

Bruxelles, 1.3.2019.
COM(2019) 124 final

2019/0069 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje u ime Europske unije treba zauzeti u Svjetskoj carinskoj organizaciji u odnosu na Harmonizirani sustav

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku o utvrđivanju stajališta koje u ime Unije treba zauzeti u Vijeću Svjetske carinske organizacije u vezi s predviđenim donošenjem izmjene nomenklature HS-a za nove duhanske proizvode¹.

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Međunarodna konvencija o Harmoniziranom sustavu nazivlja i brojčanog označivanja robe

Cilj je Međunarodne konvencije o harmoniziranom sustavu nazivlja i brojčanog označavanja robe („Sporazum”) olakšavanje međunarodne trgovine te prikupljanje, usporedba i analiza statističkih podataka, a posebno onih o međunarodnoj trgovini. Prilog Sporazumu uključuje nomenklaturu HS-a, to jest međunarodni harmonizirani sustav kojim se zemljama sudionicama omogućuje da na zajedničkoj osnovi za carinske svrhe razvrstaju robu kojom se trguje. Nomenklatura HS-a konkretno uključuje opise robe navedene pod tarifnim brojevima i podbrojevima na temelju sustava šesteroznamenastih oznaka. Nomenklatura HS-a revidira se svakih pet godina². Primjenjuje ju više od 190 uprava diljem svijeta; stoga je više od 98 % ukupne robe kojom se na svijetu trguje razvrstano u skladu s tom nomenklaturom.

Sporazum je stupio na snagu 1. siječnja 1988.

Europska unija i sve njezine države članice stranke su Sporazuma³.

2.2. Svjetska carinska organizacija (WCO)

Svjetska carinska organizacija (WCO), osnovana 1952. kao Vijeće za carinsku suradnju, neovisna je međuvladina institucija čija je misija poboljšati djelotvornost i učinkovitost carinskih uprava. Svojim članicama WCO nudi niz konvencija i drugih međunarodnih instrumenata, kao i tehničku pomoć i usluge osposobljavanja. WCO danas predstavlja 182 carinske uprave diljem svijeta.

Upravno tijelo WCO-a je Vijeće, koje se za ostvarivanje svoje misije oslanja na stručnost i sposobnosti Tajništva i niza tehničkih i savjetodavnih odbora.

Tehnički odbor koji je u okviru WCO-a zadužen za pripremne poslove povezane sa Sporazumom jest Odbor za HS. Glavne su zadaće Odbora za HS sljedeće:

- osigurati ujednačeno tumačenje i primjenu pravnih tekstova Harmoniziranog sustava, među ostalim i rješavanjem sporova o razvrstavanju između ugovornih stranaka, čime se olakšava trgovina;

¹ „Novi” duhanski proizvodi u kontekstu rasprave o HS-u nisu nužno istovjetni onima koji su obuhvaćeni definicijom „novih duhanskih proizvoda” iz članka 2. stavka 14. Direktive br. 2014/40/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o proizvodnji, predstavljanju i prodaji duhanskih i srodnih proizvoda i o stavljanju izvan snage Direktive 2001/37/EZ (SL L 127, 29.4.2014., str. 1.).

² Nomenklatura HS-a je od uvođenja 1988. revidirana pet puta. Te su revizije stupile na snagu 1996., 2002., 2007., 2012. i 2017.

³ Odluka Vijeća 87/369/EEZ od 7. travnja 1987. o sklapanju Međunarodne konvencije o Harmoniziranom sustavu nazivlja i brojčanog označavanja robe i Protokola o izmjenama te Konvencije (SL L 198, 20.7.1987., str. 1.).

- predlagati izmjene i ažuriranja Harmoniziranog sustava kako bi se uzeli u obzir tehnološki razvoj i promjene u tokovima trgovine te druge potrebe korisnika Harmoniziranog sustava;
- promicati široku primjenu Harmoniziranog sustava i razmatrati opća pitanja i politička pitanja koja se na njega odnose.

Vijeće WCO-a razmatra prijedloge izmjena Sporazuma koje je pripremio Odbor za HS te ih može preporučiti ugovornim strankama. Izmjene koje preporučuje Vijeće WCO-a smatraju se prihvaćenima ako nijedna ugovorna stranka ne uloži prigovor u roku od šest mjeseci od zaprimanja izmjena.

Stajališta koja Unija treba zauzeti u WCO-u u pogledu HS-a usklađuju se s državama članicama. Unija i njezine države članice zajedno imaju samo jedan glas u Vijeću WCO-a.

2.3. Predviđeni akt Vijeća WCO-a

Vijeće WCO-a od 27. do 29. lipnja 2019. treba donijeti Preporuku o izmjeni nomenklature Harmoniziranog sustava iz članka 16. Konvencije o HS-u. To bi među ostalim uključivalo izmjenu u pogledu određenih novih duhanskih proizvoda („predviđeni akt”).

Za potrebe pripreme Preporuke, Odbor za HS od 19. do 29. ožujka 2019. na 63. zasjedanju treba pripremiti nacrt prijedloga za izmjenu nomenklature HS-a u vezi s tim proizvodima. Ta će se izmjena uvrstiti u nacrt Preporuke Vijeću WCO-a kojom se objedinjuju sve predložene izmjene Priloga Sporazumu (izmjene donesene na sastancima u ožujku i izmjene donesene na prethodnim sastancima Odbora za HS) o kojima će Vijeće WCO-a odlučiti na sastanku u lipnju. Revidirana nomenklatura HS-a stupit će na snagu 2022.

Nacrt izmjene izradio je Pododbor WCO-a za reviziju HS-a (RSC). RSC je o prijedlogu raspravljao na svojem 55. zasjedanju, u studenome 2018. U tom trenutku EU nije bio u mogućnost izraziti svoje stajalište. Rezultat rada RSC-a predstavlja se Odboru za HS kako bi se raspravilo o preostalim dijelovima i finalizirao nacrt predloženih izmjena.

Svrha je predviđenog akta izmijeniti strukturu nomenklature HS-a radi razvrstavanja novih duhanskih proizvoda koji su namijenjeni za udisanje zagrijavanjem ili nekim drugim sredstvima u novi tarifni broj 24.04 „Proizvodi koji sadržavaju duhan, rekonstituirani duhan, nikotin ili nadomjeske duhana ili nikotina namijenjeni za udisanje bez izgaranja; ostali proizvodi koji sadržavaju nikotin namijenjeni za unos nikotina u ljudsko tijelo”.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Cilj je predloženog stajališta izraziti potporu nacrtu izmjene nomenklature HS-a u pogledu novih duhanskih proizvoda. Cilj je ujedno i iskazivanje preferencija u pogledu određenih formulacija koje će se uključiti u Dodatne napomene u nomenklaturi HS-a, a koje su trenutačno u nacrtu navedene u zagradama jer je još potrebno donijeti odluku.

U skladu s važećom nomenklaturom HS-a većina ugovornih stranaka, uključujući Europsku uniju, daje prednost razvrstavanju određenih novih duhanskih proizvoda u tarifni podbroj HS-a 2403.99 kao „ostali prerađeni duhan”. WCO još nije donio konačnu odluku o razvrstavanju tih proizvoda.

Za EU je važno da se ti novi duhanski proizvodi razvrstaju u zasebni tarifni broj u revidiranoj nomenklaturi HS-a, koja će stupiti na snagu 2022. kako bi se olakšalo njihovo razvrstavanje. Ujedno je važno izraziti određene preferencije u pogledu odabira formulacije koja će se uključiti u nove Napomene uz poglavlje 24. kako bi se pojasnilo razgraničenje među

različitim tarifnim brojevima tog poglavlja. Komentari i prijedlozi tajništva WCO-a uzeti su u obzir u dokumentu NC2591E1a (HSC/63).

Predloženo je stajalište stoga sljedeće:

- Kad je riječ o razvrstavanju novih duhanskih proizvoda, Unija treba ponoviti svoje početno stajalište u korist prijedloga Svjetske zdravstvene organizacije/WCO-a zauzeto u rujnu 2018. prema kojem bi se novi grijani duhanski proizvodi grupirali s drugim duhanskim proizvodima iz tarifne oznake 24.03 te objektivno definirali na temelju načina konzumiranja koji uključuje zagrijavanje, umjesto da se upućuje na nepostojanje postupka izgaranja, što se osporava. Međutim, u duhu suradnje i nakon daljnjeg razmatranja, Unija sada može prihvatiti opciju koja je dobila većinu glasova u Odboru za HS WCO-a i na njoj temeljen rad RSC-a WCO-a na uvrštavanju tih proizvoda u novu tarifnu oznaku 24.04. Za to se očekuje dovršetak procjene svojstava i emisija tih proizvoda na temelju odluke o novim duhanskim proizvodima, koju je podržala Unija, donesene na 8. konferenciji stranaka Okvirne konvencije Svjetske zdravstvene organizacije o nadzoru nad duhanom (FCTC)⁴.
- O novoj napomeni 2 uz poglavlje 24.: Unija bi trebala podržati prvu opciju koja glasi „2. – Tarifni broj 24.04 ne obuhvaća proizvode navedene u tarifnim brojevima 24.02 i 24.03⁵”. Suprotno mišljenju Tajništva WCO-a izraženom u prethodno navedenom dokumentu, Unija ne bi trebala poduprijeti davanje prioriteta tarifnom broju 24.04 kad je riječ o razvrstavanju određenih novih duhanskih proizvoda. Primjerjenije je ograničiti područje primjene tog tarifnog broja na proizvode koji su u taj broj nedvosmisleno razvrstani kako bi se duhanski proizvodi koji se mogu razvrstati u taj tarifni broj, ali i u drugi tarifni broj poglavlja 24. (24.02 ili 24.03), preusmjerili u te druge tarifne brojeve.
- O novoj napomeni 3 uz poglavlje 24.: Unija ne bi trebala poduprijeti uključivanje teksta u zagrada koja glasi „neovisno o tome proizvodi li se dim”. Upućivanje na dim može dovesti do nejasnoća u pogledu razlikovanja proizvoda iz tarifnih brojeva 24.02 (i 24.03) i 24.04, s obzirom na to da je početni cilj i svrha stvaranja novog tarifnog broja 24.04 obuhvatiti proizvode koji se ne konzumiraju na tradicionalni način. Međutim, svojstva i emisije tih proizvoda trenutačno se ocjenjuju u kontekstu odluke o novim duhanskim proizvodima donesenoj na 8. konferenciji stranaka Okvirne konvencije Svjetske zdravstvene organizacije o nadzoru nad duhanom. Stoga se smatra prikladnijim pričekati rezultate te procjene i ponovno razmotriti to pitanje ako se pojave novi dokazi važni za carinsko razvrstavanje.

Predloženo stajalište EU-a u skladu je s utvrđenom carinskom politikom i sudskom praksom Suda Europske unije za razvrstavanje robe pri uvozu u skladu s njezinim objektivnim karakteristikama i svojstvima.

Predloženo stajalište nužno je kako bi EU mogao izraziti stajalište na sljedećem sastanku Vijeća WCO-a. Isto stajalište bit će izraženo tijekom pripremnog rada, a posebno na sastanku Odbora za HS na kojem će EU podržati prijedlog Odbora ako ga podržava većina ugovornih stranaka.

⁴ Odluka FCTC/COP8(22)

⁵ U tarifni broj 24.02 razvrstavaju se „Cigare, cigarilosi i cigarete od duhana i nadomjestaka duhana”. Tarifni broj 24.03 obuhvaća „Drugi prerađeni duhan i prerađene nadomjeske duhana; „homogenizirani” i „rekonstituirani” duhan; duhanske ekstrakte i esencije”.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali „mogu presudno utjecati na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”⁶.

Stoga je postupovna pravna osnova predložene odluke o utvrđivanju stajališta koje treba zauzeti u ime Unije i u vezi s predviđenim aktom članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.1.2. Primjena u predmetnom slučaju

Vijeće WCO-a tijelo je osnovano na temelju Sporazuma, konkretno na temelju Konvencije o osnivanju Vijeća za carinsku suradnju od 15. prosinca 1950. U skladu s Međunarodnom konvencijom o Harmoniziranom sustavu nazivlja i brožčanog označivanja robe, to je tijelo odgovorno za izdavanje preporuka ugovornim strankama o izmjenama te Konvencije.

Očekuje se da će Vijeće WCO-a na svojem lipanjskom sastanku preporučiti strankama HS-a izmjenu Priloga navedenoj Konvenciji (nomenklatura HS-a), koja će se smatrati prihvaćenom u roku od šest mjeseci ako se tome ne usprotivi neka od ugovornih stranaka. Nakon prihvaćanja, Preporuka će biti uključena u zakonodavstvo EU-a, konkretno u: Prilog 1. Uredbi Vijeća (EEZ) br. 2658/87 o tarifnoj i statističkoj nomenklaturi i o Zajedničkoj carinskoj tarifi. Razlog je tome to što je u članku 2. točki (a) te Uredbe navedeno: „2. *Kombinirana nomenklatura obuhvaća: (a) nomenklaturu harmoniziranog sustava;*”.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se ni mijenja institucionalni okvir Sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalnoppravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalnoppravna osnova odluke na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili dva elementa te ako se može utvrditi da je jedan od tih dvaju ciljeva ili elemenata glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnopravnoj osnovi, konkretno onoj koja je potrebna za glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena u predmetnom slučaju

S obzirom na to da se glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnosi na carinsku uniju, materijalnoppravna osnova predložene odluke jest članak 28. stavak 1. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 28. stavak 1. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

⁶ Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka protiv Vijeća, Predmet C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke od 61. do 64.

5. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog ne utječe na proračun Europske unije.

6. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA

Ne primjenjuje se.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje u ime Europske unije treba zauzeti u Svjetskoj carinskoj organizaciji u odnosu na Harmonizirani sustav

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 28. stavak 1. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Odlukom Vijeća 87/369 od 7. travnja 1987.⁷ Unija je sklopila Međunarodnu konvenciju o Harmoniziranom sustavu nazivlja i brojčanog označivanja robe („Sporazum”), koja je stupila na snagu 1. siječnja 1988.
- (2) U skladu s člankom 7. Sporazuma Odbor za Harmonizirani sustav može za Vijeće Svjetske carinske organizacije (WCO) pripremiti prijedloge izmjena nomenklature HS-a. U skladu s člankom 16. Sporazuma Vijeće WCO-a može preporučiti te izmjene ugovornim strankama.
- (3) Očekuje se da će Vijeće WCO-a na lipanjskom zasjedanju odlučiti o preporuci ugovornim strankama o izmjeni nomenklature HS-a u pogledu poglavlja 24. Ta će se preporuka donijeti na temelju prijedloga izmjene koju je pripremio Odbor za harmonizirani sustav, a koji bi trebao biti dovršen na njegovom 63. zasjedanju/sastanku od 19. do 29. ožujka 2019.
- (4) Na 8. konferenciji stranaka Okvirne konvencije Svjetske zdravstvene organizacije o nadzoru nad duhanom (FCTC) donesena je odluka FCTC/COP8(22) o novim duhanskim proizvodima radi pribavljanja dodatnih znanstvenih podataka o tim proizvodima, a posebno radi dobivanja objašnjenja o svojstvima i emisijama tih proizvoda.
- (5) Važno je podsjetiti da se, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda Europske unije, u interesu pravne sigurnosti i jednostavnosti provjere, za utvrđivanje objektivnih karakteristika i svojstava robe u carinske svrhe u načelu traži odlučujući kriterij za razvrstavanje robe u carinske svrhe, kako je definirano u naslovu odgovarajućeg tarifnog broja carinske nomenklature i u pripadajućim napomenama uz odjeljke i poglavlja.
- (6) S obzirom na preporuku za izmjenu nomenklature HS-a koju treba donijeti Vijeće WCO-a, primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije jer će preporuka, nakon što je se prihvati u skladu s člankom 16. Sporazuma, moći presudno utjecati na sadržaj prava Unije, konkretno na Prilog 1. Uredbi Vijeća (EEZ) br. 2658/87 o tarifnoj i statističkoj nomenklaturi i o Zajedničkoj carinskoj tarifi.

⁷

SL L 198, 20.7.1987., str. 1.

Stajalište će se izraziti u pripremnim fazama sastanka Vijeća WCO-a, uključujući na Odboru za Harmonizirani sustav.

- (7) Primjereno je poduprijeti nacrt izmjene nomenklature HS-a u vezi s poglavljem 24. te izraziti stajališta i preferencije Unije za tekstove o kojima je potrebno odlučiti, s tim da će EU u vrijeme sastanka Odbora za Harmonizirani sustav podržati prijedlog Odbora ako ga podržava većina ugovornih stranaka,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Vijeća WCO-a utvrđeno je u Prilogu.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*