



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 18.12.2003
COM(2003) 787 definitief

GROENBOEK

**DE TOEKOMST VAN DE OORSPRONGSREGELS
IN DE PREFERENTIËLE HANDELSREGELINGEN**

INHOUD

TOEKOMST VAN DE OORSPRONGSREGELS IN DE PREFERENTIËLE HANDELSREGELINGEN	1
Samenvatting en Inleiding.....	4
De doelstellingen van het Groenboek	4
Structuur en inhoud van het Groenboek.....	5
Een ruim opgezette raadpleging.....	6
1. De preferentiële oorsprong op een kruispunt.....	7
1.1. De oorsprongsregels in het kader van de internationale handel en het gemeenschappelijke handels- en ontwikkelingsbeleid.....	7
1.2. Het beheer van en de controle op de naleving van de preferentiële oorsprongsregels	9
1.2.1. Problemen bij het beheer van de instrumenten voor administratieve samenwerking..	9
1.2.2. Verificatie van de preferentiële oorsprong bij de uitvoer: een illusie van zekerheid.	10
1.2.3. Problemen bij het functioneren van de administratieve samenwerking en de behandeling van verzoeken om controle achteraf.....	10
1.2.4. Afhankelijkheid van het optreden van de partijen van de kwaliteit en de resultaten van de administratieve samenwerking	10
1.2.5. Dubieuze geschillenbeslechtsingsprocedure	11
1.3. Economische en financiële gevolgen van fraude en tekortkomingen bij overheidsdiensten op het gebied van de verplichtingen die aan de preferentieregelingen zijn verbonden.....	11
2. Streven naar een nieuw evenwicht in het preferentiële handelsverkeer	12
2.1. Aanpassing van de oorsprongsregels aan de doelstellingen van de preferentieregelingen en het internationale kader	12
2.2. Verbetering van de bescherming tegen economische en financiële schade door een onjuiste toepassing van de overeenkomsten	14
2.3. Een betere verdeling van verantwoordelijkheden bij het verlenen van en de controle op preferenties	15
3. Certificatie, aangifte en controle van de preferentiële oorsprong.....	16
3.1. Certificatie van de preferentiële oorsprong bij de uitvoer	17
3.1.1. Verbetering van het huidige systeem voor het opstellen van het bewijs van de oorsprong.....	17
3.1.2. Certificatie door uitsluitend de exporteur	18

3.1.3.	Algemeen gebruik van een tussenoplossing: „erkende” of „geregistreerde” exporteurs.....	19
3.2.	Aangifte van de preferentiële oorsprong bij invoer en verantwoordelijkheid van de importeur.....	20
3.2.1.	Maatregelen ten aanzien van de douaneschuld en de invordering.....	20
3.2.2.	Maatregelen ten aanzien van de verantwoordelijkheid van de importeur en de definitie van het handelsrisico.....	21
3.2.2.1.	Handhaving van de certificatie van de oorsprong door de autoriteiten van het land van uitvoer.....	21
3.2.2.2.	Certificatie van de oorsprong door uitsluitend de (al dan niet geregistreerde/erkende) exporteur	22
3.3.	Controle van de preferentiële oorsprong.....	22
3.3.1.	Aanscherping van de controles bij de importeur.....	23
3.3.2.	Controles bij de exporteur.....	23
3.3.2.1.	Handhaving van de certificatie van de oorsprong door de autoriteiten van het land van uitvoer.....	23
3.3.2.2.	Certificatie van de oorsprong door uitsluitend de (al dan niet geregistreerde/erkende) exporteur	23
a)	Rechtstreeks door het land van invoer	23
b)	Door bijstand van het land van uitvoer aan het land van invoer.....	24
	BIJLAGE I De preferentiële invoer in de Gemeenschap (1998-2001).....	26
	BIJLAGE II Inventaris van de preferentieregelingen de verschillende soorten oorsprongcumulatie Stand op 1.09.2003.....	49

SAMENVATTING EN INLEIDING

De Europese Unie past in het kader van de GATT preferentiële douanerechten toe op producten uit vele landen, hetzij op grond van internationale overeenkomsten, hetzij unilateraal. Preferentiële douanerechten hebben evenwel slechts zin indien de producten die daarvoor in aanmerking komen inderdaad zijn vervaardigd, dat wil zeggen « van oorsprong zijn », in de landen waarvoor de preferenties gelden. Er zijn regels opgesteld over de oorsprong van producten, dat wil zeggen regels om vast te stellen in welk land een product is vervaardigd. Regels om de oorsprong van producten vast te stellen hebben slechts waarde indien deze regels overeenstemmen met de werkelijke omstandigheden waarin producten zijn vervaardigd en verhandeld en beantwoorden aan de behoeften van de landen waarvoor de preferentieregelingen gelden.

De wijze waarop de preferentiële oorsprong van producten momenteel wordt vastgesteld en gecontroleerd blijkt niet meer geheel te zijn aangepast aan de behoeften en aan de kwantitatieve en kwalitatieve ontwikkeling van de internationale economie. Door deze ontwikkeling moet er niet alleen op worden gelet dat de regels goed worden toegepast¹, maar moet ook opnieuw worden onderzocht wat de economische relevantie van die regels is, moet de betrouwbaarheid van het systeem worden verbeterd om de financiële belangen van de Gemeenschap te beschermen en moet een evenwichtige verdeling worden vastgesteld tussen de verantwoordelijkheid van de ondernemingen die van deze preferenties profiteren en de autoriteiten die met de controle op de toepassing van de preferenties zijn belast.

De doelstellingen van het Groenboek

De grondslag zelf van de oorsprongsregels dienen te worden herzien, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de resultaten van de nieuwe multilaterale handelsbesprekingen, de rol van de oorsprongsregels in het kader van de vrijhandelsovereenkomsten, het beleid voor de toegang tot markten en de ondersteuning van duurzame ontwikkeling.

Ook moeten beheerprocedures en controle- en vrijwaringsmechanismen worden vastgesteld om het loyale gebruik van de preferentieregelingen te waarborgen, zowel in het belang van het bedrijfsleven als ter bescherming van de financiële belangen van overheden.

Dit Groenboek heeft ten doel de Commissie te helpen bij het uitstippelen van beleidslijnen om deze doelstellingen te kunnen bereiken, rekening houdend met de verschillende betrokken belangen en de verwachte bijdragen van de actoren van de preferentieregelingen.

¹ In haar mededeling van 23.7.1997 over het beheer van de preferentiële tariefregelingen (COM(97) 402 def.) had de Commissie in eerste instantie de nadruk gelegd op een betere werking van die regelingen. Zie ook, naar aanleiding van die mededeling, de conclusies van de Raad Interne Markt van 18 mei 1998 en de resolutie van de Europees Parlement van 22 oktober 1998 (PB C 341 van 9.11.1998).

Structuur en inhoud van het Groenboek

Het Groenboek bevat een overzicht van het economische, juridische en financiële kader van de preferentiële handelsregelingen² en van de daarbij behorende oorsprongsregels. Er wordt een overzicht gegeven van de problemen en knelpunten die met name verband houden met de diversiteit, de complexiteit en de concrete toepassing van de huidige regels en procedures inzake de preferentiële oorsprong.

Vervolgens wordt besproken op welke wijze de oorsprongsregels zowel beter aan hun doeleinden kunnen worden aangepast als beter kunnen worden toegepast.

De Commissie identificeert drie gebieden waarop volgens haar een nieuw evenwicht moet worden gevonden:

- de omschrijving van de voorwaarden waarop de oorsprong wordt verkregen en het juridisch kader van deze voorwaarden, om te bewerkstelligen dat deze oorsprongsregels beter aan hun doel beantwoorden en bijdragen aan de goede werking van regelingen die steeds meer gericht zijn op een betere toegang tot markten en een duurzame ontwikkeling ;
- de controle op de correcte toepassing die zowel in het belang is van de legitieme handel als de financiële belangen van de Unie ;
- de vaststelling van procedures voor een optimale verdeling van de taken en verantwoordelijkheden tussen bedrijven en autoriteiten; op dit gebied hebben zich bijzondere ontwikkelingen voorgedaan. Verschillende opties worden besproken op het gebied van de certificatie van de oorsprong bij uitvoer, de aangifte van de oorsprong bij invoer en de controle op de oorsprong.

Voor de certificatie bij uitvoer moet een keuze worden gemaakt tussen een verbetering van het huidige systeem, waarbij de douane van het land van uitvoer de belangrijkste rol speelt, de overdracht van deze verantwoordelijkheid naar uitsluitend de exporteur en een tussenoplossing die erin bestaat dat uitsluitend erkende of bij de bevoegde autoriteiten geregistreerde exporteurs certificaten inzake de oorsprong mogen afgeven.

De keuzes en de mogelijke verbeteringen wat de aangifte inzake de oorsprong bij invoer en de controle op de oorsprong betreft hangen nauw samen met de keuze die voor de certificatie bij uitvoer wordt gemaakt. De verantwoordelijkheid van de importeur, de controlemogelijkheden van de bevoegde autoriteiten van het land van invoer en de samenwerking tussen de autoriteiten van het land van uitvoer en invoer zijn afhankelijk van de verantwoordelijkheid van de exporteurs en de douaneautoriteiten van het land van uitvoer.

Hieronder worden mogelijke combinaties van oplossingen te beschreven. Vervolgens zal raadpleging plaatsvinden die tot een samenhangende « modelprocedure » moet leiden die een oplossing moet bieden voor de drie hierboven beschreven knelpunten.

² Zie, in **bijlage I**, het aandeel en de ontwikkeling van de preferentiële invoer in de Gemeenschap in de totale invoer en, in **bijlage II**, de preferentieregelingen die in de Gemeenschap van toepassing zijn, alsmede de rechtsgrond van de overeenkomstige oorsprongsregels.

Een ruim opgezette raadpleging

De Commissie nodig belanghebbenden uit op- en aanmerkingen te maken over haar analyse en de voorgestelde oplossingen, of om voorstellen te doen voor andere oplossingen.

Het Groenboek is bestemd voor bedrijven en instanties die betrokken zijn bij de toepassing van de preferentieregelingen, dat wil zeggen de bedrijven die op internationaal niveau werkzaam zijn en de bevoegde overheidsorganen van de lidstaten, de kandidaat-lidstaten en de landen die in het kader van de preferentieregelingen partner zijn van de Europese Unie.

Om de reacties op dit Groenboek te verzamelen en een gestructureerde discussie op gang te brengen, verzoekt de Commissie de betrokkenen hun schriftelijke opmerkingen, **vóór 1 maart 2004 te richten aan het:**

Directoraat-generaal « Belastingen en douane-unie »

Douanebeleid - Regels van oorsprong

TAXUD/B/4

Europese Commissie

B-1049 BRUSSEL

Aangeraden wordt de opmerkingen toe te zenden aan het volgende elektronische adres:

taxud-greenpaper-origin@cec.eu.int

In het Groenboek wordt een aantal vragen gesteld (in kaders met een grijze achtergrond) om de discussie op gang te brengen en de bijdragen te structureren.

1. DE PREFERENTIËLE OORSPRONG OP EEN KRUISPUNT

De problematiek van de preferentiële oorsprong is niet beperkt tot de gevolgen, met name op begrotingsgebied, van een gebrekkige werking van de procedures en de mechanismen van administratieve samenwerking die zijn opgezet om de naleving van de oorsprongsregels te waarborgen. De problemen moeten ook worden gezien in het ruimere verband van de ontwikkeling van de internationale handel en het gemeenschappelijke handels-, industrie- en ontwikkelingsbeleid. De oorsprongsregels bevinden zich momenteel duidelijk « op een kruispunt ».

1.1. De oorsprongsregels in het kader van de internationale handel en het gemeenschappelijke handels- en ontwikkelingsbeleid

De preferentiële douanerechten zijn vastgesteld om de handel tussen handelspartners te bevorderen en om bij te dragen tot hun duurzame economische en sociale ontwikkeling. Zij komen rechtstreeks ten goede aan bedrijven die de goederen in- of uitvoeren waarop de preferenties van toepassing zijn. De exporteur krijgt daardoor een betere toegang tot de markt van het land van invoer en de importeur kan tegen een lagere prijs inkopen en zijn leveranciers toch een toereikende prijs voor hun producten garanderen.

De ontwikkelingsagenda van Doha van november 2001 moet leiden tot een verdere liberalisering van het handelsverkeer, een betere toegang tot de markten en een integratie van de dimensie "duurzame ontwikkeling" in de internationale handel. Deze nieuwe ronde van multilaterale handelsbesprekingen zou tot een nieuwe verlaging van de douanerechten en een nog sterkere erosie van de nog beschikbare preferenties kunnen leiden, waardoor de nog beschikbare marges sterk worden beperkt.

In deze context zal het te verwachten voordeel van zowel de regionale economische integratie in de zin van artikel XXIV van de GATT als van de autonome preferentieregelingen steeds meer afhangen van de door de overeenkomsten of regelingen opgelegde productievoorwaarden. Slechts indien aan die voorwaarden wordt voldaan kunnen de producten als producten van oorsprong worden beschouwd en komen zij voor de preferenties in aanmerking. Bovendien zullen de onderhandelingen in WTO-verband ook betrekking hebben op alle regels in verband met de regionalisering, waaronder de preferentiële oorsprongsregels.

De preferentiële oorsprongsregels zijn **een instrument van het handelsbeleid**. Het oorspronkelijke doel van die regels was bij te dragen tot de opening, al dan niet wederzijds, van de EG-markt voor producten uit partnerlanden, maar op een zodanige wijze dat de betrokken belangen binnen de Gemeenschap ook voldoende werden beschermd. Gelet op de sanering en de verplaatsing buiten de Gemeenschap van verschillende industrieën en de lage douanerechten die in de Gemeenschap van toepassing zijn, wordt dit beleid steeds meer gericht op een algemene dynamiek voor de vereenvoudiging van het wereldhandelsverkeer en gelijke toegang van producten uit de Gemeenschap tot de markten van derde landen. Waarschijnlijk zijn de oorsprongsregels die de Gemeenschap in de jaren zeventig heeft opgesteld in enkele sectoren niet meer goed aan deze situatie aangepast.

De preferentiële oorsprongsregels zijn ook bedoeld als **ondersteuning van het beleid inzake duurzame ontwikkeling en de integratie van de ontwikkelingslanden in de wereldhandel** door producten uit die landen een betere toegang te verschaffen tot de EG-markt en het mogelijk te maken dat in die landen een grotere toegevoegde waarde wordt gegenereerd. De ervaring heeft echter geleerd (zie **bijlage I**) dat de Gemeenschap haar ontwikkelingsdoelstellingen dikwijls niet kon realiseren³ omdat de ontwikkelingslanden die in principe voor preferenties in aanmerking kwamen daarvan niet ten volle konden profiteren, onder meer omdat zij bepaalde oorsprongsregels niet konden naleven⁴. Door hun productiestructuur, investeringsmogelijkheden of administratieve organisatie kunnen deze landen vaak niet aan de voorwaarden voldoen. Maar er kunnen ook problemen ontstaan door de complexiteit van sommige regels waaraan moet worden voldaan - sommige bedrijven begrijpen de regels niet goed en zien op tegen de kosten van de daaraan verbonden formaliteiten. In dat geval moet worden overwogen welke soort ontwikkeling men door preferentiële invoerrechten wenst te bevorderen en dient men oorsprongsregels en procedures vast te stellen die beter aan dit doel en de betrokken belangen zijn aangepast.

Deze problemen kunnen de neiging om de oorsprongsregels niet in acht te nemen versterken, hetgeen in **het nadeel van de Gemeenschap is**, omdat de preferenties dan ten goede komen aan bedrijven die de regels niet naleven of die op « passieve » wijze van de frauduleuze of gewoonweg onjuiste toepassing van de voorschriften profiteren of van de gebrekkige kennis van die voorschriften bij de autoriteiten van het exportland.

Daar er veel verschillende preferentieregelingen en doelstellingen zijn (zie **bijlage II**) moet bij het opstellen en het beheer van de oorsprongsregels met veel eisen rekening worden gehouden. Ondanks de vooruitgang die de afgelopen jaren op het gebied van harmonisatie en vereenvoudiging is gemaakt blijven de oorsprongsregels, zowel materieel (criteria voor de verwerving van de oorsprong) als formeel (bewijs van en controle op de oorsprong) complex. De mate van eenvormigheid die terzake al is bereikt wordt gemaskeerd door de veelheid van regelingen waarvan het aantal en de diversiteit nog steeds toeneemt. Deze complexiteit wordt nog eens versterkt door de voorwaarden voor de cumulatie van de oorsprong waarmee naar een grotere regionale economische integratie wordt gestreefd⁵. Tenslotte doet zich het vreemde feit voor dat de reeds bereikte harmonisatie de mogelijkheden voor de Gemeenschap, en met name de Commissie, beperkt, op verzoek van het bedrijfsleven of de lidstaten, te zorgen voor of te onderhandelen over een "onderhoud" van die regels en een permanente aanpassing

³ Nieuwe preferentiële overeenkomsten, hogere preferenties, het initiatief "Alles behalve wapens" ten behoeve van de minstontwikkelde landen enz.

⁴ Niet-gouvernementele organisaties hebben studies gepubliceerd, zoals het Centre for European Policy Studies (genoemd CEPS-werkdocument 183 Making EU Trade Agreements Work - the role of rules of origin, maart 2002) en Oxfam (genoemd rapport Rigged Rules and Double Standards - trade, globalisation and the fight against poverty, 2002) waaruit eveneens blijkt dat de gevolgen van de preferentieregelingen en van de oorsprongsregels voor de ontwikkeling opnieuw moeten worden bezien.

⁵ Door de cumulatie van de oorsprong kan een exporteur materialen uit één (bilaterale cumulatie) of meerdere (diagonale of totale cumulatie) partnerland als van oorsprong uit zijn eigen land beschouwen. Voor de verschillende soorten cumulatie, zie bijlage II.

aan de behoeften van de industrie, de handel en het gemeenschappelijke handels- en ontwikkelingsbeleid.

Vragen bij punt 1.1 :

1. Indien de onderhandelingen in het kader van de DDA tot een aanzienlijke verlaging leidt van de douanetarieven, zijn lagere preferentierechten dan nog aantrekkelijk zijn voor de bedrijven, gezien de kosten en de formaliteiten in verband met de oorsprongsregels en -procedures?
2. Beantwoorden de preferentiële oorsprongsregels in het algemeen, per economische sector, per begunstigd land of groepen begunstigde landen, aan de huidige doelen van het EG-beleid op het gebied van handel, industrie, landbouw en ontwikkelingssamenwerking?
3. Zijn er andere redenen (gebrek aan investeringen in de productie, interne administratieve structuren en procedures, sanitaire en fytosanitaire eisen...) dan de complexiteit en de strikte toepassing van de oorsprongsregels die het geringe gebruik verklaren van de preferenties door bepaalde begunstigde landen of groepen begunstigde landen? Waarom wordt er niet meer gebruik gemaakt van de mogelijkheid de oorsprong te cumuleren, met name door bepaalde groepen ontwikkelingslanden?
4. Is het niet naleven van de oorsprongsregels voornamelijk te wijten aan de complexiteit en/of een gebrek aan begrip van die regels, de onmogelijkheid deze na te leven indien men wil exporteren of aan opzettelijke fraude? Wordt het niet-naleven van de regels in de hand gewerkt doordat het niet heel goed mogelijk is toezicht te houden op de juiste toepassing van de preferentiële oorsprongsregels?
5. Kunnen de oorsprongsregels, gelet op de veelheid en diversiteit van de huidige preferentieregelingen, voortdurend aan de doelstellingen van die regelingen worden aangepast?

1.2. Het beheer van en de controle op de naleving van de preferentiële oorsprongsregels

De diversiteit van de preferentieregelingen stelt hoge eisen aan het vermogen van de Gemeenschap, en met name de Commissie, deze volledig toe te passen en te controleren. Zoals het Hof van Justitie heeft benadrukt gaat het hier met name om het toezicht op de goede werking van de regelingen, de juiste toepassing van de regels en de inachtneming van de verplichtingen door de autoriteiten van de Overeenkomstsluitende Partijen.

1.2.1. *Problemen bij het beheer van de instrumenten voor administratieve samenwerking*

Voor de toepassing van de preferentieregelingen moeten voortdurend gegevens worden uitgewisseld die voor het beheer van de oorsprongsregels noodzakelijk zijn. De administratieve samenwerking bij de toepassing van die regels berust op certificatie en controle door de bevoegde autoriteiten, wat betekent dat de partijen bekend moeten zijn met de gebruikte stempels en de namen en adressen van deze autoriteiten, en dat deze gegevens regelmatig moeten worden bijgewerkt.

In veel landen functioneert dit mechanisme niet goed, waardoor regelmatig problemen bij invoer ontstaan, en navraag moet worden gedaan bij landen die vaak zeer verschillende belangen en niveaus van economische en administratieve ontwikkeling hebben. Indien deze problemen niet worden opgelost, dan is de enige oplossing om de preferenties voor het tekortschietende land te schorsen of in te trekken.

1.2.2. *Verificatie van de preferentiële oorsprong bij de uitvoer: een illusie van zekerheid*

Volgens het huidige systeem van certificatie van de oorsprong moet de oorsprong door de autoriteiten van het land van uitvoer rechtstreeks worden gecontroleerd. In werkelijkheid kunnen de autoriteiten door de omvang van het handelsverkeer niet bij elke uitvoertransactie een diepgaand onderzoek instellen naar de oorsprong van de goederen. Zoals de meeste andere onderdelen van de aangifte van goederen wordt ook de oorsprong voornamelijk achteraf gecontroleerd, echter niet systematisch, maar alleen steekproefsgewijs of wanneer er een vermoeden van onregelmatigheden bestaat. **Het optreden van de autoriteiten vanaf het stadium van certificatie geeft dus een vals gevoel van zekerheid,** zowel voor het land van invoer als voor de importeur.

1.2.3. *Problemen bij het functioneren van de administratieve samenwerking en de behandeling van verzoeken om controle achteraf*

Preferentieregelingen scheppen een nauwe partnerschapsband tussen de partijen, gebaseerd op een taakverdeling en wederzijds vertrouwen in de naleving van afspraken (zie de arresten "Les Rapides Savoyards"⁶ en "Huygen"⁷). Certificatie van de oorsprong door de autoriteiten van het land van uitvoer (rechtstreeks of onrechtstreeks door erkenning van "toegelaten exporteurs") en administratieve samenwerking tussen de partijen zijn dan ook de pijlers waarop het systeem rust. Het vertrouwen van de partijen en van de bedrijven is gebaseerd op deze twee elementen. De controle achteraf van de preferentiële oorsprong door het land van uitvoer zelf, op verzoek van het land van invoer, is daarom verplicht bij weigering van de preferentie in andere gevallen dan die waarin het overgelegde certificaat niet van toepassing is.

1.2.4. *Afhankelijkheid van het optreden van de partijen van de kwaliteit en de resultaten van de administratieve samenwerking*

De samenwerking tussen de douanediensdiensten bij de controle op de preferentiële oorsprong is er in principe op gericht om al dan niet te kunnen bevestigen dat de bewijzen van de oorsprong echt zijn en de uitgevoerde producten de opgegeven oorsprong hebben. Of de door de importeur gevraagde preferentie uiteindelijk wordt toegekend is afhankelijk van de controle, de houding van het land van uitvoer en de uitkomsten van de samenwerkingsprocedure. Dat is met name het geval in geval van preferenties die bij overeenkomst zijn vastgesteld en die mechanismen voor de beslechting van geschillen inzake de oorsprong bevatten die een eenzijdige intrekking van de preferenties uitsluiten.

Bovendien is het in het Gemeenschapsrecht zo dat het tekortschieten van de autoriteiten die een rol spelen bij de certificatie en de verificatie van de oorsprong, dat wil zeggen indien de administratieve samenwerking faalt, tot een niet-invordering kan leiden van de verschuldigde rechten⁸.

⁶ Arrest van 12 juli 1984, zaak 218/83.

⁷ Arrest van 7 december 1993, zaak C-12/92.

⁸ De EG-rechter gaat uit van een gedeelde verantwoordelijkheid tussen de partijen en van de noodzakelijke administratieve samenwerking tussen hun autoriteiten om een steeds grotere verantwoordelijkheid te leggen op de openbare organen die met het beheer en de controle van de preferentieregelingen zijn belast. Het gevolg is een betere bescherming van de importeur, die in principe schuldenaar is van de rechten die uit een weigering van een preferentie voortvloeien, wanneer

1.2.5. *Dubieuze geschillenbeslechtsingsprocedure*

Deze procedure heeft in het kader van overeenkomsten of autonome regelingen (landen en gebieden overzee) ten doel geschillen met betrekking tot de oorsprong te beslechten die ontstaan zijn bij de controle achteraf van de oorsprong of meer in het algemeen bij de interpretatie van de oorsprongsregels. De procedure wordt over het algemeen echter weinig gebruikt, en de resultaten zijn meestal teleurstellend. Dergelijke geschillen zijn vaak het gevolg van het feit dat het land van uitvoer zou moeten verklaren dat goederen niet van oorsprong zijn, terwijl het de oorsprong van die goederen eerder zelf op verzoek van de eigen exporteurs heeft gecertificeerd of laten certificeren, of heeft nagelaten deze te verifiëren. Indien de partijen het niet eens kunnen worden, moet bovendien gebruik worden gemaakt van de algemene mechanismen waarin de overeenkomst voorziet.

Vragen bij punt 1.2 :

6. Is het mogelijk er steeds op toe te zien dat de preferentieregelingen door onze handelspartners correct worden toegepast? Kan de Gemeenschap met het oog op het correcte functioneren van deze regelingen en in het belang van de EG-bedrijven haar toezichtcapaciteit uitbreiden en/of heroriënteren, en zo ja hoe?

7. Bent u het (geheel of gedeeltelijk) eens met deze analyse van de beperkingen van het huidige systeem voor administratieve samenwerking op het gebied van de preferentiële oorsprong?

1.3. **Economische en financiële gevolgen van fraude en tekortkomingen bij overheidsdiensten op het gebied van de verplichtingen die aan de preferentieregelingen zijn verbonden**

In het kader van het huidige Gemeenschapsrecht en de jurisprudentie over de preferentiële oorsprong en de douaneschuld die ontstaat door weigering van de preferentie (omdat de betrokken producten niet van oorsprong zijn) kunnen deze gevolgen als volgt worden samengevat:

- volgens het Gemeenschapsrecht inzake de terugbetaling of kwijtschelding of de niet-boeking achteraf van de douaneschuld⁹ kan een importeur die als "te goeder trouw"¹⁰ wordt beschouwd worden vrijgesteld van de betaling van de douaneschuld wanneer hij een risico heeft gelopen dat het normale handelsrisico te buiten gaat, bijv. wanneer de douane een vergissing heeft begaan bij de certificatie van of de controle op de preferentiële oorsprong of in een bijzondere situatie die geen nalatigheid van zijn kant inhoudt;

de autoriteiten hun taak niet correct hebben uitgevoerd. Zie met name het arrest van het Gerecht van Eerste Aanleg van 10 mei 2001 inzake « kleurentelevisietoestellen uit Turkije » (Gevoegde zaken T-186/97 "Kaufring AG", e.a.), en punt 1.3.

⁹ Namelijk de bepalingen van het communautair douanewetboek (Verordening (EEG) nr. ° 2913/92 van de Raad) inzake de niet-boeking achteraf (artikel 220, lid 2, onder b) of inzake de terugbetaling of kwijtschelding van de invoerrechten (artikel 239).

¹⁰ Er kan evenwel geen beroep worden gedaan op « goede trouw » wanneer de Commissie in het Publicatieblad een « bericht voor de importeurs » heeft doen verschijnen: zie in dit verband mededeling COM(2000)550 def. van 8 september 2000 (PB C 348 van 5.12.2000), waarin de Commissie de informatievoorwaarden heeft uitgelegd van de bedrijven en de douanediensten van de lidstaten op het gebied van de preferentieregelingen in geval van « gegronde twijfel » inzake de oorsprong van goederen.

- de begroting van de Gemeenschap lijdt een overeenkomstig financieel verlies;
- deze situatie vormt een bedreiging voor het evenwicht van het preferentiestelsel, eerlijk handelsverkeer en eerlijke mededinging;
- het resultaat is een absurd systeem waarin de ene partij het economische en financiële nadeel ondervindt van een fout van de andere partij.

Vragen bij punt 1-3 :

8. Bent u het eens met deze analyse? Zijn deze gevolgen inherent aan het systeem en moet de belastingbetaler de kosten ervan dragen?
9. Wanneer aan een bonafide importeur op grond van de beginselen van billijkheid en bescherming van gewettigd vertrouwen een preferentie wordt toegekend voor producten die niet aan de daarvoor geldende voorwaarden voldoen (ongeacht de omvang van het verschijnsel), doet dit afbreuk aan de geloofwaardigheid van de preferentieregelingen?

2. STREVEN NAAR EEN NIEUW EVENWICHT IN HET PREFERENTIËLE HANDELSVERKEER

Gezien de ontwikkelingen op het gebied van de handel en de douanetarieven en de structurele problemen bij de toepassing van de preferentieregelingen moet naar een nieuw evenwicht worden gezocht in verband met:

- de criteria voor de vaststelling van de oorsprongsregels en de toepassing van die regels;
- de mechanismen voor vrijwaring en bescherming van de economische en financiële belangen van de overeenkomstsluitende partijen, teneinde het legitieme preferentiële handelsverkeer te stimuleren;
- de verantwoordelijkheid van de betrokkenen bij de procedures voor certificatie, aangifte en controle van de preferentiële oorsprong.

Hoewel deze verschillende aspecten, ter vereenvoudiging van de analyse, worden gescheiden, moeten zij niet als op zich staande elementen worden beschouwd. Het beheer en de controle, en de bescherming tegen risico's, hangen nauw samen met de strengheid en de complexiteit van de voorschriften. Een globale aanpak zal dus noodzakelijk zijn om voor samenhang te zorgen en de kwaliteit van de resultaten te waarborgen.

2.1. Aanpassing van de oorsprongsregels aan de doelstellingen van de preferentieregelingen en het internationale kader

Het economische en juridische kader voor de formulering en toepassing van de preferentiële oorsprongsregels moet opnieuw worden bekeken in het licht van de volgende overwegingen:

- de preferentiële oorsprongsregels moeten inhoudelijk worden herzien (criteria) en op één lijn worden gebracht met de internationale omgeving en de doelstellingen van de preferentieregelingen van de Gemeenschap;

- de preferentiële oorsprongsregels moeten in overeenstemming zijn met de economische, de handels- en ontwikkelingsbelangen, de doelstellingen van het EG-beleid en de eisen van de WTO;
- er moet een strategie worden ontwikkeld voor de technische bijstand op het gebied van de preferentieregelingen en de oorsprongsregels, waarbij met name een beroep moet worden gedaan om middelen van de WTO ten behoeve van de technische bijstand bij de ontwikkeling. Wanneer de bijstand gefinancierd wordt uit de EG-middelen voor ontwikkelingssamenwerking moet rekening worden gehouden met de prioriteiten die in de « Nationale Strategiedocumenten » voor de betrokken periode zijn vastgesteld;
- een meer "geïntegreerde" regionale aanpak van het juridische en institutionele kader van de oorsprongsregels moet worden overwogen. Daarvoor moeten regionale overeenkomsten worden gesloten waarin in één tekst preferentiële oorsprongsregels worden vastgesteld voor de verschillende gebieden waarvoor de oorsprongscumulatie geldt.

Vragen bij punt 2.1 :

10. Is, gezien de dalende tendens van de douanerechten, een aanpassing van de preferentiële oorsprongsregels die in de eerste plaats gericht is op toegang van EG-producten tot de markt van derde landen en toegang van producten van ontwikkelingslanden tot de EG-markt, verenigbaar met de instandhouding van een productie- en exportcapaciteit in de Gemeenschap die groei en werkgelegenheid waarborgt?

11. Op welke voorwaarden, met name in het kader van wederkerige overeenkomsten, kunnen de oorsprongsregels voor een bepaald product of een bepaalde sector worden aangepast om de uitvoer van EG-producten te bevorderen, zonder dat dit een bedreiging vormt voor de betrokken EG-producenten of de EG-leveranciers van de gebruikte grondstoffen?

12. Op welke voorwaarden kunnen de oorsprongsregels voor een bepaald product of een bepaalde sector worden aangepast om de ontwikkeling van het exportland te bevorderen, zonder dat dit een bedreiging vormt voor de betrokken EG-producenten? Tot welke vorm van ontwikkeling en tot welke economische activiteiten in het begunstigde land kunnen de oorsprongsregels een bijdrage leveren?

13. Moet de aanpak worden aangepast per sector van industrie en landbouw, en zo ja hoe? Hebben in dit verband grote ondernemingen en het midden- en kleinbedrijf verschillende belangen?

14. Hoe moet worden gezorgd voor coherentie van de strategie voor technische bijstand, die op mondiaal niveau wordt gefinancierd en in het bijzonder gericht is op ontwikkeling, met een partnerschap van de Gemeenschap met bepaalde landen of groepen van landen? Is het denkbaar dat de Gemeenschap technische bijstand op verzoek organiseert? Hoe kunnen bestaande of nog tot stand te brengen programma's en financieringsinstrumenten voor technische bijstand optimaal worden gebruikt? Hoe kan op het gebied van technische bijstand gezorgd worden voor gerichte prioritaire programmering en uitvoering?

15. Kan het samenbrengen van de oorsprongsregels en de procedures voor het beheer daarvan in één rechtsinstrument, bijvoorbeeld voor elke grote regionale groep van landen die onderling dezelfde regels en oorsprongscumulatie toepassen, leiden tot meer transparantie voor de betrokkenen en betere tenuitvoerlegging?

2.2. Verbetering van de bescherming tegen economische en financiële schade door een onjuiste toepassing van de overeenkomsten

Deze bescherming is gericht op een eerlijke en juiste toepassing van de regelingen, in het belang van zowel de Gemeenschap als haar handelspartners. Fraude en het niet in acht nemen van de voorwaarden die aan de preferentieverlening zijn verbonden kunnen schade veroorzaken, en daarbij gaat het niet alleen om de inkomsten die het preferentieverlenende land misloopt, maar ook schade voor de bedrijven in dit land en de partnerlanden die op oneerlijke wijze worden beconcurrerd.

Voor een dergelijke bescherming is het volgende nodig:

- een versterking van de capaciteit van de Gemeenschap om fraude en onjuiste toepassing van de oorsprongsregels te voorkomen en te bestrijden¹¹;

Hiervoor moet, wat de Gemeenschap betreft, een duidelijke afbakening worden gemaakt van de taken en de verantwoordelijkheden van de Commissie en de overheidsdiensten van de lidstaten die belast zijn met de controle op de naleving van de oorsprongsregels door de bedrijven en de landen die voor preferenties in aanmerking komen. Er moet meer coördinatie en harmonisatie komen van de uit te voeren controles en van de daarvoor in te zetten middelen.

- een opneming van een clause in preferentiële overeenkomsten, op basis van wederkerigheid, dat de preferenties bij fraude en andere onregelmatigheden en/of het niet verlenen van administratieve medewerking zullen worden geschorst;¹²

Dit instrument is te gebruiken bij herhaalde problemen met nadelige gevolgen voor de toepassing van de regeling en het behalen van de doelstellingen. Het kan misbruik of een ondermaatse controle van de regeling ontmoedigen of voorkomen.

- de opneming van een clause in preferentiële overeenkomsten over de financiële aansprakelijkheid van een partij die in gebreke is gebleven bij de uitvoering van de overeenkomst, waardoor de andere partij schade heeft geleden. Deze clause moet niet als een vergeldingsinstrument worden beschouwd, maar als een essentieel element om ervoor te zorgen dat alle partijen de overeenkomst eerlijk toepassen.

¹¹ De Commissie heeft deze capaciteit reeds ontwikkeld in verschillende dossiers waarvan enkele (producten uit door Israël bezette gebieden, suiker uit de Westelijke Balkanlanden) aanleiding hebben gegeven tot publicatie in het PB van een bericht voor de importeurs.

¹² Sommige overeenkomsten (Kroatië, Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, en weldra, Algerije en Libanon) bevatten een clause op grond waarvan een partij "passende maatregelen" kan nemen in geval van fraude en/of het niet-naleven door de andere partij van de verplichtingen die uit de overeenkomst voortvloeien. Een clause waarbij de schorsing van de preferenties in dergelijke gevallen uitdrukkelijk is voorzien is reeds opgenomen in autonome preferentie-overeenkomsten (SAP en de Westelijke Balkan). Dit soort clause is voor de eerste maal opgenomen in de nieuwe overeenkomst EG-Chili en de Commissie onderhandelt over de opneming ervan in de andere preferentie-overeenkomsten.

De instrumenten moeten bovendien kunnen gebruikt in een omgeving waar de te volgen regels en procedures en de verplichtingen van de partijen goed zijn afgebakend en zo nodig opnieuw geformuleerd om het evenwicht van het systeem te herstellen.

Vragen bij punt 2.2 :

16. Hoe kan in de huidige juridische context snel worden gereageerd op fraude of de onjuiste toepassing van preferentieregelingen, zodat de betrokken economische en financiële belangen worden beschermd?

17. Zullen de betrokken belangen beter zijn beschermd indien in de preferentiële overeenkomsten clausules worden opgenomen over de schorsing van de preferenties en financiële verantwoordelijkheid? Kunnen deze clausules een andere dan financiële draagwijdte hebben?

2.3. Een betere verdeling van verantwoordelijkheden bij het verlenen van en de controle op preferenties

De procedures op het gebied van de preferentiële oorsprong, evenals de regels die van toepassing zijn op de invoer van goederen in de Gemeenschap, moeten beter inspelen op de rol van elk van de betrokkenen bij de preferentieregelingen:

- bedrijven zijn enerzijds het best op de hoogte van de economische en industriële realiteit van het handelsverkeer en anderzijds de rechtstreekse begunstigen van de preferentieregelingen; zij moeten daarom bij het vastleggen van hun verantwoordelijkheden en van de preferentiële aspecten in hun handelscontracten rekening houden met de integratie van de toeleverings-, productie- en distributieketens; De importeur koopt niet met zijn ogen dicht: hij beschikt over alle gegevens (of zou die van zijn leverancier moeten eisen) over de productie, de kenmerken en dus ook de oorsprong van de goederen in de industriële betekenis van het woord. Meestal zorgt hij zelf voor de toelevering van grondstoffen en de productie wordt ook vaak aangepast aan zijn behoeften, dikwijls in het kader van een geïntegreerde structuur (groep).
- de overheid beheert de preferentieregelingen en moet daarom toezicht houden op handelstransacties waarmee preferenties gemoeid zijn, op de naleving van overeenkomsten en op de beslechting van geschillen; ten aanzien van de oorsprong moet, zoals voor elk ander gegeven (waarde of hoeveelheid, tariefindeling) dat gevolgen heeft voor de hoogte van de rechten, worden bepaald wat de rol van de overheid moet zijn bij de aanvankelijke vaststelling van de preferentiële oorsprong.

Bij de certificatie, aangifte en controle van de oorsprongsregels zou op deze wijze rekening kunnen worden gehouden met de gevolgen van de internationale ontwikkelingen op het gebied van de productie-organisatie, de marketing van producten en de beschikbaarheid van informatie ter zake. De autoriteiten van een land zijn alleen niet meer in staat om bij uitvoer een inzicht te hebben in alle elementen die nodig zijn om de oorsprong van bepaalde producten te kunnen vaststellen.

Vragen bij punt 2.3 :

18. Hoe is een tariefpreferentie die van invloed is op de prijs van een product geïntegreerd in de voorwaarden van een internationale handelstransactie? Hoe voorkomt de koper/importeur het risico dat deze preferentie bij invoer wordt geweigerd of later wanneer bij een controle blijkt dat het product niet voor de preferentie in aanmerking komt of dat het geen product van oorsprong is?

19. Welke betrokkenen bij de preferentieregelingen zijn het best in staat de oorsprong van een product vast te stellen?

20. Wat moet de belangrijkste taak van de autoriteiten zijn: de oorsprong vaststellen of controleren of deze correct is vastgesteld?

3. CERTIFICATIE, AANGIFTE EN CONTROLE VAN DE PREFERENTIËLE OORSPRONG

Als de oorsprongsregels eenmaal zijn vastgesteld, zijn de procedures om deze toe te passen van essentieel belang voor de goede werking van de preferentiemechanismen. Of de preferentie al dan niet zal worden verleend, hangt af van de correcte vaststelling van de oorsprong. Om dit te kunnen doen moet er volledige gegevens zijn die kunnen worden nagezien.

De huidige procedures inzake de oorsprong beantwoorden niet geheel en al aan dit doel.

Hieronder wordt aangegeven op welke wijze de volgende drie punten kunnen worden verbeterd:

- de certificatie van de preferentiële oorsprong in het land van uitvoer dat de begunstigde is van de preferentie;
- de aangifte van de preferentiële oorsprong bij invoer en de verantwoordelijkheid van de importeur die de begunstigde is van de preferentiële rechten;
- de controle op de juistheid van de aangifte en de certificatie.

In elk geval is het zo dat de keuzes die voor elk van deze onderdelen gemaakt moeten worden sterk afhankelijk zijn van de keuzes die voor andere onderdelen worden gemaakt, daar de certificatieprocedures met name van grote invloed zijn op de verantwoordelijkheid van de importeur en op het onderwerp en de vorm van de uit te voeren controles.

Het is dus van groot belang de voorgestelde opties niet afzonderlijk te beoordelen, maar tezamen te bezien, **als een geheel van procedures dat gericht is op een goede toepassing van de preferenties**, de afgifte van het bewijs van de oorsprong tot aan een controle die eventueel als gevolg heeft dat de aangegeven oorsprong van een product niet wordt erkend en de preferentie wordt geweigerd.

Dit document pretendeert niet op dit punt volledig te zijn en bij overleg zouden andere opties naar voren kunnen komen.

3.1. Certificatie van de preferentiële oorsprong bij de uitvoer

De certificatie is het middelpunt van elk preferentiestelsel. De certificatie is de basis van het verzoek om de toepassing van de preferentie, het criterium voor de toekenning van de preferentie en het element waarop de controle betrekking zal hebben. Momenteel wordt de certificatie verricht door de douane of andere overheidsinstantie (afgifte van certificaten) of door de exporteur zelf (factuurverklaring) die daarvoor vergunning moet hebben verkregen van de douane wanneer hij transacties verricht die een bepaalde waarde overschrijden. In beide gevallen wordt het bewijs van de preferentiële oorsprong vastgesteld onder verantwoordelijkheid van de overheid van het exportland. De beperkingen van dit hybride systeem zijn al eerder aan de orde gekomen.

Welke keuze ook ten aanzien van de certificatie wordt gemaakt, zij kan slechts volledig tot zijn recht komen wanneer de betrokken bedrijven goed op de hoogte zijn van de toepasselijke regels en procedures, van de verplichtingen die aan de toepassing zijn verbonden en van de verantwoordelijkheid indien de verplichtingen niet worden nagekomen. Bedrijven die van de preferentieregelingen wensen te profiteren door zich aan de regels te houden moeten daarom over de nodige informatie kunnen beschikken.

Voor de certificatie worden drie opties voorgesteld :

3.1.1. *Verbetering van het huidige systeem voor het opstellen van het bewijs van de oorsprong*

Aanpak

- Opleiding en voorlichting over inhoud en werking van de oorsprongsregels, afgifte van certificaten en controle van de oorsprong, alsmede over de erkenning van en het toezicht op toegelaten exporteurs die een factuurverklaring mogen opstellen.
- Versterking van het toezicht en de administratieve samenwerking en de wederzijdse bijstand, onder meer door gezamenlijk onderzoek ter plaatse.
- Versterking van de capaciteit voor de vaststelling en bestrijding van fraude en van onjuiste toepassing van de voorschriften (zie punt 2.2).
- Het opleggen van een grotere verantwoordelijkheid op de autoriteiten van de begunstigde landen door toepassing van clausules inzake de schorsing van preferenties, en in voorkomend geval financiële aansprakelijkheid, wanneer de regels niet worden nageleefd of onvoldoende administratieve medewerking wordt verleend.

Voordelen

- Hierdoor zullen de autoriteiten en bedrijven in de begunstigde landen een betere kennis verwerven van de toe te passen regels waardoor zij een beter gebruik kunnen maken van de preferenties.
- Bovendien kan zo het functioneren van de administratieve samenwerking en de controle worden verbeterd.

Nadelen

- Dit is de tot dusver gevolgde aanpak, waarvan de bedoeling is de autoriteiten van de landen van uitvoer door middel van opleiding en technische bijstand, controle en onderzoek op hun verantwoordelijkheden te wijzen en te zorgen voor betere benutting van de preferenties. Hiervoor moeten aanzienlijke middelen worden uitgetrokken.
- Deze aanpak heeft echter beperkingen, zowel wat betreft het garanderen van de goede werking van de preferentieregelingen als ten aanzien van de bescherming van de financiële belangen van de partijen. Vanwege het grote aantal begunstigde landen en de voortdurende ontwikkeling van de regelgevend kader is een volledige en permanente controle op de uitvoering van de regelingen niet mogelijk.
- Hoeveel moeite ook in deze richting wordt gedaan, het risico van tekortkomingen blijft bestaan waardoor de bedrijven zich minder verantwoordelijk voelen met de mogelijkheid van (niet)invordering bij invoer in de Gemeenschap.

3.1.2. Certificatie door uitsluitend de exporteur

Aanpak

- Alleen de exporteur wordt belast met het certificeren van de oorsprong van de producten die hij exporteert, in het kader van zijn handelsrelatie met de importeur. Dit laat de controle van de bevoegde autoriteiten op de naleving van de oorsprongsregels onverlet.
- Gebruik van een standaardformulier voor het certificaat, waarop (met het oog op latere controle) alle gegevens voorkomen die nodig zijn voor de identificatie van de exporteur, de producten en de productieomstandigheden waarop de oorsprong is gebaseerd. De exporteur vult dit formulier in en zendt het (eventueel langs elektronische weg) naar de importeur.

Voordelen

- De certificatie wordt gedaan door degene die in eerste instantie het best in staat is dit te doen, zelfs indien het voorbehoud wordt gemaakt dat de autoriteiten later controles verrichten.
- Er komt een betere verdeling van taken en verantwoordelijkheden tot stand tussen de bedrijven die voordeel hebben bij de preferenties, als koper of verkoper van de producten waarop de preferenties van toepassing zijn, en de overheid die moeten toezien op de wettelijkheid en regelmatigheid van de transacties.
- De overheid hoeft bij de uitvoer niet langer een taak uit te voeren waartoe zij niet in staat is, waardoor bovendien in de Gemeenschap de verantwoordelijkheid bij de importeur wordt weggenomen.

- Er is bovendien geen ontmoedigend effect voor exporteurs die van de preferenties gebruik willen maken, aangezien zij zich door hun verklaring op de aanvraag voor het certificaat (of op hun verzoek om de status van toegelaten exporteur te verkrijgen) er reeds toe hebben verbonden de preferentiële oorsprongsregels na te leven.
- Deze aanpak heeft, wat de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap betreft, bovendien het voordeel dat de invordering van rechten die verschuldigd zijn in geval van weigering van de preferentie, niet meer afhankelijk is van het gedrag van de autoriteiten van het land van uitvoer.

Nadelen

- Met deze aanpak verdwijnt echter ook de extra zekerheid die het visum van de overheidsinstanties biedt (wanneer het oorsprongsbewijs de vorm heeft van een certificaat en niet van een factuurverklaring). Als de autoriteiten van het land van uitvoer en van registratie van de afgegeven certificaten niet optreden, is er een groter risico dat frauduleuze certificatie plaatsvindt, wat nadelig is voor het land van invoer en voor de importeur.
- Dit kan leiden tot een onjuist of frauduleus gebruik van de preferentiële tariefcontingenten voor bepaalde producten, en met name landbouwproducten, waardoor juist de belangen van de begunstigde landen worden geschaad. Met die landen moet dan ook een manier worden gevonden om gezamenlijk toezicht uit te oefenen.
- Ook worden de mogelijkheden voor controle achteraf beperkt, doordat de identiteit van de exporteur niet meer vaststaat en hij van de ene op de andere dag kan verdwijnen. Voorts komt de financiële aansprakelijkheid voor onjuiste certificatie geheel op de schouders van de importeur te liggen.

3.1.3. Algemeen gebruik van een tussenoplossing: „erkende” of „geregistreerde” exporteurs

Aanpak

- De autoriteiten verzorgen niet langer de certificatie. Deze wordt verricht door exporteurs die daartoe door het land van uitvoer zijn aangewezen.
- Een keuze tussen enerzijds erkenning door middel van een audit (die met name betrekking heeft op de wijze waarop de administratie is opgezet, de financiële gezondheid en de levensduur van een bedrijf) en een voorafgaande vergunning, alsmede toezicht op de toepassing, en anderzijds registratie die beperkt blijft tot het opstellen van een lijst van exporteurs die de preferentiële oorsprong mogen certificeren (dit om latere controle te vergemakkelijken).

Voordelen

- Deze aanpak biedt de voordelen van de tweede aanpak (geen certificatie door de autoriteiten meer), met behoud van een minimale controle op het optreden van de exporteurs.

- De bevoegde autoriteiten van het land van uitvoer zijn op die manier verantwoordelijk voor de voorwaarden waarop zij bedrijven erkennen en controleren het gebruik door die bedrijven.
- Dit kan bijdragen tot meer zekerheid voor de importeurs, en waarborgen dat controles kunnen worden uitgevoerd bij de bedrijven, omdat die voldoende lang blijven bestaan.

Nadelen

- Handhaving van de voorafgaande erkenning kan dezelfde nadelen hebben als rechtstreekse certificatie, indien de vergunning niet correct wordt verleend en het gebruik ervan niet goed wordt gecontroleerd door het land van uitvoer.
- De registratie van exporteurs verkleint dit risico, maar dit moet gepaard gaan met het opzetten van een passend informatiesysteem.

3.2. Aangifte van de preferentiële oorsprong bij invoer en verantwoordelijkheid van de importeur

Iedereen zal het ermee eens zijn dat het toekennen van tariefpreferenties voor goederen die niet van de vereiste oorsprong zijn, economisch en budgettair onverantwoord is. Bovendien geldt het algemene rechtsbeginsel dat de aangever instaat voor de juistheid van de verstrekte gegevens en de echtheid van de documenten die hij ter ondersteuning van zijn aangifte overlegt. Voldoet hij niet aan die verplichting, dan doet hij een valse aangifte, waardoor voor hem een douaneschuld kan ontstaan en er sancties tegen hem kunnen worden getroffen.

Het (voor de toekenning van de preferentie) verplichte karakter van de aangifte van de preferentiële oorsprong en de gevolgen ervan voor de importeur, die bij weigering van de preferentie rechten verschuldigd kan worden omdat de goederen niet van de vereiste oorsprong zijn, verschillen uiteraard al naar gelang van de gekozen optie voor de aard en het opstellen van het oorsprongsbewijs.

3.2.1. Maatregelen ten aanzien van de douaneschuld en de invordering

Aanpak

- Zonder het de huidige systemen voor certificatie en administratieve samenwerking te wijzigen, het schrappen van elke verwijzingen naar het gewettigde vertrouwen van de schuldenaar en billijkheid wat het ontstaan van een douaneschuld door weigering van de preferentie betreft.

Of als alternatief:

- Vaststelling van voorwaarden (met name op het gebied van de betrekkingen met de exporteur) waaraan de importeur/schuldenaar moet voldoen om niet-NAVORDERING of kwijtschelding/terugbetaling mogelijk te maken.

Voordelen

- De eerste optie herstelt de "objectieve" aard van de douaneschuld door de schuldenaar de rechtsgrond te ontnemen van een niet-navordering of kwijtschelding/terugbetaling in verband met fouten van de douane en/of goede trouw van de ondernemer (wegneming van het "risico door fouten van overheidsdiensten").
- De tweede optie is minder radicaal en is gericht op herstel van het evenwicht tussen het "handelsrisico" en het "risico door fouten van overheidsdiensten", zodat een beroep kan worden gedaan op het handelsrisico ten aanzien van de schuldenaar die om niet-navordering/kwijtschelding/terugbetaling verzoekt, terwijl de gevolgen van fouten van overheidsdiensten worden afgezwakt.

Nadelen

- Deze opties zijn in overeenstemming met het huidige wettelijke en bestuursrechtelijke kader van de oorsprongsregels, maar zouden opgevat kunnen worden als een poging om via regelgeving de reikwijdte te beperken van beginselen die inmiddels als algemeen geldig worden beschouwd en door de EG-rechter op grond van billijkheid en het gewettigd vertrouwen worden beschermd.
- Deze beginselen zijn niet alleen van toepassing op douaneschulden die zijn ontstaan in verband met preferentiële oorsprong, en het is waarschijnlijk dat de rechter in vergelijkbare situaties van zijn bevoegdheden gebruik zal maken om het recht op kwijtschelding/terugbetaling/niet-navordering te herstellen.

3.2.2. *Maatregelen ten aanzien van de verantwoordelijkheid van de importeur en de definitie van het handelsrisico*

3.2.2.1. Handhaving van de certificatie van de oorsprong door de autoriteiten van het land van uitvoer

Aanpak

- Bijkomende verplichtingen voor importeurs die om toekenning van preferenties verzoeken: speciale verklaring inzake naleving van de oorsprongsregels, oorsprongsclausule in het contract met de exporteur enz..
- Wijziging/versterking van de uitvoeringsbepalingen van het douanewetboek betreffende de douaneaangifte en/of de preferentiële oorsprongsregels: de importeur moet altijd een bijzondere aangifte doen.

Voordelen

- Deze aanpak leidt tot een uitbreiding van de verplichtingen van de importeur op het gebied van de aangifte van de oorsprong en van zijn verplichting tot zorgvuldigheid ten aanzien van de exporteur met wie hij een contract heeft gesloten, daar hun betrekkingen een "handelsrisico" met zich meebrengen.

Nadelen

- Volgens het Gemeenschapsrecht is de aangever al verantwoordelijk voor wat hij aangeeft, ook wat de preferentiële oorsprong betreft. Bij handhaving van de rol van de autoriteiten bij de certificatie van de oorsprong blijft een hoog "risico op fouten van overheidsdiensten" bestaan, wat aanleiding kan geven tot niet-navordering, terugbetaling of kwijtschelding.

3.2.2.2. Certificatie van de oorsprong door uitsluitend de (al dan niet geregistreerde/erkende) exporteur

Aanpak

- De importeur blijft, op basis van zijn directe exclusieve handelsbetrekkingen met de exporteur, verantwoordelijk voor de aangifte van de preferentiële oorsprong.
- Nadere omschrijving van de verplichtingen van de importeur bij de aangifte van de preferentiële oorsprong, onder zijn verantwoordelijkheid, op basis van het certificaat en de inlichtingen die hij van de exporteur heeft ontvangen. De importeur moet deze gegevens bewaren en, bij twijfel aan de oorsprong, desgevraagd nadere informatie verstrekken.
- Een omkering van de bewijslast wat de preferentiële oorsprong betreft. Het land van invoer kan de preferentie weigeren indien de oorsprong niet kan worden bevestigd na onderzoek of door gebrek aan medewerking van het land van uitvoer.

Voordelen

- Deze aanpak vormt, wat de controle op de preferentiële oorsprong door de importeur betreft, een aanvulling op de rol van de exporteur bij de certificatie van de oorsprong. Deze aanpak herstelt ook de rol van het bedrijfsleven in het preferentiële handelsverkeer.

Nadelen

- Deze optie kan door de importeurs worden gezien als een verzwarende van hun verantwoordelijkheid.

3.3. Controle van de preferentiële oorsprong

De controle van de preferentiële oorsprong moet plaatsvinden zowel bij de importeur, die van die oorsprong aangifte doet en op grond daarvan rechten doet gelden, als bij de exporteur die de omstandigheden heeft vastgesteld op grond waarvan hij de oorsprong heeft gecertificeerd. In beide gevallen heeft de keuze van de wijze waarop de certificatie geschiedt gevolgen voor de aard en de resultaten van uitgevoerde controles en het lijkt onontbeerlijk de controles bij invoer aan te scherpen.

3.3.1. *Aanscherping van de controles bij de importeur*

Aanpak

- Op EG-niveau moeten mechanismen en criteria worden ontwikkeld voor gerichte controle van de aangegeven preferentiële oorsprong en gericht onderzoek bij de importeur en eventueel de exporteur. Op deze basis moeten de controles bij invoer worden aangescherpt. De importeur moet verantwoordelijk blijven.

Voordelen

- Vastgesteld wordt welke soorten invoer een risico opleveren voor de toepassing van de preferentieregelingen.
- De bewijslast in verband met de toekenning van de preferentie wordt omgekeerd ten gunste van de douane.
- Gerichte verzoeken om bijstand bij de landen van uitvoer en gerichte controles bij de exporteurs worden mogelijk gemaakt.

Nadelen

- Dezelfde problemen als bij elke andere aanpak die op EG-niveau moet worden gecoördineerd.

3.3.2. *Controles bij de exporteur*

3.3.2.1. Handhaving van de certificatie van de oorsprong door de autoriteiten van het land van uitvoer

Aanpak

- Zorgen voor het functioneren van de huidige procedures voor controle achteraf en de administratieve samenwerking.

Voordelen

- Er is geen wijziging van de wetgeving nodig.

Nadelen

- De nadelen van het huidige systeem zijn al uitvoerig uiteengezet.

3.3.2.2. Certificatie van de oorsprong door uitsluitend de (al dan niet geregistreerde/erkende) exporteur

a) Rechtstreeks door het land van invoer

Aanpak

- Er moeten regels en procedures worden vastgesteld op grond waarvan het land van invoer rechtstreeks controles kan uitvoeren bij de exporteur door middel van een vragenlijst of ter plaatse (zoals in het kader van de Noord-Amerikaanse Vrijhandelsassociatie of "NAFTA")

Voordelen

- Deze aanpak maakt het mogelijk rechtstreeks "bij de bron" onderzoek te verrichten op basis waarvan twijfels inzake de aangegeven oorsprong kunnen worden bevestigd of weerlegd.

Nadelen

- Er zijn moeilijkheden te verwachten wat de toegang tot de exporteur betreft: taalproblemen en juridische problemen.

b) Door bijstand van het land van uitvoer aan het land van invoer

Aanpak

- Wederzijdse bijstand en bijzondere samenwerkingsmechanismen waardoor de landen van uitvoer ten behoeve van de landen van invoer controles kunnen verrichten ten aanzien van de oorsprong van de uitgevoerde goederen en de landen van invoer, indien nodig, bij die controles kunnen betrekken.
- Aan de hand van dergelijke controles moet kunnen worden vastgesteld of producten die zijn aangegeven als van oorsprong, dat inderdaad zijn. Zonder een dergelijk positieve en bevredigende bevestiging kan het land van invoer de preferentie weigeren op basis van de gegevens waarover het beschikt.
- De procedures voor bijstand en controle en de mogelijkheden van bedrijven om in beroep te gaan moeten nog nader worden uitgewerkt.

Voordelen

- Deze nieuwe vorm van bijstand en samenwerking bij controles zou partijen betrekken bij de controle op de naleving door de bedrijven.
- Er wordt een grotere verantwoordelijkheid gelegd op het land van uitvoer en de bedrijven gezien het risico dat de preferentie bij invoer wordt geweigerd bij gebrek aan samenwerking.

Nadelen

- Er moeten gedetailleerde regels worden vastgesteld voor de tenuitvoerlegging van de samenwerking met het oog op controles.
- Het land van uitvoer moet altijd medewerking verlenen.
- De rechten van de bedrijven moeten bij de procedure in acht worden genomen.

Vragen bij punt 3 :

21. Wat denkt u van de voorgestelde opties voor de drie delen van de procedure en de analyse van hun voordelen en nadelen ?
22. Met welke combinatie van opties komt men, volgens u, tot de meest evenwichtige en coherente procedure om de preferentiële oorsprong van een product vast te stellen, deze te controleren en de betrokken economische en financiële belangen te beschermen ?
23. Zijn andere opties en combinaties mogelijk?

BIJLAGE I

De preferentiële invoer in de Gemeenschap (1998-2001)

Doel van deze bijlage is de lezer van het Groenboek een algemeen idee te geven over de invoer in de Gemeenschap van goederen die voor preferentiële tariefmaatregelen in aanmerking komen. Over de gevonden resultaten worden enige opmerkingen gemaakt - deze staan evenwel niet gelijk met een echte analyse van de statistieken.

Het aandeel en de ontwikkeling van de preferentiële invoer in de totale invoer over een periode van vier jaar is weergegeven in **punt 1**.

De verdeling van de preferentiële invoer al naar gelang de verschillende preferentieregelingen als bedoeld in bijlage I is weergegeven in **punt 2**.

Het aandeel van de preferentiële invoer in de totale invoer al naar gelang de regeling of de economische sector wordt besproken in **punt 3**.

Punt 4 bevat nadere gegevens over de gebruikte bronnen, terminologie en methodologie. Hieruit blijkt tevens wat de beperkingen van deze analyse zijn. Hiermee dient bij het lezen van de voorafgaande punten rekening te worden gehouden.

1. AANDEEL EN DE ONTWIKKELING VAN DE PREFERENTIËLE INVOER IN DE TOTALE INVOER

1.1. Aandeel van de preferentiële invoer in de totale invoer in 2001

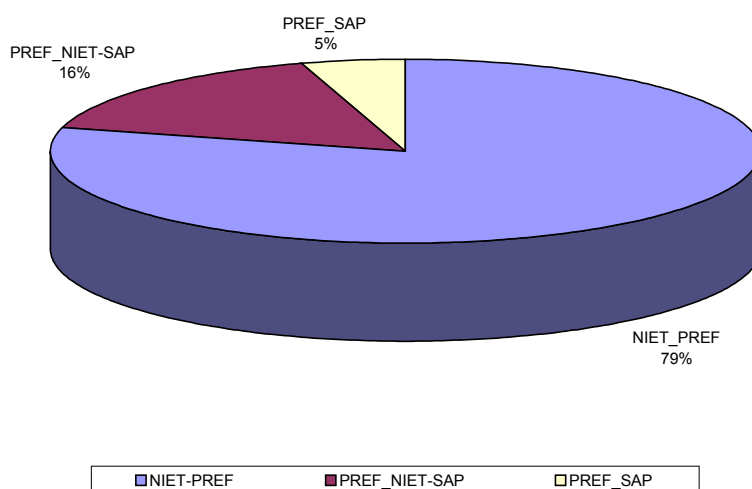
Tabel T1 geeft, voor 2001, het aandeel van de preferentiële invoer, in waarde (V) en in hoeveelheid (Q) weer (preferenties buiten het SAP (systeem van algemene preferenties of GSP - general system of preferences), volgens het SAP en totaal van de preferenties) in de totale invoer in de Gemeenschap uit voor preferenties in aanmerking komende landen en de gehele wereld.

T1 - PREF/NIET-PREF INVOER IN 2001				
IMPORTS 2001	V_PREF	V_TOTAAL	Q_PREF	Q_TOTAAL
	000.000_EUR	000.000_EUR	000_TON	000_TON
WERELD (BUITEN EU)		929.754		1.417.630
NIET-SAP_TOTAAL		333.669		652.721
<i>NIET-SAP_TOTAAL/WERELD</i>		35,89%		46,04%
NIET-SAP_PREF	149.592		124.356	
<i>NIET-SAP_PREF/TOTAAL</i>	44,83%		19,05%	
<i>NIET-SAP_PREF/WERELD</i>	16,09%		8,77%	
SAP_TOTAAL		360.782		900.535
<i>GSP_TOTAAL/WERELD</i>		38,80%		63,52%
VOOR SAP_IN AANMERKING KOMENDE		97.918		60.138
SAP_PREF	44.534		28.470	
<i>VOOR SAP_IN AANMERKING KOMEND /TOTAAL</i>		27,14%		6,68%
<i>VOOR SAP_PREF/IN AANMERKING KOMEND</i>	45,48%		47,34%	
<i>SAP_PREF/TOTAAL</i>	12,34%		3,16%	
<i>SAP_PREF/WERELD</i>	4,79%		2,01%	
CUMULATIE_PREF	194.126		152.827	
<i>PREF/WERELD</i>	20,88%		10,78%	
NIET_PREF		735.627		1.264.804
<i>NOET_PREF/WERELD</i>		79,12%		89,22%

Noot : De som van de totale invoer uit SAP-landen en niet-SAP-landen is niet het totaal van de invoer uit de landen die voor preferenties in aanmerking komen, omdat sommige landen zowel voor het SAP als voor een andere preferentieregeling in aanmerking komen.

Het verdeling tussen de preferentiële en de niet-preferentiële invoer in 2001 (in waarde) is weergegeven in de volgende **grafiek C1**:

C1 - PREF/NIET-PREF INVOER IN 2001



Commentaar:

- Het aandeel van de preferentiële invoer in de totale invoer is niet zo groot (ongeveer 21%). Er moet echter rekening worden gehouden met de volgende elementen:
 - voor een groot aantal producten geldt geen douanerecht, geldt een autonome vrijstelling of schorsing van de douanerechten, gelden geconsolideerde rechten erga omnes in het kader van de GATT die nul zijn of zeer laag en/of zijn tariefcontingenten van toepassing;
 - de belangrijkste handelspartners van de Gemeenschap (Verenigde Staten, Japan, ...) zijn landen waarvoor geen preferentieregeling geldt;
 - wanneer voor een land of een groep landen een preferentieregeling wordt vastgesteld, heeft deze regeling niet altijd betrekking op alle producten: producten kunnen van het toepassingsgebied van een overeenkomst zijn uitgesloten ofwel onder het toepassingsgebied van de overeenkomst vallen, maar toch niet voor tariefpreferenties in aanmerking komen; voor talrijke landen die voor de SAP in aanmerking komen, gelden « graduaties » voor gehele sectoren die dus van de preferentiële behandeling zijn uitgesloten;
 - zelfs indien producten uit een land in principe voor een preferentiële tariefbehandeling in aanmerking komt, voldoen de betrokken producten niet altijd aan de voorwaarden om inderdaad van die behandeling te kunnen profiteren;
 - zelfs indien aan de voorwaarden wordt voldaan, kunnen bedrijven besluiten geen gebruik te maken van de preferentieregeling vanwege de daaraan verbonden kosten en procedures.
- Het aandeel in de preferentiële invoer uit andere landen dan de SAP-landen (waarmee de Gemeenschap preferentiële betrekkingen onderhoudt) bedraagt in waarde ongeveer **45 %**, hetgeen niet te verwaarlozen is indien men rekening houdt met het feit dat deze regelingen zelden op alle producten betrekking hebben.

- Wat het SAP betreft, het preferentiële aandeel van ongeveer **45%** in waarde is bepaald in verhouding tot de producten die voor de preferenties in aanmerking komen en niet in verhouding tot het totaal. *Veel landen die voor het SAP in aanmerking komen, komen ook voor een andere preferentieregeling in aanmerking, voor dezelfde producten of voor producten die niet voor het SAP in aanmerking komen (zie punt 4.2).* Het is evenwel van belang erop te wijzen :
 - het grote aandeel in de totale invoer, al dan niet preferentieel, uit voor het SAP in aanmerking komende landen (ongeveer **40%**) ;
 - het kleine aandeel van de producten die voor het SAP in aanmerking komen in de totale invoer uit die landen (**27%**), waardoor het totaal van de preferentiële SAP-invoer in de totale invoer slechts ongeveer **12%** bedraagt; voor zowel de voor preferenties in aanmerking komende invoer als voor de preferentiële invoer gaat het evenwel om een gemiddelde waarin grote hoeveelheden zijn opgenomen van producten uit bepaalde landen met "gegradueerde" sectoren die niet voor preferenties in aanmerking komen en die de diversiteit niet weerspiegelt van de in aanmerkingen komende landen of groepen landen (minst ontwikkelde landen).
- Rekening houdend met wat is gezegd over de invoer uit landen die voor een « dubbele preferentieregeling » « SAP » en « andere » in aanmerking komen, kan uit tabel T1 worden afgeleid dat er in 2001 een verdeling leek te zijn van de totale invoer (waarde ongeveer € **900 miljard**) **in drie ongeveer gelijke delen van ongeveer € 300 miljard**, namelijk tussen de invoer uit de SAP-landen, de invoer uit landen die voor een andere preferentieregeling dan de SAP in aanmerking komen en de invoer uit landen die niet voor preferenties in aanmerking komen.

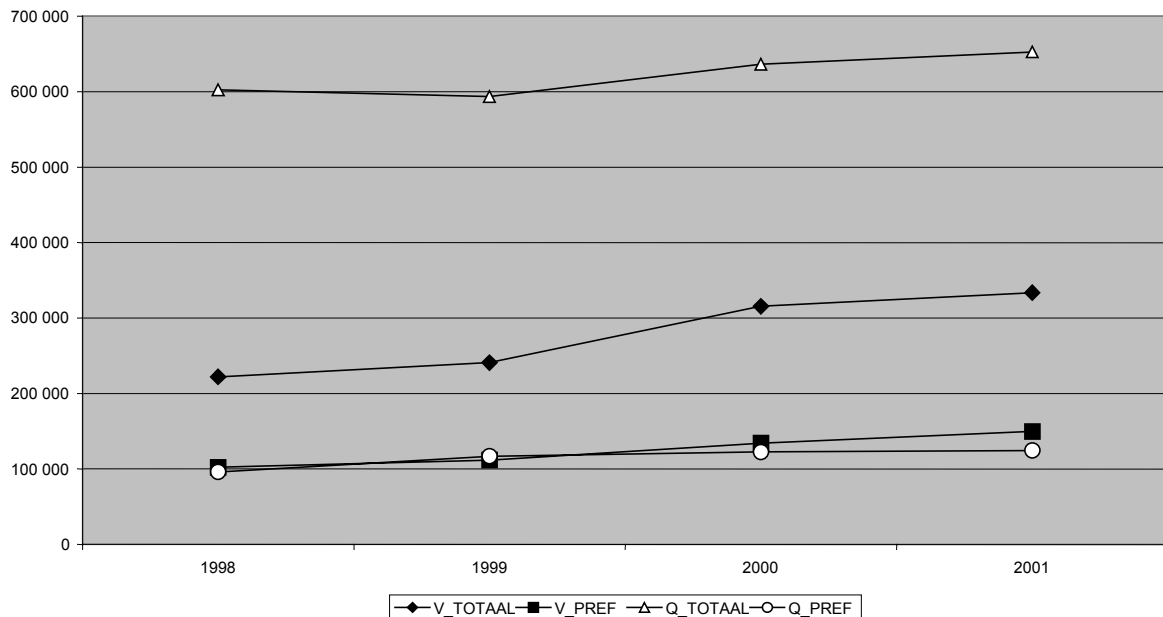
1.2. Evolutie 1998-2001

1.2.1. Preferenties buiten het SAP

Tabel T2 en **grafiek C2** laten de ontwikkeling zien, over een periode van vier jaar, van de preferentiële invoer en de totale invoer uit de landen die voor een andere preferentieregeling dan het SAP in aanmerking komen, evenals het aandeel van de preferentiële invoer in de totale invoer uit die landen.

T2 - ONTWIKKELING NIET-SAP INVOER 1998-2001				
PERIODE	V_TOTAAL	V_PREF	Q_TOTAAL	Q_PREF
	000.000_EUR	000.000_EUR	000_TON	000_TON
1998	222.248	102.264	602.637	96.014
PREF/TOTAAL		46,01%		15,93%
1999	240.954	111.837	593.725	116.932
PREF/TOTAAL		46,41%		19,69%
2000	315.539	134.085	636.356	122.511
PREF/TOTAAL		42,49%		19,25%
2001	333.669	149.592	652.721	124.356
PREF/TOTAAL		44,83%		19,05%

C2 - ONTWIKKELING INVOER NIET-SAP1998/2001
(V=000.000_EUR - Q=000_TON)



Commentaar:

- Er is zowel een stijging van de totale invoer uit de landen die voor andere preferenties dan het SAP in aanmerking komen als een relatieve stabiliteit van het aandeel van de preferentiële invoer in totale invoer uit die landen.

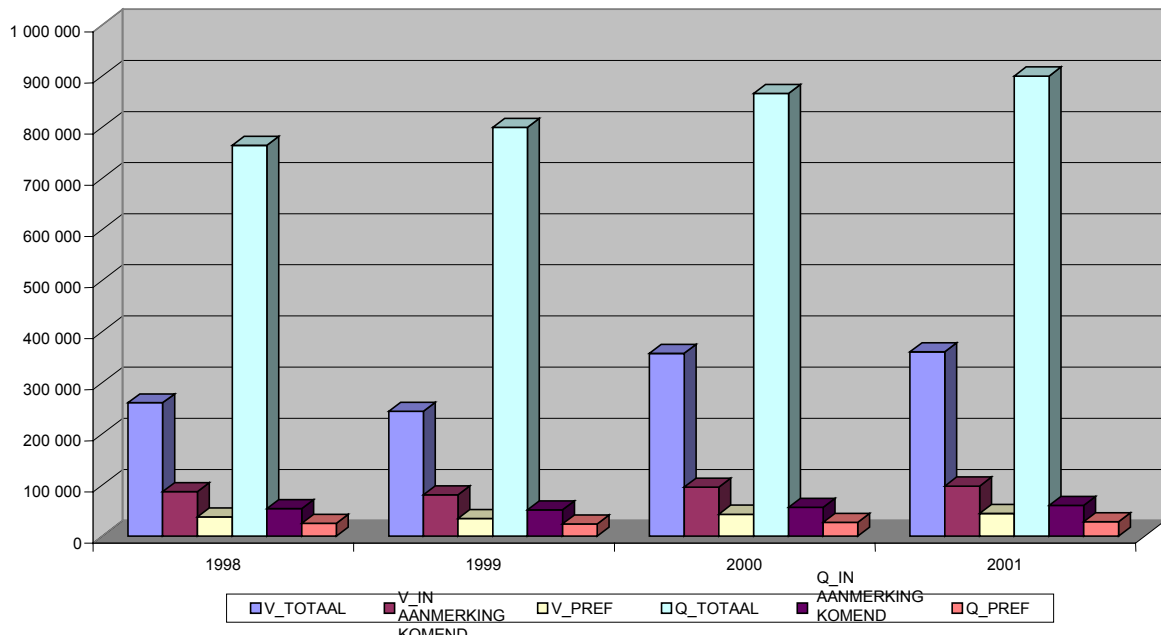
1.2.2. Systeem van algemeen preferenties

Tabel T3 en de **grafieken C3a en C3b** laten de ontwikkeling zien, in een periode van vier jaar, van de invoer uit de voor het SAP in aanmerking komende landen, zowel van de preferentiële invoer als de voor preferenties in aanmerking komende invoer en de totale invoer en de verhouding van deze drie soorten invoer ten opzichte van elkaar.

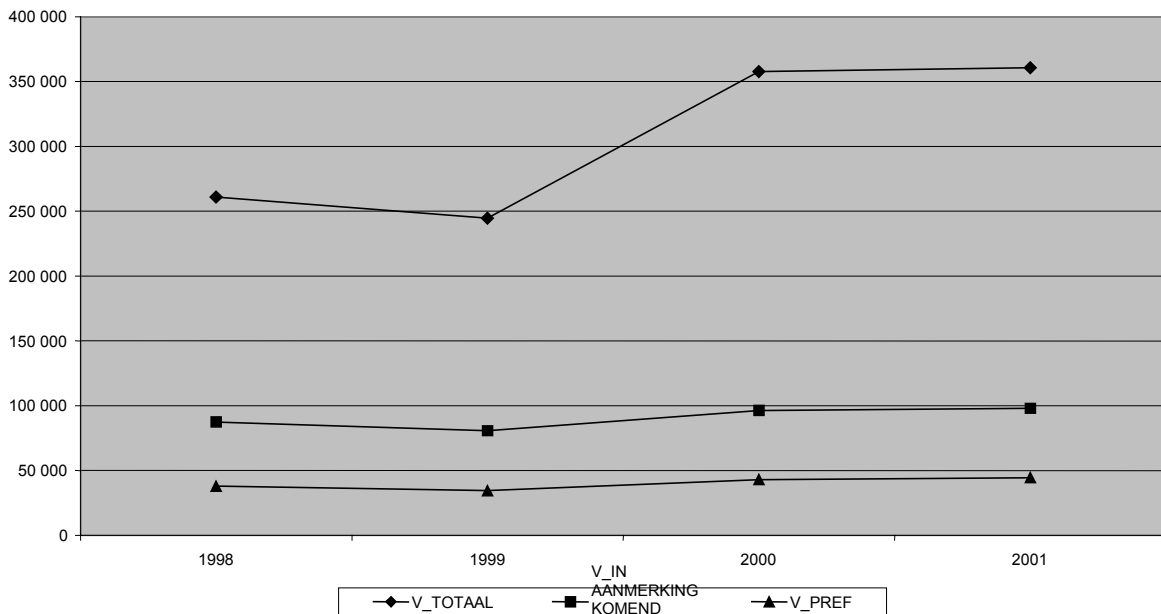
T3 - ONTWIKKING SAP-INVVOER 1998-2001						
PERIODE	V_TOTAAL	V_IN AANMERKIN G KOMEND	V_PREF	Q_TOTAAL	Q_IN AANMERKIN G KOMEND	Q_PREF
	000.000_EUR	000.000_EUR	000.000_EUR	000_TON	000_TON	000_TON
1998	260 907	87 387	37 919	764 802	53 911	25 068
IN AANMERKING KOMEND/TOTAAL	33,49%			7,05%		
PREF/IN AANMERKING KOMEND		43,39%			46,50%	
PREF/TOTAAL			14,53%			3,28%
1999	244 540	80 757	34 379	799 823	51 538	24 015
IN AANMERKING KOMEND/TOTAAL	33,02%			6,44%		
PREF/IN AANMERKING KOMEND		42,57%			46,60%	
PREF/TOTAAL			14,06%			3,00%
2000	357 729	96 287	42 951	866 393	56 369	27 044
IN AANMERKING KOMEND/TOTAAL	26,92%			6,51%		
PREF/IN AANMERKING KOMEND		44,61%			47,98%	
PREF/TOTAAL			12,01%			3,12%
2001	360 782	97 918	44 534	900 535	60 138	28 470
IN AANMERKING KOMEND/TOTAAL	27,14%			6,68%		
PREF/IN AANMERKING KOMEND		45,48%			47,34%	
PREF/TOTAAL			12,34%			3,16%

Nota : De verhouding « PREF/IN AANMERKING KOMEND » is de gemiddelde benutting per jaar van de algemene preferenties.

C3a - ONTWIKKELING SAP-INVVOER 1998/2001
(V=000.000_EUR - Q=000_TON)



C3b - ONTWIKKELING SAP-INVVOER 1998/2001
(V=000.000_EUR)



Commentaar:

- De stijging van de invoer, in waarde, heeft niet geleid tot een zelfde stijging van de preferentiële invoer en van de invoer van producten die voor preferenties in aanmerking komen. Daarentegen zou men uit deze cijfers ook kunnen afleiden dat de problemen die met de toekenning van de algemene preferenties gepaard gaan (namelijk dat moet worden nagegaan of de producten in aanmerking komen en aan de voorwaarden voldoen) de stijging van de totale invoer uit de ontwikkelingslanden in het algemeen niet heeft afgeremd, of deze nu plaatsvindt in het kader van een voor alle landen geldende

tariefregeling of, voor sommige landen, in het kader van andere preferentieregelingen. Dit betekent echter niet dat alle voor het SAP in aanmerking komende landen in dezelfde mate tot deze algemene stijging hebben bijgedragen.

- Uit de cijfers voor 2001 blijkt geen algemene invloed van het initiatief « Alles behalve wapens » op de gehele invoer uit de SAP-landen (totale invoer, in aanmerking komende invoer of preferentiële invoer). Men dient evenwel rekening te houden met het feit dat dit initiatief slechts voor de minst ontwikkelde landen gold en voornamelijk voor de landbouwproducten uit deze landen en dat sommige van deze landen bovendien voor andere preferentieregelingen in aanmerking komen (de ACS-landen en de landen en gebieden overzee). Een dergelijk recent initiatief kan nu nog niet goed worden beoordeeld, gezien het onvermijdelijke tijdsverschil tussen de goedkeuring van de maatregel en de benutting ervan door de bedrijven.

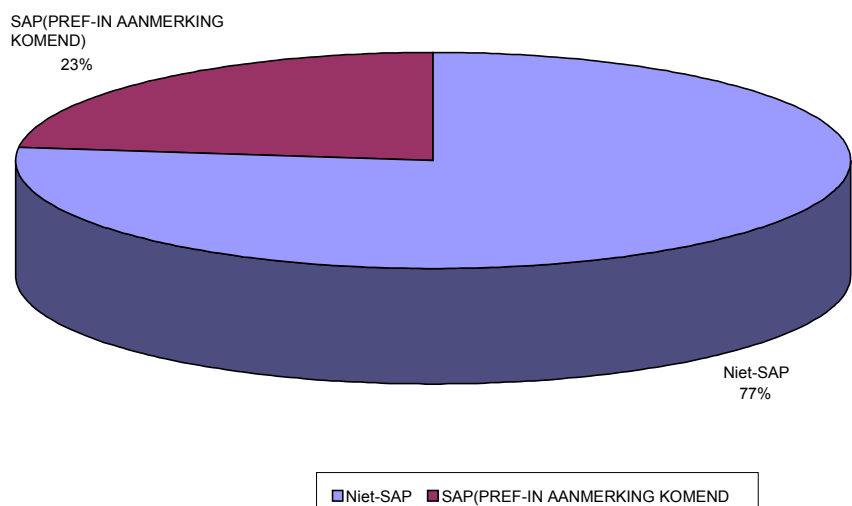
2. VERDELING VAN DE PREFERENTIËLE INVOER AL NAAR GELANG DE VERSCHILLENDE PREFERENTIEREGELINGEN

2.1. Verdeling tussen alle preferentieregelingen

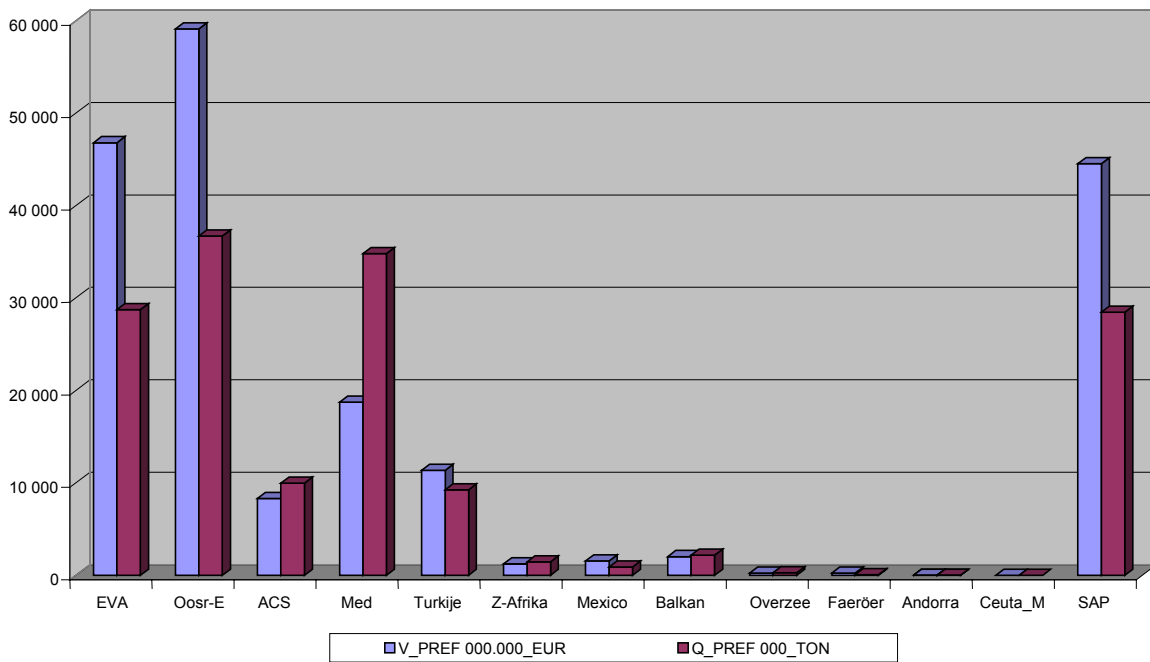
Tabel T4 en de **grafieken C4a, C4b en C4c** laten de verdeling zien tussen de verschillende soorten preferentieregelingen, waaronder het SAP, in de totale preferentiële invoer in 2001.

T4 - VERDELING VAN DE PREFERENTIËLE INVOER IN 2001						
2001	V_PREF	Q_PREF	V_TOTAAL	Q_TOTAAL	V_IN %	Q_IN %
PREF_REG.	000.000_EUR	000_TONS	000.000_EUR	000_TONS	%	%
EVA	46 799	28 738	101 981	183 963	45,89%	15,62%
Midden/Oost-Eur.	59 112	36 699	100 263	119 012	58,96%	30,84%
ACS	8 320	9 984	44 222	139 022	18,82%	7,18%
MED	18 727	34 794	42 481	114 080	44,08%	30,50%
Turkije	11 363	9 235	18 224	16 459	62,35%	56,11%
Zuid-Afrika	1 230	1 466	15 063	58 022	8,16%	2,53%
Mexico	1 542	908	6 389	11 493	24,13%	7,90%
Balkan	2 018	2 183	3 498	8 547	57,67%	25,55%
Overzeese landen	232	269	973	1 009	23,80%	26,63%
Faeröer	239	67	523	227	45,65%	29,33%
Andorra	12	13	47	883	25,18%	1,46%
Ceuta_Melilla	0	0	5	4	1,31%	0,42%
PREF_NIET-SAP	149 592	124 356	333 669	652 721	44,83%	19,05%
PREF_SAP (/in aanmerking komend)	44 534	28 470	97 918	60 138	45,48%	47,34%
PREF_SAP (/TOTA AL)			360 782	900 535	12,34%	3,16%
PREF_TOTAAL	194 126	152 826				

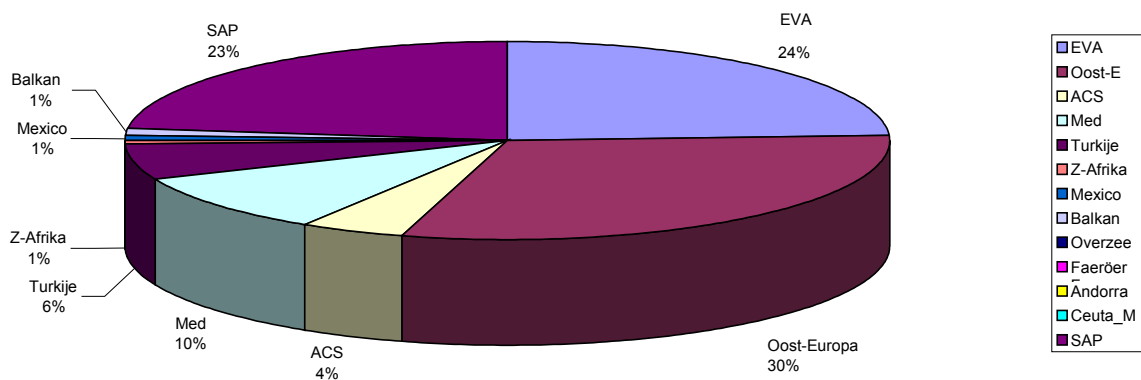
C4a - VERDELING VAN SAP EN NIET-SAP PREFERENTIËLE INVOER IN 2001



C4b - VERDELING PREFERENTIËLE INVOER PER REGELING IN 2001



C4c - VERDELING PREFERENTIËLE INVOER PER REGELING IN 2001 (V_PREF 000.000_EUR)



Commentaar:

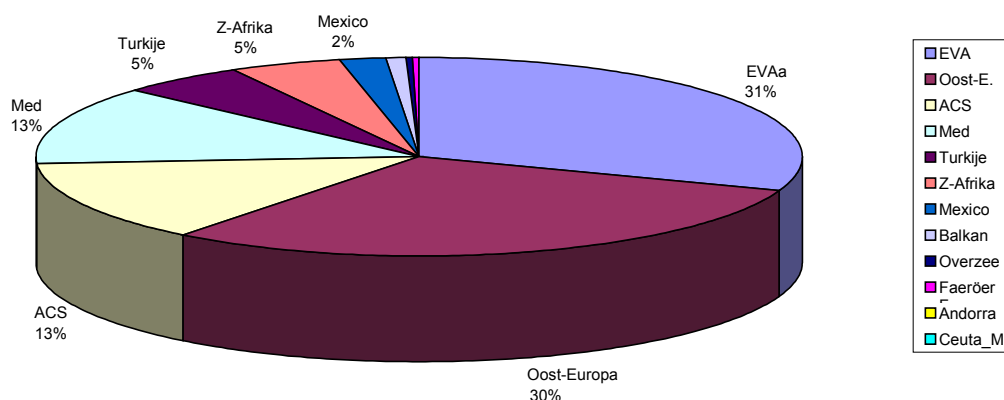
- Op te merken valt het gewicht van de Europese partners van de Gemeenschap in de totale preferentiële invoer (de EVA-landen, Midden- en Oost-Europese landen en Turkije zijn samen goed voor 60% van die invoer), ook al is het aandeel van de SAP-landen (23 %) niet te verwaarlozen.

- De uitbreiding van de Gemeenschap met acht Midden- en Oost-Europese landen en twee Middellandse-Zee landen zal uiteraard een hele verschuiving in deze verdeling met zich brengen, daar de buitenlandse handel van de nieuwe lidstaten voor een deel binnenlandse handel van de Gemeenschap wordt en voor een deel buitenlandse handel van de Gemeenschap. Vanuit het standpunt van de preferentiële invoer, gelet op het gewicht van het handelsverkeer van de Gemeenschap met die landen en het grote aandeel van de preferentiële invoer uit die landen (ongeveer 60%, zie tabel T4), is het niettemin waarschijnlijk dat de bijdrage van de preferentiële invoer in die landen vanuit derde landen de daling van de preferentiële invoer niet zal goedmaken die het gevolg zal zijn van hun toetreding tot de Unie.
- Invoer met een aandeel van **minder dan 1 %** is in de grafieken niet weergegeven.

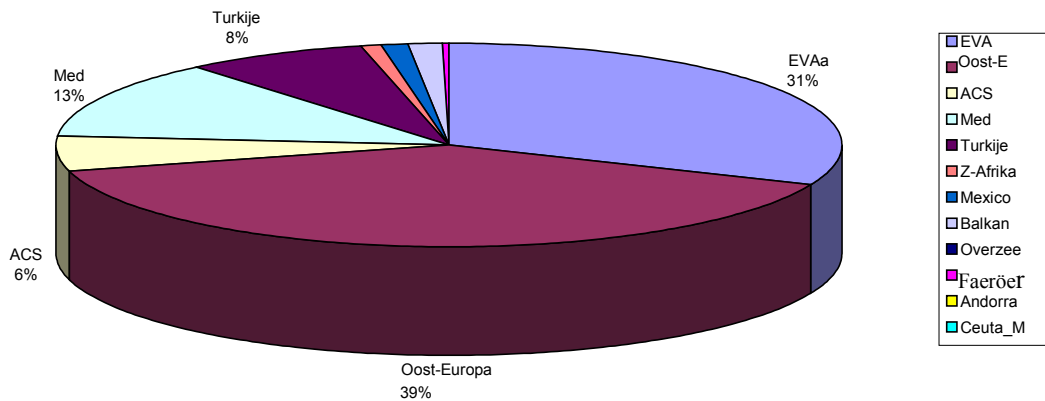
2.2. Verdeling tussen de preferentieregelingen, buiten het SAP

Uitgaande van **tabel T4** kan met behulp van de **grafieken C5a en C5b** een vergelijking worden gemaakt van het aandeel van de verschillende landen of groepen landen die voor andere preferenties dan het SAP in aanmerking komen in de TOTAALe en preferentiële invoer uit die landen in 2001.

C5a - VERDELING VAN DE TOTALE PREF. NIET-SAP-INVVOER IN WAARDE IN 2001



C5b - VERDELING VAN DE PREFERENTIËLE NIET-SAP-INVVOER IN WAARDE IN 2001



Commentaar:

- Indien het SAP buiten beschouwing wordt gelaten, is het aandeel van de Europese partners nog sterker (**66 %** van de totale invoer en **78 %** van de preferentiële invoer).
- Invoer met een aandeel van **minder dan 1 %** is in de grafieken niet weergegeven.

3. AANDEEL VAN DE PREFERENTIËLE INVVOER IN DE TOTALE INVVOER AL NAARGELANG DE REGELING OF DE CATEGORIE PRODUCTEN

3.1. Aandeel van de preferentiële invoer in de totale invoer al naar gelang de preferentieregeling

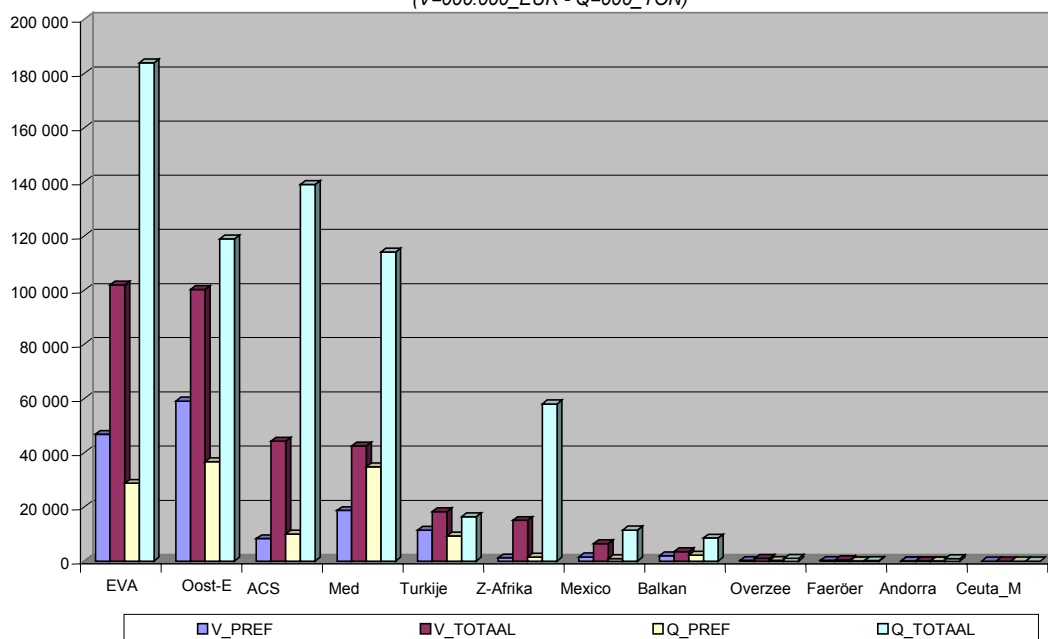
Tabel T4 laat het aandeel van de preferentiële invoer zien, in procenten, in de totale invoer uit de landen of groepen landen die voor een bepaalde preferentieregeling in aanmerking komen.

Wat het SAP betreft, is een onderscheid gemaakt tussen de preferentiële invoer en de invoer die voor preferenties in aanmerking komt (SAP/in aanmerking komend: « benuttingsgraad van de preferenties ») en tussen de preferentiële invoer en de totale invoer uit de SAP-landen (SAP/totaal).

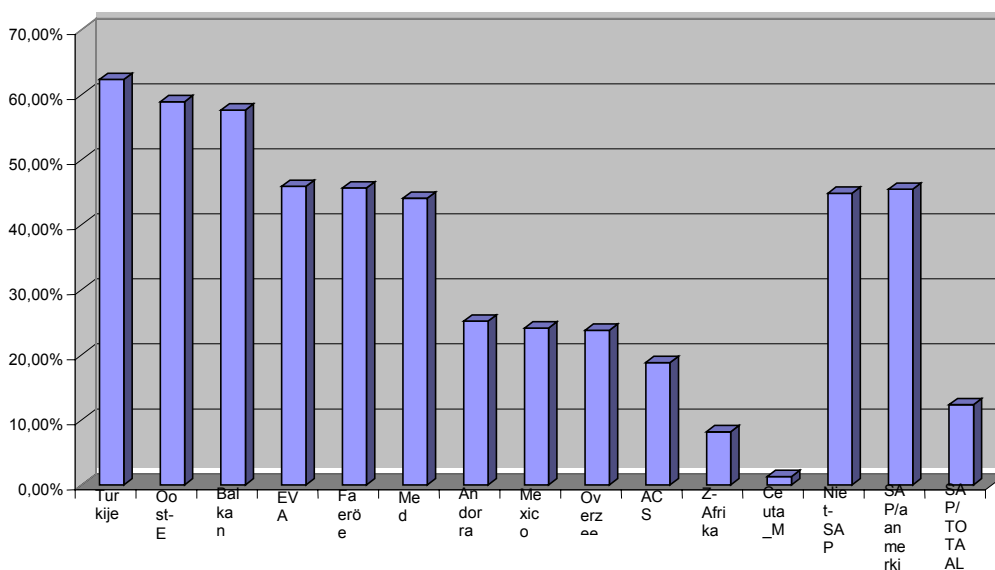
De vergelijking tussen preferentiële invoer en de totale of in aanmerking komende invoer is eveneens weergegeven in de **grafieken C3a en C3b** (SAP), **C6a** (niet-SAP) en **C6b** (overzicht van de percentages van alle regelingen, in waarde).

C6a - VERDELING VAN PREFERENTIËLEL/TOTALE INVOER UIT NIET-SAP-LANDEN PER REGELING IN 2001

(V=000.000_EUR - Q=000_TON)



C6b - PREFERENTIËLE INVOER IN PERCENTAGES VAN DE TOTALE INVOER UIT BEGUNSTIGD LAND PER REGELING IN 2001
(in waarde)



Commentaar:

- De tabellen en grafieken laten zien dat het aandeel van de preferentiële invoer in de totale invoer, al naar gelang het land of de groep landen, sterk uiteenloopt.

- Het percentage van de preferentiële invoer is zeer hoog voor groepen zoals de EVA-landen, de Midden- en Oost-Europese landen, de Mediterrane landen, de Balkanlanden en landen en gebieden zoals Turkije en de Faröer. De oorzaak hiervan kan zowel de reikwijdte van de preferenties zijn, de sectoren waarop ze betrekking hebben, en het niveau van de preferenties - of zij wel aantrekkelijk genoeg zijn voor de importeurs.
- De gegevens over de landen waarmee de Gemeenschap een douane-unie heeft zijn van bijzonder belang:
 - Van de invoer uit Turkije is een groot deel preferentieel (62,35 %). De preferentieregelingen tussen de Gemeenschap en Turkije hebben in principe uitsluitend betrekking op landbouwproducten, ex-EGKS-producten en, in voorkomend geval, industrieproducten die als van oorsprong uit Turkije worden aangegeven, uit hoofde van de Paneuropese cumulatie van de oorsprong. Het is echter waarschijnlijk dat een groot deel van de invoer die als « preferentieel » is opgegeven (vak 36, code 3), met inbegrip van de industrieproducten, in feite onder het vrije verkeer binnen de douane-unie vallen (vak 36, code 099) en dat het om verkeerd opgegeven codes gaat.
 - Van de invoer uit Andorra is een veel kleiner deel preferentieel (25,18 %), hetgeen lijkt overeen te stemmen met de verdeling van de invoer tussen landbouwproducten, waarvoor een preferentieregeling is, en de industrieproducten die onder de douane-unie vallen. Het kan echter niet worden uitgesloten dat ook hier codes verkeerd zijn vermeld.
- Van de invoer uit de ACS-landen en Zuid-Afrika is slechts een zeer klein deel preferentieel, zelfs indien men rekening houdt met het feit dat een deel van de preferentiële invoer uit die landen door het SAP wordt gedekt.

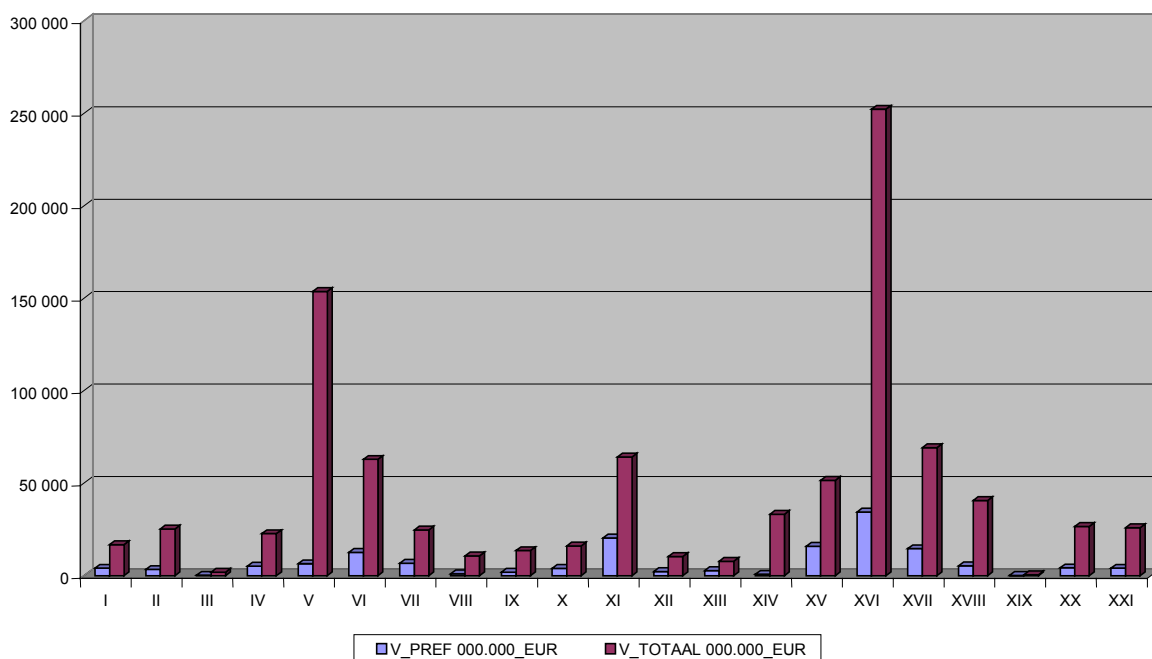
3.2. Aandeel van de preferentiële invoer in de totale invoer al naar gelang de categorie producten

3.2.1. Preferenties buiten het SAP

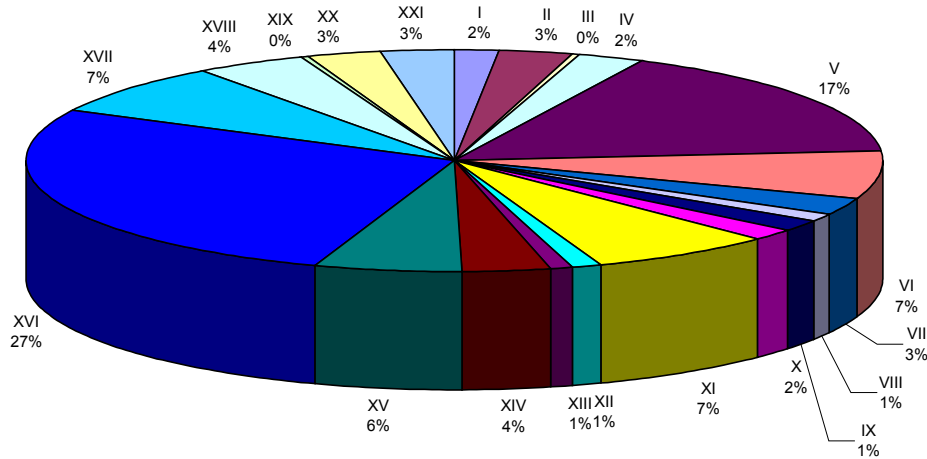
Tabel T5 en de **grafieken C7a, C7b en C7c** geven de verdeling van de preferentiële invoer weer uit landen die niet voor het SAP in aanmerking komen, per categorie producten, aan de hand van de afdelingen van het geharmoniseerde systeem (zie lijst in het Aanhangsel), en het aandeel van deze preferentiële invoer in de totale invoer uit die landen.

T5 - PREFERENTIËLE NIET-SAP-INVOER PER GS-AFDELING IN 2001						
2001	V_PREF	V_TOTAAL	Q_PREF	Q_TOTAAL	V_IN %	Q_IN %
GS-AFDELING	000.000_EUR	000.000_EUR	000_TON	000_TON	%	%
I	4 032	16 660	1 154	5 604	24,20%	20,60%
II	3 283	25 281	3 620	51 467	12,99%	7,03%
III	203	1 837	377	4 335	11,04%	8,70%
IV	5 133	22 655	4 302	44 933	22,66%	9,58%
V	6 372	153 575	43 795	1 041 689	4,15%	4,20%
VI	12 656	62 897	17 999	44 908	20,12%	40,08%
VII	6 738	24 769	3 465	11 513	27,20%	30,09%
VIII	1 021	10 730	63	1 593	9,52%	3,95%
IX	1 806	13 631	4 466	53 722	13,25%	8,31%
X	3 895	16 063	4 340	18 866	24,25%	23,01%
XI	20 489	64 158	1 827	9 428	31,93%	19,38%
XII	2 214	10 339	140	1 333	21,41%	10,54%
XIII	2 648	7 841	2 988	8 263	33,76%	36,17%
XIV	771	33 166	6	51	2,33%	11,21%
XV	15 808	51 469	17 171	55 096	30,71%	31,17%
XVI	34 392	252 166	3 938	13 429	13,64%	29,33%
XVII	14 533	69 141	2 422	8 282	21,02%	29,25%
XVIII	5 340	40 650	60	609	13,14%	9,86%
XIX	77	540	10	21	14,20%	45,59%
XX	4 195	26 644	1 170	6 280	15,74%	18,64%
XXI	4 039	25 864	17 619	36 745	15,61%	47,95%
TOTAAL	149 642	929 754	130 932	1 417 630	16,09%	9,24%

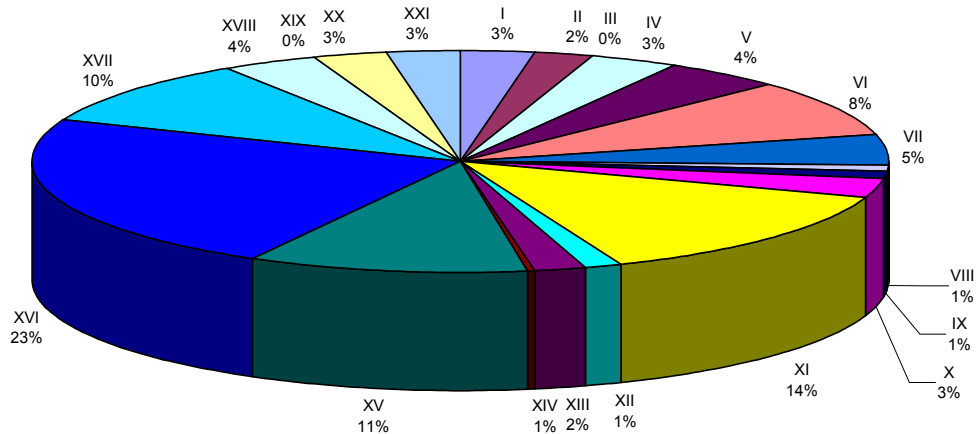
C7a - VERDELING VAN DE PREFERENTIËLE/TOTALE INVOER UIT NIET-SAP-LANDEN, IN WAARDE, PER GS-AFDELING in 2001



**C7b - VERDELING VAN TOTALE INVOER UIT NIET-SAP-LANDEN
IN WAARDE, PER GS-AFDELING IN 2001**



**C7c - VERDELING VAN DE PREFERENTIËLE INVOER UIT
NIET-SAP-LANDEN, IN WAARDE, PER GS-AFDELING IN 2001**



Commentaar:

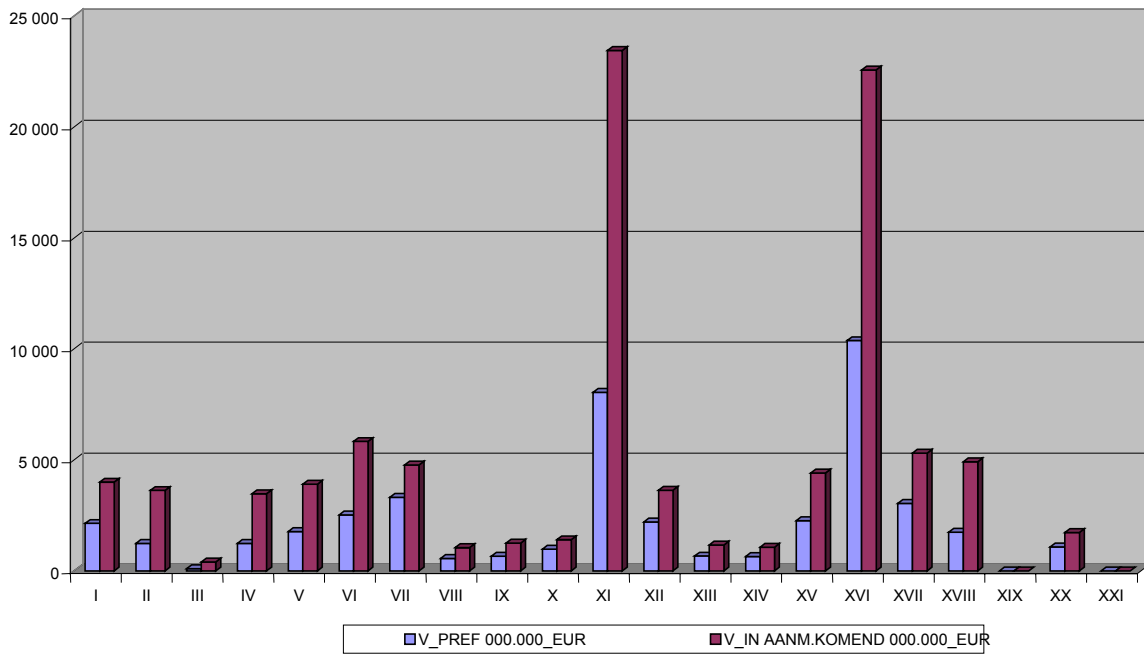
- Het leeuwendeel is voor de afdelingen VI (chemie), XI (textiel), XV (metalen), XVI (machines) en XVII (vervoermiddelen) zowel wat de preferentiële invoer als de totale invoer uit niet voor het SAP in aanmerking komende landen. Het geringe aandeel van afdeling V (mineralen) in de preferentiële invoer in vergelijking met de totale invoer is uitsluitend het gevolg van het feit dat op deze producten geen rechten van toepassing zijn, hetgeen een preferentiële behandeling overbodig maakt.

3.2.2. *Systeem van algemene preferenties*

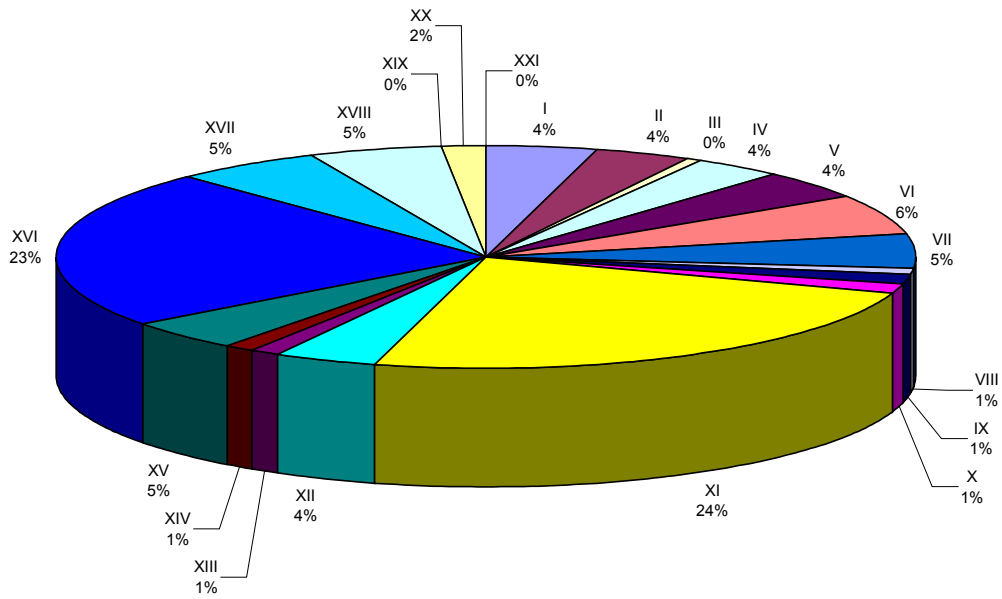
Tabel T6 en de **grafieken C8a, C8b en C8c** laten de verdeling zien van de preferentiële invoer uit de landen die voor het SAP in aanmerking komen per categorie producten (ingedeeld aan de hand van het geharmoniseerd systeem) alsmede het aandeel van die preferentiële invoer in de invoer van de producten die voor die landen voor het SAP in aanmerking komen.

T6 - PREFERENTIËLE SAP-INVOER PER GS-AFDELING IN 2001						
2001	V_IN AANMERKIN G KOMEND	V_PREF	Q_IN AANMERKIN G KOMEND	Q_PREF	% V	% Q
GS-AFDELING	<i>000.000_EUR</i>	<i>000.000_EUR</i>	<i>000_TON</i>	<i>000_TON</i>	%	%
I	4 001	2 138	1 098	639	53,44%	58,19%
II	3 624	1 232	2 623	871	34,00%	33,19%
III	401	93	824	156	23,14%	18,93%
IV	3 469	1 236	2 133	664	35,62%	31,12%
V	3 912	1 765	17 523	8 669	45,12%	49,47%
VI	5 831	2 517	14 073	5 053	43,17%	35,91%
VII	4 775	3 321	2 526	1 900	69,55%	75,24%
VIII	1 043	561	70	37	53,85%	53,54%
IX	1 250	664	1 627	890	53,10%	54,70%
X	1 404	971	1 242	959	69,19%	77,23%
XI	23 448	8 041	3 785	1 168	34,29%	30,87%
XII	3 630	2 200	386	204	60,59%	52,91%
XIII	1 165	666	1 242	828	57,14%	66,69%
XIV	1 056	644	14	8	60,95%	57,16%
XV	4 411	2 260	6 473	3 570	51,23%	55,15%
XVI	22 566	10 375	3 175	2 073	45,98%	65,28%
XVII	5 301	3 037	867	514	57,29%	59,33%
XVIII	4 907	1 739	166	85	35,45%	50,99%
XIX	0	0	0	0		
XX	1 725	1 075	293	182	62,30%	61,99%
XXI	0	0	0	0		
TOTAAL	97 918	44 534	60 138	28 470	45,48%	47,34%

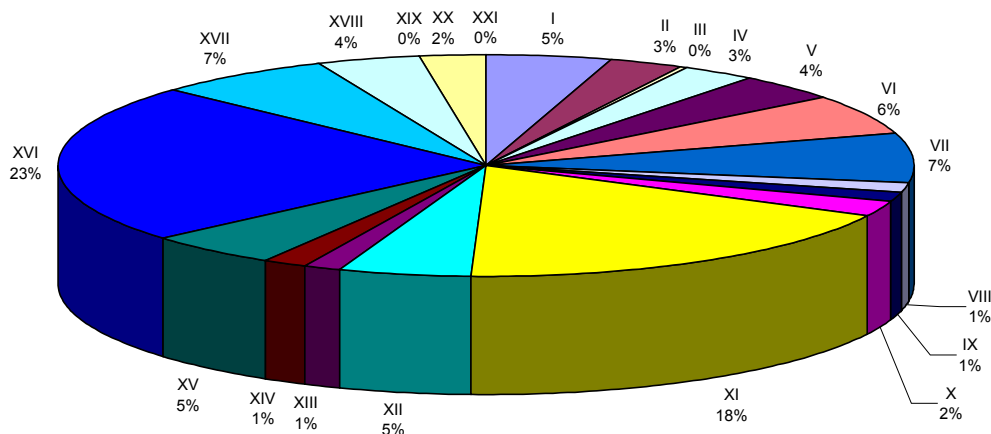
**C8a - VERDELING PREFERENTIËLE/IN AANMERKING KOMENDE
SAP-INVVOER, IN WAARDE, PER GS-AFDELING IN 2001**



**C8b - VERDELING IN AANMERKING KOMENDE SAP-INVVOER
IN WAARDE PER GS-AFDELING IN 2001**



**C8c - VERDELING PREFERENTIËLE SAP-INVVOER, IN WAARDE
PER GS-AFDELING IN 2001**



Commentaar:

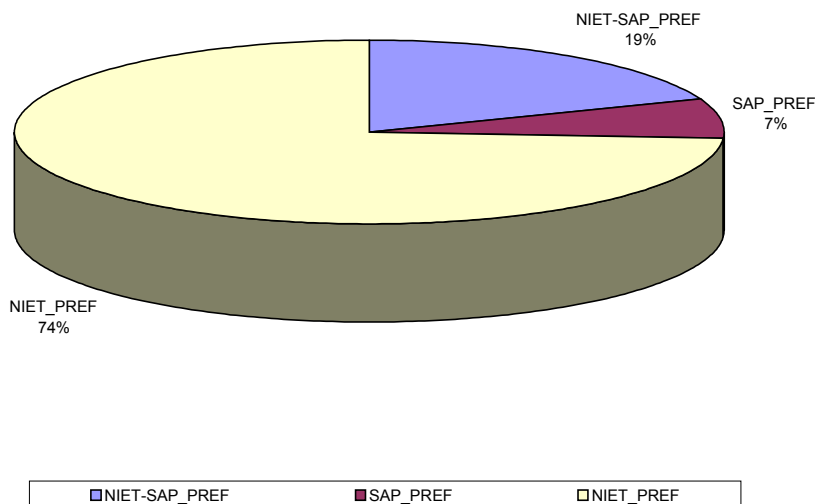
- Er is een duidelijk verband tussen de invoer van producten die voor preferenties in aanmerking komen en de preferentiële invoer van producten. De afdelingen XI (textiel) en XVI (machines) blijven sterk vertegenwoordigd. De afdelingen VI (chemie), VII (kunststof en rubber), XII (schoeisel), XV (metalen), XVII (vervoer) en XVIII (optische instrumenten enz.) blijven van belang, met 5 % of meer van de invoer.

3.2.3. *Invoer van landbouwproducten*

Tabel T7 en grafiek C9 geven het aandeel van de preferentiële invoer weer in de invoer van landbouwproducten van de afdelingen I tot en met IV (hoofdstukken 1 tot en met 24) van het GS in 2001.

T7 - PREFERENTIËLE INVVOER LANDBOUWPRODUCTEN IN 2001		
GS-afdelingen I t/m IV (Hoofdstukken 1 t/m 24)	WAARDE	HOEEVEELHEID
	<i>000.000_EUR</i>	<i>000_TON</i>
WERELD	66 432	106 339
NIET-SAP_PREF	12 651	9 454
<i>NIET-SAP_PREF/WERELD</i>	<i>19,04%</i>	<i>8,89%</i>
SAP_PREF	4 608	2 297
<i>SAP_PREF/WERELD</i>	<i>6,94%</i>	<i>2,16%</i>
CUMUL_PREF	17 259	11 752
<i>CUMUL_PREF/WERELD</i>	<i>25,98%</i>	<i>11,05%</i>
NON_PREF	49 174	94 587
<i>NON-PREF/WERELD</i>	<i>74,02%</i>	<i>88,95%</i>

C9 - VERDELING PREF/NIET-PREF INVOER LANDBOUWPR., IN WAARDE IN 2001



Commentaar:

- Uit bovenstaande gegevens blijkt het geringe aandeel van landbouwproducten (afdelingen I tot en met IV, hoofdstukken 1 tot en met 24 van de GS), zowel in vergelijking met de totale invoer uit landen die voor andere preferenties dan het SAP in aanmerking komen (7 %) of van de landen die wel voor het SAP in aanmerking komen (12 %) als met de preferentiële invoer uit die landen (respectievelijk 8 % en 11 %).
- Het aandeel van de preferentiële invoer van landbouwproducten in de totale invoer (26% in waarde) is evenwel boven het gemiddelde van de gehele preferentiële invoer van alle producten tezamen (21% : zie tabel T1 en grafiek C1). Dit geldt eveneens voor de invoer van landbouwproducten uit landen die voor het SAP in aanmerking komen (7 % in plaats van 5 %).

4. BRONNEN, TERMINOLOGIE EN METHODOLOGIE

4.1. Bronnen

Deze bijlage is opgesteld aan de hand van de statistische gegevens van EUROSTAT over vier jaar (1998-2001).

De statistieken zijn opgesteld aan de hand van de aangiften die werden gedaan om goederen in de Gemeenschap in het vrije verkeer te brengen en die de volgende gegevens bevatten:

- de code van de gecombineerde nomenclatuur (vak 33 van de aangifte);
- de (douane)waarde;
- de hoeveelheid (nettomassa, vak 38) ;

- - het land van oorsprong (vak 16 of 34a, al naar gelang van het geval)
- - de gevraagde tariefregeling, al dan niet preferentieel (vak 36 « Preferentie »).

Dit laatste gegeven, de « Preferentie » is op de volgende wijze gecodeerd, wat de drie eerste cijfers betreft:

Code 1	Tariefregeling "erga omnes" (meestbegunstigingsclausule, zonder preferentie)
Code 2	Systeem van algemene preferenties (SAP)
Code 3	Andere tariefpreferenties
Code 0	Andere gevallen, met inbegrip van de niet-heffing van de douanerechten op grond van EG-voorschriften of op grond van douane-unie-overeenkomsten die de Gemeenschap heeft gesloten (code met 3 cijfers : 099).

De aangever is verplicht deze code te vermelden, overeenkomstig de uitvoeringsbepalingen van het communautair douanewetboek, zelfs indien er geen enkele preferentie geldt. De lidstaten geven deze gegevens door aan EUROSTAT overeenkomstig de verordeningen inzake statistieken.

Er zijn echter een aantal onregelmatigheden opgemerkt. Vak 36 is niet altijd correct ingevuld wat de tariefregeling betreft die voor bepaalde landen geldt (bijv. code 2 « SAP » wordt ingevuld voor goederen waarvoor de Verenigde Staten als land van oorsprong worden opgegeven of code 3 « Andere preferenties » voor invoer in het kader van een douane-unie). Daar de lidstaten de gegevens die zij aan EUROSTAT doorgeven niet eerst filteren, blijven deze onregelmatigheden bestaan wanneer de gegevens op EG-niveau worden samengevoegd. EUROSTAT gaat overigens voor het SAP wel over tot een correctie van de meest flagrante fouten, waarbij bovendien een correctie wordt toegepast, wat de invoer uit de SAP-landen betreft, voor de producten die voor preferenties in aanmerking komen (zie hieronder).

In sommige lidstaten wordt vak 36 in het geheel niet ingevuld, waardoor het onzeker is welke tariefregeling daadwerkelijk werd toegepast. In onderhavige analyse wordt deze « onbepaalde » invoer als « niet-preferentieel » behandeld (code 1).

4.2. Terminologie en methodologie

De gegevens zijn samengevat *per land of groep landen* die voor identieke of soortgelijke autonome of conventionele preferentieregelingen in aanmerking komen (SAP, ACS-landen, landen en gebieden overzee (LGO), EVA-landen, Midden- en Oost-Europese landen, Mediterrane landen, Balkan) of *per afdeling van de gecombineerde nomenclatuur (GN)*, die gelijk zijn aan die van het *geharmoniseerd systeem voor de omschrijving en codering van goederen (GS)* (zie overzicht van deze afdelingen in het aanhangsel). Zij worden *in waarde* aangeduid (douanewaarde in duizenden euro) en in *hoeveelheid* (nettomassa in ton).

Wat de gebruikte terminologie betreft, wordt verstaan onder:

- *preferentiële invoer*, de invoer waarvoor een preferentiële tariefbehandeling is gevraagd die verband houdt met de oorsprong van de producten (code 2 of 3); het vrije verkeer van goederen in het kader van een douane-unie (Turkije, Andorra en San Marino: code 099) wordt dus niet als preferentiële invoer beschouwd;

- *totale invoer uit een land of een groep landen die voor een preferentie in aanmerking komt*, de totale invoer uit dat land of die groep landen, ongeacht het feit of om een preferentiële behandeling is verzocht;
- *niet-preferentiële invoer uit een land of een groep landen die voor een preferentie in aanmerking komt*, het verschil tussen de totale invoer en de preferentiële invoer uit die landen;
- *totale invoer*, alle invoer uit alle landen buiten de EG, dat wil zeggen de som van de *totale invoer uit landen die voor een preferentie in aanmerking komen en van de landen die niet voor een preferentie in aanmerking komen*.

Wat het stelsel van algemene preferenties betreft moet daarnaast nog een onderscheid worden gemaakt tussen:

- *de totale invoer uit voor het SAP in aanmerking komende landen*: dit is de gehele invoer uit die landen, ongeacht het feit of een preferentie bestaat of niet en ongeacht de toepassing van de preferentieregeling;
- *de voor het SAP in aanmerking komende invoer uit de voor het SAP in aanmerking komende landen*: dit zijn uitsluitend de producten waarvoor, voor het betrokken land, een SAP-preferentie geldt, ongeacht het feit of die preferentie is aangevraagd;
- *de preferentiële invoer (code 2) uit de voor het SAP in aanmerking komende landen*, waarvoor een SAP-preferentie werd vastgesteld en gevraagd; de voor het SAP in aanmerking komende landen zijn als een enkele groep behandeld, zonder onderverdeling naar bijzondere regelingen, want dit zou dit overzicht te ingewikkeld hebben gemaakt; de bijzondere regeling voor de minst ontwikkelde landen (« Alles behalve wapens ») is niet afzonderlijk behandeld omdat zij nog te recent is, met name wat landbouwproducten betreft, om een zinvolle beoordeling mogelijk te maken.
- *de benuttingsgraad van de algemene preferenties*: dit is de verhouding tussen de preferentiële invoer en de invoer die voor preferenties in aanmerking komt.

Het is niet altijd mogelijk geweest een algemeen beeld te geven van de preferentiële invoer in verhouding tot de totale invoer uit de voor preferenties in aanmerking komende landen of in verhouding tot de totale invoer, daar sommige landen en sommige producten uit die landen zowel voor een bijzondere preferentieregeling als voor het SAP in aanmerking kunnen komen. Dit is met name het geval voor de ACS-landen, de LGO's, Zuid-Afrika, Mexico en de meeste Mediterrane landen. Over het algemeen geven de exporteurs in die landen de voorkeur aan de bijzondere, voor hun land geldende preferentieregeling die voordeliger is dan het SAP, maar dit betekent dat de preferentiële invoer uit die landen zowel door het SAP als door een andere preferentieregeling kan zijn gedekt. De totale invoer uit de landen met een « dubbele preferentieregeling » wordt dus zowel bij de totale invoer uit voor het SAP in aanmerking komende landen gerekend als bij de totale invoer uit niet voor het SAP in aanmerking komende landen, waardoor de twee cijfers niet kunnen worden samengeteld.

Aanhangsel
Afdelingen van het geharmoniseerd systeem

AFDELING	TITEL (AFGEKORT)
I	Levende dieren en producten van het dierenrijk
II	Producten van het plantenrijk
III	Vetten en oliën (dierlijke en plantaardige ; ... ; bewerkt spijsvet ; was ...
IV	Producten van de voedselindustrie ; dranken, alcoholhoudende vloeistoffen en azijn ; tabak ...
V	Minerale producten
VI	Producten van de chemische en van de aanverwante industrieën
VII	Kunststof en werken daarvan; rubber en werken daarvan
VIII	Huiden, vellen ... ; lederwaren en bontwerk ; reisartikelen, handtassen ...
IX	Hout, houtskool en houtwaren; kurk ... ; vlechtwerk en mandenmakerswerk
X	Houtpulp en pulp van andere cellulosehoudende vezelstoffen ; ... ; papier en karton
XI	Textielstoffen en textielwaren
XII	Schoeisel, hoofddeksels, paraplu's, parasols, wandelstokken, zweepen, ... ; veren ... ; kunstbloemen ; ...
XIII	Werken van steen, gips, cement, ... ; keramische producten ; glas en glaswerk
XIV	Parels ..., edelstenen ..., edele metalen, ... ; fancybijouterieën ; munten
XV	Onedele metalen en werken daarvan
XVI	Machines, toestellen en elektrotechnische materieel, delen daarvan ; toestellen voor het opnemen of weergeven van geluid, ... ; van beelden en geluid voor televisie, ...
XVII	Vervoermaterieel
XVIII	Optische instrumenten, apparaten en toestellen; instrumenten, apparaten en toestellen, voor de fotografie en de cinematografie; meet-, verificatie-, controle- en precisie-instrumenten, apparaten en -toestellen; medische en chirurgische instrumenten ; uurwerken ; muziekinstrumenten; ...
XIX	Wapens en munitie; delen en toebehoren daarvan
XX	Diverse goederen en producten
XXI	Kunstvoorwerpen, voorwerpen voor verzamelingen en antiques

BIJLAGE II
Inventaris van de preferentieregelingen
de verschillende soorten oorsprongcumulatie
Stand op 1.09.2003

KORTE INLEIDING OP DE PREFERENTIËLE OORSPRONGSREGELS

Preferentieregelingen

Deze bijlage bevat een inventaris van de autonome en conventionele preferentieregelingen (overeenkomsten voor de totstandbrenging van een vrijhandelszone) van de Gemeenschap. Deze regelingen gaan uit van de oorsprong van de producten die voor tariefpreferenties in aanmerking komen. Deze bijlage heeft dus geen betrekking op de douane-unie-overeenkomsten tussen de Gemeenschap enerzijds en Turkije, Andorra respectievelijk San Marino anderzijds.

In deze bijlage is, naast **de preferentieregeling** (land of groep landen die daarvoor in aanmerking komen, rechtsgrond, verwijzing naar publicatie in het PB), de tekst vermeld die de desbetreffende **oorsprongsregels** bevat en is ook vermeld welk **soort cumulatie** van de oorsprong van toepassing is.

Daar de bijlage een overzicht geeft van de huidige toestand van de preferentieregelingen, wordt geen melding gemaakt van de eventuele status van de landen die wellicht tot de Europese Unie zullen toetreden en waarmee de Gemeenschap preferentiële overeenkomsten heeft gesloten.

Oorsprong van een product

De oorsprongsregels zijn de regels met behulp waarvan wordt vastgesteld uit welk land goederen van oorsprong zijn. Dit is niet het land van waaruit zij zijn verzonden, maar het land waar zij zijn geproduceerd of vervaardigd. Aan de hand van de oorsprongsregels wordt bepaald of bepaalde tariefmaatregelen of niet-tarifaire maatregelen op bepaalde goederen van toepassing zijn. De **preferentiële oorsprongsregels** zijn van toepassing wanneer het erom gaat te bepalen of bepaalde goederen die van oorsprong zijn uit een bepaald land aan de voorwaarden voor een autonome of conventionele preferentiële tariefbehandeling voldoen.

Voor sommige producten is het duidelijk dat zij uit een bepaald land van oorsprong zijn, omdat zij daar geheel en al zijn vervaardigd uit materialen uit dat land. In de meeste gevallen zijn producten evenwel het resultaat van be- of verwerkingen in een bepaald land van materialen die in dat land zijn ingevoerd - en dus niet uit dit land van oorsprong zijn. Het product dat het resultaat is van de be- of verwerkingen is van oorsprong uit het land waar de be- of verwerkingen hebben plaatsgevonden wanneer die be- of verwerkingen voldoende belangrijk zijn om een band te leggen tussen het product en het land. Voor elke categorie producten zijn dus criteria opgesteld (wijziging van tariefpost van de GS, waardepercentage, specifieke be- of verwerkingen of een combinatie van die criteria) om te bepalen of de be- of verwerkingen die niet van oorsprong zijnde materialen in een bepaald land hebben ondergaan voldoende zijn om het vervaardigde product als een product van oorsprong uit dat land te beschouwen. Be- of verwerkingen van ondergeschikt belang (de zogenaamde « ontoereikende » of « minimale » be- of verwerkingen) verlenen echter nooit de oorsprong.

Cumulatie van de oorsprong

De criteria van een voldoende be- of verwerking om de oorsprong van een product te bepalen zijn in principe van toepassing op alle materialen die uit een derde land zijn ingevoerd en die worden gebruikt bij de vervaardiging van het product in het land van uitvoer. Om de regionale economische integratie te bevorderen is het evenwel mogelijk de oorsprong te "cumuleren", wat betekent dat materialen uit partnerlanden niet aan de criteria voor het verkrijgen van de oorsprong behoeven te voldoen. Hierdoor wordt het gemakkelijker materialen uit partnerlanden aan te kopen. Indien het vervaardigde product een product van oorsprong wordt, wordt de oorsprong van dit product toegekend aan een van de partnerlanden die bij de vervaardiging van het product waren betrokken, volgens bijzondere bepalingen :

- er is **bilaterale cumulatie** wanneer het om twee partnerlanden gaat. Een bedrijf in land A kan hierdoor materialen gebruiken uit land B alsof het om materialen uit land A ging, en daar de criteria voor de bepaling van de oorsprong slechts van toepassing zijn op materialen die niet van oorsprong zijn; is het voldoende dat de be- of verwerking in land A « meer dan minimaal » is om het product de oorsprong uit land A te doen verkrijgen. Deze vorm van cumulatie is van toepassing in het kader van alle bilaterale overeenkomsten van de Gemeenschap en in het kader van de autonome preferentieregelingen (SAP, Westelijke Balkanlanden, landen en gebieden overzee).

- de **diagonale cumulatie** werkt volgens hetzelfde principe, maar het gaat in dit geval om cumulatie tussen ten minste drie partners die onderling een netwerk van vrijhandelsovereenkomsten hebben die dezelfde oorsprongsregels bevatten en die in dit soort cumulatie voorzien ; het prototype van dit soort cumulatie is de « pan-Europese » cumulatie tussen de Gemeenschap, de EVA-landen, de Midden- en Oost-Europese landen en Turkije.
- de **regionale SAP-cumulatie** is een vorm van diagonale cumulatie tussen een regionale groep van voor het SAP in aanmerking komende landen (de ASEAN bijv.) die van toepassing is op producten uit SAP-landen waarvoor bij invoer in de Gemeenschap algemene tariefpreferenties worden aangevraagd; in dit geval wordt de oorsprong toegekend aan het land van de groep waar een meer dan minimale be- of verwerking is verricht en waar een waarde is toegevoegd die ten minste gelijk is aan de douanewaarde van de materialen uit de andere landen van de groep die bij de vervaardiging ervan zijn gebruikt.
- de **totale cumulatie** is daarentegen gebaseerd op een « cumulatie van be- of verwerkingen». De oorsprong van het product wordt in dit geval bepaald aan de hand van het geheel van be- of verwerkingen die zijn verricht in de zone die wordt gevormd door de landen die aan de totale cumulatie deelnemen; in dit verband worden de be- of verwerkingen die in land A zijn uitgevoerd beschouwd te zijn uitgevoerd in land B, wanneer het niet van oorsprong zijnde product dat in A is verkregen in land B een verdere be- of verwerking ondergaat; dit soort cumulatie komt, met varianten, voor in de preferentieregelingen met de ACS-landen, de landen en gebieden overzee, de Maghreb-landen en de landen van de Europese Economische Ruimte (in het laatste geval vormt de Europese Economische Ruimte een enkel grondgebied waarbinnen producten, via de totale cumulatie, de oorsprong van de Europese Economische Ruimte kunnen verkrijgen.).

PREFERENTIËREGELINGEN GEBASEERD OP DE OORSPRONG VAN GOEDEREN

PREFERENTIËLE OVEREENKOMSTEN	OORSPRONGSREGELS/CUMULATIE
<i>EVA-landen</i>	
ZWITSERLAND (1.1.1973) -Industrieproducten (1.1.1973)(Vrijhandelsovereenkomst van 22.7.1972, PB L 300 van 31.12.1972) - landbouwproducten (01.06.2002)Overeenkomst betreffende de handel in landbouwproducten van 21 juni 1999, PB L 114 van 30.4.2002)	Protocol 3 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i> Artikel 4 van de Landbouwovereenkomst (verwijzing naar Protocol 3 van de Vrijhandelsovereenkomst)
IJsland(1.4.1973) (Vrijhandelsovereenkomst van 22.7.1972, PB L 301 van 31.12.1972)	Protocol 3 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Noorwegen (1.7.1973) (Vrijhandelsovereenkomst van 14.5.1973, PB L 171 van 27.6.1973)	Protocol 3 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Europese Economische Ruimte (EG + IS-NO-LI) (Associatieovereenkomst van 2.5.1992, PB L 1 van 3.1.1994)	Protocol 4 <i>Totale diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
<i>Landen in Midden- en Oost-Europa</i>	
Hongarije (1.3.1992) (Europaovereenkomst van 16.12.1991, PB L 347 van 31.12.1993)	Protocol 4 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Polen (1.3.1992) (Europaovereenkomst van 16.12.1991, PB L 348 van 31.12.1993)	Protocol 4 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Tsjechië (1.3.1992) (Europaovereenkomst van 4.10.1993, PB L 360 van 31.12.1994)	Protocol 4 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Slowakije (1.3.1992) (Europaovereenkomst van 4.10.1993, PB L 359 van 31.12.1994)	Protocol 4 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Bulgarije (31.12.1993) (Europaovereenkomst van 8.3.1993, PB L 358 van 31.12.1994)	Protocol 4 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Roemenië (1.5.1993) (Europaovereenkomst van 1.3.1993, PB L 357 van 31.12.1994)	Protocol 4 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Estland (1.1.1995) (Europaovereenkomst van 12.6.1995, PB L 68 van 9.3.1998)	Protocol 3 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Letland (1.1.1995) (Europaovereenkomst van 12.6.1995, PB L 26 van 2.2.1998)	Protocol 3 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Litouwen (1.1.1995) (Europaovereenkomst van 12.06.1995, PB L 51 van 20.02.1998)	Protocol 3 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
Slovenië (1.1.1997) (Europaovereenkomst van 10.6.1996, PB L 51 van 26.2.1999)	Protocol 4 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie [a]</i>
<i>Westelijke Balkanlanden</i>	
MACEDONIË (Voormalige Joegoslavische Republiek) (01.06.2001) (Interimovereenkomst van 9.4.2001, PB L 124 van 4.5.2001)	Protocol 4 <i>Bilaterale cumulatie</i>

Kroatië (1.1.2002) (Interimovereenkomst van 29.10.2001, PB L 330 van 14.12.2001)	Protocol 4 <i>Bilaterale cumulatie</i>
<i>Landen in het Middellandse-Zeegebied</i>	
Turkije (goederen waarop de douane-unie niet van toepassing is) - EGKS-producten (1.1.1997) (Overeenkomst van 25.7.1996, PB L 227 van 7.9.1996) - landbouwproducten (1.1.1998) (Besluit nr. 1/98 van de Associatieraad van 25.2.1998, PB L 86 van 20.3.1998)	Protocol 1 <i>Diagonale pan-Europese cumulatie</i> Protocol 3 <i>Bilaterale cumulatie</i>
Malta (1.4.1971) (Associatieovereenkomst van 5.12.1970, PB L 61 van 14.3.1971)	Protocol <i>Bilaterale cumulatie</i>
Cyprus (1.6.1973) (Associatieovereenkomst van 19.12.1972, PB L 133 van 21.5.1973)	Protocol <i>Bilaterale cumulatie</i>
Algerije (1.7.1976) [b] (Samenwerkingsovereenkomst van 26.4.1976, PB L 263 van 27.9.1978)	Protocol 2 <i>Bilaterale cumulatie</i>
Tunesië (1.3.1998) (Europees-mediterrane associatieovereenkomst van 17.7.1995, PB L 97 van 30.3.1998)	Protocol 4 <i>Bilaterale, diagonale en TOTAALe cumulatie (Maghreb)</i>
Marokko (1.3.2000) (Europees-mediterrane associatieovereenkomst van 26.2.1996, PB L 70 van 18.3.2000)	Protocol 4 <i>Bilaterale, diagonale en TOTAALe cumulatie (Maghreb)</i>
Israël (1.6.2000) (Europees-mediterrane associatieovereenkomst van 20.11.1995, PB L 147 van 21.6.2000)	Protocol 4 <i>Bilaterale cumulatie</i>
Palestijnse Autoriteit (1.7.1997) (Europees-mediterrane interimovereenkomst van 24.2.1997, PB L 187 van 16.7.1997)	Protocol 3 <i>Bilaterale cumulatie</i>
Egypte (1.7.1977) [b] (Samenwerkingsovereenkomst van 18.1.1977, PB L 266 van 27.9.1978)	Protocol 2 <i>Bilaterale cumulatie</i>
Jordanië (1.5.2002) (Europees-mediterrane overeenkomst van 24.11.1997, PB L 129 van 15.5.2002)	Protocol 3 <i>Bilaterale cumulatie</i>
LIBANON (01.03.2003) (Europees-mediterrane interimovereenkomst van 17.06.02, PB L 187 van 30.09.2002)	Protocol 2 <i>Bilaterale cumulatie</i>
Syrië (1.7.1977) [c] (Samenwerkingsovereenkomst van 18.1.1977, PB L 269 van 27.9.1978)	Protocol 2 <i>Bilaterale cumulatie</i>
<i>Andere landen en gebieden</i>	
Andorra (landbouwproducten waarop de douane-unie niet van toepassing is) (Overeenkomst, PB L 374 van 31.12.1990)	Bijlage bij de overeenkomst <i>Bilaterale cumulatie</i>
Faeröer - Denemarken (1.1.1997) (Overeenkomst van 6.12.1996, PB L 53 van 22.2.1997)	Protocol 3 <i>Bilaterale cumulatie</i>
Afrika, Caribisch gebied, Stille Oceaan (01.04.2003) (Partnerschapsovereenkomst ACS-EG-lidstaten van Cotonou, van 23 juni 2000, PB L 65 van 8.03.2003 en L 83 van 1.04.2003 ; voorlopige toepassing vanaf 01.03.2000)	Protocol 1 bij bijlage V <i>Bilaterale en totale cumulatie (EG-ACS-LGO) [ff]</i>

Zuid-Afrika (1.1.2000) (Overeenkomst inzake handel, ontwikkeling en samenwerking: voorlopige toepassing, PB L 311 van 4.12.1999)	Protocol 1 <i>Bilaterale cumulatie [g]</i>
MEXICO (01.07.2000) (Besluit nr. 2/2000 van de Gezamenlijke Raad EG-Mexico: voorlopige toepassing partnerschapsovereenkomst, PB L 157 van 30.6.2000 en L 245 van 29.09.2000)	Bijlage III bij het besluit <i>Bilaterale cumulatie</i>
CHILI (01.02.2003) (Voorlopige toepassing van de associatie-overeenkomst, PB L 352 van 30.12.2002 en L 26 van 31.1.2003)	Bijlage III bij de overeenkomst <i>Bilaterale cumulatie</i>
AUTONOME PREFERENTIEREGELINGEN	OORSPRONGSREGELS/CUMULATIE
Landen en gebieden overzee (2.12.2001) (Besluit nr. 2001/822/EG van de Raad van 27 november 2001, PB L 314 van 30.11.2001 en PB L 324 van 7.12.2001: aanhangsel II van bijlage III)	Bijlage III bij het besluit <i>Bilaterale en totale cumulatie (EG-LGO-ACS)</i>
STELSEL VAN ALGEMENE PREFERENTIES (Verordening (EG) nr. 2501/2001 van de Raad van 10.12.2001, PB L 346 van 31.12.2001)	Artikelen 66 t/m 97 (Verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2.7.1993) <i>Bilaterale, regionale en diagonale cumulatie (EG-NO-CH) [h]</i>
WESTELIJKE BALKANLANDEN (Albanië, Bosnië en Herzegovina, Servië en Montenegro) (Verordening (EG) nr. 2007/2000 van de Raad van 18.9.2000, PB L 240 van 23.9.2000)	Artikel 66 en artikelen 98 t/m 123 (Verordening (EEG) nr. 2454/93 van de Commissie van 2.7.1993) <i>Bilaterale cumulatie</i>
CEUTA EN MELILLA (Protocol 2 bij de akte van toetreding van Spanje)	(Verordening nr. 82/2001 van de Raad van 5.12.2000)(PB° L20 van 20.01.2001) <i>Bilaterale cumulatie met de EG en diagonale of TOTAALe cumulatie met de partnerlanden van de EG [i]</i>

Nota's :

- [a] De diagonale pan-Europese oorsprongscumulatie omvat producten van oorsprong uit de Gemeenschap, Bulgarije, Zwitserland (m.i.v. Liechtenstein), Tsjechië, Estland, Hongarije, IJsland, Litouwen, Letland, Noorwegen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Turkije (met uitzondering van de landbouwproducten bedoeld in bijlage I bij het EG-verdrag) (zie Publicatieblad C 100 van 25.4.2002, blz. 5, voor de situatie van de overeenkomsten die in deze cumulatie voorzien). Hieronder vallen ook industrieproducten van de hoofdstukken 25 t/m 907 van het GS, die van oorsprong zijn uit Andorra, alsmede producten van oorsprong uit San Marino.
- [b] Nieuwe Europees-mediterrane associatieovereenkomst is ondertekend, maar nog niet geratificeerd en in werking getreden.
- [c] Nieuwe Europees-mediterrane associatieovereenkomst is in onderhandeling.
- [d] De oorsprongscumulatie met Zuid-Afrika waarin deze overeenkomst voorziet, is nog niet in werking getreden.
- [e] De oorsprongscumulatie met de ACS-staten waarin deze overeenkomst voorziet, is nog niet in werking getreden.
- [f] De bilaterale cumulatie in het kader van het SAP is van toepassing tussen de EG en het begunstigde land, de diagonale cumulatie tussen de EG, Noorwegen of Zwitserland en het begunstigde land, en de regionale cumulatie tussen de begunstigde landen die tot een van de vier landengroepen voor regionale SAP-cumulatie behoren (ASEAN, Centraal-Amerikaanse Gemeenschappelijke Markt, Andesgemeenschap, SAARC). Deze soorten cumulatie kunnen voor een zelfde be- of verwerking worden gecombineerd.
- [g] Deze verschillende cumulatieregelingen zijn, op grond van Verordening (EG) nr. 82/2001, van toepassing op het handelsverkeer tussen de Gemeenschap en Ceuta en Melilla ; maar ook, op grond van de oorsprongsregels van de preferentieregelingen tussen de Gemeenschap en derde landen, op het handelsverkeer tussen die derde landen en Ceuta en Melilla (voor de lijst van landen waarmee deze verschillende cumulatieregelingen mogelijk zijn, zie PB C 108 van 4.5.2002, blz.3).

FINANCIEEL MEMORANDUM

Het Groenboek is geen voorstel voor wetgeving, maar een document ter overdenking dat tot een debat aanleiding moet geven. Het heeft als zodanig dus geen financiële gevolgen.

EFFECTBEOORDELINGSFORMULIER
EFFECT VAN HET VOORSTEL OP HET BEDRIJFSLEVEN, MET NAME OP HET
MIDDEN- EN KLEINBEDRIJF(MKB)

Het Groenboek is geen voorstel voor wetgeving, maar een document ter overdenking dat tot een debat aanleiding moet geven. Het heeft als zodanig dus geen gevolgen voor het bedrijfsleven en dus ook niet op het MKB.

De raadpleging over de toekomst van de oorsprongsregels in de preferentiële handelsregelingen waarvoor het Groenboek de basis vormt, is evenwel voornamelijk gericht op het bedrijfsleven. De afzonderlijke bedrijven en de organisaties waardoor zij worden vertegenwoordigd zullen een bijdrage kunnen leveren aan de bespreking van dit onderwerp en hun behoeften kenbaar kunnen maken.