



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 26. 2. 2014
COM(2014) 105 final

OZNÁMENIE KOMISIE RADE

Akčný plán monitorovania fungovania preferenčných obchodných režimov

Týmto oznámením Komisie Rade sa stanovuje akčný plán monitorovania fungovania preferenčných obchodných režimov.

Akčný plán monitorovania fungovania preferenčných obchodných režimov

OBSAH

1. Úvod
2. Právny rámec, povinnosti, mechanizmy riadenia v rámci súčasného systému
3. Nedostatky súčasného systému
4. Nápravné opatrenia
5. Zhrnutie

1. ÚVOD

Cieľom riadneho monitorovania fungovania preferenčných režimov je zabezpečiť, aby sa právny rámec vykonával správne a aby sa preferencie uplatňovali iba na dovoz, ktorý skutočne pochádza z dotknutej partnerskej/prijímajúcej krajiny alebo regiónu¹.

Komisia disponuje významnými právomocami v súvislosti s povinnosťou kontrolovať a monitorovať správne vykonávanie pravidiel pôvodu, ako aj pri skúmaní žiadostí o vrátenie alebo odpustenie dovozného cla. Nedostatočné monitorovanie môže mať vážne následky, ako je napríklad „mimoriadna situácia“², ktorá má byť stanovená na základe článku 239 colného kódexu.

Monitorovanie tak pomáha chrániť finančné záujmy EÚ a zabezpečuje spravodlivý obchod medzi EÚ a jej obchodnými partnermi.

Komisia v bode 3.2.1 oznámenia KOM(2005) 100 v konečnom znení zo 16. marca 2005 navrhla, aby sa najprv identifikovali právne základy, technické postupy a financovanie výdavkov spojených s monitorovaním a aby sa zriadilo centrálné miesto, kam by sa posielali údaje o praktickom používaní preferenčných režimov (pozri bod 2.2.). Odvtedy Komisia zriadila osobitnú skupinu³ na monitorovanie vykonávania pravidiel pôvodu, ktorá pôsobí ako uvedené „centrálné miesto“.

2. PRÁVNY RÁMEC, POVINNOSTI A MECHANIZMY RIADENIA V RÁMCI SÚČASNÉHO SYSTÉMU

2.1. Právny rámec

2.1.1 Autonómne a dvojstranné preferenčné režimy

Všeobecný systém preferencií (VSP)⁴ stanovuje právny rámec na monitorovaciu činnosť vrátane overovacích návštev colných úradníkov Komisie alebo členského štátu.

Rozhodnutím o zámorských krajinách a územiach⁵ sa nestanovuje právny rámec na monitorovaciu činnosť, avšak budúcim „rozhodnutím o pridružení zámoria“⁶ sa stanovovať bude.

¹ Krajiny, ktoré majú výhody z autonómnych obchodných opatrení, sa označujú ako „prijímajúce krajiny“, zatiaľ čo tie krajiny, s ktorými EÚ dojednala dvojstranné preferenčné režimy, sa označujú ako „partnerské krajiny“.

² Mimoriadna situácia vyplýva z okolností, za ktorých nie je možné pripísať dotknutej osobe žiadny podvod a ani zrejmú neobstarávanosť.

³ Osobitná skupina bola zriadená prostredníctvom zmeny organizačnej schémy GR TAXUD v septembri 2013.

⁴ V súčasnosti článok 97k a od 1. januára 2017 články 68 a 69 nariadenia (EHS) č. 2454/93 (vykonávanie ustanovenia Colného kódexu), zmeneného a doplneného nariadením (EÚ) č. 1063/2010.

⁵ Rozhodnutie Rady 2001/822/ES z 27. novembra 2001 o pridružení zámorských krajín a území k Európskemu spoločenstvu (Ú. v. ES L 314, 30.11.2001, s. 1).

Do uzatvorenia a začatia uplatňovania revidovanej dohody o hospodárskom partnerstve (DHP) s krajinami africkej, karibskej a tichomorskej oblasti platí od 1. januára 2008 jednostranná dočasná schéma zavedená podľa nariadenia o prístupe na trh (NPT)⁷. Príloha I k NPT obsahuje zoznam regiónov alebo štátov, ktoré ukončili rokovania v zmysle článku 2 ods. 2. Článkom 4 ods. 3 uvedeného nariadenia sa stanovuje právny rámec na monitorovanie vykonávania pravidiel pôvodu, pokiaľ ide o obchod s nimi. Zoznam však bude k 1. októbru 2014 obmedzený na krajiny, na ktoré sa uplatňuje DHP, a rozsah monitorovania v rámci NPT sa obmedzí. V dôsledku toho sa prijímajúce krajiny AKT v rámci NPT zmenia na partnerské krajiny DHP a budú patriť pod tieto dvojstranné dohody.

Žiadne iné autonómne alebo preferenčné režimy (okrem VSP, rozhodnutia o ZKÚ a NPT) neobsahujú explicitné ustanovenia o monitorovaní.

2.1.2 Doložka o riešení administratívnych chýb

Ak monitorovacie činnosti súvisiace s prijímajúcimi/partnerskými krajinami odhalia, že chyby v riadení preferenčné režimov viedli k strate dovozných ciel EÚ, môže sa aktivovať doložka o riešení administratívnych chýb. Na základe tejto doložky, ktorú EÚ navrhuje v nových preferenčných obchodných dohodách, o ktorých sa práve rokuje, zmluvná strana, ktorá čelí týmto stratám, môže požiadať, aby orgán ustanovený na tento účel v dohode, v záujme vyriešenia tejto situácie preskúmal možné opatrenia.

2.1.3 Colná spolupráca, vzájomná administratívna pomoc a dočasné stiahnutie preferencií

Preferenčné obchodné režimy zvyčajne zahŕňajú ustanovenia o colnej spolupráci a vzájomnej administratívnej pomoci⁸ vrátane pravidelnej výmeny informácií a kontaktov na zabezpečenie správneho uplatňovania colných predpisov, a to najmä predchádzaním nezákonnej činnosti, jej vyšetrovaním a bojom proti nej.

V týchto ustanoveniach sa za určitých podmienok stanovuje dočasné zrušenie alebo pozastavenie preferencií na základe:

- opakovaného nedodržania povinnosti prijímajúcej/partnerskej krajiny overiť si štatút pôvodu,⁹
- opakovaného odmietnutia implementovať, a/alebo sprostredkovať výsledky následného overenia dôkazu pôvodu, alebo zbytočných prieťahov pri týchto činnostiach, a

⁶ Článok 51 prílohy VI k návrhu rozhodnutia o pridružení zámoria (COM(2012) 362 final, 16.7.2012).

⁷ Nariadenie Rady (ES) č. 1528/2007.

⁸ Za vzájomnú administratívnu pomoc je zodpovedný OLAF .

⁹ T. j. že výrobok (-ky) majú skutočne pôvod v regióne alebo štáte, ktorému sa udelila preferencia.

- opakovaného odmietnutia udeliť povolenie na kontroly (ktoré má podniknúť OLAF a/alebo členské štáty) zamerané na overenie pravosti dokumentov alebo správnosti informácií, ktoré sú relevantné pre poskytnutie preferenčného zaobchádzania, alebo zbytočných prietahov pri týchto činnostiach.

Tieto ustanovenia sú zahrnuté v nariadení o VSP¹⁰ a v budúcom RPZ¹¹ a navrhuje sa, aby boli zahrnuté aj v nových preferenčných režimoch.

2.1.4 Konania o porušení predpisov proti členským štátom

Vážne nedostatky vo fungovaní preferenčných obchodných režimov môžu takisto vyplývať z toho, že členský štát nedodržiava právne predpisy EÚ. Ak Komisia zistí nedodržanie predpisov, môže začať konanie pre nesplnenie povinnosti stanovené v článku 258 ZFEÚ.

2.2 Povinnosti Komisie

Komisia musí zabezpečiť, aby sa preferenčné obchodné režimy správne vykonávali.

Aj keď sa v dohodách monitorovanie výslovne neuvádza, môžu obsahovať určité alternatívy, ktoré Komisia môže využiť, napríklad:

- dialóg v rámci spoločných výborov alebo výborov pre spoluprácu
- žiadosti o všeobecné informácie, ako aj
- varovanie dovozcov EÚ, ak sa vyskytnú pochybnosti týkajúce sa správneho vykonávania dohody.

S cieľom zabezpečiť efektívnosť a účinnosť preferenčných pravidiel pôvodu, je potrebné riešiť a napraviť nedostatky. Zabezpečenie dodržiavania pravidiel preferenčného pôvodu vrátane uplatňovania pravidiel administratívnej spolupráce má rozhodujúci význam pre zachovanie dôveryhodnosti pri vykonávaní každej budúcej dohody o voľnom obchode, ako aj v priebehu rokovaní o nej.

¹⁰ Článok 21 nariadenia (EÚ) č. 978/2012 (Ú. v. EÚ L 303, 31.10.2012).

¹¹ Článok 46 návrhu RPZ (COM(2012) 362 final, 16.7.2012).

2.3 Mechanizmy riadenia

2.3.1 Systém periodického podávania správ

Informácie, ktoré poskytnú členské štáty a ktoré boli zhromaždené prostredníctvom systému periodického podávania správ, sa zameriavajú hlavne na počet overení vyžiadaných na každú prijímaciu krajinu, na získané odpovede a dodržiavanie lehôt na odpoveď.

Údaje sa vyhodnotia a urobí sa výber prijímajúcich/partnerských krajín na monitorovacie zasadnutia, na ktorých sa členské štáty zúčastňujú na základe jednotlivých prípadov. Komisia v súčasnosti zvažuje myšlienku vytvoriť databázu pre monitorovanie.

2.3.2 Databáza systému riadenia vzoriek (SMS)

Ustanovenia týkajúce sa obchodných preferencií zahŕňajú zvyčajne v kapitole o administratívnej spolupráci ustanovenie, ktorým sa od prijímajúcich/partnerských krajín vyžaduje, aby Komisii oznámili vzory odtlačkov pečiatok, ktoré ich orgány používajú pri vydávaní sprievodných osvedčení alebo osvedčení o pôvode.

Komisia uchováva tieto odtlačky, ako aj názvy orgánov, ktoré sú oprávnené vydávať a kontrolovať dôkazy o pôvode vo svojej databáze systému riadenia vzoriek (SMS). Databáza sa priebežne aktualizuje a môžu do nej nahliadnuť colné orgány členských štátov pri deklarovaní tovaru alebo vtedy, keď zvažujú potrebu zaslať žiadosť o overenie prijímajúcim/partnerským krajinám.

2.3.3 Oznámenie pre dovozcov

V prípadoch odôvodnených pochybností, pokiaľ ide o pôvod tovaru dovážaného v rámci preferenčného colného režimu, Komisia môže uverejniť oznámenia pre dovozcov v úradnom vestníku.¹² Osoby zodpovedné za colné dlhy sa v prípade nesprávnych dôkazov o pôvode nemôžu odvolávať na to, že konali v dobrej viere, ak Komisia uverejnila oznámenie, v ktorom spochybnila správne uplatňovanie režimov zo strany dotknutej krajiny.¹³

2.3.4 Systém registrovaných vývozcov (REX)

Komisia v súčasnosti dokončuje IT nevyhnutné pre systém registrovaných vývozcov (REX), ktorý by sa mal od 1. januára 2017 vzťahovať na prijímajúce krajiny, na ktoré sa vzťahuje VSP, a vývozcov zo ZKÚ a v neskoršej etape by sa mal uplatňovať v rámci dohôd o voľnom obchode.

¹² Pozri Oznámenie 2012/C 332/01 (Ú. v. EÚ C 332, 30.10.2012, s. 1).

¹³ Pozri článok 220 ods. 2 písm. b) colného kódexu.

Namiesto príslušných orgánov, ktoré vydávajú dôkazy o pôvode budú vývozcovia v prijímajúcich krajinách VSP vydávať vyhlásenia o pôvode ako:

- i) registrovaní vývozcovia, — ak je hodnota zásielky vyššia ako 6 000 EUR, alebo
- ii) neregistrovaní vývozcovia, — ak hodnota zásielky nie je vyššia ako 6 000 EUR.

Systém bude zahŕňať centrálnu databázu s informáciami, ktoré predkladajú orgány prijímajúcich krajín (a orgány členských štátov, ktoré využívajú rovnaký certifikačný systém pre dvojstrannú kumuláciu).

S cieľom zabezpečiť súlad s pravidlami pôvodu prijímajúce krajiny overujú na žiadosť colných orgánov členského štátu štatút pôvodu a z vlastnej iniciatívy vykonávajú pravidelné kontroly a audity vývozcov.

3. NEDOSTATKY SÚČASNÉHO SYSTÉMU

Súčasný monitorovací činnosti vykazujú tieto nedostatky:

- systém periodického podávania správ sa zameriava hlavne na zhromažďovanie kvantitatívnych informácií týkajúcich sa formalít administratívnej spolupráce a iba v menšej miere na zabezpečenie dodržiavania pravidiel pôvodu ako takých,
- ešte stále neexistuje systém periodického podávania správ o riadení a kontrolách preferenčného pôvodu zo strany prijímajúcich krajín,
- údaje, ktoré sa v súčasnosti používajú na monitorovanie, v podstate poskytujú členské štáty, a v niektorých prípadoch, iné útvary Komisie. Iné zdroje sa nevyužívajú a overovacie návštevy uvedené v oznámení KOM(2005) 100 v konečnom znení sa ešte nevykonali,
- všetky zistené nedostatky sa riešia písomne alebo počas monitorovacích zasadnutí medzi Komisiou, členskými štátmi a príslušnými prijímajúcimi/partnerskými krajinami. Tieto zasadnutia sa v súčasnosti organizujú na základe jednotlivých prípadov popri zasadnutiach výborov zriadených na základe dvojstranných dohôd. Iné spôsoby riešenia nedostatkov zatiaľ nie sú využívané;
- monitorovacia činnosť Komisie nezahŕňa opatrenia členských štátov na zabezpečenie dodržiavania pravidiel pôvodu, najmä ak ide o vydávanie dôkazov o pôvode a
- spoločný systém riadenia rizík ¹⁴ nezahŕňa rizikové profily pravidiel pôvodu.

Kumulatívny účinok týchto nedostatkov podnecuje Komisiu, aby zlepšila súčasný systém.

¹⁴ Európska komisia 8. januára 2013 prijala oznámenie o riadení colných rizík a bezpečnosti dodávateľského reťazca (COM/2012/793). Stanovuje sa v ňom stratégia, ktorou sa colným orgánom umožňuje lepšie riešiť riziká súvisiace s tovarom obchodovaným v medzinárodných dodávateľských reťazcoch.

4. NÁPRAVNÉ OPATRENIA

S cieľom riešiť nedostatky súčasného systému, je potrebné zamerať sa na tieto ciele.

4.1 Zlepšovanie zberu údajov a určovanie chýb pri vykonávaní

4.1.1 Zber a analýza údajov

Informácie, ktoré sú relevantné pre monitorovanie, by mali byť doplnené údajmi z integrovanej štatistickej databázy (ISDB), údajmi z databáz COMEXT a COMTRADE a údajmi z colného sadzobníka TARIC, ako aj informáciami od členských štátov.

Komisia by v prvom rade mala vykonať všeobecné posúdenie dostupných údajov v prípade 89 prijímajúcich krajín VSP a zamerať sa pritom na potenciálne riziká vyplývajúce z obchodných tokov a rozdielov v úrovniach cla, a zohľadniť pritom informácie od členských štátov.

Následne možno pristúpiť k posúdeniu informácií od iných prijímajúcich/partnerských krajín.

4.1.2 Výber krajín určených na ďalšie monitorovanie

Komisia na základe vyhodnotenia vyberie obmedzený počet prijímajúcich/partnerských krajín na dôkladné monitorovanie. V prípade partnerských krajín, ktorých preferenčné režimy nemajú výslovné ustanovenia týkajúce sa monitorovania, by tieto partnerské krajiny museli výslovne súhlasiť s tým, že budú predmetom takéhoto monitorovania.

Komisia bude počínajúc rokom 2014 navrhovať ročný plán monitorovania so zameraním sa na krajiny a výrobky, v prípade ktorých sa podrobnejšie monitorovanie považuje za prospešné, a to s určitou flexibilitou, pokiaľ ide o krátkodobé potreby a riziká.

4.1.3 Dotazníky

Komisia zašle vybraným krajinám podrobné dotazníky týkajúce sa praktického spravovania pravidiel pôvodu, ako aj vydávania dôkazov o preferenčnom pôvode.

Otázky budú prispôbené konkrétnym okolnostiam a operáciám, a to predovšetkým len čo začne fungovať systém REX.

Odpovede budú vyhodnotené a využívané pri príprave monitorovacích zasadnutí a návštev.

4.2 Prijímanie nápravných opatrení

4.2.1 Monitorovacie zasadnutia, monitorovacie návštevy a spoločné výbory alebo výbory pre spoluprácu

Komisia po vyhodnotení údajov (pozri bod 4.1.1) a odpovedí z dotazníkov (pozri bod 4.1.3) rozhodne na základe jednotlivých prípadov, či zorganizovať:

- monitorovacie zasadnutia,
- monitorovacie návštevy príslušnej krajiny, alebo
- diskusie v rámci spoločných výborov alebo výborov pre spoluprácu,

aby reagovala na obavy týkajúce sa správneho uplatňovania preferenčných pravidiel pôvodu a poskytovala presné vysvetlenia s cieľom zvýšiť informovanosť a poskytnúť usmernenia.

Komisia v každom prípade vypracuje podrobnú správu, o ktorú sa podelí s prijímajúcou/partnerskou krajinou a ktorej zistenia sa zohľadnia v pláne monitorovania pre nasledujúci rok.

4.2.2 Využívanie nápravných a ochranných mechanizmov

Komisia by mala v závislosti od výsledkov tohto zlepšeného monitorovacieho postupu (pozri bod 4.2.1) rozhodnúť o opatreniach, ktoré sa majú prijať – ak je to možné v spolupráci s prijímajúcou/partnerskou krajinou – aby sa adresne reagovalo na zistené riziká. Opatrenia môžu zahŕňať:

- poskytovanie dodatočných cielených školení či technickej pomoci zodpovedným úradníkom,
- vydávanie oznámení pre dovozcov (pozri bod 2.3.3), alebo
- dočasné zrušenie alebo pozastavenie preferencií, a to v prípade, že v príslušnom preferenčnom režime je takéto nápravné opatrenie ustanovené.

4.2.3 Rizikové profily

Komisia takisto zhodnotí, či by sa mali vypracovať a vykonať spoločné rizikové profily pre pôvod, a ak áno, tak v akej podobe. Ďalej sa bude pracovať na zriaďovaní a aktualizovaní účinných spoločných noriem pri audite¹⁵ a následných kontrolách prostredníctvom konvergenie projektu kontrolných noriem s príručkou pre colnú kontrolu.

¹⁵ Kontrolы ciel sú označené ako priorita na základe článku 5 ods. 2 písm. b) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1294/2013, ktorým sa stanovuje akčný program pre colníctvo v Európskej únii na obdobie rokov 2014 – 2020 (Colníctvo 2020) a ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 624/2007/ES.

4.2.4 Monitorovanie aktivít členských štátov

Potreba správneho a jednotného uplatňovania colných predpisov EÚ nie je obmedzená na ustanovenia, ktoré sa týkajú vlastných zdrojov, ale vzťahuje sa na všetky aspekty colných predpisov. V záujme zachovania dôveryhodnosti EÚ vo vzťahu k prijímajúcim/partnerským krajinám by Komisia mala v súvislosti s vydávaním dôkazov o pôvode monitorovať aj opatrenia členských štátov. Toto je obzvlášť dôležité, najmä ak ide o zabezpečenie vysledovateľnosti preferenčného pôvodu na účely kumulácie. Tovar opúšťajúci členský štát sa môže použiť na výrobu výrobkov v prijímajúcej/partnerskej krajine, z ktorej sa potom môže priviesť späť v rámci dojednaní o kumulácii.

Komisia zašle **dotazníky** o praktickom spravovaní pravidiel pôvodu, ako aj o vydávaní dôkazov o preferenčnom pôvode všetkým členským štátom. Na základe ich odpovedí a všetkých ostatných dostupných informácií Komisia rozhodne o príslušných opatreniach.

4.2.5 Zmena vykonávacích ustanovení colného kódexu,¹⁶ autonómnych režimov a dvojstranných preferenčných dohôd

Keď Komisia posudzuje dočasné zrušenie alebo pozastavenie preferenčného zaobchádzania podľa nariadenia o všeobecnom systéme preferencií, mala by zvážiť, či tieto opatrenia možno za určitých okolností uplatňovať výlučne na špecifické položky KN. Táto možnosť je stanovená v článkoch 15, 19 a 21 nariadenia o VSP. Zrušenie alebo pozastavenie konkrétnych položiek KN by mohlo - v porovnaní s možnosťou postihnúť všetky preferenčné dovozy tovaru z jednej alebo viacerých prijímajúcich krajín - predstavovať účinnejší a efektívnejší prostriedok, ako reagovať na problémové oblasti v prípade, že sa týkajú výlučne určitých položiek KN.

Mohlo by sa tiež zvážiť, či by právny rámec na monitorovanie bolo možné zaviesť v iných autonómnych systémoch, alebo či by o ňom bolo možné rokovať v rámci dvojstranných preferenčných režimov. V prípade, že by došlo k takýmto rokovaniam, vyžadovalo by sa ďalšie dôkladné hodnotenie.

Okrem toho by Komisia mala podrobnejšie posúdiť, ako možno do rôznych preferenčných režimov začleniť systém periodického podávania správ týkajúcich sa riadenia a kontroly preferenčného pôvodu zo strany prijímajúcich krajín (ako sa uvádza v bode 3.2.1 oznámenia KOM (2005) 100).

¹⁶ Nariadenie (EHS) č. 2454/93.

4.3 Prostriedky a následné činnosti

4.3.1 *Financovanie*

Monitorovacie činnosti uvedené vyššie v texte, budú prispievať k cieľom viacročného programu Colníctvo 2020¹⁷ a budú navrhnuté na financovanie, pokiaľ ide o:

- i) cestovné náklady, ktoré vzniknú odborníkom z členských štátov v súvislosti s účasťou na zasadnutiach a monitorovacích misiách; a
- ii) rozvoj programov a databáz IT.

Školenia pre prijímajúce/partnerské krajiny môžu byť financované v rámci programov vonkajšej pomoci EÚ na obdobie rokov 2014 – 2020.¹⁸

4.3.2 *Podávanie správ a zdieľanie informácií*

Komisia na konci každého kalendárneho roka uverejní správu o svojej monitorovacej činnosti. Takisto sa s členskými štátmi podelí o všetky relevantné informácie, ktoré získala.

5. ZHRNUTIE

Lepšie monitorovanie fungovania preferenčných obchodných režimov by sa malo dosiahnuť prostredníctvom:

- systémov pravidelného podávania správ týkajúcich sa prijímajúcich/partnerských krajín a členských štátov,
- zlepšeného zberu údajov, a
- analýzou dostupných informácií a identifikáciou krajín a výrobkov, v prípade ktorých sa ďalšie monitorovanie zdá nevyhnutné.

Toto monitorovanie by sa následne malo realizovať prostredníctvom:

- kontaktov s príslušnými krajinami,
- dokončenia dotazníkov, a

¹⁷ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1294/2013, ktorým sa ustanovuje akčný program pre colníctvo v Európskej únii na obdobie rokov 2014 – 2020 (Colníctvo 2020) a ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 624/2007/ES.

¹⁸ Nástroj financovania rozvojovej spolupráce, Európsky rozvojový fond (2014 – 2020), nástroj európskeho susedstva, pan-africký nástroj. Legislatívne návrhy na financovanie týchto opatrení sa stále pripravujú.

- v prípade nutnosti, monitorovacích zasadnutí alebo návštev.

Komisia na základe výsledkov uvedených opatrení posúdi potrebu ďalších krokov.

Vykonávanie tohto akčného plánu by sa malo začať okamžite po prijatí tohto oznámenia.

Komisia vyzýva Radu, aby v plnej miere podporovala opatrenia stanovené v tomto oznámení.