miliona EUR, što je predstavljalo skoro 4% od ukupnog izvoza Srbije 2010. godine. Potrošači na Kosovu su navikli na proizvode iz Srbije, a za Srbiju Kosovo predstavlja deveto tržište po značaju za plasman proizvoda (prema podacima za 2010. godinu). Najznačajniji izvozni proizvodi Srbije su nafta i naftni derivati, žitarice i nemetalni minerali, ali i prehrambeni proizvodi i građevinski materijal.

Interesantni rezultati su u studiji dobijeni poređenjem podataka o trgovini Srbije i Kosova koji su dobijeni iz zvaničnih izvora u Srbiji, od strane Privredne komore Srbije i Uprave carina, i zvaničnih izvora na Kosovu, dobijenih od Statističkog zavoda Kosova. Iako zabeleženi izvoz Srbije na Kosovu treba da odgovara podacima o kosovskom uvozu iz Srbije, u pomenutim podacima postoji neslaganje od 30% pa do skoro 40% od posmatrane vrednosti u pojedinim godinama.

Međutim, značajan deo trgovine između Srbije i Kosova se obavlja u sivoj zoni, prema proceni naših terenskih istraživača, čak oko 40%. Procena je urađena na osnovu terenskog istraživanja metodom upitnika na uzorku od oko 100 poslovnih ljudi iz regiona Sandžaka 2011. godine. Od roba koje posebno treba izdvojiti, a koje u neregulisanoj trgovini imaju značajnu ulogu, su motorna vozila (automobili), nafta i naftni derivati i prehrambeni proizvodi stranog porekla. U trgovini između dva carinska područja su registrovane i značajne necarinske barijere, koje su takođe ispitivane u terenskom istraživanju. Ono što posebno zabrinjava su neujednačeni uslovi poslovanja sa severnim Kosovom u odnosu na južni deo Kosova, što stvara velike probleme privrednicima, ali otvara i veliki prostor za poresku evaziju, jer razmena robe sa severnim delom Kosova nije pod punim carinskim nadzorom. To stvara velike probleme u punjenju budžeta Srbije. Posebno zabrinjava promet robe koje izlaze iz Centralne Srbije na sever Kosova, i bivaju oslobođene od poreza, a onda se u sivim tokovima pojavljuju u južnom delu Kosova ili čak i u Centralnoj Srbiji.

PREPORUKE

- Uspostaviti sistem carinskog nadzora nad robom, što podrazumeva jasno definisanje carinskih područja Srbije i Kosova, a tehnički to podrazumeva i uređivanje carinskih ispostava između ovih carinskih teritorija. Severni deo Kosova ne sme imati povlašćeni poreski tretman, jer bi u suprotnom to bila slobodna ekonomska zona.
- Staviti van snage propise koji regulišu poreski tretman robe u trgovini sa Kosovom, jer ako na severu Kosova posluju privredni subjekti registrovani u APR Srbije i nalaze se u dinarskom platnom sistemu, oni moraju biti i poreski obveznici Republike Srbije. Ali, već samim potpunim carinskim nadzorom na administrativnim prelazima između Srbije i Kosova bi se izbegla mogućnost poreske evazije.
- Uspostaviti viši nivo finansijske i fiskalne discipline prema Kosovu. Uvesti u pravni okvir celokupno poslovanje sa Kosovom, isključivo uz evidentiranje robe sa 1%, u sistemu carinskog evidentiranja roba, što podrazumeva primenu CEFTA sporazuma.
- Institucionalizovati formiranje carinskih skladišta i centara K.Mitrovica, Peć... za robu stranog porekla koja dolazi na Kosovo. Uvezena roba sa Kosova ne može legalno da se uveze odnosno carini preko postojećih administrativnih prelaza prema Kosovu. Postojeći administrativni prelazi nemaju status carinskih prelaza, iako se na njima primenjuju carinski zakoni Republike Srbije.

- Limitirati vrstu i vrednost roba koje sa Kosova ulaze u Srbiju putničkim automobilima i autobusima, kao na svim drugim carinskim prelazima.
- Uvesti u pravni sistem evidentiranje robe koja dolazi sa Kosova na Kvantaškoj pijaci u Novom Pazaru.
- Region Sandžak, sa svim njegovim potencijalima, staviti u integrativnu funkciju između Srbije i Kosova

Literatura

Minić, Jelica, Predrag Bjelić, Maja Bobić et.al. "A Joint European Vision: Free Movement for Goods and People in Kosovo and Serbia" *Policy Paper*, European Movement in Serbia Belgrade and Kosovar Institute for Policy Research and Development Priština, 2005.

Bjelić, Predrag "Međunarodna trgovina" Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta, Beograd, treće izmenjeno i dopunjeno izdanje, 2011.

Bjelić, Predrag "Trends and Regulation of Trade Cooperation Between Serbia and Kosovo" *Economic Themes*, Year XLIII, No. 6/2005, p. 11-24.

Bjelić, Predrag "Potencijali trgovine između Srbije i Kosova" *Pregled*, 27.12.2004, str. 4.

Bjelić, Predrag "Ekonomika međunarodnih odnosa" *Prometej*, Beograd, 2003.

Serbian Chamber of Commerce, Centre for Informatics and Electronic business data.

Customs Administration of Serbia, Ministry of Finance of Serbia, Reports on goods traded with Kosovo and Metohia in 2005 by HS classification.

Tax Administration of Serbia, Ministry of Finance of Serbia, Reports on tax payments for goods traded with Kosovo and Metohia for 2001 - 2004.

Službeni glasnik Republike Srbije (Official Gazette of Republic of Serbia), several issues.

Zakon o potvrđivanju Sporazuma o izmeni i pristupanju Sporazumu o slobodnoj trgovini u centralnoj Evropi - CEFTA 2006, Službeni glasnik RS - Međunarodni ugovori, br. 88/2007.

II. Sloboda kretanja ljudi između Srbije i Kosova

Uvod

Posle raspada bivše Jugoslavije, granice nekadašnjih jugoslovenskih republika, postale su državne granice. Nekada jedinstveni jugoslovenski prostor postao je ispresecan, granični prelazi postali su nova regionalna karakteristika, a čak su uspostavljeni i vizni režimi između pojedinih država nastalih na prostoru nekadašnje Jugoslavije.

Takvi odnosi samo su potvrdili već uspostavljenju distancu među narodima i državama nastalim na prostoru bivše Federacije. Proces evropskih integracija u koji je uključen čitav region vremenom je menjao i stav prema državnim granicama, koje nikada nisu gubile na važnosti, ali je režim na njima postajao liberalniji, a posle vizne liberalizacije EU za Srbiju, Crnu Goru i Makedoniju, a kasnije i Bosnu i Hercegovinu, konačno prelazak državnih granica među republikama bivše Jugoslavije više nije bio opterećen viznim režimom.⁴⁶

Svi ovi specifični odnosi između država bivše Jugoslavije vezani za prelazak državnih granica, odigrali su se mimo prostora Kosova, čiji građani danas još uvek mogu da putuju u zemlje EU jedino ukoliko poseduju važeću šengensku vizu, ali, što je još važnije, suočavaju se sa preprekama ukoliko žele da pređu na teritoriju (centralne) Srbije.

Rezultati istraživanja ukazuju da su građani Kosova najizolovaniji građani na Balkanu i u Evropi uopšte.⁴⁷ Srbija, Albanija, Bosna, Crna Gora i Makedonija bile su poslednje zemlje na Balkanu kojima je 2009. i 2010. godine dozvoljeno slobodno putovanje u Evropu, i tako je Kosovo ostalo izolovano i isključeno. Teritorija Kosova je jedina na Balkanu i u Evropi čiji građani mogu da putuju u samo četiri zemlje u Evropi bez vize (Albanija, Makedonija, Crna Gora i Turska).

Iako odnose Beograda i Prištine opterećuje izuzetno kompleksno pitanje statusa Kosova, rešenja za praktična pitanja, među kojima je i slobodno kretanje roba i ljudi između Srbije i Kosova mora

⁴⁶ Slovenija je kao članica EU i kasnije šengenske zone imala uspostavljen vizni režim sa Srbijom, Makedonijom, BiH i Crnom Gorom. Hrvatska je 2003. godine suspendovala vizni režim za građane tadašnje državne zajednice Srbija i Crna Gora, dok je SCG to učinila za državljane Hrvatske, dve godine ranije.

⁴⁷ ESI, *Isolating Kosovo? Kosovo vs. Afghanistan* 5:22, 19 November 2010, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_111.pdf

biti ne samo dogovoreno, već i praktično primenljivo.

Kao pozitivni razvoj odnosa između Beograda i Prištine, svakako se može označiti početak razgovora o praktičnim pitanjima, koji imaju za cilj normalizaciju odnosa i stvaranje uslova za nesmetan život građana, a što je uslov za razvoj čitavog regiona.⁴⁸

Posle pete runde razgovora pregovaračkih timova Beograda i Prištine postignut je dogovor o slobodi kretanja, matičnim evencijama i priznavanju univerzitetskih diploma.

Uživanje prava na slobodu kretanja kroz zakone i praksu

Propisi doneti od strane institucija u Srbiji

Najveći broj trenutno važećih zakona kojima se reguliše pribavljanje ličnih dokumenata državljana Republike Srbije, usvojeni su u postupku ispunjavanja pravno tehničkih kriterijuma koje je predviđao Plan EU za liberalizaciju viznog režima (Mapa puta).

Shodno zakonskim propisima Republike Srbije slobodno se kreću lica koja imaju uredna dokumenta, putne isprave, odnosno lične karte.

Ustav Republike Srbije u članu 39. predviđa da svako ima pravo da se slobodno kreće i nastanjuje u Republici Srbiji, da je napusti i da se u nju vrati. Tada usvojeni zakoni, *Zakon o ličnoj karti*⁴⁹ i *Zakon o putnim ispravama*⁵⁰ po prvi put u istoriji Srbije, uvode biometrijske isprave, a sve u cilju zaštite i sigurnosti izdatih isprava.

Pored toga, kako bi se obezbedila sigurnost i pouzdanost⁵¹ dokumenata na kojima se zasniva izdavanje biometrijskih isprava (matične evidencije – uverenje o državljanstvu i izvod iz matične knjige rođenih) Skupština Srbije usvojila je 18. marta 2009. godine *Zakon o matičnim knjigama*⁵², koji je pripremila Ministarstvo za državnu upravu i lokalnu samoupravu. Zahvaljujući novousvojenom zakonu uspostavljen je nacionalni matični registar, koji omogućava da građani brzo dobiju svoje izvode, sa “neograničenim rokom važenja”⁵³, bez obzira na mesto vođenja matične knjige.

Zakon o ličnoj karti, koji je počeo da se primenjuje u delu izdavanja novih elektronskih isprava 14. aprila 2008.godine, predviđa da pravo na ličnu kartu ima svaki državljanin Republike Srbije stariji

⁴⁸ Razgovori Beograda i Prištine započeli su u martu 2011. godine uz posredovanje EU. Pored pitanja slobode kretanja ljudi, timovi Beograda i Prištine započeli su i razgovore o pitanjima katastra, avio saobraćaja, telekomunikacija, predsedavanja regionalnom zonom slobodne trgovine CEFTA, carinskim pečatima

⁴⁹ Službeni glasnik Republike Srbije br. 62/06

⁵⁰ Službeni glasnik Republike Srbije br. 90/07

⁵¹ U Ekspertskom izveštaju EK o ispunjenosti pravno tehničkih kriterijuma Mape puta koji se odnosio na bezbednost dokumenata, bezbednost dokumenata na kojima se zasniva izdavanje putnih isprava ocenjeno je najslabije. To se posebno odnosilo na matične evidencije sa prostora AP KiM. Konstatovano je da su prostorije u kojima su uskladištene evidencije prenatrane i neadekvatne. To posledično dovodi i do zaključka da je i pristup ovim evidencijama takav, da se ne može osigurati njihovo čuvanje i pristup na najbolji način. Problematičnim je ocenjen i proces izdavanja izvoda iz matične knjige rođenih vezan za pristup blanko formularima, načina popunjavanja podataka, jezičkih grešaka u izvodima itd. Konstatovano je da sistem ne može da garantuje visok stepen pouzdanosti ovih dokumenata na čitavoj teritoriji, već da je situacija različita od mesta do mesta. februar 2009, strana 16

⁵² Službeni glasnik Republike Srbije, broj 20/09

⁵³ Izdavanje izvoda sa “neograničenim rokom važenja” počelo je januara 2010.

od 16 godina života.⁵⁴ Prema važećem Pravilniku o ličnoj karti⁵⁵ biometrijske lične karte se izdaju svim građanima RS, po mestu prijavljenog prebivališta, odnosno boravišta.

Lica koja imaju prebivalište na prostoru Kosova, uz podnošenje izvoda iz matične knjige rođenih i državljanstva, mogu dobiti biometrijsku ličnu kartu. Zahtevi se podnose izmeštenim organizacijama Ministarstva unutrašnjih poslova, koji se nalaze u gradovima u centralnoj Srbiji: Policijska uprava (PU) u Gnjilanu (Vranje), PU u Đakovici (Jagodina), PU u Kosovskoj Mitrovici (Kraljevo), PU u Prizrenu (Kruševac), PU u Uroševcu (Leskovac), PU u Prištini (Niška Banja), PU Peć (Kragujevac).⁵⁶

Kada je reč o putnim ispravama, Narodna skupština Republike Srbije usvojila je *Zakon o putnim ispravama*, koji je stupio na snagu 9. oktobra 2007. godine. Zakon usvaja standarde koje nameće evropska regulativa i standardi Međunarodne civilne avio organizacije (ICAO), koja zahteva da do 2010. godine sve zemlje moraju uvesti putna dokumenta sa integrisanom fotografijom i čitačkom zonom.

Izrada novih biometrijskih putnih isprava za čije izdavanje su se prijave podnosile na teritoriji Republike Srbije počela je 7. jula 2008. godine. Zahtev za izdavanje pasoša podnosi se organu nadležnom za izdavanje pasoša na čijem području podnosilac zahteva ima prebivalište, odnosno boravište, a može se podneti i preko nadležnog diplomatskog ili konzularnog predstavništva Republike Srbije. Uz zahtev za izdavanje putne isprave, podnosi se na uvid lična karta ili druga isprava iz koje se može utvrditi identitet, uverenje o državljanstvu - samo kod prvog izdavanja putne isprave, kao i druge javne isprave kojima se dokazuju podaci iz zahteva.

Integritet i sigurnost procedure za izdavanje biometrijskih putnih isprava licima koja imaju prebivalište na teritoriji KiM, označeno je kao kriterijum za viznu liberalizaciju, te je bilo potrebno intezivirati do tada sprovedene reformske korake u pogledu bezbednosti dokumenata.

Vlada Srbije je 15. septembra usvojila akt kojim se bliže reguliše izdavanje putnih isprava kroz centralizovani sistem Koordinacione uprave MUP-a Republike Srbije. Reč je o *Uredbi o postupku utvrđivanja ispunjenosti propisanih uslova za izdavanje pasoša za lica sa područja AP Kosovo i Metohija*.⁵⁷ Uredba uređuje postupak utvrđivanja ispunjenosti propisanih uslova za izdavanje pasoša državljanima Republike Srbije koji imaju registrovano prebivalište na teritoriji AP Kosovo i Metohija i državljanima kojima su uverenja o državljanstvu izdata od organa RS nadležnih za područje AP KiM, a nemaju prijavljeno prebivalište u Republici Srbiji.

Za ova lica, putne isprave izdaje posebna Koordinaciona uprava MUP Srbije, sa sedištem u Beogradu, koja je naznačena kao izdavalac i na samoj putnoj ispravi. Odlukom Saveta EU 1244/2009, za sve nosioce ove putne isprave ne primenjuje se vizna liberalizacija i oni samo uz važeću vizu mogu putovati u zemlje EU. Pomenuta lica ne mogu dobiti pasoš

⁵⁴ Podnosilac zahteva dužan je da u zahtevu za izdavanje lične karte dâ sledeće podatke: 1) jedinstveni matični broj građana; 2) prezime i ime; 3) pol; 4) datum rođenja; 5) mesto, opština i država rođenja; 6) državljanstvo; 7) jedinstveni matični broj za roditelje; 8) prebivalište na teritoriji Republike Srbije (mesto, opština i adresa stana) u vreme podnošenja zahteva; 9) strana država u kojoj živi, za lica bez prebivališta na teritoriji Republike Srbije; 10) datum podnošenja zahteva.

⁵⁵ http://www.mup.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/propisi.h

⁵⁶ <http://www.mup.rs/cms/resursi.nsf/InformatorMUP-cirilica.pdf>, str. 112

⁵⁷ Službeni glasnik Republike Srbije, broj 76-09

RS bez putovanja u Beograd⁵⁸ i nesumjivo je da se ova lica pored vremena koje ulože, izlažu i nezanemarljivom materijalnom izdataku. Prema podacima MUP-a, od strane Koordinacione uprave u 2010. godini izdato je 19.027 biometrijskih putnih isprava, dok je u periodu od 1. januara 2011. godine zaključno sa novembrom 2011. godine izdato 19.192 biometrijske putne isprave.

Uredba pravi izuzetak u odnosu na interno raseljena lica sa Kosova i Metohije. Članom 4. izričito je propisano da se odredbe ove Uredbe ne odnose na interno raseljena lica.⁵⁹ Interno raseljena lica putnu ispravu, koja omogućava slobodno putovanje, mogu dobiti u mestima svoga boravišta.

Postoji još jedna kategorija rezidenata Kosova, koja su putnu ispravu stekli od momenta primene Zakona o putnim ispravama do usvajanja i stupanja na pravnu snagu pomenute Uredbe. Do juna 2009. godine, kada je MUP prestao sa izdavanjem biometrijskih pasoša rezidentima Kosova (nezavisno od nacionalne pripadnosti) izdata je 7.141 putna isprava rezidentima Kosova⁶⁰. Nosioci ovih putnih isprava putuju bez viza u zemlje šengenskog prostora.

Radi utvrđivanja činjenica značajnih za odlučivanje o zahtevu za izdavanje pasoša, Uredba ovlašćuje nadležne organe da vrše bezbednosne i druge odgovarajuće provere shodno Zakonu o putnim ispravama i to „proveru autentičnosti ličnih dokumenata kojim se podnosilac zahteva pasoša identifikovao, proveru autentičnosti uverenja o državljanstvu, odnosno izvoda iz matične knjige rođenih, kod matične službe, koje je stranka priložila“⁶¹.

Provere propisane Uredbom odnose se i na postupak prijavljivanja i odjavljivanja prebivališta i prijavljivanje adrese stana sa ciljem utvrđivanja istinitosti navedenih podataka i priloženih isprava, odnosno radi provere ispunjenosti uslova utvrđenih Zakonom o prebivalištu i boravištu građana⁶². Od momenta stupanja na snagu Uredbe, po prijemu zahteva za prijavu prebivališta lica na koje se ova Uredba odnosi, u postupku provere ispunjenosti uslova utvrđenih zakonom kojim se uređuje prebivalište građana⁶³, nadležni organi „vrše terensku i druge provere navoda iz zahteva“. U postupku provere prijave prebivališta, nadležni organ utvrđuje da li podnosilac zahteva za prijavu prebivališta zaista ima nameru da živi na adresi na kojoj prijavljuje prebivalište,

⁵⁸ Prema članu 15. Zakona o putnim ispravama, pasoš izdaje policijska uprava ili policijska stanica MUP na čijem području je prebivalište, odnosno boravište lica koje podnosi zahtev za izdavanje. Rok u kome se ima rešiti o podnetom zahtevu je 30 dana od dana podnošenja zahteva, što faktički dovodi do situacije da lica na koja se odnosi Uredba u dva navrata dolaze u Koordinacionu Upravu.

⁵⁹ U ovom trenutku u centralnoj Srbiji živi 206.000 interno raseljenih lica sa prostora KiM.

⁶⁰ Evropska inicijativa za stabilnost (ESI), Discussion paper: Isolating Kosovo? Kosovo vs Afghanistan. 5:22, 19 November 2009, str.3, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_111.pdf.

⁶¹ Odgovori na Upitnik Evropske Komisije, Poglavlje 24 - Pravda, sloboda, bezbednost, str.66 <http://www.seio.gov.rs/%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%B0.1.html>

⁶² Službeni Glasnik R Srbije br 42/77, 48/94

Novčane kazne za prekršaje određene ovim zakonom izmenjene su Zakonom o izmenama i dopunama zakona kojima su određene novčane kazne za prekršaje (“Sl. glasnik SRS”, br. 24/85), Zakonom o izmenama zakona kojima su određene novčane kazne za prekršaje (“Sl. glasnik SRS”, br. 6/89), Zakonom o valorizovanju novčanih kazni za prekršaje iz republičkih zakona (“Sl. glasnik RS”, br. 53/93 i 67/93), Zakonom o izmenama zakona kojima su određene novčane kazne za privredne presteupe i prekršaje (“Sl. glasnik RS”, br. 48/94) i Zakonom o izmenama zakona kojima su određene novčane kazne za privredne presteupe i prekršaje (“Sl. glasnik RS”, br. 101/2005).

⁶³ Usvojen je novi Zakon o prebivalištu i boravištu (Sl. Glasnik br. 87/2011). Ispitivanje namere da se stalno živi u mestu u kojme se prijavljuje prebivalište sadržano je u odredbama i prethodno važećeg i novousvojenog teksta zakona.

odnosno da li daje istinite podatke. „Utvrdjuje se da li lice koje prijavljuje prebivalište to čini radi zaposlenja, sklapanja braka ili spajanja porodice i slično, čime dokazuje nameru da stalno živi u mestu u kojem prijavljuje prebivalište.“⁶⁴

Od dana stupanja na snagu Uredbe, organizacionim jedinicama MUP-a van teritorije AP KiM, podneto je 12.880 zahteva za prijavu prebivališta lica sa prethodno prijavljenim prebivalištem na teritoriji AP KiM. Od ukupnog broja podnetih zahteva, 9.084 zahteva je rešeno pozitivno i izvršena je prijava prebivališta, dok je 1.974 zahteva za prijavu prebivališta navedene kategorije lica odbijeno rešenjem.⁶⁵ Ovom broju treba dodati i još 42 poništaja rešenja o promeni prebivališta u opštini Merošina. Policijska uprava u Nišu, je istovremeno naredila poništenje putnih isprava ovoj grupi kosovskih Albanaca.⁶⁶

Novi Zakon o prebivalištu i boravištu usvojen je 17. novembra 2011. godine⁶⁷ i time su stvoreni uslovi da se do tada važeći zakon, donet još u vreme SFRJ, stavi van snage.

Nadležni ministar, nakon rasprave u Skupštini RS o Amandmanima na Predlog zakona naveo je da „država mora da spreči zloupotrebe u prijavljivanju prebivališta i boravišta i da zato nadležni organ ima pravo da odbije prijavu, ako se ne može utvrditi da građanin ima nameru da stanuje na određenoj adresi, kao i da je problem nastao kada su Albanci sa Kosova počeli da prijavljuju prebivalište u centralnoj Srbiji kako bi mogli da ostvare pravo na viznu liberalizaciju koja im nije omogućena na Kosovu.“⁶⁸

Pravni institut koji zakon uvodi je pasiviziranje adrese - označavanje u evidenciji da građanin ne stanuje na adresi prijavljenog prebivališta ili boravišta. Ukoliko nadležni organ utvrdi da građanin ne stanuje na adresi na kojoj je prijavljeno njegovo prebivalište, odnosno da je dao neistine podatke, nadležni organ će doneti rešenje kojim pasivizira tu adresu prebivališta i nalaže da u roku od 8 dana prijavi novu adresu prebivališta. Ukoliko to ne učini, predviđena je kazna od 30.000 do 150. 000 dinara.

Propisi doneti od strane institucija na Kosovu

Pre jula 2008. godine, dozvoljeno kretanje na Kosovo i van njega prvenstveno je sprovodila administracija Ujedinjenih Nacija, kao što je i navedeno u Ustavnom okviru za prelaznu upravu na Kosovu. UNMIK je započeo da izdaje putna dokumenta stanovnicima Kosova 2000. godine i prestao da ih izdaje jula 2008.godine, kada su prestale Unmikove administrativne funkcije na Kosovu. Nekih 240036 putnih dokumenata još uvek je bilo važeće u maju 2009. godine, a svima je istekao rok do jula 2010.⁶⁹

Prvi Unmikov pravni dokument O putnim ispravama kaže da svaka osoba preko šesnaest godina starosti, koja ima boravišni status na Kosovu može da se prijavi Centralnom matičaru za putnu ispravu.⁷⁰ Osobe sa „boravišnim statusom“ su pravno definisane kao osobe koje su rođene, ili čiji

⁶⁴ Ministarstvo Unutrašnjih poslova RS, Kabinet ministra, Biro za informacije od javnog značaja 01 broj: 12471/11-3, 21. Novembar 2011. godine

⁶⁵ Ibid

⁶⁶ Bliže: Dnevni list Politika, 24.2.2012. godine, str.9

⁶⁷ <http://www.parlament.gov.rs/акти.44.html>

⁶⁸ <http://www.blic.rs/Vesti/Drustvo/287128/Dacic-MUP-ce-moci-da-odbije-prijavu-prebivalista>

⁶⁹ Ibid

⁷⁰ UNMIK, pravilo br. 2000/18 „O putnim ispravama“

je jedan roditelj rođen na Kosovu ili osobe koje su mogle da dokažu da su živele na Kosovu barem pet godina u kontinuitetu. Ovi putni dokumenti važili su na period od 24 meseca sa mogućnošću produženja ili obnavljanja.

Kretanje ljudi ka teritoriji Kosova i iz nje, uključujući i osobe koje prolaze kroz prelaze duž granice sa Srbijom regulisano je detaljno u *Pravilima o kretanju ljudi u Kosovo i iz njega*, aprila 2005. godine.⁷¹ Ovo pravilo propisuje uslove koji se moraju ispuniti da bi se na Kosovo ušlo, različite kategorije ulaska i boravka, pravne lekove u slučaju odbijanja dozvole ulaska, uslove za status izbeglice itd.

Što se tiče ulaska na Kosovo, po paragrafu 2.1 ovog dokumenta, osoba ima pravo da uđe i ostane neodređeno vreme na Kosovu ako (a) ima UNMIK putnu ispravu, (b) poseduje identifikacijski dokument koji ukazuje da je to osoba sa „boravišnim statusom“; (c) je bračni drug bilo kog gore navedenog ili maloletnik u srodstvu sa njima, ili (d) ima dozvolu da ostane koju mu je izdala relevantna vladina/UNMIK institucija. Pored toga, paragraf 2.2 istog dokumenta kaže da „Osoba koja ne ispunjava uslove navedene u paragrafu 2.1 neće morati da dobije dozvolu da uđe na teritoriju Kosova ili tamo ostane, ako poseduje putni dokument ili ličnu kartu Zajednice država Srbije i Crne gore“. Ova odredba, koja se tiče ulaska i neograničenog boravka na Kosovu, daje građanima Srbije praktično ista prava kao i stanovnicima Kosova.⁷²

Nedugo nakon deklaracije o nezavisnosti 2008. godine, Vlada Kosova je počela da usvaja nove propise i primenjuje ih na različite dokumente i administrativne funkcije.

Kosovo prvi put izdaje kosovski pasoš, zvanično od 18.7.2008. godine.⁷³ Do danas je Vlada Kosova izdala ukupno 889158 pasoša. Od ovog broja samo je oko 1700 izdato kosovskim Srbima, još 21763 kosovskih Srba ima kosovsku ličnu kartu.⁷⁴ Uopšteno govoreći, u opticaju je 63208 još uvek važećih Unmikovih ličnih karata. Stari UNMIK pasoši su izdavani do jula 2008. godine (sa rokom od dve godine) i stoga, od jula 2010. godine, ne postoje važeći UNMIK pasoši.

Zakon o putnim ispravama je prvi pravni dokument usvojen nakon 2008. godine. Po ovom zakonu pasoš je putni dokument koji se izdaje građaninu Republike Kosovo da bi pri prelasku graničnog prelaza dokazao svoj identitet i državljanstvo.⁷⁵ Postoji šest različitih vrsta putnih isprava koje se izdaju i oni su: pasoš, diplomatski pasoš, službeni pasoš, putni list – putna isprava za povratak; grupna putna isprava; putne isprave izdate na osnovu međunarodnog sporazuma.

Kosovski pasoš sadrži: Ime države Republike Kosovo, državni simbol, ime, tip i broj putne isprave, mesto za potpis ovlašćenog službenika odgovarajućeg organa koji ga je izdao, datum izdavanja, validnost, mesto za potpis nosioca putne isprave, kao i lični biometrijski podaci. Ovaj dokument se izdaje na rok od 10 godina.

Da bi dobio kosovski pasoš, građanin mora lično podneti zahtev određenoj službi. Osobe starije od 18 godina i građani koji još nemaju 18 godina ali koji su ostvarili pravo na rad imaju pravo da podnesu zahtev za izdavanje pasoša, tako što će popuniti formular sa sledećim podacima: Ime

⁷¹ UNMIK pravilo br. 2005-16 „O kretanju ljudi u Kosovo i iz njega“, 8.4.2005. god.

⁷² Zajednička evropska vizija: Slobodno kretanje dobara i ljudi na Kosovu i u Srbiji“, Freedom House, 30.5.2008. god.

⁷³ Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Kosovo,

<http://www.ks-gov.net/MPI/ConsularInformations/VisaForKosovoCitizens/tabid/142/Default.aspx>

⁷⁴ Odeljenje za izradu dokumenata, MUP „Ovaj broj je gruba procena jer registracija građana nije obavljena na etničkom osnovu. Ovaj broj je rezultat procene opština u kojima živi većinsko srpsko stanovništvo.“ (intervju, decembra, 2011)

⁷⁵ Zakon br. 03/L-037 o Putnim ispravama

(http://www.assembly-kosova.org/common/docs/ligjet/2008_03-L037_en.pdf)

i prezime; matični broj građana; datum rođenja, pol, mesto rođenja; adresu stalnog boravka; državljanstvo; datum i mesto podnošenja prijave; ime, prezime i mesto stanovanja staratelja; i potpis osobe koja se prijavljuje. Pored toga potrebno je predati svoju staru putnu ispravu i imati sliku koja sadrži biometrijske parametre. Osoba takođe mora podneti kopije svoje lične karte; izvoda iz matične knjige rođenih, dokaz o stanovanju na navedenoj adresi; potvrdu da se protiv osobe ne vodi istražna radnja i potvrda o uplati od 25 evra (ako je osoba punoletna) ili 20 evra (ako nije).⁷⁶

Izdavanje kosovskih putnih dokumenata spada pod odgovornost Ministarstva unutrašnjih poslova. U skladu sa EU standardima, 31.10.2011, Vlada Kosova je započela sa izdavanjem biometrijskih pasoša, međutim, ovaj proces je još uvek u početnoj fazi.⁷⁷

Do 2010.godine, u opticaju je bilo četiri tipa pasoša

- 1) Kosovski pasoši
Kosovska vlada je izdavala pasoše od 18.7.2008.godine i do maja 2009.god. izdala je preko 312000 pasoša.⁷⁸
- 2) UNMIK putne isprave
UNMIK je počeo da izdaje putne isprave kosovskim građanima 2000. godine, a prestao jula 2008. godine, kada je prestala administrativna funkcija UNMIK na Kosovu. 240036 putnih isprava je još uvek važno tokom maja 2009. godine, a svima je istekao rok do jula 2010.
- 3) „Stari“ srpski pasoši
Teško je proceniti broj ovih pasoša u opticaju pošto su bili izdavani u mnogim mestima u Srbiji a „neformalno“ i na Kosovu. Važno je napomenuti da im je svima istekla važnost do 2011. godine.
- 4) „Novi“ biometrijski srpski pasoši
Srbija je izdala 7141 biometrijski srpski pasoš do kraja aprila 2009. godine, od kojih 5621 kosovskim Srbima i 1520 kosovskim Albancima. Od januara 2010, kada je prošao predlog Evropske komisije za liberalizaciju viznog režima, svi nosioci srpskog pasoša mogu da putuju u zemlje Šengena osim građana Kosova, bez obzira na to da li su Srbi ili Albanci.⁷⁹

Problem korupcije u promeni prebivališta i pribavljanja putnih isprava Srbije

Nakon vizne liberalizacije za Srbiju, povećao se broj zahteva kosovskih Srba i Albanaca za srpskim pasošima.

Proces dobijanja srpskog pasoša počinje na Kosovu, gde se traži posrednik koji može da putuje slobodno u Srbiju i ima neke veze sa administrativnim jedinicama policije KiM. Tamo, uz pismeno ovlašćenje od osobe koja se prijavljuje, posrednik dobija izvod iz matične knjige rođenih i potvrdu o državljanstvu. Lako se dolazi do posrednika koji će nabaviti dokumenta za iznos od otprilike 100 evra u gotovini. Nakon što se dobiju izvod iz matične knjige rođenih i potvrda o

⁷⁶ http://mpb-ks.org/repository/docs/proceduarat_aplikimit_per_pasaport.pdf

⁷⁷ <http://www.koha.net/index.php?page=1,13,75201>

⁷⁸ Od 1.5.2009.god. Ministarstvo unutrašnjih poslova je počelo sa izdavanjem prvog kosovskog pasoša 21.7.2009.god.

⁷⁹ ESI, *Isolating Kosovo? Kosovo vs. Afghanistan 5:22*, 19 November 2010, http://www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_111.pdf

državljanstvu, osoba koja aplicira može bez problema da putuje u Srbiju sa ovim potvrdama i bilo kojim drugim starim srpskim dokumentom (tj. pasošem ili ličnom kartom, čak i ako je rok važnosti istekao). Na ovaj način bilo koji građanin Kosova može preći u Srbiju gde mora lično da se prijavi za biometrijsku ličnu kartu i biometrijski pasoš.

Međutim, da bi se dobio biometrijski pasoš za koji ne treba viza, osoba se mora *ispisati* iz svog kosovskog mesta boravka, *promeniti* svoju stalnu adresu i *upisati se* kao građanin na bilo kojoj adresi unutar Srbije.

Kako se navodi u jednom članku nastalom na osnovu istraživanja objavljenom u jednim kosovskim novinama, ovo je skup proces koji košta negde između 2000 i 7000 evra, koji idu posrednicima i službenicima koji rade u administraciji i osobi koja „pozajmljuje“ svoju adresu.⁸⁰ Međutim, ako se obezbede sva neophodna dokumenta, tada ta osoba može bez problema da se prijavi za biometrijski pasoš za koji ne trebaju vize, u određenim administrativnim jedinicama opštine gde se registrovala kao stanovnik.

Svake noći iz Prištine kreću tri autobusa za Beograd u 22.00, 22.30 i poslednji u 23.00. Autobusi su polupuni ljudi koji putuju preko Merdara za Beograd, stižu na svoje odredište rano sutradan. Iz razgovora sa vozačima saznaje se da neki od njih putuju istom rutom već osam godina, izgleda da su putnici različitog etničkog porekla, uključujući tu i kosovske Albance. Razlozi zbog kojih ljudi idu u Srbiju su razni, ali dva razloga prevladavaju – obnova ličnih dokumenata, tj. ličnih karata i pasoša. Ako neko ima srpski pasoš, čak i ako ne garantuje bezvizni odlazak u zonu Šengena, nekima više odgovara kao alternativna putna isprava. Još jedan upečatljiv fenomen jesu ljudi koji putuju u Srbiju iz zdravstvenih razloga. Zbog problematičnog sistema javnog zdravstva i skupog lečenja u privatnim klinikama, postoje ljudi koji će radije ići da ih leče u javnim bolnicama u Beogradu.⁸¹

U izjavi koju je dao lokalnim prištinskim novinama, trenutni kosovski ministar unutrašnjih poslova, Bajram Redžepi izjavio je da kosovska vlada ne raspolaže podacima o tome da li osobe s Kosova izjavljuju da imaju srpsko državljanstvo da bi dobile srpski pasoš. S druge strane, maja 2011. godine, srpski ministar unutrašnjih poslova, Ivica Dačić, na pitanje da li ima podataka o broju kosovskih državljanina koji menjaju adresu da bi dobili pasoše koji bi im omogućili putovanje bez viza izjavio je da ih „nema previše. Mi smo preduzeli neke mere i samo pre nekoliko dana smo uhapsili grupu srpskih policajaca koji su pomagali ljudima da se registruju kao stanovnici na izmišljenoj adresi. Ali uglavnom je promena adresa obavljena na legalan način, a svi imaju pravo da promene svoju adresu. Tokom ovih par godina broj onih koji su promenili adresu stanovanja, bez obzira da li su to Srbi ili Albanci je oko 2000 do 3000.“ Dačić je takođe izjavio da je, od septembra 2009. god. do maja 2011. godine, 26000 kosovskih Albanaca dobilo srpski pasoš.⁸²

Najpoznatiji slučaj o zloupotrebama prilikom izdavanja putnih dokumenata dogodio se 2010. godine, kada su u opštini Merošina uhapšena četvorica policajaca, zbog sumnje da su od decembra 2009. do avgusta 2010. za pedesetak Albanaca sa područja Kosova i Metohije unosili neistinite podatke na osnovu kojih su oni dobili prijave prebivališta i putne isprave.

⁸⁰ <http://www.zeri.info/artikulli/1/1/21922/shqiptaret-blejne-shtetesine-serbe/> 25.3.2011. godine.

⁸¹ <http://www.zeri.info/artikulli/1/2/18022/shqiptaret-sherohen-ne-beograd/4>

⁸²

Ovaj slučaj okončan je pred Osnovnim sudom u Prokuplju, izricanjem osuđujuće presude četvorici policajaca. „Tom prilikom bivši komandir policijske stanice R.R osuđen je na 3 godine i 5 meseci zatvora, njegov kolega D.K. na godinu i dva meseca, dok su policajci J.J. i S.M. osuđeni na po osam meseci zatvora.”⁸³

Osim slučaja u Merošini, slično se dogodilo i u Smederevskoj Palanci, gde je uhapšen policajac zbog sumnje da je prekoračio službena ovlašćenja i omogućio petorici Albanaca da dobiju putne isprave u ovom gradu.⁸⁴

U maju 2010. godine službenici Sektora unutrašnje kontrole MUP-a, objavili su rezultate višemesečne kontrole sprovedene u akciji “Božur 24”. U okviru akcije uhapšeno je 24 osobe od kojih su 16 službenici granične policije i Uprave za upravne poslove iz Beograda, Niša, Vranja i drugih gradova južne Srbije. Oni su se našli iza rešetaka zbog sumnje da su pomagali licima koji nemaju osnov za dobijanje azila da odu u zemlje Evropske unije, odnosno da su za mito od najmanje 100 evra izdavali lažna dokumenta, poput izvoda iz matične knjige rođenih, uverenja o državljanstvu i prebivalištu.

U Odgovorima na Upitnik Evropske Komisije, navedeno je da je u period 01.01.2010. godine do 01.12.2010. godine rešenjem nadležnog organa poništena 81 prijava prebivališta lica koja su se odjavila sa teritorije AP KiM i prijavila na teritoriju R Srbije van AP KiM, nakon što je naknadnim proverama utvrđeno da je lice prijavljeno na prebivalište bez osnova za prijavu, odnosno da lice nije dalo istinite podatke u svom zahtevu.⁸⁵

Pitanje registracije vozila - Srbija

Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima propisuje obaveznu registraciju motornih i priklučnih vozila.⁸⁶ Za registrovano vozilo izdaje se saobraćajna dozvola, registarske tablice i registraciona nalepnica. Sve vrste registarskih tablica⁸⁷ koje su predviđene ovim zakonom jednoobrazne su na celoj teritoriji Republike Srbije.

Postupak registracije uređen je *Pravilnikom registraciji motornih i priklučnih vozila*.⁸⁸ Izdavanje „novih tablica“, koje su u skladu sa evropskim standardima, počelo je 1. januara 2011. godine na celoj teritoriji RS. Vozilo se registruje upisom propisanih podataka u evidenciju- jedinstveni registar vozila. Na osnovu upisanih podataka, vlasniku vozila se izdaje saobraćajna dozvola, registarske tablice i registraciona nalepnica.

Podatke u registar upisuje teritorijalno nadležna organizaciona jedinica MUP-a, koja se određuje prema prebivalištu vlasnika vozila, odnosno sedišta ukoliko je vlasnik vozila pravno lice.

Na zvaničnom sajtu MUP-a pod odeljkom „Registracija vozila sa područja Kosova i Metohije,“ navedeno je: „Za svaku vrstu posla potrebno je priložiti identičnu dokumentaciju koja se prilaže

⁸³ Bliže: Dnevni list Politika, 24.2.2012. godine, str.9

⁸⁴ <http://www.naslovi.net/2011-05-07/blic/za-lazne-prijave-prebivalista-albanci-placali-i-5-000-evra/2521049>

⁸⁵ Odgovori na Upitnik Evropske Komisije, Poglavlje 24- Pravda, sloboda, bezbednost, str. 67
<http://www.seio.gov.rs/%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%B0.1.html>

⁸⁶ „Službeni glasnik RS“, br. 41/2009, 53/2010

⁸⁷ Član 275. Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima

⁸⁸ Službeni glasnik RS, br. 69/2010, 101/2010 i 53/2011
http://www.mup.rs/cms_cir/sadrzaj.nsf/zakoni.h

prilikom registracije vozila vlasništvo lica koja nisu sa područja Kosova i Metohije, osim što je neophodno priložiti dokaz o prijavi boravišta na teritoriji policijske uprave u kojoj se zahtev podnosi.⁸⁹

Posle najave vlasti u Prištini da neće dozvoliti kretanje vozila sa „novim“ srpskim tablicama koje imaju oznake kosovskih gradova i mesta, MUP Srbije je januara 2011. godine počeo je sa primenom posebnog režima za prostor Kosova i Metohije. Vozačima sa prostora KiM se pored „nove“ tablice omogućava da zadrže i „staru“ tablicu, kako bi izbegli reakciju kosovske policije odnosno bili isključeni iz saobraćaja i kažnjeni što voze automobile sa „novim“ tablicama na kojim se nalaze oznake sa gradovima i mestima na Kosovu.

„Ja sam pored nove tablice zadržao i staru... tako da sada imam i novu saobraćajnu dozvolu i staru saobraćajnu dozvolu. Ovo nam je jako važno, jer sa starim tablicama još uvek možemo voziti po čitavom Kosovu, ali ne znam kako će biti posle 1. januara 2012. godine, kada će se po Kosovu moći voziti samo sa KS i RKS tablicama. Ja ne želim kosovsku ličnu kartu ni državljanstvo Kosova.“⁹⁰

Pitanje registracije vozila - Kosovo

Do uspostave svoje administrativne strukture na Kosovu oktobra 1999, UNMIK je objavio Pravilnik o izdavanju privremenih registracijskih dokumenata i saobraćajnih tablica za vozila na Kosovu.⁹¹ Registracija za motorna vozila na posleratnom Kosovu počela je 30.11.1999. god, kao pokušaj da se uspostavi baza podataka o vozilima i njihovim vlasnicima. Centri za registraciju su se otvorili širom Kosova i vozači su morali do kraja marta 2000. godine da registruju svoje vozilo. U početku su vozači samo dobijali registarske tablice dok su potvrde o registraciji počele da se izdaju kada su osiguravajuće kompanije ispunile zahteve Unmika za prodaju osiguranja na Kosovu.⁹²

Iako je nakon marta 2000. godine policija Unmika počela da kažnjava vozače koji nisu imali registrovana vozila, Srbi u određenim enklavama unutar teritorije Kosova i oni koji žive na severu nastavili su da voze sa jugoslovenskim tablicama.

Srpska vlada nikada nije priznala KS tablice koje je izdao UNMIK. Međutim, osobe sa Kosova koje su imale neophodne važeće srpske putne isprave mogle su da putuju u Srbiju sa KS tablicama, ako su pratile određenu proceduru.⁹³

Uz to, stranci koji su hteli da putuju iz Kosova za Zapadnu Evropu kopnom nisu imali dozvolu da pređu ni na jednom prelazu između Kosova i Srbije ako nisu imali ulazni srpski pečat u svom pasošu. Takve osobe su morale da koriste alternativne pravce preko Albanije i Crne Gore. Druga opcija je bila da se prođe kroz Makedoniju da bi se dobio ulazni pečat na srpskoj granici, i na taj način ozakoni svoj ulazak u Srbiju. Ova srpska politika bila je problematična posebno za velike zajednice kosovskih Albanaca koje žive u Zapadnoj Evropi, ali i za članove međunarodne zajednice koji žive na Kosovu, kao i za turiste koji su putovali po regionu.

Što se tiče registarskih tablica, kosovska vlada je počela da proizvodi i distribuiše nove tablice

⁸⁹ http://www.mup.gov.rs/cms_cir/dokumenta.nsf/registracija-KiM.h

⁹⁰ Razgovor sa jednim stanovnikom Zemuna, koji ima prebivalište u Uroševcu, 20.11.2011. godine

⁹¹ UNMIK pravilo br. 1999/15 "O privremenoj registraciji koja voze pojedinci na Kosovu"
http://www.unmikonline.org/regulations/1999/re99_15.pdf

⁹² <http://reliefweb.int/node/56660> (preuzeto 12. 10.2011. god.)

⁹³ Pogledati odeljak pod imenom Prelazak administrativne linije

6.12.2010. i tako počela da zamenjuje tablice koje je izdao UNMIK sa natpisom KS (skraćena za Kosovo), novim RKS tablicama (skraćena za Republika Kosovo).⁹⁴

U međuvremenu, srpska vlada je izdala nove registarske tablice januara 2011. godine. Nedugo posle toga, 11. januara, ministar unutrašnjih poslova Bajram Redžepi naredio je kosovskim policajcima da konfiskuju sve novoizdate registarske tablice, nazivajući ih „provokacijom i narušavanjem suvereniteta Kosova“, koji Beograd ne priznaje. Pored toga, tvrdio je da će sve srpske registarske tablice sa inicijalima sedam regiona Kosova (po okviru za KiM jedinice uprave) biti konfiskovane i da će vozači biti kažnjeni.⁹⁵

Prelaz preko administrativne linije

*Uredbom o kontroli prelaska administrativne linije prema Kosovu i Metohiji*⁹⁶ bili su propisani su uslovi pod kojima lica mogu prelaziti, kretati se i boraviti na administrativnoj liniji.

Prema podacima Policijske uprave u Prokuplju, nadležne za punkt u Merdaru, tokom 2007. godine, ovaj „administrativni prelaz“ prešlo je 713.648 putnika u 191.630 vozila. Osim Srba sa Kosmeta kojima je to najbliža veza sa centralnom Srbijom, ovaj prelaz koriste i Albanci iz centralnog dela pokrajine, odlazeći po neophodna dokumenta u matične službe, koje su sa Kosmeta izmeštene u gradove u Srbiji, ali i kosmetski Albanci koji žive u inostranstvu.⁹⁷ „U prethodnom periodu najfrekventiji prelaz administrativne linije evidentiran je na bezbednosnom punktu Končulj“. Do 01.01.2003.godine nije vođena evidencija prelaska lica. Od 01.01.2003. godine do februara 2008. godine, kada je došlo do jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova, ukupno je evidentiran prelaz 2.806.763 lica. U periodu 01.03.2008.-5.11.2011. na bezbednosnom prelazu Končulj evidentiran je prelaz 3.914.414 lica.⁹⁸

Do postizanja dogovora između Beograda i Prištine, te njegove operacionalizacije, građani Srbije sa prebivalištem u centralnom delu zemlje, administrativnu liniju mogli su preći sa važećom ličnom kartom i nisu nailazili na veće prepreke sa kosovske strane administrativne linije. To nije bio slučaj sa sa rezidentima Kosova, koji su administrativnu liniju mogli preći sa važećim dokumentima Republike Srbije. Tokom perioda između 2000. i 2008. godine, građani Kosova koji su imali UNMIK dokumenta su u početku mogli putovati u Srbiju samo ako se ispune određeni uslovi. Ovo se radilo obično uz posebne dozvole koje je izdavalo srpsko Ministarstvo unutrašnjih poslova.

U situaciji, kada na prostoru Kosova ne funkcionišu državne institucije Srbije, čak i kada bi želeli dokumente Srbije, rezidenti sa Kosova morali su prethodno doći do izvoda iz matičnih evidencija, koji su za prostor Kosova izmeštene po centralnoj Srbiji. U skladu sa dopunama Zakona o matičnim knjigama⁹⁹ vođenje matičnih knjiga za područje Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija obezbeđuju organi uprave: grada Niša za opštine: Priština, Podujevo, Glogovac, Obilić,

⁹⁴ <http://www.mpb-ks.org/?page=1,46,651>

⁹⁵ http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/features/2011/02/16/feature-03-serbise-nuk-eshte-terhequr/

⁹⁶ Službeni list SRJ 41/2002. Usvajanjem Uredbe o kontroli prelaska administrativne linije prema AP Kosovo i Metohija, prestala je da važi ova Uredba

⁹⁷ <http://www.novosti.rs/vesti/srbija.73.html:209295-Nadvoznjak-i-spaja-i-razdvaja>

⁹⁸ Ministarstvo Unutrašnjih poslova RS, Kabinet ministra, Biro za informacije od javnog značaja 01 broj: 12471/11-3, 21. novembar 2011. godine

⁹⁹ “Sl. glasnik RS”, br. 57/2003

Lipljan i Kosovo Polje; grada Kragujevca za opštine: Peć, Istok i Klina; grada Kraljeva za opštine: Kosovska Mitrovica, Srbica, Zubin Potok, Vučitrn, Zvečan i Leposavić; grada Kruševca za opštine: Prizren, Orahovac, Suva Reka i Gora; grada Jagodine za opštine: Đakovica i Dečani; grada Vranje za opštine: Gnjilane, Vitina, Kosovska Kamenica i Novo Brdo; grada Leskovca za opštine: Uroševac, Kačanik, Štimlje i Štrpce.¹⁰⁰

To iziskuje dodatne troškove i često nemogućnost da se dokumenti (izvod iz matične knjige rođenih i državljanstva) dobiju u jednom danu.

Strani državljani, koji se nalaze na Kosovu i Metohiji mogu odlaziti na druge delove teritorije Srbije, sa važećom putnom ispravom, isključivo ukoliko pređu na jednom od administrativnih prelaza. "Prilikom prelaska vrši se provera identiteta vlasnika putne isprave, utvrđuje se ispravnost putne isprave i vrši provera stranca kroz baze podataka lica za kojima se traga. Nakon toga vrši se pregled lica, prtljaga i vozila, radio otkrivanja eventualnog krijumčarenja. Vozilo kojim putuje stranac takođe se proverava kroz baze podataka nestalih vozila, kao i verodostojnost i ispravnost dokumentacije za vozilo. Nakon izvršenih provera prelazak lica i vozila registruje se u bazi podataka."¹⁰¹

Preduslov je da je stranac, uz poštovanje viznog režima RS, prethodno prošao kontrolu na nekom od zvaničnih graničnih prelaza za koje je nadležna granična policija MUP RS. Ministarstvo unutrašnjih poslova poništava pečat granične policije Kosova ukoliko se nalazi u putnoj ispravi stranca.

Upravljanje granicom Kosova

Kosovski granični/pogranični prelazi su u prošlosti bili uređeni UNMIK-ovim pravilnikom *O zabrani nedozvoljenog graničnog/pograničnog prelaza* prihvaćenog maja meseca 2001. godine. Na osnovu ovog dokumenta linija razdvajanja između Kosova i Srbije (ili, kako se u to vreme zvala „Zajednica Srbije i Crne Gore“ klasifikovana je kao „administrativna linija“ sa autorizovanim administrativnim prelazima, dok je linija razdvajanja sa Albanijom i Makedonijom definisana kao granica.¹⁰²

U ovom trenutku, međutim, upravljanje graničnim prelazima regulišu dva glavna dokumenta. Prvi je *Nacionalna strategija Republike Kosovo o integrisanom upravljanju graničnim prelazima (IBM)*, usvojena 2009. godine. Drugi dokument je *Zakon o kontroli i nadzoru državnih granica* koji je Vlada Kosova usvojila 01.02.2012.¹⁰³ Ovaj Zakon se uopšteno bavi kontrolom svih graničnih prelaza na Kosovu i trenutno ne postoji ni jedna administrativna uredba koja sadrži uputstva o kontroli administrativnih prelaza između Kosova i Srbije. Ipak, Kosovska policija je dobila uputstva o nadzoru ovih prelaza, koja su u skladu sa dogovorom postignutim u Briselu, kao i sa važećim zakonima Kosova.¹⁰⁴

Tri vodeće agencije uključene u IBM jesu Kosovska policija (KP), Kosovska carina (KC) i Kosovska agencija za hranu i veterinu (KFVA)¹⁰⁵. Vodeća agencija je KP, ili, preciznije, Odeljenje za graničnu policiju (BP).

¹⁰⁰ Zakon o matičnim knjigama, član 6. stav 3

¹⁰¹ Odgovori na Upitnik Evropske Komisije, Poglavlje 24- Pravda, sloboda, bezbednost, str.120

¹⁰² UNMIK pravilo br. 2001/10 "O zabrani nedozvoljenog graničnog/pograničnog prelaza", 24 May 2001

¹⁰³ Službeni list Kosova, br. 02/20 januar 2012, Priština (<http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Ligji%20per%20kontrollin%20dhe%20mbikeqyrjen%20e%20kufiri%20shtetror%20anglisht.pdf>)

¹⁰⁴ Intervju sa Fisnik Redžepijem, političkim savetnikom Ministra unutrašnjim poslovima

¹⁰⁵ Nacionalna strategija Republike Kosovo o integrisanom upravljanju granicom (2009. god.) str. 12, http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Strategjia_Anglisht_FINAL_National_strategy_of_the_Republic_of_Kosovo_2009.pdf

Strukturu IBM vodi Izvršni odbor (osnovan 2009. godine), koji nadgleda sprovođenje strategije i akcionog plana IBM. Njegovi članovi uključuju predstavnike tri agencije koje učestvuju u procesu (BP, KC i KFVA) kao i Euleks i IOM. Odbor vodi Nacionalni koordinator IBM koji je, takođe, vođa BP. Izvršni odbor se sastaje jednom godišnje i izveštava Upravno telo za političke odluke koje vodi MUP i sastoji se od predstavnika iz Ministarstva ekonomije i finansija, Ministarstva za poljoprivredu, šumarstvo i ruralni razvoj, Ministarstva transporta i komunikacija, Ministarstva zdravlja i Ministarstva spoljnih poslova.¹⁰⁶

Što se tiče kosovskih granica, IBM strategija kaže da je „teritorija Republike Kosovo definisana sveobuhvatnim prelogom za rešenje statusa Kosova i linijom razgraničenja bivše Socijalističke Autonomne Pokrajine Kosovo, unutar bivše Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, onako kako je ova linija razgraničenja bila uspostavljena 31.12.1988. Granica sa Republikom Albanijom je delimično obeležena, a granica sa Republikom Makedonijom je u svojoj finalnoj fazi; dok su i granica sa Republikom Crnom Gorom i sa Republikom Srbijom u iščekivanju buduće demarkacije.¹⁰⁷

U ovom trenutku, Kosovo ima 13 zvaničnih graničnih prelaza i dva privremena granična prelaza. Granični prelazi za putni saobraćaj između Republike Kosovo i Republike Srbije su: Brnjak, Jarinje, Merdare, Mutivode, Končulj i Mučibaba. Železničke veze između Kosova i Srbije ne postoje od 1999. god, i Srbija ne dozvoljava kosovskim avioprevoznicima da koriste njen vazdušni prostor.

Sporazum između Beograda i Prištine o slobodi kretanja

Uz posredovanje EU, posle pete runde pregovora, Beograd i Priština postigli su 2.7.2011. godine dogovor o slobodi kretanja, ali i matičnim knjigama, i pitanju priznavanja diploma. Prema navodima zvaničnog saopštenja Evropske unije, dogovor koji se odnosi na slobodu kretanja odnosi se na pitanja „putovanja preko administrativne linije/granice, na bazi ličnih karata, a takođe se odnosi na pitanje osiguranja automobila i registarskih tablica.”¹⁰⁸ U saopštenju se i navodi da će se sa primenom ovog sporazuma krenuti „što je pre moguće, a da će sprovođenje sporazuma biti praćeno od strane tripartitne komisije.”

Sporazum sadrži tri odeljka posvećenih: slobodi kretanja, prihvatanju univerzitetskih diploma i matičnim knjigama. Najveći deo sporazuma posvećen je slobodi kretanja i sadrži 11 tačaka.

Polazna premisa ovog Sporazuma je da „stanovnici svake strane treba da budu u mogućnosti da slobodno putuju u okviru ili preko teritorije druge strane” (tačka 1). Slobodno putovanje ostvaruje se, shodno tekstu Sporazuma, uz ličnu kartu druge strane, odnosno da će lična karta (ID) biti praćena pisanim „ulazno (izlaznim)” dokumentom za osobe druge strane koje žele u tranzitu da idu u treću zemlju (tačke 2 i 3). Sporazumom je utvrđena i mogućnost korišćenja vozačke dozvole izdate od matičnog organa druge strane (tačka 5).

Sadržinu ovog teksta potvrđuju i izjave predstavnika Beograda, Borislava Stefanovića, političkog direktora u Ministarstvu spoljnih poslova i šefa pregovaračkog tima Beograda.

¹⁰⁶ Nacionalna strategija Republike Kosovo o integrisanom upravljanju granicom (2009. god.) str. 29

¹⁰⁷ Nacionalna strategija Republike Kosovo o integrisanom upravljanju granicom (2009. god.) str. 15

¹⁰⁸ Saopštenje za štampu EU, 225, 12410/11, 2.jul 2011, Brisel

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/123383.pdf

Dogovor o slobodi kretanja usvojen je zaključkom Vlade Republike Srbije 1.9.2011. godine.¹⁰⁹ „Ništa još uvek nije dogovoreno oko upotrebe srpskih dokumenata na KiM i država Srbija nastavlja, kao i do sada, da ih izdaje, uključujući i tablice. Nosioci dokumenata privremenih institucija na KIM će dobijati sertifikat na prelazu bez koga neće moći da uđu na prostor centralne Srbije. Time država Srbija nije priznala tzv. kosovska dokumenta i ona služe isključivo za identifikaciju. Za sada se ovaj režim ne primenjuje jer nije usvojena odgovarajuća uredba Vlade Srbije, ali se to očekuje u najkraćem roku.”¹¹⁰

Zvanični Beograd je nesumnjivog stava da takozvani kosovski pasoši neće biti priznati, niti se mogu koristiti na teritoriji Srbije. Ali prelazak administrativne linije/granice između Srbije i Kosova uz ličnu kartu i odgovarajuću potvrdu, stvorio bi uslove za prelazak međudržavnih granica, jer bi građanin koji poseduje kosovsku ličnu kartu i potvrdu, mogao preći međudržavnu granicu, dok bi se pasoš imao prikazati tek pred stranim graničnim vlastima.¹¹¹

Vlada Srbije je na svojoj sednici od 23. decembra 2011. godine usvojila **Uredbu o kontroli prelaska administrativne linije prema Autonomnoj pokrajini Kosovo i Metohija**.¹¹² Usvajanjem ove Uredbe, prestala je da važi Uredba o kontroli prelaska administrativne linije (Službeni list SRJ 41-02). Vlada Republike Srbije je donošenjem ove Uredbe ispunila svoju obavezu preuzetu u postignutom sporazumu sa Prištinom o slobodi kretanja.

Prelazak administrativne linije licima dozvoljen je na 11 mesta: Depče, Končulj, Dobrošin, Breznica, Muhovac, Medevac, Sponce, Merdare, Rudnica, Tabalije, Vučja Lokva-Odojević (član 1). Poslove kontrole na prelazima vrši Ministarstvo unutrašnjih poslova, a po potrebi Ministarstvo finansija, zatim Ministarstvo poljoprivrede, trgovine, šumarstva i vodoprivrede, kao i drugi organi shodno zakonskim propisima (član 3). Uredba posebno reguliše prelazak lica izvan prelaza utvrđenih Uredbom, a što je moguće samo uz posebno odobrenje nadležnog organa odnosno u slučaju više sile, kada postoji obaveza obaveštavanja nadležne policijske uprave, neposredno po prestanku razloga odnosno okolnosti koja su uslovlila ovaka prelazak administrativne linije (član 4).

Ovaj član Uredbe je izuzetno važan, jer on tretira pitanje tzv. nezvaničnih prelaza. U tom kontekstu je relevantan i stav 2, tačka 1 člana 19, koja propisuje da fizičko lice koje pređe ili pokuša da pređe administrativnu liniju van mesta određenog za prelazak administrativne linije kazniće se novčanom kaznom od 5.000 do 50.000 dinara.

Ispunjenje dogovorenih obaveza sa Prištinom, sadržano je u odeljku Posebni uslovi za prelazak administrativne linije. Uredba predviđa da licima sa područja Kosova i Metohije, koja poseduju identifikaciona dokumenta izdate od strane kosovskih institucija, prilikom prelaska administrativne linije, ali i državne granice, izdaje se Dokument o ulasku i izlasku, koji važi najduže 15 dana. Maloletnici stiču pravo na ovaj dokument na osnovu izvoda iz matične knjige rođenih i fotografije.

Uredba daje ovlašćenja ministru unutrašnjih poslova da odredi na kojim administrativnim odnosno graničnim prelazima će se izdavati dokument o ulasku i izlasku. Sam dokument sadrži podatke o licu, vozilu, kao i uslovima za upravljanje motornim vozilom, a lice koje izgubi dokument, dužno

¹⁰⁹ Broj zaključka 021-6653/2011, upućen Narodnoj skupštini RS 09.09.2011.

¹¹⁰ Dnevni list Politika, 27.11.2011. godine, str.5

¹¹¹ Građani Kosova mogli da pređu granicu Srbije pri ulasku u drugu zemlju, primera radi u Mađarsku, dok bi se pasoš predao samo graničnoj policiji u Mađarskoj, Amra Zajneli, Radio Slobodna Evropa, 31.10.2011. Ovi navodi potvrđeni su i u razgovoru sa Borislavom Stefanovićem u razgovoru od 7.12.2011.

¹¹² Službeni glasnik RS

je da to odmah prijavi, o čemu se izdaje posebna potvrda. (član 9).

Licima koja upravljaju motornim vozilom sa tablicama koje imaju oznaku RKS, izdaju se tablice za privremeno označavanje vozila, kao i potvrda o njihovom korišćenju. (član 10)

Prema podacima MUP Srbije¹¹³, od početka primene Uredbe, pa do 20.2.2012. godine, administrativnu liniju prešlo je 341 021 lice i to iz pravca centralne Srbije ka Kosovu 165.946 lica, a u obrnutom smeru 175.075.

| Administrativni prelaz | Ka prostoru Kosova | Ka centralnoj Srbiji |
|-------------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Depče | 29.415 | 29.626 |
| Končulj | 62.115 | 64.833 |
| Dobrosin | 370 | 1.468 |
| Breznica | 3.567 | 3.906 |
| Muhovac | 1.569 | 1.750 |
| Medevce | 2.249 | 3.088 |
| Merdare | 48.084 | 52.677 |
| Rudnica | 8.748 | 8.319 |
| Tabalije | 9.221 | 9.408 |

Tabela 1. Broj lica koji je prešao administrativne prelaze od početka primene Uredbe do 20.2.2012.

Tokom novembra 2011. godine odnosno u mesecu koji je prethodio usvajanju Uredbe, administrativnu liniju prešlo je 257 570 lica u oba pravca, odnosno i to iz pravca Centralne Srbije ka Kosovu 128 382 lica odnosno u suprotnom pravcu 129 188 lica.

| Administrativni prelaz | Ka prostoru Kosova | Ka centralnoj Srbiji |
|-------------------------------|---------------------------|-----------------------------|
| Depče | 26.806 | 26.339 |
| Končulj | 50.092 | 51.497 |
| Dobrosin | 76 | 2.162 |
| Breznica | 2.681 | 2.762 |
| Muhovac | 1.421 | 1.579 |
| Medevce | 2.271 | 2.534 |
| Merdare | 34.376 | 34.521 |
| Rudnica | 2.724 | 2.072 |
| Tabalije | 5.724 | 5.722 |

Tabela 2. Broj lica koji je prešao administrativne prelaze u novembru 2011. godine odnosno mesecu koji je prethodio primeni novog režima

Prema podacima MUP Srbije prelazi Končulj i Merdare su najfrenkventniji sa najvećim brojem prelazaka u oba pravca.

¹¹³ Informacija MUP Srbije, Biro za informacije od javnog značaja, 5.3.2012. godine

Pre donošenja uredbe u toku meseca novembra 2011. godine, prosečno je dnevno administrativne punktove prelazilo 8586 lica. U pravcu ka KiM prosečno je zabeleženo 4.279 lica, a u suprotnom pravcu 4.306 lica. Od stupanja Uredbe na pravnu snagu, u oba smera dnevno je prelazilo je 5.982 lica. U pravcu ka KiM 2. 911 lica, a u suprotnom smeru 3.071 lice.

Iako ovi podaci pokazuju izvestan pad u broju prelazaka, pravi efekti dogovorenog režima prelazaka mogu se procenjivati tek po postizanju sporazuma o osiguranju. Istovremeno, u obzir bi trebalo uzeti i činjenicu da se za vreme novogodišnjih i verskih praznika nije radilo, što je smanjilo frekventnost prelaska iz razloga posla, istovremeno je jedan od najfrekventnijih prelaza na Merdaru bio blokiran od strane aktivista kosovske političke grupe Samoopredeljenje nekoliko dana i vanredni vremenski uslovi u drugoj polovini januara i tokom februara imali su uticaj na smanjeni obim prelazaka.

Zanimljivi su podaci MUP Srbije, da je administrativne prelaze sa dokumentom o ulasku odnosno izlasku do 20.02.2012. godine, prešlo 28.230 lica i to u pravcu ka KiM 11.230 lica, a iz pravca KiM ka centralnoj Srbiji 17.042 lica.

| Administrativni prelaz | Ka prostoru Kosova | Ka centralnoj Srbiji |
|------------------------|--------------------|----------------------|
| Končulj | 4.590 | 7.970 |
| Merdare | 6.598 | 9.065 |
| Rudnica | | 7 |

Tabela 3. Administrativni prelazi sa najvećim brojem izdatih dokumenata

Ovi podaci govore da svega 8,27% od ukupnog broja lica koja su prelazila administrativnu liniju od početka primene Uredbe, koristilo kosovsku ličnu kartu, kao indentifikacioni dokument i to 6,76% ka prostoru KiM i 9,73% u suprotnom smeru. To je jasan pokazatelj, da većina kosovskih Albanaca još uvek ili ne poznaje mogućnosti koje sporazum Beograda i Prištine pruža, pa se i ne odlučuje da putuje u centralnu Srbiju ili, se pak odlučuje da koristi dokumenta Republike Srbije, kada prelaze administrativnu liniju.

Mogućnost da imao ulazno-izlaznih dokumenata prelaze i državne granice Srbije, u ovom trenutku zaživeo je na dva granična prelaza: Horgoš i Batrovci.

| Granični prelaz | Izdato | Razduženo |
|-----------------|--------|-----------|
| Horgoš | 4.442 | 6.318 |
| Batrovci | 3.551 | 8.736 |

Tabela 4. Broj izdatih i razduženih ulazno-izlaznih dokumenata do 6.2.2012.

Ovi podaci pokazuju da postoji interes građana Kosova, koji poseduju kosovka dokumenta da koriste mogućnosti koje donosi sporazum Beograda i Prištine, a koje do sada nisu mogli koristiti. Ostaje nejasno zbog čega se ulazno-izlazni dokumenti izdaju samo na dva granična prelaza. Broj potencijalnih putnika mogao bi se i uvećati sa većim brojem prelaza na kojima se primenjuje dogovoreni režim.

Nakon potpisivanja Sporazuma o slobodi kretanja između Beograda i Prištine, prema navodima kosovskih službenika implementacija ovog Sporazuma koji je stupio na snagu 26. decembra 2011

tekla je bez teškoća. Protok ljudi je povećan i tokom prelaska nije bilo značajnih problema, ne računajući nekoliko izuzetaka tokom kojih je došlo do dužih zastoja, šestog, sedmog i osmog januara 2012. na prelazu Merdare, zbog problema koji su srpski graničari imali sa sistemom evidentiranja ulaska i izlaska iz Srbije.¹¹⁴

Međutim, od samog početka implementacije ovog Sporazuma, prištinski dnevni listovi objavljuju brojne pritužbe Albanaca iz Preševa, prema čijem mišljenju ovaj Sporazum više otežava njihovo kretanje nego što ga olakšava, pogotovo zbog visokih troškova osiguranja.¹¹⁵ Predsednik opštine Bujanovac je nedavno izjavio da važeći Sporazum blokira slobodu kretanja ljudi u Preševskoj oblasti. Takođe, izjavio je da „dok kosovski Srbi i dalje putuju sa starim registracionim tablicama bez obaveze da plate troškove osiguranja, jedino smo mi primorani da plaćamo skupe takse u visini od 60 evra za petnaest dana po ulasku na Kosovo.“¹¹⁶ Kosovski zvaničnici insistiraju na tome da se zabrani saobraćaj vozilima sa starim registracionim tablicama (PR, GL, PZ, itd.), imajući u vidu da se one više priznaju i da se smatraju nezakonitim.¹¹⁷

Ministar unutrašnjih poslova Kosova Bajram Redžepi je još u januaru izjavio da Priština ima pravo da primenjuje princip reciprociteta po svim pitanjima, kao i po pitanju takse u visini od 30 evra za vozila sa RKS tablicama koja mora da se plati prilikom ulaska u Srbiju, ali na to se ipak neće recipročno reagovati zbog toga što bi to unazadilo pregovore.¹¹⁸

Kada je reč o osiguranju vozila, dogovoreno je da se uskoro sklopi sporazum dva osiguravajuća društva, što je važno jer će se time izbeći problem naplate osiguranja za vozila na administrativnoj liniji... Kao privremeno rešenje, svaka strana će omogućiti građanima druge kupovinu osiguranja na administrativnoj liniji (granici) (tačka 4). Na važnost pitanja osiguranja vozila ukazuje i šef pregovaračkog tima Beograda: „Visoke cene osiguranja mogu ugroziti slobodu kretanja, jer će ljudi moći da uživaju tu slobodu jedino ukoliko nisu u obavezi da plaćaju značajne sume novca. Zbog toga je važno da se odgovarajući sporazum zaključi i u toku su pripreme i razgovori sa osiguravajućim kućama.“¹¹⁹

Vlada RS na sednici održanoj 8. decembra usvojila je *zaključak¹²⁰ o osiguranju motornih vozila sa tablicama izdatim od strane Privremenih institucija samouprave u Prištini*. Prema tekstu zaključka Udruženje osiguravača Srbije (UOS) biće nosilac organizacije izdavanja polisa osiguranja, kako na punktovima na administrativnoj liniji sa AP KiM, tako i na pojedinim graničnim prelazima koje će odrediti MUP i Tim za dijalog sa Privremenim institucijama samouprave u Prištini. Za obavljanje tih poslova, zaključkom se utvrđuje doprinos za troškove UOS-a u visini 5% prikupljene tehničke premije¹²¹ društava za osiguranje po ovom poslu. Preporučeno je da UOS odredi društvo za osiguranje koje će vršiti administrativne poslove uz naknadu troškova u skladu sa važećim propisima, kao i vodećeg osiguravača. Ostala društva za osiguranje sa važećom dozvolom za obavljanje poslova obaveznog osiguranja u saobraćaju biće saosiguravači vodećeg osiguravača. Saosiguravači će srazmerno deliti premiju i učestovati u riziku (isplati šteta). Postotak učešća

¹¹⁴ Intervju sa Fisnik Redžepijem, političkim savetnikom Ministra unutrašnjih poslova

¹¹⁵ <http://gazetaexpress.com/?cid=1,13,70340>

¹¹⁶ <http://www.zeri.info/artikulli/1/1/46171/lugina-me-pasaporta-ne-kosove/>

¹¹⁷ <http://www.titulli.com/2012/03/19/interviste-qeveria-e-kosoves-tarifat-do-te-ulen-ose-eventualisht-hiqen/>

¹¹⁸ <http://www.zeri.info/artikulli/1/1/42855/rexhepi-mund-te-fillojme-me-reciprocitet-targash/>

¹¹⁹ Razgovor sa Borislavom Stefanovićem, šefom pregovaračkog tima Beograda, 7.12.2011.

¹²⁰ Zaključak Vlade RS 05 Broj: 423-9394/2011

¹²¹ Tehnička premija je deo bruto premije koja služi za plaćanje šteta i iznosi 78,7% bruto premije

saosiguravača određuje se u srazmeri sa ukupnim učešćem na tržištu društva za osiguranje na osnovu broja prodatih polisa auto odgovornosti u mesecu oktobru 2011. godine, a prema izveštaju Informativnog centra UOS. Ukoliko se ukaže potreba, usled promena učešća na tržištu, svakih 6 meseci može se razmatrati i usklađivati ustanovljen postotak učešća saosiguravača.

Srpska i prištinska osiguravajuća društva započela su pregovore, ali dogovor još uvek nije postignut. Najveća kočnica za sporazum je to što osiguravajuća društva sa KiM nisu članice međunarodnih asocijacija i ne pripadaju sistemu zelenih kartona, tako da je od njih teško naplatiti automobilsku štetu koja nastane na teritoriji KiM.

Generalni sekretar Udruženja osiguravača Srbije (UOS) Vladan Manić izrazio je "uverenje da će "nekakav dogovor biti postignut", ali da ne očekuje dogovor o teritorijalnoj važnosti polise koji su predložili predstavnici osiguravajućih kompanija sa Kosova i da je bio apsolutno neprihvatljiv predlog kosovske strane o proširenju teritorijalne važnosti polise, odnosno da UOS prizna polise koje su izdala društva sa Kosova, a da kosovska društva priznaju polise izdate u centralnoj Srbiji." Prepreka za usvajanje dogovora o proširenju teritorijalne važnosti polise je u lošoj praksi osiguravajućih društava sa teritorije Kosova kada je u pitanju plaćanje štete koju pričine njihova osigurana vozila.¹²²

Kao privremeno rešenje, dok se ne postigne Sporazum, obe strane su počev od 26. decembra omogućila licima kupovinu osiguranja na administrativnoj liniji (granici).

Za sva putnička vozila, sa registarskim oznakama RS, koja ulaze na KiM naplaćuje se osiguranje od 60 evra koje važi petnaest dana, dok se za teretna vozila naplaćuje osiguranje od 160 evra. Za sva putnička vozila koja sa Kosova ulaze u centralnu naplaćuje se osiguranje u iznosu od 100 evra (105 EUR kad se uračuna porez od 5 %) i koja važi 30 dana, a za teretna je 236 evra.¹²³

Od kada je počela da se primenjuje Uredba o slobodi kretanja na osnovu dogovora pregovaračkih timova Beograda i Prištine, ne prestaju i primedbe na cenu osiguranja za vozila koja saobraćaju preko tih prelaza. *Kada je reč o registarskim tablicama*, postignut je dogovor da će, kao privremenu meru, vlasti na Kosovu početi da izdaju registarske tablice sa oznakom KS za početni period od pet godina, posle čega bi se ovo pitanje ponovo razmotrilo, uz moguću asistenciju EU. Sporazumom je predviđena mogućnost izbora licima sa prebivalištem na Kosovu da koriste RKS ili KS registarske tablice, a koje izdaju nadležne institucije na Kosovu i distribuiraju uz pomoć EULEX-a gde je to potrebno. Obe strane su se obavezale da sprovedu ovaj dogovor i to od 1. novembra 2011. godine. (tačke 6 i 7).

Beograd je prihvatio da omogući da se vozila sa Kosova sa KS registarskim tablicama slobodno kreću unutar i kroz teritoriju centralne Srbije, i da se pritom svima koji to žele na administrativnoj liniji omoguće privremene registarske tablice. U tumačenju ovih odredaba, zvanični Beograd ističe da „će se građani Srbije koji žive na Kosovu i Metohiji služiti ili „KS” registarskim tablicama ili tablicama „RKS”, koje imaju atribut „takozvane državnosti Kosova”. „Moći će da biraju između ove dve vrste tablica, pri čemu će Srbi, naravno na našu preporuku, uzeti 'KS' tablice, koje su statusno neutralne i poznatije su kao 'Unmik' tablice. Sa tim tablicama će moći da se kreću po celoj teritoriji Srbije uz regulisano pitanje osiguranja za vozila. Beograd je izričit u stavu da vozila sa „RKS” tablicama neće moći da se kreću po ostatku Republike Srbije i moraće da koriste

¹²² <http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/190647/Dnevno-se-20-do-30-vozila-osigura-na-prelazima>

¹²³ Cenovnik Kompanije Dunav, 26.12.2011.godine

privremene tablice.”¹²⁴ Interesantno je da zvanični Beograd smatra „da se dogovor ne mora primenjivati na severu KiM i naši građani tamo mogu da koriste i dobijaće, kao i do sada, srpska dokumenta i tablice. Naši građani južno od Ibra će takođe dobijati, kao i do sada, dokumenta i tablice Republike Srbije.”¹²⁵

Vozila sa registarskom oznakom RKS, po dolasku na administrativnu liniju dobijaju probne tablice koje plaćaju 3000 dinara i 500 dinara po svakom provedenom danu u centralnoj Srbiji. Pored toga, kako bi se dobile probne tablice plaća se i republička administrativne taksa u iznosu od 815 dinara i 334 dinara Zavodu za izradu novčanica i kovanog novca.

MUP Srbije je od početka primene Uredbe, do 20.02.2012. godine izdao 399 privremenih tablica vozilima sa RKS registracionim oznakama.

Kosovska vlada je usvojila *Administrativne instrukcije za registraciju vozila sa KS tablicama*. Iz ovog dokumenta nejasno je kakav tip identifikacijskih dokumenata osoba koja registruje vozilo mora da pokaže kada ga registruje. Po rečima nekih kosovskih zvaničnika KS tablice izdaće se kosovskim Srbima (ili pripadnicima drugih narodnosti), čak i ako pokažu srpsku ličnu kartu, dokle god je boravište u njoj kosovsko. Međutim, da bi se vozili po teritoriji Kosova, ovim licima će se reći da nabave ličnu kartu Republike Kosovo i vozačku dozvolu Republike Kosovo.¹²⁶

U oktobru je Bajram Redžepi izjavio da će se „KS tablice izdavati i pripadnicima srpske i albanske zajednice, samo ako dokažu da imaju dobar razlog zašto treba da putuju u Srbiju, tj. zbog porodičnih razloga, poslovnih, zdravstvenih itd. Ovo će biti detaljnije objašnjeno u Administrativnom uputstvu¹²⁷. Međutim, Član 5 ovog dokumenta samo spominje sledeće neophodne dokumente: potvrdu o registraciji vozila (original); potvrdu o tehničkoj ispravnosti; polisu osiguranja; kopiju lične karte; potvrdu o uplaćenju opštinskoj administrativnoj i putnoj taksi i carinska dokumenta ako je vlasnik dozvolio čak i ako ga nema.¹²⁸ Ovo pravilo je stupilo na snagu 1.11.2011. godine.

Prema informacijama iz Odeljenja za registraciju vozila, od 1.11.2011 do 27.03.2012. godine, 4714 kosovskih Srba je registrovalo vozila. Od njih, 3445 je registrovalo vozila sa RKS tablicama a 1269 je tražilo KS tablice. Ove brojke mogu ukazati na to da kosovskim Srbima vozila više trebaju za kretanje po Kosovu nego da putuju za Srbiju.

Sporazum predviđa da će se formirati Grupa za primenu, kojoj predsedava EU, a koja je trebalo da bude formirana do sredine jula, s ciljem da započne pripremu implementacije kako bi se osiguralo ostvarenje svih dogovorenih rešenja. „Grupe za primenu dogovorenih rešenja su formirane i njih čine eksperti iz ministarstava Vlade Republike Srbije. Eksperti moraju pronaći odgovarajuće načine za primenu dogovorenih rešenja.”¹²⁹

U cilju koordinacije državnih organa za primenu dogovorenih rešenja sadržanih u odgovarajućim odlukama Vlade Republike Srbije, Vlada je usvojila *Uredbu o osnivanju kancelarije za stručne i operativne poslove u pregovaračkom procesu*.¹³⁰ Delokrug rada Kancelarije odnosi se na: stručne i operativne poslove u pregovaračkom procesu sa Privremenim institucijama u

¹²⁴ Borislav Stefanović, Politika, 03.07.2011. godine, <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/Prvi-sporazumi-Beograda-i-Pristine.lt.html>

¹²⁵ Dnevni list Politika, tekst *Šta je Beograd dogovorio sa Prištinom*, str.5

¹²⁶ Intervju sa zvaničnikom kosovskog Ministarstva unutrašnjih poslova (14.12.2011. godine)

¹²⁷ <http://koha.net/?page=1,13,72676>, (12.10.2011. godine)

¹²⁸ http://www.mpb-ks.org/repository/docs/Udhezimi_Regjistrimi_Automj_teve.pdf

¹²⁹ Razgovor sa Borislavom Stefanovićem, šefom pregovaračkog tima Beograda, 7.12.2011.

¹³⁰ *Službeni glasnik br. 90/11*

Prištini za potrebe Vlade i pregovaračkog tima, sprovođenja postignutih dogovora, pripremu predloga akata Vlade, koordinaciju sa organima i organizacijama u vezi sa procesom pregovora i u sprovođenju donetih akata Vlade, pripremu sastanaka vezanih za pregovore, kao i druge poslove. (član 2). Kancelarijom rukovodi direktor, koga postavlja Vlada na period od 5 godina. Unutrašnji rad Kancelarije i sistematizacija radnih mesta biće regulisana posebnim Pravilnikom koji donosi Generalni sekretar Vlade u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu Uredbe. (član 5). „Trebalo očekivati skoro usvajanje Pravilnika, jer podrška u radu našeg tima i svih državnih organa u mnogome će biti olakšana.”¹³¹

Kada je reč o matičnim evidencijama na kojima se zasniva izdavanje biomtrijskih isprava, postignut je dogovor o njihovoj razmeni. Dogovoreno je uspostavljanje pouzdanog registra matičnih knjiga, ali i tripartitne „zajedničke komisije”, koja bi trebalo da se sastoji od eksperata za matične knjige obeju strana i Euleksa. Komisija će imati predsedavajućeg, a njen osnovni cilj će biti identifikovanje praznina u nedostajućim originalnim knjigama pre 1999. (tačke 1 i 2 odeljka o Matičnim evidencijama) „Srbija će preko Euleksa od Prištine dobiti kopije matičnih knjiga čime je izbegnuto da Srbija daje originale matičnih knjiga jer je to pitanje državnog suvereniteta. Takođe, Srbija će Euleksu da preda kopije matičnih knjiga čime je, na temelju srpskog zakona, obezbeđena zaštita podataka.”¹³² Istovremeno, Euleks bi trebalo da obavi sertifikaciju kopija matičnih evidencija, koji se obaveza da pruži konkretne informacije sa Kosova. (tačke 3 i 4 odeljka o Matičnim knjigama).

Vlada RS je na sednici održanoj 14. novembra usvojila *Uredbu o posebnom načinu obrade podataka sadržanih u matičnim knjigama za područje Autonomne pokrajne Kosovo i Metohija*¹³³. Kako je navedeno u članu 1. ovom uredbom uređuje se poseban način obrade podataka sadržanih u matičnim knjigama rođenih, venčanih i umrlih koje se vode za područje AP KiM, radi vođenja pouzdanih evidencija o ličnom stanju građana i efikasnijeg ostvarivanja i zaštite prava i sloboda građana za vreme važenja Rezolucije 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija. Poseban način obrade podataka sastoji se u fotografisanju, skeniranju ili fotokopiranju tih podataka i te poslove obavljaće gradske uprave gradova koje, u skladu sa odredbama Zakona o matičnim knjigama, obavljaju poverene poslove vođenja matičnih knjiga za područje AP KiM.

Podaci iz matičnih knjiga koristiće se u skladu sa dogovorom Tima za dijalog sa Privremenim institucijama samouprave u Prištini i nadležnih organa Evropske unije i Ujedinjenih nacija, a redosled obrade i dostavljanja obrađenih podataka odrediće se aktom Vlade, na predlog Tima za dijalog sa Privremenim institucijama samouprave u Prištini.

„Još nismo počeli sa obradom matičnih knjiga. Potrebno je da nam se dostavi akt ministra za lokalnu samoupravu Milana Markovića o redosledu i načinu obrade”, rečeno je u niškoj upravi koja vodi matične knjige za Prištinu, Podujevo, Glogovac, Obilić, Lipljan i Kosovo Polje.

5. decembar 2011. godine

http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2011&mm=12&dd=05&nav_category=640&nav_id=563214

¹³¹ Razgovor sa Borislavom Stefanovićem, šefom pregovaračkog tima Beograda, 7.12.2011

¹³² Borislav Stefanović, 3.07.2011. godine, <http://www.naslovi.net/2011-07-03/seebiz/beograd-pristina-postignut-dogovor-o-slobodi-kretanja-i-maticnim-knjigama/2648501>

¹³³ Sl. Glasnik RS br 86/2011

Šta donosi dogovor o slobodi kretanja?

Pregovori između Beograda i Prištine imaju veliki značaj za buduće odnose Srba i Albanaca sa prostora Kosova. Posle više decenija sukobljavanja, a tokom 1998. i 1999. godine i otvorenog oružanog sukoba, Beograd i Priština, uz posredstvo EU, započeli su dijalog koji bi trebao da otvori nove mogućnosti za saradnju i uzajamno razumevanje.

Stoga ne čudi što se ovi važni pregovori odvijaju bez prisustva javnosti i sa visokim stepenom diskrecije. Ipak, prigovor nedostatka transparentnosti u predstavljanju postignutih dogovora može se istaći, jer primena dogovorenih rešenja ne može biti diskretna i ljudi kojih se dogovori tiču u potpunosti moraju biti upoznati sa budućom primenom ostvarenog sporazuma. Usvojena rešenja direktno će uticati na svakodnevni život građana koji će vrlo brzo dati svoj sud o načinu na koji se dogovor primenjuje.

Očigledno je da dosadašnji pregovori neće bitnije uticati na režim izdavanja dokumenata stanovnicima Kosova. Srbija će i dalje nastaviti da izdaje pasoše i lične karte svima onima koji se nalaze u matičnim evidencijama i na to imaju zakonom uređeno pravo. S druge strane, Priština i kosovske institucije nastaviće da izdaju svoje dokumente, tako da će se dualizam dokumenata koje koriste stanovnici Kosova i dalje nastaviti.

Građani sa prebivalištem na Kosovu, ukoliko se nalaze u matičnim evidencijama Republike Srbije mogu dobiti lične karte i putne isprave izdate od strane Koordinacione uprave MUP Srbije. Mogućnost promene prebivališta ka nekom od gradova i mesta u centralnoj Srbiji, pravi razliku u pravu na bezvizno putovanje. Stoga, promena prebivališta jeste izvor koruptivnih aktivnosti od strane zaposlenih u MUP Srbije i matičnim uredima.

„Moj prijatelj je za 3000 eura uspeo da promeni prebivalište i dobije srpski pasoš”¹³⁴

Vrlo je važno što je ovakva situacija prepoznata od strane MUP Srbije i što su preduzete i odgovarajuće akcije na otkrivanju organizovanih grupa koje kroz prijave tzv. lažnih prebivališta i falsifikovanje izvoda iz matičnih knjiga ugrožavaju sistem sigurnih putnih isprava i ostvaruju protivpravnu imovinsku korist zloupotrebom službenih ovlašćenja.

Dokumenti koje građani koriste jesu uvek odraz uživanja statusnih prava vezanih za teritoriju odnosno državu unutar koje se ta prava imaju uživati. Upravo pitanje statusa Kosova i dalje ostaje centar nerazumevanja Beograda i Prištine i pregovori koji se vode nemaju kapacitet, a ni cilj da daju odgovor na to ključno pitanje.

Ipak i ovi pregovori napravili su pomak i u segmentu statusnih prava kroz razmenu kopija matičnih evidencija, bez koje građani gotovo da ne mogu pristupiti bilo kom drugom pravu. Ustupanjem kopija matičnih evidencija, Srbija će konačno biti u prilici da dođe do matične evidencije za šest originalnih matičnih evidencija koje su posle 1999. godine ostale na Kosovu i ostvari uvid za sve druge matične evidencije koje Priština vodi po opštinama na Kosovu i Metohiji. Time će upravo biti na dobitku jedan broj interno raseljena lica, koja su do sada u takvim situacijama morala da prolaze kroz komplikovani proces obnove ili naknadnog upisa odnosno da i ukoliko budu u prilici da dobiju originalni izvod na Kosovu, takav izvod se u Srbiji nije mogao koristiti jer je nosio obeležja državnosti Kosova. Interes građana koji žive na Kosovu je takođe značajan, jer su mnogi kosovski Albanci do sada morali da odlaze u izmeštene matične kancelarije da bi

¹³⁴ Razgovor sa kosovskim Albancem, 18.11.2011. godine

dobili odgovarajuće izvode iz evidencija. Ta putovanja su do sada iziskivala materijalne izdatke koje u teškim ekonomskim prilikama predstavljaju udar na kućni budžet. Takođe, Priština ukoliko želi da sa Evropskom komisijom otpočne dijalog o viznoj liberalizaciji, onda mora svoje matične evidencije dovesti na nivo koji garantuje pouzdanost biometrijskih putnih isprava.

Najveći pomak u odnosu na slobodu kretanja treba očekivati u režimu prelaska administrativne linije i to pre svega u odnosu na građane koji sa teritorije Kosova prelaze u centralnu Srbiju. Važan rezultat dogovora predstavlja princip kojim se u smislu identifikacije putnika, mogu koristiti i kosovska lična karta odnosno vozačka dozvola. Iako, podaci o prelasku administrativne linije u nepuna dva meseca primene novog režima ukazuju na izvestan pad u broju prelazaka, uz zaključivanje sporazuma o osiguranju i promociju slobode kretanja kroz medije i javne nastupe donosilaca odluka u Beogradu i Prištini, svakako se može očekivati intenziviranje prelazaka i veći broj lica koji koristi mogućnosti dogovorenih rešenja o slobodi kretanja.

Zaključivanjem sporazuma između osiguravajućih društava Beograda i Prištine izbeći će se dvostruko plaćanje osiguranja kojem su trenutno izložena lica koja upravljaju motornim vozilima sa kosovskim tablicama. Pored godišnjeg osiguranja od autoodgovornosti koje plaćaju prilikom registracije motornih vozila, u periodima kada koriste tablice za privremeno označavanje vozila kako bi se kretali po teritoriji centralne Srbije, moraju imati i polisu autoodgovornosti koja im se izdaje prilikom prelaska administrativne linije. Visina izdatka i broj dana u kojima postoji dvostruko osiguranje zavise od frekventnosti njihovih putovanja.

Na ovom mestu treba pomenuti i režim prelaska stranih državljana. Shodno dosadašnjoj praksi, stranci koji sa teritorije Kosova žele da pređu u centralnu Srbiju, moraju to učiniti na jednom od zvaničnih graničnih prelaza, tako da su najčešće sa teritorije Makedonije prelaze u Srbiju. Dogovor koji je postignut vezan za prelazak lica sa kosovskim dokumentima, trebao bi da bude primenjen i na strane državljanke. Njima bi se prilikom prelaska administrativne linije takođe mogao izdavati posebni ulazno-izlazni sertifikat za strance, a njihov ulazak u Srbiju mogao bi se evidentirati na tom dokumentu i kroz bazu podataka MUP Srbije. Time bi se izbegla mogućnost tretiranja prelaza kao graničnog, jer nikakav pečat granične policije ne bi postojao u putnoj ispravi stranca. Policija bi istovremeno proveravala da li je reč o nosiocu putne isprave zemlje sa kojom Srbija ima uspostavljen vizni režim, odnosno da li postoje drugi policijski razlozi zbog koga to lice ne bi moglo da boravi u Srbiji.

Najveći izazovi u kontekstu primene sporazuma leže u oblasti korišćenja automobilskih tablica. Dosadašnje tumačenje sporazuma od strane zvaničnog Beograda ukazuje da će se nastaviti sa izdavanjem tablica za registrovane automobile čiji vlasnici imaju prebivalište na Kosovu, a sa druge strane Priština će od 1.1.2012. godine dozvoliti učešće u saobraćaju vozilima koji su registrovani na KS odnosno RKS tablice. Kao uslov za dobijanje ovih tablica odnosno registraciju neophodno je imati važeću kosovsku ličnu kartu odnosno državljanstvo. To u vrlo težak položaj dovodi sve one građane na Kosovu, koji nemaju i ne žele kosovske dokumente.

Upravo ta lica, čiji se broj ne može tačno proceniti, od momenta primene ovog sporazuma i primene propisa koji je usvojila Vlada Kosova, naći će se u nekoj vrsti geta, jer će svoje automobile praktično moći da koriste samo u delovima Kosova u kojima nema kosovske policije. Istovremeno, bilo da je reč o konceptu zajedničkog upravljanja prelazima ili sada važećem konceptu „dva prelaza”, ta lica bi striktnim tumačenjima Prištine i punom primenom usvojenih odluka Vlade Kosova ne bi mogla prelaziti administrativnu liniju. Priština je već počela sa pojačanom kontrolom vozila koja dolaze iz pravca centralne Srbije:

„Pre nekoliko dana sam prešao prelaz na Merdaru... kosovska policija mi je tražila da sve stvari izbacim iz gepeka... razumeo sam ih kada su na albanskom rekli da traže nove srpske tablice...”¹³⁵

Dakle reč je o problemu koji bi se vrlo brzo mogao naći na dnevnom redu Grupe za primenu sporazuma. Na ovom mestu može se ponuditi jedno privremeno rešenje za ovaj budući problem. Beograd i Priština mogli bi u kratkom roku postići dogovor kojim bi se ovo pitanje moglo rešiti. MUP Srbije bi mogao da počne sa izdavanjem novih tablica sa oznakom nekih gradova u kojima su izmeštene područne jedinice MUPa sa prostora Kosova (Vranje, Raška, Niš). Tablice bi imale uvek ista poslednja dva slova na tablici i bila bi jasno raspoznatljiva. Vozači bi dobili i nove saobraćajne dozvole sa novom registarskom oznakom. Priština bi mogla biti zadovoljna ovim rešenjem jer te tablice ne bi sadržale oznake kosovskih gradova i mesta, a omogućio bi se nesmetan prolaz čitavim Kosovom i centralnom Srbijom. Ovo bi rešenje bilo privremeno, kao i izdavanje KS tablica, bilo bi ograničeno na 5 godina, u kojem vremenu se mogu pronaći i trajnija rešenja koja prevazilaze oblast registarskih tablica.

Ali i pre zaključenja ovog dogovora, potrebno je da se u potpunosti garantuje slobodan protok ljudi i roba, a da se sva sporna pitanja rešavaju u dobroj veri i ne suprotno interesima ljudi koji žive na Kosovu.

Već pomenuta Grupa za primenu dogovorenih sporazuma imaće veliki značaj u periodu koji je pred nama odnosno u samoj primeni dogovorenih rešenja. Kroz rad eksperata i uz podršku EU mnogi tehnički detalji mogu biti rešeni i u dobroj veri se problemi mogu prevazići. Ali da bi sporazum u potpunosti zaživeo, on na samom Kosovu mora imati podršku. Stoga bi i politički predstavnici Srba na Kosovu, pre svega na severu, trebali biti uključeni u rad Grupe za primenu sporazuma, jer oni na najbolji mogući način mogu svedočiti o svim problemima u njegovoj primeni i ponuditi praktična rešenja za buduće probleme u implementaciji.

¹³⁵ Razgovor sa jednim rezidentom Kosova, 10.12.2011. godine

REZIME

Razgovori Beograda i Prištine započeli su u martu 2011. godine uz posredovanje EU. Pored pitanja slobode kretanja ljudi, timovi Beograda i Prištine započeli su i razgovore o pitanjima katastra, aviosaobraćaja, telekomunikacija, predsedavanja regionalnom zonom slobodne trgovine CEFTA, carinskim pečatima.

Izolacija građana Srbije duga 18 godina prekinuta je usvajanjem odluke Saveta EU o svrstavanju Srbije na belu šengensku listu, dok za prostor Kosova (Rezolucija 1244) i dalje važi vizni režim EU prema trećim državama. Rezidenti Kosova danas još uvek mogu da putuju u zemlje EU jedino ukoliko poseduju važeću šengensku vizu.

Slobodno putovanje shodno tekstu Sporazuma Beograda i Prištine ostvaruje se, uz ličnu kartu druge strane uz pisana „ulazno (izlazna)” dokumenta. Sporazumom je utvrđena i mogućnost korišćenja vozačke dozvole izdate od matičnog organa druge strane Kada je reč o putnim ispravama, izdavanje putnih isprava za lica koja imaju prebivalište na području AP Kosovo i Metohija (sa izuzetkom lica koja imaju status interno raseljenih lica) vrši se kroz centralizovani sistem Koordinacione uprave MUP-a Republike Srbije sa sedištem u Beogradu, koja je naznačena kao izdavalac i na samoj putnoj ispravi.

Vozila sa registarskom oznakom RKS, po dolasku na administrativnu liniju dobijaju probne tablice koje plaćaju 3000 dinara i 500 dinara po svakom provedenom danu u centralnoj Srbiji. Pored toga, kako bi se dobile probne tablice plaća se i republička administrativne taksa u iznosu od 815 dinara i 334 dinara Zavodu za izradu novčanica i kovanog novca. MUP Srbije je od početka primene Uredbe, do 20.02.2012. godine izdao 399 privremenih tablica vozilima sa RKS registracionim oznakama.

Za sva putnička vozila, sa registarskim oznakama RS, koja ulaze na KiM naplaćuje se osiguranje od 60 evra koje važi petnaest dana, dok se za teretna vozila naplaćuje osiguranje od 160 evra.

Za sva putnička vozila koja sa Kosova ulaze u centralnu naplaćuje se osiguranje u iznosu od 100 evra (105 EUR kad se uračuna porez od 5 %) i koja važi 30 dana, a za teretna je 236 evra.¹³⁶ Ovo su nerazumno visoke cene osiguranja, a njihove negativne posledice na slobodu kretanja mogu se otkloniti jedino Sporazumom o osiguranju.

Uz posredovanje EU, posle pete runde pregovora, Beograd i Priština postigli su 2.7.2011. godine dogovor o slobodi kretanja, ali i matičnim knjigama.

Očigledno je da dosadašnji pregovori neće bitnije uticati na režim izdavanja dokumenata stanovnicima Kosova, te da će i Beograd i Priština nastaviti sa izdavanjem dokumenata građanima na prostoru Kosova. Ovi pregovori napravili su pomak i u segmentu statusnih prava kroz razmenu kopija matičnih evidencija, bez koje građani gotovo da ne mogu pristupiti bilo kom drugom pravu. Jedan broj interno raseljenih lica posle primene ovog dogovora više neće morati da prolazi kroz proceduru obnove odnosno naknadnog upisa u matične evidencije. Istovremeno, građani Kosova koji poseduju kosovske lične karte uz izdavanje ulazno-izlaznog sertifikata moći će da prelaze na teritoriju centralne Srbije. Ovakav sertifikat izdavaće se i nosiocima kosovskih vozačkih dozvola. Najveći problem u primeni sporazuma može se očekivati u oblasti korišćenja automobilskih tablica, kada je reč o građanima Kosova koji nemaju ili ne žele kosovska dokumenta, bez kojih ne mogu dobiti KS ili RKS tablice. Oni od 1.1.2012. godine neće moći učestvovati u saobraćaju. Potrebno je rešiti pitanje cene osiguranja od autoodgovornosti, kao i njegove naplate kroz

¹³⁶ Cenovnik Kompanije Dunav, 26.12.2011.godine

dogovoreno zaključenje sporazuma između osiguravajućih društava u Beogradu i Prištini. Preporučuje se veća transparentnost vezana za proces i obaveštavanje građana o rezultatima postignutih dogovora, što pre je potrebno započeti sa razmenom matičnih evidencija, regulisanjem izdavanja ulazno-izlaznih sertifikata koji bi trebali da važe na dugi rok i budu primenljiva i za strane državljane koji sa teritorije Kosova prelaze u centralnu Srbiju, prilagoditi regulativu izdavanja probnih (privremenih) tablica u cilju produženja njihovog važenja od najmanje 6 meseci.

Za lica koja nemaju i ne žele kosovska dokumenta, potrebno je postići dogovor o izdavanju posebnih tablica MUP Srbije, sa oznakama nekih od gradova u centralnoj Srbiji, uz besplatnu zamenu, ukoliko već poseduju nove tablice MUP Srbije.

Uspeh sporazuma zavisi od njegove efikasne primene i važno je da se predstavnici Srba sa Kosova uključe u Rad grupa za primenu sporazuma, kao da se i Kancelariji za stručne i operativne poslove u pregovaračkom procesu Vlade Srbije obezbedi finansijska podrška i omogući nesmetano funkcionisanje.

Beograd i Priština treba da nastave razgovore i svakako da u oblasti slobode kretanja ljudi treba u budućnosti raditi i na uspostavljanju avionskog, efikasnog železničkog saobraćaja, koji bi interesno povezivali gradove na Kosovu i centralnoj Srbiji i dali zamah budućoj privrednoj, naučnoj, kulturnoj, obrazovnoj i svakoj drugoj vrsti saradnje.

PREPORUKE

- Vlada Republike Srbije i nadležne kosovske institucije bi trebalo da otvore posebnu internet stranicu koja se tiče pregovora i njihovih rezultata. Time bi se povećala neophodna transparentnost vezana za ovaj proces. Internet strane trebale bi da sadrže autentične prepise dogovorenih rešenja, kao i odgovarajuća dokumenta koji su usvojeni radi primene dogovorenih rešenja. To je posebno važno jer se neki od dogovora sprovode i kroz formu zaključka, za koju formu ne postoji obaveza objavljivanja u Službenom glasniku. Potrebno bi bilo otvoriti i rubrike vesti, kao i blog na kome bi građani mogli iznositi svoja zapažanja u primeni dogovora i postavljati odgovarajuća pitanja. Za Vladu Srbije, internet stranicom bi mogla upravljati Kancelarija za stručne i operativne poslove u pregovaračkom procesu
- U skladu sa sporazumom i Uredbom trebalo bi što pre započeti proces razmene kopija matičnih evidencija i o tome obavestiti i organizacije civilnog društva koje pružaju pravnu pomoć interno raseljenim licima. Transparentnost ovih aktivnosti je izuzetno važna, jer organizacije civilnog društva pravovremeno mogu reagovati i mnogim interno raseljenim licima pribaviti neophodne izvode iz matičnih evidencija
- Isti tretman na administrativnoj liniji potrebno je omogućiti i strancima koji sa prostora Kosova žele ući na teritoriju centralne Srbije, a u skladu sa viznim režimom Srbije i bezbednosno-sigurnosnim proverama
- Potrebno je izmeniti *Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima i Pravilnik o registraciji motornih i priključnih vozila*, kako bi se omogućilo izdavanje privremenih tablica sa dužim rokom važenja za vozila sa RKS tablicama. Na taj način u značajnoj meri umanjili bi se troškovi kojima su lica izložena, jer lica ne bi prilikom svakog prelaska administrativne linije plaćala troškove za izdavanje tablica za privremeno označavanje vozila
- Potrebno je u najkraćem roku postići Sporazum između udruženja osiguravajućih društava u Beogradu i Prištini, čime bi se izbeglo plaćanje osiguranja od autoodgovornosti na

administrativnoj liniji i dvostruko plaćanje osiguranja za motorna vozila, kao i doprinelo efikasnijem i bržem prometu roba i slobodnom kretanju ljudi

- Kada je reč o registarskim tablicama, potrebno je postići dogovor o izdavanju posebnih tablica MUP Srbije, sa oznakama nekih od gradova u centralnoj Srbiji za sve građane Kosova koji nemaju ili ne žele kosovska dokumenta. U slučaju da već poseduju nove tablice koje izdaje MUP Srbije, potrebno je obezbediti besplatnu zamenu. S tim u vezi, preporučuje se Vladi Kosova da prestane sa oduzimanjem tablica izdatih od strane MUP Srbije sa oznakama kosovskih gradova do rešavanja ovog pitanja
- U Grupe za primenu sporazuma potrebno je uključiti i Srbe sa prostora Kosova, a posebno severa, koji bi mogli da aktivno učestvuju u rešavanju svih spornih pitanja u primeni postojećih dogovora
- Kancelarija za stručne i operativne poslove u pregovaračkom procesu potrebno je omogućiti potrebnu finansijsku podršku i omogućiti nesmetano funkcionisanje u narednom periodu
- Beograd i Priština treba da nastave razgovore i svakako da u oblasti slobode kretanja ljudi treba u budućnosti raditi i na uspostavljanju avionskog, efikasnog železničkog saobraćaja, koji bi interesno povezivali gradove na Kosovu i centralnoj Srbiji i dali zamah budućoj privrednoj, naučnoj, kulturnoj, obrazovnoj i svakoj drugoj vrsti saradnje
- Potrebno je da MUP Srbije nastavi sa otkrivanjem krivičnih dela sa koruptivnim elementom vezanih za prijavu lažnih prebivališta i izdavanje falsifikovanih izvoda iz matičnih evidencija, kao i napore da se terenskim proverama utvrdi istinitost prijavljenih prebivališta sa prostora KiM u centralnoj Srbiji.

Lista zakona i podzakonskih akata Srbije:

Zakon o ličnoj karti, Službeni glasnik Republike Srbije br. 62/06

Zakon o putnim ispravama, Službeni glasnik Republike Srbije br. 90/07

Zakon o matičnim knjigama, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 20/09

Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima propisuje obaveznu registraciju motornih i priključnih vozila, Službeni glasnik RS, br. 41/2009, 53/2010

Zakon o prebivalištu i boravištu, Službeni Glasnik br. 87/2011

Uredba o kontroli prelaska administrativne linije prema Kosovu i Metohiji, Službeni list SRJ 41/2002

Uredba o postupku utvrđivanja ispunjenosti propisanih uslova za izdavanje pasoša za lica sa područja AP Kosovo i Metohija, Službeni glasnik Republike Srbije br. 76/09

Uredba o kontroli prelaska administrativne linije prema Autonomnoj pokrajini Kosovo i Metohija

Uredba o posebnom načinu obrade podataka sadržanih u matičnim knjigama za područje Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija, Službeni glasnik RS br 86/2011

Uredba o osnivanju kancelarije za stručne i operativne poslove u pregovaračkom procesu, Službeni glasnik br. 90/11.

Pravilnik o registraciji motornih i priključnih vozila, Službeni glasnik RS, br. 69/2010, 101/2010 i 53/2011

Zaključak Vlade RS (05Broj: 423-9394/2011) o osiguranju motornih vozila sa tablicama izdatim od strane Privremenih institucija samouprave u Prištini

UNMIK Uredba o putnim ispravama, br. 2000/18

UNMIK Uredba o centralnom civilnom registru, br. 2000/13

UNMIK Uredba o kretanju lica prema Kosovu i van Kosova, br. 2005/16

UNMIK Uredba on privremenoj registraciji privatnih vozila na Kosovu, br. 1999/15

UNMIK Uredba o zabrani neovlašćenog prelaska preko graničnih i administrativnih prelaza, br. 2001/10

Zakon o putnim ispravama, 03/L-037, Službeni list Republike Kosovo, br. 27/2008

Zakon o kontroli i nadzoru državnih granica, 04/L-072, Službeni list Republike Kosovo, br. 02/2012

Administrativno uputstvo o registraciji vozila sa KS tablicama, Službeni list Republike Kosovo, br. 24/2011

Nacionalna strategija Republike Kosovo o integrisanom upravljanju graničnim prelazima, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Kosovo, jun 2009.

IZVODI IZ RECENZIJA

„...Ovo istraživanje nudi detaljan i dobro dokumentovan uvid u to kako je razvoj trgovinskog režima između Srbije i Kosova u kojem Srbija ne priznaje Kosovo kao jedinstvenu carinsku teritoriju, ugrozio slobodnu trgovinu, što je u suprotnosti sa sporazumom CEFTA 2006, kao i uvid u budžetske gubitke koji nastaju kao posledica ovakvog režima. U izveštaju se navodi da zbog dvostrukog pristupa tačnija procena obima prometa između Srbije i Kosova nije moguća. Prema ovim nalazima, gotovo 40% trgovine se odvija putem neformalnih kanala. Imajući u vidu da je ova procena zasnovana na anketi sprovedenoj u okviru sandžačke poslovne zajednice, važno je istaći da je izražena donja granica procene, a to je činjenica koju treba uzeti u obzir. Prednost direktnog pristupa zasnovanog na anketi o proceni obima neformalne trgovine između Kosova i Srbije, sastoji se u tome što takav pristup omogućava uvid u strukturu aktivnosti (vrste aktivnosti) kao i u opredeljujuće razloge u korist neformalnih kanala, u svetlu brojnih carinskih i necarinskih prepreka. Takođe, ovo istraživanje rasvetljava i sociološke i bihevioralne aspekte pribegavanja neformalnim rešenjima. Nasleđe zajedničkog tržišta i sklonost ka određenim proizvodima, poslovnoj praksi, jeziku, itd, i dalje predstavljaju važne faktore u trgovinskoj dinamici između Srbije i Kosova, u formalnom i neformalnom smislu. Navodi u ovom istraživanju su u potpunosti zasnovani na dokazima izvedenim iz rada na terenu...“

Dr Vesna Bojičić- Dželilović

„...Publikovanje ove studije biće vrlo opravdano, jer se u njoj ubedljivo pokazuje da je trgovina između Srbije i Kosova za Srbiju vrlo korisna, pre svega zbog visokog nivoa izvoza, što pozitivno utiče na proizvodnju, zaposlenost i smanjenje spoljnotrgovinskog i tekućeg računa platnog bilansa. Ona će zbog detaljnog prikaza komplikovane pravne regulative biti od velike koristi pravnim licima koja obavljaju ili nameravaju da obavljaju trgovinsku razmenu između Srbije i Kosova. Njenim sadržajem ona će vršiti pozitivan pritisak na kompetentne institucije da poboljšaju regulativu i time unaprede međusobnu trgovinu, što će biti od koristi za celokupno stanovništvo i Srbije i Kosova.“

Prof. dr Mladen Kovačević

“...Prosto poređenje podataka pribavljenih od obeju strana bacilo je svetlost na neobična otkrića usred tajnovitog okruženja u kojem se odvija trgovina između Srbije i Kosova. Ova publikacija daje izuzetan doprinos prethodnoj studiji i trebalo bi da bude od pomoći tvorcima javnih praktičnih politika u donošenju odluka u cilju opšteg dobra. Mladi su konzervativniji od svojih roditelja, što u današnjem svetu predstavlja jedinstven slučaj. Ova studija pravilno prepoznaje neadekvatan tretman Kosova od strane Srbije. Direktna posledica njene izolacije je činjenica da Kosovo sada gradi novi autoput prema Albaniji kao najpouzdaniju saobraćajnicu. Od otvaranja prema saradnji svi će imati koristi, samo kriminalci - posrednici imaju šta da izgube...”

Leon Malazogu

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Biblioteka Matice srpske, Novi Sad

339.142(497.115:497.11)
325.11(497.115)
316.446(497.115)
339.163.4(497.115)
343.3/.7(497.115)

SLOBODA kretanja ljudi i robe između Srbije i Kosova u kontekstu regionalne saradnje: naučno istraživačka studija /
[autori Predrag Bjelić ... et al.]. - Novi Sad: Centar za regionalizam, 2012 (Novi Sad: Reclamare). - 69 str.; 23 cm

Tiraž 100. - Bibliografija.

ISBN 978-86-86145-17-8

1. Bjelić, Predrag [autor]
a) Robni promet - Srbija - Kosovo b) Migracije - Kosovo
c) Sivo tržište - Kosovo d) Korupcija - Kosovo

COBISS.SR-ID 271196935

Iz predgovora

“...Uređivanje ukupnih odnosa, pa i međusobne trgovine Srbije i Kosova, interes je većine njihovih građana. Regionalni okvir koji je obezbedila CEFTA 2006, gde su i Srbija i Kosovo potpisnici i osnivači, doprineo je boljoj evidenciji, analizi i razumevanju značaja produbljivanja trgovinskih odnosa, eliminacije nekarinskih barijera, uspostavljanja proizvodnih lanaca, međusobnih tokova investicija, liberalizacije trgovine uslugama, kao i sagledavanju kompletne logistike koju trgovinski tokovi iziskuju. Takav regionalni forum omogućava stvaranje nekih novih interesnih struktura i bolji uvid u obračun ukupnih dobitaka i gubitaka. Ali, dok ne bude jasne političke volje da se ukupan proces ekonomskog povezivanja, koje je neizbežna i poželjna budućnost, ne učini što transparentnijim, sve ostaje skoro sasvim isto kao na početku ovog predgovora: dobitnici, gubitnici, interesne strukture, metodi, locus neželjenih operacija, ignorisanje faktora vremena, planiranja, dugoročnog strateškog osmišljavanja.

Autori ove studije su obavili, ponovo, jedan hvale vredan istraživački poduhvat, koji pored ostalog, zahteva i građansku hrabrost. Pouke su vrlo jasne. Doduše, istraga je u ovoj skoro detektivskoj priči bila vrlo složena, iako nam se čini da smo sve odgovore unapred znali.”

Jelica Minić



Stvaranje ove publikacije pomogla je Evropska unija. Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost Centra za regionalizam i ne predstavlja nužno stavove Evropske unije.

ISBN 978-86-86145-17-8