



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 16.3.2005
KOM(2005) 100 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A EVROPSKÉMU
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU**

Pravidla původu v preferenčních obchodních režimech

Budoucí zaměření

OBSAH

STRUČNÝ PŘEHLED	3
ÚVOD.....	5
CÍLE TOHOTO SDĚLENÍ.....	5
ZELENÁ KNIHA O BUDOUCNOSTI PRAVIDEL PŮVODU ZBOŽÍ V PREFERENČNÍCH OBCHODNÍCH REŽIMECH	6
VÝSLEDKY KONZULTAČNÍHO PROCESU	6
ZÁKLADNÍ PRINCIPY PRO NOVÝ PŘÍSTUP K PREFERENČNÍMU PŮVODU ZBOŽÍ.....	7
1. JEDNODUŠŠÍ PRAVIDLA, KTERÁ VÍCE ZOHLEDŇUJÍ POŽADAVKY VÝVOJE: URČENÍ PREFERENČNÍHO PŮVODU ZBOŽÍ A KUMULACE PŮVODU ZBOŽÍ.....	7
1.1. ZÁKLADNÍ PRAVIDLA PRO URČENÍ PREFERENČNÍHO PŮVODU ZBOŽÍ	7
1.1.1. Zcela získané produkty rybolovu	7
1.1.2. Dostatečně opracované nebo zpracované výrobky	8
1.2. KUMULACE PŮVODU JAKO PRVEK REGIONÁLNÍ INTEGRACE.....	9
1.2.1. Rozsah kumulace a podmínky jejího použití a rozšíření.....	9
1.2.2. Regionální úmluvy o otázkách původu zboží.....	9
1.2.3. Zjednodušení a zmírnění podmínek pro kumulaci.....	10
2. ÚČINNÉ POSTUPY: ODPOVĚDNOSTI HOSPODÁŘSKÝCH SUBJEKTŮ A ORGÁNŮ VEŘEJNÉ MOCI PŘI ZŘIZOVÁNÍ A KONTROLE PREFERENČNÍHO PŮVODU ZBOŽÍ.....	10
2.1. DEKLARACE PŮVODU ZBOŽÍ DOVOZCEM, KTERÝ ŽÁDÁ O PREFERENCI.....	11
2.2. PROHLÁŠENÍ O PŮVODU UČINĚNÉ VÝVOZCEM.....	11
2.3. KONTROLA PŮVODU VÝROBKŮ A HOSPODÁŘSKÝCH SUBJEKTŮ CELNÍMI ORGÁNY – ADMINISTRATIVNÍ SPOLUPRÁCE	12
3. BEZPEČNÉ PROSTŘEDÍ: VYNUCOVÁNÍ PRAVIDEL PŘÍSLUŠNÝMI ORGÁNY	12
3.1. VYTVOŘENÍ PODMÍNEK PRO DODRŽOVÁNÍ PRAVIDEL	12
3.1.1. Předchozí vyhodnocení kapacity přijímající země/skupiny zemí pro správu režimu a souvisejících pravidel a postupů.....	12
3.1.2. Informace, vzdělávání a technická pomoc pro preferenční pravidla původu zboží.....	13
3.2. PARTNERSKÉ SLEDOVÁNÍ DODRŽOVÁNÍ ZÁVAZKŮ	13
3.2.1. Sledování dodržování závazků vyplývajících z režimů orgány veřejné moci.....	13
3.2.2. Zajištění dodržování pravidel hospodářskými subjekty – Boj proti podvodům a vzájemná pomoc v potírání podvodu.....	14
3.3. POUŽÍVÁNÍ OCHRANNÝCH MECHANISMŮ	14

STRUČNÝ PŘEHLED

- Z reakcí, které se objevily v rámci konzultačního procesu vyvolaného Komisí vydanou Zelenou knihou o budoucnosti pravidel původu v preferenčních obchodních režimech, vyplývá, že existují specifická očekávání s ohledem na tyto režimy a pravidla, která se týkají jak jejich cílů, tak jejich formální prezentace.
- Tato očekávání – často protikladná – je třeba uvést do souladu s mezinárodními závazky a orientacemi, které již byly Komisí předloženy, zvláště pak s nedávnými sděleními o budoucnosti textilií a o novém schématu všeobecného systému preferencí (GSP).
- V kontextu rozvojové agendy z Dohy zůstává zajištění lepší integrace rozvojových zemí do světové ekonomiky, zejména zlepšeným přístupem na trhy vyspělých zemí, nejvyšší prioritou Společenství v oblasti obchodních vztahů a bude inspirací pro revizi jeho preferenčních pravidel původu. Při tom by nezbytné změny podstaty těchto pravidel a podmínek měly být provázeny přijetím postupů pro jejich řízení a kontrolu, aby se zajistilo, že preferenci skutečně využívají ti, kteří je potřebují.
- V této souvislosti by se měla provést opatření ve třech oblastech:

Revize podmínek pro výrobek, který se má v dané zemi považovat za původní

Aby byla pravidla zjednodušena a případně aby více zohledňovala požadavky vývoje, by Komise podpořila:

- zjednodušení konceptů a metod používaných pro určení původu, včetně znění odpovídajících ustanovení; takové zjednodušení by mělo zlepšit jasnost, pomoci pochopit pravidla a podpořit jejich používání a vynucování; dopad tohoto zjednodušení by měl být zcela posouzen, aby se zajistilo, že jsou splněny obecné cíle, v opačném případě přijme Komise jiný přístup;
- přizpůsobení podmínek předepsaných výrobním procesům pro udělení statusu původního výrobku, pokud se to týká rozvojové politiky a rozvojových zemí, a tak zajistit jednodušší přístup na trh Společenství prostřednictvím preferenčního sazebního zacházení, které odpovídá skutečné výrobní a vývozní kapacitě přijímajících zemí, zvláště pro nejmeně rozvinuté a nejmenší země;
- dodatečné zmírnění podmínek pro uplatnění kumulace původu v rámci soudržných regionálních seskupení, s výhradou vhodných mechanismů pro administrativní spolupráci partnerů.

Změna v celních postupech, která je nezbytná pro řádnou realizaci a kontrolu používání preferencí hospodářskými subjekty:

Za účelem lepšího vyvážení odpovědnosti mezi hospodářskými subjekty a orgány veřejné moci a ochrany legitimních zájmů podporuje Komise systém založený na následujících prvcích:

- zřízení původu zboží samotnými vývozci, s výhradou předchozí registrace orgány vyvážející země na základě předem stanovených společných standardů;

- zlepšení výměny informací mezi vývozci a orgány vyvážející zemí o používání preferenčního režimu a posílení kontroly vývozců těmito orgány, na kterou se lze spolehnout;
- objasnění základních práv a povinností dovozců, kteří požadují preferenční sazební zacházení na základě prohlášení o původu vypracovaných jejich zahraničními dodavateli;
- zahrnutí zvláštních doložek o dodržování požadavků týkajících se původu zboží do obchodních transakcí mezi vývozci a dovozci, včetně možnosti přenosu důkazů původu elektronickými prostředky;
- posílení výměny informací a administrativní spolupráce mezi orgány vyvážejících a dovážejících zemí při ověřování původu na základě jasných povinností a postupů.

Vývoj nástrojů, které zajistí, že přijímací země plní své povinnosti:

Aby orgány veřejné moci dodržovaly své povinnosti řádně aplikovat režimy a pravidla původu zboží a plně spolupracovaly při prevenci jejich zneužívání a boji proti jejich zneužívání, navrhuje se tato opatření:

- technická pomoc přijímacím zemím (především nejméně rozvinutým zemím a nejmenším zemím), které potřebují podporu s ohledem na správné používání preferenčních režimů za účelem maximalizace jejich výnosů,
 - cílené sledování fungování preferenčních režimů založené na akčním plánu,
 - vhodné používání preventivních a ochranných mechanismů v případě nedostatečné kontroly nebo selhání při poskytování spolupráce.
- Revize pravidel původu podle tohoto zadání bude tvořit důležitý prvek pro nové schéma GSP.
 - Tento nový přístup k pravidlům původu a administrativní spolupráci by brzy měl být rovněž navržen, jakožto prioritní záležitost, pro dohody o hospodářském partnerství (EPA), které se projednávají s šesti regionálními skupinami zemí africké, karibské a tichomořské oblasti (AKT), zcela v souladu se současným přínosem dohody z Cotonou. Dále by mohl být postupně rozšířen na existující dohody o volném obchodu. To by podpořilo dostatečnou úroveň harmonizace pravidel v rámci daného souboru preferenčních režimů s regionální souvislostí, včetně jejich seskupení do jednotného rámce pravidel (např. dohoda na regionální úrovni), která jsou společná pro daný region.
 - Při navrhování nových režimů obchodním partnerům se Komise bude snažit zajistit, aby záležitosti, které již byly řešeny v rámci probíhajících jednáních, nebyly zahrnuty, a zaujmout k novým jednáním konstruktivní a otevřený přístup.

Úvod

Cíle tohoto sdělení

- Pravidla původu jsou základním prvkem obchodní politiky Společenství, zvláště pokud mají být uděleny celní preference výrobkům s původem z určitých zemí nebo určitých skupin zemí. Musejí proto odpovídat obecnému cíli těchto preferencí ohledně posilování hospodářské integrace mezi partnery a zvláště pak usnadňování úplného zapojení rozvojových zemí do světové ekonomiky a podpory jejich hospodářského a sociálního rozvoje.
- Taková pravidla by měla odrážet charakter a význam vztahu, který by měl existovat mezi produkty a dotyčnou zemí, zvláště pak úrovně zpracování vnějších vstupů v této zemi, která je požadována pro takto získané výrobky, které se mají pokládat za pocházející z této země. Celní postupy musí být vytvořeny tak, aby se dalo prokázat a zkontrolovat, že tyto požadavky byly skutečně splněny. Současná situace, která se v mnoha případech vyznačuje složitými pravidly a slabostí při jejich vynucování, není uspokojivá.
- Toto sdělení má poskytnout obecnou orientaci v základních principech, kterými se chce Komise řídit při zlepšování pravidel původu v různých dohodách o volném obchodu a autonomních preferenčních režimech.
- Takové zlepšení bude spočívat ve zjednodušení a přiměřeném zmírnění konceptu původu, utužení souvisejících postupů a ve vývoji nástrojů potřebných pro zajištění splnění tohoto cíle. Pro každý z těchto tří aspektů zamýšlí Komise podpořit transparentnost a přizpůsobit pravidla cílům režimů.
- Potřeba takovýchto změn byla zdůrazněna zvláště v souvislosti s přípravou nového všeobecného systému preferencí (GSP) na období 2006-2015¹, se zahájením vyjednávání nových regionálních dohod o hospodářském partnerství (EPA) se zeměmi africké, karibské a tichomořské oblasti (AKT), a s úvahou o budoucnosti textilního sektoru².
- Podle sdělení Komise nazvaného „Rozvojové země, mezinárodní obchod a udržitelný rozvoj: Úloha Všeobecného systému preferencí (GSP) Společenství na desetiletí 2006/2015“ zamýšlí Komise zaměřit tento systém „na země, které to nejvíce potřebují, a musí různými způsoby podporovat regionální spolupráci mezi rozvojovými zeměmi. GSP by měl těmto zemím pomoci dosáhnout takové úrovně konkurenceschopnosti, díky níž by se staly hospodářsky soběstačnými a plnohodnotnými partnery v mezinárodním obchodě.“
- Za účelem podpory tohoto cíle proto GSP bude první příležitostí pro použití těchto obecných pokynů pro zlepšení pravidel původu, s výhradou vylepšení podrobností

¹ Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru - KOM(2004) 461 ze dne 7.7.2004.

² Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o budoucnosti textilního a oděvního odvětví v rozšířené Evropské unii – KOM(2003) 649 ze dne 29.10.2003.

souvisejících s jejich prováděním. To bude učiněno změnami ustanovení formulovaných v prováděcích ustanoveních celního kodexu Společenství³.

Zelená kniha o budoucnosti pravidel původu zboží v preferenčních obchodních režimech

- V souvislosti s liberalizací mezinárodního obchodu přijala Komise Zelenou knihu⁴, která stanoví:
 - celkové hodnocení aktuálních problémů původu zboží v preferenčních režimech;
 - zaměření na aspekty, které vyžadují důsledný přístup, aby se dostaly pod kontrolu;
 - přehled dostupných možností, zvláště s ohledem na systémy pro osvědčování, deklarování a kontrolu statusu původu zboží a způsobů přehodnocení současného systému administrativní spolupráce.

Výsledky konzultačního procesu

- Konzultace o Zelené knize probíhaly od ledna roku 2004 do 15. března roku 2004 za účasti představitelů mezinárodního obchodu a příslušných orgánů členských států, přistupujících a kandidátských zemí a zemí, které se účastní různých preferenčních režimů s Evropskou unií.
- Komise předložila v září roku 2004 souhrnnou zprávu výsledků konzultačního procesu, jejímž hlavním cílem bylo předložit jasný přehled a souhrn stanovisek a komentářů vypracovaných přispěvateli.
- S vědomím potřeby sladit různé zájmy, o které se jedná, se obdržené příspěvky staly pro Komisi hodnotným zdrojem při přípravě tohoto sdělení.

³ Nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 ze dne 2. července 1993 (Úř. věst. L 253, 11.10.1993). Nařízení naposledy pozměněné aktem o přistoupení (Úř. věst. L 236, 23.9.2003).

⁴ Zelená kniha o budoucnosti pravidel původu zboží v preferenčních obchodních režimech - KOM(2003) 787 ze dne 18.12.2003.

ZÁKLADNÍ PRINCIPY PRO NOVÝ PŘÍSTUP K PREFERENČNÍMU PŮVODU ZBOŽÍ

Jak je zdůrazněno v Zelené knize, jakékoli zlepšení preferenčních pravidel původu zboží vyžaduje kombinaci vhodných ustanovení dosažení cílů režimů a potřeb aktérů, efektivních postupů, určení optimálního způsobu odpovědností při správě a kontrole původu zboží a striktního plnění právních závazků a podmínek prostřednictvím vynucovacích nástrojů⁵. Celkovou metodu revize lze shrnout asi takto: „vhodná pravidla, efektivní postupy, bezpečné prostředí“.

1. JEDNODUŠŠÍ PRAVIDLA, KTERÁ VÍCE ZOHLEDŇUJÍ POŽADAVKY VÝVOJE: URČENÍ PREFERENČNÍHO PŮVODU ZBOŽÍ A KUMULACE PŮVODU ZBOŽÍ

- S výhradou hlavních cílů daných režimů (reciproční zlepšený přístup na trh, rozvoj zaostalých zemí, bezpečnost, regionální spolupráce a integrace), budou podrženy rozdíly v definici preferenčního zacházení a také v podmínkách pro výrobek s preferencí, neboť je to v souladu s definitivním nahrazením takových režimů multilaterálním přístupem.
- Komise podporuje formální zjednodušení konceptů a metod používaných k určení původu zboží, včetně přeformulování vhodných právních ustanovení a zmírnění podstaty, zejména v případě rozvojových zemí. Zjednodušení by mělo zvýšit srozumitelnost, pomoci pochopit pravidla a podpořit jejich používání a prosazování a posílit dopad rozvoje v rámci regionálních obchodních bloků a mezi nimi. Zmírnění by mělo umožnit lepší přístup na trhy.
- V závislosti na kontextu a cílech preferenčního režimu lze takové přizpůsobení pravidel původu zboží dosáhnout pomocí:
 - revize základních pravidel uplatněných na výrobky, aby byly považovány za původní, protože jsou „zcela získány“ v dané zemi nebo jsou tam „dostatečně zpracovány“ z externích vstupů, a
 - revize podmínek pro kumulaci původu zboží mezi zeměmi, které patří do hospodářsky integrovaných regionálních jednotek.

1.1. Základní pravidla pro určení preferenčního původu zboží

1.1.1. Zcela získané produkty rybolovu

- Pokud jde o „zcela získané výrobky“, hlavní aspekt, který potřebuje zlepšení, je určení původu produktů rybolovu prostřednictvím „státní příslušnosti“ plavidla: některá současná kritéria musejí být znovu posouzena s ohledem na vývoj v odvětví rybolovu. Komise se domnívá, že určení původu ryb by mělo být založeno na vlajce, registraci a

⁵ Viz bod 6.6 KOM(2004) 461: „Pravidla původu zboží určují hlavní kritéria přístupu k preferencím, ale byla vypracována v době, kdy mezinárodní hospodářství bylo velmi odlišné od dnešního a kdy zboží bylo vyráběno zcela jiným způsobem. Ve světle posledního zvažování této otázky (viz Zelená kniha, zmíněná v bodě 6.3), se obecně uznává potřeba změny: formy (zjednodušení), podstaty (změna kritérií původu a pravidel kumulace) a postupů (formalita a kontrol).“

zjednodušených, avšak přiměřených podmínkách vlastnictví, zatímco podmínky týkající se posádky by byly odstraněny.

- Navíc, v kontextu systému kumulace původu mohou být tyto podmínky splněny v jakékoli zemi, která patří do zmiňovaného systému.

1.1.2. Dostatečně opracované nebo zpracované výrobky

- Základní pravidla původu v příslušných preferenčních režimech by měla odrážet výrobní kapacitu zemí, jakož i operace zušlechťovacího styku se skutečnou přidanou hodnotou v dané zemi.
- Za tímto účelem upřednostňuje Komise používání metody hodnocení dostatečného zpracování, ve výchozím bodě na základě „testu přidané hodnoty“. Podle této metody by byl výrobek vyrobený opracováním nebo zpracováním dovezených nepůvodních materiálů považován za původní, pokud by přidaná hodnota v dané zemi (nebo v regionu v případě kumulace původu) dosahovala alespoň určitého limitu (minimální „místní nebo regionální podíl hodnoty“), vyjádřeného jako procento čistých výrobních nákladů konečného výrobku.
- Význam požadovaného vstupu, vyjádřená procentem požadované přidané hodnoty, musí být pevně stanovena na základě spolehlivé hospodářské analýzy a podle cílů režimů a, nebrání-li to těmto cílům, požadovanému stupni liberalizace obchodu.
- Pravděpodobný dopad přístupu založeného na přidané hodnotě na hlavní zásady týkající se zjednodušení a vývoje by měl být důkladně posouzen. Toho by mohlo být dosaženo simulacemi hodnocení a výpočty procent, provedenými na reprezentativních vzorcích, na základě skutečných situací v rozvojových zemích, zejména v těch nejhudších, čím by bylo umožněno srovnání se současnou situací. Je nezbytně nutné, aby tímto novým přístupem nebyly sníženy současné úrovně rozvojových zemí, pokud jde o jejich přístup na trh ES.
- Procento požadované přidané hodnoty by mělo být konkrétně stanoveno tak, aby nepřekračovalo výrobní kapacity rozvojových zemí a zároveň neodrazovalo od překládky výrobků pocházejících z nezpůsobilých zemí a aby nebylo pouze domnělým či minimálním zpracováním. Kromě toho by nemělo být překážkou pro zlepšování účinnosti a konkurenceschopnosti snížením výrobních nákladů.
- Různá procenta by mohla být stanovena v různých odvětvích za tímto účelem a podle GSP by mohly být rovněž stanoveny specifické limity, pro nejméně rozvinuté země, které využívají iniciativy „Vše kromě zbraní“.
- Dále v řadě odvětví, včetně zemědělských produktů, produktů rybolovu nebo textilních výrobků bude přechod na novou metodu pro určení původu představovat významnou změnu, jejíž dopad je třeba předem řádně vyhodnotit. Pokud by toto vyhodnocení ukázalo, že by přístup založený na přidané hodnotě nepřinesl očekávané výsledky ve smyslu rozvoje a zjednodušení pro některá odvětví, přijme Komise jiný přístup k lepšímu dosažení těchto cílů. Kromě toho by kritérium přidané hodnoty, v případech, kdy by mělo zabránit eventuálnímu zneužití nebo obcházení preferencí, mohlo být doplněno o dodatečné podmínky nebo kritéria podporující aktuální vývoj.

- Kombinací srozumitelnosti, zpracovatelnosti a flexibility při stanovení procent by tato metoda umožnila vyhodnocení stupně zpracování rozličných výrobků pomocí stejné jednotky měření, a tak by se předešlo nespravedlivému sazebnímu zacházení; potom by se také stal zbytečným „negativní seznam“ nedostatečných operací a používání tolerancí přidané hodnoty.

1.2. Kumulace původu jako prvek regionální integrace

1.2.1. Rozsah kumulace a podmínky jejího použití a rozšíření

- Kumulace by měla nabýt účinku pouze v soudržných regionálních skupinách nebo zónách, kde:
 - preferenční obchod a kumulace jsou částí celkového procesu skutečné hospodářské integrace;
 - kumulace je založena na dohodách o volném obchodu nebo je výsledkem autonomních režimů;
 - preferenční zacházení je poskytnuto výrobkům podle aplikace stejných pravidel původu;
 - v zúčastněných zemích a mezi nimi byl vytvořen právní administrativní rámec pro administrativu a kontrolu původu výrobků, které využívají kumulace, pomocí vhodné administrativní spolupráce.

Stejně podmínky se vztahují na rozšíření kumulace nebo na kumulaci mezi různými regiony.

- S ohledem na recipročně zlepšený přístup na trh by se měla pozornost zaměřit na regionální přístup (včetně meziblokového přístupu, jako je tomu v případech podle dohody z Cotonou, jejíž výhody by měly být zachovány) prostřednictvím kumulace původu zboží, aniž by se vyloučila nezbytná přizpůsobení v základních pravidlech původu, která jsou ve společném zájmu ve smyslu vnějších zdrojů a přístupu na příslušné trhy zúčastněných stran.
- S ohledem na vývoj by měla kumulace v soudržných regionálních seskupeních nabídnout další příležitosti rozvojem zemím, zejména nejméně rozvinutým zemím, maximalizovat výhody z vyrovnaného zmírnění základních pravidel.
- V současné době existují v rámci GSP tři regionální skupiny, ASEAN, SAARC a skupina vzniklá nedávným spojením Andského společenství a Společného trhu Střední Ameriky. Komise je připravena prozkoumat jakýkoli požadavek na vytvoření nových, spojených nebo rozšířených skupin, pokud existují ekonomické komplementarity, zohledňují se rozdíly v preferenčních režimech uplatňovaných na různé země a spojené nebezpečí celního obcházení a pokud jsou zavedeny jsou nezbytné struktury a postupy pro administrativní spolupráci pro řízení a kontrolu původu zboží.

1.2.2. Regionální úmluvy o otázkách původu zboží

- Pravidla původu zboží, která jsou pro danou skupinu obchodních partnerů sdružených v kumulativní zóně společná, by měla být stanovena v jednotném mezinárodním nástroji, na který by se odvolávaly různé preferenční dohody.

- V panevropsko-středomořské zóně by měl mít takový jednotný mezinárodní nástroj formu regionální úmluvy o otázkách původu zboží mezi obchodními partnery. Nemělo by to pouze usnadnit správu původu zboží, ale mělo by to také zvýšit integraci mezi stranami různých dohod o volném obchodu pomocí jednotného souboru pravidel původu zboží, který umožňuje kumulaci.
- Stejný přístup by měl být upřednostňován za účelem podpory možné kumulace mezi jinými zeměmi nebo regiony, na které se vztahují různé dohody o volném obchodu.

1.2.3. Zjednodušení a zmírnění podmínek pro kumulaci

- V zájmu jasnosti a prosazování kumulace by nemělo docházet k tomu, že by pro stejnou zemi v různých preferenčních kontextech vedle sebe existovaly různé formy kumulace (bilaterální, diagonální, plná).
- Mohlo by se zvážit postupné rozšíření plné kumulace do různých preferenčních rámců, pokud by byla zajištěna výsledovatelnost statusu materiálů. Pokud je to možné, a při zvážení různých stupňů preferencí používaných pro příslušné členy skupiny by plná kumulace měla vyústit ve stanovení společného původu zboží pro skupinu. Tyto požadavky však vylučují plnou kumulaci v rámci všeobecného systému preferencí.
- S ohledem na regionální kumulaci GSP se navrhuje nahradit současnou dvojitou podmínku týkající se přidělení původu zboží členské zemi skupiny (požaduje se více než nedostatečná činnost a nejvyšší přidaná hodnota) jedinou podmínkou založenou na stejné metodě (test přidané hodnoty), jako je metoda používaná k určení, zda zpracování nepůvodních materiálů je či není dostačující. Výrobek se považuje za původní v zemi skupiny, kde bylo provedeno konečné zpracování materiálů pocházejících z jiných zemí stejné skupiny, je-li přidaná hodnota v dané zemi vyšší než standardní procento.
- Za účelem podpory kumulace a regionální integrace by mělo být procento obecně stanoveno na úrovni výrazně nižší, než je úroveň vyžadovaná pro stejný výrobek v případech, kdy je výrobek vyroben zpracováním nepůvodních materiálů. Aby však byly zohledněny zvláštní situace v některých odvětvích, ze stejného důvodu, jako je uvedeno výše, lze limit pro hodnotu kumulace případně definovat a/nebo doplnit dodatečnými podmínkami nebo kritérii, aby se předešlo případnému zneužití nebo obcházení preferencí.

2. ÚČINNÉ POSTUPY: ODPOVĚDNOSTI HOSPODÁŘSKÝCH SUBJEKTŮ A ORGÁNŮ VEŘEJNÉ MOCI PŘI ZŘIZOVÁNÍ A KONTROLE PREFERENČNÍHO PŮVODU ZBOŽÍ

- Ať jsou specifické cíle jakékoli, preferenční režimy by nemohly být řádně přetvořeny pouze revizí právních podmínek, které mají být splněny pro využívání preferenčního zacházení. Taková revize musí být doprovázena vytvořením vhodných postupů, kontrol a metod administrativní spolupráce mezi příslušnými orgány stran režimu, které zajistí splnění podmínek, zabrání zneužití a ochrání legitimní ekonomické a finanční zájmy, o které se jedná.
- Toho by se mohlo dosáhnout rozdělením pravomocí mezi hospodářskými subjekty, které jsou příslušné pro určení a deklaraci původu výrobků, a celními úřady, které musí provádět nezbytné audity a kontroly, spoléhajíc se na vhodnou administrativní kapacitu a vzájemnou

pomoc. V takovém novém pojetí by „důkazy původu“ byly nahrazeny „prohlášeními“ o původu, která by byla přijata nebo odmítnuta.

2.1. Deklarace původu zboží dovozcem, který žádá o preferenci

- Dovozece nese odpovědnost s ohledem na podrobné údaje jeho celního prohlášení a za případný celní dluh z chybného prohlášení, aniž by tím bylo dotčeno nevybírání cel kvůli „aktivním omylům“ příslušných orgánů. Jako jiné prvky, které mají být zohledněny v případech celního prohlášení zboží, chybné uvedení statusu o původu zboží, pro které se žádají preference, spadá do obchodního rizika dovozce.
- Měla by se vyjasnit základní práva a povinnosti dovozců, kteří žádají o preferenční zacházení na základě prohlášení vystavených jejich zahraničními dodavateli. Jde o definování:
 - podmínek, za kterých se celní orgány dovážející země mohou zpochybnit deklarovaný původ a vyžadovat další důkazy;
 - důkazního břemene v případě, kdy celní orgány zpochybňují deklarovaný původ;
 - povinnosti těchto orgánů v takovém případě a na žádost dovozce požádat o následné ověření orgány vyvážející země;
 - situace, kdy celní orgány jsou oprávněny odmítnout preferenční zacházení, aniž jsou dotčena odvolací řízení dostupná dovozci.
- Tyto procedurální prvky, které jsou platné v době, kdy je požádáno o preferenci, by se měly přizpůsobit pro případ následných kontrol celní deklarace, podle které byly již preference uděleny.
- Aby se pomohlo dovozci při obstarávání deklarace původu, měly by být zavedeny zvláštní dodatky o dodržování požadavků týkajících se původu v obchodních transakcích mezi vývozci a dovozci, včetně definování odpovědností v případě porušení povinností, a možnosti přenosu prohlášení o původu zboží elektronickými prostředky.

2.2. Prohlášení o původu učiněné vývozcem

- Orgány vyvážející země by měly nejprve založit registraci za účelem identifikace těch vývozců, kteří jsou oprávněni působit v rámci daného preferenčního režimu. Registrace vývozců by měla vyžadovat přístup k příslušným finančním záznamům a účtům. Aniž by došlo k oslabení kontrol, měla by rovněž zabránit diskriminaci malých podniků.
- Měl by být stanoven status původu a prohlášení o původu by měli vystavit samotní registrovaní vývozci.
- Vývozce by měl být schopen dokázat dovozci, že je registrován v zemi vývozu.
- Z prohlášení by mělo být patrné, proč vyvážené výrobky lze považovat za pocházející z přijímající země, za použití standardních formulářů nebo – v případě elektronických formulářů – e-dokumentů nebo standardizovaných zpráv. Vyplnění těchto formalit by mělo být lehčí díky zjednodušení pravidel.

- Měl by se zlepšit tok informací o preferenčních vývozech mezi vývozci a orgány vyvážejících zemí, aby se podpořilo řádné sledování činnosti vývozce a umožnily se následné kontroly.
- Celní orgány vyvážející země by byly povinny udržovat a aktualizovat seznam svých registrovaných vývozců a postihovat dočasným nebo definitivním vyloučením ze seznamu ty vývozce, kteří nedodržují pravidla. Tento seznam by měl být přístupný celním orgánům země dovozu při použití bezpečných elektronických prostředků, aby se ochránila důvěrnost a zabránilo se zneužití.

2.3. Kontrola původu výrobků a hospodářských subjektů celními orgány – Administrativní spolupráce

- Měla by se zlepšit kontrola preferenčních dovozů orgány dovážející země, a také zacílit při provádění pomocí analýzy rizik, aby nebránila legitimním obchodním tokům.
- Na základě statusu registrovaného vývozce a vhodné komunikace informací o preferenčních vývozech by orgány vyvážející země měly zintenzívnit a za pomoci analýzy rizik učinit cílenějšími kontroly vývozců.
- Výměna informací a administrativní spolupráce mezi orgány vyvážejících a dovážejících zemí příslušných pro kontrolu preferenčního původu by měla být založena na jasných povinnostech a postupech, a posílena z právního a provozního hlediska.

3. BEZPEČNÉ PROSTŘEDÍ: VYNUCOVÁNÍ PRAVIDEL PŘÍSLUŠNÝMI ORGÁNY

- Na oplátku za správné používání pravidel a povinností by měly hospodářské subjekty těžit z bezpečného prostředí při výkonu svých obchodních operací v rámci preferenčních režimů.
- K zajištění plnění povinností řádného uplatňování preferenčních režimů a pravidel původu zboží státními orgány a plné spolupráce při prevenci zneužívání a při potírání zneužívání se navrhuje následující opatření:

3.1. Vytváření podmínek pro dodržování pravidel

3.1.1. Předchozí vyhodnocení kapacity přijímající země/skupiny zemí pro správu režimu a souvisejících pravidel a postupů

- Takové předchozí vyhodnocení se týká zemí, se kterými má být zaveden nový režim, rozšíření nebo revize stávajícího režimu. Uspokojivé výsledky budou vytvářet podmínku pro vytvoření takového režimu s danou zemí. U nových preferenčních dohod bude vyhodnocení nedílnou součástí procesu vyjednávání.
- Vyhodnocení musí ukázat, že daná země má organizaci, právní rámec a provozní kapacitu pro správu a kontrolu fungování režimu a pro řádné poskytování pomoci a administrativní spolupráce.

- V případě „meziblokových“ režimů by se mělo vyhodnocení zaměřit na každý příslušný region, který by musel doložit schopnost skupiny a každého z členů skupiny plnit povinnosti vyplývající z režimu.

3.1.2. *Informace, vzdělávání a technická pomoc pro preferenční pravidla původu zboží*

- Aktualizované informace a vzdělávání v oblasti preferenčních pravidel původu, podmínek pro jejich plnění, nabízených příležitostech a povinnostech, které mají být plněny, jsou v příslušnosti samotných zemí. Nicméně podpora přijímajícím zemím může být poskytována z úrovně regionů (jestliže země patří k regionální skupině), z mezinárodní úrovně (WTO a WCO) a úrovně Společenství.
- Komise již umístila na internetové adrese „Europa“ stránky, které jsou věnovány pravidlům původu, kde jsou dostupné základní informace, příručky (o GSP a panevropských pravidlech původu) a spojení na právní texty. Kromě toho poskytuje „pomocná databáze na podporu vývozu“ podle sazební položky výrobku nezbytná pravidla původu, která je třeba dodržovat v kontextu řady preferenčních režimů.
- Pokud jde o technickou podporu ze strany Společenství, měla by se hlavně zaměřit na ty země, které potřebují více pomoci v oblasti původu (nejméně rozvinuté země a nejmenší země a země v politické přeměně nebo obnově).
- Za tímto účelem může být technická pomoc poskytnuta prostřednictvím obchodu a celních prvků stávajících programů, jako jsou MEDA, TACIS nebo CARDS, z nového nástroje pro evropskou politiku sousedství nebo pomocí nástrojů, které mají být vytvořeny v kontextu nových regionálních dohod o hospodářském partnerství s AKT. Měla by být nicméně zajištěna lepší bilaterální pomoc poskytovaná některými členskými státy.

3.2. **Partnerské sledování dodržování závazků**

3.2.1. *Sledování dodržování závazků vyplývajících z režimů orgány veřejné moci*

- Řádné fungování režimů pro zajištění čestného obchodu mezi Společenstvím a jeho obchodními partnery je v oboustranném zájmu. Řádné sledování tohoto fungování musí tedy být zajištěno v partnerství.
- Aby se udržel přehled o tom jak režimy fungují, musí se v dotyčném režimu stanovit systém periodických hlášení přijímajících zemí o správě a kontrole preferenčního původu zboží. Podobné hlášení by mělo být také předkládáno členskými státy Komisi, aby Společenství mělo přehled o situaci a mohlo svým partnerům podávat zprávy.
- Ve spolupráci s členskými zeměmi by se měl vypracovat akční plán Komise pro sledování preferenčních režimů. Ten by měl být založen na shromažďování informací o používání preferenčních režimů a fungování postupů. Tyto informace by měly být posílány do centrálního místa, kde by se měly analyzovat a zpracovávat za účelem identifikace – pokud možno prostřednictvím ročního programu - těch výrobků a/nebo zemí, pro které se hlubší sledování ukazuje jako nezbytné. Toto sledování by bylo prováděno prostřednictvím kontaktů s danou zemí, dotazníků, a případně vykonáváním monitorovacích návštěv dané země.

- V počátku by se měly identifikovat právní základy, technické provedení a financování výdajů spojené s tímto sledováním.

3.2.2. *Zajištění dodržování pravidel hospodářskými subjekty – Boj proti podvodům a vzájemná pomoc v potírání podvodu*

- Činnost zaměřená na boj proti podvodům je především v odpovědnosti příslušných orgánů vyvážejících a dovážejících zemí.
- Nicméně, společná opatření jsou nutná v oblasti, jako je preferenční zacházení a původ zboží, kde se tyto orgány musí vzájemně doplňovat. Z tohoto pohledu bude vzájemná pomoc v oblasti potírání podvodu plně využívána a očekává se, že třetí země, které požívají výhod preferencí, budou aktivně přispívat k vyšetřováním, které provádí Společenství.

3.3. **Používání ochranných mechanismů**

- V případě nedostatečné kontroly nebo nedostatečné spolupráce (včetně pomoci při vyšetřování podvodu) se musí použít vhodná preventivní opatření a ochranné mechanismy.
- Tato opatření zahrnují oznámení dovozcům, a pozastavení preferencí, pokud je to stanoveno, a případně zavedení finanční odpovědnosti země, která porušila své závazky.
- Preferenční režimy jsou spojeny s povinnostmi orgánů ohledně provádění a kontroly dodržování podmínek pro udílení preferenčního zacházení. Za neplnění některé ze svých povinností mohou být orgány finančně odpovědné, pokud má neplnění povinností jednou stranou dopad na finanční zájmy druhé strany (ztráta příjmu z cel, které nemohou být od dovozce získány zpět) a pokud se zjistí kauzální souvislost mezi porušením (nebo opominutím) a vzniklou finanční škodou. Před zavedením doložky týkající se externí finanční odpovědnosti, by Komise a členské státy nejprve měly dosáhnout dohody týkající se interní finanční odpovědnosti členských států za jejich aktivní omyly.