



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 1.7.2019
COM(2019) 294 final

2019/0140 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD v zvezi z osnutkom priporočila o boju proti nedovoljeni trgovini z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog se nanaša na sklep o stališču, ki se v imenu Unije zastopa v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD v zvezi s predvidenim sprejetjem osnutka priporočila o boju proti nedovoljeni trgovini z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Osnutek priporočila o boju proti nedovoljeni trgovini

Osnutek priporočila o boju proti nedovoljeni trgovini z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih (v nadaljnjem besedilu: osnutek priporočila) je pripravila Projektna skupina OECD za boj proti nedovoljeni trgovini, ki je pomožni organ Forumu na visoki ravni o tveganju Odbora OECD za javno upravo. Nastal je na podlagi šestih let analize in strokovnega posvetovanja, katerih rezultat je bila opredelitev ključnih izzivov, zaradi katerih so prostotrgovinska območja dovzetna za nedovoljeno trgovino.

Glavni namen osnutka priporočila je izboljšati preglednost na prostotrgovinskih območjih ter s tem preprečiti hudodelskim združbam, da bi jih izkoriščali. Osnutek priporočila zato članice in nečlanice OECD poziva: (i) naj zagotovijo ustrezno raven spremljanja in nadzora prostotrgovinskih območij ter (ii) spodbujajo gospodarske subjekte na prostotrgovinskih območjih, naj upoštevajo kodeks ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij, ki je priložen osnutku priporočila ter je njegov sestavni del.

V prvem stebru osnutka priporočila so opredeljena področja, na katerih naj bi sodelujoče države sprejele nadaljnje ukrepe za boljše spremljanje in nadzor prostotrgovinskih območjih znotraj svoje pristojnosti, tudi prek mednarodnega sodelovanja. Ti ukrepi vključujejo pravni okvir za prostotrgovinska območja, ki bo pristojnim organom omogočal učinkovito izvajanje preiskav na kraju samem, pregledov ali inšpekcij ter izvrševanje veljavnih prepovedi in omejitev znotraj prostotrgovinskih območij. Osnutek priporočila želi med drugim povečati razpoložljivost zbirnih statističnih podatkov za blago, ki vstopa na prostotrgovinska območja ali izstopa z njih, na podlagi tarifne uvrstitve blaga.

V drugem stebru osnutek priporočila sodelujočim državam svetuje, naj sprejmejo ukrepe, s katerimi bodo gospodarske subjekte na prostotrgovinskih območjih spodbudile k prostovoljnemu spoštovanju kodeksa ravnanja. Ti ukrepi lahko vključujejo strožji nadzor nad pošiljkami, ki prihajajo s prostotrgovinskih območij, ki ne spoštujejo kodeksa ravnanja. Skladnost s kodeksom ravnanja se bo ocenjevala in spremljala prek mehanizma, ki bo oblikovan po sprejetju osnutka priporočila. V praksi kodeks ravnanja določa, da prostotrgovinska območja nadzorujejo gospodarske subjekte, ki imajo sedež na njihovem ozemlju, sodelujejo s carinskimi organi in se zavzemajo za razpoložljivost informacij za preiskave. S tem naj bi se okrepila odgovornost in vzpostavili enaki konkurenčni pogoji, kar bi pozitivno vplivalo na zmanjšanje nedovoljene trgovine.

2.2. Svet OECD in Odbor OECD za javno upravo

Svet OECD je organ odločanja OECD. Sestavljajo ga po en predstavnik vsake države članice in predstavnik Evropske komisije. Svet se redno sestaja na ravni stalnih predstavnikov pri OECD, odločitve pa se sprejemajo soglasno. Tem sejam predseduje generalni sekretar OECD. Med državami članicami OECD je triindvajset držav članic Unije, ki imajo pravico glasovati v Svetu OECD. Unija ni članica OECD in zato nima glasovalne pravice pri sprejemanju pravnih aktov v Svetu OECD. Odbor OECD za javno upravo deluje na podlagi mandata, ki ga

odobri Svet OECD. Čeprav Evropska komisija na podlagi tega sklepa Sveta izraža stališče Unije v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD, morajo države članice Unije, ki so države članice OECD, izkoristiti svojo glasovalno pravico, da bi lahko skupaj zastopale stališče Unije.

2.3. Predvideni akt Sveta OECD

Besedilo osnutka priporočila, ki ni pravno zavezujoči akt OECD, je 29. marca 2019 dokončno oblikoval upravni odbor Projektne skupine OECD za boj proti nedovoljeni trgovini, Odboru OECD za javno upravo pa je bilo v razpravo predloženo na seji 16. aprila 2019. Po začetku veljavnosti tega sklepa Sveta bo osnutek priporočila predložen Odboru OECD za javno upravo v odobritev po pisnem postopku. Če bo ta osnutek priporočila odobril, bo predložen v sprejetje Svetu OECD.

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

Unija dejavno sodeluje v boju proti nedovoljeni trgovini, med drugim z določbami carinskega zakonika Unije in pravili glede uveljavljanja pravic intelektualne lastnine s strani carinskih organov.

V preteklih desetletjih so številne države po svetu vzpostavile prostotrgovinska območja, da bi spodbudile gospodarski razvoj. Toda ta razvoj je bil hitrejši od sprejemanja standardov in predpisov, ki bi urejali učinkovit nadzor nad dejavnostmi na prostotrgovinskih območjih v nekaterih državah. Kriminalne mreže so posledično našle načine za zlorabo vrzeli v nadzoru nekaterih prostotrgovinskih območij, da lahko tihotapijo ali preusmerjajo nedovoljene izdelke na domače trge, vzpostavljajo proizvodne obrate za ponarejeno in tihotapsko blago, skozi tihotapijo nedovoljeno blago in olajšujejo izvajanje nedovoljenih storitev. V nekaterih državah se prostotrgovinska območja za vse namene obravnavajo, kot da bi bila zunaj carinskega območja države. Blago posledično nanje vstopa ali z njih izstopa ob minimalni carinski kontroli.

Evropska komisija je pri obravnavi teh izzivov tesno sodelovala s Projektno skupino OECD za boj proti nedovoljeni trgovini ter skupaj z njo razvila smernice, ki vladam in oblikovalcem politik pomagajo pri zmanjševanju in odvrčanju od nedovoljene trgovine, ki poteka skozi prostotrgovinska območja in na njih. V osnutku priporočila, ki je nastal na podlagi tega, so opredeljeni ukrepi za povečanje preglednosti, spodbujanje čiste in pravične trgovine na prostotrgovinskih območjih ter odpravo njihove privlačnosti za hudodelske združbe, ki jih trenutno izkoriščajo.

Ker ima nedovoljena trgovina obširne negativne gospodarske, socialne, okoljske in celo politične učinke, bi bila podpora Unije pri sprejetju osnutka priporočila v Svetu OECD pomemben pozitiven zgled za druge članice OECD in tudi države nečlanice.

4. PRAVNA PODLAGA

4.1. Postopkovna pravna podlaga

4.1.1. Načela

V členu 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) so predvideni sklepi o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma“. Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje akte, ki imajo pravni učinek na podlagi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ.

Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, vendar lahko odločilno vplivajo na vsebino ureditve, ki jo sprejme zakonodajalec Unije.

4.1.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Svet OECD je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer Konvencijo o OECD. Čeprav Unija sama po sebi ni članica OECD, predstavnik Evropske komisije sodeluje na sejah Sveta OECD in izraža stališče Unije. Za zadeve v pristojnosti Unije se stališče Unije izrazi na podlagi sklepa Sveta, države članice Unije, ki so države članice OECD, pa izkoristijo svojo glasovalno pravico tako, da skupaj zastopajo stališče Unije.

Osnutek priporočila, ki ga bo po odobritvi Odbora OECD za javno upravo morda sprejel Svet OECD, bi lahko vplival na analizo tveganja, ki jo carinski organi držav članic izvedejo v skladu z Uredbo (EU) št. 952/2013 o carinskem zakoniku Unije v povezavi z okvirom za obvladovanje tveganja na carinskem področju. Neskladnost s kodeksom ravnanja je namreč kazalnik tveganja, ki ga lahko carinski organi držav članic v skladu z diskrecijsko pravico uporabijo za izbiro blaga ali gospodarskih subjektov za carinsko kontrolo v zvezi s pošiljkami, ki prihajajo z zadevnih prostotrgovinskih območij ali so skozi njega potovale. Postopkovna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 218(9) PDEU.

4.2. Materialna pravna podlaga

4.2.1. Načela

Materialna pravna podlaga za sklep na podlagi člena 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine predvidenega akta, glede katerega se v imenu Unije zastopa stališče. Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in če je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

4.2.2. Uporaba v obravnavanem primeru

Glavni cilj in vsebina predvidenega akta se nanašata na skupno trgovinsko politiko. Kot je navedeno v odstavku 1, je osnutek priporočila oblikovan tako, da bo vladam in oblikovalcem politik pomagal pri zmanjševanju in odvrčanju od nedovoljene trgovine, ki poteka skozi prostotrgovinska območja in na njih. V skladu s tem je osnutek priporočila namenjen spodbujanju in zaščiti zakonite trgovine v smislu člena 207 PDEU.

4.3. Sklep

Zato je potreben sklep Sveta na podlagi člena 207 PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU za določitev stališča, ki se v imenu Unije zastopa v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD. Čeprav Evropska komisija na podlagi tega sklepa Sveta izraža stališče Unije v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD, morajo države članice Unije, ki so države članice OECD, izkoristiti svojo glasovalno pravico, da bi lahko skupaj zastopale stališče Unije.

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD v zvezi z osnutkom priporočila o boju proti nedovoljeni trgovini z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti prvega pododstavka člena 207(4) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Mednarodni standardi za boj proti nedovoljeni trgovini so bistveni za vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev in spodbujanje zakonite trgovine. Ti standardi bi morali vključevati smernice, ki vladam in oblikovalcem politik pomagajo pri njihovih prizadevanjih za zmanjševanje in odvrčanje od nedovoljene trgovine, ki poteka skozi prostotrgovinska območja in na njih, kot so na primer smernice v osnutku priporočila OECD o boju proti nedovoljeni trgovini z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih (v nadaljnjem besedilu: osnutek priporočila).
- (2) V Projektni skupini OECD za boj proti nedovoljeni trgovini, ki je pomožni organ Foruma na visoki ravni o tveganju Odbora OECD za javno upravo, so potekale obširne razprave o osnutku priporočila, ki temelji na šestih letih analize in strokovnega posvetovanja, vključno s Svetom za carinsko sodelovanje in Svetovno trgovinsko organizacijo.
- (3) Osnutek priporočila naj bi bil najprej predložen v odobritev Odboru OECD za javno upravo, nato pa v sprejetje Svetu OECD.
- (4) Ustrezno je določiti stališče, ki se v imenu Unije v skladu s členom 218(9) PDEU zastopa v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD, saj lahko osnutek priporočila vpliva na analizo tveganja, ki jo carinski organi držav članic izvedejo v skladu z Uredbo (EU) št. 952/2013 o carinskem zakoniku Unije v povezavi z okvirom za obvladovanje tveganja na carinskem področju. Neskladnost s kodeksom ravnanja je namreč kazalnik tveganja, ki ga lahko carinski organi držav članic v skladu z diskrecijsko pravico uporabijo za izbiro blaga ali gospodarskih subjektov za carinsko kontrolo v zvezi s pošiljkami, ki prihajajo z zadevnih prostotrgovinskih območij ali so skozi njega potovale. Nedovoljena trgovina ima obširne gospodarske, socialne, okoljske in celo politične učinke, zato je ključnega pomena, da Unija podpre sprejetje osnutka priporočila v Svetu OECD.
- (5) Svet OECD je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer Konvencijo o OECD. Med državami članicami OECD je triindvajset držav članic Unije, ki imajo pravico glasovati v Svetu OECD. Unija ni članica OECD in zato nima glasovalne pravice pri sprejemanju pravnih aktov v Svetu OECD. Evropska komisija izraža stališče Unije v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD, države članice Unije, ki so države

članice OECD, pa bi morale izkoristiti svojo glasovalno pravico v skladu s stališčem Unije in ga tako skupaj zastopati –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

Stališče, ki se v imenu Unije zastopa v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD v zvezi z izboljšanjem preglednosti na prostotrgovinskih območjih, temelji na osnutku priporočila o boju proti nedovoljeni trgovini z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih, ki je priložen temu sklepu.

Predstavniki Unije v Odboru OECD za javno upravo in Svetu OECD se lahko o manjših spremembah osnutka priporočila dogovorijo brez nadaljnjega sklepa Sveta.

Člen 2

Stališče iz člena 1 skupaj zastopajo države članice Unije, ki so države članice OECD.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na države članice.

V Bruslju,

*Za Svet
Predsednik*