



12541/19

UD 241
RELEX 870
RL 1
MED 19

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор
Дата на получаване:	25 септември 2019 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2019) 430 final
Относно:	Предложение за РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА за позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в Съвета за асоцииране, създаден по силата на Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна, във връзка с изменението на включения в посоченото споразумение протокол 4 относно определянето на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество

Приложение: COM(2019) 430 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 25.9.2019 г.
COM(2019) 430 final

2019/0203 (NLE)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в Съвета за асоцииране, създаден по силата на Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна, във връзка с изменението на включения в посоченото споразумение протокол 4 относно определянето на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в Съвета за асоцииране по споразумението за асоцииране между ЕС и Ливан, във връзка с предвиденото приемане на решение за изменение на протокол 4 към посоченото споразумение.

2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

2.1. Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране на Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна

Целта на Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна¹ („Споразумението“) е да се създадат условия за постепенното либерализиране на търговията със стоки, услуги и капитали. Споразумението влезе в сила на 1 април 2006 г.

2.2. Съветът за асоцииране

Съветът за асоцииране, създаден по силата на член 74 от Споразумението, може да реши да измени разпоредбите на протокол 4 относно определянето на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество (член 38 от протокол 4). Съветът за асоцииране се състои, от една страна, от членовете на Съвета на Европейския съюз и членове на Комисията на Европейския съюз, а от друга – от членовете на правителството на Ливан. Съветът за асоцииране изготвя решенията и препоръките си с консенсус на двете страни.

2.3. Предвиденият акт на Съвета за асоцииране

Очаква се на следващото си заседание Съветът за асоцииране да приеме решение за изменение на разпоредбите на протокол 4 относно определянето на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество („предвиденият акт“).

Целта на предвидения акт е да се изменят разпоредбите на протокол 4 относно определянето на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество.

По силата на член 76, параграф 2 от споразумението за асоцииране предвиденият акт ще бъде задължителен за страните.

3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

В Регионалната конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход („Конвенцията“) се въвеждат разпоредби относно произхода на стоките, които се търгуват по силата на съответните споразумения, сключени между договарящите страни. ЕС и Ливан подписаха Конвенцията съответно на 15 юни 2011 г. и на 22 октомври 2014 г.

¹ ОВ L 143, 30.5.2006 г., стр. 2.

ЕС и Ливан депозираха своите документи за приемане при депозитаря на Конвенцията съответно на 26 март 2012 г. и 25 октомври 2017 г. В резултат на това и по силата на член 10, параграф 2 от Конвенцията, същата влезе в сила съответно на 1 май 2012 г. за ЕС и на 1 декември 2017 г. – за Ливан.

В член 6 от Конвенцията се предвижда всяка договаряща страна да предприеме подходящите мерки с оглед на ефективното ѝ прилагане. За тази цел Съветът за асоцииране, създаден по силата на Споразумението за асоцииране между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна, следва да приеме решение, с което разпоредбите на Конвенцията се въвеждат в протокол 4 относно определянето на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество. Това се прави, като в измененния протокол се въвежда препратка към Конвенцията, с което последната става приложима.

Трябва да се отбележи, че процесът на изменение на Конвенцията, който все още е в ход, въведе нов набор от осъвременени и по-гъвкави правила за произход. Конвенцията може официално да бъде изменена само с единодушие на договарящите страни. Някои договарящи страни обаче все още имат възражения по изменението, поради което има риск приемането му да се проточи. Освен това, предвид броя на договарящите страни и техните съответни вътрешни процедури, които ги оправомощават да гласуват по официалното изменение и предвиждат въвеждането на изменените разпоредби в правния ред, ясни срокове за прилагането на изменената Конвенция не могат да се определят.

В този контекст Ливан поиска: i) да започне възможно най-скоро да прилага изменения набор от правила като алтернатива на настоящите правила на Конвенцията, още преди да е приключил процесът по изменянето им; и ii) да се даде съгласие за облекчаване на правилата за произход за някои текстилни продукти, в рамките на ограничени годишни квоти. Тези искания са обяснени по-долу.

а) Алтернативни правила за произход

ЕС и Ливан ще прилагат тези правила временно, по избор и на двустранна основа, в очакване на приключването и влизането в сила на изменението на Конвенцията. Изменените правила ще се прилагат алтернативно на правилата на Конвенцията, които от своя страна не засягат принципите, установени в съответните споразумения и другите свързани с тях двустранни споразумения между договарящите страни. Следователно прилагането им няма да бъде задължително, а по усмотрение на стопанските субекти, които желаят да използват предвидените в тях преференции, вместо преференциите по Конвенцията. Предназначението им не е да изменят Конвенцията, която ще продължи да се прилага между договарящите страни; с тях не се изменят и предвидените в Конвенцията права и задължения на договарящите страни.

б) Облекчени правила за произход за някои текстилни продукти.

В допълнение, при обсъжданията по изменението на Конвенцията, Ливан поиска по-гъвкави правила за някои текстилни продукти с цел произведените от внесени тъкани облекла да се приемат, че са с произход по силата на Споразумението. Ливан поиска тези правила да се прилагат за 15 години и без квотни ограничения. Предвид, от една страна, сериозните последици за Ливан от бежанската криза в Сирия и ограниченото развитие на ливанската текстилна промишленост, а от друга – потребностите на съответните сектори от ЕС, се предлага да се разгледа искането на Ливан, като се определят ограничени квоти въз основа на произхода, за които изискванията да бъдат облекчени. Тези ограничени квоти са на обща стойност 17 милиона евро или на

стойност, близка до средната стойност на износа на облекла от Ливан за Европейския съюз за периода 2015—2017 г. Тази дерогация ще се прилага за 10 години. Ливан поиска и включване на клауза за преразглеждане, която ще позволи промяна — евентуално увеличаване — на квотата след три години. Предлага се да се предвиди преразглеждане след поне 5 години, без изрично да се поема ангажимент за преразглеждане на квотата, а за възможност да бъде изменена системата. С новите правила следва да се улесни износьт на съответните сектори от ЕС за Ливан – в резултат на прилагането на алтернативните и по-съвременни правила за произход, както и съответният износ на Ливан за ЕС – в резултат на облекчените правила за произход за някои текстилни продукти в рамките на ограничени годишни квоти.

Съветът следва да определи позицията, която ЕС трябва да заеме в Съвета за асоцииране.

Доколкото са свързани с настоящата Конвенция, предложените изменения са от техническо естество и не засягат същността на действащия протокол относно правилата за произход. Поради това те не се нуждаят от оценка на въздействието.

3.1. Подробности за алтернативните правила за произход

С предложените изменения, отнасящи се до въвеждането на алтернативен набор от правила за произход, се въвеждат елементи на модернизация и допълнителна гъвкавост, които Съюзът вече прие в други двустранни споразумения (Всеобхватното икономическо и търговско споразумение между ЕС и Канада, Споразумението за свободна търговия между ЕС и Виетнам, Споразумението за икономическо партньорство между ЕС и Япония, Споразумението за икономическо партньорство между ЕС и държавите от Южноафриканската общност за развитие) или преференциални схеми (Общата система на преференции). Основните изменения са, както следва:

а) Изцяло получени продукти — изисквания за плавателните съдове

В алтернативния набор от правила изискванията за плавателните съдове са опростени и предоставят повече гъвкавост. В сравнение със сегашния текст (чл. 5) определени условия бяха премахнати (напр. специалните изисквания за екипажа), а други бяха изменени, за да бъдат облекчени (собственост).

б) Достатъчна обработка или преработка — усреднена стойност

В предложения алтернативен набор от правила (чл. 4) на износителя се позволява да поиска от митническите органи разрешение да изчислява цената франко завода и стойността на материалите без произход като усреднена стойност, така че да се вземат предвид колебанията в разходите и валутните курсове. Това следва да осигури на износителят повече предвидимост.

в) Допустимо отклонение

Настоящото допустимо отклонение от стойността на цената франко завода на продукта е 10 % (чл. 6).

В предложения текст (чл. 5), за селскостопанските продукти се предвижда допустимо отклонение 15 % от нетното тегло на продукта, а за промишлените продукти – 15 % от продуктовата цена франко завода.

С допустимото отклонение при теглото се въвежда по-обективен критерий, а прагът от 15 % следва да осигури задоволителна степен на толеранс. С него също така се

неутрализира отражението на международните колебания на стоковите цени върху произхода на селскостопанските продукти.

г) Кумулация

В предложения текст (чл. 7) се запазва диагоналната кумулация за всички продукти. Освен това, в него се предвижда обща пълна кумулация за всички продукти без текстилните продукти и облеклата, изброени в глави 50—63 от Хармонизираната система (ХС).

За продуктите в глави 50—63 от ХС се предвижда двустранна пълна кумулация. За отбелязване е също така, че Съюзът и Ливан ще разполагат с възможността да се договорят за включване в общата пълна кумулация и на продуктите в глави 50—63 от ХС.

д) Счетоводно разделяне

Настоящите правила (чл. 20 от Конвенцията) позволяват на митническите органи да разрешат счетоводно разделяне, ако „възникнат значителни разходи или материални затруднения при отделното съхраняване“. С изменените правила (чл. 12) митническите органи могат да разрешат счетоводно разделяне „ако са използвани взаимозаменяеми материали с произход и материали без произход“.

Когато искат разрешение за счетоводно разделяне, износителите няма повече да трябва да доказват, че отделното съхраняване води до значителни разходи или материални затруднения; достатъчно ще бъде да отбелязват, че са използвани взаимозаменяеми материали.

При захарта, независимо дали е материал, или краен продукт, запасите с произход и тези без произход вече няма да трябва да се съхраняват отделно.

е) Принцип на териториалност

Настоящите правила (чл. 12) позволяват при определени условия някои обработки или преработки да бъдат извършвани извън територията – с изключение на продуктите в глави 50—63 от ХС като текстилните продукти. В предложените правила (чл. 12) текстилните продукти вече не се изключват.

ж) Забрана за промяна

В предложеното правило за непромяна (чл. 14) се предвижда повече толеранс за движението между договарящите страни на продукти с произход. По този начин би трябвало да се избегнат ситуациите, при които продукти, чийто статус на стоки с произход е безсъмнен, биват изключени от преференциалната ставка при внос, тъй като не удовлетворяват формалните изисквания на разпоредбата относно директното транспортиране.

з) Забрана за възстановяване или освобождаване от мита

Съгласно настоящите правила (чл. 15), спрямо използваните в производството на даден продукт материали се прилага общият принцип на забрана за възстановяване на мита. В предложените правила (чл. 16) забраната се премахва за всички продукти, с изключение на материалите, използвани в производството на продуктите, обхванати от глави 50—63 от ХС. Този текст все пак предвижда и някои изключения от забраната за възстановяване на мита за тези продукти.

и) Доказателство за произход

С текста се въвежда само един вид доказателство за произход (сертификат за движение EUR.1 или декларация за произход), вместо двойния подход – EUR.1 и EUR.MED, което значително опростява системата. С измененията следва да се подобри спазването от страна на стопанските субекти, тъй като ще се избегнат грешките, дължащи се на сложните изисквания, и да се улесни управлението от страна на митническите органи. Това не би трябвало да се отрази на капацитета за проверка на доказателствата за произход – който ще остане същият.

В изменените правила (чл. 17) се предвижда също така възможността за споразумяване за прилагането на система за регистрирани износители (REX). Тези износители, регистрирани в обща база данни, сами ще изготвят изявления за произход, без да прибегват до процедурата за одобрените износители. Изявлението за произход ще има същата правна стойност като декларацията за произход или сертификата за движение EUR.1.

В изменените правила се предвижда и възможността за споразумяване за използването на доказателства за произход, които са издадени и/или са изпратени по електронен път.

С цел да се разграничават продуктите, чийто произход е посочен по алтернативния набор от правила, и продуктите, чийто произход е посочен съгласно Конвенцията, сертификатите за произход или декларациите върху фактура, изготвяни съгласно алтернативния набор от правила, ще трябва да съдържат изявление, в което се посочват приложимите разпоредби.

й) Валидност на доказателството за произход

Предлага се срокът на валидност на доказателството за произход да се удължи от 4 на 10 месеца. Тази стъпка също би следвало да увеличи толеранса при движението между договарящите страни на продукти с произход.

3.2. Правила за списъците

3.2.1. Селскостопански продукти

а) Стойност и тегло

Досега ограниченията при материалите без произход се изразяваха само в стойност. Новите прагове са изразени в тегло, за да се избегнат ценовите и валутните колебания (например ex глави 19 и 20; позиции 2105 и 2106); също така са заличени някои ограничения за захарта (например глава 8 или позиция 2202 по ХС).

В алтернативния набор от правила прагът при теглото е увеличен от 20 % на 40 %; предвидена е и възможността при някои позиции да се избира между изразяване в стойност или в тегло. Засегнатите от измененията глави и позиции по ХС са в частност следните: ex 1302, 1704 (избор между изразяване в стойност или в тегло), 18 (1806: избор между изразяване в стойност или в тегло), 1901.

б) Вземане под внимание на моделите на снабдяване

Правилата при други селскостопански продукти (например растителните масла, ядките, тютюна) са по-гъвкави и пригодени към икономическата реалност, в частност при глави 14, 15, 20 (в т.ч. позиция 2008), 23 и 24 по ХС. При алтернативния набор от правила се постига баланс между регионалните и глобалните източници, като например в глави 9 и 12. Правилата са опростени (намаляване на изключенията) и в глави 4, 5, 6, 8, 11 и ex глава 13.

3.2.2. Промислени продукти (без текстил)

В компромисното предложение се съдържат значителни изменения в сравнение с настоящите правила:

— за редица продукти разпоредбите в настоящата глава съдържат двойно кумулативно условие. С измененията условието става само едно (глави 74, 75, 76, 78 и 79 по ХС);

— заличени са значителен брой специални разпоредби, които дерогират от разпоредбите на съответните глави (глави 28, 35, 37, 38 и 83 по ХС). При такъв по-хоризонтален подход се опростява цялостната картина за стопанските субекти и митническите органи;

— с включването в разпоредбите на настоящата глава на алтернативни разпоредби износителите ще разполагат с по-широк избор за удовлетворяване на критерия за произход (глави 27, 40, 42, 44, 70, 83, 84 и 85).

С всички тези изменения правилата за списъците се актуализират и осъвременяват, което на свой ред улеснява в общия случай удовлетворяването на критерия за получаване на статуса на продукт с произход. Освен това, гореспоменатата възможност за използване, в рамките на определен период, на усреднена стойност за изчисляване на цената франко завода и на стойността на материалите без произход още повече опростява нещата за износителите.

3.2.3. Текстилни продукти

При текстилните продукти и облеклата бяха въведени нови възможности по отношение на пасивното усъвършенстване и допустимите отклонения. За тези изделия, и по-специално за тъканите, бяха въведени и нови придаващи произход препработки – което ще улесни предлагането им. За отбелязване е също така, че пълната двустранна кумулация ще важи и за тези изделия. Тази кумулация ще позволи в производствения процес в зоната на кумулация да се вземе предвид и преработката на текстилните материали (на предачни и тъкачни машини и др.).

С предложените двустранни квоти за някои облекла и допълнения за облекла ще се позволи внасянето, съгласно облекчените правила, на изделия на стойност от около 17 милиона евро (приблизителна оценка въз основа на средните единични цени на вноса от Ливан през минали периоди). Въздействието върху европейския пазар на такъв ограничен внос в рамките на определените квоти се очаква да бъде незначително.

4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

4.1. Процесуалноправно основание

4.1.1. Принципи

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Понятието „актове с правно действие“ включва актовете с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат съответния орган. То включва и инструментите, които нямат задължителен характер съгласно международното право,

но са „годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“².

4.1.2. Приложение в конкретния случай

Съветът за асоцииране е орган, създаден по дадено споразумение; тук споразумението е Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна.

Актът, който Съветът за асоцииране има за задача да приеме, представлява акт с правно действие. По силата на член 76, параграф 2 от споразумението за асоцииране, предвиденият акт ще има задължителен характер съгласно международното право.

Предвиденият акт не допълва, нито изменя институционалната рамка на споразумението.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

4.2. Материалноправно основание

4.2.1. Принципи

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза.

4.2.2. Приложение в конкретния случай

Основната цел и съдържанието на предвидения акт са свързани с общата търговска политика.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 207, параграф 3 и член 207, параграф 4, първа алинея от ДФЕС.

4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 207, параграф 3 и член 207, параграф 4, първа алинея от ДФЕС, във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

5. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Дерогацията за текстилната промишленост в рамките на определени квоти може да има отражение върху митническите приходи, които са собствени ресурси на ЕС. Вероятното отражение обаче е много ограничено поради сравнително ниската стойност на ливанския износ за ЕС в съответните сектори, както и поради факта, че дерогацията по всяка вероятност ще бъде използвана за предстоящия износ, а не за замяна на понастоящем обмитявания износ, който по силата на дерогацията няма да подлежи на мито. Използването на алтернативните правила за произход може също да има отражение, макар че е невъзможно то да бъде измерено количествено.

² Решение на Съда на ЕС от 7 октомври 2014 г. по дело Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

6. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Актът на Съвета за асоцииране изменя споразумението за асоцииране, поради което е целесъобразно след приемането му той да бъде публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

за позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в Съвета за асоцииране, създаден по силата на Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна, във връзка с изменението на включения в посоченото споразумение протокол 4 относно определянето на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 207, параграф 3 и член 207, параграф 4, първа алинея във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) С Решение 2006/356/ЕО на Съвета¹ бе сключено Евро-средиземноморското споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна („Споразумението“), което влезе в сила на 1 април 2006 г.
- (2) В Споразумението е включен протокол 4 относно определението на понятието „продукти с произход“ и методите на административно сътрудничество. По силата на член 38 от посочения протокол, Съветът за асоцииране, създаден по силата на член 74, параграф 1 от споразумението („Съвет за асоцииране“) може да реши да измени неговите разпоредби.
- (3) Очаква се на следващото си заседание Съветът за асоцииране да приеме решение за изменение на протокол 4.
- (4) Решението на Съвета за асоцииране ще има задължителен характер за Съюза, поради което е целесъобразно да се определи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в Съвета за асоцииране.
- (5) С Решение 2013/93/ЕС на Съвета бе сключена Регионалната конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход („Конвенцията“)², която за Съюза влезе в сила на 1 май 2012 г. В нея се съдържат правила относно произхода на стоките, които се търгуват по силата на съответните споразумения, сключени между договарящите страни, а самите

¹ Решение на Съвета от 14 февруари 2006 г. за сключване на Евро-средиземноморско споразумение за асоцииране между Европейската общност и нейните държави членки, от една страна, и Република Ливан, от друга страна (OJ L 143, 30.5.2006 г., стр. 2).

² Решение 2013/93/ЕС на Съвета от 14 април 2011 г. за подписване, от името на Европейския съюз, на Регионалната конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход (OJ L 54, 26.2.2013 г., стр. 4).

правила се прилагат, без да се накърняват принципите, заложи в тези споразумения.

- (6) В член 6 от Конвенцията се предвижда всяка договаряща страна да предприеме подходящи мерки с оглед на ефективното ѝ прилагане. За тази цел Съветът за асоцииране следва да приеме решение за въвеждане в протокол 4 към Споразумението на препратка към Конвенцията.
- (7) Обсъжданията по изменението на Конвенцията доведоха до нов набор от модернизиран и по-гъвкави правила за произход, които ще бъдат включени в Конвенцията. От своя страна, ЕС и Ливан изразиха намерението си да започнат двустранно да прилагат новите правила като алтернатива на действащите възможно най-скоро, още преди окончателно да е приключил процесът по изменението им.
- (8) В светлината на изменението на Конвенцията, Ливан се обърна към Съюза с искане за по-гъвкави правила за произход за някои текстилни продукти, с цел произведените от внесени тъкани облекла да се приемат, че са с произход по силата на Споразумението. Предвид сериозните последици за Ливан от бежанската криза в Сирия и ограниченото развитие на ливанската текстилна промишленост, Съветът, от името на Съюза, смята, че е обосновано да се даде съгласие за облекчаване на правилата за произход за някои текстилни продукти, в рамките на ограничени годишни квоти,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в Съвета за асоцииране, се основава на приложения към настоящото решение проектоакт на Съвета за асоцииране.

Член 2

Адресат на настоящото решение е Комисията.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Съвета
Председател