

Fiche 2: Mededeling over de oorsprongsregels in preferentiële handelsakkoorden

Titel:

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee - The rules of origin in preferential trade arrangements - Orientations for the future

Datum Raadsdocument: 22 maart 2005
Nr Raadsdocument: 7456/05
Nr. Commissiedocument: COM (2005) 100
Eerstverantwoordelijk ministerie: EZ i.o.m. BZ, LNV en FIN

Behandelingstraject in Brussel: RWG Douane Unie, Comité 133, RAZEB

Achtergrond, korte inhoud en doelstelling van het voorstel:

De oorsprongsregels in preferentiële handelsakkoorden en enkele autonome regimes zijn van essentieel belang om te zorgen dat handelspreferenties ook daadwerkelijk terecht komen bij degene voor wie ze zijn bedoeld. De regels zijn van groot belang voor het versterken van economische integratie, met name waar het gaat om het integreren van ontwikkelingslanden in de wereldeconomie. De huidige preferentiële oorsprongsregels houden echter te weinig rekening met veranderende productieprocessen en de steeds verder globaliserende wereldhandel. In december 2003 presenteerde de Commissie een Groenboek over de herziening van de preferentiële oorsprongsregels. Dit Groenboek vormde de start van een consultatie met het bedrijfsleven, overheden en ontwikkelingslanden. De uitkomsten van deze consultatie dienden als basis voor de op 16 maart jl. gepresenteerde mededeling van de Commissie aan de Raad, het EP en het Economisch en Sociaal Comité. Deze mededeling geeft richtlijnen voor de aanstaande herziening van de preferentiële oorsprongsregels.

De mededeling gaat in op drie aspecten: de oorsprongsverlenende criteria, de douaneprocedures en tot slot het ontwikkelen van instrumenten om de naleving door begunstigde landen te garanderen.

Herziening van de oorsprongsverlenende criteria

De Commissie wil de criteria “geheel en al verkregen” en “toereikende be- en verwerking” (op basis waarvan de oorsprong kan worden verkregen) sterk vereenvoudigen en daarbij rekening houden met het ontwikkelingsniveau van het betrokken land. De oorsprongsregels dienen gebaseerd te zijn op de productiecapaciteit van en de fabricageprocessen die plaats vinden in bepaalde landen. Daarnaast gelden in een aantal gevallen cumulatiebepalingen. Dat wil zeggen dat een land behorend tot een erkende groep landen producten uit deze landen mag beschouwen als eigen producten zodat makkelijker oorsprong kan worden verkregen. (bijv. in het APS waar de ASEAN¹ en SAARC²-landen met elkaar kunnen cumuleren. Dankzij deze cumulatie kan bijv. Bangladesh doek gebruiken uit de ASEAN of SAARC-landen en toch oorsprong verkrijgen voor de eigen kleding. Gebruikt Bangladesh doek uit China –geen ASEAN of SAARC-lid– dan verkrijgt het kledingstuk geen oorsprong).

Voor wat betreft volledig verkregen producten (m.n. landbouwproducten) stelt de Commissie alleen voor de regels voor visserijproducten aan te passen door in ieder geval de extra voorwaarden die gelden voor de bemanning van het schip te laten vervallen.

¹ Association of Southeast Asian Nations

² South Asian Association for Regional Co-operation

De regels voor toereikende bewerking zijn productafhankelijk en vaak gecompliceerd. De Commissie stelt daarom voor alle productspecifieke regels te vervangen door generieke regels op basis van toegevoegde waarde criteria. De rekenmethode voor de toegevoegde waarde en het vereiste percentage toegevoegde waarde (eventueel per sector verschillend) moeten nog nader worden bepaald. In ieder geval wordt overwogen om voor de Minst Ontwikkelde Landen in het APS een lager percentage vast te stellen. Voor een aantal sectoren, o.a. landbouw, visserij en textiel, zullen de wijzigingen groot zijn en mogelijk ook nadelig kunnen uitwerken. Daarom geeft de Commissie nu reeds aan dat voor die sectoren mogelijk andere of aanvullende criteria zullen gelden.

De voorstellen rond cumulatie zijn zeer beperkt. Ook hier zullen de criteria van toegevoegde waarde gaan gelden en ook hier wordt de deur opengehouden voor eventueel aanvullende eisen. Bekend is dat veel ontwikkelingslanden problemen hebben om aan de cumulatievoorwaarden te voldoen. Hoewel de Commissie bereid is om aanvragen voor cumulatie van andere regio's en tussen regio's te overwegen, worden er nu geen voorstellen gedaan om de mogelijkheden voor cumulatie uit te breiden.

Douaneprocedures

De Commissie wil komen tot een nieuwe verdeling van rechten, plichten en verantwoordelijkheden van de importeurs/aangevers en douaneautoriteiten. De importeur blijft verantwoordelijk voor de aangifte bij de douane en eventuele fouten daarbij zijn voor het risico van de importeur. In het huidige systeem wordt de oorsprong van producten aangetoond aan de hand van een door de exporteur ondertekend en door de bevoegde autoriteiten van het land van uitvoer gestempeld certificaat. De Commissie stelt voor dit te vervangen door een oorsprongsverklaring van geregistreerde exporteurs, zonder tussenkomst van de bevoegde autoriteiten. Uiteraard dienen deze autoriteiten de geregistreerde exporteurs periodiek te controleren.

Naleving regels door begunstigde landen

De Commissie wil instrumenten ontwikkelen om te garanderen dat de autoriteiten van de begunstigde landen hun verplichtingen nakomen. Het betreft o.a. instrumenten voor evaluatie, het verzorgen van opleidingen en het geven van technische bijstand en de mogelijkheid te versterken landen uit te sluiten.

Rechtsbasis van het voorstel: n.v.t.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement: n.v.t.

Instelling nieuw Comitologie-comité: n.v.t.

Subsidiariteit en proportionaliteit: n.v.t., het betreft een mededeling.

Consequenties voor de EU-begroting: n.v.t.

Financiële, personele en administratieve consequenties voor de rijksoverheid, decentrale overheden en/of bedrijfsleven en burger: n.v.t.

Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving/beleid, (informatie over het inschakelen van nationale agentschappen / zelfstandige bestuursorganen e.d., implementatie en uitvoering, notificatie en handhaving en/of sanctionering): n.v.t.

Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen) dan wel voorgestelde datum inwerking treding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid: n.v.t.

Consequenties voor ontwikkelingslanden:

De versimpeling en versoepeling van de oorsprongsregels kan zeer positieve gevolgen hebben voor ontwikkelingslanden, mits voldaan wordt aan de voorwaarden die hieronder (*Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling*) genoemd worden. Ook geldt dat het nieuwe systeem van geregistreerde exporteurs geen barrières mag opwerpen voor ontwikkelingslanden om gebruik te kunnen maken van de preferenties.

Nederlandse belangen en eerste algemene standpuntbepaling:

Nederland verwelkomt de mededeling van de Commissie en de daarin uitgesproken wens de gecompliceerde en handelsverstorende preferentiële oorsprongsregels aan te pakken. De daarbij gehanteerde uitgangspunten van versimpeling en versoepeling worden van harte ondersteund. Met name de focus op ontwikkeling en het verbeteren van markttoegang zijn voor Nederland van belang.

De concrete voorstellen van de Commissie zijn echter weinig ambitieus.

- Het vereenvoudigen van de visserijregels is hard nodig. Deze regels zijn nu zeer complex en fraudegevoelig. Het voorstel van de Commissie is echter nog zeer beperkt. Nederland is voorstander van een regel die parallel loopt met die van de niet preferentiële oorsprongsregels, waar het land van registratie en de vlag van het schip oorsprongsbepalend zijn. In elk geval zou een regeling moeten worden getroffen voor schepen die geleased worden.
- Het vervangen van alle productspecifieke regels door generieke regels op basis van toegevoegde waarde kan een sterke vereenvoudiging betekenen. Veel zal echter afhangen af van de uitwerking van de berekeningsmethode en de te hanteren percentages.
- Een groot nadeel van toegevoegde waarde criteria is dat de loonkosten daar zwaar in mee tellen. Voor lage lonenlanden zal het daarom per definitie moeilijker zijn om aan de criteria te voldoen dan voor een land als Nederland. Van essentieel belang is daarom dat de percentages laag genoeg komen te liggen om recht te doen aan de situatie in ontwikkelingslanden.
- De voorstellen voor cumulatie zijn ronduit teleurstellend. Nederland is voorstander van een zo uitgebreid mogelijk systeem van cumulatie.
- Het voorstel om te werken met geregistreerde exporteurs is een goede stap, maar gezien de verantwoordelijkheid van de importeur voor het aantonen van de oorsprong dient goed gekeken te worden naar de huidige regeling van de goede trouw.
- Ondersteuning van en controle door de begunstigde landen is essentieel om goede naleving van de regels zeker te stellen. Daarnaast wordt in de richtlijnen gesproken over een evaluatie. De vraag is hoe deze wordt ingevuld, wie voert de evaluatie uitvoert en wat de consequenties zijn bij negatieve conclusies.
- Nederland is voor het aannemen van Raadsconclusies over dit onderwerp.