



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2019. gada 16. jūlijā
(OR. en)

11253/19
ADD 2

Starpiestāžu lieta:
2019/0140(NLE)

UD 210
OCDE 8
PI 109

PIEZĪME

Sūtītājs:	Padomes Ģenerālsekretariāts
Saņēmējs:	delegācijas
Temats:	PIELIKUMS dokumentam - Padomes lēmums par nostāju, kas Savienības vārdā jāieņem ESAO Publiskās pārvaldības komitejā un ESAO Padomē attiecībā uz ieteikuma par nelikumīgas tirdzniecības apkarošanu "Lielāka pārredzamība brīvās tirdzniecības zonās" projektu

PIELIKUMS

Ieteikums par nelikumīgas tirdzniecības apkarošanu “Lielāka pārredzamība brīvās tirdzniecības zonās”

1. Šis dokuments iepazīstina ar ieteikuma par nelikumīgas tirdzniecības apkarošanu “Lielāka pārredzamība brīvās tirdzniecības zonās” projektu (turpmāk — “ieteikuma projekts”), kas izklāstīts pielikumā un ko izstrādājusi Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupa ¹ — ESAO Publiskās pārvaldības komitejas Augsta līmeņa riska foruma palīgstruktūra. Tas ir izstrādāts, lai palīdzētu valdībām un politikas veidotājiem samazināt un novērst brīvās tirdzniecības zonās un ar to starpniecību īstenotu nelikumīgu tirdzniecību.
2. Lai vairotu izpratni par nelikumīgiem tirgiem un sekmētu to kartēšanu, ESAO, veicot tematiskus pētījumus un salīdzinot dažādu valstu datus, ir veikusi padziļinātu nelikumīgas tirdzniecības izpēti. Tās konstatējumi sniedz pierādījumu bāzi, lai atbalstītu dažādas nozares aptverošus riska pārvaldības pasākumus.
3. Atbilstīgi ESAO Publiskās pārvaldības komitejas darba un budžeta programmai 2017.–2018. gadam [*GOV/PGC(2016)9/FINAL*] ESAO sadarbībā ar Eiropas Savienības Intelektuālā īpašuma biroju (*EUIPO*) analizēja viltotu preču nelikumīgas pārrobežu tirdzniecības ceļus, kā arī dažāda veida nelikumīgas preces. Analīzē konstatētas nepilnības vairākās politikas jomās, kurās iespējams ieviest stingrāku uzraudzību un uzlabot uz riska novērtējumu balstītu tiesībaizsardzības praksi, un brīvās tirdzniecības zonas ir viena no šādām jomām. Ministru padomes 2017. gada sanāksmes ziņojumā atbalstīta ESAO Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupas darba turpināšana un atzīta nepieciešamība pēc starptautiskas sadarbības un partnerībām, lai cīnītos pret starptautisko korupciju un nelikumīgu tirdzniecību ².

¹ Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupa kartē un izvērtē viltotu preču, savvaļas dzīvnieku un augu, kā arī cilvēku nelikumīgas pārrobežu tirdzniecības ekonomisko ietekmi.

² Ministru padomes 2017. gada sanāksmes ziņojums.

Ieteikuma projekta izstrādes pamatojums

4. Pēdējās desmitgadēs nolūkā piesaistīt jaunus uzņēmējus un ārvalstu investīcijas izveidots rekordskaits brīvās tirdzniecības zonu. Mērķis ir, atceļot tarifus, kvotas un citus nodokļus, kā arī samazinot birokrātiskās prasības, t. sk. noteiktas muitas procedūras un informācijas sniegšanas prasības, atvieglot tirdzniecību un veicināt ekonomisko izaugsmi. Brīvās tirdzniecības zonu tvērums un veidi dažādās valstīs atšķiras atkarībā no to režīma un tajās atļauto darbību veida, un tās var būt nosauktas dažādi, piemēram, par brīvām zonām, uzņēmējdarbības zonām, eksporta pārstrādes zonām, speciālām ekonomiskām zonām, ārējās tirdzniecības zonām u. c. Ņemot vērā brīvās tirdzniecības zonu izplatību globalizācijas dinamiskajā kontekstā, tām šobrīd ir būtiska nozīme daudzu valstu ekonomikā un vadošo ražotāju uzņēmējdarbībā.
5. Tomēr dažās valstīs šie notikumi ir apsteiguši tādu standartu un noteikumu pieņemšanu, kas regulē brīvās tirdzniecības zonās veikto darbību iedarbīgu uzraudzību. Tā rezultātā noziedzīgi tīkli ir atraduši veidus, kā ļaunprātīgi izmantot nepilnības dažu brīvās tirdzniecības zonu uzraudzībā, lai kontrabandas ceļā ievestu vai uz vietējiem tirgiem novirzītu nelikumīgus izstrādājumus, izveidotu viltotu un kontrabandas preču ražotnes, veiktu nelikumīgu preču tranzītu un atvieglotu nelikumīgu pakalpojumu sniegšanu. Dažās valstīs pret brīvās tirdzniecības zonām visos jautājumos attiecas tā, it kā tās neietilptu valsts muitas teritorijā, kā rezultātā preču ieviešana vai izvešana no šīm teritorijām notiek ar minimālu muitas kontroli. Lai gan brīvās tirdzniecības zonu izveides nosacījumi ir regulēti, muitas kontroles vai īstenotie pasākumi bieži ir nepietiekami vai tādu vispār nav. Pat tad, ja tiesību aktos konkrēti paredzētas muitas iestāžu pilnvaras veikt kontroles brīvās tirdzniecības zonās, tās, iespējams, tiek īstenotas vāji.
6. Daudzas brīvās tirdzniecības zonas vietējai ekonomikai sniedz ekonomiskus ieguvumus, tomēr ir pārliecinoši pierādījumi par nelikumīgas tirdzniecības, piemēram, viltojumu, savvaļas dzīvnieku un augu, ieroču u. c. tirdzniecības, plūsmām caur tām. ESAO analīzē konstatēta pozitīva korelācija starp brīvās tirdzniecības zonu lielumu tajās nodarbināto personu un uzņēmējdarbību veicošo uzņēmumu skaita ziņā un viltojumu nelikumīgas tirdzniecības apjomu. Analīzē atklājās, ka dažas brīvās tirdzniecības zonas ir tādu nelikumīgu preču galvenie pārkraušanas punkti, kuras ir pārsaiņotas vai pārmarķētas, lai slēptu to izcelsmes vietu un ievirzītu tās likumīgas piegādes ķēdē.

7. Padomes ministru līmeņa sanāksmē 2017. gadā ministri “atzina nepieciešamību pēc starptautiskas sadarbības un partnerībām, lai, cita starpā veicinot esošo standartu īstenošanu, cīnītos pret starptautisko korupciju un nelikumīgu tirdzniecību”, un “atbalstīja ESAO darba turpināšanu nelikumīgas tirdzniecības jomā, t. sk. Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupas darbu”.
8. Lai risinātu šīs problēmas un reaģētu uz ministru aicinājumu, Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupa ir izstrādājusi ESAO Padomes ieteikuma projektu, kurā ierosināti pasākumi pārredzamības uzlabošanai brīvās tirdzniecības zonās, lai samazinātu to ļaunprātīgu izmantošanu un padarītu tās mazāk pievilcīgas noziedzīgajām organizācijām, kas tās šobrīd izmanto.
9. Ieteikuma projekta pamatā ir analīze un ESAO ekspertu konsultācijas sešu gadu garumā, galvenokārt:
10. Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupas sanāksmēs par tiesībaizsardzības problēmām dažādos nelikumīgos tirgos, kuras saistītas ar brīvās tirdzniecības zonām, un divos ar dažādām starpvaldību organizācijām kopīgos darbsemināros. Pirmais darbseminārs tika rīkots sadarbībā ar Pasaules Muitas organizāciju (PMO), un tas notika Briselē 2016. gada novembrī, bet otrais tika rīkots sadarbībā ar *EUIPO* un notika Alikantē 2017. gada septembrī.
11. ESAO ziņojumā “Pārvaldības sistēmas nelikumīgas tirdzniecības apkarošanai”³, kurā, *inter alia*, ir atspoguļotas šo diskusiju pamatnostādnes, kā arī 2018. gada martā publicētais ESAO un *EUIPO* kopīgais ziņojums “Viltotu preču tirdzniecība un brīvās tirdzniecības zonas”⁴, kurā konstatēta korelācija starp brīvās tirdzniecības zonu lielumu (tajās uzņēmējdarbību veicošo uzņēmumu un nodarbināto personu skaita ziņā, kā arī ieguldījumu kopējā eksporta vērtībā izteiksmē) un no konkrētas jurisdikcijas ievestu viltotu preču vērtību.

³ *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade* (ESAO, 2018. gads).

⁴ *Trade in Counterfeit Goods and Free Trade Zones: Evidence from recent trends* (ESAO-*EUIPO*, 2018. gads).

12. Analīzē noteiktas galvenās problēmas, kas brīvās tirdzniecības zonās rada nelikumīgai tirdzniecībai labvēlīgu vidi:
- tiesībsardzības iestādes, iespējams, nepietiekami uzrauga brīvās tirdzniecības zonu darbības vidi, jo bieži vien maldīgi tiek uzskatīts, ka tajās uzņēmējdarbību veicošie uzņēmumi faktiski darbojas ārpus valsts teritorijas jurisdikcijas. Tas rada aplamu uzskatu, ka valsts tiesībsardzības un muitas iestādēm nav tiesību piekļūt brīvās tirdzniecības zonās uzņēmējdarbību veicošu uzņēmumu telpām, kā arī informācijai par šādiem uzņēmumiem;
 - pat tādās valstīs, kurās vietējo muitas un citu tiesībsardzības iestāžu tiesības attiecībā uz piekļuvi brīvās tirdzniecības zonām tiek interpretētas pareizi, motivācija uzraudzīt tajās veiktās darbības un pārkraušanu, ja vien nav pārāk lielas noplūdes iekšzemes tirgū, ir maza.
13. Brīvās tirdzniecības zonās ir viegli iepludināt skaidru naudu lielos apmēros, norādot, ka tā paredzēta mazumtirdzniecības darījumiem zonas iekšienē, tomēr nav oficiāla verifikācijas procesa, lai apstiprinātu tās izlietojumu likumīgiem darījumiem. Turklāt, tā kā nav veikta elektronisko kravu izsekošanas sistēmu integrācija ar kompetentajām iestādēm, tiek kavēta savlaicīga riska analīze.
14. Lai gan dažas brīvās tirdzniecības zonas, pamatojoties uz neapstiprinātiem pierādījumiem par to ļaunprātīgu izmantošanu nelikumīgas tirdzniecības īstenošanai, ir nonākušas starptautiskās uzmanības centrā, augsta līmeņa amatpersonu izpratne par brīvās tirdzniecības zonu radītiem riskiem joprojām ir salīdzinoši zema.
15. Ekspertu sanāksmes un pārdomas kopā ar jaunākajām ESAO publikācijām par brīvajām tirdzniecības zonām un agrākiem ESAO ziņojumiem⁵ pamato secinājumu, ka daudzās brīvās tirdzniecības zonās tajās veikto darbību uzraudzības, pārraudzības un pārredzamības trūkuma dēļ ir iespējama nelikumīgu preču ražošana, aprite, uzglabāšana un kontrabanda. Ņemot vērā šo konstatējumu nozīmīgumu, ministri ESAO ministru līmeņa sanāksmē 2017. gadā aicināja mobilizēt koordinētu starptautiska mēroga rīcību ar mērķi uzlabot

⁵ *Why Do Countries Export Fakes? The Role of Governance Frameworks, Enforcement and Socio-economic Factors (ESAO-EUIPO, 2018. gads); Illicit Trade: Converging Criminal Networks (ESAO, 2016. gads).*

pārredzamību brīvās tirdzniecības zonās un tādējādi samazināt to izmantošanu kā nelikumīgas tirdzniecības kanālus.

Ieteikuma projekta izstrāde

16. Augsta līmeņa riska forums savā 2017. gada decembra sanāksmē vienojās, ka darba grupai būtu jāizstrādā pamatnostādņu projekts nelikumīgas tirdzniecības apkarošanai, lai sekmētu ESAO uzdevumu noteikt pasaules mēroga standartus un radīt vienlīdzīgus konkurences apstākļus globalizācijas ietvaros. Ierosināto pasākumu mērķis ir stiprināt tiesībsardzību iestāžu kapacitāti īstenot iedarbīgus pasākumus un padarīt brīvās tirdzniecības zonas mazāk pievilcīgas noziedzīgiem uzņēmējiem.
17. Pirmais pamatnostādņu nelikumīgas tirdzniecības apkarošanai “Lielāka pārredzamība brīvās tirdzniecības zonās” projekts tika apspriests un komentēts Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupas sanāksmē 2018. gada martā [GOV/PGC/HLRF/TFCIT(2018)1], pamatojoties uz rakstiskiem materiāliem, kas sagatavoti konsultējoties ar Finanšu darbību darba grupas, Pasaules Muitas organizācijas un Pasaules Tirdzniecības organizācijas sekretariātiem.
18. ESAO Publiskās pārvaldības komiteja par šo procesu tika informēta tās 57. sanāksmē 2018. gada 12. aprīlī, un tā tika aicināta sniegt komentārus par politikas iespējām stiprināt nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas pārvaldības sistēmas, kas ietver iekļaujošu apspriešanās procesu. ESAO Publiskās pārvaldības komiteja vienojās arī par pamatnostādņu projekta nodošanu sabiedriskajai apspriešanai [GOV/PGC/A(2018)1].
19. Pēc tam, kad tika iestrādāti no Augsta līmeņa riska foruma un Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupas saņemtie papildu atzinumi par pamatnostādņu projektu, 2018. gada 8. jūlijā tika uzsākta sabiedriskā apspriešana tiešsaistē, kas ilga līdz 2018. gada 3. septembrim. Apspriešanā varēja piedalīties visas ieinteresētās personas, un komentārus citu starpā iesniedza, piemēram, ESAO dalībvalstis un valstis, kas nav ESAO dalībvalstis, brīvās tirdzniecības zonās uzņēmējdarbību veicošie uzņēmumi, to apvienības, starpnieki (to vidū kravu nosūtītāji, ekspeditori un kurjeri) un nozares, kuras veic uzņēmējdarbību brīvās tirdzniecības zonās vai izmanto tās kā piegādes ķēžu posmu. Sabiedriskajā apspriešanā piedalījās vairāk nekā 200 atsevišķas ieinteresētās personas, iesniedzot rakstiskus komentārus uz teju 100 lappusēm.

20. Turklāt 2018. gada 18. jūnijā pamatnostādņu projekts tika iesniegts Tirdzniecības komitejas darba grupai komentāru sniegšanai, un notika iekšējas konsultācijas ar Ekonomikas politikas komitejas sekretariātu, Tirdzniecības komiteju, Darba grupu kukuļošanas novēršanai starptautiskās uzņēmējdarbības darījumos un Pasaules forumu par pārredzamības un informācijas apmaiņas jautājumiem (*GLFTEI*). Piedevām notika konsultācijas arī ar Finanšu darījumu darba grupas nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanai (*FATF*) sekretariātu. Tika saņemtas vērtīgas atziņas, kas palīdzēja nostiprināt pamatnostādņu projekta konsekveni un saskanību ar esošajiem instrumentiem.
21. Pēc tam, kad tika iestrādāti visi sabiedriskās apspriešanas un konsultāciju ar citām ESAO struktūrām un sekretariātu ietvaros saņemtie būtiskie un svarīgie komentāri, pārstrādātais projekts tika nosūtīts atpakaļ Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupai (un Augsta līmeņa riska forumam) kā ieteikuma projektu. Šajā posmā dažas delegācijas izvirzīja vairākus jautājumus, t. sk. par to, kā vislabāk uzraudzīt brīvās tirdzniecības zonu atbilstību Rīcības kodeksam tīrām brīvās tirdzniecības zonām. Šie jautājumi tika izskatīti, un rezultātā tika sagatavots pielikumā iekļautais teksta projekts, kurš gan nesatur konkrētus noteikumus par to, kā uzraudzīt atbilstību, bet kurā ir paziņots par nodomu gada laikā pēc ieteikuma pieņemšanas izstrādāt skaidrus rīkus atbilstības uzraudzīšanai.
22. Ar šo pārskatītais ieteikuma projekts tiek iesniegts apstiprināšanai Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupā un nosūtīšanai Augsta līmeņa riska forumam; pēc tam tas tiks nosūtīts apstiprināšanai Publiskās pārvaldības komitejā un visbeidzot ar Izpildu komitejas starpniecību iesniegts apstiprināšanai Padomē.

Ieteikuma projekta mērķis un darbības joma

23. Ieteikuma projekts izstrādāts ar mērķi nodrošināt pārredzamību brīvās tirdzniecības zonās, un tas ir daļa no plašākiem centieniem apkarot nelikumīgu tirdzniecību. Nelikumīgai tirdzniecībai ir plaša negatīva ekonomiskā un sociālā ietekme, ietekme uz vidi un pat politiskā ietekme; tā visaptveroši destruktīvi iedarbojas uz ilgtspējīgu attīstību. Tā grauj labu pārvaldību, mazina ticību valdībai un tiesiskumam un, iespējams, rada draudus politiskajai stabilitātei, jo tās ekonomikas dalībnieki nolūkā aizsargāt savas nelikumīgā tirgus daļas novirza nevēlamu uzmanību.

24. Ieteikuma projekta plašāks mērķis ir laika gaitā izstrādāt skaidras vēlmes attiecībā uz iedarbīgu nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas politiku. Kopīgu globalizācijas standartu mērķis ir nodrošināt, ka ikviens gūst labumu no globalizācijas sniegtajām priekšrocībām un vienlaikus iespējami tiek samazināts tās radītais kaitējums. Tāpēc valstīm jāturpina sadarboties un ieguldīt atbilstošu institucionālo spēju attīstībā ⁶.
25. Ieteikuma projektā tam pievienojušās ESAO dalībvalstis un valstis, kas nav ESAO dalībvalstis ("pievienojušās valstis"), tiek aicinātas mudināt brīvās tirdzniecības zonas pieņemt ieteikuma projekta papildinājumā izklāstīto brīvprātīgo Rīcības kodeksu tīrām brīvās tirdzniecības zonām, ievērojot, ka atbilstību tā noteikumiem novērtēs un uzraudzīs ar tāda mehānisma palīdzību (diagnostikas instrumentu), kurš jāizstrādā gada laikā pēc ieteikuma projekta pieņemšanas. Mērķis ir nodrošināt ieteikuma projekta ietekmi un iedarbīgi veicināt pārredzamību tā, lai brīvās tirdzniecības zonas veic tajās uzņēmējdarbību veicošo ekonomikas dalībnieku uzraudzību un sadarbojas ar kompetentajām valsts iestādēm. Brīvās tirdzniecības zonām būtu jāveicina izmeklēšanai noderīgas informācijas pieejamība un jānodrošina pārskatatbildība un vienlīdzīgi konkurences apstākļi, kā rezultātā arī tiktu samazināta nelikumīga tirdzniecība.
26. Ieteikuma projektā ierosināta divējāda pieeja, kas pievēršas dimensijām, kuras ir nozīmīgas visām brīvās tirdzniecības zonu labā pārvaldībā ieinteresētajām personām, t. sk. muitas iestādēm un vajadzības gadījumā plašākam tiesībaizsardzības iestāžu lokam (kas var ietvert iestādes noziegumu pret vidi apkarošanai, nodokļu iestādes un citas), brīvās tirdzniecības zonām, zonā uzņēmējdarbību veicošiem ekonomikas dalībniekiem un pilsoniskajai sabiedrībai.

⁶ *Governance Frameworks to Counter Illicit Trade* (ESAO, 2018).

27. Ieteikuma projekta mērķis ir atbalstīt pievienojušās valstis un sniegt noderīgus norādījumus problēmu risināšanai un ar nelikumīgas tirdzniecības samazināšanu saistītas labas prakses apzināšanai. Lai attiecībā uz nelikumīgas tirdzniecības samazināšanu brīvās tirdzniecības zonās varētu īstenot visaptverošu pieeju, ir nepieciešams ieteikumam pievienojušos valstu ieguldījums pasākumos, kā arī sadarbībā, lai palielinātu uzraudzību un kontroli brīvās tirdzniecības zonās, kas tiek ļaunprātīgi izmantotas nelikumīgas tirdzniecības veikšanai. Tādēļ ieteikuma projekts pievēršas galvenajiem veicamajiem pasākumiem, kuru nepieciešamība īpaši noteikta ESAO pētījumā un kuri ietver:

- koordinētus starptautiskus valstu likumdošanas un tiesībaizsardzības iestāžu centienus nodrošināt, ka tiesībaizsardzības amatpersonām un muitas ierēdņiem saskaņā ar valsts tiesību aktiem ir skaidri piešķirtas pilnvaras bez iepriekšēja brīdinājuma vai tiesas atļaujas jebkurā laikā un vietā veikt iedarbīgu izmeklēšanu, pārbaudes vai apskates uz vietas, lai atvieglotu piemērojamo tiesību aktu, noteikumu vai politisko norādījumu izpildi;
- starptautisku sadarbību nolūkā radīt stimulus vietējām pašvaldībām pastiprināt brīvās tirdzniecības zonu uzraudzību un kontroli, jo negatīvā ārējā ietekme to iekšzemes tirgos nav tik liela, lai motivētu tās īstenot pasākumus nelikumīgas tirdzniecības risku mazināšanai;
- politiskās gribas panākt problēmu risinājumu radīšanu.

Īstenošanas, izplatīšanas un valstu, kas nav ESAO dalībvalstis, pievienošanās uzraudzība

28. Ieteikuma projektā Publiskās pārvaldības komitejai uzdots:

- *izmantot Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupu par forumu informācijas apmaiņai un brīvprātīgai salīdzinošai izvērtēšanai attiecībā uz šā ieteikuma īstenošanu.* Tas var notikt, piemēram, ieinteresētajām personām iesaistoties izpratnes vairošanā par nelikumīgas tirdzniecības risku noteiktās brīvās tirdzniecības zonās, diskusijās par atbilstību Rīcības kodeksam tīrām brīvās tirdzniecības zonām, kā arī pieredzes apmaiņā un prakses nelikumīgas tirdzniecības risku samazināšanai un novēršanai novērtēšanā;

- *izveidot mehānismu (diagnostikas instrumentu), ar ko novērtē brīvās tirdzniecības zonu darbību un atbilstību Rīcības kodeksam tīrām brīvās tirdzniecības zonām.* Šis mehānisms, iesaistoties daudzām ieinteresētajām personām, kuras Augsta līmeņa riska foruma un Publiskās pārvaldības komitejas pārraudzībā vada Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupa, tiktu izveidots gada laikā pēc ieteikuma pieņemšanas;
- *gada laikā pēc ieteikuma pieņemšanas izstrādāt instrumentu kopumu, lai atbalstītu pievienojušās valstis ieteikuma īstenošanā, tostarp veicinātu brīvās tirdzniecības zonas ievērot Rīcības kodeksu tīrām brīvās tirdzniecības zonām:* iesaistoties daudzām ieinteresētajām personām, kuras Augsta līmeņa riska foruma un Publiskās pārvaldības komitejas pārraudzībā vada Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupa, tiktu izveidots instrumentu kopums, lai atbalstītu pievienojušās valstis un brīvās tirdzniecības zonas ieteikuma praktiskā īstenošanā, arī attiecībā uz atbilstību Rīcības kodeksam tīrām brīvās tirdzniecības zonām. Šis instrumentu kopums ietvertu uzņēmumiem paredzēta brīvās tirdzniecības zonu riska novērtēšanas modeļa izstrādi, ar kura palīdzību, pamatojoties uz dažādiem etalonrādītājiem, novērtēt labas pārvaldības integritāti un piemērotību dažādās brīvās tirdzniecības zonās. Tāpat tas ietvertu labas prakses apkopojumu ar konkrētiem piemēriem, un pakāpeniski varētu tikt izveidotas ieinteresēto personu daudzpusējas sadarbības platformas, lai novērstu politikas, pārvaldības un piemērošanas nepilnības;
- *uzraudzīt šā ieteikuma īstenošanu un ziņot par to Padomei ne vēlāk kā piecus gadus pēc ieteikuma pieņemšanas un pēc tam — vismaz reizi desmit gados:* šajā ziņojumā nolūkā nodrošināt ieteikuma projekta aktualitāti izvērtēs tā atbilstību un ietekmi, vajadzības gadījumā nosakot vajadzību to pārskatīt. Ziņojums pamatosies uz instrumentu kopuma izstrādes gaitā apkopotās informācijas par labu praksi, uz Publiskās pārvaldības komitejā un tās attiecīgajās palīgstrukturās notikušajām diskusijām par ieteikuma projekta īstenošanu, kā arī uz informācijas apmaiņu ieinteresēto personu daudzpusējas sadarbības platformās, kuras izveidotas, lai atbalstītu Publiskās pārvaldības komitejas un tās palīgstruktūru darbu šajā jomā.

29. Ieteikuma projektā ģenerālsēkretārs un pievienojušās valstis tiek aicinātas to izplatīt. Pēc pieņemšanas ieteikuma projekts būs pieejams tiešsaistē pieejamā ESAO juridisko instrumentu krājumā. Buklets ar ieteikuma projekta tekstu un attiecīgu pamatinformāciju, lai atvieglotu tā izplatīšanu, būs pieejams *PDF* formātā. Sekretariāts ieteikuma projektu izplatīs attiecīgo ministriju, parlamentāro grupu, nozares apvienību, profesionālo struktūru, kā arī attiecīgo akadēmisko aprindu pārstāvju un ekspertu tīklu sanāksmēs.
30. Arī valstis, kas nav ESAO dalībvalstis, varēs pievienoties ieteikuma projektam. Šāda pievienošanās nozīmētu pievienojušos valstu politisko apņemšanos, ievērot ieteikuma projektā izklāstītos principus. Valstu, kas nav ESAO dalībvalstis, pievienošanās ieteikuma projektam, signalizētu, ka tām var būt proaktīva loma centienos samazināt nelikumīgu tirdzniecību un ka tās var veicināt vienlīdzīgus konkurences apstākļus pasaules mērogā. Jebkura pievienojusies valsts, kas nav ESAO dalībvalsts, tiktu iesaistīta ieteikuma projekta īstenošanas atbalsta un uzraudzības pasākumos.

PAPILDINĀJUMS

Padomes ieteikuma projekts

“Lielāka pārredzamība brīvās tirdzniecības zonās”

PADOME,

ŅEMOT VĒRĀ 1960. gada 14. decembra Konvencijas par Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizāciju 5. panta b) apakšpunktu,

ŅEMOT VĒRĀ [ESAO Padomes ieteikumu nodokļu iestāžu un citu tiesībaizsardzības iestāžu sadarbības veicināšanai, lai apkarotu smagus noziegumus \[ESAO/LEGAL/0384\]](#),

ŅEMOT VĒRĀ [ESAO Padomes ieteikumu nelegālās pesticīdu tirdzniecības apkarošanai \(ESAO/LEGAL/0446\)](#),

ŅEMOT VĒRĀ FATF 2012. gada ieteikumus, PTO 1994. gada Līgumu par intelektuālā īpašuma tiesību komercaspektiem un PTO 2017. gada tirdzniecības atvieglošanas nolīgumu,

IEVĒROJOT PMO Pārskatītajā Kioto konvencijā īpašā D pielikuma 2. nodaļā (Brīvās zonas) noteiktos pamatprincipus muitas procedūrām un kontrolēm,

ATZĪSTOT, ka nelikumīga tirdzniecība tiek veikta pasaules ekonomikas ēnā un ka tirgotāji, kas nodarbojas ar aizliegtu preču un pakalpojumu, t. sk. viltojumu, tirdzniecību, kļūst arvien pieredzējušāki,

ATZĪSTOT, ka nelikumīga tirdzniecība un noziedzīgi tīkli ir pieaugoša vispasaules drošības problēma un ka tie, atvieglojot ienesīgu noziedzīgu uzņēmējdarbību, terorisma finansēšanu un vairojot nestabilitāti un vardarbību visā pasaulē, rada draudus kopienām un sabiedrībai kopumā,

ATZĪSTOT, ka ir ieviesti vairāki starptautiski standarti, kas aizliedz vai regulē dažāda veida, t. sk. cilvēku, narkotiku, viltojumu, apdraudētu un nelikumīgi iegūtu faunas un floras sugu, senlietu un konvencionālo ieroču, nelikumīgu tirdzniecību un veicina tādu likumīgu, regulatīvu un operatīvu pasākumu īstenošanu, kuru mērķis ir apkarot no nelikumīgas tirdzniecības iegūtus līdzekļus,

ŅEMOT VĒRĀ vajadzību pēc papildu saskaņotām pamatnostādnēm, kas valdībām sniedz iedarbīgus instrumentus nelikumīgas tirdzniecības atklāšanai, novēršanai un samazināšanai dažādos tirgos neatkarīgi no preču veida,

ATZĪSTOT vajadzību īstenot proaktīvus pasākumus, lai dažādos nelikumīgos tirgos samazinātu nelikumīgu preču un pakalpojumu piedāvājumu un novērstu to pieprasījumu,

ATZĪSTOT, ka brīvās tirdzniecības zonas var stimulēt likumīgu ekonomisko izaugsmi un ka tām ir nozīmīga loma daudzu valstu ekonomikā un vadošo ražotāju uzņēmējdarbībā,

ATZĪSTOT, ka, lai arī standartu, uzraudzības un citu pārbaužu attiecībā uz brīvās tirdzniecības zonām ir kļuvis vairāk, to pieaugums ne visos gadījumos ir bijis pietiekams, ņemot vērā ekonomikas dalībnieku skaita un nelikumīgu preču un pakalpojumu tirdzniecības apjoma pieaugumu,

ATZĪSTOT, ka dažās brīvās tirdzniecības zonās kompetentajām valsts iestādēm var nebūt iespējama savlaicīga fiziska piekļuve telpām un ka tām bieži vien ir grūtības piekļūt informācijai par brīvās tirdzniecības zonās uzņēmējdarbību veicošu ekonomikas dalībnieku veiktajām darbībām, kā arī par īpašumtiesībām attiecībā uz brīvās tirdzniecības zonās ražotām vai montētām vai caur tām tranzītā vestām precēm, pat tad, ja citos attiecīgos starptautiskajos standartos paredzētas prasības par šādas piekļuves nodrošināšanu,

ATZĪSTOT, ka daži ekonomikas dalībnieki pietiekamas uzraudzības, kontroles un pārredzamības trūkumu brīvās tirdzniecības zonās var izmantot, lai krāptos tirdzniecības jomā, pārkāptu intelektuālā īpašuma tiesības (IĪT), nodarbotos ar kontrabandu, sekmētu ieroču izplatīšanu un legalizētu noziedzīgi iegūtus līdzekļus,

NORĀDOT uz iespēju saukt pie atbildības kompetentās iestādes, kas iesaistītas tādu ekonomikas dalībnieku darbībās, kuri veic vai veicina cilvēkiem, uzņēmējdarbībai vai videi kaitējošu nelikumīgu tirdzniecību, vai kas aiz nolaidības neveic šādu ekonomikas dalībnieku uzraudzību,

pamatojoties uz Publiskās pārvaldības komitejas priekšlikumu,

I. PIEKRĪT, ka šā ieteikuma vajadzībām izmanto šādas definīcijas:

- “brīvās tirdzniecības zona” ir valsts vai jurisdikcijas noteikta teritorija, kurā tajā ievestajām precēm nepiemēro ievad muitas vai izved muitas nodokļus vai tos piemēro mazākā apmērā salīdzinājumā ar tiem, ko piemērotu, ja šādas preces būtu deklarētas laišanai brīvā apgrozībā brīdī, kad tās nonāk zonā. Telpas, ko izmanto pagaidu uzglabāšanai vai uzglabāšanai muitas noliktavā, neuzskata par brīvās tirdzniecības zonām;
- “kompetentās iestādes” citu starpā ietver: policijas, muitas, nodokļu un tirgus uzraudzības iestādes, kuru kompetencē ir attiecīgās personas, vietas, procesi/procedūras vai preces;

II. IESAKA ieteikumam pievienojušamies ESAO dalībvalstīm un valstīm, kas nav ESAO dalībvalstis (turpmāk tekstā — “pievienojušās valstis”), **uzlabot pārredzamību, lai nepieļautu, ka brīvās tirdzniecības zonas tiek ļaunprātīgi izmantotas par nelikumīgas tirdzniecības kanāliem.**

Šajā nolūkā pievienojušamies valstīm bez diskriminācijas un neradot nepamatotus šķēršļus tirdzniecībai būtu:

1. jānodrošina, ka to teritorijā izveidotu vai citādi to administratīvajai kontrolei pakļautu **brīvās tirdzniecības zonu tiesiskajā regulējumā** paredzēts, ka:
 - kompetentās iestādes ir tiesīgas pieprasīt attiecīgos datus, dokumentus, paraugus un citu ar preču ražošanu un apriti saistītu informāciju un saskaņā ar valsts tiesību aktiem jebkurā brīdī veikt brīvās tirdzniecības zonās uzglabātu, ražotu vai iepakotu preču un tajās sniegtu pakalpojumu vai veiktu darbību *ex officio* pārbaudes;
 - kompetentajām iestādēm ir atļauts īstenot atbilstošu rīcību un pasākumus saskaņā ar attiecīgo valstu tiesību aktiem;

- kompetentās iestādes ir pilnvarotas izvērtēt preces pirms to ielaišanas brīvās tirdzniecības zonās vai tās laikā vai jebkurā laikā pēc tam, ja pārbaudi uzskata par nepieciešamu, lai atvieglotu jebkādu tādu tiesību aktu, noteikumu vai norādījumu pienācīgu izpildi, kurus kompetentā iestāde ir pilnvarota īstenot;
- kompetentās iestādes ir pilnvarotas attiecībā uz brīvās tirdzniecības zonās veiktajām darbībām īstenot piemērojamos aizliegumus un ierobežojumus, ņemot vērā attiecīgo preču veidu, muitas uzraudzības prasības vai drošības un drošuma prasības;
- kompetentās iestādes ir tiesīgas personām, kas nesniedz prasīto apliecinājumu par atbilstību muitas noteikumiem, aizliegt veikt darbības brīvās tirdzniecības zonā;
- juridiskām vai fiziskām personām, kuras ir notiesātas par nelikumīgu saimniecisko vai finanšu darbību veikšanu, ir aizliegts veikt uzņēmējdarbību brīvās tirdzniecības zonās;
- brīvās tirdzniecības zonu perimetrs, kā arī ieejas un izejas punkti ir pakļauti kompetento iestāžu uzraudzībai;
- tiek veikta brīvās tirdzniecības zonās nonākošo un no tām izejošo preču, personu un transportlīdzekļu iedarbīga kontrole;
- uzņēmumi, kuriem ir atļauts veikt uzņēmējdarbību brīvās tirdzniecības zonās, fiziski atrodas to teritorijā un ka tiem ir pienākums kompetentajām iestādēm sniegt informāciju par savu klientu identitāti; ja klients rīkojas kā aģents vai pārstāvis, tad ekonomikas dalībniekam kompetentajām iestādēm būtu jāsniedz arī informācija par pilnvarotāja, t. i., aģenta pārstāvētās(-o) personas(-u), identitāti;

2. jānodrošina, ka kompetentajām iestādēm ir piekļuve uz preču tarifa klasifikācijas pamata **apkopotiem statistikas datiem par brīvās tirdzniecības zonās ievestām un no tām izvestām precēm** un informācijai par preču īpašnieka(-u) identitāti;

3. **jāsadarbojas starptautiskā līmenī attiecībā uz tiesībaizsardzības informācijas apmaiņu** un jāapspriežas ar kompetentajām iestādēm un skartajām nozarēm izmeklēšanās un citās juridiskās vai administratīvās procedūrās, kas saistītas ar konkrētu brīvās tirdzniecības zonu ļaunprātīgu izmantošanu nelikumīgas tirdzniecības īstenošanai. Tas ietver, piemēram, šādas darbības:
- finanšu un administratīvās informācijas sniegšanu saskaņā ar valsts tiesību aktiem pēc savas iniciatīvas un pēc pieprasījuma, lai atbalstītu pierādījumu sniegšanu tiesvedībā vai lai nodrošinātu un veicinātu brīvās tirdzniecības zonu iedarbīgu uzraudzību un kontroli, kā arī novērstu to ļaunprātīgu izmantošanu;
 - esošo tiesību aktu par muitas iestāžu sadarbību labāku izmantošanu un ievērošanu, kā tas noteikts nolīgumos par muitas pārvalžu savstarpējo palīdzību, kā arī citu tiesībaizsardzības informācijas apmaiņas kanālu un protokolu labāku izmantošanu un ievērošanu;
 - sadarbību un palīdzību, izstrādājot un īstenojot politiku un praksi nelikumīgas tirdzniecības apkarošanai brīvās tirdzniecības zonās, kas ietver tehnisko atbalstu kompetento iestāžu, brīvās tirdzniecības zonu un ekonomikas dalībnieku uzlabotu uzskaites sistēmu koplietošanai un pilnveidei;
4. **jāuzlabo vietējo aģentūru sadarbība**, arī attiecībā uz pienākumu ziņot kompetentajām valsts iestādēm par aizdomām par nelikumīgu rīcību un uz informācijas apmaiņu starp aģentūrām, kā arī citiem sadarbības mehānismiem, piemēram, kopīgām izmeklēšanām un kopīgiem izlūkošanas centriem;
5. **jāveicina** kompetento iestāžu un privātā sektora ieinteresēto personu (piemēram, galveno starpnieku, t. sk. kravu aģentu, ekspeditoru, muitas brokeru un loģistikas uzņēmumu) **izpratne** par to, kādi uzdevumi un pienākumi attiecas uz brīvās tirdzniecības zonās veiktu uzņēmējdarbību, kā arī par riskiem attiecībā uz brīvās tirdzniecības zonās veiktām darbībām;

6. **jāveicina partnerības** starp ieinteresētajām personām, lai apkarotu nelikumīgu tirdzniecību, kas izriet no augsta riska brīvās tirdzniecības zonām, piemēram, tām personām, kuras nav īstenojušas Rīcības kodeksu tīrām brīvās tirdzniecības zonām, kas izklāstīts šā ieteikuma pielikumā un ir tā neatņemama sastāvdaļa. Tas ietver centienus mudināt uzņēmējus, kas izmanto brīvās tirdzniecības zonas vai finansē tajās uzņēmējdarbību veicošus uzņēmumus, veikt uzņēmējdarbību tajās brīvās tirdzniecības zonās vai sadarboties ar tām brīvās tirdzniecības zonām, kuras ievēro Rīcības kodeksu tīrām brīvās tirdzniecības zonām;
7. **jāuzrauga brīvās tirdzniecības zonās veiktās darbības** un jāpublicē gada rādītāji, tādējādi palīdzot novērtēt nelikumīgas tirdzniecības veicināšanas risku;
8. **jāizstrādā attiecīga statistika par iepriekšēju neatbilstību vai izpildi**, t. sk. par preču aizturēšanu muitā un tādu nelikumīgu preču konfiskāciju, kuru izcelsme vai nosūtīšanas vieta ir brīvās tirdzniecības zona, un par izpildes nodrošināšanas pasākumiem, kas jau veikti attiecībā uz konkrēto brīvās tirdzniecības zonu;
9. **jāveic mērķtiecīgas darbības** attiecībā uz sūtījumiem, kuru izcelsme ir augsta riska brīvās tirdzniecības zonās, piemēram, tādās, kas neīsteno Rīcības kodeksu tīrām brīvās tirdzniecības zonām;
10. plašāk jāizmanto esošie vai jauni starptautiskie nolīgumi, kas ietver noteikumus par savstarpējo tiesisko palīdzību vai cita veida sadarbību tiesībaizsardzības jomā, lai apkarotu ar brīvās tirdzniecības zonu starpniecību veiktu nelikumīgu tirdzniecību. Pārvaldot šādus nolīgumus, pievienojušās valstis izraugās kompetentās iestādes un to kontaktpunktus, lai atvieglotu saziņu šādu nolīgumu pušu kompetentajās iestādēs un to starpā;

III. IESAKA pievienojušamies valstīm veikt pasākumus, lai mudinātu brīvās tirdzniecības zonas īstenot Rīcības kodeksu tīrām brīvās tirdzniecības zonām. Šādi pasākumi citu starpā ietver tādu sūtījumu stingru kontroli, kurus ievēd no brīvās tirdzniecības zonām vai par kuriem ir pierādījumi, ka tie vesti tranzītā caur tādām brīvās tirdzniecības zonām, kas neīsteno Rīcības kodeksu tīrām brīvās tirdzniecības zonām;

IV. IESAKA pievienojušamies valstīm vajadzības gadījumā izmantot tirdzniecības nolīgumus, lai veicinātu šajā ieteikumā ietverto principu nelikumīgas tirdzniecības apkarošanai brīvās tirdzniecības zonās ievērošanu;

V. AICINA ģenerālsēkretāru un pievienojušās valstis izplatīt šo ieteikumu;

VI. AICINA valstis, kas nav pievienojušās ieteikumam, ņemt to vērā un pievienoties tam;

VII. UZDOD Publiskās pārvaldības komitejai ar Nelikumīgas tirdzniecības apkarošanas darba grupas starpniecību:

- būt forumam informācijas apmaiņai un brīvprātīgai salīdzinošai izvērtēšanai attiecībā uz šā ieteikuma īstenošanu;
- viena gada laikā pēc ieteikuma pieņemšanas izveidot mehānismu, ar kuru novērtē brīvās tirdzniecības zonu darbību un atbilstību Rīcības kodeksam tīrām brīvās tirdzniecības zonām, un iesniegt Padomei attiecīgu ziņojumu;
- viena gada laikā pēc ieteikuma pieņemšanas izstrādāt instrumentu kopumu, lai atbalstītu pievienojušās valstis ieteikuma projekta īstenošanā, kas ietver brīvās tirdzniecības zonu atbilstības Rīcības kodeksam tīrām brīvās tirdzniecības zonām veicināšanu;
- uzraudzīt šā ieteikuma īstenošanu un ziņot par to Padomei ne vēlāk kā pēc pieciem gadiem no ieteikuma pieņemšanas un pēcāk — vismaz reizi desmit gados.

PIELIKUMS

Rīcības kodekss tīrām brīvās tirdzniecības zonām

Tīras brīvās tirdzniecības zonas ir tās zonas, kuras:

1. saskaņā ar valsts tiesību aktiem kompetentajām iestādēm nodrošina beznosacījumu piekļuvi, lai tās nolūkā atbalstīt izmeklēšanas par piemērojamo tiesību aktu un noteikumu pārkāpumiem var veikt netraucētas ekonomikas dalībnieku *ex officio* izpildes pārbaudes;
2. kompetentajām iestādēm laikus ziņo par jebkuru brīvās tirdzniecības zonā veiktu rūpniecisku vai komerciālu darbību vai sniegtu pakalpojumu;
3. aizliedz brīvās tirdzniecības zonā veikt uzņēmējdarbību tiem uzņēmējiem un personām, kas nesniedz vajadzīgo apliecinājumu par atbilstību piemērojamajiem muitas noteikumiem;
4. nodrošina, ka brīvās tirdzniecības zonā uzņēmējdarbību veicošie ekonomikas dalībnieki detalizēti digitālā formātā reģistrē visus zonā ievesto un no tās izvesto preču sūtījumus, kā arī informāciju par visām zonā saražotajām precēm un sniegtajiem pakalpojumiem, tā, lai par jebkuru laiku būtu iespējams noskaidrot, kas zonā atrodas. Digitālajos reģistros būtu:
 - jādokumentē visu brīvās tirdzniecības zonā ievesto un no tās izvesto preču un pakalpojumu pārdevumi un pirkumi, un tie pēc pieprasījuma būtu jāiesniedz kompetentajām iestādēm;
 - saskaņā ar valsts tiesību aktiem pilnīgi un precīzi jāreģistrē visi komercdarījumi, lai būtu iespējama pilnīga ražošanas un montāžas procesos izmantoto materiālu pārskatatbildība, un šādai informācijai jābūt salīdzināmai ar attiecīgo komercdarījumu apjomu un vērtību. Šādi reģistri būtu:
 - jāuzglabā vismaz piecus gadus;
 - pēc pieprasījuma savlaicīgi jādara pieejami kompetentajām iestādēm;

- jāuztur kompetento iestāžu prasītajā formātā, lai tās tos varētu izmantot riska profilēšanai;
5. savlaicīgi kompetentajām iestādēm nosūta saskaņā ar valsts tiesību aktiem pieprasītus reģistrus un informāciju, uz kuriem attiecas uzskaites dokumentu glabāšanas prasības;
 6. nodrošina, ka brīvās tirdzniecības zonā uzņēmējdarbību veicošiem uzņēmumiem ir pienākums kompetentajām iestādēm, kuru jurisdikcijā zona ir izveidota, pēc to pieprasījuma piešķirt piekļuvi saviem detalizētajiem digitālajiem reģistriem;
 7. ieceļ īpašu kontaktpunktu, kam ir vajadzīgās prasmes un resursi, lai varētu efektīvi reaģēt uz šādiem kompetento iestāžu lūgumiem sniegt informāciju;
 8. mudina brīvās tirdzniecības zonā uzņēmējdarbību veicošos ekonomikas dalībniekus izmantot elektroniskos maksājumus zonas robežās notiekošos vai no brīvās tirdzniecības zonas izejošos jebkāda veida komercdarījumos vai finanšu darījumos, un nodrošina skaidras naudas darījumu izsekojamību;
 9. mācās no līdzbiedriem un piedalās dialogos ar pievienojušamies valstīm, lai risinātu ar atbilstības nodrošināšanu saistītās problēmas.
