II

(Muud kui seadusandlikud aktid)

OTSUSED

NÕUKOGU OTSUS (EL) 2021/799,

16. september 2019,

millega määratakse kindlaks Euroopa Liidu nimel OECD avaliku halduse komitees ja OECD nõukogus võetav seisukoht seoses ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemist käsitleva soovituse eelnõuga: „Läbipaistvuse suurendamine vabakaubanduspiirkondades“

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti artikli 207 lõike 4 esimest lõiku koostoimes artikli 218 lõikega 9,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

(1) Ebaseadusliku kaubanduse vastase võitluse rahvusvahelised standardid on olulised võrdsete tingimuste ja seadusliku kaubanduse edendamiseks terves maailmas. Kõnealused standardid peaksid sisaldama juhiseid, mis aitavad valitsusi ja poliitikakujundajaid nende püüdlustes vähendada ja tõkestada vabakaubanduspiirkondades ja nende kaudu toimuvat ebaseaduslikku kaubandust, nagu juhised, mis sisalduvad Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemist käsitlevas soovituse eelnõus: „Läbipaistvuse suurendamine vabakaubanduspiirkondades“ (edaspidi „soovituse eelnõu“).

(2) Soovituse eelnõu üle on peetud põhjalikke arutelusid OECD ebaseadusliku kaubanduse vastase võitluse rakkerühmas, mis on OECD avaliku halduse komitee kõrgetasemelise riskifoorumi allorgan, tuginedes kuus aastat kestnud analüüsile ja konsulteerimisele ekspertidega, sealhulgas Maailma Tolliorganisatsiooni ja Maailma Kaubandusorganisatsiooniga.

(3) Soovituse eelnõu esitatakse eeldatavasti kõigepealt heakskiitmiseks OECD avaliku halduse komiteele ja seejärel vastuvõtmiseks OECD nõukogule.

(4) On asjakohane määrata kindlaks liidu nimel võetav seisukoht OECD avaliku halduse komitees ja OECD nõukogus, kuna soovituse eelnõu võib mõjutada liikmesriikide tolliasutuste riskianalüüsi, mis viiakse läbi vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 952/2013 ([1]) ja tollikontrolli ühtse riskijuhtimise raamistikule. Selle põhjuseks on asjaolu, et tegevusjuhendi rikkumine on riskinäitaja, mida liikmesriikide tolliasutused võivad kasutada kaalutlusõiguse piires, et valida kaupu või ettevõtjaid tollikontrolliks, kui on tegemist saadetistega, mis saabuvad asjaomase vabakaubanduspiirkonna kaudu või on sealt läbi veetud. Ebaseaduslikul kaubandusel on ulatuslik negatiivne majanduslik, sotsiaalne, keskkonnaalane ja isegi poliitiline mõju ning on ülimalt oluline, et liit toetaks soovituse eelnõu vastuvõtmist OECD nõukogus.

([1]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 9. oktoobri 2013. aasta määrus (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (ELT L 269, 10.10.2013, lk 1).

(5) OECD nõukogu on organ, mis on loodud OECD konventsiooniga. 23 liikmesriiki on OECD liikmed ja neil on OECD nõukogus hääleõigus. Liit ei ole OECD liige ja seetõttu ei ole tal õigust hääletada, kui OECD nõukogu võtab vastu õigusakte. Kui komisjon väljendab liidu seisukohta OECD avaliku halduse komitees ja OECD nõukogus, peaksid OECD liikmeks olevad liikmesriigid kasutama oma hääleõigust, et võtta ühiselt tegutsedes ja kooskõlas liidu seisukohaga liidu nimel seisukoht.

(6) Seetõttu peaks liidu võetav seisukoht OECD avaliku halduse komitees ja OECD nõukogus põhinema lisatud soovituse eelnõul,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Seisukoht, mis võetakse liidu nimel OECD avaliku halduse komitees ja OECD nõukogus seoses läbipaistvuse suurendamisega vabakaubanduspiirkondades, põhineb käesolevale otsusele lisatud ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemist käsitleva soovituse eelnõul „Läbipaistvuse suurendamine vabakaubanduspiirkondades“.

Väiksemaid muudatusi soovituse eelnõus võivad liidu esindajad OECD avaliku halduse komitees ja OECD nõukogus kokku leppida ilma nõukogu täiendava otsuseta.

Artikkel 2

Artiklis 1 osutatud seisukoha võtavad ühiselt tegutsedes liikmesriigid, kes on OECD liikmed.

Artikkel 3

Käesolev otsus jõustub selle vastuvõtmise päeval.

Brüssel, 16. september 2019

Nõukogu nimel
eesistuja
T. TUPPURAINEN

LISA

LIIDE

Ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemist käsitlev soovitus: „Läbipaistvuse suurendamine vabakaubanduspiirkondades“

1. Käesolevas dokumendis esitatakse ebaseadusliku kauplemise vastu võitlemist käsitleva soovituse eelnõu: „Läbipaistvuse suurendamine vabakaubanduspiirkondades“ (edaspidi „soovituse eelnõu“), mis on esitatud lisas ja mille on töötanud välja ebaseadusliku kaubanduse vastase võitluse rakkerühm (edaspidi „rakkerühm“), ([1]) mis on OECD avaliku halduse komitee kõrgetasemelise riskifoorumi (edaspidi „riskifoorum“) allorgan. Soovituse eesmärk on aidata valitsustel ja poliitikakujundajatel vähendada ja tõkestada vabakaubanduspiirkondades ja nende kaudu toimuvat ebaseaduslikku kaubandust.

2. OECD on välja töötanud ulatuslikud uuringud ebaseadusliku kaubanduse kohta temaatiliste uuringute ja riikide andmete võrdlemise kujul, et paremini mõista ja kaardistada ebaseaduslikke turge. Vastavad järeldused moodustavad tõendibaasi, mis on eri sektoreid hõlmava riskijuhtimispoliitika aluseks.

3. Nagu on ette nähtud avaliku halduse komitee töö- ja eelarveprogrammis 2017–2018 [GOV/PGC(2016)9/FINAL], koostas OECD koostöös Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Ametiga (EUIPO) töö, milles analüüsitakse võltsitud kaupade piiriüleseid kaubateid ja eri liiki ebaseaduslikke kaupu. Analüüsis on kindlaks tehtud mitmed poliitikalüngad, millest üks on vabakaubanduspiirkonnad, mille puhul on võimalik tugevdada järelevalvet ja tõhustada riske arvesse võtvaid õiguskaitsetavasid. Ministrite nõukogu 2017. aasta avalduses tervitati OECD ebaseadusliku kaubanduse vastase võitluse rakkerühma edasist tööd ning tunnistati vajadust rahvusvahelise koostöö ja partnerluse järele, et võidelda rahvusvahelise korruptsiooni ja ebaseadusliku kaubanduse vastu ([2]).

Soovituse eelnõu koostamise põhjendus

4. Viimastel aastakümnetel on vabakaubanduspiirkondi loodud rekordiline arv, et meelitada ligi uusi äri- ja välisinvesteeringuid. Eesmärk on lihtsustada kaubandust ja soodustada majanduskasvu, kaotades tariifid, kvoodid ja muud maksud ning vähendades bürokraatlikke nõudeid, sealhulgas teatavaid tolliprotseduure ja avalikustamisnõudeid. Vabakaubanduspiirkondade ulatus ja laad on riigiti erinev, sõltudes seal kehtivast režiimist ja toimuvate tegevuste liigist, ning neid kirjeldatakse mitmete nimedega, nagu vabatsoonid, ettevõtluspiirkonnad, eksportkauba tootmise eritsoonid, erimajanduspiirkonnad, rahvusvahelised kaubandustsoonid jne. Vabakaubanduspiirkondade leviku tõttu globaliseerumise dünaamilises kontekstis on nad omandanud paljude riikide ja juhtivate tootjate jaoks ettevõtluses keskse tähtsuse.

5. Need arengud on olnud kiiremad kui standardite ja eeskirjade vastuvõtmine, mis reguleeriksid tõhusat järelevalvet tegevuse üle mõne riigi vabakaubanduspiirkondades. Selle tulemusena on kuritegelikud võrgustikud leidnud võimalusi järelevalve puudujääkide ärakasutamiseks teatavates vabakaubanduspiirkondades, et siseturule smugeldada või ümber suunata ebaseaduslikke tooteid, luua võlts- ja salakauba tootmisrajatisi, tegeleda ebaseaduslike kaupade transiidiga ja hõlbustada ebaseaduslike teenuste osutamist. Mõnes riigis käsitletakse vabakaubanduspiirkondi kõigil juhtudel nii, nagu need oleksid väljaspool riigi tolliterritooriumi, mille tulemusena sisenevad kaubad nendesse piirkondadesse või lahkuvad sealt minimaalse tollikontrolliga. Kuigi vabakaubanduspiirkonna rajamise tingimused on reguleeritud, on tollikontrolli või sekkumiste ulatus sageli ebapiisav või puudub üldse. Isegi kui õigusaktid annavad tolliasutustele konkreetse pädevuse vabakaubanduspiirkonda kontrollida, võib nende täitmine olla nõrk.

6. Paljud vabakaubanduspiirkonnad toodavad kohalikule majandusele kasu, kuid on olemas kindlaid tõendeid selle kohta, et nende kaudu levivad ebaseaduslikud kaubavood (nt võltsingud, elusloodus, relvad jne). OECD analüüsis leiti positiivne korrelatsioon vabakaubanduspiirkonna suuruse (tööhõive ja seal asutatud ettevõtted) ning võltsingutega ebaseadusliku kauplemise väärtuse vahel. Mõned vabakaubanduspiirkonnad on peamised ümberlaadimiskohad ebaseaduslike kaupade jaoks, mis on ümberpakendatud või -märgistatud nende päritolukoha varjamiseks ja seaduslikku tarneahelasse tungimiseks.

([1]) Ebaseadusliku kaubanduse vastase võitluse rakkerühm kaardistab ja mõõdab piiriülese ebaseadusliku kaubanduse mõju võltsitud kaupade, elusloodus ja inimeste valdkonnas.

([2]) Ministrite nõukogu 2017. aasta avaldus

7. Ministrite nõukogu 2017. aasta kohtumisel tunnistasid ministrid, et rahvusvahelise korruptsiooni ja ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemiseks on vaja rahvusvahelist koostööd ja partnerlust, tugevdades muu hulgas olemasolevate standardite rakendamist, ning tervitati OECD edasist tööd ebaseadusliku kaubanduse valdkonnas, sealhulgas ebaseadusliku kaubanduse vastase võitluse rakkerühma kaudu.

8. Nende probleemide lahendamiseks ja ministrite üleskutsele vastamiseks on rakkerühm töötanud välja OECD nõukogu soovituse eelnõu, milles pakutakse välja meetmed vabakaubanduspiirkondade läbipaistvuse suurendamiseks, et vähendada nende kuritahtlikku kasutamist ja muuta need vähem atraktiivseks kuritegelike organisatsioonide jaoks, kes neid praegu ära kasutavad.

9. Soovituse eelnõu põhineb OECD kuus aastat kestnud analüüsil ja ekspertidega konsulteerimisel, eelkõige järgmisel.

10. Rakkerühma kohtumised õiguskaitsega seotud probleemides, mida vabakaubanduspiirkonnad põhjustavad erinevatel ebaseaduslikel turgudel, ning kaks ühist seminari erinevate valitsustevaheliste organisatsioonidega. Esimene seminar korraldati Maailma Tolliorganisatsiooniga (WCO) 2016. aasta novembris Brüsselis ja teine EUIPOga 2017. aasta septembris Alicantes.

11. OECD aruanne „Juhtimisraamistikud ebaseadusliku kaubanduse valdkonnas“, milles muu hulgas kajastuvad nende arutelude põhisuunad, ([3]) samuti OECD ja EUIPO 2018. aasta märtsis avaldatud aruanne „Võltsitud kaupade kaubandus ja vabakaubanduspiirkonnad“, ([4]) milles leiti statistiline korrelatsioon vabakaubanduspiirkonna suuruse (seal asutatud ettevõtete ja töötajate arv ning panus ekspordiväärtusse) ning konkreetsest jurisdiktsioonist saabuvate võltsitud kaupade väärtuse vahel.

12. Analüüsis tehti kindlaks peamised probleemid, mis muudavad vabakaubanduspiirkonnad ebaseadusliku kaubanduse suhtes vastuvõtlikuks.

    - Vabakaubanduspiirkonnas ei pruugi olla õiguskaitseasutuste piisavat järelevalvet, mis on tingitud sagedasest väärarusaamast, et vabakaubanduspiirkonnas asuvad ettevõtjad tegutsevad väljaspool riigi territooriumi jurisdiktsiooni. See viib eksliku arvamuseni, et liikmesriikide õiguskaitse- ja tolliasutustel ei ole õigust pääseda ligi vabakaubanduspiirkonnas tegutsevate ettevõtjate ruumidele ja teabele.

    - Isegi riikides, kus suhtutakse korrektselt kohaliku tolli ja muu õiguskaitseasutuse juurdepääsuõigusesse, on stiimul vabakaubanduspiirkonnas toimuva tegevuse ja seal kaupade ümberlaadimiste järelevalveks väike, välja arvatud juhul, kui sealt lekib ebaseaduslikku kaubandust piisavalt siseturule.

13. Vabakaubanduspiirkonda saab kergesti sisse tuua suuri sularahakoguseid, deklareerides, et seda on vaja sees toimuvateks jaemüügitehinguteks, kuid puudub ametlik kontrolliprotsess, mis kinnitaks selle lõppkasutust seaduslikeks tehinguteks. Lisaks takistab pädevate asutuste elektrooniliste lastijälgimissüsteemide vähene integreeritus õigeaegse riskianalüüsi tegemist.

14. Kuigi mõningad tõendid vabakaubandusepiirkondade kasutamise kohta ebaseaduslikuks kaubanduseks on toonud mõned neist rahvusvahelise tähelepanu keskmesse, on teadlikkus vabakaubanduspiirkonnast tulenevate riskide kohta endiselt suhteliselt väike.

15. Ekspertide kohtumised ja arutlused, OECD hiljutised väljaanded vabakaubanduspiirkondade kohta ja varasemad OECD aruanded ([5]) kinnitavad järeldust, et seire, järelevalve ja läbipaistvuse puudumine paljudes vabakaubanduspiirkondades toimuva tegevuse üle võimaldab ebaseaduslike kaupade tootmist, liikumist, ladustamist ja salakaubavedu. Need kaalukad järeldused toetasid ministrite üleskutset 2017. aasta kohtumisel, et OECD võtaks koordineeritud rahvusvahelised meetmed, et suurendada vabakaubanduspiirkondade läbipaistvust ja vähendada seeläbi nende kasutamist ebaseadusliku kaubanduse kanalina.

([3]) Governance Frameworks to Counter Illicit Trade (OECD, 2018)

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

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

Soovituse eelnõu koostamise protsess

16. Riskifoorumi kohtumisel 2017. aasta detsembris lepiti kokku, et rakkerühm peaks töötama välja suuniste kavandi, mis käsitleb võitlust ebaseadusliku kaubanduse vastu, et edendada OECD eesmärki kehtestada ülemaailmsed standardid ja tagada võrdsed tingimused globaliseerumiseks. Kavandatud meetmete eesmärk on tugevdada õiguskaitseasutuste suutlikkust võtta tõhusaid meetmeid ja vähendada vabakaubanduspiirkondade atraktiivsust kuritegelike ettevõtjate jaoks.

17. Esimeses ebaseaduslikus kauplemise vastu võitlemist käsitlevas suuniste kavandis: „Läbipaistvuse suurendamine vabakaubanduspiirkondades“ projekti arutati ja kommenteeriti rakkerühma koosolekul 2018. aasta märtsis [GOV/PGC/HLRF/TFCIT(2018)1] käsitleti ka rahapesuvastase töökonna, Maailma Tolliorganisatsiooni ja Maailma Kaubandusorganisatsiooni kirjalikke vastuseid.

18. Avaliku halduse komiteed teavitati protsessist 57. koosolekul 12. aprillil 2018 ja neid kutsuti üles kommenteerima poliitikavariante, et tugevdada juhtimisraamistikke ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemiseks, sealhulgas kaasava konsulteerimisprotsessi kaudu. Avaliku halduse komitee nõustus panema suuniste kavandi ka avalikule konsultatsioonile [GOV/PGC/A(2018)1].

19. Pärast seda, kui riskifoorumi ja rakkerühma täiendavad märkused olid sisse viidud, algatati veebipõhine avalik konsultatsioon 8. juulil 2018 ja see kestis kuni 3. septembrini 2018. Konsultatsioon oli avatud kõikidele sidusrühmadele ja tagasisidet saadi muu hulgas OECD liikmetele ja mitteliikmetelt, vabakaubanduspiirkonnas tegutsevatelt ettevõtjatelt, nende ühendustelt, vahendajatelt (sealhulgas kaubasaatjad, ekspediitorid ja kullerid) ning vabakaubanduspiirkonnas asutatud või neid oma tarneahelates kasutatavatelt majandusharudelt. Avalikus konsultatsioonis osales üle 200 sidusrühma ning neilt laekus kirjalikke märkusi peaaegu 100 lehekülje jagu.

20. Lisaks esitati suuniste kavand 18. juunil 2018 märkuste esitamiseks kaubanduskomisjoni töörühmale ning sisekonsultatsioonid toimusid majanduspoliitika komitee, kaubanduskomitee, rahvusvahelistes äritehingutes altkäemaksuga võitlemise töörühma ning läbipaistvuse ja teabevahetuse ülemaailmse foorumi sekretariaadiga. Samuti konsulteeriti rahapesuvastase töökonna sekretariaadiga. Saadi väärtuslikku teavet, mis aitas tugevdada suuniste kavandi kooskõla ja sidusust juba olemasolevate vahenditega.

21. Pärast avaliku konsultatsiooni ning teiste OECD organite ja sekretariaadi kõigi asjakohaste ja oluliste märkuste lisamist saadeti muudetud kavand tagasi rakkerühmale (ja riskifoorumile) soovituse eelnõuna. Selles etapis tõstatasid teatavad delegatsioonid mitu küsimust, sealhulgas, kuidas kõige paremini jälgida, kas vabakaubanduspiirkond on kooskõlas puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendiga. Nende küsimustega tegeleti ja selle tulemuseks on lisas esitatud eelnõu tekst, mis ei sisalda erisätet vastavuse kontrollimise kohta, kuid mis sisaldab avaldust kavatsuse kohta töötada välja selged vahendid vastavuse kontrollimiseks ühe aasta jooksul pärast soovituse vastuvõtmist.

22. Läbivaadatud soovituse eelnõu esitatakse käesolevaga rakkerühmale heakskiitmiseks ja riskifoorumile edastamiseks, pärast mida edastatakse see heakskiidu saamiseks avaliku halduse komiteele ja lõpuks täitevkomitee kaudu nõukogule vastuvõtmiseks.

Soovituse eelnõu eesmärk ja kohaldamisala

23. Soovituse eelnõu eesmärk on tagada vabakaubanduspiirkondade läbipaistvus ja see moodustab osa ulatuslikumast jõupingutusest võidelda ebaseadusliku kaubanduse vastu. Ebaseaduslikul kaubandusel on ulatuslik negatiivne majanduslik, sotsiaalne, keskkonnaalane ja isegi poliitiline mõju ning tervikuna on see kestlikule arengule hävitav. See õõnestab head valitsemistava, usaldust valitsuse ja õigusriigi vastu ning võib ohustada poliitilist stabiilsust, kuna sellised ettevõtjad juhivad soovimatu tähelepanu kõrvale, et kaitsta oma ebaseaduslikku turuosa.

24. Soovituse eelnõu laiem eesmärk on kehtestada aja jooksul selged ootused seoses tõhusa poliitikaga, millega võidelda ebaseadusliku kaubanduse vastu. Üleilmastumise suhtes kohaldatavate ühiste standardite eesmärk on tagada, et selle kasu saaks täielikult jagada, samal ajal kui kahjusid vähendatakse nii palju kui võimalik. See eeldab, et riigid teeksid koostööd ja investeeriksid sobiva institutsioonilise suutlikkuse arendamisse ([6]).

25. Soovituse eelnõus kutsutakse sellega liitunud liikmeid ja mitteliikmeid (liitunud) julgustama vabakaubanduspiirkondi vastu võtma puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendi (esitatud soovituse eelnõu liites), teadmisel, et sätete järgimist hinnatakse ja jälgitakse mehhanismi (diagnostikavahend) abil, mis luuakse ühe aasta jooksul pärast soovituse eelnõu vastuvõtmist. Eesmärk on tagada soovituse eelnõu mõju ja edendada läbipaistvust tõhusal viisil, et vabakaubanduspiirkond teostaks järelevalvet seal asuvate ettevõtjate üle ja teeks koostööd pädevate riigiasutustega. Vabakaubanduspiirkond peaks aitama kaasa uurimiseks kasuliku teabe kättesaadavusele ning tooma kaasa vastutuse ja võrdsed võimalused, vähendades lõpptulemusena ebaseaduslikku kaubandust.

26. Soovituse eelnõus pakutakse välja kahetine lähenemisviis, mille puhul käsitletakse mõõtmeid, mis on asjakohased vabakaubanduspiirkonna hea valitsemistava kõigi sidusrühmade jaoks, sealhulgas tolliasutused ning vajaduse korral õiguskaitseasutused laiemalt (mis võivad hõlmata keskkonnakuritegusid reguleerivaid asutusi, maksuasutusi ja teisi), vabakaubanduspiirkonnad, seal asuvad ettevõtjad ja kodanikuühiskond.

27. Soovituse eelnõu eesmärk on toetada liitunuid ja anda kasulikke juhiseid, kuidas lahendada probleeme ja teha kindlaks head tavad, mis on seotud ebaseadusliku kaubanduse vähendamisega. Vabakaubanduspiirkonnas ebaseadusliku kaubanduse vähendamiseks peavad liitunud investeerima meetmetesse ja koostöösse, et tõhustada vabakaubanduspiirkondade järelevalvet ja kontrolli, kui neid kuritarvitatakse ebaseadusliku kaubanduse eesmärgil. Seetõttu käsitletakse soovituses peamisi vajadusi, mis on konkreetselt kindlaks määratud OECD uuringutes, sealhulgas järgmist.

- Riiklike õigus- ja täitevasutuste vaheline kooskõlastatud rahvusvaheline jõupingutus, et tagada õiguskaitse- ja tolliametnikele sõnaselgelt õigus viia kooskõlas siseriikliku õigusega läbi tulemuslikke kohapealseid uurimisi, kontrolle või inspekteerimisi ilma eelnevalt ette teatamata või kohtu loata igal ajal ja mis tahes vabakaubanduspiirkonnas, et lihtsustada kohaldatava õiguse, regulatsiooni või poliitiliste juhiste haldamist.

- Rahvusvaheline koostöö stiimulite loomiseks kohalikele ametiasutustele, et nad saaksid vabakaubanduspiirkondade üle rakendada suuremat valvsust ja kontrolli, kuna negatiivsed välismõjud nende omamaisel turul ei ole piisavad, et motiveerida meetmeid, mis leevendavad ebaseadusliku kaubandusega seotud riske.

- Poliitilise tahte loomine probleemide lahendamiseks.

Rakendamise, levitamise ja mitteliikmete liitumise järelevalve

28. Soovituse eelnõus antakse avaliku halduse komiteele ülesandeks:

- *Kasutada ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemise rakkerühma teabe vahetamise foorumina ja vabatahtlike vastastikuste eksperdihindamiste läbiviimiseks seoses käesoleva soovituse rakendamisega*. See võib toimuda näiteks sidusrühmade kaasamise kaudu, et suurendada teadlikkust ebaseadusliku kaubanduse riski kohta konkreetse vabakaubanduspiirkonna puhul, arutada vastavust puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendile ning võrrelda ja uurida ebaseaduslike kaubanduse riskide vähendamise ja tõkestamise kogemusi ja tavasid.

- *Kehtestada mehhanism (diagnostikavahend), mille abil hinnata vabakaubanduspiirkondade tulemuslikkust ja vastavust puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendile*. Mehhanism luuakse ühe aasta jooksul alates soovituse vastuvõtmisest mitmeid sidusrühmi hõlmava protsessi kaudu, mida juhib rakkerühm riskifoorumi ja avaliku halduse komitee egiidi all.

([6]) Governance Frameworks to Counter Illicit Trade (OECD, 2018)

- *Töötada välja vahendid, et toetada liitunuid soovituse rakendamisel, sealhulgas vabakaubanduspiirkondade julgustamine puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendiga vastavuses olemiseks* ühe aasta jooksul alates soovituse vastuvõtmisest: mitmeid sidusrühmi hõlmava protsessi kaudu, mida juhib rakkerühm riskifoorumi ja avaliku halduse komitee egiidi all, töötatakse välja vahendid, et aidata liitunuid ja vabakaubanduspiirkondi praktilise rakendamise osas, sealhulgas seoses vastavusega puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendile. Nende vahendite hulka kuuluks vabakaubanduspiirkondade riskihindamise mudeli väljatöötamine ettevõtjatele, et hinnata hea valitsemistava terviklikkust ja asjakohasust erinevates vabakaubanduspiirkondades mitmete võrdlusalustega. See hõlmaks ka konkreetsete näidetega illustreeritud heade tavade kogu ning samuti võiks arendada mitmeid sidusrühmi hõlmava koostöö platvorme, et järk-järgult kaotada poliitika, juhtimise ja täitmise tagamisega seotud lüngad.
- *Jälgida käesoleva soovituse rakendamist ja esitada selle kohta nõukogule aruanne hiljemalt viis aastat pärast selle vastuvõtmist ning pärast seda vähemalt iga kümne aasta järel*: kõnealuses aruandes hinnatakse soovituse eelnõu asjakohasust ja mõju, et tagada selle ajakohasus, ja vajaduse korral tehakse kindlaks läbivaatamise vajalikkus. Aruanne tugineb häid tavasid käsitlevale teabele, mis on saadud töövahendite väljatöötamise käigus, avaliku halduse komitees ja selle asjaomastes allorganites soovituse eelnõu rakendamise teemal toimunud aruteludel ning teabevahetusest mitut sidusrühma hõlmavate koostööplatvormide kaudu, kust saadakse ainest avaliku halduse komitee ja selle allorganite tööle kõnealuses küsimuses.

29. Soovituse eelnõus kutsutakse peasekretäri ja liitunuid üles seda aruannet levitama. Kui soovitus on vastu võetud, avaldatakse see OECD õiguslike vahendite veebikogumikus. Soovituse eelnõu teksti sisaldav brošüür koos asjakohase taustateabega on kättesaadav PDF-formaadis, et hõlbustada teabe levitamist. Sekretariaat jagab soovituse eelnõu asjaomaste ministeeriumide, parlamendirühmade, tööstusliitude, kutseorganisatsioonide kohtumiste ning teadlaste ja ekspertide võrgustike kaudu.

30. Soovituse eelnõuga võivad liituda ka mitteliikmed. Liitumine tähendab, et liitunu on poliitiliselt pühendunud soovituse eelnõus sätestatud põhimõtete järgimisele. Huvitatud mitteliikmete liitumine soovituse eelnõuga saadaks sõnumi, et nad võivad mängida ennetavat rolli võitluses ebaseadusliku kaubanduse vastu ning aidata kaasa võrdsete võimaluste loomisele kogu maailmas. Mitteliikmetest liitunud kaasatakse tegevustesse, millega toetatakse ja jälgitakse soovituse rakendamist.

LIIDE

Nõukogu soovituse eelnõu: „Läbipaistvuse suurendamine vabakaubanduspiirkondades“

NÕUKOGU,

VÕTTES ARVESSE Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsiooni käsitleva 14. detsembri 1960. aasta konventsiooni artikli 5 punkti b;

VÕTTES ARVESSE nõukogu soovitust, mis käsitleb maksuhaldurite ja muude õiguskaitseasutuste vahelist koostööd seoses raskete kuritegude vastu võitlemisega [OECD/LEGAL/0384];

VÕTTES ARVESSE nõukogu soovitust pestitsiidide ebaseadusliku kaubanduse kohta [OECD/LEGAL/0446];

VÕTTES ARVESSE rahapesuvastase töökonna 2012. aasta soovitusi, 1994. aasta WTO intellektuaalomandi õiguste kaubandusaspektide lepingut ja 2017. aasta WTO kaubanduse lihtsustamise lepingut;

VÕTTES TEADMISEKS tolliprotseduuride ja -kontrolli põhimõtteid, mis on sätestatud WCO läbivaadatud Kyoto konventsiooni D lisa 2. peatükis („Vabatsoonid“);

TUNNISTADES, et ebaseaduslik kaubandus toimub maailmamajanduse varjus ning üha osavamaks muutuvad smugeldajad tegelevad mitmesuguste keelatud kaupade ja teenustega, sealhulgas võltsingutega;

TUNNISTADES, et ebaseaduslik kaubandus ja kuritegelikud võrgustikud on kogu maailmas kasvav julgeolekuprobleem ning et nad kujutavad endast ohtu kogukondadele ja ühiskonnale tervikuna, võimaldades tulusate kuritegelike ettevõtete loomist, terrorismi rahastamist ning suuremat ebastabiilsust ja vägivalda kogu maailmas;

TUNNISTADES, et on kehtestatud erinevad rahvusvahelised standardid, et keelustada või reguleerida erinevaid ebaseadusliku kaubanduse valdkondi, sealhulgas inim- ja uimastikaubandus ning võltsingute, ohustatud ja ebaseaduslikult saadud looma- ja taimeliikide, antiikesemete ja tavarelvade salakaubavedu; ning edendada ebaseadusliku kaubanduse tuludega võitlemiseks vajalike õiguslike, regulatiivsete ja töökorralduslike meetmete rakendamist;

PIDADES SILMAS vajadust täiendavate ühtlustatud suuniste järele, mis annaks valitsustele tõhusad vahendid ebaseadusliku kaubanduse avastamiseks, ärahoidmiseks ja vähendamiseks, olenemata kaubast ja erinevatest ebaseaduslikest turgudest;

TUNNISTADES vajadust võtta ennetavaid meetmeid, et vähendada ebaseaduslike kaupade ja teenuste pakkumist ja nõudlust paljudel ebaseaduslikel turgudel;

TUNNISTADES, et vabakaubanduspiirkonnad võivad stimuleerida seaduslikku majanduskasvu ning neil on ettevõtluses keskne roll paljude riikide ja juhtivate tootjate jaoks;

TUNNISTADES, et vabakaubanduspiirkondi puudutavad standardid, järelevalve ja muud kontrollid on küll levinud, kuid ei ole alati pidanud sammu ettevõtjate arvu ning kaupade ja teenuste ebaseadusliku kaubanduse mahu kasvuga;

TUNNISTADES, et mõnes vabakaubanduspiirkonnas ei pruugi pädevatel asutustel olla õigeaegset füüsilist juurdepääsu ettevõtjate valdustele ning nad seisavad sageli silmitsi raskustega saada teavet vabakaubanduspiirkonnas asutatud ettevõtjate tegevuse kohta, samuti teavet, mis puudutab vabakaubanduspiirkonnast läbiveetava kauba omandiõigust, isegi kui muude asjakohaste rahvusvaheliste standardite kohaselt peaksid nad need saama;

TÕDEDES, et mõned ettevõtjad võivad kasutada vabakaubanduspiirkonna ebapiisavat järelevalvet, kontrolli ja läbipaistvuse puudumist, et panna toime kaubanduspettus, intellektuaalomandi õiguste rikkumine, salakaubavedu, relvade leviku lihtsustamine ja kuritegelikul teel saadud tulu rahapesu;

VÕTTES TEADMISEKS võimaluse võtta vastutusele pädevad asutused, kes aitavad kaasa või teostavad hooletut järelevalvet ettevõtjate üle, kes tegelevad ebaseaduslikku kaubandusega, mis on kahjulik inimestele, ettevõtjatele ja keskkonnale, või võimaldavad seda;

avaliku halduse komitee ettepanekul:

I. LEPIB KOKKU, et käesolevas soovituses kasutatakse järgmisi mõisteid:

— „vabakaubanduspiirkond“ – riigi või jurisdiktsiooni määratud piirkond, kus kaubad, mis sellesse piirkonda sisenevad, on piirkonda sisenemise hetkel tollimaksuvabad või kohaldatakse nende suhtes sisenemisel madalamaid impordi- või eksporditollimakse kui need, mida kohaldataks, kui sellised kaubad deklareeritakse vabasse ringlusse lubamiseks. Ajutiseks ladustamiseks või tolliladustamisprotseduuriks kasutatavaid rajatisi ei loeta vabakaubanduspiirkonnaks;

— „pädevad asutused“ – muu hulgas järgmised ametiasutused (loetelu ei ole ammendav): politsei-, tolli-, fiskaal- ja turujärelevalveametnikud, kelle pädevusse kuuluvad asjaomased isikud, kohad, protsessid/menetlused või kaubad.

II. SOOVITAB, et soovitusega liitunud liikmed ja mitteliikmed (edaspidi „liitunud“) **edendaksid läbipaistvust, et hoida ära vabakaubanduspiirkonna kuritarvitamist ebaseadusliku kaubanduse kanalina.**

Selleks peaksid liitunud viisil, mis ei ole diskrimineeriv ega tekita põhjendamatuid kaubandustõkkeid:

1. Tagama, et nende territooriumil asuva või muul viisil nende halduskontrolli all oleva **vabakaubanduspiirkonna õigusraamistik**:

   - näeb ette, et pädevatel asutustel on õigus nõuda asjakohaseid andmeid, dokumente, näidiseid ja muud kauba tootmise ja liikumisega seotud teavet ning viia siseriikliku õiguse kohaselt mis tahes ajal läbi *ex officio* kontrolle vabakaubanduspiirkonnas ladustatud, toodetud või pakendatud toodete ja seal osutatud teenuste või toimunud tegevuste üle;

   - võimaldab pädevatel asutustel võtta asjakohaseid meetmeid kooskõlas oma siseriikliku õigusega;

   - annab pädevale asutusele õiguse kontrollida kaupu enne vabakaubanduspiirkonda jõudmist, selle ajal või mis tahes ajal pärast seda, kui kontrollimist peetakse vajalikuks, et hõlbustada mis tahes seaduse, määruse või juhise nõuetekohast haldamist, mille täitmist on pädev asutus volitatud tagama;

   - annab pädevale asutusele õiguse kohaldada vabakaubanduspiirkonnas toimuva tegevuse suhtes kehtestatud keelde või piiranguid, võttes arvesse asjaomase kauba liiki või tollijärelevalve-, turvalisus- ja julgeolekunõudeid;

   - annab pädevale asutusele õiguse keelata vabakaubanduspiirkonnas tegutsemine isikutel, kes ei suuda vajalikul määral tagada tollialaste sätete järgimist;

   - keelab vabakaubanduspiirkonnas tegutseda juriidilistel või füüsilistel isikutel, kes on süüdi mõistetud ebaseaduslikus majandus- või finantstegevuses;

   - tagab, et vabakaubanduspiirkonna piir ning sisse- ja väljapääsud kuuluvad pädevate asutuste järelevalve alla;

   - tagab, et vabakaubanduspiirkonda sisenevaid ja sealt lahkuvaid kaupu, isikuid ja transpordivahendeid kontrollitakse tõhusalt;

   - tagab, et ettevõtjad, kellel on lubatud tegutseda vabakaubanduspiirkonnas, asuvad seal füüsiliselt ning edastavad pädevatele asutustele oma tegevuses osalevate klientide andmed. Kui klient tegutseb agendi või esindajana, peaks ettevõtja teatama pädevatele asutustele ka selle isiku andmed, kelle nimel agent tegutseb;

2. Tagama, et pädevatel asutustel on juurdepääs **statistilistele koondandmetele vabakaubanduspiirkonda sisenevate ja sealt väljuvate kaupade kohta** nende tariifse klassifitseerimise alusel, ning teave, mille alusel on võimalik tuvastada kauba omaniku(d).

3. **Tegema rahvusvahelisel tasandil koostööd õiguskaitsealase teabe vahetamisel** ning konsulteerib pädevate asutuste ja mõjutatud majandusharudega uurimistes ja muudes õigus- või haldusmenetlustes, mis on seotud vabakaubanduspiirkonnas väärkasutusjuhtudega seoses ebaseadusliku kaubandusega. See hõlmab järgmist:

   - finants- ja haldusteabe jagamine omal algatusel ja taotluse korral, et toetada tõendite esitamist kohtumenetluses või tagada vabakaubanduspiirkondade tõhus järelevalve ja kontroll ja seda veelgi tõhustada ning vältida vabakaubanduspiirkondade kuritarvitamist, kooskõlas siseriikliku õigusega;

- tollialase koostöö kehtiva korra ning muu õiguskaitsealase teabe jagamise ja avalikustamise portaalide ja protokollide parem kasutamine ja järgimine, nagu on nõutud vastastikuse tollialase abi lepingutes;
- koostöö ja abi vabakaubanduspiirkondades toimuva ebaseadusliku kaubanduse vastase poliitika ja tavade väljatöötamisel ja rakendamisel, sealhulgas tehniline abi, et jagada ja arendada täiustatud arvestuse pidamise süsteeme pädevate asutuste, vabakaubanduspiirkondade ja ettevõtjate jaoks.

4. **Tõhustama riigisisest asutustevahelist koostööd**, sealhulgas kohustus teatada pädevatele ametiasutustele ebaseaduslikust käitumisest, asutuste vahel teabe jagamine ning muud koostöömehhanismid, nagu ühised uurimised ja juurdluskeskused.

5. **Suurendama** pädevate asutuste ja erasektori sidusrühmade (nt peamised vahendajad, sealhulgas laevaagendid, ekspediitorid, tollimaaklerid, logistikaettevõtjad) **teadlikkust**, et mõista vabakaubanduspiirkonnas tegutsemise rolli ja ülesandeid ning sellega seotud riske.

6. **Edendama partnerlussuhteid** sidusrühmade vahel, et võidelda ebaseadusliku kaubanduse vastu, mis pärineb suure riskiga vabakaubanduspiirkondadest, näiteks nendest, mis ei ole rakendanud puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendit, mis on esitatud käesoleva soovituse lisas ja moodustab selle lahutamatu osa. See hõlmab jõupingutusi, mille eesmärk on ergutada ärikogukonda, kes kasutab vabakaubanduspiirkonda või rahastab seal tegutsevaid ettevõtjaid, tegema äri või koostööd vabakaubanduspiirkondadega, mis järgivad puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendit.

7. **Jälgima vabakaubanduspiirkondade tegevust** ja avaldama iga-aastased näitajad, mis aitavad hinnata ebaseadusliku kaubanduse hõlbustamise riski.

8. **Töötama välja asjakohase eelneva mittevastavuse või täitmise tagamise alane statistika**, mis hõlmab vabakaubanduspiirkonna päritolustaatusega või sealt pärinevate ebaseaduslike kaupade tollis kinnipidamist ja konfiskeerimist ning kõnealuse vabakaubanduspiirkonna suhtes juba võetud täitmise tagamise meetmeid.

9. **Viima läbi sihipäraseid operatsioone** seoses saadetistega, mis pärinevad suure riskiga vabakaubanduspiirkondadest, näiteks nendest, mis ei ole rakendanud puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendit.

10. Paremini kasutama olemasolevaid või uusi rahvusvahelisi lepinguid, mis sisaldavad sätteid vastastikuse õigusabi või muude täitmise tagamise alase koostöö vormide kohta, et võidelda vabakaubanduspiirkonna kaudu toimuva ebaseadusliku kaubanduse vastu. Selliste lepingute haldamisel peaksid liitunud määrama pädevad asutused ja nende kontaktpunktid, et hõlbustada teabevahetust kõnealuste lepingute poolte pädevate asutuste vahel.

III. SOOVITAB, et liitunud võtaksid meetmeid, et julgustada vabakaubanduspiirkondi rakendama puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendit. Selliste meetmete hulka kuuluvad muu hulgas range kontrolli teostamine selliste saadetiste üle, mis saabuvad vabakaubanduspiirkonnast, mis ei rakenda puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendit, või mille puhul on tõendeid, et need on läbinud sellise vabakaubanduspiirkonna.

IV. SOOVITAB, et liitunud kasutaksid vajaduse korral kaubanduslepinguid, et julgustada käesolevas soovituses esitatud vabakaubanduspiirkondades toimuva ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemise põhimõtete järgimist.

V. KUTSUB peasekretäri ja liitunuid üles käesolevat soovitust levitama.

VI. KUTSUB mitteliitunuid üles käesolevat soovitust arvesse võtma ja sellega liituma.

VII. TEEB avaliku halduse komitee ülesandeks ebaseadusliku kaubanduse vastu võitlemise rakkerühma kaudu:

- Toimida teabe vahetamise foorumina ja viia läbi vabatahtlikud vastastikused eksperdihindamised seoses käesoleva soovituse rakendamisega.
- Kehtestada mehhanism, mille abil hinnata ühe aasta jooksul alates soovituse vastuvõtmisest puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendi toimivust ja vabakaubanduspiirkondade vastavust sellele, ning esitada selle kohta nõukogule aruanne.
- Töötada ühe aasta jooksul alates soovituse vastuvõtmisest välja vahendid, et toetada liitunuid soovituse rakendamisel, sealhulgas vabakaubanduspiirkondade julgustamine puhaste vabakaubanduspiirkondade tegevusjuhendi järgimiseks. ning
- Jälgida käesoleva soovituse rakendamist ja esitada selle kohta nõukogule aruande hiljemalt viis aastat pärast selle vastuvõtmist ning pärast seda vähemalt iga kümne aasta järel.

LISA

PUHASTE VABAKAUBANDUSPIIRKONDADE TEGEVUSJUHEND

Puhtad vabakaubanduspiirkonnad:

1. Tagavad kooskõlas siseriikliku õigusega pädevatele asutustele tingimusteta juurdepääsu, et teostada segamatud *ex officio* kontrollid ettevõtjate suhtes, et toetada kohaldatavate õigusnormide rikkumiste uurimist.

2. Teavitavad pädevaid asutusi eelnevalt mis tahes tööstus-, äri- või teenustegevusest vabakaubanduspiirkonnas.

3. Keelavad vabakaubanduspiirkonnas tegutsemise ettevõtjatel ja isikutel, kes ei suuda vajalikul määral tagada kohaldatavate tollialaste sätete järgimist.

4. Tagavad, et vabakaubanduspiirkonnas tegutsevad ettevõtjad säilitavad üksikasjalikud digitaalsed andmed kõikide piirkonda sisenevate ja sealt väljuvate kaupade ning kõikide seal toodetud kaupade ja teenuste kohta, mis oleksid piisavad, et teada, mis on piirkonnas mis tahes ajahetkel. Digitaalsed andmed peaksid:

   - Dokumenteerima kõigi vabakaubanduspiirkonda sisenevate ja sealt väljuvate kaupade ja teenuste müügi- ja ostutehingud ning need tuleb nõudmise korral esitada pädevatele asutustele.
   - Säilitama täielikku ja täpset arvestust vastavalt siseriiklikele õigusaktidele kõikide äritehingute kohta, et tagada tootmis- ja koosteprotsessides kasutatavate materjalide täielik vastavus nendega seotud äritehingute mahule ja väärtusele. Digitaalseid andmeid tuleks:
     — säilitada vähemalt viis aastat;
     — teha taotluse korral pädevatele asutustele õigeaegselt kättesaadavaks;
     — säilitada pädeva asutuse nõutavas vormis, et pädev asutus saab neid kasutada riskiprofiili määramiseks.

5. Edastavad õigeaegselt pädevatele asutustele siseriikliku õiguse kohaselt nõutavad dokumendid ja teabe, mida tuleb säilitada arvestuse pidamise nõuete kohaselt.

6. Tagavad, et vabakaubanduspiirkonnas tegutsevad ettevõtjad peavad andma juurdepääsu oma üksikasjalikele digitaalsetele andmetele, kui seda taotlevad pädevad asutused jurisdiktsioonis, kus vabakaubanduspiirkond on loodud.

7. Määravad spetsiaalse kontaktpunkti, kus on vajalikud oskused ja ressursid, et vastata pädevate asutuste teabenõuetele.

8. Soodustavad elektroonilist makset mis tahes äri- või finantstehingu puhul, mida sooritavad vabakaubanduspiirkonnas tegutsevad või sealt pärinevad ettevõtjad, ning tagavad sularahatehingute jälgitavuse.

9. Osalevad vastastikuses õppes ja dialoogis liitunutega, et lahendada nõuetele vastavusega seotud probleemid.