

Bruselj, 1. julij 2019
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2019/0140(NLE)

10831/19
ADD 1

UD 193
OCDE 7
PI 105

PREDLOG

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	1. julij 2019
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	COM(2019) 294 final - ANNEX
Zadeva:	PRILOGA k predlogu sklepa 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

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2019) 294 final - ANNEX.

Priloga: COM(2019) 294 final - ANNEX

Bruselj, 1.7.2019
COM(2019) 294 final

ANNEX

PRILOGA

k

predlogu sklepa 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**

PRILOGA

Priporočilo o boju proti nedovoljeni trgovini: Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih

1. Ta dokument vsebuje osnutek priporočila o boju proti nedovoljeni trgovini z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih (v nadaljnjem besedilu: osnutek priporočila), ki je naveden v prilogi in je bil razvit v okviru Projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini¹, ki je pomožni organ Foruma na visoki ravni o tveganju Odbora OECD za javno upravo. Oblikovan je tako, da bo vladam in oblikovalcem politik pomagal pri zmanjševanju in odvrčanju od nedovoljene trgovine, ki poteka skozi prostotrgovinska območja in na njih.
2. OECD je pripravila obširne raziskave o nedovoljeni trgovini v obliki tematskih študij in primerjav podatkov po državah, namenjene boljšemu razumevanju in evidentiranju nezakonitih trgov. Njihovi rezultati so dokazna podlaga za informiranje politik upravljanj tveganj, ki zajemajo različne sektorje.
3. Kot je bilo predvideno v načrtu dela in proračuna Odbora OECD za javno upravo za obdobje 2017–2018 [GOV/PGC(2016)9/FINAL], je OECD v sodelovanju z Uradom Evropske unije za intelektualno lastnino (v nadaljnjem besedilu: EUIPO) izvedla analizo trgovinskih poti, po katerih bi lahko potekala nedovoljena čezmejna trgovina s ponaredki, in različnih vrst nedovoljenega blaga. V analizi so bile ugotovljene številne vrzeli v politikah, ena od katerih so tudi prostotrgovinska območja, na katerih bi bilo treba okrepiti nadzor in izboljšati prakse kazenskega pregona na podlagi poznavanja tveganj. Izjava ministrskega sveta iz leta 2017 je izrazila podporo nadaljnjemu delu Projektne skupine OECD za boj proti nedovoljeni trgovini ter priznala potrebo po mednarodnem sodelovanju in partnerstvih za boj proti mednarodni korupciji in nedovoljeni trgovini².

Razlogi za pripravo osnutka priporočila

4. V zadnjih desetletjih se prostotrgovinska območja zaradi privabljanja novih podjetij in tujih naložb vzpostavljajo z rekordno hitrostjo. Namenjena so spodbujanju trgovine in gospodarske rasti z odpravo tarif, kvot in drugih davkov ter s čim večjo omejitvijo birokratskih zahtev, vključno z nekaterimi carinskimi postopki in zahtevami po razkritju. Področje uporabe in narava prostotrgovinskih območij se razlikujeta glede na državo ter sta odvisna od ureditve in vrste dejavnosti, ki se lahko izvajajo na njih. Zanje se uporablja več imen, na primer proste cone, podjetniške cone, cone izvozne proizvodnje, posebne ekonomske cone, tuje trgovinske cone ipd. Zaradi hitrega širjenja prostotrgovinskih območij v dinamičnem kontekstu globalizacije imajo ta sedaj osrednjo vlogo pri poslovanju v številnih državah in pri poslovanju številnih vodilnih proizvajalcev.
5. Toda ta razvoj je bil hitrejši od sprejemanja standardov in predpisov, ki bi urejali učinkovit pregled dejavnosti na prostotrgovinskih območjih v nekaterih državah. Kriminalne mreže so posledično našle načine za zlorabo vrzeli v nadzoru nekaterih

¹ Projektna skupina za boj proti nedovoljeni trgovini evidentira in meri ekonomske učinke nedovoljenega čezmejnega prometa v sektorjih, kot so ponarejeno blago, prostoživeče živali in ljudje.

² Izjava ministrskega sveta iz leta 2017.

prostotrgovinskih območij, da lahko tihotapijo ali preusmerjajo nedovoljene izdelke na domači trg, 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, zaradi česar blago nanje vstopa ali z njih izstopa ob minimalni carinski kontroli. Čeprav so pogoji za vzpostavitev prostotrgovinskih območij regulirani, obseg carinskih kontrol ali ukrepov pogosto ni zadosten ali teh sploh ni. Tudi kadar je v zakonodaji izrecno določena pristojnost carinskih organov za izvajanje kontrol na prostotrgovinskih območjih, je njihovo izvrševanje včasih šibko.

6. Številna prostotrgovinska območja prinašajo ekonomske koristi lokalnim gospodarstvom, vendar obstajajo trdni dokazi, da skozi poteka nedovoljena trgovina, npr. s ponaredki, prostoživečimi živalmi, orožjem itd. Analiza OECD je razkrila pozitivno povezavo med velikostjo prostotrgovinskega območja v smislu zaposlovanja in podjetij s sedežem na njem ter vrednostjo nedovoljene trgovine s ponaredki. Za nekatera prostotrgovinska območja je bilo ugotovljeno, da so pomembna središča pretovarjanja nedovoljenega blaga, kjer se to prepakira ali ponovno označi, da bi se zakril kraj izvora in da bi blago prodrlo v zakonito dobavno verigo.
7. Na seji Sveta na ministrski ravni leta 2017 so ministri potrdili potrebo po mednarodnem sodelovanju in partnerstvih za boj proti mednarodni korupciji in nedovoljeni trgovini, med drugim z boljšim izvajanjem obstoječih standardov, ter podprli nadaljnje delo OECD na področju nedovoljene trgovine, tudi prek Projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini.
8. Projektna skupina za boj proti nedovoljeni trgovini je za obravnavo teh izzivov in v odziv na poziv ministrov oblikovala osnutek priporočila Sveta OECD, v katerem predlaga ukrepe za povečanje preglednosti prostotrgovinskih območij, da bi se zmanjšala njihova zloraba ter da bi postala manj privlačna za hudodelske združbe, ki jih trenutno izkoriščajo.
9. Osnutek priporočila temelji na šestih letih analize in strokovnega posvetovanja na ravni OECD, zlasti prek:
10. Srečanj Projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini, na katerih so bili obravnavani izzivi preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj, ki jih predstavljajo prostotrgovinska območja, ter dveh skupnih delavnic z različnimi medvladnimi organizacijami. Prva delavnica je bila s Svetovno carinsko organizacijo (WCO) organizirana novembra 2016 v Bruslju, druga pa z EUIPO septembra 2017 v Alicanteju.
11. Poročila OECD o okvirih upravljanja za boj proti nedovoljeni trgovini, v katerem so med drugim na splošno obravnavane te razprave³, ter skupnega poročila OECD in EUIPO o trgovini s ponarejenim blagom in prostotrgovinskih območjih, objavljenega

³ *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade* (Okviri upravljanja za boj proti nedovoljeni trgovini) (OECD, 2018)

marca 2018⁴, v katerem so bile ugotovljene statistične korelacije med velikostjo prostotrgovinskega območja (v smislu podjetij s sedežem na njem, zaposlenih in prispevka k skupni izvozni vrednosti) ter vrednostjo ponarejenega blaga, ki prihaja iz določene jurisdikcije.

12. V analizi so opredeljeni ključni izzivi, zaradi katerih so prostotrgovinska območja dovzetna za nedovoljeno trgovino:
 - Poslovnega okolja na prostotrgovinskih območjih organi kazenskega pregona morda ne pregledujejo ustrezno, saj pogosto velja zmotno prepričanje, da podjetja s sedežem na njih dejansko delujejo zunaj pristojnosti nacionalnega ozemlja. To vodi k zmotnim predstavam, da nacionalni organi kazenskega pregona in carinski organi nimajo pooblastila za dostop do fizičnih prostorov in informacij o gospodarskih subjektih, ki poslujejo v njih.
 - Celo v gospodarstvih, kjer je razumevanje pristojnosti lokalnih carinskih organov in drugih organov kazenskega pregona glede njihovega dostopa do prostotrgovinskih območij pravilno, ni posebnega zanimanja za spremljanje tamkajšnjih dejavnosti in pretovarjanja, razen če se njihovi rezultati v dovolj veliki meri odražajo na domačem trgu.
13. Večja količina gotovine zlahka doseže prostotrgovinska območja pod pretvezo, da je namenjena transakcijam v trgovini na drobno znotraj njih, saj ni uradnega postopka preverjanja, ki bi potrdil njegovo končno uporabo v zakonito delujočih podjetjih. Poleg tega nepovezanost elektronskih sistemov sledenja tovara s pristojnimi organi ovira pravočasno analizo tveganja.
14. Čeprav so se zaradi posamičnih dokazov o zlorabah prostotrgovinskih območij za nedovoljeno trgovino nekatera od teh območij znašla pod drobnogledom mednarodne skupnosti, ostaja ozaveščenost na visoki ravni o tveganjih, povezanih s prostotrgovinskimi območji, razmeroma nizka.
15. Strokovna srečanja in razmisleki skupaj z nedavnimi publikacijami OECD o prostotrgovinskih območjih in prejšnjimi poročili OECD⁵ podpirajo sklep, da nezadostno spremljanje, nadzor in preglednost dejavnosti, ki se izvajajo na številnih prostotrgovinskih območjih, omogočajo proizvodnjo, gibanje, hrambo in tihotapljenje nedovoljenega blaga. Teža teh ugotovitev je podprla poziv ministrov na ministrskem svetu leta 2017, naj OECD začne izvajati usklajene mednarodne ukrepe za boljšo preglednost na prostotrgovinskih območjih, da bi se zmanjšala njihova privlačnost za izvajanje nedovoljene trgovine.

Postopek oblikovanja osnutka priporočila

16. Forum na visoki ravni o tveganju je na srečanju decembra 2017 sklenil, da bi morala projektna skupina pripraviti osnutek smernic o boju proti nedovoljeni trgovini, s

⁴ *Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from recent trends* (Trgovina s ponarejenim blagom in prostotrgovinska območja: dokazi na podlagi nedavnih trendov) (OECD-EUIPO, 2018).

⁵ *Why Do Countries Export Fakes? The Role of Governance Frameworks, Enforcement and Socio-economic Factors* (Zakaj države izvažajo ponaredke? Vloga okvirov upravljanja, izvrševanja in socialno-ekonomskih dejavnikov) (OECD-EUIPO, 2018); *Illicit Trade: Converging Criminal Networks* (Nedovoljena trgovina: povezovanje kriminalnih mrež) (OECD, 2016).

katerimi bi podprla misijo OECD za vzpostavitev globalnih standardov in enakih konkurenčnih pogojev za globalizacijo. Predlagani ukrepi naj bi okrepili zmožnost organov kazenskega pregona za učinkovito ukrepanje in zmanjšali privlačnost prostotrgovinskih območij za podjetnike, ki se ukvarjajo s kriminalnimi dejavnostmi.

17. Prvi osnutek smernic o boju proti nedovoljeni trgovini z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih je bil obravnavan na srečanju Projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini marca 2018 [GOV/PGC/HLRF/TFCIT(2018)1], kjer so bile nanj podane tudi pripombe ter pisni prispevki s posvetovanj s sekretariati Projektne skupine za finančno ukrepanje, Svetovne carinske organizacije in Svetovne trgovinske organizacije.
18. Odbor OECD za javno upravo je bil o tem obveščen na 57. srečanju 12. aprila 2018 in je bil pozvan, da predloži pripombe o možnostih politike za okrepitev okvirov upravljanja za boj proti nedovoljeni trgovini, med drugim z vključujočim posvetovanjem. Odbor za javno upravo se je tudi strinjal, da bo pripravil osnutek smernic za javno posvetovanje [GOV/PGC/A(2018)1].
19. Po vključitvi nadaljnjih pripomb o osnutku smernic, ki sta jih predložila Forum na visoki ravni o tveganju in Projektna skupina za boj proti nedovoljeni trgovini, se je 8. julija 2018 začelo spletno javno posvetovanje, ki je potekalo do 3. septembra 2018. V posvetovanju so lahko sodelovale vse zainteresirane strani, pri čemer so pripombe med drugim poslali članice in nečlanice OECD, gospodarski subjekti s prostotrgovinskih območij, njihova združenja, posredniki (vključno s pošiljatelji, špediterji in kurirji) in industrije, ki imajo sedež na prostotrgovinskih območjih ali jih uporabljajo v svojih dobavnih verigah. V javnem posvetovanju je sodelovalo več kot 200 posameznih zainteresiranih strani, prejetih pa je bilo skoraj 100 strani pisnih pripomb.
20. Poleg tega je bil osnutek smernic 18. junija 2018 predložen delovni skupini Odbora za trgovino, ki je bila pozvana, da predloži svoje pripombe, s sekretariati Odbora za ekonomsko politiko, Odbora za trgovino, Delovne skupine o podkupovanju v mednarodnem poslovanju ter Globalnega foruma za preglednost in izmenjavo informacij pa so bila opravljena notranja posvetovanja. Posvetovanje je bilo opravljeno tudi s sekretariatom Projektne skupine za finančno ukrepanje na področju pranja denarja. Prejet je bil pomemben prispevek, ki je pomagal okrepiti doslednost in skladnost osnutka smernic z že obstoječimi instrumenti.
21. Po vključitvi vseh ustreznih in pomembnih pripomb z javnega posvetovanja ter posvetovanja z drugimi organi in sekretariatom OECD je bil revidirani osnutek kot osnutek priporočila vnovič posredovan Projektni skupini za boj proti nedovoljeni trgovini (in Forumu na visoki ravni o tveganju). Na tej točki so nekatere delegacije odprle več vprašanj, vključno s tem, kako bi lahko najboljše spremljali skladnost prostotrgovinskih območij s kodeksom ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij. Ta vprašanja so bila obravnavana, na njihovi podlagi pa je nastal osnutek besedila v prilogi, ki ne vključuje posebnih določb o spremljanju skladnosti s predpisi, temveč izjavo o nameri oblikovanja jasnih sredstev za spremljanje skladnosti v enem letu po sprejetju priporočila.
22. Revidirani osnutek priporočila se s tem predloži v odobritev Projektni skupini za boj proti nedovoljeni trgovini, ki ga bo nato posredovala Forumu na visoki ravni o

tveganju, zatem pa bo predložen v odobritev Odboru za javno upravo, nato pa prek izvršilnega odbora še v sprejetje Svetu.

Cilj in področje uporabe osnutka priporočila

23. Osnutek priporočila je namenjen zagotavljanju preglednosti na prostotrgovinskih območjih in je del širših prizadevanj za boj proti nedovoljeni trgovini. Nedovoljena trgovina ima obširne gospodarske, socialne, okoljske in celo politične učinke ter vsestransko škoduje trajnostnemu razvoju. Izpodkopava dobro upravljanje, zmanjšuje zaupanje v vlado in pravno državo ter potencialno ogroža politično stabilnost, saj njeni gospodarski subjekti odvrčajo neželeno pozornost, da bi zaščitili svoj nezakoniti tržni delež.
24. Širši namen osnutka priporočila je, da bi sčasoma ustvarili jasna pričakovanja glede učinkovitih politik za boj proti nedovoljeni trgovini. Cilj skupnih standardov za globalizacijo je zagotoviti, da bodo njene koristi v celoti dostopne vsem, škodljivi učinki pa v čim večji meri odpravljeni. Zato bi morale države še naprej sodelovati in vlagati v razvoj ustreznih institucionalnih zmogljivosti⁶.
25. Osnutek priporočila poziva članice in nečlanice, ki so pristopile k njemu (v nadaljnjem besedilu: pristopnice), naj spodbujajo prostotrgovinska območja k sprejetju prostovoljnega kodeksa ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij (iz dodatka k osnutku priporočila) ob upoštevanju, da bo skladnost z njegovimi določbami ocenjeval in spremljal mehanizem (diagnostično orodje), ki bo vzpostavljen v enem letu po sprejetju osnutka priporočila. Cilj je zagotoviti učinkovitost osnutka priporočila in uspešno spodbujati preglednost, tako da bodo prostotrgovinska območja spremljala gospodarske subjekte s sedežem na njihovem območju in sodelovala s pristojnimi javnimi organi. Prostotrgovinska območja bi se morala zavzemati za razpoložljivost informacij, uporabnih za preiskave, ter skrbeti za odgovornost in vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev, kar bi pozitivno vplivalo na zmanjševanje nedovoljene trgovine.
26. V osnutku priporočila je predlagan dvojni pristop, ki obravnava razsežnosti, pomembne za vse zainteresirane strani, povezane z dobrim upravljanjem prostotrgovinskih območij, vključno s carinskimi organi in po potrebi širšo skupnostjo organov kazenskega pregona (ki lahko vključuje organe okoljske kriminalitete, davčne organe in drugo), prostotrgovinskimi območji, gospodarskimi subjekti na njih in civilno družbo.
27. Cilj osnutka priporočila je podpreti pristopnice ter jim zagotoviti uporabne smernice za reševanje izzivov in prepoznavanje dobrih praks, povezanih z zmanjševanjem nedovoljene trgovine. Celostni pristop k zmanjševanju nedovoljene trgovine na prostotrgovinskih območjih zahteva naložbe v ukrepe pristopnic ter v sodelovanje za okrepitev spremljanja in nadzora prostotrgovinskih območij, ki se zlorablajo za izvajanje nedovoljene trgovine. Zato osnutek priporočila obravnava ključne potrebe, posebej opredeljene v raziskavah OECD, vključno z:
 - usklajenim mednarodnim prizadevanjem med nacionalnimi zakonodajnimi in izvršilnimi organi za zagotavljanje izrecne pristojnosti organom kazenskega

⁶ *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade* (Okviri upravljanja za boj proti nedovoljeni trgovini) (OECD, 2018).

pregona in carinskim organom, da v skladu z notranjim pravom učinkovito izvajajo preiskave na kraju samem, preglede ali inšpekcije brez predhodnega obvestila ali odobritve sodnega organa, kadar koli in na katerem koli kraju znotraj katerega koli prostotrgovinskega območja, da se olajša izvajanje veljavnega prava, ureditve ali smernic politike,

- mednarodnim sodelovanjem pri oblikovanju spodbud za lokalne uprave, da bi bolje nadzorovale prostotrgovinska območja, saj negativni zunanji učinki na njihovih domačih trgih niso dovolj velika spodbuda za izvajanje ukrepov, ki bi ublažili tveganja nedovoljene trgovine,
- oblikovanjem politične volje za iskanje rešitev za izzive.

Spremljanje izvajanja, razširjanje in pristop nečlanic

28. Osnutek priporočila Odboru za javno upravo nalaga naslednje:

- *Uporaba Projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini kot foruma za izmenjavo informacij in izvedbo prostovoljnih medsebojnih strokovnih pregledov glede izvajanja tega priporočila.* To se lahko na primer izvede v obliki zaveze zainteresiranih strani, da bodo krepile ozaveščenost o tveganjih nedovoljene trgovine na določenih prostotrgovinskih območjih, razpravljale o skladnosti s kodeksom ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij ter primerjale izkušnje in proučile prakse glede zmanjševanja in odvrčanja od tveganj nedovoljene trgovine.
- *Vzpostavitev mehanizma (diagnostičnega orodja) za oceno uspešnosti prostotrgovinskih območij in njihove skladnosti s kodeksom ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij.* Mehanizem bi se vzpostavil v postopku sodelovanja različnih zainteresiranih strani pod vodstvom Projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini pod okriljem Forum na visoki ravni o tveganju in Odbora za javno upravo, in sicer v enem letu po sprejetju priporočila.
- *Razvoj orodij za podporo pristopnicam pri izvajanju priporočila, vključno s promocijo in spodbujanjem skladnosti prostotrgovinskih območij s kodeksom ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij,* v enem letu po sprejetju priporočila: s postopkom sodelovanja različnih zainteresiranih strani pod vodstvom Projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini pod okriljem Forum na visoki ravni o tveganju in Odbora za javno upravo bi se razvila orodja za podporo pristopnicam in prostotrgovinskemu območju pri njegovem praktičnem izvajanju, tudi glede skladnosti s kodeksom ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij. Ta orodja bi vključevala razvoj modela ocene tveganja na prostotrgovinskih območjih, s katerim bi podjetja z uporabo vrste referenčnih meril lahko ocenila integriteto in ustreznost dobrega upravljanja na različnih prostotrgovinskih območjih. Vključevala bi tudi zbirko dobrih praks s konkretnimi primeri. Poleg tega bi se lahko postopoma razvile platforme za sodelovanje različnih zainteresiranih strani, namenjene odpravi vrzeli v politiki, upravljanju in izvrševanju.
- *Spremljanje izvajanja tega priporočila in poročanje Svetu o njem najpozneje pet let po njegovem sprejetju in vsaj vsakih deset let po tem:* v tem poročilu

bosta ocenjena ustreznost in učinek osnutka priporočila, da bi se zagotovila njegova ažurnost, pri čemer bodo opredeljene morebitne potrebe po njegovi reviziji. Poročilo bo temeljilo na informacijah o dobrih praksah, zbranih pri oblikovanju orodij, razpravah v Odboru za javno upravo in njegovih ustreznih pomožnih telesih o izvajanju osnutka priporočila ter izmenjavah na platformah za sodelovanje različnih zainteresiranih strani, ki bodo vzpostavljene, da bi prispevale k delu Odbora za javno upravo in njegovih pomožnih teles na tem področju.

29. Osnutek priporočila vključuje poziv generalnemu sekretarju in pristopnicam k njegovemu razširjanju. Ko bo osnutek priporočila sprejet, bo na voljo v spletni zbirki pravnih instrumentov OECD. Za lažje razširjanje bo na voljo brošura v obliki PDF z besedilom osnutka priporočila, ki bo vključevala tudi ustrezne spremne informacije. Sekretariat bo osnutek priporočila razdelil na sestankih ustreznih ministrstev, parlamentarnih skupin, industrijskih združenj, strokovnih združenj ter mrež ustreznih akademikov in strokovnjakov.
30. K osnutku priporočila bodo lahko pristopile tudi nečlanice. S tem pristopom bi se pristopnice politično zavezale k načelom iz osnutka priporočila. Pristop zainteresiranih nečlanic k osnutku priporočila bi sporočal, da so tudi te lahko proaktivne pri prizadevanju za zmanjšanje nedovoljene trgovine in nadaljnjo globalno vzpostavljanje enakih konkurenčnih pogojev. Vse pristopnice nečlanice bodo vključene v dejavnosti za podporo izvajanju in njegovo spremljanje.

DODATEK

Osnutek priporočila Sveta z naslovom Izboljšanje preglednosti na prostotrgovinskih območjih

SVET SE –

OB UPOŠTEVANJU člena 5(b) Konvencije o Organizaciji za gospodarsko sodelovanje in razvoj z dne 14. decembra 1960,

OB UPOŠTEVANJU [Priporočila Sveta o spodbujanju sodelovanja med davčnimi organi in drugimi organi pregona za boj proti hudim kaznivim dejanjem \[OECD/LEGAL/0384\]](#),

OB UPOŠTEVANJU [Priporočila Sveta o boju proti nedovoljeni trgovini s pesticidi \[OECD/LEGAL/0446\]](#),

OB UPOŠTEVANJU priporočil Projektne skupine za finančno ukrepanje iz leta 2012, sporazuma STO o trgovinskih vidikih pravic intelektualne lastnine iz leta 1994 in sporazuma STO o olajševanju trgovine iz leta 2017,

OB OPOZARJANJU NA osnovna načela carinskih postopkov in kontrol iz poglavja 2 posebne priloge D (proste cone) k revidirani Kjotski konvenciji Svetovne carinske organizacije,

OB PRIZNAVANJU, da nedovoljena trgovina deluje v senci svetovnega gospodarstva in nezakoniti trgovci vse bolj izpopolnjeno trgujejo z vrsto prepovedanega blaga in storitev, vključno s ponaredki,

OB PRIZNAVANJU, da postajajo nedovoljena trgovina in kriminalne mreže vse večje svetovno varnostno vprašanje ter ogrožajo skupnosti in družbe kot celoto, saj omogočajo dobičkonosno kriminalno dejavnost in financiranje terorizma ter povzročajo večjo nestabilnost in nasilje po vsem svetu,

OB PRIZNAVANJU, da obstajajo različni mednarodni standardi, ki prepovedujejo ali urejajo različne sektorje nedovoljene trgovine, vključno s trgovino z ljudmi, drogami, ponaredki, ogroženimi in nezakonito pridobljenimi živalskimi in rastlinskimi vrstami, starinami in konvencionalnim orožjem, ter spodbujajo izvajanje pravnih, regulativnih in operativnih ukrepov za boj proti pridobivanju premoženjskih koristi z nedovoljeno trgovino,

GLEDE NA potrebo po dodatnih usklajenih smernicah, ki vladam zagotavljajo učinkovita orodja za odkrivanje, preprečevanje in zmanjševanje nedovoljene trgovine z različnim blagom na različnih nezakonitih trgih,

OB PRIZNAVANJU potrebe po izvedbi proaktivnih ukrepov za zmanjšanje ponudbe in omejitev povpraševanja po nedovoljenem blagu in storitvah na različnih nezakonitih trgih,

OB PRIZNAVANJU, da lahko prostotrgovinska območja spodbujajo zakonito gospodarsko rast ter imajo osrednjo vlogo pri poslovanju številnih gospodarstev in vodilnih proizvajalcev,

OB PRIZNAVANJU, da standardi, pregledi in druge oblike nadzora v zvezi s prostotrgovinskimi območji kljub okrepitvi ne sledijo vedno rasti števila gospodarskih subjektov ter obsega nedovoljene trgovine z blagom in storitvami,

OB PRIZNAVANJU, da pristojni javni organi na nekaterih prostotrgovinskih območjih morda nimajo pravočasnega fizičnega dostopa do poslovnih prostorov ter pogosto težko pridobijo informacije o dejavnostih gospodarskih subjektov s sedežem na prostotrgovinskem območju in informacije o lastništvu blaga, ki potuje skozi prostotrgovinsko območje ali se proizvaja ali sestavlja na prostotrgovinskem območju, celo kadar to zahtevajo drugi ustrezni mednarodni standardi,

OB PRIZNAVANJU, da lahko nekateri gospodarski subjekti nezadostne preglede in nadzor ter slabo preglednost na prostotrgovinskih območjih izkoristijo za trgovinske goljufije, kršitve pravic intelektualne lastnine, tihotapljenje ponaredkov, omogočanje širjenja orožja in pranje denarja iz premoženjskih koristi, pridobljenih s kaznivimi dejanji,

OB OPOZARJANJU NA možnost zahtevanja, da pristojni organi prevzamejo odgovornost za sodelovanje z gospodarskimi subjekti, ki izvajajo ali omogočajo nedovoljeno trgovino, ki škoduje ljudem, podjetjem in okolju, ali za malomarnost pri njihovem pregledovanju –

glede predloga Odbora za javno upravo:

I. STRINJA, da se za namene tega priporočila uporabljajo naslednje opredelitve:

- „prostotrgovinsko območje“ pomeni območje, ki ga določi država ali jurisdikcija in na katerem za blago, ki vstopi nanj, v trenutku vstopa veljajo nižje uvozne ali izvozne dajatve od tistih, ki bi se uporabljale, če bi bilo to blago dano v sprostitev v prosti promet, ali pa se te dajatve zanj sploh ne uporabljajo. Obrati za začasno hrambo ali postopek carinskega skladiščenja se ne štejejo za prostotrgovinska območja,
- „pristojni organi“ so med drugim naslednji javni organi: policijski, carinski in davčni uradniki ter uradniki za nadzor trga, ki so pristojni za določene osebe, kraje, postopke ali blago.

II. PRIPOROČA, da članice in nečlanice, ki so pristopile k priporočilu (v nadaljnjem besedilu: pristopnice), **spodbujajo preglednost, da bi se preprečila zloraba prostotrgovinskih območij za izvajanje nedovoljene trgovine.**

Zato naj pristopnice nediskriminatorno in brez vzpostavljanja nepotrebnih ovir za trgovino:

1. zagotavljajo, da **pravni okvir za prostotrgovinsko območje**, vzpostavljen na njihovem ozemlju ali kako drugače pod njihovim upravnim nadzorom,
 - pristojnim organom daje pravico, da zahtevajo ustrezne podatke, dokumente, vzorce in druge informacije, povezane s proizvodnjo in gibanjem blaga, ter da v skladu z notranjim pravom kadar koli izvedejo uradni pregled blaga, ki se shranjuje, proizvaja ali pakira na prostotrgovinskem območju, ter storitev ali dejavnosti, ki se izvajajo na prostotrgovinskem območju,
 - pristojnim organom omogoča, da sprejmejo ustrezne ukrepe v skladu z notranjim pravom,

- pristojne organe pooblašča, da lahko pregledajo blago pred vstopom na prostotrgovinsko območje ali v trenutku vstopa oziroma kadar koli pozneje, če se zdi pregled potreben za zagotavljanje ustreznega izvajanja prava, ureditve ali navodil, za katero je pooblaščen pristojni organ,
 - pristojne organe pooblašča, da izvršujejo veljavne prepovedi in omejitve za dejavnosti, ki se izvajajo na prostotrgovinskem območju, ob upoštevanju narave zadevnega blaga, zahtev carinskega nadzora ali zahtev glede varnosti in varstva,
 - pristojne organe pooblašča, da osebam, ki ne dajo potrebnega zagotovila o spoštovanju carinskih določb, prepovejo izvajanje dejavnosti na prostotrgovinskem območju,
 - pravnim in fizičnim osebam, obsojenim zaradi nedovoljenih gospodarskih in finančnih dejavnosti, prepoveduje delovanje znotraj prostotrgovinskega območja,
 - zagotavlja, da okolico ter vstopne in izstopne točke prostotrgovinskega območja nadzorujejo pristojni organi,
 - zagotavlja, da se izvedejo učinkovite kontrole blaga, oseb in prevoznih sredstev, ki vstopajo na prostotrgovinsko območje in z njega izstopajo,
 - zagotavlja, da se gospodarski subjekti, ki lahko delujejo znotraj prostotrgovinskega območja, fizično nahajajo znotraj prostotrgovinskega območja in da pristojnim organom sporočijo identiteto strank, s katerimi poslujejo; kadar stranka deluje kot agent ali predstavnik, bi moral gospodarski subjekt pristojnim organom sporočiti tudi identiteto glavnega zavezanca, tj. osebe, v imenu katere ta deluje;
2. zagotavljajo, da imajo pristojni organi dostop do **zbirnih statističnih podatkov o blagu, ki vstopa na prostotrgovinska območja in izstopa z njih**, na podlagi njegove tarifne uvrstitve in informacij, ki omogočajo identifikacijo lastnika blaga;
3. **sodelujejo pri mednarodni izmenjavi informacij o kazenskem pregonu** ter se posvetujejo s pristojnimi organi in prizadetimi industrijami v preiskavah in drugih pravnih ali upravnih postopkih v zvezi s posameznimi primeri zlorabe prostotrgovinskih območij pri nedovoljeni trgovini. To med drugim vključuje naslednja sredstva:
- izmenjavo finančnih in upravnih informacij, spontano in na zahtevo, za lažjo predložitev dokazov v sodnih postopkih ali za zagotavljanje in nadaljnje izvajanje učinkovitega nadzora prostotrgovinskega območja ter preprečevanje zlorab v skladu z notranjim pravom,
 - boljše izkoriščanje sedanjih ureditev carinskega sodelovanja ter skladnost z njimi, kot je zahtevano v sporazumih o medsebojni carinski pomoči, ter drugih mrež in protokolov za izmenjavo in objavljanje informacij, povezanih s preprečevanjem, odkrivanjem in preiskovanjem kaznivih dejanj,

- sodelovanje in pomoč pri razvoju in izvajanju politik in praks za boj proti nedovoljeni trgovini na prostotrgovinskih območjih, vključno s tehnično pomočjo za izmenjavo in razvoj izboljšanih sistemov za vodenje evidenc s strani pristojnih organov, prostotrgovinskih območij in gospodarskih subjektov;
4. **krepijo notranje sodelovanje med agencijami**, vključno z obveznostmi poročanja o domnevno nezakonitem ravnanju pristojnim javnim organom, izmenjavo informacij med agencijami, in druge mehanizme sodelovanja, kot so skupne preiskave in skupni obveščevalni centri;
 5. **spodbujajo ozaveščenost** med pristojnimi organi in zainteresiranimi stranmi iz zasebnega sektorja (npr. večji posredniki, vključno s tržnimi zastopniki, špediterji, carinskimi deklaranti in logističnimi podjetji) za boljše razumevanje vlog in odgovornosti pri poslovanju na prostotrgovinskem območju ter tveganj, povezanih z dejavnostmi na prostotrgovinskem območju;
 6. **spodbujajo partnerstva** med zainteresiranimi stranmi za boj proti nedovoljeni trgovini, ki izvira iz prostotrgovinskih območij z visokim tveganjem, na primer tistih, ki ne izvajajo kodeksa ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij, ki je določen v prilogi k temu priporočilu in je njegov sestavni del. To vključuje prizadevanja za spodbujanje poslovne skupnosti, ki uporablja prostotrgovinska območja ali financira gospodarske subjekte znotraj teh območij, naj posluje ali sodeluje s prostotrgovinskimi območji, ki spoštujejo kodeks ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij;
 7. **spremljajo dejavnosti na prostotrgovinskem območju** in objavljajo letne kazalnike, ki pomagajo pri ocenjevanju tveganja za omogočanje nedovoljene trgovine na tem območju;
 8. **zbirajo ustrezne statistične podatke o predhodni neskladnosti ali izvrševanju**, vključno s carinskim zadržanjem in zasegom nedovoljenega blaga, ki izvira ali prihaja s prostotrgovinskega območja, ter izvršilnimi ukrepi, ki so že bili sprejeti v zvezi s tem prostotrgovinskim območjem;
 9. **izvajajo usmerjene operacije** v zvezi s pošiljkami, ki prihajajo s prostotrgovinskih območij z visokim tveganjem, na primer tistih, ki ne izvajajo kodeksa ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij;
 10. bolje izkoriščajo obstoječe ali nove mednarodne sporazume, ki vključujejo določbe o medsebojni pravni pomoči ali drugih oblikah sodelovanja pri izvrševanju, za namene boja proti nedovoljeni trgovini, ki se izvaja prek prostotrgovinskih območij. Pri uporabi teh sporazumov bi morale pristopnice določiti pristojne organe in njihove kontaktne točke, da bi se olajšala komunikacija med pristojnimi organi pogodbenic teh sporazumov.

III. PRIPOROČA, da pristopnice sprejmejo ukrepe, s katerimi bi prostotrgovinska območja spodbudile k izvajanju kodeksa ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij. Ti ukrepi med drugim vključujejo strogo nadzorovanje pošiljk, ki prihajajo s prostotrgovinskih območij, ki ne izvajajo kodeksa ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij, ali za katere obstajajo dokazi, da so potovale skozi njene.

IV. PRIPOROČA, da pristopnice po potrebi uporabljajo trgovinske sporazume za spodbujanje spoštovanja načel za boj proti nedovoljeni trgovini na prostotrgovinskih območjih iz tega priporočila.

V. POZIVA generalnega sekretarja in pristopnice k razširjanju tega priporočila.

VI. POZIVA nepristopnice, naj upoštevajo in spoštujejo to priporočilo.

VII. NALAGA Odboru za javno upravo naj prek Projektne skupine za boj proti nedovoljeni trgovini:

- deluje kot forum za izmenjavo informacij in izvedbo prostovoljnih medsebojnih strokovnih pregledov glede izvajanja tega priporočila,
- vzpostavi mehanizem za ocenjevanje uspešnosti prostotrgovinskih območij in njihove skladnosti s kodeksom ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij v enem letu po sprejetju priporočila ter o njem poroča Svetu,
- razvije orodja za podporo pristopnicam pri izvajanju priporočila, vključno s promocijo in spodbujanjem skladnosti prostotrgovinskih območij s kodeksom ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij, v enem letu po sprejetju osnutka priporočila ter
- spremlja izvajanje tega priporočila ter o njem poroča Svetu najpozneje pet let po njegovem sprejetju in vsaj vsakih deset let po tem.

PRILOGA

Kodeks ravnanja za čistost prostotrgovinskih območij

Za čista prostotrgovinska območja velja naslednje:

1. pristojnim organom v skladu z notranjim pravom omogočajo brezpogojen dostop za izvajanje neoviranih uradnih preverjanj gospodarskih subjektov v podporo preiskavam kršitev veljavnih zakonov in drugih predpisov;
2. vnaprej obveščajo pristojne organe o vseh industrijskih, trgovskih ali storitvenih dejavnostih, ki potekajo na prostotrgovinskem območju;
3. gospodarskim subjektom in osebam, ki ne dajo potrebnega zagotovila o spoštovanju veljavnih carinskih predpisov, prepovejo izvajanje dejavnosti na prostotrgovinskem območju;
4. zagotavljajo, da gospodarski subjekti, dejavni na prostotrgovinskem območju, vodijo podrobne digitalne evidence o vseh pošiljkah blaga, ki vstopajo na območje in izstopajo z njega, pa tudi blaga in storitev, proizvedenega oziroma opravljenih znotraj njega, ki zadostujejo za informacijo o tem, kaj se na območju nahaja v določenem trenutku. Digitalne evidence bi morale:
 - vključevati evidenco prodaje in nakupov vsega blaga in storitev, ki vstopajo na prostotrgovinsko območje ali izstopajo z njega, ter se na zahtevo predložiti pristojnim organom,
 - voditi popolno in natančno evidenco vseh trgovinskih poslov v skladu z notranjim pravom, da je mogoče v celoti slediti materialom, uporabljenim v postopkih proizvodnje in sestavljanja, ter jih ustrezno povezati z obsegom in vrednostjo trgovinskih poslov. Te evidence bi bilo treba:
 - voditi vsaj pet let,
 - jih na zahtevo pravočasno dati na voljo pristojnim organom,
 - voditi v formatu, ki ga zahtevajo pristojni organi, da ga lahko ti uporabijo za pripravo profila tveganja;
5. pristojnim organom pravočasno posredujejo evidence in informacije, ki se zahtevajo na podlagi notranjega prava in jih je treba voditi v skladu z zahtevami za vodenje evidenc;
6. zagotavljajo, da morajo gospodarski subjekti, dejavni na prostotrgovinskih območjih, pristojnim organom jurisdikcije, pod katero spada prostotrgovinsko območje, na zahtevo zagotoviti dostop do svojih podrobnih digitalnih evidenc;
7. določijo namensko kontaktno točko s potrebnimi znanji in spretnostmi ter sredstvi za učinkovito odzivanje na take zahteve za informacije s strani pristojnih organov;

8. spodbujajo elektronsko plačevanje pri vseh trgovinskih poslih ali finančnih transakcijah gospodarskih subjektov, dejavnih na prostotrgovinskem območju, ki potekajo znotraj prostotrgovinskega območja ali izvirajo z njega, ter zagotavljajo sledljivost gotovinskih transakcij;
9. sodelujejo pri vzajemnem učenju in dialogu s pristopnicami z namenom reševanja izzivov, povezanih s skladnostjo.