Akt o ubrzanju industrijskog razvoja:

Da li „Made in Europe" postaje deo prava EU?

Evropska komisija (Komisija) je 4. marta 2026. godine predstavila predlog uredbe poznate kao Akt o ubrzanju industrijskog razvoja (engl. Industrial Accelerator Act – IAA), sa ciljem prevazilaženja izazova sa kojima se suočava industrijska baza Evropske unije (EU).




ANNE MACGREGOR
PARTNER


ŽIVKO SIMIJONOVIĆ
SENIOR ASSOCIATE


NINA-RALUCA BUCATARU
ASSOCIATE


PETRA RADOSAVLJEVIĆ
ASSOCIATE

Izvršni potpredsednik Evropske komisije Stefan Sežurne (Stéphane Séjourné) opisao je ovaj predlog kao „promenu doktrine koja bi pre svega nekoliko meseci bila nezamisliva".

Predlogom uredbe uvode se zahtevi u pogledu porekla proizvoda iz EU u pojedinim strateškim sektorima, što predstavlja značajnu promenu industrijske politike EU. Deklarisani cilj predloga jeste povećanje udela prerađivačke industrije u bruto domaćem proizvodu (BDP) EU sa 14,3% u 2024. godini na 20% do 2035. godine.

Da bi uredba bila usvojena, neophodno je da Evropski parlament i Savet EU postignu saglasnost o predlogu. Svaka od ovih institucija najpre mora da usvoji sopstvenu pregovaračku poziciju, nakon čega mogu otpočeti pregovori o konačnom tekstu uredbe. Zaključno sa 25. novembrom 2026. godine, nijedna od ovih institucija nije usvojila svoju pregovaračku poziciju.

Šta predviđa Akt o ubrzanju industrijskog razvoja?
ČPredlog uredbe COM(2026) 100 nadovezuje se na Akt o industriji sa nultom neto stopom emisija (engl. Net-Zero Industry Act) i proširuje primenu pojedinih instrumenata predviđenih tim aktom izvan oblasti čistih tehnologija, na sektore kao što su industrija čelika i aluminijuma, automobilska industrija, industrija cementa i hemijska industrija. Članom 1. Predloga uredbe utvrđena su četiri ključna stuba:

1. Ubrzanje postupaka izdavanja dozvola: Svaka država članica bila bi dužna da uspostavi jedinstveni digitalni portal putem kojeg bi privredni subjekti mogli da podnesu jedinstveni zahtev za izdavanje svih dozvola neophodnih za realizaciju industrijskog projekta.

2. Podsticanje potražnje javnog sektora za proizvodima sa niskim nivoom emisija ugljenika i proizvodima poreklom iz EU: Od 1. januara 2029. godine, u postupcima javnih nabavki obuhvaćenim Predlogom uredbe morali bi da budu ispunjeni zahtevi u pogledu minimalnog udela čelika sa niskim nivoom emisija ugljenika od 25%, aluminijuma sa niskim nivoom emisija ugljenika od 25%, odnosno betona i maltera sa niskim nivoom emisija ugljenika od 5%. Pored toga, aluminijum, beton i malter morali bi da budu poreklom iz EU, dok bi se na čelik primenjivao isključivo zahtev u pogledu niskog nivoa emisija ugljenika. Aneksom III Predloga uredbe utvrđeni su posebni zahtevi u pogledu porekla određenih motornih vozila, koji se odnose na sklapanje vozila, baterije i druge komponente.

3. Uslovi za strane direktne investicije: Strane direktne investicije čija vrednost prelazi 100 miliona evra u strateškim sektorima u razvoju – tehnologije proizvodnje baterija, električna i plug-in hibridna vozila, vozila sa vodoničnim gorivnim ćelijama, solarne fotonaponske tehnologije i kritične sirovine – podlegale bi prethodnom odobrenju. Ovaj režim primenjivao bi se isključivo u slučajevima kada država porekla investitora raspolaže sa više od 40% svetskih proizvodnih kapaciteta u relevantnom sektoru, uz primenu Opredviđenih pragova u pogledu kontrole i odgovarajućih izuzetaka. Davanje odobrenja zavisilo bi od doprinosa investicije privredi EU, pri čemu bi investitor morao da ispuni najmanje četiri od šest predviđenih uslova, koji se, između ostalog, odnose na ograničenja udela stranog vlasništva, prenos tehnologije i stručnog znanja (know-how), kao i minimalni udeo radnika iz EU od 50%.

4. Zone za ubrzani razvoj industrijske proizvodnje: Svaka država članica bila bi dužna da odredi najmanje jednu zonu za ubrzani razvoj industrijske proizvodnje (engl. Industrial Manufacturing Acceleration Area). U okviru ovih zona postupci izdavanja dozvola i procene uticaja bili bi objedinjeni i sprovođeni unapred.

„Made in Europe" deli države članice
Centralno pitanje oko kojeg se vodi rasprava jeste definicija evropskog proizvoda. Prema predlogu Komisije, proizvodi poreklom iz država sa kojima EU ima uspostavljenu zonu slobodne trgovine ili carinsku uniju, odnosno prema kojima je preuzela obaveze na osnovu Sporazuma o javnim nabavkama Svetske trgovinske organizacije (STO), imali bi isti tretman kao proizvodi poreklom iz EU. Komisija bi bila ovlašćena da delegiranim aktom izuzme pojedine države iz ovog režima.

Prema dostupnim navodima, ovo pitanje izazvalo je neslaganja i unutar same Komisije.

Generalni direktorat za trgovinu (DG TRADE) zalagao se za obuhvatanje svih partnera sa kojima EU ima sporazume o slobodnoj trgovini, dok je Sežurne zagovarao strože kriterijume. Tokom prve rasprave na ministarskom nivou, održane 28. maja, Francuska, Grčka i Španija založile su se za užu definiciju, dok su Nemačka, Luksemburg i Švedska podržale širi pristup Komisije.

U septembru je nemačka ministarka privrede Katarina Rajhe (Katherina Reiche) predložila pristup pod nazivom „Made with Europe", kojim bi bili obuhvaćeni i partneri poput Norveške, Švajcarske i Kanade. Francuska je ostala pri stavu da bi javna sredstva trebalo dodeljivati isključivo proizvodnim pogonima koji se nalaze na teritoriji EU. Dve države su naknadno postigle kompromis u pogledu motornih vozila. Nemačka je prihvatila strože zahteve u pogledu porekla, kojima bi krug država čiji proizvodi ispunjavaju predviđene uslove bio ograničen na mali broj država, dok je Francuska pristala na veću fleksibilnost u pogledu standarda emisija. Obe države založile su se za to da se pravila koja se odnose na električna vozila urede odvojeno od IAA.

Reakcije industrije i civilnog društva

Evropsko udruženje proizvođača čelika (EUROFER) pozdravilo je Predlog uredbe kao korak ka jačanju evropske industrijske proizvodnje i smanjenju emisija ugljenika u proizvodnim procesima. Tokom rasprave koju je organizovala Grupa poslodavaca Evropskog ekonomskog i socijalnog komiteta, učesnici su upozorili da bi, ukoliko ne dođe do pojednostavljenja postupaka, Akt o ubrzanju industrijskog razvoja mogao da preraste u „administrativni akt" (engl. Administrative Act).

Evropski biro za životnu sredinu (engl. European Environmental Bureau) pozdravio je predložene minimalne udele čelika i betona sa niskim nivoom emisija ugljenika, ali je ukazao na to da su oni preniski da bi doveli do značajnijih promena u strukturi potražnje. Takođe je upozorio na rizik da bi uspostavljanje zona za ubrzani razvoj industrijske proizvodnje moglo dovesti do sprovođenja procena uticaja na životnu sredinu u prekratkim rokovima.

Šta to znači za Srbiju i Zapadni Balkan

Za Srbiju i širi region Zapadnog Balkana jedno od ključnih pitanja jeste da li bi proizvodi proizvedeni u regionu mogli da se, za potrebe primene IAA, smatraju proizvodima poreklom iz EU. Odgovor na ovo pitanje mogao bi da utiče na pristup postupcima javnih nabavki i programima podrške u EU koji su obuhvaćeni Predlogom uredbe.

Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju koje su zemlje regiona zaključile sa EU mogli bi da predstavljaju pravni osnov za izjednačavanje tretmana proizvoda poreklom sa Zapadnog Balkana sa tretmanom proizvoda poreklom iz EU. Ispunjenost uslova za takav tretman zavisila bi od obima obaveza koje je EU preuzela na osnovu svakog pojedinačnog sporazuma, primenjivih pravila o poreklu robe, kao i eventualnih izuzeća koja bi Komisija utvrdila. U skladu sa članom 7. stav 2. Predloga uredbe, poreklo robe utvrđivalo bi se u skladu sa Carinskim zakonikom Unije, tako da sama činjenica da se proizvodni pogon nalazi u regionu ne bi bila dovoljna za ispunjavanje predviđenih uslova. Ukoliko bi konačnim tekstom uredbe bio sužen krug proizvoda koji mogu ostvariti takav tretman, proizvođači komponenti za automobilsku industriju mogli bi biti naročito pogođeni, imajući u vidu predložene zahteve u pogledu porekla određenih vozila.

Automobilska industrija verovatno predstavlja najjasniji primer potencijalnih privrednih posledica predloženih rešenja. Srbija raspolaže značajnim kapacitetima za proizvodnju vozila i automobilskih komponenti koji su integrisani u lance snabdevanja EU. Restriktivni kriterijumi za ostvarivanje odgovarajućeg tretmana mogli bi stoga da utiču kako na izvoz gotovih vozila, poput onih koje proizvodi Stellantis u Kragujevcu, tako i na širu mrežu dobavljača, ukoliko proizvodi proizvedeni u Srbiji ne bi bili priznati kao proizvodi evropskog porekla za potrebe primene relevantnih podsticajnih mera ili pravila o javnim nabavkama. Širi pristup koji zagovara Nemačka, poznat kao „Made with Europe", prema kojem bi proizvodi poreklom iz određenih partnerskih država izvan EU mogli da ostvare tretman jednak tretmanu proizvoda poreklom iz EU („Made in EU"), mogao bi da dovede do povoljnijeg ishoda za Srbiju. Sličan pristup može se uočiti i u najnovijem kompromisnom predlogu irskog predsedavanja Savetu EU, prema kojem bi se, kako se navodi, vozila proizvedena u Ujedinjenom Kraljevstvu mogla smatrati vozilima evropskog porekla, bez obaveze Ujedinjenog Kraljevstva da uskladi svoje carine na električna vozila iz Kine sa carinama koje primenjuje EU, pod uslovom da Ujedinjeno Kraljevstvo proizvodima proizvedenim u EU omogući pristup sopstvenim programima podrške. Do postizanja saglasnosti o konačnom tekstu uredbe ostaje neizvesno koji će pristup prevagnuti.

Članom 11. stav 1. Predloga uredbe utvrđeni su posebni kriterijumi za ostvarivanje prava na učešće u određenim postupcima javnih nabavki. Privredni subjekt mogao bi biti isključen iz postupka ukoliko je u vlasništvu ili pod kontrolom subjekta sa sedištem u trećoj državi sa kojom EU nema zaključen sporazum kojim se garantuje pristup relevantnim javnim nabavkama. Shodno tome, proizvođač sa Zapadnog Balkana koji je u kineskom vlasništvu mogao bi biti onemogućen da učestvuje u postupku javne nabavke, čak i ukoliko njegovi proizvodi ispunjavaju uslove da se smatraju proizvodima poreklom iz regiona.

Odredbe IAA kojima se uređuju strane investicije primenjivale bi se na investicije na teritoriji EU koje ispunjavaju predviđene kriterijume, uključujući i investicije investitora sa Zapadnog Balkana. Međutim, posrednim efektima ovih odredaba mogli bi biti izloženi i projekti koji se realizuju izvan EU. Na primer, projekti realizovani uz podršku kineskih investitora u sektorima proizvodnje baterija i čelika ili kritičnih sirovina mogli bi se suočiti sa novim uslovima za plasman proizvoda na tržište EU kroz postupke javnih nabavki ili programe podrške obuhvaćene Predlogom uredbe. Davanje prednosti proizvodima poreklom iz EU, kao i ubrzanje postupaka izdavanja dozvola, mogli bi dodatno povećati atraktivnost lokacija unutar EU za realizaciju budućih investicionih projekata.

Za Srbiju i susedne zemlje prioritet bi trebalo da bude preciziranje, u konačnom tekstu uredbe, uslova pod kojima proizvodi obuhvaćeni njihovim sporazumima sa EU mogu ostvariti tretman jednak tretmanu proizvoda poreklom iz EU. Time bi se proizvođačima i njihovim kupcima iz EU obezbedila veća pravna izvesnost prilikom planiranja nabavki i donošenja investicionih odluka.

Naredni koraci

Evropski parlament i Savet EU još uvek nisu utvrdili svoje pregovaračke pozicije. Glasanje u nadležnom odboru Evropskog parlamenta odloženo je sa 1. na 14. decembar, pri čemu je podneto oko 5.300 amandmana, a najmanje 24 poslanika iz redova Evropske narodne partije zalaže se za odbacivanje Predloga uredbe u celini. Kada je reč o Savetu EU, očekuje se da irsko predsedavanje do 27. novembra dostavi revidirani kompromisni tekst, dok se nacrt pregovaračkog mandata očekuje početkom ili sredinom decembra. Cilj povećanja udela prerađivačke industrije u BDP-u EU na 20% spada među odredbe koje bi mogle biti izmenjene. Ranijim kompromisnim tekstom, izrađenim tokom kiparskog predsedavanja Savetu EU, predloženo je izostavljanje konkretnog procentualnog cilja, uz zadržavanje opšteg cilja povećanja udela prerađivačke industrije u BDP-u EU do 2035. godine.

Imajući u vidu predviđenu dinamiku zakonodavnog postupka, malo je verovatno da će trijalozi – međuinstitucionalni pregovori između Evropskog parlamenta, Saveta EU i Komisije – otpočeti pre 2027. godine.

GECIĆ | LAW

BELGRADE | BRUSSELS

WWW.GECICLAW.COM