



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 16.3.2005  
COM(2005) 100 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU IN  
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

**Pravila o poreklu blaga v preferencialnih trgovinskih režimih**

**Prihodnje usmeritve**

## Kazalo

Povzetek.....	3
Uvod.....	6
Cilji tega sporočila.....	6
Zelena knjiga o prihodnosti pravil o poreklu blaga v preferencialnih trgovinskih režimih .....	7
Izidi posvetovalnega postopka .....	7
Temeljna načela novega pristopa k preferencialnemu poreklu .....	8
1. Poenostavljena in razvoju bolj naklonjena pravila: določitev preferencialnega porekla in kumulacija porekla .....	8
1.1. Osnovna pravila za določitev preferencialnega porekla.....	8
1.1.1. V celoti pridobljeni ribiški proizvodi .....	8
1.1.2. Zadostno obdelani ali predelani izdelki.....	9
1.2. Kumulacija porekla kot sestavnega dela regionalne integracije.....	10
1.2.1. Obseg kumulacije ter pogoji njene uporabe in razširitve .....	10
1.2.2. Regionalne konvencije o poreklu .....	10
1.2.3. Poenostavitev in sprostitev pogojev kumulacije.....	11
2. Učinkoviti postopki: odgovornosti gospodarskih subjektov in javnih organov pri vzpostavitvi in kontroli preferencialnega porekla.....	11
2.1. Deklaracija o poreklu uvoznika, ki zahteva preferencial.....	12
2.2. Izjava izvoznika o poreklu blaga .....	12
2.3. Kontrola porekla izdelkov in gospodarskih subjektov s strani carinskih organov – upravno sodelovanje .....	13
3. Zavarovano okolje: uveljavitev pravil s strani pristojnih organov.....	13
3.1. Ustvarjanje pogojev za izvajanje.....	13
3.1.1. Predhodna ocena zmogljivosti upravičene države/skupine držav za upravljanje režima in z njim povezanih pravil in postopkov.....	13
3.1.2. Informacije, usposabljanje in tehnična pomoč glede preferencialnih pravil o poreklu blaga.....	14
3.2. Spremljanje skladnosti v partnerstvu.....	14
3.2.1. Spremljanje izpolnjevanja obveznosti javnih organov iz režimov .....	14
3.2.2. Zagotavljanje ravnanja v skladu s pravili gospodarskih subjektov – boj proti goljufiji in vzajemna pomoč pri goljufiji.....	15
3.3. Uporaba varnostnih mehanizmov .....	15

## **POVZETEK**

- Iz odzivov na proces posvetovanja, ki ga je sprožila Zelena knjiga Komisije o prihodnosti pravil o poreklu blaga v preferencialnih trgovinskih režimih, izhajajo posebna pričakovanja v zvezi s temi režimi in pravili, tako glede ciljev kot glede njihove formalne oblike.
- Ta – večkrat protislovna – pričakovanja je treba uskladiti z mednarodnimi obveznostmi in usmeritvami, ki jih je Komisija že sprejela, zlasti z nedavno sprejetima Sporočiloma Komisije o prihodnosti tekstilnih izdelkov in o novi shemi splošnega sistema preferencialov (GSP).
- V okviru Razvojne agende iz Dohe zagotavlja boljšega vključevanja držav v razvoju v svetovno gospodarstvo, zlasti preko boljšega dostopa na trg razvitih držav ostaja prednostna naloga trgovinskih odnosov Skupnosti in osnova za spremembo njenih preferencialnih pravil o poreklu blaga. Da bi preferenciali dejansko koristili tistim, ki jih potrebujejo, mora nujne spremembe vsebine pravil in pogojev spremljati prilagoditev postopkov njihovega upravljanja in nadzora.
- Ob upoštevanju navedenega je treba sprejeti ukrepe na treh področjih:

### Revizija pogojev, pod katerimi se šteje, da je izdelek po poreklu iz določene države

Da bi poenostavila in, kjer je primerno, spremenila pravila tako, da bodo bolj naklonjena razvoju, bi Komisija podprla:

- poenostavitev konceptov in metod za določanje porekla, vključno z oblikovanjem besedila ustreznih določb; tovrstna poenostavitev bi pripomogla k večji jasnosti in razumevanju pravil ter pripomogla k njihovi uporabi in uveljavitvi; učinek takih poenostavitev je treba v celoti oceniti, da bi zagotovili izpolnitev splošnih ciljev in, če ne, bo Komisija sprejela drugačen pristop;
- prilagoditev pogojev, ki jih je treba upoštevati v proizvodnem procesu pri dodelitvi statusa izdelka s poreklom, v kolikor to zadeva razvojno politiko in države v razvoju, z namenom zagotoviti lažji dostop na trg Skupnosti na podlagi preferencialnega tarifnega obravnavanja, ki ustreza dejanski proizvodni in izvozni zmogljivosti držav upravičenk, zlasti za najmanj razvite in najmanjše države;
- dodatna sprostitev pogojev za uporabo kumulacije porekla znotraj skladnih regionalnih združenj, na podlagi ustreznih mehanizmov, vzpostavljenih zaradi upravnega sodelovanja med partnericami kumulacije.

Sprememba carinskega postopka, ki je potreben za pravilno izvajanje in kontrolo uporabe preferencialov s strani gospodarskih subjektov:

Za boljše ravnovesje med odgovornostmi gospodarskih subjektov in javnih organov ter za zaščito pravnih upravičenj je Komisija naklonjena sistemu, ki temelji na naslednjih komponentah:

- izvozniki sami določijo status izdelka s poreklom, na podlagi predhodne registracije organov države izvoznice, na temelju predhodno določenih skupnih standardov;
- izboljšanje izmenjave informacij med izvozniki in organi držav izvoznic glede uporabe preferencialnega režima in okrepitev zanesljivih kontrol, izvoznikov s strani teh organov;
- jasnejše oblikovanje temeljnih pravic in obveznosti uvoznikov, ki zahtevajo preferencialno obravnavanje na podlagi izjav o poreklu njihovih tujih dobaviteljev;
- vključitev posebnih klavzul o skladnosti s prvotnimi zahtevami glede porekla v komercialne transakcije med izvozniki in uvozniki, vključno z možnostjo posredovanja dokazil o poreklu v elektronski obliki;
- okrepitev izmenjave informacij in upravnega sodelovanja med organi držav izvoznic in uvoznic pri preverjanju porekla na podlagi jasno izoblikovanih obveznosti in postopkov.

Razvoj instrumentov za zagotovitev izpolnjevanja obveznosti držav upravičenk:

Predlagajo se naslednji ukrepi, da bi javni organi izpolnili svojo obveznost uporabe režimov in pravil o poreklu blaga ter da bi v celoti sodelovali pri preprečevanju in boju proti zlorabam:

- tehnična pomoč državam upravičenkam (v glavnem najmanj razvitim in najmanjšim državam), ki potrebujejo pomoč pri pravilni uporabi preferencialnih režimov, da bi imele kar največje koristi;
  - osredotočeno spremljanje delovanja preferencialnih režimov na podlagi akcijskega načrta;
  - ustrezna uporaba preventivnih ukrepov in varovalnih mehanizmov v primeru nezadostne kontrole ali nesodelovanja.
- Revizija pravil o poreklu blaga v skladu s temi cilji bo predstavljala pomembno komponento za novo shemo GSP.
  - Ta novi pristop k pravilom o poreklu blaga in upravnim sodelovanjem je treba v kratkem prednostno predlagati ekonomskim partnerskim sporazumom (EPA), o katerih se pogaja s šestimi regionalnimi skupinami afriških, karibskih in pacifiških držav (ACP), s polnim spoštovanjem koristi Cotonoujskega sporazuma. Novi pristop bi se potem lahko pospešeno razširil na veljavne sporazume o prosti trgovini. To bi pripomoglo k zadostni stopnji harmonizacije pravil v okviru določenih preferencialnih režimov z regionalno usklajenostjo, vključno z združevanjem v enoten okvir pravil (na primer v regionalno konvencijo), ki so skupna za določeno regijo.

- Komisija bo v predlogih novih režimov trgovinskim partnerjem skušala zagotoviti ohranitev zadev, že dogovorjenih na trenutnih pogajanjih, in pristopila k novim pogajanjem na konstruktiven in odprt način.

## UVOD

### Cilji tega sporočila

- Pravila o poreklu blaga so bistvena sestavina trgovinske politike Skupnosti, zlasti kadar se tarifni preferenciali dodeljujejo izdelkom, ki so po poreklu samo iz določenih držav ali skupin držav. Zato morajo biti usklajena s splošnimi cilji tistih preferencialov, ki krepijo gospodarsko povezovanje med partnerji in zlasti olajšujejo polno vključitev držav v razvoj v svetovno gospodarstvo in podpirajo njihov gospodarski in socialni razvoj.
- Ta pravila morajo odražati naravo in pomembnost povezave, ki bi morala obstajati med izdelki in zadevno državo, zlasti stopnjo predelave pri zunanjih vlaganjih v posamezni državi, ki je potrebna, da se pridobljeni izdelki štejejo po poreklu iz te države, uvedeni bodo carinski postopki, kjer se bo ugotavljalo in preverjalo, ali so bile te zahteve dejansko izpolnjene. Trenutno stanje, ki v številnih primerih pomeni kombiniranje zapletenih pravil in slabosti, ki se kažejo pri njihovem izvrševanju, ni zadovoljivo.
- Namen tega sporočila je določiti splošne usmeritve glede temeljnih načel, ki jim bo Komisija sledila pri izboljšanju pravil o poreklu blaga v raznih sporazumih o prosti trgovini in avtonomnih preferencialnih režimih.
- To izboljšanje pravil bo sestavljeno iz poenostavitve in ustrezne sprostitev koncepta porekla, zoževanja s tem povezanih postopkov in razvoja potrebnih orodij za zagotovitev skladnosti. Pri vsakem od teh treh pristopov bo Komisija spodbujala preglednost in prilagodila pravila ciljem režimov.
- Potreba po teh spremembah je bila poudarjena zlasti v okviru priprave novega splošnega sistema preferencialov (GSP) za obdobje 2006-2015<sup>1</sup>, v uvodnih pogajanjih o novih regionalnih sporazumih (EPA) o partnerstvu z afriško, karibskimi in pacifiškimi državami AKP in pri razmišljanju o prihodnosti tekstilnega sektorja<sup>2</sup>.
- V skladu s svojim Sporočilom „Države v razvoju, mednarodna trgovina in trajnostni razvoj: Vloga splošnega sistema preferencialov Skupnosti (GSP) v desetletju 2006-2015“ namerava Komisija osredotočiti GSP *„na države, ki ga najbolj potrebujejo, in mora na različne načine spodbujati regionalno sodelovanje med državami v razvoju. GSP bi tem državam moral pomagati pri doseganju konkurenčne ravni, ki bi jim omogočila gospodarsko samozadostnost ter iz njih naredila polnopravne partnerice v mednarodni trgovini.“*
- V podporo temu cilju bo GSP zagotovil prvo priložnost za uporabo zadevnih splošnih smernic za izboljšanje pravil o poreklu blaga z boljšo opredelitvijo podrobnosti za njihovo

---

<sup>1</sup> Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu in Ekonomsko-socialnemu odboru - COM(2004) 461, 7.7.2004.

<sup>2</sup> Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o prihodnosti sektorja tekstilnih izdelkov in oblačil v razširjeni Evropski uniji - COM(2003) 649, 29.10.2003.

izvajanje. To bodo zagotovile spremembe določb, določenih v izvedbenih določbah Carinskega zakonika Skupnosti<sup>3</sup>.

### **Zelena knjiga o prihodnosti pravil o poreklu blaga v preferencialnih trgovinskih režimih**

- Komisija je v okviru mednarodne trgovinske liberalizacije sprejela Zeleno knjigo<sup>4</sup>, ki je določila:
  - celostno oceno trenutnih težav porekla v preferencialnih režimih;
  - osredotočenje na vidike, ki za nadzor zahtevajo dosleden pristop;
  - pregled razpoložljivih možnosti, zlasti glede sistema izdajanja potrdil in deklaracij ter kontrol statusa izdelka s poreklom in načine za preusmeritev veljavnega sistema upravnega sodelovanja.

### **Izidi posvetovalnega postopka**

- Posvetovalni postopek o Zeleni knjigi je potekal od januarja 2004 do 15. marca 2004 in je vključeval mednarodne trgovce in pristojne organe držav članic, pristopnih držav in držav kandidatk ter držav, ki so udeležene v različnih preferencialnih režimih z Evropsko unijo.
- Komisija je septembra 2004 sestavila zbirno poročilo o izidih posvetovalnega postopka, katerega glavni cilj je bil jasen pregled in povzetek mnenj in komentarjev udeležencev.
- Glede na potrebo po uravnoteženju različnih interesov so prejeti prispevki predstavljali dragocen vir podatkov za Komisijo pri pripravi tega sporočila.

---

<sup>3</sup> Uredba Komisije (EGS) št. 2454/93 z dne 2. julija 1993 (UL L 253, 11.10.1993), nazadnje spremenjena z Aktom o pristopu (UL L 236, 23.9.2003).

<sup>4</sup> Zelena knjiga o prihodnosti pravil o poreklu blaga v preferencialnih trgovinskih režimih - COM(2003) 787, 18.12.2003.

## TEMELJNA NAČELA NOVEGA PRISTOPA K PREFERENCIALNEMU POREKLU

Kot je poudarjeno v Zeleni knjigi, vsaka izboljšava preferencialnih pravil o poreklu blaga pomeni kombinacijo ustreznih določb, izpolnjevanje ciljev režimov in upoštevanje potreb zainteresiranih strani, učinkoviti postopki, optimalna porazdelitev odgovornosti upravljanja in nadzorovanja porekla in strogo izpolnjevanje pravnih obveznosti in pogojev s pomočjo ustreznih sredstev za uveljavitev<sup>5</sup>. Celoten pristop revizije se lahko povzame na naslednji način: „ustrezna pravila, učinkoviti postopki, zavarovano okolje“.

### 1. POENOSTAVLJENA IN RAZVOJU BOLJ NAKLONJENA PRAVILA: DOLOČITEV PREFERENCIALNEGA POREKLA IN KUMULACIJA POREKLA

- Ob upoštevanju temeljnih ciljev posameznih režimov (vzajemno povečanje dostopa na trg, razvoj revnih držav, varnost, regionalno sodelovanje in integracija) se ohranijo razlike v opredelitvi preferencialnega obravnavanja in tudi v pogojih, ki jih mora izdelek za dodelitev preferenciala vsebovati, saj je to v skladu s končno zamenjavo teh režimov z multilateralnim pristopom.
- Komisija podpira tako formalno poenostavitev konceptov in metod, ki se uporabljajo za določanje porekla, vključno z novo formulacijo besedila ustreznih pravnih določb in spremembo vsebine, tako daje ta prožnejša, zlasti kar zadeva države v razvoju. Poenostavitev mora prispevati k večji jasnosti in razumevanju pravil ter olajšati njihovo uporabo in izvrševanje ter povečati razvojni vpliv v in med regionalnimi trgovinskimi bloki. Sprememba mora omogočiti boljši dostop na trg.
- Glede na kontekst in cilje preferencialnega režima je tako takšno prilagoditev pravil o poreklu blaga mogoče doseči na naslednja načina:
  - z revizijo temeljnih pravil, ki veljajo za izdelke, da se lahko šteje, da so po poreklu iz določene države, ker so v celoti pridobljeni“ v državi ali „zadostno predelani“ z zunanjimi vlaganji in
  - z revizijo pogojev za kumulacijo porekla med državami, ki pripadajo ekonomsko-integriranim enotam.

#### 1.1. Osnovna pravila za določitev preferencialnega porekla

##### 1.1.1. V celoti pridobljeni ribiški proizvodi

- V zvezi z „v celoti pridobljenimi proizvodi“ je glavni vidik, ki ga je treba izboljšati, določitev porekla ribiških proizvodov preko „državne pripadnosti“ plovila: nekatere od veljavnih kriterijev bo verjetno treba pregledati z vidika razvoja ribiškega sektorja. Komisija meni, da mora poreklo rib določiti na podlagi zastave, registracije in

---

<sup>5</sup> Glej točko 6.6 COM(2004) 461: „Pravila o poreklu blaga določajo glavna merila za pridobitev preferencialov, vendar so bila sestavljena, ko so bile gospodarsko razmere in okoliščine proizvodnje drugačne kot danes. Glede na nedavno obravnavo tega vprašanja (zgoraj navedena Zelena knjiga, točka 6.3) je postalo jasno, da so potrebne spremembe tako oblike (poenostavitev) kot vsebine (prilagoditev meril o poreklu ali pravil o kumulaciji) ter postopkov (formalnosti in kontrole).“



poenostavljenih, vendar primernih pogojev v zvezi z lastnino, odstraniti pa je treba pogoje za posadko.

- Poleg tega so lahko ti pogoji v okviru sistema kumulacije porekla izpolnjeni v kateri koli izmed držav, ki pripadajo temu sistemu.

#### *1.1.2. Zadostno obdelani ali predelani izdelki*

- Temeljna pravila o poreklu blaga v pomembnih preferencialnih režimih bi morala odražati tako proizvodno zmogljivost držav kot predelovalne dejavnosti z realno dodano vrednostjo v državi.
- Komisija v ta namen podpira uporabo metode evaluacije zadostne predelave na podlagi „testa dodane vrednosti“ kot izhodišča. Na podlagi te metode bi se proizvod, ki je nastal z obdelavo ali predelavo uvoženega materiala brez porekla, šteje kot proizvod s poreklom, če v državi dodana vrednost (ali v regiji v primeru kumulacije) znaša vsaj določen prag (minimalni „lokalni ali regionalni vrednostni delež“) izražen, kot odstotni delež neto proizvodnih stroškov končnega proizvoda.
- Pomembnost potrebnega dela, ki se prikaže na podlagi zahtevanega odstotnega deleža dodane vrednosti, se mora določiti na podlagi temeljite ekonomske analize in v skladu s cilji režima ter, kjer to ne ovira zadevnih ciljev, v skladu z zahtevano stopnjo liberalizacije trgovine.
- Skrbno je treba oceniti tako verjetni vpliv pristopa z vidika dodane vrednosti na vodilna načela poenostavitve kot tudi večjo razvojno prijaznost. To se lahko doseže s simulacijami ovrednotenja in odstotnih deležev, izvedenih na reprezentativnih vzorcih na podlagi dejanskega stanja v državah v razvoju, zlasti najrevnejših, s čimer se zagotovi primerjava s sedanjim stanjem. Nujno je, da se trenutna stopnja dostopa na trg ES za države v razvoju s tem novim pristopom ne zmanjša.
- Odstotni delež zahtevane dodane vrednosti je treba določiti tako, da ne bo presegal proizvodnih zmoglosti držav v razvoju ter istočasno odvrčal pretovarjanje izdelkov, ki prihajajo iz neupravičenih držav, in zgolj navidezno ali minimalno predelavo. Poleg tega z zmanjševanjem proizvodnih stroškov ne bi smel predstavljati ovire za izboljšanje učinkovitosti in konkurenčnosti.
- V ta namen bi se lahko določili različni odstotni deleži za različne sektorje in v okviru GSP tudi posebni pragovi, da bi najmanj razvite države uživale vse ugodnosti razen orožja.
- Poleg tega bo nova metoda določanja porekla predstavljala veliko spremembo v številnih sektorjih, vključno s kmetijskim, ribiškimi ali sektorjem tekstilnih izdelkov, in njen vpliv je treba ustrezno oceniti že vnaprej. Če bo ta ocena pokazala, da pristop na osnovi dodane vrednosti ne bo prinesel pričakovanih rezultatov v smislu razvoja in poenostavitev za nekatere sektorje, bo Komisija za boljše doseganje teh ciljev sprejela drug pristop. Poleg tega se lahko pristop na osnovi dodane vrednosti kjer lahko, da se prepreči možno neustrezno uporabo ali izogibanje preferencialom, dopolni z dodatnimi pogoji ali merili, ki podpirajo dejanski razvoj.
- S kombinacijo jasnosti, izvedljivosti in prožnosti pri določitvi odstotkov bi ta metoda omogočila oceno stopnje predelave na različnih izdelkih s pomočjo ene same merske

enote, s čimer bi se izognili neenakemu obravnavanju; zaradi tega bi bila prav tako odvečna „negativna lista“ nezadostnih dejavnosti in uporaba toleranc vrednosti.

## 1.2. Kumulacija porekla kot sestavnega dela regionalne integracije

### 1.2.1. Obseg kumulacije ter pogoji njene uporabe in razširitve

- Kumulacija bi morala biti uveljavljena samo v skladnih regionalnih združenjih ali conah, kjer:
  - sta preferencialna trgovina in kumulacija del celotnega procesa dejanske ekonomske integracije;
  - kumulacija temelji na sporazumih o prosti trgovini ali izhaja iz avtonomnih režimov;
  - se izdelke preferenčno obravnava na podlagi uporabe enakih pravil o poreklu blaga;
  - v vključenih državah in med njimi je bil razvit pravno upravni okvir za upravljanje in kontrolo porekla izdelkov, ki izkoriščajo kumulacijo, na podlagi ustreznega upravnega sodelovanja.

Enaki pogoji se morajo uporabljati za vsako razširitev kumulacije ali za kumulacije med različnimi regijami.

- V zvezi z vzajemnim povečanjem dostopa do trga je treba poudariti regionalni pristop s kumulacijo porekla (vključno z medblokovsko, kot je primer pri Cotonoujskim sporazumom, katerega koristi je treba ohraniti), ne da bi izločili potrebna prilagajanja osnovnih pravil o poreklu, ki so glede zunanje nabave virov in dostopa do trgov podpisnic v skupnem interesu.
- V zvezi z razvojem bi kumulacija znotraj skladnih regionalnih razvrščanj ponudila dodatne priložnosti za čim večje koristi, ki izhajajo iz uravnotežene spremembe osnovnih pravil, za države v razvoju, zlasti za najmanj razvite.
- Trenutno sklop GSP zajema tri regionalne skupine: ASEAN, SAARC in nedavno združitev Andske skupnosti in Skupnega trga Srednje Amerike v eno skupino. Poleg tega je Komisija pripravljena obravnavati morebitne zahteve za ustanovitev novih, združenih ali razširjenih skupin, in če obstaja ekonomsko dopolnjevanje, se upoštevajo razlike v preferencialnih režimih, ki se uporabljajo za različne države, in povezana tveganja izogibanja tarif ter se določijo ustrezne strukture in postopki upravnega sodelovanja na področju upravljanja in kontrole porekla.

### 1.2.2. Regionalne konvencije o poreklu

- Pravila o poreklu blaga, ki so skupna za določeno skupino trgovinskih partnerjev, združenih v kumulacijsko cono, je treba določiti v enotnem mednarodnem instrumentu, ki bi ga bilo treba upoštevati pri različnih preferencialnih sporazumih.
- V panevropski sredoziemski coni bi moral imeti tak enoten mednarodni instrument obliko regionalne konvencije o poreklu med trgovinskimi partnerji. To ne bi le olajšalo upravljanja porekla, ampak bi tudi prispevalo k pospeševanju integracije med

podpisnicami različnih sporazumov o prosti trgovini na podlagi enotnih pravil o poreklu, ki omogočajo kumulacijo.

- Enak pristop je treba uporabiti, da bi se zagotovila možna kumulacija med drugimi državami ali regijami, za katere veljajo ločeni sporazumi o prosti trgovini.

### 1.2.3. Poenostavitev in sprostitev pogojev kumulacije

- Zaradi jasnosti in uveljavitve se je treba izogibati hkratnemu obstoju različnih oblik kumulacije (bilateralna, diagonalna, polna), ki vključujejo iste države v različnih preferencialnih okvirih.
- Možna bi bila progresivna razširitev polne kumulacije na različne preferencialne okvire, če bi bila zagotovljena sledljivost statusa materialov. Če je to mogoče in ob upoštevanju različnih stopenj preferencialov, ki se uporabljajo za zadevne člane skupine, bi morala imeti polna kumulacija za posledico vzpostavitev skupnega porekla za skupino. Vendar take zahteve izključujejo polno kumulacijo v okviru GSP.
- V zvezi z regionalno kumulacijo GSP se predlaga zamenjava trenutnega dvojnega pogoja za dodelitev porekla državi članici skupine (več kot nezadostna operacija in najvišja dodana vrednost) z enim samim, ki temelji na isti metodi (test dodane vrednosti), kot je bil uporabljen za ugotovitev, ali je bila predelava na materialih, ki izvirajo iz drugih držav, zadostna ali nezadostna. Šteje se, da bo izdelek s poreklom iz države iz skupine, kjer je bila opravljena končna predelava materialov s poreklom iz drugih držav iste skupine, če je dodana vrednost iz te države višja od standardnega odstotka.
- Da bi se podprla kumulacija in regionalna integracija se mora odstotek na splošno določiti na veliko nižji ravni kot v primeru, ko gre za enak izdelek, ki je rezultat predelave materialov brez porekla. Vendar se zaradi upoštevanja posebnih okoliščin v nekaterih sektorjih iz enakih razlogov, kot so omenjeni zgoraj, prag kumulacijske vrednosti lahko, kjer je to primerno, opredeli in/ali nadomesti z dodatnimi pogoji ali merili, da bi se preprečilo možno neustrezno uporabo ali izogibanje preferencialom.

## 2. UČINKOVITI POSTOPKI: ODGOVORNOSTI GOSPODARSKIH SUBJEKTOV IN JAVNIH ORGANOV PRI VZPOSTAVITVI IN KONTROLI PREFERENCIALNEGA POREKLA

- Ne glede na posebne cilje preferencialni režimi ne morejo biti ustrezno preoblikovani samo z revizijo pravnih pogojev, ki jih je treba izpolnjevati za preferencialno obravnavanje. To revizijo bo spremljala vzpostavitev ustreznih postopkov, kontrol in metod upravnega sodelovanja med pristojnimi organi udeleženk režima, kar zagotavlja izpolnjevanje pogojev, preprečuje zlorabe in ščiti zakonite ekonomske in finančne interese.
- To bi lahko dosegli z porazdelitvijo odgovornosti med gospodarske subjekte, odgovorne za določitev in deklaracije v zvezi s poreklom izdelkov, in carinske organe, ki opravljajo potrebne revizije in kontrole, s pomočjo ustreznih upravnih zmogljivosti in vzajemne pomoči. V tem novem okviru bi „dokazila o poreklu“ zamenjale „deklaracije“ in „izjave“ o poreklu, ki bi se bodisi sprejele bodisi spodbijale.

## 2.1. Deklaracija o poreklu uvoznika, ki zahteva preferencial

- Uvoznik je odgovoren za podatke iz svoje carinske deklaracije in možen carinski dolg, ki bi izhajal iz napačne deklaracije, brez vpliva na neizterjavo dajatev na podlagi „aktivnih napak“ pristojnih organov. Napačna izjava o statusu izdelkov s poreklom, za katere se zahteva preferencialne, je tako kot drugi elementi, ki jih je treba upoštevati ob prijavi blaga carinskim uradom, del uvoznikovega poslovnega tveganja.
- Razjasniti je treba temeljne pravice in obveznosti uvoznikov, ki zahtevajo preferencialno obravnavo na podlagi izjav njihovih tujih dobaviteljev. To vključuje opredelitev:
  - pogojev, pod katerimi lahko carinski organi države uvoznice podvomijo o deklariranem poreklu in zahtevajo dodatna dokazila;
  - dokaznega bremena, kadar carinski organi spodbijajo deklarirano poreklo;
  - obveznosti teh organov, da v takem primeru in na zahtevo uvoznika zahtevajo nadaljnje preverjanje organov države izvoznice;
  - primere, v katerih imajo carinski organi pravico zavrniti preferencialno obravnavanje, brez poseganja v pritožbene postopke, ki jih ima na voljo uvoznik.
- Te procesne elemente, ki veljajo v času, ko se preferencial zahteva, je treba prilagoditi nadaljnjim kontrolam carinske deklaracije, na podlagi katere so preferenciali že bili dodeljeni.
- Da bi uvozniku pomagali pridobiti deklaracijo o poreklu, je treba vpeljati posebne klavzule o skladnosti z zahtevami glede porekla v komercialne transakcije med izvozniki in uvozniki, vključno z opredelitvijo odgovornosti v primeru neizpolnitve te zahteve in možnostjo posredovanja izjav o poreklu z elektronskimi sredstvi.

## 2.2. Izjava izvoznika o poreklu blaga

- Potrebna je predhodna registracija s strani organov države izvoznice, da se opredeli tiste izvoznike, ki imajo pravico delovati na podlagi določenega preferencialnega režima. Za registracijo izvoznikov je potreben dostop do ustreznih finančnih evidenc in knjigovodskih podatkov. Ne da bi oslabili preverjanje, mora prav tako preprečiti diskriminacijo malih izvajalcev.
- Registrirani izvozniki morajo sami določiti status porekla in izdelati izjavo o poreklu.
- Izvoznik mora imeti možnost dokazati uvozniku, da je registriran v državi izvoza.
- Iz izjave o poreklu mora biti jasno razvidno, zakaj se izvožene izdelke lahko šteje za izdelke s poreklom iz države upravičenke, pri čemer se uporabi standardni obrazec ali – kadar gre za elektronsko obliko – e-dokumente ali standardizirana sporočila. Izpolnitev teh formalnosti bi morala biti lažja po zaslugi poenostavitve pravil.
- Okrepiti bi se moral pretok informacij o preferencialnih izvozih med izvozniki in organi držav izvoznic, da bi pripomogli k ustreznemu spremljanju izvoznikove dejavnosti in odprli pot nadaljnjim kontrolam.

- Carinski organi države izvoznice bi morali voditi redno posodobljen seznam svojih registriranih izvoznikov in tiste izvoznike, ki ne izpolnjujejo pravil, sankcionirati z začasno ali trajno izključitvijo s seznama. Ta seznam bi moral biti na voljo carinskim organom države uvoznice, z uporabo zavarovanih elektronskih sredstev, da se ohrani zaupnost podatkov in prepreči zlorabe.

### **2.3. Kontrola porekla izdelkov in gospodarskih subjektov s strani carinskih organov – upravno sodelovanje**

- Prav tako bi bilo treba izboljšati kontrolo preferencialnih uvozov s strani organov države uvoznice in jo ciljno naravnati s pomočjo analize tveganja, da zakoniti trgovinski tokovi ne bi bili ovirani.
- Kontrole izvoznikov s strani organov države izvoznice bi se morali okrepiti in ciljno naravnati s pomočjo analize tveganja, na podlagi statusa registriranega izvoznika in ustreznega sporočanja informacij o preferencialnih izvozih.
- Izmenjava informacij in upravno sodelovanje med organi držav izvoznic in uvoznic, ki so pristojni za kontrolo preferencialnega porekla, bi morala temeljiti na jasno opredeljenih obveznostih in postopkih, okrepljenih s pravnega stališča in stališča izvajanja.

## **3. ZAVAROVANO OKOLJE: UVELJAVITEV PRAVIL S STRANI PRISTOJNIH ORGANOV**

- V zameno za pravilno izvajanje pravic in obveznosti bi morali imeti gospodarski subjekti koristi iz zavarovanega okolja pri opravljanju svojih trgovinskih dejavnosti na podlagi preferencialnih režimov.
- Da bi javni organi izpolnili svojo obveznosti glede ustrezne uporabe režimov in pravil o poreklu blaga in celostno sodelovali pri preprečevanju zlorab ter v boju proti njim, se predlagajo naslednji ukrepi:

### **3.1. Ustvarjanje pogojev za izvajanje**

#### *3.1.1. Predhodna ocena zmogljivosti upravičene države/skupine držav za upravljanje režima in z njim povezanih pravil in postopkov*

- Predhodna ocena zadeva države, s katerimi se vzpostavlja nov režim ali pa se obstoječi režim razširja oziroma spreminja. Ugodni rezultati so predpogoj za vzpostavitev režima z zadevno državo. Pri novih preferencialnih sporazumih bo ocena sestavni del pogajalskega postopka.
- Ocena bo pokazala, ali ima zadevna država organizacijo, pravni okvir in delovno zmogljivost za upravljanje in kontroliranje delovanja režima in ali lahko ustrezno zagotovi pomoč in upravno sodelovanje.
- V primeru režimov „od enega do drugega“ bi bila ocena usmerjena na vsako zadevno regijo, ki bi morala poročati o kapaciteti za izpolnjevanje obveznosti iz režima skupine in vsake svoje članice.

### 3.1.2. *Informacije, usposabljanje in tehnična pomoč glede preferencialnih pravil o poreklu blaga*

- Za posodobljene informacije in usposabljanje o preferencialnih pravilih o poreklu blaga, pogojih za izpolnjevanje, ponujenih možnostih in obveznostih, ki jih je treba izpolniti, je odgovorna država sama. Vendar pa se pomoč državam upravičenkam lahko priskrbi na regionalni ravni (če država pripada regionalni skupini), na mednarodni ravni (STO in Svetovna carinska organizacija) in na ravni Skupnosti.
- Komisija je že na spletni strani Europa uredila strani, namenjene pravilom o poreklu blaga, kjer so na voljo temeljne informacije, navodila (o GSP in vseevropskih pravilih o poreklu blaga), pri čemer so na voljo tudi povezave s pravnimi besedili. Po drugi strani podatkovna baza za „razširjanje pomoči pri izvozu“ po izdelkih določa pravila o poreklu blaga, ki se jih mora izpolnjevati v okviru številnih preferencialnih režimov.
- Kar se tiče tehnične pomoči Skupnosti bi se ta zlasti morala osredotočiti na tiste države, ki na področju porekla potrebujejo več pomoči (najmanj razvite države, najmanjše države in države v politični tranziciji ali prenovi).
- V ta namen se tehnična pomoč lahko priskrbi na podlagi trgovinskih in carinskih komponent obstoječih programov kot so MEDA, TACIS ali CARDS, novega instrumenta za evropsko sosedsko politiko ali na podlagi instrumentov, ki se bodo razvili v okviru novih regionalnih ekonomskih sporazumov o partnerstvu z državami AKP. Treba pa je zagotoviti boljšo koordinacijo z bilateralno pomočjo nekaterih držav članic.

## 3.2. **Spremljanje skladnosti v partnerstvu**

### 3.2.1. *Spremljanje izpolnjevanja obveznosti javnih organov iz režimov*

- Pravilno delovanje režimov je v skupnem interesu, da se zagotovi poštena trgovina med Skupnostjo in njenimi trgovinskimi partnerji. Zato je treba v partnerstvu zagotoviti ustrezno spremljanje tega delovanja.
- V zadevnem režimu bi bilo treba predvideti periodični sistem poročanja držav upravičenk o upravljanju in nadzoru preferencialnega porekla, da bi lahko imeli pregled nad načinom delovanja režimov. Podobno poročanje bi morale potekati tudi med državami članicami in Komisijo, da bi imela Skupnost lahko pregled nad stanjem in da bi lahko poročala svojim partnerjem.
- Sprejeti je treba akcijski načrt Komisije za spremljanje preferencialnih režimov v koordinacijami z državami članicami. Temeljiti bi moral na zbiranju informacij glede uporabe preferencialnih režimov in izvajanja postopkov. Te informacije bi morale biti poslane na osrednjo točko v analizo in obdelavo, da bi opredelili – po možnosti z letnim programom – tiste izdelke in/ali države za katere se zahteva bolj poglobljeno spremljanje. Spremljanje bi se izvajalo s pomočjo zvez v zadevnih državah, vprašalnikov in kadar bi bilo potrebno, s kontrolnimi obiski v državi.
- Na začetku je treba opredeliti pravno podlago, tehnične modalitete in financiranje stroškov v zvezi z izvajanjem spremljanja.

### 3.2.2. Zagotavljanje ravnanja v skladu s pravili gospodarskih subjektov – boj proti goljufiji in vzajemna pomoč pri goljufiji

- Izvajanje ukrepa proti goljufiji glavnem pomeni dodelitev odgovornosti pristojnim organom držav izvoznic in uvoznic.
- Vendar pa je na področju kot je preferencialno obravnavanje in poreklo, kjer imajo ti organi komplementarne vloge, potrebno skupno delovanje. Zato se bo v celoti uporabljala vzajemna pomoč v primerih goljufije, pri teh preiskavah Skupnosti se pričakuje aktivni prispevek tretjih držav, ki izkoriščajo preferenciale.

### 3.3. Uporaba varnostnih mehanizmov

- Po potrebi in v primerih nezadostne kontrole ali nesodelovanja, vključno z odklanjanjem pomoči pri preiskavah goljufij, se uporabijo previdnostni ukrepi in varnostni mehanizmi.
- Ti ukrepi vključujejo opomine uvoznikom, ukinitvev preferencialov, kadar so predvideni, in uvedbo morebitne finančne odgovornosti države kršiteljice.
- Preferenčni režimi dodeljujejo uradnim organom odgovornost glede izvajanja in kontrole izpolnjevanja pogojev za dodelitev preferencialnega obravnavanja. Vsako nespoštovanje obveznosti s strani zadevnih organov bo verjetno vključevalo njihovo finančno odgovornost, kadar koli neupoštevanje obveznosti ene podpisnice vpliva na finančne interese druge podpisnice (izpad prihodka carin, ki ne morejo biti izterjane od uvoznika) in se lahko dokaže vzročno zvezo med napako (ali neuspehom) in končno finančno škodo. Očitno je, da morajo Komisija in države članice pred uveljavljanjem vsake zunanje finančne odgovornosti doseči sporazum glede notranje finančne odgovornosti držav članic za njihove aktivne napake.