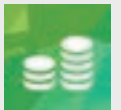


Eriaruanne

# Kas kaubanduse sooduskorda hallatakse asjakohaselt?



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1

E-post: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2014

ISBN 978-92-9241-844-1  
doi:10.2865/63302

© Euroopa Liit, 2014  
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

*Printed in Luxembourg*

**Eriaruanne****Kas kaubanduse  
sooduskorda hallatakse  
asjakohaselt?**

(vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 287 lõike 4  
teisele lõigule)

## Punktid

### Lühendid

### Lühendid ja sõnastik

### I–V Kokkuvõte

### 1–19 Sissejuhatus

### 1–6 Kaubanduse sooduskord

### 7–14 Kaubanduse sooduskorra mõju komisjonipoolne hindamine

### 15–19 Kaubanduse sooduskorra järelvalve ja kontroll

### 20–25 Auditi ulatus ja lähenemisviis

### 21–22 Kaubanduse sooduskorra majandusliku mõju hindamine

### 23–25 Kaubanduse sooduskorra järelvalve ja kontroll

### 26–106 Tähelepanekud

### 26–53 Tehtud edusammudele vaatamata ei ole komisjon asjakohaselt hinnanud kaubanduse sooduskorra kokkulepete kõiki majandusmõjusid

### 27–31 Komisjon ei teinud alati kaubanduse sooduskorra kokkulepete kõikide majandusmõjude hindamist

### 32–53 Suuremal osal juhtudest sisaldasid tehtud hindamised ebatäpsusi, ei olnud täiel määral kasulikud või ei olnud täielikud, kuid olukord on siiski paranenud

### 54–55 Üldise soodustuste süsteemi vahehindamine näitab, et kõik poliitika kavandatud tulemused ei ole veel saavutatud

### 56–80 Valitud liikmesriikide ametiasutuste tollikontrollid on puudulikud

### 58–67 Puudused kontrollistrateegias ja riskihaldamises

### 68–73 Valitud liikmesriikide ametiasutuste halduskoostöö juhtimine on puudulik

- 74-75 Liikmesriikide riskijuhtimissüsteemid ei hõlma alati vastastikuse abi teatise
- 76-80 Sissenõudmismenetlustes esineb vigu valitud liikmesriikidest kolmes
- 81-99 **Komisjonipoolses liikmesriikide ja soodustusi saavate riikide / partnerriikide kaubanduse sooduskorra kokkulepete järelevalves esineb puudusi**
- 82-86 Komisjon on teinud vaid üksikuid eelhindamisi ning kontrollkülastusi soodustusi saavatesse riikidesse ei ole tehtud
- 87-89 Komisjon on võtnud samme halduskoostöö korra sujuva toimimise tagamiseks, kuid mitu probleemi on endiselt lahendamata
- 90-92 OLAFi tehtavad päritoluga seotud juurdlused on väga olulised, kuid nende rahanduslikud järelmeetmed on puudulikud
- 93-99 Ennetus- ja reageerimismeetmeid ELi finantshuvide kaitseks kasutati ebapiisavalt
- 100-106 **Kaubanduse sooduskorda käsitlevad õigusaktid ei sisalda piisavalt kaitsemeetmeid ELi finantshuvide kaitsmiseks**
- 100-103 Kumulatsioonieeskirjade keerukus
- 104-105 Päritolu- ja liikumissertifikaatide asendamine eksportija enda kinnitusega
- 106 Piiratud õiguslikud volitused pettusega võitlemiseks

## 107-120 **Järeldused ja soovitused**

**I lisa.** 2011. aasta statistilised andmed kaubanduse sooduskorra kokkulepete kohta

**II lisa.** Kaubanduse sooduskorra kokkulepete komisjonipoolse eelhindamise ülevaade

**III lisa.** Komisjonipoolne kaubanduse sooduskorra kokkulepete vahe- ja/või järeelhindamiste ülevaade

**IV lisa.** Auditi lähenemisviis valitud liikmesriikides

**V lisa.** Üldise tasakaalu mudeli piirangud

## **Komisjoni vastus**

**AKV:** Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riigid

**EL:** Euroopa Liit

**FAO:** ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon

**ILO:** Rahvusvaheline Tööorganisatsioon

**OLAF:** Euroopa Pettustevastane Amet

**TRIPS:** Intellektuaalomandi õiguste kaubanduspektide leping

**Cariforum:** organ, mis ühendab Kariibi mere AKV riike eesmärgiga edendada ja koordineerida poliitilist dialoogi, koostööd ja piirkondlikku integratsiooni, peamiselt AKV riikide ja ELi vahelise Cotonou lepingu ja Cariforumi-ELi majanduspartnerluslepingu raames.

**Comext:** Euroopa Liidu ühest liikmesriigist teise liikuva või ELi välispiiri ületava kaubanduse statistiline andmebaas (ELi sisene ja ELi väline kaubandus). Statistika hõlmab enam kui 11 000 tootega seotud tehingut. Tooted on loetletud kombineeritud nomenklatuuris.

**ELi üldine soodustuste süsteem:** ühepoolne kauplemise kord, mille puhul EL annab arengumaadele ja territooriumidele soodustatud juurdepääsu oma turule, kehtestades nende kaupadele ELi turule sisenemisel vähendatud tariife. Standardne üldiste soodustuste süsteem annab soodustusi arengumaadele ja -territooriumidele enam kui 6200 tariifirea puhul, üldiste soodustuste süsteemi erikorra puhul, mis toetab jätkusuutlikku arengut ning head valitsemistava ja mida tuntakse GSP+ nime all, kohaldatakse täiendavaid tariifisoodustusi, et aidata haavatavaid arengumaid nende valdkondadega seotud rahvusvaheliste lepingute ratifitseerimisel ja kohaldamisel. EBA algatus „kõik peale relvade“ võimaldab tollimaksust vabastamist kõikidele vähem arenenud riikidest pärit kaupadele.

**Halduskoostöö:** teabevahetus soodustusi saavate riikide/partnerriikide, komisjoni ja liikmesriikide vahel, mille käigus esimesed teavitavad komisjoni ning komisjon edastab liikmesriikidele teabe pädevate asutuste kohta, kes annavad välja päritolusertifikaate või liikumissertifikaate ning nendel kasutatud templete näidiseid. Liikmesriigid paluvad nimetatud asutustel kinnitada sooduspäritolu tõendavate dokumentide ja liikumissertifikaatide kehtivust ja/või autentsust.

**Jätkusuutlikkuse mõjuhindang (SIA):** väliskonsultantide tehtud sõltumatu uuring, mis annab läbirääkijatele tõenditel põhineva analüüsi selle kohta, milline on kaubanduslepingu potentsiaalne majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnamõju nii ELis kui ka partnerriikides. Väliskonsultandid peavad järgima komisjoni koostatud kaubanduse jätkusuutlikkuse mõjuhindamise käsiraamatu (*Handbook on Trade SIA*) eeskirju ja tingimusi.

**Kalkuleeritav üldise tasakaalu mudel:** kvantitatiivne majanduslik mudel, mida kasutatakse, et näitlikustada, kuidas majandus reageerib poliitika muudatustele sellistes valdkondades nagu maksundus, migratsioon ja kaubanduspoliitika. Mudeli puhul eeldatakse, et majandus püüdleb tasakaalu poole, kui seda ei häiri tagasilöögid, ning põhimõtteliselt peaks tulemuseks olema ressursside tõhus jagunemine. Esimese üldise tasakaalu mudeli koostas Leif Johansen aastal 1960.

**Kaotatud tulu:** tollimaksud, mida ei saa enam sisse nõuda.

**Kohapealne tollivormistus:** lihtsustatud tolliprotseduur, kus ettevõtja võtab kaubad vastu oma valdustes (või selleks ettenähtud kohas) ning tollideklaratsiooni esitamine ja kaupade vabastamine toimub pärast ettevõtja dokumentidesse märke tegemist.

**Kumulatsioon:** süsteem, mis võimaldab riigist A pärinevaid tooteid edasi töödelda või lisada riigist B pärinevatele toodetele, nagu pärineksid need riigist B. Saadav toode on riigi B päritoluga. Pärinevate toodetega iga soodustusi saava riigi/partnerriigi poolt tehtav töö või töötlus ei pea olema „piisav töö või töötlus“, nagu eeskirjades märgitud.

**Lihtsustatud deklaratsioonide kasutamise kord:** lihtsustatud protseduur, mille käigus ettevõtja näitab kaubad tollile ette ja esitab standardse üksikasjaliku deklaratsiooni asemel kas lihtsustatud deklaratsiooni või äridokumendi (nt arve).

**Mode 4:** teenuste pakkumine piiriülese kaubanduse käigus kaubanduspartneri riigi territooriumil, kui ELi tarnija on kohapeal olev füüsiline isik.

**Mõjuhindamine:** komisjoni koostatud eelhindamine, mille eesmärk on anda poliitikakujundajatele tõendusmaterjali võimalike poliitikavalikute eelistest ja puudustest, hinnates nende potentsiaalset mõju.

**REM-REC taotlused:** vastavalt tolliseaduste rakendussätete artiklitele 871 ja 905 liikmesriikide ametiasutuste poolt komisjonile esitatud taotlused tollivõla vähendamiseks/tagasimaksmiseks või imporditollimaksude summa järeларvestuskandest loobumiseks.

**Riskijuhtimine/riskianalüüs:** süstemaatiline riski määratlemine ja kõigi riski piiramiseks vajalike meetmete rakendamine, soovitatavalt kasutades automatiseeritud andmetöötlusmeetodeid. See hõlmab selliseid toiminguid nagu andmete ja teabe kogumine, riski analüüs ja hindamine, meetmete määramine ja võtmine ning protsessi ja selle tulemuste regulaarne jälgimine ja ülevaatamine vastavalt rahvusvahelistele, ELi ja liikmesriikide allikatele ja strateegiatele.



**Riskiprofiil:** riskikriteeriumide ja kontrollipiirkondade kombinatsioon (nt kaupade liik, päritoluriigid), mis näitab riski olemasolu ja mille alusel tehakse ettepanek võtta kontrollimeede. Kui need kriteeriumid töötatakse välja ELi tasandil ühtse riskijuhtimise raamistiku alusel, nimetatakse neid ELi riskiprofiilideks.

**Saamatajäänud tulu:** tulu, millest EL jääb ilma soodustusi saavatele riikidele / partnerriikidele kaubanduse sooduskorra kokkulepetega võimaldatud soodustariifide tõttu.

**Tollideklaratsioon:** toiming, mille käigus ettevõtja avaldab soovi suunata kaup teatavale tolliprotseduurile.

**Tollikontroll:** tolliasutuste konkreetsed toimingud selleks, et tagada tollieeskirjade korrektne täitmine; sellised toimingud võivad hõlmata kaupade kontrolli, deklaratsioonandmete õigsuse ning elektrooniliste või kirjalike dokumentide olemasolu ja autentsuse kontrollimist, ettevõtete raamatupidamise ja muude dokumentide kontrollimist, transpordivahendite kontrolli, pagasi kontrolli ja muid sarnaseid toiminguid.

**Tollivõla aegumine:** tollivõlast ei saa võlgnikule teatada siis, kui võla tekkimise kuupäevast on möödunud kolm aastat.

**Vabakaubanduspiirkonnad ja tolliliidud:** kauplemise sooduskord, mis moodustab üldise tolli- ja kaubanduskokkuleppe (GATT) ja üldise teenuskaubanduse kokkuleppe (GATS) enamsoodustusrežiimi erandi, mille alusel võimaldavad kaubanduspartnerid vastastikku soodusjuurdepääsu oma toodetele ja teenustele, et hõlbustada kaubavahetust. Mõlema puhul on tulemuseks tariifide ja kvootide kaotamine osalisterritooriumidel ning mitteliikmetega kauplemise diskrimineerimine, viimasega kaasneb aga ka ühise tollitariifistiku loomine riikide vahel.

**Vastastikuse abi teatis:** komisjon teavitab liikmesriiki tegevusest, mis kujutab või tema arvates ilmselt kujutab endast ELi tasandil eriti olulist tolli- või põllumajandusalaste õigusaktide rikkumist.

**Ülemaailmse kaubanduse analüüsi projekt (Global Trade Analysis Project):** ülemaailmne teadlaste ja poliitikakujundajate võrgustik rahvusvaheliste poliitikaküsimuste kvantitatiivseks analüüsimiseks. Projekti juhib Purdue Ülikooli juures asuv ülemaailmse kaubanduse analüüsi keskus. Projekti inspiratsiooniks perioodil 1990–1991 oli ühe riigi üldise tasakaalu mudel, mille töötas välja Austraalia tööstuskomisjon. Ülemaailmse kaubanduse analüüsi projekti keskmeks on kahepoolseid kaubandussuhteid, tootmist, tarbimist ning kaupade ja teenuste vahepealset kasutamist kirjeldav ülemaailmne andmebaas.

I  
Kaubanduse sooduskord võimaldab kaubanduspartneritel kehtestada vastastikuse kauplemise käigus soodustingimusi. Soodustused võivad olla kas vastastikused või ühepoolised. Esimene vähendab tollipiiranguid, et suurendada mõlema osapoole kaubandust, majanduskasvu, tööhõivet ja kasu tarbijatele. Ühepoolsete soodustuste puhul annab EL eelise ühele osapoolele, et võimaldada arengumaadele tariifivaba juurdepääsu ELi turule, aidates seeläbi kaasa vaesuse likvideerimisele ja edendades jätkusuutlikku arengut.

II  
Kontrollikoja auditi eesmärk oli hinnata, kas komisjon on asjakohaselt hinnanud kaubanduse sooduskorra majanduslikku mõju ning kas sellekohased kontrollid on mõjusad tagamaks, et impordile ei kohaldata ekslikult soodustariife, mille tõttu väheneb ELi tulu.

III  
Kontrollikoda leidis, et:

- a) komisjon ei ole asjakohaselt hinnanud kaubanduse sooduskorra kogu majanduslikku mõju. Mõjuhindamisvahendi kasutamine on aga sagenenud ning analüüsi kvaliteet paranenud;
- b) üldise soodustuste süsteemi vahehindamine näitab, et poliitika kavandatud tulemused ei ole veel täielikult saavutatud;
- c) kontrollimiseks valitud liikmesriikide ametiasutuste kohaldatavates tollikontrollides esineb puudusi;

- d) komisjonipoolses liikmesriikide ja soodustusi saavate riikide/partnerriikide kaubanduse sooduskorra kokkulepete järelevalves esineb puudusi;
- e) kaubanduse sooduskorda käsitlevad õigusaktid ei sisalda piisavalt meetmeid ELi finantshuvide kaitsmiseks.

## IV

Selleks, et parandada kaubanduse sooduskorra majandusliku mõju hindamist, peaks komisjon:

- a) kui ei ole teisiti põhjendatud, tegema kõikide kaubanduse sooduskorra kokkulepete mõjuhindamise ja jätkusuutlikkuse mõjuhindangu, mis võimaldaks soovitud majandusliku mõju (sh saamatajäänud tulu) põhjalikku, terviklikku ja kvantifitseeritud analüüsi,
- b) kaasama Eurostati jätkusuutlikkuse mõjuhindamisel kasutatud statistiliste andmeallikate kvaliteedi tavapärasesse hindamisse ning tagama, et läbirääkijatele edastatavad analüüsid on tehtud õigeaegselt,
- c) tegema vahe- ja järelhindamised, et hinnata, millises ulatuses täidab olulise mõjuga kaubanduse sooduskord oma poliitikaeesmärgi ning kuidas parandada selle tulemuslikkust peamistes majandussektorites ning lisada saamatajäänud tulu hindamine.

### V

Selleks, et paremini kaitsta ELi finantshuvisid, peaks komisjon:

- a) looma kaubanduse sooduskorraga seotud ELi riskiprofiilid, et liikmesriigid kasutaksid riskianalüüsiks ühesugust lähenemist, mille abil vähendada kahju ELi eelarvele,
- b) tegema kindlaks, et liikmesriigid muudavad oma riskihaldussüsteemid ja kontrollistrateegia mõjusamaks, et vähendada kahju ELi eelarvele,
- c) kannustama liikmesriike võtma vastastikuse abi teatise saamisel vastavad ettevaatusabinõud,
- d) viima läbi riskipõhised hindamised ja kontrollkülastused soodustusi saavates riikides, eriti seoses päritolu- ja kumulatsioonireeglitega,
- e) nõudma liikmesriikidelt esitatava halduskoostöölase teabe kvaliteedi parandamist,
- f) parandama OLAFi juurdluste rahenduslikke järelmeetmeid, et hoida ära tollivõla aegumisest tulenevat kahju ELi eelarvele,
- g) tugevdama ELi positsiooni vastastikuse kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul ning kasutama rohkem ettevaatusabinõusid ja kaitsemeetmeid, lisades need kõikidesse tulevastes kaubanduslepetesse, ning
- h) edendama päritolu- ja liikumissertifikaatide asendamist eksportija enda kinnitusega.

## Kaubanduse sooduskord

### 01

Kaubanduse sooduskord võimaldab kaubanduspartneritel kehtestada omavahelisele kauplemisele soodustingimused. Soodustused võivad olla kas vastastikused või ühepoolsed. Vastastikused soodustused vähendavad tollipiiranguid, et parandada mõlema osapoole kaubandust, majanduskasvu, tööhõivet ja kasu tarbijatele. Ühepoolsete soodustuste puhul annab EL eelise ühele osapoolele, et võimaldada arengumaadele tariifivaba juurdepääsu ELi turule, aidates seeläbi kaasa vaesuse likvideerimisele ja edendades jätkusuutlikku arengut.

### 02

2013. aasta lõpus kehtis 39 kaubanduse sooduskorra kokkulepet, mis hõlmas ELi ja 180 riigi ning territooriumi vahelist kaubandust. 2011. aastal oli ELi kaubanduse sooduskorra alusel imporditud kauba väärtus rohkem kui 242 miljardit eurot, mis moodustas 14% ELi impordist. **Ilisas** on esitatud ülevaade kaubanduse sooduskorra toel enim kaupa importinud 10 liikmesriigi ja enim kaupa eksportinud 10 soodustusi saava riigi/partnerriigi andmetest.

### 03

Euroopa Liidu toimimise lepingu<sup>1</sup> kohaselt on ühine kaubanduspoliitika liidu ainupädevuses. Kaubanduse sooduskorra kehtestamise menetlused on esitatud lepingu artiklites 206 ja 207.

### 04

Komisjon vastutab kaubanduse sooduskorra alaste läbirääkimiste eest, korra majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalise mõju hindamise eest ning kontrollib sooduskorra rakendamist liikmesriikides ja soodustusi saavates riikides/partnerriikides.

### 05

Liikmesriikide tolliasutused vastutavad ELi rahvusvahelise kaubanduse järelevalve eest. Eelkõige rakendavad tolliasutused meetmeid ELi finants huvide kaitseks ning ebaõiglaste või ebaseaduslike kauplemisvõtete ärahoidmiseks, edendades samas seaduslikku kaubavahetust.

<sup>1</sup> ELi toimimise lepingu artikli 3 lõike 1 alapunkt e ja artikli 3 lõige 2.

## 06

Soodustusi saavate riikide/partnerriikide ametiasutuste ülesandeks on kontrollida, et korrast peetakse kinni ning seega on asutustel tähtis osa toodete päritolustaatuse esialgsel määramisel.

## Kaubanduse sooduskorra mõju komisjonipoolne hindamine

## 07

Kaubandusküsimuste kohta otsuste tegemisel kasutatakse kahte tüüpi eelhindamisi: mõjuhinnang ja jätkusuutlikkuse mõjuhinnang. Mõjuhinnang on kogu komisjonis kasutatav otsuste tegemist toetav vahend, mida kasutatakse algatuste puhul, millel eeldatakse olevat suur mõju. Jätkusuutlikkuse mõjuhinnang on kaubandusele suunatud vahend, mis võimaldab arutamisel olevate kaubanduskokkulepete põhjalikumat analüüsi.

## 08

Komisjon võttis mõjuhindamise kasutusele aastal 2002<sup>2</sup>, et aidata kindlaks teha peamisi viise kavandatud poliitikaeesmärkide saavutamiseks ning analüüsida nende potentsiaalselt majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnavalast mõju. Mõjuhinnangutes esitatakse ka järelevalve- ja hindamisraamistik. Mõju hindab komisjon enne läbirääkimisvõlutuste nõukogule heakskiitmiseks esitamist.

## 09

Alates aastast 2003 on komisjon pidanud tegema eelhindamise või mõjuhindamise, et pidada kinni õiguslikest kohustustest<sup>3</sup> või komisjoni eeskirjadest<sup>4</sup>. Põhjuseks on see, et kaubanduse sooduskorraga kaasneb ELi eelarvelise tulu vähenemine (saamatajäänud tulu) ning lisaks on tegemist oluliste poliitiliste ettepanekutega, millel on majanduslik mõju nii ELis kui ka sellest väljaspool (täpsem teave *II lisas*).

## 10

Aastal 1999 otsustas komisjon „muuta jätkusuutliku arengu kaubandusläbirääkimiste osaks, töötades selleks välja uue vahendi nimega Trade SIA“<sup>5</sup>.

## 11

Pärast läbirääkimiste ametlikku algust, kuid enne kaubanduse sooduskorra kokkuleppe allakirjutamist ostab komisjon sisse jätkusuutlikkuse mõjuhindamise teenuse. Teenus hõlmab väliskonsultantide tehtavaid uuringuid, mida kasutatakse poliitikavahendina kaubandusläbirääkimiste majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnavalase mõju eelhindamisel.

## 12

Vahe- ja järelhindamise abil tehakse kindlaks rakendatud kaubanduse sooduskorra kokkuleppe tegelik mõju. Kontrollikoda on seisukohal, et ideaaljuhul kolm aastat pärast kokkulepete jõustumist tuleks hinnata kõiki kaubanduse sooduskorra menetlusi, millel on oluline majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnavalane mõju. See võimaldab poliitikakujundajatel, sidusrühmadel ja Euroopa maksumaksjatel hinnata, kas sooduskord täidab oma poliitikaeesmärgid.

- 2 KOM(2002) 276 (lõplik), 5. juuni 2002.
- 3 Vastavalt komisjoni 23. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2342/2002, millega kehtestatakse Euroopa ühenduste üldelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 üksikasjalikud rakenduseeskirjad, mis jõustusid 1.1.2003 (EÜT L 357, 31.12.2002, lk 1) artiklile 21 pealkirja all „Usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõte“. Alates augustist 2006 nõutakse nimetatud artiklis aga ainult eelhindamisi seoses „programmide ja tegevusega, millega kaasnevad eelarve kulud“.
- 4 KOM(2002) 276 (lõplik), kohaldatakse alates aastast 2003, ja KOM(2005) 12 (lõplik) (strateegilised eesmärgid 2005–2009), 26.1.2005.
- 5 Endise komisjoni kaubandusvoliniku P. Mandelsoni eessõna Trade SIA käsiraamatule.

## 13

Oma teatises pealkirjaga „Kaubandus, majanduskasv ja maailmapoliitika. Kaubanduspoliitika – ELi 2020. aasta strateegia keskne teema”<sup>6</sup> teatas komisjon, et hakkab korrapärasemalt läbi viima järelhindamisi eesmärgiga paremini jälgida kehtivate kaubanduslepete mõju (vt üksikasjalikumalt selgitust *III lisas*).

## 14

Saamatajäänud tulu on tulu, millest EL jääb ilma soodustusi saavatele riikidele / partnerriikidele kaubanduse sooduskorra tõttu võimaldatud soodustariifide tõttu. Saamatajäänud tulu eel- ja järelhindamine võimaldab komisjonil parandada ELi eelarve finantsjuhtimist, esitades eelarvepädevatele institutsioonidele täpse iga-aastase tollimaksude kogumise prognoosi ning kaubanduse sooduskorraga seotud eelarveliste kulude kalkulatsiooni.

## Kaubanduse sooduskorra järelevalve ja kontroll

## 15

Liikmesriikide tolliasutused, soodustusi saavad riigid/partnerriigid ja komisjon peaksid kaubanduse sooduskorra kokkuleppeid ühiselt haldama ning tegema koostööd, tagamaks, et sooduskohtlemise saamiseks nõutavad tingimused oleksid täidetud. Need kolm ametiasutuste rühma vastutavad ELi finantshuvide kaitsmise eest, hoides ära ELi eelarvele tekkida võiva rahalise kahju, mis on tingitud sellest, et kaubanduse sooduskorra alusel imporditakse kaupa, mis ei kuulu tariifse sooduskohtlemise alla.

## 16

Toodete soodustatud seisundi tõendamise ja kontrollimine on äärmiselt oluline ning nõuab kaupade päritolu kontrollimist ning mõjusat halduskoostööd ekspordiriikidega.

## 17

Päritolureegleid kohaldatakse, et veenduda, et tooted pärinevad riigist, millel on õigus sooduskohtlemisele, ja vastavad seega kaubandussoodustuse kriteeriumidele<sup>7</sup>. Reeglid koosnevad kolmest osast:

- a) *päritolukomponent*<sup>8</sup> (tooted klassifitseeritakse tootmiskoha järgi);
- b) *saadetist käsitlev standard* (päritoluriigi ja Euroopa Liidu vaheline otsevedu või nn puutumatus põhimõtte kehtestamine tagab, et toodet ei ole muudetud);
- c) *dokumentaalne standard* (toote päritolu kohta tuleb esitada piisav dokumentatsioon).

6 KOM(2010) 612 (lõplik), 9. november 2010.

7 Iga leping sisaldab loendit päritolustaatuseta materjalidega tehtavatest töödest või töötlemistoimingutest, mis annavad tootele päritolustaatuset.

8 Päritolureeglid põhinevad protsessikriteeriumidel: sooduspäritolu saamiseks peab kaup täielikult antud riigist pärinema (olema seal kasvatatud, kaevandatud jne) või siis olema antud riigis piisaval määral töödeldud.

18

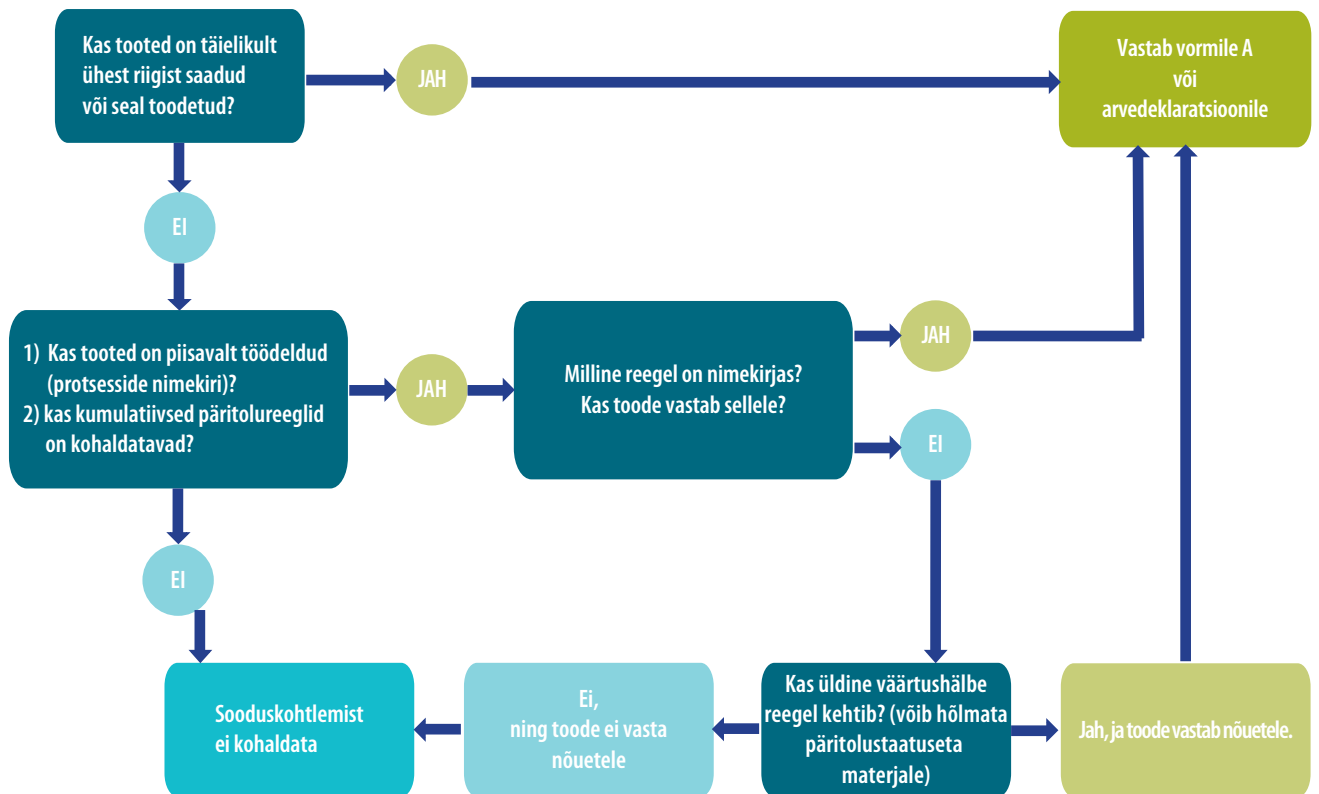
**Joonisel 1** on esitatud näide menetlusest, mille abil määratakse kindlaks, kas toodete puhul on sooduskohtlemine õigustatud.

19

Sooduspäritolu tõendavate dokumentide ja eksporditud toote staatuse õigsuse tõendamiseks kasutatakse halduskoostööd liikmesriikide ametiasutuste, soodustusi saavate riikide/partnerriikide ja komisjoni vahel. Importija taotletud tariifsete soodustuste võimaldamine või nendest keeldumine sõltub enamasti selle menetluse tulemustest. **Joonisel 2** on esitatud sooduskaubanduse kontrollimise vooskeem.

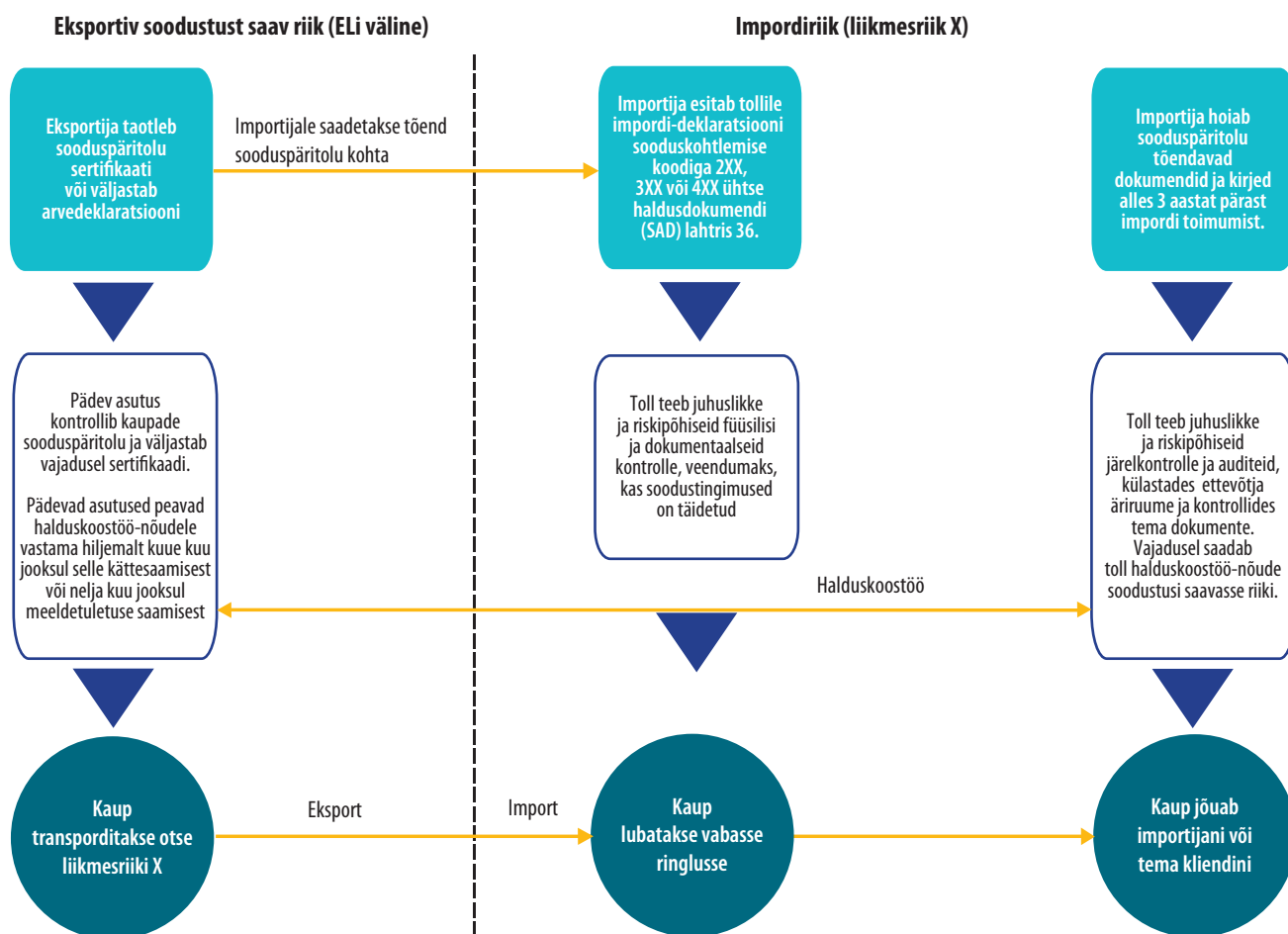
Joonis 1

**Menetlus, mille abil tehakse kindlaks, kas toodete puhul on sooduskohtlemine üldise soodustuste süsteemi alusel õigustatud**



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

**Kaubanduse sooduskorra kontrollimise vooskeem**



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.



## 20

Kontrollikoja auditi eesmärk oli hinnata, kas komisjon on asjakohaselt hinnanud kaubanduse sooduskorra majanduslikku mõju<sup>9</sup> ning kas sellekohased kontrollid on mõjusad tagamaks, et impordile ei kohaldata ekslikult soodustariife, mille tõttu väheneb ELi tulu.

## Kaubanduse sooduskorra majandusliku mõju hindamine

## 21

Kontrollikoda uuris komisjoni poolt või nimel tehtud eel- ja järelhindamisi seoses kaubanduse sooduskorra prognoositud või aset leidnud majandusliku mõjuga. Selleks analüüsis kontrollikoda komisjonile saadaolevat dokumentatsiooni 44st kaubanduse sooduskorra kokkuleppest koosneva valimi kohta<sup>10</sup> (muu hulgas mõjuhindamisaruanded, jätkusuutlikkuse mõjuhindangud, järelhindamised ja edaspidise järelevalve kord). Ülevaade nendest kaubanduse sooduskorra kokkulepetest on esitatud **II ja III lisas**.

## 22

Selliste hinnangute kvaliteedi hindamisel võeti arvesse mõjuhindamise ja jätkusuutlikkuse mõjuhindamise suuniste nõudeid, mõjuhindamiskomitee aruandeid, komisjoni tegevusaruandeid ja aasta tegevusaruandeid ning komisjoni asjakohaseid teatise

kaubandusküsimuste kohta. Eristat tähelepanu pöörditi sellele, kuidas komisjon tagas hindamisel kasutatud andmeallikate usaldusväärsuse. Lisaks analüüsi, milliseid meetmeid on komisjon võtnud eelnevate leidude ja soovitude põhjal, mis kontrollikoda on esitanud mõjuhindamise<sup>11</sup> ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee jätkusuutlikkuse mõjuhindamise<sup>12</sup> kohta. Kontrollikoda kontrollis ka, kas järelhindamised näitavad, et kaubanduse sooduskord aitab saavutada kavandatud tulemused.

## Kaubanduse sooduskorra järelevalve ja kontroll

## 23

Kontrollikoda kontrollis ametiasutuste järelevalvekorra mõjusust ning nende tehtavate kaubanduse sooduskorra kokkulepete kontrolli viies liikmesriigis<sup>13</sup>, mille import moodustab kaks kolmandikku 2011. aastal sooduskorra alusel imporditud kauba koguväärtusest, mille suhtes kohaldatakse soodustariife. Selleks viidi läbi **IV lisas** kirjeldatud testimine. Audit hõlmas kontrollistrateegiat ja riskihaldamist, halduskoostöö võimaluste toimimist ning traditsiooniliste omavahendite sissenõudmiseks kohaldatavaid protseduure.

- 9 Asjakohast tähelepanu pöörditi säästvat arengut käsitlevate ühepoolsete kaubanduse sooduskorra ja majanduspartnerluslepingute sotsiaalse ja keskkonnamõju hindamisele.
- 10 Nendest 39 kokkulepet olid auditi ajal jõus ja viis ei olnud veel jõustunud.
- 11 Euroopa Kontrollikoja eriaruanne nr 3/2010 „Kas mõjuhindamine ELi institutsioonides toetab otsuste tegemist?“ (<http://eca.europa.eu>)
- 12 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee aramus nr 818/2011 jätkusuutlikkuse mõjuhindamise ja ELi kaubanduspoliitika kohta ning aramus nr 1612/2011 „Kodanikuühiskonna roll ELi ja India vabakaubanduslepingu alal“ (<http://www.eesc.europa.eu>).
- 13 Saksamaa, Hispaania, Prantsusmaa, Itaalia ja Ühendkuningriik. Need viis liikmesriiki importisid 2010. aastal kaubanduse sooduskorra alusel kõige rohkem kaupa.

### 24

Kontrollikoda hindas komisjoni eelhindamist ja järelkontrolli soodustusi saavates riikides / partnerriikides, komisjoni rolli halduskoostöös, liikmesriikide tolliasutuste komisjonipoolseid kontrolle. Kontrollikoda hindas ka OLAFi tehtud päritoluga seotud juurd-lusi ning tollimaksude tühistamise taotlusi, ning seda, kas kehtiv õigusala-ne raamistik on tulude sissenõudmise täielikkuse tagamisel asjakohane.

### 25

Komisjoni kaubanduse sooduskorraga seotud järelevalve- ja kontrollitegevust hinnati kehtivate õigusaktide, asja-omaste lähetusaruannete, tegevusaru-annete ja komisjoni päritolureegleid ja kaubanduse sooduskorra kokku-leppeid käsitlevate teatiste alusel. Tähelepanu pöörati sellele, milliseid meetmeid on komisjon võtnud ka kau-banduse sooduskorra<sup>14</sup> kohta esitatud kontrollikoja soovitude põhjal.

14 Euroopa Kontrollikoja eelarveaasta 2003 aastaaruanne, 3. peatükk, punkt 3(30), (ELT C 293, 30.11.2004, lk 1).

## Tehtud edusammudele vaatamata ei ole komisjon asjakohaselt hinnanud kaubanduse sooduskorra kokkulepete kõiki majandusmõjusid

### 26

Komisjon peab tegema kaubanduse sooduskorra majandusliku mõju kohta nii eel- kui ka järelhindamise (vt punktid 7–14).

## Komisjon ei teinud alati kaubanduse sooduskorra kokkulepete kõikide majandusmõjude hindamist

### Mõjuhindamine ehk eelhindamine

### 27

Mõjuhindamisi ehk eelhindamisi ei tehtud seitsme kaubanduse sooduskorra kokkuleppe puhul 13st, mille puhul see oli kas juriidiline või ametlik nõue. Vt üksikasju *II lisas*.

### 28

Kontrollikoja läbi vaadatud kuues mõjuhindamine hinnati poliitikaalaste ettepanekute mõju ELi tuludele<sup>15</sup> vaid üldise soodustuste süsteemi puhul<sup>16</sup> (GSP).

## Jätkusuutlikkuse mõjuhindamine

### 29

Jätkusuutlikkuse mõjuhindamisi ei tehtud viie kaubanduse sooduskorra kokkuleppe puhul 28st, mille puhul see oli kohustuslik (vt üksikasju *II lisas*). Saamatajäänud tulu ei hinnatud üheski kontrollikoja poolt läbi vaadatud jätkusuutlikkuse mõjuhindamises.

## Vahe- ja/või järelhindamine

### 30

Kuigi 27 kaubanduse sooduskorra kehiva kokkuleppe kohta oleks komisjoni vastavate kohustuste ja usaldusväärse finantsjuhtimise ja aruandluskohustuse põhimõtte alusel tulnud teha vahe- ja/või järelhindamine, ei tehtud seda 16 kaubanduse sooduskorra kokkuleppe puhul <sup>17</sup>(vt üksikasju *III lisas*).

### 31

Kontrollikoja läbi vaadatud 27st kaubanduse sooduskorra kokkuleppest, mille puhul kontrollikoja arvates oleks tulnud teha järelhindamine, hinnati saamatajäänud tulu vaid üldise soodustuste süsteemi puhul. Komisjoni üldise soodustuste süsteemi statistiline aruanne<sup>18</sup> näitab, et ajavahemikul 2006–2009 on mõju ELi eelarvele 8,6 miljardit eurot, mis moodustab peaaegu 14% sellel ajavahemikul kogutud tollimaksudest. Komisjon ei selgita, kuidas see summa arvutati.

- 15 Mõjuhindamise (SEK(2011) 536 lõplik) kohaselt, mis käsitleb 1. jaanuaril 2014 jõustunud üldise soodustuste süsteemi, näitab eelistatud valiku rakendamisel (lähestsenaariumiga võrreldes) endiste toetusesaajate ekspordile kohaldatavate maksude tõstmise ja kolmandatest riikidest (mille suhtes makse juba kohaldatakse) impordi suurenenemise kombineeritud mõju, et tariifitulu suureneb lühikeses perspektiivis ligi 2 miljardi euro võrra (vt lisa 6.4 tabel 6-4), mis lisaks praegustele tariifituludele ligi 19 miljardit eurot.
- 16 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL) nr 978/2012 üldiste tariifsete soodustuste kava kohaldamise ning nõukogu määruse (EÜ) nr 732/2008 kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 303, 31.10.2012, lk 1).
- 17 Kaubanduse sooduskorra kokkulepped Türgi, EMP, Šveitsi, endise Jugoslaavia Makedoonia Vabariigi, Horvaatia, Albaania, Montenegro, Bosnia ja Hertsegoviina, Serbia, Liibanoni, okupeeritud Palestiina ala, Süüria, Cariforumi (Kariibi mere riigid), Vaikse ookeani piirkonna riikide, ÜMT ja Moldovaga.
- 18 KOM(2011) 272 (lõplik), 17. mai 2011.

**Suuremal osal juhtudest sisaldasid tehtud hindamised ebatäpsusi, ei olnud täiel määral kasulikud või ei olnud täielikud, kuid olukord on siiski paranenud**

## Mõjuhindamine ehk eelhindamine

### 32

Komisjoni mõjuhindamise suuniste<sup>19</sup> kohaselt tuleb kõik mõjud võimaluse korral kvantifitseerida ja rahaliselt väljendada, toetudes usaldusväärsetele meetoditele ja andmetele.

### 33

Mõjuhindamise kvaliteedi tugevdamiseks loodi komisjonis 2006. aasta lõpus mõjuhindamiskomitee. Lisaks tegi komisjoni kaubanduse peadirektoraadi siseauditi üksus 2007. aastal mõjuhindangute ja jätkusuutlikkuse mõjuhindangute auditi.

### 34

Kontrollikoda analüüsis kaubanduse sooduskorra kokkulepetega seoses tehtud kuut mõjuhindangut<sup>20</sup> 13st, mille puhul kontrollikoda pidas mõjuhindamist vajalikuks (vt üksikasju *Il lisas*), ning leidis järgmised puudused:

## Mõju kvantifitseerimise usaldusvärsusega seotud puudused mõjuhindangutes

### 35

Kuuest kontrollitud mõjuhindangust sisaldas vaid üks (mis käsitles üldise soodustuste süsteemi määrust nr 978/2012) usaldusväärsetel andmetel põhinevat terviklikku majanduslike mõjude analüüsi toetust saavates riikides.

### 36

Korea Vabariigiga sõlmitud kaubanduse sooduskorra kokkuleppe mõjuhindangus<sup>21</sup> esitatud majanduslik mõju põhineb väliskonsultantide tehtud uuringul<sup>22</sup>. Uuringus kasutati andmeallikatena kalkuleeritava üldise tasakaalu mudelit ning ülemaailmse kaubanduse analüüsi projekti andmebaasi, millele omased piirangud ja puudused on esitatud allpool punktides 44–46.

### 37

Mõjuhindamiskomitee alustas tegevust 2007. aastal ning sellest alates on kuuest kontrollitud mõjuhindangust komiteele kvaliteedikontrolliks esitatud kaks üldist soodustuste süsteemi käsitlevat mõjuhindangut. Komisjon võttis suurema osa mõjuhindamiskomitee esitatud soovitustest aruanne eelnõude kvaliteedi parandamiseks arvesse ning aruannet ei olnud vaja uuesti esitada.

- 19 Euroopa Komisjoni mõjuhindamise suunist, 15.1.2009 SEK(2009) 92, ning varasemad mõjuhindamise suunist, 15.6.2005, SEK(2005) 791.
- 20 Mõjuhindangud seoses Kesk-Ameerika, Andide Ühenduse, Korea Vabariigi ja Indiaga, nõukogu 22. juuli 2008. aasta määrus (EÜ) nr 732/2008, millega kohaldatakse üldiste tariifsete soodustuste kava ajavahemikus 1. jaanuar 2009 kuni 31. detsember 2011 ja millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 552/97, (EÜ) nr 1933/2006 ja komisjoni määrusi (EÜ) nr 1100/2006 ja (EÜ) nr 964/2007 (ELT L 211, 6.8.2008, lk 1), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL) nr 978/2012 üldiste tariifsete soodustuste kava kohaldamise ning nõukogu määruse (EÜ) nr 732/2008 kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 303, 31.10.2012, lk 1).
- 21 Komisjoni talituste töödokument, mis on lisatud soovitusele nõukogu otsuse kohta, millega volitatakse komisjoni Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide nimel pidama läbirääkimisi Korea Vabariigiga vabakaubanduslepingu üle, mõjuhindang (*Commission Staff Working Document, accompanying document to the Recommendation for a Council decision authorising the Commission to negotiate a Free Trade Agreement with the Republic of Korea on behalf of the EC and its Member States, Impact Assessment of 27.11.2006*) 27.11.2006 (SEK(2006) 1562).
- 22 Copenhagen Economics & Prof. J. F. Francois, *Economic Impact of a Potential FTA between the EU and South Korea*, märts 2007.

## Mõjuhindangute kasulikkuse ja täielikkusega seotud puudused

### 38

Üldise soodustuste süsteemi eesmärgid on kaasa aidata võitlusele üleilmse vaesusega, edendada säästvat arengut ning kindlustada paremini ELi finants- ja majandushuve<sup>23</sup>. 1. jaanuaril 2014 kehtima hakkava üldise soodustuste süsteemi kava mõjuhindang<sup>24</sup> hõlmas aga süsteemi üldeesmärki (säästva arengu ja hea valitsemistava edendamine) vaid 10 riigi puhul 85 potentsiaalsest soodustusi saavast riigist<sup>25</sup>. Inim- ja tööõiguste, keskkonnakaitse ning hea valitsemistava põhiliste rahvusvaheliste konventsioonide ratifitseerimise ning tõhusa rakendamise vajadust kaaluti vaid nende 10 riigi puhul, teiste soodustusi saavate riikide puhul aga mitte (vt **1. selgitus**).

### 39

Mõjuhindamisprotsessi<sup>26</sup> üks tähtsamatest toimingutest saavutuste järelhindangute koostamisel on peamiste järelevalvenäitajate määratlemine.

### 40

Järelevalvemenetlused sisaldasid kõigis kontrollikoja kontrollitud kuues mõjuhindangus. Nelja puhul neist<sup>27</sup> ei täpsustanud komisjon aga järelevalve aega, ulatust ega valitud variandi mõjususe hindamise näitajaid ning seda, kes vastutab läbiviimise eest.

23 KOM(2004) 461 (lõplik), 7. juuli 2004. a. Vt ka tegevuskava: ([http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/docs/88\\_trade\\_gsp\\_regulation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/88_trade_gsp_regulation_en.pdf)) ja SEK(2011) 536 (lõplik), 10.5.2011 (see viitab üldise soodustuste kava määrusele nr 978/2012).

24 SEK(2011) 536 (lõplik).

25 SEK(2011) 536 (lõplik), 6. lisa.

26 KOM(2002) 276 (lõplik) ja mõjuhindamise suunised.

27 Kesk-Ameerika, Andide Ühenduse, Korea Vabariigi ja India mõjuhindamised.

## 1. selgitus

### Näide inim- ja tööõiguste, keskkonnakaitse ning hea valitsemistava põhiliste rahvusvaheliste konventsioonide ratifitseerimise ning tõhusa rakendamise olulisusest

24. aprillil 2013 kukkus Bangladeshis kokku kaheksakordne hoone (Rana Plaza), milles asus mitu rõivavabrikut, ning selle tagajärjel hukkus 1129 töölisi. Õnnetus suurendas avalikkuse muret selle üle, et ELi kaubandus arengumaadega tagab küll odavad rõivad ELi ettevõtetele ja tarbijatele, kuid need peaksid olema ka toodetud töötingimustes, mis vastavad rahvusvahelistele standarditele (nagu ILO põhilised töönormid). 8. juulil 2013 käivitas komisjon koos Bangladeshis valitsuse ja ILOga ühisalgatuse („Compact”) töötingimuste parandamiseks ning töötajate ohutuse ja tervise kaitsmiseks Bangladeshis rõivavabrikutes.

## 41

Vajaduse järelevalvetegevuse järele töi esile ka Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee seoses kaubanduse sooduskorra kokkuleppega ELi ja India vahel. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee<sup>28</sup> soovitas „viia viivitamata läbi uued uuringud, mis võtaksid konkreetselt arvesse vabakaubanduslepingu tegelikku mõju ELi ja India kodanikuühiskonnale (eelkõige Mode 4, VKEd, tööigused, naised, tarbijaohutus, mitteametlik majandus, põllumajandus, vaesus ja juurdepääs põhitarbekaupadele, näiteks elutähtsatele ravimitele)“.

## 42

1. jaanuaril 2014 kehtima hakkava üldise soodustuste süsteemi kava mõjuhindangust selgub, et üks üldise soodustuste süsteemi eesmärkidest<sup>29</sup> on kindlustada paremini ELi finants- ja majandushuve. Suurem osa pettusi käsitlevaid juurdusi, mida OLAF teeb seoses kaubanduse sooduskorra kokkulepetega, on seotud üldise soodustuste süsteemi kaudu soodustusi saavate riikidega. Sellegipoolest ei ole komisjoni mõjususe kontrollimise näitajate abil võimalik avastada, kas pettused on seotud tollimaksudest kõrvalehoidmisega. Seega ei ole sidusrühmadel võimalik kontrollida üldise soodustuste süsteemi vastuvõtlikkust pettuse suhtes ega teha kindlaks, kas pettusega võitlemises ja tollimaksudest kõrvalehoidmise avastamisel on tehtud edusamme.

## Jätkusuutlikkuse mõjuhindamine

### 43

Kontrollikoda analüüsis kümmet jätkusuutlikkuse mõjuhindangut<sup>30</sup> ning leidis järgmised puudused.

### Mõjude kvantifitseerimise usaldusväärsusega seotud puudused jätkusuutlikkuse mõjuhindamisel

### 44

Jätkusuutlikkuse mõjuhindamisel kasutavad väliskonsultandid kalkuleeritava üldise tasakaalu mudelit, mis põhineb ülemaailmse kaubanduse analüüsi projekti andmebaasil. Rahvusvahelised organisatsioonid kasutavad seda mudelit laialdaselt. Mudelil on siiski mõned piirangud (vt **V lisa**).

### 45

Kontrollikoda leidis, et ülemaailmse kaubanduse analüüsi projekt kasutab vanu andmeid<sup>31</sup>, mille terviklikkust ja usaldusväärsust ei ole piisavalt kontrollitud. Andmebaasi kasutamise tõttu võivad jätkusuutlikkuse mõjuhindangutes esineda väärad järeldused. Komisjonil on piiratud kindlus selle kohta, kas eri piirkondade ning ELi liikmesriikide ja soodustusi saavate riikide/partnerriikide vahel kasutatakse ühtlustatud statistilist raamistikku.

28 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus nr 1612/2011.

29 SEK(2011) 536 (lõplik).

30 Jätkusuutlikkuse mõjuhindangud seoses järgmiste kaubanduse sooduskorra kokkulepetega: Tšiili, kuus majanduspartnerluse lepingut AKV riikidega, Kesk-Ameerika, Andide Ühendus, Euroopa-Vahemere piirkonna vabakaubanduslepingud üheksa riigiga, Korea Vabariik, Mercosur, India, Kanada ning põhjalik ja laiaulatuslik vabakaubandusleping Marokoga.

31 Kalkuleeritava üldise tasakaalu mudeli jaoks koostatakse iga piirkonna jaoks sotsiaalse arvepidamise maatriksid, kuid ülemaailmse kaubanduse analüüsi projekti kõige uuemates versioonides põhineb tehniliste koefitsientide ja kaubastruktuuride kasutamine pakkumise ja kasutamise tabelitel, milles on toodud võrdlusaasta 2000 hinnad, kuigi Eurostatil (komisjoni statistikaamet) on olemas ka 2007., 2008. ja 2009. aasta andmed.

## Tähelepanekud

### 46

Eurostat ja riiklikud statistikaametid on kõige pädevamad esitama arvamust liikmesriikide andmete kvaliteedi kohta, kuid kaubanduse peadirektoraat ei ole palunud nende arvamust ülemaailmse kaubanduse analüüsi projektis kasutatud andmete kvaliteedi kohta. Kontrollikoda leidis oma eriaruandes nr 3/2010<sup>32</sup>, et siseallikaid, nagu Eurostat, ei kasutatud aktiivselt, et kindlaks teha liikmesriikide erandmete kättesaadavus ja neid andmeid esitada (näiteks koostöös riiklike statistikaametitega).

### Jätkusuutlikkuse mõjuhindangute kasulikkuse ja täielikkusega seotud puudused

### 47

Jätkusuutlikkuse mõjuhindangute õigeaegsus on väga oluline, et nendest oleks kasu läbirääkimistel. Ühel juhul aga kirjutati kaubanduse sooduskorra kokkulepe Tšiiliga alla juba enne jätkusuutlikkuse mõjuhindangu valmimist.

### 48

Mõjuhindamiste ja jätkusuutlikkuse mõjuhindangutega analüüsitakse kaubanduse sooduskorra mõjusid põllumajandussektoris. Ühtse põllumajanduspoliitika mõju partnerriikide kohalikule majandusele hinnati aga ainult Kariibi mere riikide piirkondliku kaubanduse jätkusuutlikkuse mõjuhindangus, sellal kui negatiivne mõju on esile toodud rahvusvaheliste organisatsioonide aruannetes (ILO<sup>33</sup>, FAO<sup>34</sup>), eriti seoses majanduspartnerluslepingutega<sup>35</sup>.

### 49

Lisaks ei käsitle 2007. aasta majanduspartnerluslepingute jätkusuutlikkuse mõjuhindang küsimusi, mida teistes mõjuhindangutes on käsitletud (nagu majanduspartnerluslepingu intellektuaalomandi õigusi käsitleva peatüki mõju rahvatervisele, sest geneeriliste ravimite kättesaadavuse piiramine võib avaldada negatiivset mõju valitsuse suutlikkusele parandada elanikkonna terviseohutust). See seab tehtud analüüsi terviklikkuse kahtluse alla, sest komisjon on siiski lisanud lepingusse<sup>36</sup> asjakohased kaitsemeetmed.

### Vahe- ja/või järelhindamine

### 50

Kontrollikoda analüüsis kõiki 2012. aasta lõpuks<sup>37</sup> tehtud kaubanduse sooduskorra kokkulepete järelhindamisi ning leidis järgmist.

### Mõjude kvantifitseerimine mõnes vahe- ja/või järelhindamises

### 51

Kontrollikoda leidis, et Tšiiliga sõlmitud kaubanduse sooduskorra kokkuleppe järelhindamisel ja ELi üldise soodustuste süsteemi vahehindamisel tehti majandustulemuste terviklik, kvantitatiivne ja tõenditel tuginev analüüs. Mõlema hindamise puhul kasutati lisaks ökonomeetrilistele hinnangutele kalkuleeritava üldise tasakaalu mudeli simulatsioone (vt punktid 44–46 ja **III lisa**).

- 32 Eriaruanne nr 3/2010, punkt 70.
- 33 ILO, *Trade and employment from Myths to facts*, 2011.
- 34 FAO, *The agricultural dimension of the ACP-EU Economic Partnership Agreements*, 2006.
- 35 Kaubanduse sooduskorra kokkulepped, mis loovad vabakaubanduslepingu ELi ja AKV riikide vahel.
- 36 Vastavalt Cariforumi riikide ning Euroopa Ühenduse ja selle liikmesriikide vahelise majanduspartnerluslepingu artikli 139 lõikele 2 „lepivad EÜ pool ja allakirjutanud Cariforumi riigid kokku, et käesoleva jao suhtes rakendatakse TRIPS-lepingu artiklis 8 sätestatud põhimõtteid. Lisaks lepivad lepinguosalisel kokku, et seoses intellektuaalomandi õiguste tõhusa rakendamisega tuleb arvesse võtta Cariforumi riikide arenguvajadusi, kindlustada õigusevaldajate ja kasutajate õiguste ja kohustuste tasakaal ning võimaldada EÜ poolel ja allakirjutanud Cariforumi riikidel kaitsta rahva tervist ja toitumist. Ühtki käesoleva lepingu sätet ei tõlgendata selliselt, et see vähendaks lepinguosaliste ja allakirjutanud Cariforumi riikide võimalusi soodustada ravimite kättesaadavust.”
- 37 ELi üldise soodustuste süsteemi vahehindamine, aruanne majandusliku integratsiooni kohta Euroopa -Vahemere piirkonnas, ELi-Tšiili assotsieerimislepingu kaubandussamba majandusliku mõju hindamine ning kuue ELi vabakaubanduslepingu järelhindamine.

## Vahe- ja/või järelhindamiste täielikkusega seotud puudused

### 52

Kuue kaubanduse sooduskorra kokkuleppe<sup>38</sup> järelhindamises piirdub analüüs kaubavoogudele avalduva majandusmõjuga, ning rõhutab kokkuleppe mõju partnerriikides. Komisjon ei ole teinud ühtegi valdkondlikku analüüsi ning kaubavood on jagatud vaid põllumajandusliku ja tööstustoodangu tasandini.

### 53

Euroopa-Vahemere piirkonna riikide<sup>39</sup> järelhindamisaruanne sisaldab kaubanduse vabastamise majandusmõjude põhjalikku analüüsi. Kaubanduse sooduskorrast tulenevat lisandväärtust ELi lähtestsenaariumile ei olnud aga hindamisel käsitletud. Tasuvusanalüüsi ei tehtud ning tulevaste järelhindamiste meetmed puudusid.

## Üldise soodustuste süsteemi vahehindamine näitab, et kõik poliitika kavandatud tulemused ei ole veel saavutatud

### 54

Üldise soodustuste süsteemi eesmärgid on aidata kaasa võitlusele üleilmse vaesusega ja edendada säästvat arengut. Nende eesmärkide saavutamise osas olid vahehindamise tulemused vastakad. Ühelt poolt andis hindamine positiivseid tõendeid, et:

- a) EL võimaldab sooduspääsu oma turule nendele riikidele, kelle arenguvajadused on suuremad;

- b) ökonomeetrilised tõendid näitavad, et kokkuvõttes on sooduspääsul positiivne mõju nii kaubandusele kui ka investeeringutele;

- c) on tõendeid, et vähem arenenud riikide puhul saavad soodusmarginaalidest kasu ka eksportijad, mitte ainult importijad.

### 55

Teisest küljest on aga komisjon seisukohal, et üldise soodustuste süsteem peaks aitama arengumaade majandusel suurendada oma tööstuskaupade eksporti<sup>40</sup>. Soodustuste võimaldamine tööstuskaupadele aitaks sellist ekspordit edendada ning aidata kaasa toodangu mitmekesistamisele laiemal tööstusliku põhja loomise kaudu. Üldise soodustuste süsteemi vahehindamine näitab aga, et süsteem ei ole olnud mõjus mitmekesistamise<sup>41</sup> edendamisel ning puuduvad selged tõendid majanduskasvu<sup>42</sup> või säästva arengu<sup>43</sup> paranemise kohta arengumaades.

38 Lõuna-Aafrika, Mehhiko, Maroko, Tuneesia, Tšiili ja Jordaania.

39 Liibanon, okupeeritud Palestiina ala ja Süüria jäid hindamise ulatusest välja.

40 SEK(2011) 536 (lõplik).

41 ELi üldise soodustuste süsteemi vahehindamise punkti 7(1) järgi „puuduvad tõendid selle kohta, et üldise soodustuste süsteemi abil on ekspordit mitmekesistatud või et soodustusi saavad riigid oleksid tänu süsteemile hakanud ekspordima uusi tooteid.“

42 ELi üldise soodustuste süsteemi vahehindamise punkt 7(1) sätestab, et: „Tõendid selle kohta, millises ulatuses on soodusmarginaalid seotud arengunäitajatega, on väga vastakad ja seega puudub selge ülevaade, mis näitaks, et sooduskohtlemine on asjakohaselt suunatud kõige vaesematele/haavatavamatele riikidele... On võimalik, et üldine soodustuste süsteem on asjaomaste riikide arengus oluline tegur. Tuleb siiski rõhutada, et kokkuvõttes sellekohased tõendid puuduvad“.

43 ELi üldise soodustuste süsteemi vahehindamise punktis 7(1) on toodud järgmine hoiatus: „Kuigi on mingil määral tõendeid selle kohta, et GSP+ kaval võib olla positiivne mõju antud konventsioonide ratifitseerimisele, on tõendeid selle kohta, et asjaomaseid konventsioone aktiivselt rakendatakse (eriti seoses töönormidega), oluliselt vähem“.



## Valitud liikmesriikide ametiasutuste tollikontrollid on puudulikud

### 56

Pädevate asutuste (liikmesriigid, soodustusi saavad riigid / partnerriigid, komisjon) tehtud kontrollid ning halduskoostöö juhtimine peaksid tagama kaubanduse sooduskokkulepete õige kohaldamise, kaitstes seeläbi õigustatud majandus- ja finantshuve.

### 57

Kontrollikoda kontrollis tolliasutuste poolt kaubanduse sooduskorra kokkulepetele kohaldatavat üldist kontrollistrateegiat viies liikmesriigis (vt punkt 23). Asjakohane kontrollistrateegia on see, mis põhineb mõjusel riskianalüüsil, milles kasutatakse osaliselt ka juhuslikkusel põhinevat valimit, et säiliks teatud määramatuse aste.

## Puudused kontrollistrateegias ja riskihaldamises

### 58

Kontrollisüsteemide mõjusust kontrolliti kahe juhuvalimi abil. Iga valitud liikmesriigi puhul võeti statistiline<sup>44</sup> valim, mis koosnes 2009. aastal kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel tehtud 60 imporditehingust, mille puhul tollivõlg oli aegunud<sup>45</sup>. Valimil oli kaheosaline eesmärk:

- a) kontrollida, kas import vastas kõikidele tariifsete soodusmeetmete kohaldamiseks vajalikele nõuetele, ning kas tollikontrollidega oli võimalik avastada selliste tingimuste mittetäitmise juhtumeid ning saada tekkinud tollivõlg tagasi enne selle aegumist;
- b) ekstrapoleerida ELi eelarvele tekkinud kahju juhtudel, kui tollivõlga ei saadud õigeaegselt kätte ja see aegus.

### 59

Kontrollikoda leidis puudusi kontrollistrateegias ja riskijuhtimises Saksamaal, Prantsusmaal ja Ühendkuningriigis, mis põhjustasid potentsiaalset rahalist kahju ELi eelarvele.

44 Rahaühiku põhiselt moodustatud valim (MUS), mis tugineb kaupade tolliväärtusele. Olulisuse lävi oli 5%, usaldusväarsuse tase 95%.

45 Ühenduse tolliseadustiku artikli 221 lõike 3 kohaselt ei teatata võlgnikule tollimaksu summat pärast seda, kui tollivõla tekkimise kuupäevast on möödunud kolm aastat. Seega aeguvad saadaolevad summad pärast selle ajavahemiku möödumist.

## 60

Saksamaal leiti kaubanduse sooduskorra riskijuhtimissüsteemis puudusi: riskiprofiilide tulemuste hinnanguid saab sisestada vaid manuaalselt, mis on aeganõudev, keerukas ja koormav; 2011. ja 2012. aastal lisati süsteemi vaid üks kohalik riskiprofiil<sup>46</sup> ning importijate valimisel tollivormistujärgseteks audititeks ei võeta piisavalt arvesse kaubanduse sooduskorra kokkulepete spetsiifilist tollivõla aegumise ohtu<sup>47</sup>.

## 61

Prantsusmaal võetakse koos teiste kriteeriumidega arvesse ka sooduspäritolu. See ei ole aga riskijuhtimissüsteemis prioriteediks.

## 62

Ühendkuningriigis võtavad tolliametnikud kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel imporditud kauba dokumentaalsel kontrollimisel vastu ka liikumis- ja päritolusertifikaatide koopiaid. Sertifikaatide autentsuse tagavad täielikult ainult originaalid. Lisaks tehti dokumentaalseid kontrole lihtsustatud deklaratsioonide kasutamise korra<sup>48</sup> ja kohapealse tollivormistuse<sup>49</sup> alusel toimuva impordi puhul väga harva<sup>50</sup>. Tollivormistujärgsete auditite puhul ei ole kaubanduse sooduskorra kokkuleppeid audititeemaks valitud.

## 63

Neid puudusi kinnitas ka nendes kolmes liikmesriigis potentsiaalselt kaotatud tulu summa. 2009. aasta valimi vigade ekstrapoleerimise alusel hindas kontrollikoda nendes liikmesriikides aegumise tõttu kaalul oleva summa suuruseks 655 miljonit eurot<sup>51</sup>. See moodustab 6% tollimaksude kogusummast, mis koguti sellel aastal viies valitud liikmesriigis.

## 64

Asjakohase tõendusmaterjali puudumisel kaubad sooduskorra alla ei kuulu. Leitud vead on järgmised: päritolu- või liikumissertifikaatide puudumine, tõendite puudumine kauba otseveo kohta, soodustusi saava riigi / partnerriigi pädevate asutuste allkirja või templita sertifikaadid või sertifikaadid, mille tempel ei vasta komisjonile soodustusi saava riigi / partnerriigi ametiasutuste poolt edastatud autentsele templile, ning sertifikaadid, mis ei vasta impordi tõendavatele dokumentidele. Selliseid vigu leiti Saksamaal 10% juhtudest, Prantsusmaal 11% juhtudest ning Ühendkuningriigis 38% juhtudest.

## 65

Kontrollikoda kontrollis ka statistilist valimit, kuhu kuulus asjaomas viies liikmesriigis 2011. aastal kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel tehtud 30 imporditehingut, et teha kindlaks:

- a) kas impordile võib kohaldada tariifseid soodusmeetmeid ja kui mitte, siis
- b) kas toll on halduskoostöö abil alustanud nõuetele mittevastavate juhtumite tollivormistujärgset kontrolli.

- 46 Riskikriteeriumide ja kontrollipiirkondade kombinatsioon (nt kaupade liik, päritoluriigid), mis näitab ohtu ja mistõttu tehakse ettepanek võtta kontrollimeede.
- 47 Tollivõla aegumise vältimiseks tuleb arvesse võtta kuni 10-kuulist perioodi, mille jooksul peavad soodustusi saavad / partnerriigid halduskoostöönuuetele vastama.
- 48 Lihtsustatud deklaratsioonide kasutamise kord: lihtsustatud protseduur, mille käigus ettevõtja näitab kaubad tollile ette ja esitab standardse üksikasjaliku deklaratsiooni asemel kas lihtsustatud deklaratsiooni või äridokumendi (nt arve).
- 49 Kohapealne tollivormistus: lihtsustatud tolliprotseduur, kus ettevõtja võtab kaubad vastu oma valdustes (või selleks ettenähtud kohas) ning tollideklaratsiooni esitamine ja kaupade vabastamine toimub pärast ettevõtja dokumentidesse märke tegemist.
- 50 2009. ja 2010. aastal riskijuhtimissüsteem selliseid kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel imporditud kaupade deklaratsioonide dokumentaalseks järelhindamiseks ei valinud, 2011. ja 2012. aastal oli dokumentaalseks hindamiseks valitud selliste deklaratsioonide protsent vastavalt 0,0209% ja 0,0289%.
- 51 Summa jaguneb järgnevalt: Saksamaa 167 miljonit eurot, Prantsusmaa 176 miljonit eurot ning Ühendkuningriik 312 miljonit eurot.

## Tähelepanekud

### 66

Selle valimi kontrollimise tulemustest selgus, et kontrollides esines puudusi Saksamaal, Hispaanias ja Ühendkuningriigis. Leitud vead olid sarnased 2009. aasta valimi omadele: päritolu- või liikumissertifikaatide puudumine, tõendite puudumine kauba otseveo kohta, sertifikaadid, mille tempel ei vasta komisjonile soodustusi saava riigi/partnerriigi ametiasutuste poolt edastatud autentsele templile, ning sertifikaadid, mis ei vasta impordi tõendavatele dokumentidele. Selliseid vigu leiti Saksamaal 7% juhtudest, Hispaanias 7% juhtudest ning Ühendkuningriigis 23% juhtudest.

### 67

2011. aasta valimi vead aeguvad aga alles aastal 2014 ning kuni selle ajani võivad liikmesriikide tolliasutused saata päritolu- või liikumissertifikaadid soodustusi saavatele riikidele/partnerriikidele, et neid halduskoostöö raames kontrollida. Võimalikud võlad saab tagasi nõuda ning seetõttu kontrollikoda leitud vigu ei ekstrapoleerinud.

### Valitud liikmesriikide ametiasutuste halduskoostöö juhtimine on puudulik

### 68

Liikmesriikide ametiasutused saavad soodustusi saavale riigile/partnerriigile halduskoostöö nõude, kui esineb põhjendatud kahtlus seoses sooduskohtlemisega, või siis juhuslikkuse alusel. Kui esimesel puhul ei saada vastust või saadakse mitterahuldav vastus, tuleb tariifsest sooduskohtlemisest keelduda ning algatada sissenõudemenetlus<sup>52</sup>. Juhunõude puhul säilitatakse tariifne sooduskohtlemine, kui soodustusi saavalt riigilt/partnerriigilt vastust ei tule.

### 69

Halduskoostöö korda testiti iga soodustusi saava riigi/partnerriigi 2011. aastal saadetud 30 nõudest koosneva lisavalimi abil. Kontrollikoda kontrollis järgmist:

- a) kas soodustusi saavale riigile / partnerriigile saadeti pärast algse vastamistähtaja (tavaliselt kuus kuud) möödumist meeldetuletus;
- b) kas algatati sissenõudemenetlus, kui täiendava nelja kuu jooksul vastust ei saadud või see oli mitterahuldav.

### 70

Kontrollikoda leidis halduskoostöö juhtimisega seotud puudusi Hispaanias, Prantsusmaal ja Itaalias.

### 71

Hispaania tolliasutus saatis Filipiinidele 11 koostöö nõuet, kuid kirjad saadeti tagasi, sest neid ei õnnestunud kohale toimetada. Hispaania tolliasutus ei püüdnudki leida muud viisi soodustust saava riigi pädevate asutustega ühendust saada ega algatada tollivormistuse järgset võla sissenõudmist.

52 Tingimusel, et kõik asjakohastes sätetes ja kohtulahendites (eelkõige 9. märtsi 2006. aasta otsus kohtuasjas C-293/04: Beemsterboer Coldstore Services, EKL 2006, lk I-2284) esitatud tingimused on täidetud.

## 72

Itaalias ei alustanud tolliasutused tollivormistusjärgset sissenõudemenetlust 2013. aasta veebruariks, kuigi soodustust saav riik oli neljale halduskoostöönõudele vastuseks teatanud, et neile sooduskohtlemist ei kohaldata. Veel 10 juhtumi puhul alustati tollivormistusjärgset sissenõudmismenetlust viivitusega.

## 73

Prantsuse tolliamet ei alusta tollivormistusjärgset sissenõudmismenetlust, kui soodustusi saav riik / partnerriik saadab juhuslikkuse alusel saadetud halduskoostöönõudele vastuse hilinemisega. Isegi juhtudel, kui hilinemisega saabunud vastused kinnitavad, et liikumis- või päritolusertifikaadid ei ole tõepoolest kehtivad või autentsed, ei alusta Prantsuse tolliamet sissenõudmismenetlust (vt punkt 68).

### **Liikmesriikide riskijuhtimissüsteemid ei hõlma alati vastastikuse abi teatise**

## 74

Kui OLAF saab teavet toimingute kohta, mis kujutavad või tunduvad kujutavat kaubanduse sooduskorra kokkulepete sätete rikkumisi, edastab ta liikmesriikidele vastastikuse abi teatise. Selleks, et hoida ära kahju ELi eelarvele, peaks liikmesriik sisestama vastava teabe oma riskijuhtimissüsteemi.

## 75

Kontrollikoda vaatas läbi 30 imporditehingust koosneva valimi, mille kohta OLAF oli viies valitud liikmesriigis saanud vastastikuse abi teatise. Kontrollikoda leidis, et Saksamaa, Hispaania ja Prantsusmaa ei sisestanud asjakohast teavet oma riskijuhtimissüsteemi.

### **Sissenõudmismenetlustes esineb vigu valitud liikmesriikidest kolmes**

## 76

Kontrollikoda kontrollis, kas valitud liikmesriigid reageerisid kohe OLAFi teadetele. Aruannetes võetakse kokku päritoluga seotud uuringute tulemused ning selle tulemusel võivad liikmesriigid kindlaks teha imporditehingud, millele ei saa kohaldada tariifset sooduskohtlemist, ning algatada tollivõla sissenõudmise. Liikmesriikide tolliasutused peaksid sissenõudmismenetlust alustama kolme kuu jooksul<sup>53</sup>. Viivituste tõttu võivad tollivõlad aeguda.

## 77

Kontrollikoda leidis kaks juhtumit (Hispaania ja Ühendkuningriik), mille puhul oli üle 2 miljoni euro suurune võlg aegunud selle tõttu, et liikmesriikide tolliasutused olid OLAFi aruannetele reageerinud liiga hilja. Ühel teisel juhul ei algatanud Prantsuse tolliamet sissenõudmismenetlust, kui Hispaania tolliamet teavitas neid mittekehtivast liikumissertifikaadist.

53 Euroopa Kohus on oma 1. juuli 2010. aasta otsuses kohtuasjas C 442/08, Euroopa Komisjon versus Saksa Liitvabariik (punktid 47, 59 ja 81), nimetanud kolmekuulist perioodi alates komisjonipoolsest kirjast, mis teavitab võlgnikku seaduse alusel tasumisele kuuluvast imporditollimaksust.

## 78

Selleks, et tagada ELi õiguse ühetasoline kohaldamine, annab tolliseadus komisjonile otsustamisõiguse seoses tollimaksu vähendamise/tagasimaksimise taotlustega (REM-REC taotlused)<sup>54</sup>. Euroopa Kohtu 20. novembri 2008 aasta otsuses kohtuasjas C-375/07 Heuschen ja Schrouff seisab: „kui siseriiklikule kohtule, kelle poole on pöördutud kaebusega imporditollimaksu tollivormistusjärgse sissenõudmise otsuse peale, on menetluse ajal teada, et (...) on pöördutud komisjoni poole, peab see kohus vältima niisuguste otsuste tegemist, mis on vastuolus otsusega, mille komisjon kavatses (...) vastu võtta. Sellest tulenevalt peab siseriiklikul kohtul, kes ei või asendada komisjoni hinnangut enda omaga, olema võimalik peatada menetlus kuni ajani, mil komisjon on otsuse teinud.“

## 79

Selle otsuse kohaselt ei tohiks siseriiklik kohus teha otsuseid juhtumite kohta, mille suhtes komisjon ei ole veel otsust teinud. Kontrollikoda leidis aga Hispaanias juhtumi, kus siseriiklik kohus ei peatanud menetlust, kuigi juhtum oli esitatud otsuse tegemiseks komisjonile. See põhjustas ELi eelarvele üle 600 000 euro suuruse kahju.

## 80

Seega on oht, et importijad edastavad juhtumi samaaegselt mõlemale juristile ning valivad endale soodsama lahenduse, nõrgestades seeläbi REM-REC süsteemi kasulikkust ja mõjusust.

### Komisjonipoolses liikmesriikide ja soodustusi saavate riikide / partnerriikide kaubanduse sooduskorra kokkulepete järelevalves esineb puudusi

## 81

Kontrollikoda kontrollis komisjoni järelevalve- ja kontrollitegevust, mille eesmärk oli tagada usaldusväärne ja järjepidev kaubanduse sooduskorra kokkulepete rakendamine liikmesriikides ning soodustusi saavates riikides/partnerriikides ning leidis järgmised puudused.

### Komisjon on teinud vaid üksikuid eelhindamisi ning kontrollkülastusi soodustusi saavatesse riikidesse ei ole tehtud

## 82

Komisjon peaks hindama soodustusi saava riigi (või riikide rühma) jätkuvat suutlikkust hallata korda ja sellega seotud eeskirju ning menetlusi riskipõhiselt<sup>55</sup>. Kontrollikoda leidis, et eelhindamist tehti vaid väheste partnerriikide kohta.

54 Vähendamise/tagasimaksimise taotlus ja tollivormistusjärgsest sissenõudmisest loobumine vastavalt tolliseadustiku rakendussätete artiklitele 871 ja 905.

55 Vastavalt 16. märtsi 2005. aasta KOM(2005) 100 (lõplik) punkti 3 lõikele 2.

### 83

Komisjoni vastava teatise<sup>56</sup> kohaselt tuleb soodustusi saavatesse riikidesse teha kontrollkülastusi. Komisjon ei olnud selliseid kontrollkülastusi teinud, et kontrollida kava õiget rakendamist.

### 84

Sellel võivad olla tõsised majanduslikud tagajärjed, sest kontrollkülastuste puudumine võib õigustada importijate taotlusi järelhindamise tulemusel tagasi nõutud tollivõla tagasimakseks või selle vähendamiseks, kui selgub, et kaubad ei kuulunud sooduskohtlemise alla<sup>57</sup>.

### 85

Lisaks eeldatakse komisjoni teatistes, et soodustusi saavad riigid annavad regulaarselt aru sooduspäritolu haldamise ja kontrollimisega seotud tegevuse kohta. Kontrollikoda kontrollis, kas selline aruandlussüsteem oli üldise soodustuste süsteemi riikides loodud, ning leidis, et seda ei olnud tehtud.

### 86

Kontrollikoda vaatas läbi ka komisjonipoolse kaubanduse sooduskorra kokkulepetega seotud kohapealsed kontrollid ning leidis, et enamasti hõlmab see sooduspäritoluga seotud asjaolusid (sh asjaomane kontrollistrateegia) seoses liikmesriikides tehtud traditsiooniliste omavahendite kontrollidega. Soodustusi saavates riikides / partnerriikides ei ole kohalike omavahendite kontrolli võimalik teha.

### Komisjon on võtnud samme halduskoostöö korra sujuva toimimise tagamiseks, kuid mitu probleemi on endiselt lahendamata

### 87

Halduskoostöö alal on komisjon püüdnud tagada vajaliku teabe sujuva ja tõrgeteta edastamise liikmesriikide, soodustusi saavate riikide ja komisjoni vahel.

### 88

Auditeeritud liikmesriigid teatasid aga kontrollikojale, et neil oli raskusi järgmiste riikidega: Filipiinid, India, Indoneesia, Malaisia, Vietnam, Dominikaani Vabariik ja Araabia Ühendemiraadid. Probleemideks olid hilinevad vastused halduskoostöö nõuetele ning vastuste puudulik kvaliteet.

### 89

Komisjon palub liikmesriikidelt regulaarselt statistilisi andmeid soodustusi saavatele riikidele / partnerriikidele saadetud halduskoostöö nõuete kohta. Selle teabe alusel kavandatakse järelevetevus ning valitakse riigid, millele tuleb erilist tähelepanu pöörata. Liikmesriikide esitatud teabe kvaliteet oli aga puudulik, sest selle alusel ei olnud võimalik teha vahet juhuslikkuse ja põhjendatud kahtluste alusel saadetud nõuete vahel (vt punkt 68).

56 Vt 62. joonealune märkus.

57 Oma otsuses kohtuasjas C-204/07 P leidis Euroopa Kohus, et kui komisjon ei kasuta konkreetsel juhul täielikult assotsiatsioonilepingust tulenevat järelevalve- ja kontrollipädevust, et tagada selle lepingu nõuetekohane rakendamine, siis põhjustab komisjon ühenduse tolliseadustiku artikli 239 tähenduses eriolukorra, mis õigustab selliste imporditollimaksude tagasimaksmist või vähendamist, mis koguti kas mitteautentsete või nõuetele mittevastavate sertifikaatide alusel.

## **OLAFi tehtavad päritoluga seotud juurdused on väga olulised, kuid nende rahanduslikud järelmeetmed on puudulikud**

### **90**

OLAF edastab vastastikuse abi teatise liikmesriikidele, et teavitada neid päritolutingimustest kõrvalehiilimisega seotud kahtlastest imporditehingutest. Lisaks sellele teeb OLAF päritoluga seotud juurdusi soodustusi saavates riikides / partnerriikides, et teha koostöös pädevate ametiasutustega kindlaks, kas Euroopa Liitu imporditud kaupadele võib kohaldada tariifseid soodusmeetmeid. Selleks, et veenduda OLAFi rolli olulisuses kaubanduse sooduskorra kokkulepetega seotud ELi finantshuvide kaitsmisel, vaatas kontrollikoda läbi 10 sooduspäritoluga seotud juurdlust. Kontrollikoda leidis, et kui üks juurdlus välja arvata<sup>58</sup>, suutis OLAF edukalt näidata, et imporditud kaubad ei vastanud soodustariifi kohaldamiseks vajalikele nõuetele.

### **91**

Tulemusnäitajad, mida OLAF praegu kasutab oma juurdluste tõhususe ja mõjususe hindamiseks (nagu avatud juhtumite arv, mille alusel algatatakse juurdlus, juurdluste arv, mille tulemusel esitatakse soovitus) ei võimalda luua seost juhtumi, asjaomaste traditsiooniliste omavahendite ja tegelikult tagasi saadud summa vahel.

### **92**

Kontrollikoda leidis OLAFi juurdlustel põhinevate rahaliste järelmeetmetega seoses aegumisjuhtumeid, mille põhjuseks oli liikmesriikidepoolne võla hilinemisega sissenõudmine<sup>59</sup>. Lisaks leiti juhtumeid, mil ei olnud võimalik kindlaks teha, kui suur osa OLAFi aruandes kirjeldatud tasumata tollimaksudest oli tegelikult sisse nõutud<sup>60</sup>.

## **Ennetus- ja reageerimismeetmeid ELi finantshuvide kaitseks kasutati ebapiisavalt**

### **93**

Kontrollikoda kontrollis ka komisjoni muud tegevust ELi finantshuvide kaitsmisel, nagu nõuetele mittevastavate kaupade soodustariifi alusel importimise takistamine ja asjaomaste traditsiooniliste omavahendite kogumine, kui soodustariifi kohaldati põhjendamatult.

### **94**

Liikmesriigid ei ole vastastikuse abi teatiste kättesaamisel alati võtnud asjakohaseid meetmeid, nagu tagatise võimaldamine juurdlustele imporditehingutele.

58 Taist pärinevana deklareeritud surimi import.

59 Hispaania ja Ühendkuningriik, vt punkt 77.

60 Ühendkuningriik.

## 95

Selliste meetmete puudumise tõttu on liikmesriigid deklareerinud võlad lootusetuteks, kui importija muutub maksejõuetuks ja lõpetab majandustegevuse (vt **2. selgitus**).

## 96

Kui kontrollid ei ole piisavad või koostöö ei õnnestu, tuleks kasutada ettevaatusabinõusid ja kaitsemeetmeid, sh ka pettusevastaseid juurdlusi. Meetmed hõlmavad importijate teavitamist<sup>61</sup>, vajaduse korral soodustuste peatamist<sup>62</sup> ning rikkumise toime pannud riigi võimalikku finantsvastutust<sup>63</sup>.

## 97

Liikmesriigid peavad teatama komisjonile<sup>64</sup> tagasimakstud/vähendatud traditsiooniliste omavahendite summa või soodustust saavate riikide / partnerriikide tehtud haldusvigade tõttu tollivormistusjärgselt sisse nõudmata jäänud summad. Ajavahemikul 2007–2012 jäi selle tõttu saamata enam kui 5 miljoni euro väärtuses traditsioonilisi omavahendeid. See summa kajastab lõplikku kahju ELi eelarvele.

## 98

Olukorra lahendamiseks lisas komisjon kõikidesse alates 2006. aastast sõlmitud kaubanduse sooduskorra kokkulepetesse haldusvigade haldamise sätete. See on ELi finantshuvide kaitsmisel positiivne samm.

## 99

**3. selgituses** on toodud veel näiteid ennetus- ja reageerimismeetmete ebapiisavast kasutamisest.

## Kaubanduse sooduskorda käsitlevad õigusaktid ei sisalda piisavalt kaitsemeetmeid ELi finantshuvide kaitsmiseks

### Kumulatsioonieeskirjade keerukus

## 100

Kumulatsioon võimaldab riigist A pärinevaid tooteid edasi töödelda või lisada riigist B pärinevatele toodetele, nagu pärineksid need riigist B. Saadav toode on riigi B päritoluga. Pärinevate toodetega iga toetusesaaja/partnerriigi poolt tehtav töö või töötlus ei pea olema „piisav töö või töötlus”, nagu päritolureeglites märgitud<sup>65</sup>.

61 Ühenduse tolliseadustiku artikli 220 lõike 2 kohaselt ei saa importija toetuda heauskuse ettekäände, kui komisjon on Euroopa Liidu Teatajas avaldanud teatise, kus avaldatakse kahtlust, kas abi saav riik või territoorium kohaldab sooduskohlemist nõuetekohaselt.

62 Nn pettusevastane säte.

63 Nn haldusvigade haldamise säte. Tavaliselt on see järgmine: „Juhul, kui pädevad asutused teevad vea ekspordi soodussüsteemi nõuetekohases haldamises, eriti käesoleva lepingu protokoll nr 3 sätete kohaldamises, ja kui selle veaga kaasnevad tagajärjed imporditollimaksude alal, võib selliste tagajärgedega kokku puutuv lepinguosaline (lepingujärgne institutsioon) paluda uurida võimalust võtta olukorra lahendamiseks kõik asjakohased meetmed.”

64 Vastavalt tolliseaduste rakendussätete artiklitele 871 ja 905 (REM-REC juhtumid), artikli 870 lõikele 1 ja artikli 904a lõikele 1 (eelarve peadirektoraadile teatatud juhtumid) ning artikli 870 lõikele 2 ja artikli 904a lõikele 2 (maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadile teatatud juhtumid).

65 Tavaliselt selleks, et lisada teatud protsent eksporditud kauba lõppväärtusest.

## Näide liikmesriikide ennetus- ja reageerimismeetmete puudumise tõttu kogumata jäänud tollivõlgadest

2007. aastal alustas Poola tolliamet tollivormistusjärgset sissenõudemenetlust seoses Türgist imporditud küüslaugu eest tasumisele kuuluvate tollimaksudega. Küüslaugule oli nõuetevastaselt väljastatud liikumissertifikaat. Sissenõudmine ei olnud edukas, sest importija oli maksujõuetu. 0,4 miljoni euro suurune summa kuulutati 2012. aastal lootusetuks ning see läks ELi eelarve jaoks kaduma.

Tagatise olemasolul ei oleks sellist olukorda tekkinud.



## 101

Kaubanduslääbirääkimistel taotlevad soodustusi saavad riigid / partnerrigid kumulatsiooni kohaldamist, et eksportimisel kaubanduse sooduskorrast maksimaalset kasu saada, eriti juhul, kui neil puudub päritolureeglite standarditele vastav töötlemiseks vajalik tööstuslik infrastruktuur.

## 102

Kumulatsioonieskirjad on väga keerulised ning nõuavad soodustusi saavate riikide/partnerriidide ametiasutustelt laialdasi erialateadmisi ning keerukate eeskirjade tundmist. Mitu OLAFi juurdlust<sup>66</sup> on näidanud, et teatud soodustusi saavates riikides puudub üldise soodustuste süsteemi kumulatsioonieskirjade mõistmiseks vajalik haldussuutlikkus.

66 Näiteks OLAFi tuunikala impordiga seotud juurdlused Seišellidel, Kolumbias, El Salvadoris, Ecuadoris ja Tais. Juurdlus Curaçaos seoses toor-roosuhkru importimisega, mis deklareeriti pärinevat Hollandi Antillidelt. Juurdlus Kambodžas seoses jalgrataste eksportimisega ELi üldise soodustuste süsteemi alusel.

## 3. selgitus

### Kontrollikoda leidis, et komisjon kasutas pettusega võitlemisel ja ELi finantshuvide kaitsmisel ebapiisavalt ennetus- ja reageerimismeetmeid:

- Maksuduse ja tolliliidu peadirektoraat avaldas importijatele mõeldud teatise tuunikala importimise kohta Taist kaks aastat pärast seda, kui OLAF oli esitanud sellekohase nõude. Lisas soovitas OLAF „kaaluda Taist pärinevana deklareeritud töödeldud tuunikala puhul kaubanduse sooduskorra peatamist“. Komisjon sellist peatamist ei soovitanud.
- Komisjon ei avaldanud teatist importijatele Horvaatiast<sup>67</sup> suhkruoodete importimise kohta ei slovaki ega ungari keeles. Kui teatis oleks avaldatud ka nendes keeltes, ei oleks importija saanud tegutseda heas usus<sup>68</sup>, mis oli üks põhjus, miks kaotati üks miljon eurot<sup>69</sup>.
- Komisjon ei ole võtnud mingeid meetmeid pärast importijatele El Salvadorist tuunikala importimise kohta avaldatud teadet<sup>70</sup> ja seda vaatamata teatisele<sup>71</sup>, milles nõuti tollivormistuse järgse imporditud tuunikala päritolu kontrollimise järelkontrolli. Järelkontrolli alusel peab komisjon otsustama, kas teha ettepanek tariifsed soodustused peatada.
- Korea Vabariigiga sõlmitud kaubanduse sooduskorra kokkuleppele ei ole lisatud pettusevastast sätet. OLAF on andnud välja mitu vastastikuse abi teatist<sup>72</sup> seoses selle riigi impordi päritolu vale kirjeldusega.

67 Horvaatia ühines ELiga 1. juulil 2013.

68 Vastavalt ühenduse tolliseadustiku artikli 220 lõike 2 punkti b viiendale lõigule.

69 Komisjoni 21. oktoobri 2010. aasta otsus, milles leitakse, et loobumine tollivormistuse järgse arvestuskande tegemisest imporditollimaksude kohta on konkreetse juhtumi puhul õigustatud (REC 03/2010).

70 ELT C 132, 21.5.2010, lk 15.

71 ELT C 348, 5.12.2000, lk 4.

72 Muu hulgas MA 2007/002, MA 2007/022, MA 2007/047 ja AMA 2010/027.

## 103

Lisaks tuleks kumulatsiooni kohaldada riikide vahel, millel on sarnased päritolureeglid, et ära hoida tollimaksudest kõrvalehoidmist. Praeguse üldise soodustuste süsteemi alusel aga säilivad olemasolevad kumulatsioonivõimalused sama piirkondliku rühma riikide vahel, vaatamata sellele, et mõnel juhul on vähim arenenud riikide ja teiste soodustusi saavate riikide päritolureeglid erinevad.

### Päritolu- ja liikumissertifikaatide asendamine ekspordija enda kinnitusega

## 104

Kontrollikoda teatas oma 2003. aasta aruandes, et ekspordija enda kinnituste laiem kasutamine päritolu tõendamiseks arvedeklaratsiooni näol annab eeliseid traditsioonilisi omavahendeid silmas pidades. Selle põhjuseks on asjaolu, et praeguste sätete kohaselt ei saa importijad soodustusi saavate riikide/partnerriikide ametiasutuste tehtud haldusvigade tõttu<sup>73</sup> nõuda tollivormistusjärgselt sissenõutud summa tagasimaksmist/vähendamist või selle tühistamist, kui kasutatakse arvedeklaratsiooni või muud ekspordija enda kinnitust. See vähendaks oluliselt kauplejate kohtuvaidlusi seoses kaubanduse sooduskorra kokkulepetega.

## 105

Päritolu- ja liikumissertifikaatide kasutamine on siiski endiselt levinud.

### Piiratud õiguslikud volitused pettusega võitlemiseks

## 106

Vastastikuste kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul on võimalused pettusega võitlemiseks piiratud. Selles, et tagasi saada OLAFi leidudega seotud tollimaksud, peavad nende partnerriikide, kus eeskirjade eiramised leiti, ametiasutused need heaks kiitma ning tunnistama kehtetuks nõuetevastasel väljaantud sertifikaadid (vt **4. selgitus**).

73 Vastavalt ühenduse tolliseadustiku artikli 220 lõike 2 alapunktile b ja artikli 236 lõikele 1.

### „Mehhiko“ küüslauk?

Hispaaniasse imporditi 2012. aasta märtsis küüslaugusaadetis, mis deklaratsiooni kohaselt pärines Mehhikost. OLAF nõudis aga saadetise valimi laboratoorset kontrolli, millest selgus, et saadetis pärineb Hiinast. Hispaania toll ei saanud algselt tollivormistusjärgset Hiinast imporditud küüslaugule kohaldatavate tasumata tollimaksude sissenõudmismenetlust, sest Mehhiko ametivõimud kinnitasid 2013. aasta augustis oma vastuses Hispaania tolli saadetud halduskoostöö nõudele, et päritolusertifikaadid on õiged.

Ka teistes liikmesriikides (nagu Ühendkuningriik) on ilmnunud juhtumeid, mil Mehhikost imporditud küüslauk osutub pärinevaks Hiinast. Komisjon on siiski teinud liikmesriikidele ettepaneku mitte peatada sooduskohtlemist ega sellest keelduda enne, kui Mehhiko ametiasutustelt ei ole palutud asjaomaste päritolu tõendavate dokumentide kontrollimist.

# Järeldused ja soovitused

## 107

Kontrollikoda leidis, et komisjon ei ole asjakohaselt hinnanud kaubanduse sooduskorra kokkulepete kogu majanduslikku mõju ning tulu täielik sissenõudmine ei ole tagatud. Mõjuhindamisvahendi kasutamine on aga sagenenud ning analüüsi kvaliteet paranenud.

### Kaubanduse sooduskorra majandusliku mõju hindamine

## 108

Komisjon ei ole alati teinud eel- ja järelkontrolle, et hinnata kaubanduse sooduskorra majanduslikku mõju. Poliitikakujundajad, sidusrühmad ja Euroopa maksumaksjad ei ole seega piisavalt hästi informeeritud kaubanduspoliitika eri võimaluste eelistest ja puudustest ning sellest, kas kohaldatav poliitika täidab kavandatud eesmärgid. Saamata jäänud tulu hindamine on tehtud vaid üldise soodustuste süsteemi puhul. Komisjonil puudub teave kehtivate kaubanduse sooduskorra kokkulepete tõttu igal eelarveaastal saamata jäänud tulu kohta ega ole ka prognoosi tulevikus saamata jääva tulu kohta (vt punktid 26–31).

## 109

Kontrollikoda leidis puudusi seoses mõju kvantifitseerimise ning selle aluseks olevate andmete usaldusväärsusega jätkusuutlikkuse mõju nii eel- kui ka järelhindamisel. Lisaks on nii mõjuhindamise kui ka jätkusuutlikkuse mõjuhindangu käigus tehtud analüüside kasulikkus ja terviklikkus olnud piiratud. Need puudused võivad mõjutada läbirääkijatele ja poliitikakujundajatele saadaoleva teabe kvaliteeti (vt punktid 32–53).

### Üldise soodustuste süsteemi eesmärkide saavutamine

## 110

Üldise soodustuste süsteemi vahehindamine näitab, et kõik poliitika kavandatud tulemused ei ole saavutatud (vt punktid 54 ja 55).

### Soovitused 1–4

Selleks, et parandada kaubanduse sooduskorra majandusliku mõju hindamist ning selle usaldusväärsust finantsjuhtimist, peaks komisjon:

1. kui ei ole teisiti põhjendatud, tegema iga kaubanduse sooduskorra kokkuleppe mõjuhindamise ja jätkusuutlikkuse mõjuhindamise, mis võimaldaks soovitud majandusliku mõju põhjalikku, terviklikku ja kvantifitseeritud analüüsi, sealhulgas saamatajäänud tulu hindamist;
2. kaasama Eurostati jätkusuutlikkuse mõju hindamisel kasutatud statistiliste andmeallikate kvaliteedi tavapärasesse hindamisse ning tagama, et läbirääkijatele mõeldud analüüsid tehakse õigeaegselt;
3. tegema vahe- ja järelhindamised, et hinnata, millises ulatuses täidab olulise mõjuga kaubanduse sooduskord oma poliitikaeesmärgi ning kuidas parandada selle tulemuslikkust peamistes majandussektorites ja lisada saamatajäänud tulu hindamine;
4. tegema alates 1. jaanuarist 2014 kohaldatava üldise soodustuste süsteemi kava järelevalvet, veendumaks, et see täidab paremini oma poliitikaeesmärgid, milleks on kaasa aidata võitlusele üleilmse vaesusega ja edendada säästvat arengut.

### Kontrollitud liikmesriikide ametiasutuste kohaldatavad tollikontrollid

#### 111

Tulude kogumine on seotud riskiga, sest auditeeritud liikmesriikide kaubanduse sooduskorra kokkulepete tollikontrollides esineb puudusi, mistõttu oli 2009. aastal ELi eelarvele tekitatud potentsiaalse kahju suuruseks hinnanguliselt 655 miljonit eurot. See moodustab 6% tollimaksude kogusummast, mis koguti viies valitud liikmesriigis sellel aastal (vt punktid 56–73 ning punktid 76 ja 77).

#### 112

Liikmesriikide riskijuhtimissüsteemid ei hõlma alati vastastikuse abi teatise, mistõttu liikmesriigid ei suuda tagada samatasemelist ELi finantshuvide kaitset eri liikmesriikides (vt punktid 74 ja 75).

### Komisjonipoolne liikmesriikide ja soodustusi saavate riikide / partnerriikide järelevalve

#### 113

REM-REC süsteemil on puudused, sest riiklikud ametid ja komisjon võivad samas küsimuses teha erinevaid otsuseid (vt punktid 78–80).

#### 114

Komisjon on harva hinnanud soodustusi saavate riikide suutlikkust korda rakendada. Lisaks ei ole tehtud kontrollkülastusi. Komisjonil puudub seega kindlus, kas need riigid suudavad tagada, et kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel imporditakse ainult nõuetele vastavaid kaupu (vt punktid 81–86).

#### 115

Komisjon on võtnud samme halduskoostöö korra sujuva toimimise tagamiseks soodustusi saavates riikides / partnerriikides, kuid mitu probleemi on endiselt lahendamata (vt punktid 87–89).

#### 116

OLAFi juurdluste rahenduslikud järelemeetmed on mõnikord olnud ebamõjusad ning põhjustanud tollivõlgadest ilmajäämist, sest nõuded aegusid (vt punktid 90–92).

#### 117

Reageerimismeetmeid ELi finantshuvide kaitseks kasutati ebapiisavalt (vt punktid 93–99).

### Õigusaktid

#### 118

Kumulatsioonieeskirjade keerukus takistab soodustusi saavatel riikidel / partnerriikidel nende rakendamist (vt punktid 100–103).

## Järeldused ja soovitused

### 119

Kuigi päritolu- ja liikumissertifikaatidega seoses esineb sageli kohtuvaidlusi, kasutatakse neid siiski laialdaselt, mistõttu on tollimaksude tagantjärele kogumine tülikas (vt punktid 104 ja 105).

### 120

ELi seisukoht seoses vastastikuste kaubanduse sooduskorra kokkulepetega ei kaitse liidu finantshuve piisavalt (vt punkt 106).

### Soovitused 5–13

Selleks, et ELi finantshuvisid paremini kaitsta, peaks komisjon:

5. looma kaubanduse sooduskorra kokkulepete ELi riskiprofiilid, et liikmesriigid kasutaksid riskianalüüsiks ühesugust lähenemist, mille abil vähendada kahju ELi eelarvele;
6. kontrollima, kas liikmesriigid muudavad oma riskihaldussüsteemid ja kontrollistrateegia mõjusamaks, et vähendada kahju ELi eelarvele;
7. kannustama liikmesriike võtma vastastikuse abi teatiste saamisel vastavad ettevaatusabinõud;
8. viima läbi riskipõhised hindamised ja kontrollkülastused soodustusi saavates riikides, eriti seoses päritolu- ja kumulatsioonireeglitega;
9. nõudma liikmesriikidelt esitatava halduskoostöölase teabe kvaliteedi parandamist;
10. tegema järelkontrolli nende soodustusi saavate riikide suhtes, mille puhul esineb probleeme halduskoostöös;
11. parandama OLAFi juurdlustel põhinevaid rahanduslikke järeloometmeid, et hoida ära tollivõla aegumisest tulenevat kahju ELi eelarvele;
12. tugevdama ELi positsiooni vastastikuste kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul ning kasutama rohkem ettevaatusabinõusid ja kaitsemeetmeid, lisades need kõikidesse tulevastes kaubanduslepetesse, ning;
13. julgustama päritolu- ja liikumissertifikaatide asendamist eksportija enda kinnitusega.

IV auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Louis GALEA, võttis käesoleva aruande vastu 18. märtsi 2014. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel*



*president*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## 2011. aasta statistilised andmed kaubanduse sooduskorra kokkulepete kohta

### Kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel 2011. aastal enim kaupa importinud 10 liikmesriiki

Liikmesriik	Impordi väärtus (miljardites eurodes)	Protsent
Saksamaa	55	23%
Prantsusmaa	30	12%
Itaalia	29	12%
Ühendkuningriik	27	11%
Madalmaad	22	9%
Hispaania	19	8%
Belgia	12	5%
Rootsi	7	3%
Austria	7	3%
Poola	5	2%
Muud	30	12%
<b>Kokku</b>	<b>243</b>	<b>100%</b>

### Kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel 2011. aastal enim kaupa eksportinud 10 soodustusi saanud riiki / partnerriiki

Soodustusi saanud riik / partnerriik	Ekspordi väärtus (miljardites eurodes)	Protsent
Šveits	38	16%
Türgi	37	15%
India	18	8%
Norra	13	6%
Bangladesh	8	3%
Venemaa	7	3%
Tuneesia	7	3%
Lõuna-Aafrika	6	3%
Maroko	6	3%
Tai	6	2%
Muud	97	38%
<b>Kokku</b>	<b>243</b>	<b>100%</b>

Allikas: Comext.

## Kaubanduse sooduskorra kokkulepete komisjonipoolse eelhindamise ülevaade

### Standardid:

**Eelhindamised.** Vastavalt komisjoni 23. detsembri 2002. aasta määruse (EÜ, Euratom) nr 2342/2002, millega kehtestatakse Euroopa ühenduste üldeelarve suhtes kohaldatavat finantsmäärust käsitleva nõukogu määruse (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 üksikasjalikud rakenduseeskirjad, artiklile 21 („Usaldusväärse finantsjuhtimise põhimõte“): „kõiki ettepanekuid programmide ja meetmete kohta, mis põhjustavad kulusid või eelarve tulu vähenemist, hinnatakse eelnevalt“. Säte oli jõus ajavahemikul 1.1.2003 kuni 21.8.2006.

**Mõjuhindamine.** Aastal 2003 kehtestas komisjon nõude viia läbi kõikide tähtsamate poliitikaalgatuste integreeritud mõjuhindamine: „Mõjuhindamist kohaldatakse suuremate algatuste suhtes, mille komisjon on esitanud oma iga-aastases poliitilises strateegias või töökavas, olgu selleks siis kas seadusandlikud ettepanekud või muud ettepanekud, millel on majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnaalne mõju (...) nagu rahvusvaheliste lepingute läbirääkimisjuhised, millel on majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnaalne mõju<sup>1</sup>.“ Alates aastast 2005: „mõju – ka konkurentsivõimele avalduva mõju – hindamine enne initsiatiivide käivitamist ja kogu õigusloome protsessi jooksul **peab olema läbiv**<sup>2</sup>.“

„Hindamine on vajalik komisjoni kõige tähtsamate algatuste ja kõige ulatuslikuma mõjuga algatuste mõjude puhul. See hõlmab kõiki seadusandlikke ettepanekuid ja komisjoni õigusloomeprogrammiga mitte seotud seadusandlikke ettepanekuid, millel on selge majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnaalne mõju, ning muid kui seadusandlikke algatusi, milles määratletakse tuleviku tegevussuunad<sup>3</sup>.“

1 KOM(2002) 276 (lõplik).

2 KOM(2005) 12 (lõplik).

3 SEK(2009) 92 – Mõjuhindamise suunised.



Kaubanduse sooduskorra kokkulepped	Juhtumid, mille puhul on vaja vahe- ja/või järelhindamist	
	Mõjuhindamine / järelhindamise aruanne	Hindamise asjakohasus
Montenegro	Eelhindamine puudub	E/K
Bosnia ja Hertsegoviina	Eelhindamine puudub	E/K
Serbia	Eelhindamine puudub	E/K
Kesk-Ameerika	Mõjuhindamine	X
Andide Ühendus	Mõjuhindamine	X
Korea Vabariik	Mõjuhindamine	X
India	Mõjuhindamine	X
Kanada	Mõjuhindamine puudub	E/K
Maroko (põhjalik ja laiulatuslik vabakaubandusleping)	Mõjuhindamine puudub	E/K
Üldise soodustuste süsteemi määrus nr 980/2005	Eelhindamine puudub	E/K
Üldise soodustuste süsteemi määrus nr 732/2008	Mõjuhindamine	X
Üldise soodustuste süsteemi määrus nr 978/2012	Mõjuhindamine	√
Moldova	Mõjuhindamine puudub	E/K

Legend:

E/K = Ei kohaldata

√ = Asjakohane

X = Ei ole asjakohane

Järgmiste kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul ei olnud mõjuhindamine või eelhindamine vajalik:

Andorra, Türgi, San Marino, Fääri saared, Euroopa Majanduspiirkond (Island, Norra ja Liechtenstein), Šveits, endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik, Horvaatia, Albaania, Alžeeria, Egiptus, Iisrael, Jordaania, Liibanon, Maroko, okupeeritud Palestiina ala, Süüria, Tuneesia, Tšiili, Mehhiko, Lõuna-Aafrika, Mercosur, Cariforumi riigid, Elevanti-luurannik, Kamerun, Ida- ja Lõuna-Aafrika riigid (Komoorid, Madagaskar, Mauritius, Seišellid, Sambia, Zimbabwe), SADC (Lõuna-Aafrika Arenguühenduse piirkond: Botswana, Lesotho, Mosambiik ja Svaasimaa), Vaikse ookeani riigid, AKV riikide turulepääsu käsitlev määrus, ülemeremaad ja -territooriumid, Ceuta ja Melilla.

**Standard:**

**Jätkusuutlikkuse mõjuhindang:** aastal 1999 otsustas Euroopa Komisjon „muuta jätkusuutliku arengu kaubanduslääbirääkimiste osaks, töötades selleks välja uue vahendi nimega Trade SIA”<sup>4</sup>.

Kaubanduse sooduskorra kokkulepped	Juhtumid, mille puhul oli jätkusuutlikkuse mõjuhindang vajalik	
		Hindamise asjakohasus
Horvaatia	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang puudub	E/K
Albaania	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang puudub	E/K
Montenegro	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang puudub	E/K
Bosnia ja Hertsegoviina	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang puudub	E/K
Serbia	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang puudub	E/K
Alžeeria	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang <sup>5</sup>	X
Egiptus	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	X
Israël	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	X
Jordaania	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	X
Liibanon	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	X
Maroko	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	X
Okupeeritud Palestiina ala	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	X
Süüria	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	X
Tuneesia	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	X
Kesk-Ameerika	Jätkusuutlikkuse mõjuhindang	√

## Legend:

E/K = Ei kohaldata

√ = Asjakohane

X = Ei ole asjakohane

4 Komisjoni endise kaubandusvoliniku P. Mandelsoni eessõna komisjoni Trade SIA käsiraamatule.

5 Euroopa-Vahemere vabakaubanduspiirkonna jätkusuutlikkuse mõjuhindang hõlmab kaubanduse sooduskorra kokkuleppeid Alžeeria, Egiptuse, Israeli, Jordaania, Liibanoni, Maroko, okupeeritud Palestiina ala, Süüria ja Tuneesiaga.

Kaubanduse sooduskorra kokkulepped	Juhtumid, mille puhul oli jätkusuutlikkuse mõjuhinna vajalik	
		Hindamise asjakohasus
Tšiili	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Andide Ühendus	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Korea Vabariik	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	√
India	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Kanada	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	√
Maroko (põhjalik ja laiaulatuslik vabakaubandusleping)	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Mercosur	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Cariforumi riigid	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna <sup>6</sup>	X
Elevandiluurannik	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Kamerun	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Ida- ja Lõuna-Aafrika riigid: Komoorid, Madagaskar, Mauritius, Seišellid, Sambia, Zimbabwe	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Lõuna-Aafrika Arenguühenduse piirkond: Botswana, Lesotho, Mosambiik, Svaasimaa	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X
Vaikse ookeani riigid: Paapua Uus-Guinea, Fidži	Jätkusuutlikkuse mõjuhinna	X

Legend:

E/K = Ei kohaldata

√ = Asjakohane

X = Ei ole asjakohane

Järgmiste kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul ei olnud jätkusuutlikkuse mõjuhinna vajalik:

Andorra, Türgi, San Marino, Fääri saared, Euroopa Majanduspiirkond (Island, Norra ja Liechtenstein), Šveits, endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik, Mehhiko, Lõuna-Aafrika, AKV riikide turulepääsu käsitlev määrus, ülemeremaad ja -territooriumid, üldise soodustuste süsteemi määrus (EÜ) nr 980/2005, üldise soodustuste süsteemi määrus (EÜ) nr 732/2008, üldise soodustuste süsteemi määrus (EÜ) nr 978/2012, ühepoolne kaubanduse sooduskorra kokkulepe Moldova ning Ceuta ja Melillaga.

<sup>6</sup> AKV-riikidega sõlmitud majanduspartnerluslepingute jätkusuutlikkuse mõjuhinna hõlmavad majanduspartnerluslepinguid Cariforumi riikidega, Elevandiluurannikuga, Kameruniga, Ida- ja Lõuna-Aafrika riikidega (Komoorid, Madagaskar, Mauritius, Seišellid, Sambia, Zimbabwe), Lõuna-Aafrika Arenguühenduse piirkonnaga (Botswana, Lesotho, Mosambiik, Svaasimaa) ning Vaikse ookeani riikidega (Paapua Uus-Guinea, Fidži).

## Komisjonipoolne kaubanduse sooduskorra kokkulepete vahe- ja/või järelhindamiste ülevaade

### Standard

Kontrollikoda on seisukohal, et kolm aastat pärast kokkulepete jõustumist tuleks hinnata kõiki kaubanduse sooduskorra kokkuleppeid, millel on oluline majanduslik, sotsiaalne ja keskkonnaalane mõju. See võimaldaks poliitikakujundajatel, sidusrühmadel ja Euroopa maksumaksjatel hinnata, kas kokkulepped täidavad oma poliitikaeesmärgid vastavalt usaldusväärse finantsjuhtimise ja aruandluskohustuse põhimõtetele.

Oma teatises pealkirjaga „Kaubandus, majanduskasv ja maailmapoliitika. Kaubanduspoliitika – ELi 2020. aasta strateegia keskne teema”<sup>1</sup> teatas komisjon, et hakkab korrapärasemalt läbi viima järelhindamisi, et paremini jälgida kehtivate kaubanduslepete mõju.

Kaubanduse sooduskorra kokkulepped	Juhtumid, mille puhul on vaja vahe- ja/või järelhindamist	
	Vahe- ja/või järelhindamine	Hindamise asjakohasus
Türgi	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Euroopa Majanduspiirkond Island, Norra, Liechtenstein	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Šveits	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Horvaatia	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Albaania	Järelhindamist ei tehtud	E/K

1 KOM(2010) 612.

Kaubanduse sooduskorra kokkulepped	Juhtumid, mille puhul on vaja vahe- ja/või järelhindamist	
	Vahe- ja/või järelhindamine	Hindamise asjakohasus
Montenegro	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Bosnia ja Hertsegoviina	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Serbia	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Alžeeria	Järelhindamine <sup>2</sup>	X
Egiptus	Järelhindamine	X
Israël	Järelhindamine	X
Jordaania	Järelhindamine	X
Liibanon	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Maroko	Järelhindamine	X
Okupeeritud Palestiina ala	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Süüria	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Tuneesia	Järelhindamine	X
Tšiili	Järelhindamine	√
Mehhiko	Kuue vabakaubanduslepingu järelhindamine	X
Lõuna-Aafrika	Kuue vabakaubanduslepingu järelhindamine	X
Cariforumi riigid	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Vaikse ookeani riigid: Paapua Uus-Guinea, Fidži	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Ülemeremaad ja -territooriumid	Järelhindamist ei tehtud	E/K
Üldise soodustuste süsteemi määrus nr 980/2005	Vahehindamine	√
Üldise soodustuste süsteemi määrus nr 732/2008	Vahehindamine	√
Moldova	Järelhindamist ei tehtud	E/K

Legend:

E/K = Ei kohaldata

√ = Asjakohane

X = Ei ole asjakohane

Järgmiste kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul ei olnud järelhindamine vajalik:

Andorra, San Marino, Fääri saared, Kesk-Ameerika, Andide Ühendus, Korea Vabariik, India, Kanada, Maroko (põhjalik ja laialatuslik vabakaubandusleping), Mercosur, Elevandiluurannik, Kamerun, Ida- ja Lõuna-Aafrika riigid (Komoorid, Madagaskar, Mauritius, Seišellid, Sambia, Zimbabwe), SADC (Lõuna-Aafrika Arenguühenduse piirkond: Botswana, Lesotho, Mosambiik ja Svaasimaa), AKV riikide turulepääsu käsitlev määrus, üldise soodustuste süsteemi määrus (EL) nr 978/2012 ning Ceuta ja Melilla.

2 Euroopa-Vahemere vabakaubanduspiirkonnaga seotud järelhindamine hõlmab kaubanduse sooduskorra kokkuleppeid Alžeeria, Egiptuse, Iisraeli, Jordaania, Maroko ja Tuneesiaga.

### Auditi lähenemisviis valitud liikmesriikides

Audiitorid kontrollisid riiklike suuniseid ja menetlusi, riskihaldust ja riskiprofiile, eel- ja järelkontrolle ning halduskoostööd. Kontrollikoda kontrollis tolliasutuste poolt kaubanduse sooduskorra kokkulepete suhtes kohaldatavat üldist kontrollistrateegiat viies liikmesriigis. Nende liikmesriikide import kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel moodustab enam kui kaks kolmandikku kogu impordist, millele kohaldatakse tariifseid soodusmeetmeid.

Hinnati ka viie valitud liikmesriigi tollikontrolle. Selleks testiti järgmisi juhuvalimeid:

- a) kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel tehtud 60 imporditehingut aastast 2009, mille tollivõlg oli aegunud. Eesmärk oli kontrollida, kas kaupadele tariifsete soodusmeetmete kohaldamine oli õigustatud. Lisaks kontrolliti tolliametite kasutatavaid ennetavaid, hoiatavaid ja parandusmeetmeid, mille abil tehti kindlaks soodustusõiguse olemasolu ning selle puudumisel koguti tollimaksud. Valimis avastatud tasumata tollimaksude summa ekstrapoleeriti ning selle alusel hinnati ELi eelarvesse potentsiaalselt laekumata jäänud traditsiooniliste omavahendite määra.
- b) kaubanduse sooduskorra kokkulepete alusel tehtud 30 imporditehingut aastast 2011, eesmärgiga kontrollida, kas kaupadele tariifsete soodusmeetmete kohaldamine oli õigustatud. Lisaks kontrolliti tolliametite kasutatavaid ennetavaid, hoiatavaid ja parandusmeetmeid, mille abil tehti kindlaks soodustusõiguse olemasolu ning selle puudumisel koguti tollimaksud.
- c) 30 imporditehingut aastast 2009, millega seoses on esitatud vastastikuse abi teatise, et kontrollida, kas liikmesriigid on kasutanud oma riskihaldussüsteemides järjepidevalt automatiseeritud riskiprofiile.
- d) liikmesriikide poolt soodustusi saavatele riikidele/partnerriikidele halduskoostöö raames 2011. aastal saadetud 30 taotlust; eesmärk oli kontrollida, kas tollimaksud koguti õigeaegselt juhtudel, mil kaupadele ei olnud tariifseid soodusmeetmeid ette nähtud.

## Üldise tasakaalu mudeli piirangud

### 1

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee<sup>1</sup> järgi ei ole „säästva arengu mõjuhindangutes esitatud modelleerimise tulemused läbirääkijate ega sidusrühmade jaoks väga informatiivsed, kuna neis ei käsitleta olulisi mõjusid ja need ei ole piisavalt sihipärased. Mitteametlikku sektorit puudutavate statistiliste andmete puudumise või ebausaldusväärse tõttu ei arvestata säästva arengu mõjuhindangutes piisavalt võimalikku mõju kõnealusele sektorile.”

### 2

Nii komisjon kui ka väliskonsultandid on juhtinud tähelepanu üldise tasakaalu mudeli olemuslikele piirangutele:

- a) üldise tasakaalu mudelit saab kasutada vaid modelleerimiseks, mitte prognooside tegemiseks<sup>2</sup>, ning pikaajalise mõju modelleerimine on nõrk<sup>3</sup>;
- b) mõnevõrra tautoloogiline ülesehitus, st kõik tulemused on kaudselt seotud oletuste ja tehtud kalibreerimisega<sup>4</sup>;
- c) kaubad rühmitatakse laiade kategooriate järgi, nii et ei ole võimalik määrata asjakohaselt mõju konkreetsele tootele mingis kategoorias (näiteks mõju keskmise kvaliteediga nisule kogu rühma „nisu“ kontekstis<sup>5</sup>);
- d) erinevad riigid, nagu Venemaa, Norra, Šveits ja Türgi on pandud ühte rühma, mis vähendab selle rühma kalkuleeritava üldise tasakaalu hinnangute tõlgendamise kasu<sup>6</sup>;
- e) ametliku mudeli abil ei saa anda aru investeringute liberaliseerimise ja spetsialistide liikumist lihtsustavate meetmete<sup>7</sup> mõju kohta;
- f) üldise tasakaalu mudel ei sobi hästi sotsiaalse mõju hindamiseks, sest puuduvad mittekokkuvõtlikud andmed leibkonna tasandil<sup>8</sup>.

1 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus nr 818/2011, punkt 2(6).

2 Komisjoni mõjuhindamise suunised, 8. lisa punkt 11(5).

3 Komisjoni talituste 2010. aasta märtsi seisukohavõetus Euroopa Liidu ja India Vabariigi vahelisele vabakaubanduslepingu jätkusuutlikkuse mõjuhindangu kohta on öeldud: „pikaajalised mõjud on kalkuleeritava üldise tasakaalu mudeli kõige nõrgem osa, sest kapitali kogumisprotsess tugineb vältimatult põhiprognoosidele ning selle puhul ei võeta arvesse suurema integratsiooni ja konkurentsi dünaamilist mõju”.

4 Komisjoni mõjuhindamise suunised, 8. lisa punkt 11(5).

5 ELi ja Kanada jätkusuutlikkuse mõjuhindang, teabedokument lõpparuande kohta, juuni 2011.

6 Samas.

7 Samas.

8 ELi-Andide piirkonna kaubanduse jätkusuutlikkuse mõjuhindang, lõpparuanne, oktoober 2009.

## Kokkuvõte

**I** Kaubanduse vabastamisega seotud majanduslik kasu on teada ja kogu majandusalases kirjanduses põhjalikult dokumenteeritud. Näiteks on tõendatud, et kõikide käimasolevate läbirääkimiste (Doha voor ja kahepoolsete kokkulepped) lõpuleviimine suurendaks ELi SKPd muu olukorraga võrreldes enam kui 1% võrra. Eeldatakse, et tarbijad saavad juurdepääsu enamatele toodetele ja teenustele. Lisaks on Euroopas 36 miljonit töökohta, mis sõltuvad otseselt või kaudselt Euroopa võimest muu maailmaga kaubelda<sup>1</sup>.

Lisaks sellele on üldine soodustuste süsteem tegelikult ELi tööriist, mis aitab kaubanduse kaudu arengule kaasa; esiteks annab Euroopa Pangandusjärelvalve (EBA) algatus „kõik peale relvade“ kõikidele 50st maailma vähem arenenud riigist pärit kaupadele (v.a relvadele) tollimaksu- ja kvoodivaba pääsu ELi turule, teiseks innustatakse säästvat arengut ja head valitsemistava stimuleeriva erikorra raames arengumaid säästva arengu eesmärkide poole püüdlema.

### III a)

Alates 1999. aastast on kõikide tähtsamate mitme- poolsete ja kahepoolsete kaubandusläbirääkimistega kaasnenud jätkusuutlikkuse mõjuhindang. Lisaks sellele on alates 2010. aastast kõikidele (ühe erandiga)<sup>2</sup> tähtsatele kaubandusläbirääkimistele eelnenud mõjuhindang.

Komisjoni kaubandusalased kokkulepped on alati tuginenud majandus- ja muude mõjude kvaliteetsele analüüsile. Seda tehes on komisjon alati püüdnud järgida asjakohaseid standardeid, mis on aja jooksul edasi arenenud.

- 1 „Kaubandus, majanduskasv ja maailmapoliitika. Kaubanduspoliitika – ELi 2020. aasta strateegia keskne teema“.
- 2 Vastusena araabia kevadele kutsusid välisasjade nõukogu ja Euroopa Ülemkogu 2011. aastal üles alustama läbirääkimisi Maroko, Tuneesia, Egiptuse ja Jordaaniaga. See poliitiline otsus muutis mõjuhindangu üleliigseks ning oleks läbirääkimiste alustamist liialt edasi lükanud.

Komisjon on kasutanud erinevaid modelleerimise meetodeid, peamiselt (kuid mitte ainult) arvutusliku üldise tasakaalu mudelit (CGE) ja tuginenud ülemaailmse kaubanduse analüüsi projekti (GTAP) andmebaasi andmetele<sup>3</sup>. Praegu on need parimad võimalikud vahendid kaubanduspoliitika muutuste majandusliku mõju kvantifitseerimiseks.

### III b)

Üldine soodustuste süsteem on ühepoolne kava, mille eesmärk on tariifisoodustuste kaudu vastata arengumaade pikaajalistele majanduslikele, sotsiaalsele ja muudele struktuursetele vajadustele. Komisjon nõustub tähelepanekuga, kuid üldine soodustuste süsteem on vaid üks paljudest meetmetest, mis aitavad soovitud tulemusi täielikult saavutada.

Uus üldise soodustuste süsteemi määrus, mis hakkas kehtima 1. jaanuaril 2014, on kaasa toonud palju muudatusi, mis aitavad abi tõhusamalt enam abivajavatele riikidele suunata.

### III c)

Kontrollikoja peamised järeldused on seotud üksikute vigadega, mis seisnevad puuduvates dokumentides või tõendites, mida importijad oleksid pidanud säilitama.

### III d)

Mis puutub kontrollkülastustesse, tegutseb komisjon praegusel õiguslikul alusel ja kooskõlas vastastikuse kauplemise korra asjakohaste sätetega, mille on heaks kiitnud nõukogu ja liikmesriigid ning vajaduse korral Euroopa Parlament.

- 3 GTAPI andmebaasi andmete põhjal arvutusliku üldise tasakaalu modelleerimist tunnustavad laialdaselt peaaegu kõik samalaadsed rahvusvahelised organisatsioonid kogu maailmas, sh WTO, Maailmapank, OECD, ÜRO, IMF ja Ameerika Ühendriikide valitsus.



Kuigi soodustusi saavatesse riikidesse kontrollkõlastuste tegemise õiguslik alus on olemas alles alates 1. jaanuarist 2011, on komisjon isegi enne seda halduskoostöö raames ja eriti üldise soodustuste süsteemi kontekstis rakendanud soodustusi saavate riikide suhtes järelevalvetegevusi ja nõudnud selgituste andmist.

Siiski on komisjon välja töötanud sooduspäritolureeglite järelevalve tegevuskava, milles soodustusi saava riigi külastamine on üks soovitatud tegevustest. Tegevuskava hõlmab nii ühepoolseid meetmeid, nagu üldine soodustuste süsteem, kui ka kahepoolseid kokkuleppeid partnerriikidega.

### III e)

Komisjon võtab kontrollikoja järelduse arvesse.

Komisjon on alates 2001. aastast välja pakkunud lahenduse, kus kõik ELi kaubanduse sooduskorrad, olenemata sellest, kas need on ühepoolsed või kokkuleppelised, sisaldaksid soodustuste ajutise peatamise võimalust, juhul kui soodustuste haldamises esinevad konkreetsed probleemid ja/või muud olulised tollialaste õigusaktide rikkumised või kui hoidutakse koostööst. Komisjon leiab, et need kaitsemeetmed on olnud piisavad ja soovitab neid ka edaspidi kõikide kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul rakendada.

Komisjon märgib, et vaid ühe kaubanduse sooduskorra kokkuleppe puhul Lõuna-Koreaga ei hõlma kokkulepitud kaitsemeetmed lõpuks soodustuste ajutise peatamise võimalust, kuigi need meetmed sisaldavad kohustusliku konsultatsiooni mehhanismi. Komisjon kinnitas juba siis, kui tegi kokkuleppe allakirjutamise otsuse, et Lõuna-Koreaga kokkulepitud kaitsemeetmete kompromissõnastus on erandlik<sup>4</sup>.

4 ELT L 127, 14.5.2011, lk 4.

### IV a)

Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusel, mis käsitleb kaubanduse sooduskorra kokkulepetele mõjuhinna ja jätkusuutlikkuse mõjuhinna läbiviimist ning nõuetekohaste põhjenduste esitamist, juhul kui nende läbiviimine ei ole võimalik. Komisjon teeb seda olemasolevate mõjuhinna suuniste ja jätkusuutlikkuse mõjuhinna käsiraamatu kohaselt ning on oma viimases Jaapani ja Ameerika Ühendriikide kohta käivas mõjuhinna hinnas saamatajäänud tulu.

Komisjon viib juba praegu mõjuhinna ja jätkusuutlikkuse mõjuhinna läbi kooskõlas võetud kohustuste ja heade tavade. Alates 1999. aastast on kõikide tähtsamate mitmepoolsete ja kahepoolsete kaubandusläbirääkimistega kaasnenud jätkusuutlikkuse mõjuhinna ning alates 2010. aastast on kõikidele (ühe erandiga, vt komisjoni vastus III peatüki punktile a) tähtsatele kaubandusläbirääkimistele eelnenud mõjuhinna.

### IV b)

Mis puutub analüüsi õigeaegsusesse, on komisjon võtnud kohustuse algatada jätkusuutlikkuse mõjuhinna mitte hiljem kui kuue kuu jooksul alates läbirääkimiste algusest, et neid saaks läbirääkimiste käigus ja heakskiitmise protsessis tõhusalt arvestada.

Eurostati on nüüd süstemaatiliselt kutsutud osalema jätkusuutlikkuse mõjuhinna järelevalve juht-rühmade töös.

Komisjoni eesmärk on kaubanduse peadirektoraadi ja Eurostati teenustaseme kokkuleppe käimasoleva ajakohastamise raames tugevdada koostööd statistiliste andmete allikate kvaliteedi valdkonnas.

### IV d)

Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusel kaubanduse sooduskorra olulise majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnamõju kohta.

See peegeldab komisjoni võetud kohustust viia korrapärasemalt läbi olulise majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnamõjuga kaubanduse sooduskorra järelhindamisi, et paremini jälgida kehtivate ELi kaubanduslepingute mõju<sup>5</sup>.

5 Teatis KOM(2010) 612 „Kaubandus, majanduskasv ja maailmapoliitika“.

## V a)

Komisjon hindab täpsemalt, missugustel konkreetsetel juhtudel on sellised riskiprofilid kasulikud ja kuidas neid peaks kaubanduse sooduskorra raames päritolureeglite valdkonnas rakendama.

## V b)

Viimaste aastate jooksul on komisjon oma kontrollide käigus pannud erilist rõhku liikmesriikide riskijuhtimissüsteemide ja kontrollistrateegiade tõhususele. Komisjon on koostanud temaatilisi aruandeid järgmistele kontrollide kohta: tollikontrolli strateegia (2009), kohapealne tollivormistus (2011) ja transiit (2012) ning on esitanud need aruanded omavahendite nõuandekomitee ja tollipoliitika töörühma kaudu liikmesriikidele. Komisjon kontrollib jätkuvalt liikmesriikide riskijuhtimissüsteemide ja kontrollistrateegiade tõhusust.

## V c)

Komisjon julgustab jätkuvalt liikmesriike vastastikuse abi teatise saamisel kasutama kõiki asjakohaseid ettevaatusabinõusid.

## V d)

Soodustusi saava riigi suutlikkuse hindamine on iga partneriga peetavate läbirääkimiste lahutamatu osa. Siiski ei kajastata seda ametlikus hindamisaruandes. Komisjon lisab selle suutlikkuse hinnangu uutele läbirääkimistele eelneva ametliku analüüsi koosseisu.

Üldiselt annavad läbirääkimised komisjonile sobiva raamistiku, et hinnata, kas partnerriikide ametivõimud suudavad kokkulepet nõuetekohaselt hallata.

## V e)

Komisjon arutab seda küsimust liikmesriikidega (järelevalve käigus), et liikmesriigid parandaksid antava halduskoostööalase teabe kvaliteeti. Samuti lihtsustatakse aruandluse korda.

## V f)

Komisjon märgib, et rahaliste vahendite sissenõudmine on liikmesriikide ülesanne.

OLAF jätkab täismahus liikmesriikide pädevatele ametiasutustele rahaliste vahendite sissenõudmise alase kogu vajaliku teabe andmist.

Määrusesse 883/2013, mis käsitleb OLAFi juurdlusti<sup>6</sup>, lisatud uutes sätetes nõutakse, et liikmesriigid annaksid OLAFile teavet tegevuste kohta, mida nad on OLAFi soovitude põhjal ette võtnud, sh tasumata summade sissenõudmise kohta. See tugevdab järelevalvet liikmesriikide sissenõudmistevõime üle ja parandab veelgi OLAFi juurdlustel põhinevat rahandusliku järelkontrolli.

Komisjon teeb süstemaatiliselt kõigi nende tuvastatud juhtumite järelkontrolli, kus liikmesriikidel on sissenõudemenetluse viivitustest tingitud finantskohustusi. Komisjon jätkab seda tegevust.

## V g)

Komisjon on alates 2001. aastast välja pakkunud lahenduse, kus kõik ELi kaubanduse sooduskorrad, olenemata sellest, kas need on ühepoolsed või kokkuleppelised, sisaldaksid soodustuste ajutise peatamise võimalust, juhul kui soodustuste haldamises esinevad konkreetset probleemi ja/või muud olulised tollialased õigusaktide rikkumised, või koostööt hoidumise korral. Komisjon leiab, et need kaitsemeetmed on olnud piisavad ja soovib neid ka edaspidi kõikide kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul rakendada.

2013. aasta lõpuks oli soodustuste ajutise peatamise võimalus lisatud juba nelja ühepoolsesse kokkuleppesse (sh üldine soodustuste süsteem), mis hõlmasid ligi 200 riiki, ja enam kui 30 riigiga sõlmitud sooduskorra kokkulepetesse.

6 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL, Euratom) nr 883/2013, 11. september 2013, mis käsitleb Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdlusti ning millega tunnustatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1073/1999 ja nõukogu määrus (Euratom) nr 1074/1999, ELT L248, 18.9.2013.

Hetkel peab komisjon läbirääkimisi soodustuste ajutise peatamise sätete lisamiseks mitme partneriga, sh Jaapani, Vietnami, Maroko, Tai ja Kanadaga sõlmitud sooduskorra kokkulepetesse.

Komisjon soovib jätkuvalt uutesse kaubanduslepingutesse haldusvigade haldamise klausli lisamist juhul, kui ei ole kokku lepitud eksportija enda kinnituse kasutamises.

## V h)

Komisjon julgustab jätkuvalt päritolu- ja liikumissertifikaatide asendamist eksportija enda kinnitusega.

## Sissejuhatus

### 07

Kontrollikojal on õigus, kui ta rõhutab mõjuhindangute ja jätkusuutlikkuse mõjuhindangute olulisust. Siiski ei võta kontrollikoda arvesse vahendeid nagu teostatavusuuringud ja muud majandusanalüüsid, millel on minevikus olnud samuti oluline osa kontrollikoja näidetena esitatud kokkulepete üle otsustamisel.

### 08

Kuigi mõjuhindangute süsteem võeti kasutusele 2002. aastal, on selle ulatus aja jooksul laienenud ja olulise mõjuga sooduskorra kokkulepped kuuluvad täielikult selle ulatusse alles 2009. aastast.

### 09

Komisjon tõlgendab teisiti aastatel 2002 kuni 2006 kehtinud õiguslikku kohustust läbi viia kaubanduse sooduskorra kokkulepetele eelhindamisi.

Mõjuhindangu läbiviimise kohustus on tekkinud järk-järgult alates aastast 2003.

Alates 2005. aastast on mõjuhindangud olnud kohustuslikud kõikide komisjoni õigusloomeprogrammi algatuste puhul ja alates 2009. aastast komisjoni kõige tähtsamate algatuste ja kõige ulatuslikuma mõjuga algatuste puhul.

### 10

Kaubandusvolinik võttis 1999. aastal jätkusuutlikkuse mõjuhindangute läbiviimise kohustuse ja järgmiste kaubandusvolinike ametisoleku ajal sai sellest väljakujunenud tava.

### 12

Komisjon nõustub kõikide olulise mõjuga kaubanduse sooduskordade hindamise tähtsusega.

Kaubanduslepingute hindamisel peab olema möödunud piisavalt aega, et olemasolevate andmete põhjal saaks teha usaldusväärseid järeldusi.

Sageli näevad kaubanduslepingud ette vastastikuste kohustuste järkjärgulist kasutuselevõttu viie- kuni seitsmeaastase perioodi vältel<sup>7</sup>. Hinnangu ajastamisel tuleks võtta arvesse mõjuperioodi. Seetõttu leiab komisjon, et hinnangu andmine vaid kolm aastat pärast kokkuleppe jõustumist, nagu seda soovib kontrollikoda, on tavaliselt liiga vara.

### 14

Komisjon ei arva, et saamatajäänud tulu eel- ja järelhindamine annaks eelarvapädevatele institutsioonidele piisavalt täpse tollimaksude kogumise prognoosi aasta kohta, mis võimaldaks komisjonil parandada ELi eelarve finantsjuhtimist.

Kaubanduse sooduskord on osa õiguslikust struktuurist, mille põhjal kogutakse tollimakse ja muudetakse need ELi eelarve jaoks kättesaadavaks. Seega, kui kaubanduse sooduskord on kehtestatud ja puuduvad eelarvelised kulud, ei saa tulu pidada saamatajäänuks. Oma eelarve prognoosimisel peab komisjon traditsiooniliste omavahendite osas tuginema makromajanduslikele meetoditele. Siiski, hetkel on meetod läbi vaatamisel ja komisjon analüüsib, mis ulatuses saab arvesse võtta muid tegureid, näiteks uute kaubanduse sooduskordade mõjusid.

<sup>7</sup> Vaata ka COM 2013 (686) „Aruka reguleerimise aluste tugevdamine – hindamise parandamine“.

Hinnanguline saamatajäänud tulu on alates 2011. aastast kajastatud mõjuhinnangutes. Siiski saab selline eelkalkulatsioon anda vaid tollimaksudest tingitud omavahendite vähenemise ligikaudse väärtuse, mis põhineb lõpliku kokkuleppe sõlmimisele järgnevatel kõige tõenäolisematel stsenaariumidel. Majanduslike mõjude puhul tuleks märkida, et kuigi sooduskorra kokkulepped vähendavad tollimaksu-määrasid, on nendel ka positiivne külg, sest tänu suurenenud kaubavoogudele võidakse koguda isegi rohkem tollimakse.

## Auditi ulatus ja lähenemisviis

### 21

Kontrollikoja järelendus põhineb selle ajavahemiku analüüsil, mil tegeldi komisjoni mõjuhinnangu süsteemi järkjärgulise kehtestamisega ja poliitikate korrapärasem hindamine oli veel välja arendamata. Seega, arvestades nende ettepaneku tegemise ja/või jõustumise aega, ei saanud mitmele näitena esitatud kokkuleppele koostada ei mõjuhinnangut ega strateegilist mõjuhinnangut.

### 22

Mõjuhinnangu töömeetodid töötati komisjonis välja järk-järgult, kusjuures suunised võeti kasutusele 2005. aastal ja vaadati läbi 2009. aastal. Varasemate, süsteemi väljatöötamise ajal tehtud mõjuhinnangute hindamisel ei tohiks kasutada praegusi rangemaid standardeid. Viie esimese aasta kogemustele tuginemiseks võeti kasutusele jätkusuutlikkuse mõjuhinnangu suunised, mille komisjoni talitused avaldasid 2006. aasta jätkusuutlikkuse mõjuhinnangu käsiraamatus.

## Tähelepanekud

### 26

Komisjon nõustub, et kaubanduse sooduskorra kokkulepete majanduslike ja muude mõjude nõuetekohane eel- ja järeelhindamine on mõlemad olulised. Komisjon usub, et see on olnud niimoodi juba 1999. aastast.

### 27

Komisjon leiab, et kontrollikoja poolt tuvastatud kaubanduse sooduskorra seitsme kokkuleppe puhul ei olnud eel- või mõjuhinnangute koostamine vajalik. Enamikul juhtudest oleks mõjuhinnang või eelhin-nang andnud vähe lisaväärtust ja tähendanud ressurs-side ebaproportsionaalset kasutamist, näiteks põh-jusel, et poliitilised otsused kokkuleppe sõlmimiseks olid juba kõrgeimal tasandil tehtud või et kavandatud meetmed olid piiratud mõjuga või ajutist laadi.

### 28

Komisjon on saamatajäänud tulu hinnanud kõikides kaubanduslepingutega seotud mõjuhinnangutes alates 2010. aastast.

### 29

Komisjon ei usu, et kontrollikoja poolt esitatud viie kokkuleppe puhul oli olemas kohustus jätkusuut-likkuse mõjuhinnangute läbiviimiseks. Kaubandus-läbirääkimiste ajal jätkusuutlikkuse mõjuhinnangute läbiviimise kohustuse võttis algselt kaubandusvolinik 1999. aastal ja see kehtis kaubandusvoliniku juhitud läbirääkimistele. Jätkusuutlikkuse mõjuhinnangute üldise kasutamise kohta läbirääkimistel, mida juhivad komisjoni nimel teised volinikud, ei ole kolleegium kunagi otsust teinud, mis on ka põhjus, miks nendel viiel juhul jätkusuutlikkuse mõjuhinnangud puuduvad.

### 30

Alates 2010. aastast on komisjon tugevdanud oma seadusandluse ja poliitikate hindamise süsteemi ja on pühendunud hinnangute korrapärasemale läbiviimisele. Hindamisprogrammi läbiviimisel tuleb seada prioriteetidid, kusjuures esimene prioriteet tuleb anda „kõigepealt hindamise“ põhimõttele, mis tähendab, et hindamine viiakse läbi enne algatuse läbivaatamist, kõige olulisema mõjuga algatustele ja olemasolevate ressursside puuduse alusel.

Kooskõlas oma järelhindamiste korrapärasema läbiviimise kohustuse võtmisega viis komisjon 2012. aastal läbi ELi-Tšiili assotsiatsioonilepingu kaubandussamba järelhindamise ning algatas 2013. aastal ELi-Mehhiko vabakaubanduslepingu rakendamise järelhindamise ning Cariforumi-ELi majanduspartnerluslepingu põhjaliku läbivaatamise. Veel kaks järelhindamist (Moldova ja Lääne-Balkani riikidele antud ühepoolsete kaubandussoodustuste kohta) on kavandatud 2014. aastasse.

## 31

Üldise soodustuste süsteemi statistilises aruandes aastate 2006–2009 kohta on ELi eelarvele avaldatava mõju hindamisel järgitud komisjoni tavapärasest lähenemist<sup>8</sup>.

Kuna tegemist on järelkalkulatsiooniga, arvatati saamatajäänud tulu tegelike statistiliste andmete põhjal, seega üldise soodustuste süsteemi sooduskaubanduse põhjal aastatel 2006–2009.

## 34

Kvaliteetsete mõjuhinnaangute koostamiseks on tehtud suuri jõupingutusi ja selleks on kasutatud parimaid saadaolevaid mudeleid. Lisaks sellele märgib komisjon, et kontrollikoja analüüs põhineb mõjuhinnaangutel, mis on tehtud mitu aastat tagasi, kui mõjuhinnaangute metoodikat alles arendati. Vaid üks viiest kontrollikoja analüüsitud kaubanduslepingu mõjuhinnaangust on koostatud uusimate mõjuhinnaangu suuniste kehtivusaajal. See tähendab, et kontrollikoda ei tunnista kaubanduse sooduskorda toetavate mõjuhinnaangute märgatavat arengut alates 2010. aastast.

<sup>8</sup> Saamatajäänud tulu on vahe enamsoodustusrežiimi tollimaksude kogusumma (mida makstaks üldise soodustuste süsteemi puudumisel kõikide üldisesse soodustuste süsteemi kuuluvate kaupade eest) JA tegelikult makstud tollimaksu vahel, seega (üldise soodustuste süsteemi kohta arvatatud enamsoodustusrežiimi tollimaksude kogusumma) – (üldise soodustuste süsteemi kohta arvatatud soodustollimaksu kogusumma).

## 35

Kuuest kontrollikoja läbivaadatud mõjuhinnaangust neli on teostatud aastatel 2006/2007, kui kaubanduslepingute mõju analüüsimise metoodikat alles arendati. Kõikides alates 2010. aastast läbiviidud mõjuhinnaangutes on põhjalikult analüüsitud mõju soodustatud riikide majandusele.

## 36

Komisjon hindab majanduslikke mõjusid, kasutades selleks tipptasemel majandusmudeleid ja andmekogusid ning hoides end kursis vabakaubanduslepingute mõju alase teoreetilise ja empiirilise kirjanduse suundumustega.

## 38

Üldine soodustuste süsteem koosneb üldisest korra ja kahest erikorrast. Üldine kord kehtestatakse kõikidele arengumaadele, mis peavad arenema ja mis on sarnases majandusarengu seisus, ilma et selleks oleks vaja ratifitseerida või rakendada rahvusvahelisi konventsioone.

ELi säästvat arengut ja head valitsemistava stimuleeriv erikord pakub lisamotivatsiooni haavatavatele riikidele, kes on valmis astuma täiendavaid samme säästva arengu ja hea valitsemistava suunas, kusjuures need riigid saavad ise otsustada, kas soovivad neid täiendavaid soodustusi taotleda või mitte. See nõukogu ja parlamendi heakskiidetud lähenemine on poliitiline otsus. Inim- ja tööõiguste, keskkonnakaitse ning hea valitsemistava rahvusvaheliste konventsioonide ratifitseerimise ning tõhusa rakendamise vajadust kaaluti seega nende kümne riigi puhul, teiste soodustusi saavate riikide puhul aga mitte.

## 1. selgitus

Bangladesh on hea näide sellest, kuidas üldise soodustuste süsteemi soodustused on aidanud oluliselt kaasa sellise riigi arengule, mis on klassifitseeritud vähimarenenud riigina, tuues kaasa majanduskasvu, vaesuse vähenemise ja tööhõive kasvu (eriti just naiste hulgas). Üldise soodustuste süsteemi olemasolu loob ELile poliitilise ruumi inim- ja tööõiguste arengu mõjutamiseks, nagu seda oli näha Rana Plaza juhtumi puhul. Lisaks sellele on komisjon tähelepanelikult jälginud Rahvusvahelise Tööorganisatsiooni (ILO) tööd riigis, mis on võtnud eesmärgiks parandada töötingimusi. On kaheldav, kas Bangladesh oleks nõustunud ÜRO ülemaailmse kokkuleppe kehtestatud tingimustega, kui riik poleks olnud üldise soodustuste süsteemi soodustuste saaja.

## 40

Komisjon tunnistab, et on kogemusest lähtudes hakanud karmimalt nõudma, et järelevalve ja hindamine oleksid mõjuhindangutes tõhusamalt kajastatud. Seda peegeldab mõjuhindangu süsteemi järkjärguline areng.

Alates 2010. aastast on läbiviidud kaubandusalastes mõjuhindangutes kasutatud selgeid ja mõõdetavaid näitajad, mis vastavad 2009. aasta mõjuhindangute suunistele. Seda kinnitavad mõjuhindamise komitee positiivsed arvamused nende mõjuhindangute kohta.

## 41

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitus-tes esitatud põhjaliku uuringu alusel ei saaks India kontekstis tõenäoliselt teha usaldusväärseid järeldusi, sest enamik haavatavamaid ühiskonnasektoreid on mitteametlikud ja nende kohta ei ole lihtne saada kvantitatiivseid andmeid.

Siiski on India vabakaubanduslepingule koostatud jätkusuutlikkuse mõjuhindangu tulemused Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitus-tes kontekstis olulised. Jätkusuutlikkuse mõjuhindangust leiti, et vabakaubandusleping Indiaga (kõikide analüüsitud stsenaariumide puhul) toob eeldatavasti kaasa nii oskus- kui ka lihttöölise tegelike palkade olulise kasvu ning sellel on mõõdukas positiivne mõju vaestele. Lisaks konsulteerisid läbirääkijad regulaarselt kodanikuühiskonnaga, mis andis võimaluse arutada Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitus-tes esitatud küsimusi.

## 42

Mõjuhindangu käigus ei tuvastatud, et varem kohaldatud üldise soodustuste süsteemis oleks olnud välja-paistvaid puudusi pettuste või tollimaksudest kõrvale-hoidmise näol. Seetõttu ei kohandatud uuendatud kavas oluliselt pettusevastaseid sätteid.

Teisest küljest rõhutati mõjuhindangus, et üldise soodustuste süsteemi kaitsemehhanismid (kus import võib põhjustada või ähvardab põhjustada tõsiseid ras-kusi ELi tootjatele) ei ole töökorras ning impordi soodustingimused võivad kahjustada ELi tööstuse finants- ja majanduslikke huve. Tuvastati nende parandamise võimalused ja neid tugevdati uues üldise soodustuste süsteemis, mis kehtib alates 1. jaanuarist 2014.

Komisjon peab Euroopa Parlamendile ja nõukogule 2017. aasta novembriks esitama aruande üldise soodustuste süsteemi määruse rakendamise kohta. Aruande jaoks hindab komisjon pettuse ja tollimaksu tasumisest kõrvalehoidumise küsimusi ning vajaduse korral kaalub meetmeid nende lahendamiseks.

## 44

Komisjon nõustub, et nagu igal mudelil, on ka arvutusliku üldise tasakaalu mudelil (CGE) omad piirangud, kuid peab seda parimaks saadaolevaks vahendiks. Kõikidel modelleerimise raamistikel on puudujääke, kuid arvutusliku üldise tasakaalu mudelid suudavad kõige paremini hinnata kaubanduse sooduskordade majanduslikku mõju. Eesmärk on mõõta kaubanduspoliitika muutuste mõju muus osas muutumatutel tingimustel, kasutades kõige kindlaimaid ja asjakohasemaid metoodilisi lähenemisviise, mis on majandusalal kaubanduspoliitika analüüsiks saadaval. Selline majanduslik analüüs ei tugine mitte ühel kindlal arvutusliku üldise tasakaalu mudelil, vaid erinevatel arvutusliku üldise tasakaalu mudelitel, mida on kohandatud selliselt, et need sobiksid kõige paremini konkreetsetes mõjuhindangus ja jätkusuutlikkuse mõjuhindangus käsitleta-vate poliitiliste küsimustega.

## 45

GTAPi andmebaas põhineb kõige usaldusväärsematel rahvusvahelistel andmeallikatel (sh Eurostati andmed ELi liikmesriikide kohta) ja seda kontrollivad pidevalt erinevad sidusrühmad (Maailmapank, OECD, IMF, WTO, ÜRO, FAO). Enamik GTAPi andmebaasis kasutatud majandusandmetest (nagu kaubavood, kaitsemustrid, SKT, lõpptarbimine) on antud viimase saadaoleva aasta seisuga. See tähendab, et aegunud on ainult ELi pakkumise ja kasutamise tabelite tehniliste koefitsientide andmed. Eurostati töötlemata andmed näitavad, et tehniliste koefitsientide muutused ELi pakkumise ja kasutamise tabelites on aastate 2000–2009 puhul minimaalsed.

Komisjon püüab GTAPi konsortsiumi osana tagada selle, et GTAP kasutaks võimaluse korral ajakohastatud ELi pakkumise ja kasutamise ning sisend-väljund-tabeleid ning et riikide kaupa oleksid märgitud GTAPi metaandmed, mis näitavad andmete allikat ja seda, mis aasta andmeid kasutatakse.

Nagu näitas Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskuse (JRC) 2014. aasta jaanuari aruanne, muutis ELi tehniliste koefitsientide ajakohastamine, milleks kasutati kõige viimase kättesaadava aasta andmeid, ELi-Korea vabakaubanduslepingu simuleeritud mõju vaid marginaalselt.

## 46

Kuna enamik GTAPi andmebaasis olevatest ELi andmetest pärinevad niigi Eurostatilt või riikide statistikaametilt, siis Eurostati kaasamine GTAPi andmete teisesse kvaliteedi hindamisse võib olla üleliigne.

## 47

Komisjon nõustub, et jätkusuutlikkuse mõjuhinnangute õigeaegsus on väga oluline, et nendest oleks läbirääkimistel kasu. Komisjoni talitlused on võtnud kohustuse algatada jätkusuutlikkuse mõjuhinnangud mitte hiljem kui kuue kuu jooksul alates läbirääkimiste algusest, et neid saaks läbirääkimiste käigus tõhusalt arvesse võtta. Alates 1999. aastast läbi viidud 18 jätkusuutlikkuse mõjuhinnangust on Tšiili jätkusuutlikkuse mõjuhinnang ainus, mille lõpparuanne esitati pärast assotsiatsioonilepingu paraferimist.

## 48

Mõjuhinnangutes ja jätkusuutlikkuse mõjuhinnangutes analüüsitakse, millist mõju kaubanduslepingud ise asjaomastele sektoritele tõenäoliselt avaldavad, võttes arvesse kõiki ELi asjakohaseid poliitikaid. Seejuures võidakse nendes otseselt mainida (nagu Kariibi mere riikide puhul) ühist põllumajanduspoliitikat (ÜPP), samas võidakse seda ka mitte teha.

## 49

Komisjon tunnistab, et majanduspartnerluslepingute jätkusuutlikkuse mõjuhinnangud ei ole sama ulatuslikud ja põhjalikud kui uuemad jätkusuutlikkuse mõjuhinnangud. Osaliselt kajastab see selle rohkem kui 75 riiki hõlmava jätkusuutlikkuse mõjuhinnangu väga laialdast geograafilist ja temaatilist ulatust. Ükski jätkusuutlikkuse mõjuhinnang ei oleks saanud käsitleda kõikide võimalike allakirjutajate kõiki võimalikke probleeme.

## 52

Uuringus hinnati ökonomeetriliselt kuue kaubanduse sooduskorra kaubandusalast mõju. Sellele seati eesmärk analüüsida, kas sooduskordadel on olnud mõõdetav ja statistiliselt oluline mõju ELi ekspordile ja impordile. Sellel ei olnud laiaulatuslikumat eesmärki ning see ei täitnud täieulatusliku järelhindamise rolli. Pärast seda on komisjon kahe asjaomase riigi puhul (Mehhiko ja Tšiili) viinud läbi täieliku järelhindamise.

## 53

Kuigi Euroopa-Vahemere piirkonna riikide järelhindamise aruandes ei olnud mainitud hilisemaid hindamisi, võib komisjon kinnitada, et selline järelhindamine tehakse tõenäoliselt siis, kui käimasolevad läbirääkimised on lõpetatud ja sooduskorrad on täielikult rakendatud.

## 55

Pärast üldise soodustuste süsteemi vahehindamist tehti 1. jaanuaril 2014 jõustunud kavva sisulisi muudatusi, et kõrvaldada kava vahehindamise käigus leitud puudused.

Näiteks vähendati oluliselt üldise soodustuste süsteemi raames soodustuse saajate arvu, et keskenduda enim abivajavatele riikidele (enam kui 170 riigilt umbes 90 riigini). Lisaks parandati vaesemate riikide ekspordivõimalusi, kaotades teatud riikide väga konkurentsivõimeliste sektorite, näiteks Hiina ja India tekstiilide soodustused.

### 61

Komisjon on seisukohal, et päritolu kasutamine koos teiste riskielementidega on veelgi tõhusam, sest see on paremini suunatud.

### 62

Kontrollikoda leidis, et impordideklaratsioonides, milles taotleti soodustusi lihtsustatud korras, oli vähe vigu (kolm viga). Ühendkuningriik on võtnud kohustuse oma sooduspäritolu kontrolli strateegia läbi vaadata. Kuigi Ühendkuningriigis ei valitud kaubanduse sooduskorda auditi teemaks, ei tähenda see seda, et päritolu kontrole ei ole läbi viidud teiste tollivormistussjärgsete auditite kontekstis. Komisjon jätkab kontrollikoja tõstatatud küsimuste käsitlemist.

### 63

Kontrollikoja tehtud üldistused põhinevad üksikutel vigadel puuduvate dokumentide või tõendite näol, mida importijad oleksid pidanud kontrollikoja auditi toimumise ajani säilitama. Kuid need vead ei tõenda automaatselt, et imporditud kaubad ei olnud sooduspäritolu, nagu importimise ajal deklareeritud. Komisjon annab kontrollikoja tuvastatud üksikuid vigu käsitleva järelkontrolli käigus kõnealustele liikmesriikidele võimaluse tõestada, et päritoludokumendid ja -tõendid olid tollivormistuse ajal olemas ja et neid on veel võimalik esitada. Ainult juhul kui tõendeid ei esitata ja see on põhjustatud liikmesriikide haldusvigadest, võlgnevad liikmesriigid tõenäoliselt teatud traditsiooniliste omavahendite summa.

Komisjon märgib veel, et kontrollikoja ekstrapoleerimata potentsiaalne kahju kolmele tuvastatud konkreetsete vigadega seotud liikmesriigile oli 1 miljon eurot, millest 91% oli seotud ühe liikmesriigiga.

### 64

On võimalik, et mõned puuduvad dokumendid või tõendid esitatakse veel komisjoni kontrollikoja tuvastatud vigasid käsitleva järelkontrolli käigus. Seega võib lõpptulemuseks olla oluliselt väiksem summa. Lisaks ei näidanud komisjoni lihtsustatud menetluste kontrollid 21 liikmesriigis kontrollitud päritoludeklaratsioonide valimis kõrget veamäära ning tuvastatud vigade finantsmõju oli väike.

Komisjoni Ühendkuningriigis läbiviidud päritoludokumentide originaalide uurimise tulemused ei ole kooskõlas kontrollikoja järeldustega.

### 66

Kontrollikoja tuvastatud vead seisnevad peamiselt tõendavate dokumentide või tõendite puudumises. Kui päritolusertifikaadil on tempel või selle on väljastanud büroo, millest soodustusi saava või partnerriigi ametiasutused ei ole komisjonile teatanud, võib need kontrollimiseks saata kõnealustele ametiasutustele.

Seoses eespool esitatud punktiga 64 märgib komisjon, et tänapäeval säilitavad peaaegu kõiki tõendavaid dokumente importijad ja nad peaksid dokumente hoidma Euroopa Liidu tolliseadustiku artikli 77 kohaselt tollile kättesaadavatena. Dokumente ei saa 100% kontrollida ja kontrollid tuleb teostada Euroopa Liidu tolliseadustiku artiklis 13 sätestatud riskianalüüsi alusel.



### 67

Komisjon jätkab kontrollikoja tuvastatud vigade järelevalvet ja traditsiooniliste omavahendite võlgnevuse tuvastamisel nõutakse, et liikmesriik võtaks meetmed nende summade tagasisaamiseks ja et liikmesriik tasuks kohaldatavad intressid.

### 71

11 nõuet, mille Hispaania saatis Filipiinidele ja mis saadeti kohaletoiemetamata tagasi, saadeti hiljem uuesti Filipiinidele õigele aadressile.

### 72

Komisjon jälgib koos Itaalia ametiasutustega neid tollivormistujärgseid juhtusid. Intressi tasumist nõutakse vajaduse korral.

### 73

Komisjon teeb koos Prantsusmaa ametiasutustega nende juhtude järelevalvet, kus tollivormistujärgset sissenõudmist ei ole alustatud pärast seda, kui on kinnitust leidnud, et sertifikaadid on kehtetud või pole ehtsad, ning nõuab vajaduse korral traditsiooniliste omavahendite sissenõudmist ja intresside maksmist.

### 74

Komisjon on seisukohal, et liikmesriigid peaksid traditsiooniliste omavahendite sissenõudmiseks ja uute kahjude vältimiseks arvesse võtma oma üldises tolli riski ja kontrolli strateegias esitatud teavet ning seda vastastikuse abi teatises esitatud teavet, mis liikmesriiki mõjutab.

### 75

Kõikidel nimetatud juhtudel analüüsisid liikmesriigid teavet ja arvestasid seda oma riskianalüüsides. Pärast oma kaubandusstruktuuri analüüsi on liikmesriigid võimetus otsustada, kas lisada vastastikuse abi teatisel esitatud teave riskiprofiilina oma riskijuhtimise süsteemidesse, kuid see ei ole kohustuslik. Prantsusmaa selgitas, et kõnealuse vastastikuse abi teatise põhjal riskiprofiili loomine ei oleks tulemuslik, sest sellel teabel ei olnud Prantsusmaale mingisugust mõju. Hispaania puhul koosnes valim ettevõtjatest, kes olid käikulaskmiseest kontrolliringist välja arvatud. Komisjon oli juba varem Hispaania ametivõimudelt selle tava korrigeerimist nõudnud. Komisjon leiab, et vastastikuse abi teatises esitatud teabe põhjal tuleks riskiprofiil koostada üksnes juhul, kui see teave liikmesriiki mõjutab.

### 77

Komisjon koos liikmesriikide ametivõimudega teeb kõigi nende sissenõudmise juhtumite järelevalvet ja kui traditsiooniliste omavahendite võlgnevus on tingitud haldusvigadest, palutakse need vajaduse korral tasuda koos intressidega.

Ühendkuningriigil on palutud teha kättesaadavaks traditsiooniliste omavahendite summa, mis on seotud asjaomase vastastikuse abi teatisega, mis on ebaefektiivse sisekontrolli tõttu aegunud, nagu riik on seda ka ise tunnistanud. Prantsusmaa on selle järelduse vaidlustanud ja komisjon on palunud lisateavet.

### 78

Komisjon rõhutab, et käesoleval juhul on asjaomane liikmesriik juba võtnud asjakohaseid meetmeid, et vältida sarnase olukorra tekkimist tulevikus.

Vaata komisjoni vastust punktile 79.

### 79

Asjaomane liikmesriik on komisjoni juba teavitanud, et nende tolliasutuste ja riiklike õigusasutuste kõrged esindajad kohtusid ning et nad tegelevad riikliku maksuõiguse muutmisega, et vältida sarnase olukorra tekkimist tulevikus.

Komisjon teeb koos Hispaania ametiasutustega selle teema järelevalvet.

### 80

Vaata komisjoni vastust punktile 78.

### 82

Soodustusi saava riigi suutlikkuse hindamine, sh reguleerimisala kindlaksmääramine, on iga partneriga läbirääkimiste lahutamatu osa. Siiski ei kajastata seda ametlikus hindamisaruandes.

Üldiselt annavad läbirääkimised komisjonile sobiva raamistiku partnerriikide ametivõimude kokkuleppe nõuetekohase haldamise suutlikkuse hindamiseks, võttes arvesse näiteks olemasolevate tollikoostöö kokkulepete ja muude koostöömehhanismide kogemusi. Balkani riikide stabiliseerimis- ja assotsieerimis-lepingutega seoses on läbi viidud üksikasjalikumad eelhindamised.

### 83

Komisjon on välja töötanud sooduspäritolureeglite järelevalve tegevuskava, milles soodustusi saava riigi külastamine on üks soovitatud tegevustest. Tegevuskava hõlmab nii ühepoolseid meetmeid, nagu üldine soodustuste süsteem, kui ka kahepoolseid kokkuleppeid partnerriikidega.

### 84

Kontrollikoja mainitud Euroopa Kohtu otsuses viitab asjaolu, et komisjon ei kasutanud täielikult talle Türgiga sõlmitud assotsieerimislepinguga antud õigusi ja volitusi, ainult konkreetsele juhtumile ning seetõttu ei saa selle põhjal teha üldist järeldust.

ELi tolliseadustiku artikli 220 lõike 2 punktis b ja artiklis 239 sätestatakse imporditollimaksude sissenõudmise üldpõhimõtte erandid. Neil juhtudel taotleb taotleja (keda toetavad toimiku komisjonile otsustamiseks esitamisel asjaomase riigi ametiasutused) imporditollimaksu sissenõudmise või mittevähendamise/tagasimaksmise põhimõttest erandi tegemist, hoolimata tollivõlast ning asjaolust, et kaupade sooduskohtlemise tingimused ei olnud täidetud.

Neid erandeid reguleerivaid sätteid tuleb tõlgendada piiravalt ning neid hinnatakse iga juhtumi puhul eraldi.

Sissenõudmise põhimõttest erandi tegemiseks peab kas a) esinema tolliasutuse eksimus, mida heas usus ja tollideklaratsioonidega kooskõlas tegutsenud vastutav isik ei oleks saanud mõistlikult avastada, või b) esinema eriolukord, kus hooletust või pettust ei saa võlgnikuga seostada.

### 85

Komisjon kaalub sellist regulaarset aruandluse süsteemi oma uute ja tõhusamate järelevalvemeetmete raames.

### 89

Komisjon uurib seda küsimust kavandatavate järelevalvemeetmete raames, et parandada liikmesriikidelt saadava teabe kvaliteeti ja et tagada muu hulgas liikmesriikide aruandluse tõhusam keskendumine parandusmeetmeid nõudvatele kõrvalekalletele.

## 90

Komisjon tervitab kontrollikoja järeldust, et OLAF töestas edukalt, et imporditud kaubad ei kuulunud soodustariifi meetmete alla, kui välja arvata üks juurdlus.

## 91

OLAFi tollijuhtude juurdlusele järgnev sissenõudmine on riiklike ametiasutuste ülesanne ja see on väljaspool OLAFi kontrolli.

Seega peegeldab tegelikult sissenõutud summa liikmesriikide ja mitte OLAFi tegevuse tulemuslikkust ning seda summat ei ole kohane kasutada OLAFi tulemuslikkuse näitajana.

OLAF annab liikmesriikide pädevatele ametiasutustele kogu vajaliku teabe rahaliste vahendite sissenõudmise lihtsustamiseks.

Määrusesse 883/2013, mis käsitleb OLAFi juurdlusi<sup>9</sup>, lisatud uutes sätetes nõutakse, et liikmesriigid annaksid OLAFile teavet tegevuste kohta, mida nad on OLAFi soovitude põhjal ette võtnud, sh tasumata summade sissenõudmise kohta. See tugevdab järelevalvet liikmesriikide sissenõudmistevõime üle ja parandab veelgi OLAFi juurdlustel põhinevat rahanduslikku järelkontrolli.

## 92

Komisjon teeb süstemaatiliselt kõigi nende tuvastatud juhtumite järelkontrolli, kus liikmesriikidel on sissenõudemenetluse viivitustest tingitud finantskohustusi. Komisjon jälgib kontrollikoja leide ning nõuab vajaduse korral traditsiooniliste omavahendite sissenõudmist ja intresside tasumist. OLAFi aruandes esitatud tollimaksude summa on summa, mida soovitatakse sisse nõuda, ning tegelikult sissenõutud summa saab täpselt määrata alles järelhindamise käigus.

9 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL, Euratom) nr 883/2013, 11. september 2013, mis käsitleb Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurdlusi ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1073/1999 ja nõukogu määrus (Euratom) nr 1074/1999, ELT L 248, 18.9.2013.

## 94

Vastastikuse abi teatise peamine otstarve on teavitada liikmesriike tuvastatud pettuseriskidest ja teha nendega riskide maandamiseks tõhusat ja mõjusat koostööd. OLAF rakendab täielikult kehtiva määruse 515/97<sup>10</sup> (muudetud määrusega 766/2008<sup>11</sup>) nõudeid. Liikmesriikide territooriumisse puutuvate riskide analüüsimine antud teabe põhjal on liikmesriikide ülesanne ning nad peavad kasutama kõiki vajalikke meetmeid ELi tollialaste õigusaktide kohaselt.

## 95

Liikmesriikide lootusetuks deklareeritud summade puhul ei pruugi tegemist olla lõpliku kahjumiga ELi eelarvele, kuna komisjon analüüsib määruse 1150/2000 artikli 17 lõike 2 põhjal liikmesriikide hoolsust nende summade tagasinõudmisel ja, juhul kui summased ei ole hoolikalt tagasi nõutud, paneb vastutuse tekkinud olukorra eest liikmesriikidele.

## 2. selgitus

Nõukogu määruse 1150/2000 artikli 17 kohaselt uuris komisjon antud juhtumit juba 2013. aastal.

Poolal paluti seejärel nimetatud summad kättesaadavaks muuta, sest impordi toimumise ajal ei olnud kasutusele võetud ettevaatusabinõusid, mida OLAF nõudis oma vastastikuse abi teatistes.

10 Nõukogu määrus (EÜ) nr 515/97, 13. märts 1997, liikmesriikide haldusasutuste vastastikusest abist ning haldusasutuste ja komisjoni vahelisest koostööst tolli- ja põllumajandusküsimusi käsitlevate õigusaktide nõutava kohaldamise tagamiseks (EÜT L 82, 22.3.1997, lk 1).

11 Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 766/2008, 9. juuli 2008, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 515/97 liikmesriikide haldusasutuste vastastikusest abist ning haldusasutuste ja komisjoni vahelisest koostööst tolli- ja põllumajandusküsimusi käsitlevate õigusaktide nõutava kohaldamise tagamiseks (ELT L 218, 13.8.2008, lk 48).

## 96

Komisjon on alates 2001. aastast välja pakkunud, et kõik ELi kaubanduse sooduskorrad, olenemata sellest, kas need on ühepoolsed või kokkuleppelised, sisaldaksid soodustuste ajutise peatamise võimalust, juhul kui soodustuste haldamises esinevad konkreetseid probleeme ja/või muud olulised tollialased õigusaktide rikkumised või kui hoidutakse koostööst. Need sisaldavad ka importijatele teatiste väljastamise võimalust. Komisjon soovib neid kaitsemeetmeid ka edaspidi kõikide kaubanduse sooduskorra kokkulepete puhul rakendada.

Komisjon soovib kõikidesse kaubanduslepingutesse haldusvigade haldamise klausli lisamist juhul, kui ei ole kokku lepitud eksportija enda kinnituse kasutamises, ja jätkab selle soovitamist kõikide uute ning uuesti läbiräägitavate kaubanduslepingute puhul.

## 97

Vaata vastust peatükis 84. Komisjonile teatatud juhtumid viitavad eranditele impordi- või eksporditollimaksude sissenõudmise üldpõhimõttest, mille puhul võlgnik toimis heauskselt ja kohaldatavate sätete kohaselt olukorras, kus võlgnikul ei olnud võimalik avastada tolliameti vigu või kui esines eriolukord, kus võlgnik ei olnud hooletu. Selle üle, kas need tingimused on täidetud, otsustab otsustuspädevusega tolliasutus.

## 98

Komisjon soovib jätkuvalt kõikidesse kaubanduslepingutesse haldusvigade haldamise klausli lisamist juhul, kui ei ole kokku lepitud eksportija enda kinnituse kasutamises.

### 3. selgitus b)

Avaldamata jätmine oli seotud tõlkeraskustega ühinemisele eelnenud ajal.

### 3. selgitus c)

Seoses importijatele suunatud El Salvadorist tuunikala importimise kohta käiva teatise järelkontrolliga on komisjon vahepeal reageerinud kontrollikoja auditi järeldusele ja saatnud El Salvadorile kirja üksikasjalike küsimustega.

### 3. selgitus d)

Vaata vastust III peatüki punktile e.

## 102

Kontrollikoja viidatud OLAFi uuringud, mis näitavad, et soodustusi saavatel riikidel / partnerriikidel puuduvad teadmised kõnealuste eeskirjade rakendamiseks, käsitavad üldise soodustuste süsteemi päritolureeglite reformile eelnenud perioodi. Reformi käigus lihtsustati üldise soodustuste süsteemi piirkondliku kumulatsiooni eeskirju, tänu millele on partnerriikidel neid lihtsam hallata.

## 103

Kontrollikoda tuvastas konkreetse kumulatsiooni väljakutse, kus sama piirkonna riikidele kehtivad erinevad reeglid. Üldise soodustuste süsteemi eeskirjad muudeti paindlikuks, et hõlbustada päritolu kumulatsiooni arengumaade vahel isegi juhul, kui nendele kehtivad erinevad päritolureeglid. See on eriti oluline vähem arenenud riikide puhul, millele kehtivad teised reeglid kui muudele üldise soodustuste süsteemi soodustuste saajatele. Üldise soodustuste süsteemi määramises on esitatud mehhanismid selliste olukordade vältimiseks.

### 4. selgitus

ELi-Mehhiko kaubanduse sooduskorda reguleeritakse lepingul põhineva soodustuste süsteemiga, mille alusel tuleb enne soodustuse andmisest keeldumist nõuda ekspordiriigilt sooduspäritolu järelkontrolli. Komisjon kaalub edasisi meetmeid, mida nendel juhtudel võib olla vaja rakendada.

## Järeldused ja soovitused

### 108

Kuigi komisjoni eel- ja järelhindamised, millega hinnatakse kaubanduse sooduskordade majandus- ja muid mõjusid, on aja jooksul arenenud, on komisjon seisukohal, et poliitikakujundajad, sidusrühmad ja Euroopa maksumaksjad on tänapäeval täielikult teadlikud eri kaubanduspoliitika valikute peamistest eelistest ja puudujääkidest.

Alates 1999. aastast on kõikide tähtsamate mitme-poolsete ja kahepoolsete kaubanduslääbirääkimistega kaasnenud jätkusuutlikkuse mõjuhindang, milles analüüsiti üksikasjalikult kaubanduse sooduskorra oodatavat majanduslikku mõju (aga ka sotsiaalset ja keskkonnamõju). Alates 2010. aastast on kõikidele (ühe erandiga, vt komisjoni vastust III peatüki punktile a) tähtsatele kaubanduslääbirääkimistele eelnenud enne nende algatamist mõjuhindang, milles on hinnatud kaubanduse sooduskorra tõenäolisi majanduslikke mõjusid, sh tulu, mis jääb tõenäoliselt saamata.

### 109

Kuigi komisjon tunnistab, et on veel arenguruumi, ei nõustu komisjon täielikult kontrollikoja hinnanguga. Komisjon jätkab märkimisväärseid jõupingutusi kvaliteetsete mõjuhindangute ja jätkusuutlikkuse mõjuhindangute koostamiseks. Komisjon märgib, et kontrollikoja valitud näited sisaldasid ainult ühte 2009. aastal avaldatud mõjuhindangu suuniste kehtivusaajal läbi viidud mõjuhindangut. Selle tulemusel ei tunnista kontrollikoja analüüs piisavalt kaubanduse sooduskorda toetavate mõjuhindangute märgatavat arengut alates 2010. aastast.

Mis puutub järelhindamistesse, on neid suhteliselt vähe lõpule viidud, kuna kaubanduse sooduskorra täielikuks kehtima hakkamiseks kulub palju aega. Kuid komisjon hakkab nüüd selles osas kiiremini tegutsema.

### 110

Üldine soodustuste süsteem on ainult üks vahend arengumaade vajaduste käsitlemiseks ja selle mõju arengumaade probleemide lahendamisele ei tohiks üle hinnata. Seda meedet on WTO õiguse raames vaheanalüüsi tulemuste põhjal äsja muudetud.

## Soovitused 1–4

1. Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusel kaubanduse sooduskorra kokkulepetele mõjuhindangu ja jätkusuutlikkuse mõjuhindangu läbiviimise ning, juhul kui see ei ole võimalik, olukorra nõuetekohase põhjendamise osas. Komisjon teeb seda olemasolevate mõjuhindangu suuniste ja jätkusuutlikkuse mõjuhindangu käsiraamatu kohaselt ning on oma viimasel Jaapani ja Ameerika Ühendriikide kohta käivas mõjuhindangus hinnanud saamatajäänud tulu.
2. Mis puutub analüüsi õigeaegsusesse, on komisjon võtnud jätkusuutlikkuse mõjuhindangu algatamise kohustuse mitte hiljem kui kuue kuu jooksul alates läbirääkimiste algusest, et neid saaks läbirääkimiste käigus ja heakskiitmise protsessis tõhusalt arvesse võtta.

Eurostati on nüüd süstemaatiliselt kutsutud osalema jätkusuutlikkuse mõjuhindangute järelevalve juhtrühmade töös.

Komisjoni eesmärk on kaubanduse peadirektoraadi ja Eurostati teenustaseme kokkuleppe käimasoleva ajakohastamise raames tugevdada koostööd statistiliste andmete allikate kvaliteedi valdkonnas.

3. Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusel kaubanduse sooduskorra olulise majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnamõju kohta.

See peegeldab komisjoni võetud kohustust viia korrapärasemalt läbi olulise majandusliku, sotsiaalse ja keskkonnamõjuga kaubanduse sooduskorra järelhindamisi, et paremini jälgida kehtivate ELi kaubanduslepingute mõju<sup>12</sup>.

12 Teatis KOM(2010) 612 „Kaubandus, majanduskasv ja maailmapoliitika“

#### 4. Komisjon nõustub kontrollikoja soovitusel.

Vaata eespool esitatud vastust punktile 55. Üldise soodustuste süsteemi vaheanalüüsi tulemusel tehti kavva puuduste kõrvaldamiseks olulisi muudatusi. Kuna uue üldiste soodustuste määruse (määrus nr 978/2012) soodustariife kohaldatakse alles alates 1. jaanuarist 2014, vaatab komisjon kava läbi ning annab Euroopa Parlamendile ja liikmesriikidele 2016. aastaks aru kava mõju kohta ning 2017. aastaks uue määruse üldise toimimise kohta.

#### 111

Kontrollikoja tehtud üldistused põhinevad üksikutel vigadel puuduvate dokumentide või tõendite näol, mida importijad oleksid pidanud kontrollikoja auditi toimumise ajani säilitama. Kuid need vead ei tõenda automaatselt, et imporditud kaubad ei olnud sooduspäritolu, nagu importimise ajal deklareeritud. Komisjon annab kontrollikoja tuvastatud üksikuid vigu käsitleva järelkontrolli käigus kõnealustele liikmesriikidele võimaluse tõestada, et päritoludokumentid ja -tõendid olid tollivormistuse ajal olemas ja et neid on veel võimalik esitada. Ainult juhul, kui tõendeid ei esitata ja see on põhjustatud liikmesriikide haldusvigadest, võlgnevad liikmesriigid tõenäoliselt teatud traditsiooniliste omavahendite summa.

Komisjon märgib, et tänapäeval säilitavad peaaegu kõiki tõendavaid dokumente importijad ja nad peaksid dokumente hoidma Euroopa Liidu tolliseadustiku artikli 77 kohaselt tollile kättesaadavatena. Dokumente ei saa 100% kontrollida ja kontrollid tuleb teostada Euroopa Liidu tolliseadustiku artiklis 13 sätestatud riskianalüüsi alusel.

Komisjon märgib veel, et kontrollikoja ekstrapoleerimata potentsiaalne kahju kolmele tuvastatud konkreetsetele vigadele seotud liikmesriigile oli 1 miljon eurot, millest 91% oli seotud ühe liikmesriigiga.

#### 112

Vastastikuse abi teatistes esitatud teave ei vii alati riskiprofiili loomiseni, sest teave ei pruugi liikmesriigile mõju avaldada.

Kõikidel nimetatud juhtudel analüüsisid liikmesriigid teavet ja arvestasid seda oma riskianalüüsides.

#### 113

Kontrollikoda järeldus, et REM/RECI süsteem on nõrk, põhineb ühel konkreetsetel Hispaanias aset leidnud juhtumil. Asjaomane liikmesriik on komisjoni juba teavitanud, et nende tolliasutuste ja riiklike õigusasutuste kõrgeid esindajad kohtusid ning et nad tegelevad riikliku maksuõiguse muutmisega, et vältida sarnase olukorra tekkimist tulevikus.

Komisjon teeb koos Hispaania ametiasutustega selle teema järelevalvet.

#### 114

Lisaks ametlikele hindamisaruannetele on olemas ka muud meetmed, et olla rahul kolmanda riigi kaubanduse sooduskorra nõuetekohase haldamise võimega. Hindamine toimub kahepoolsete kokkulepete alaste läbirääkimiste käigus.

Mis puutub järelevalvesse, siis komisjon kasutab selleks erinevaid vahendeid, nagu teatistes importijatele, soodustusi saavate riikide nõustamine jne, seda eriti üldise soodustuste süsteemi kontekstis. Komisjon on välja töötanud sooduspäritolureeglite järelevalve tegevuskava, milles soodustusi saava riigi külastamine on üks soovitatud tegevustest. Tegevuskava hõlmab nii ühepoolseid meetmeid, nagu üldine soodustuste süsteem, kui ka kahepoolseid kokkuleppeid partnerriikidega.

Lisaks sellele osutab komisjon oma vastustele punktides 81 kuni 86.

#### 115

Komisjon teeb kontrollikoja tuvastatud juhtumite järelevalvet ning lahendab probleeme koos liikmesriikide ja nii ühepoolsete meetmete kui ka kahepoolsete kokkulepete raames soodustusi saavate riikidega.

## 116

Kuigi komisjon nõustub, et aegumine raskendab sissenõudmist, tuletab komisjon meelde, et kohustus rakendada imporditollimaksude õigeaegseks ja võimalikult suures ulatuses tagasinõudmiseks asjakohaseid meetmeid, lasub liikmesriikidel.

Komisjon teeb süstemaatiliselt kõikide nende tuvastatud juhtumite järelkontrolli, kus liikmesriikidel on sissenõudemenetluse viivitustest tingitud finantskohustusi. Komisjon teeb kontrollikoja järeldustega seotud järelevalvet ning nõuab traditsiooniliste omavahendite ja intressi maksmist, kui võlgnevus on tingitud haldusvigadest.

## 117

Vaata vastuseid punktidele 96 ja 99.

Komisjon soovib jätkuvalt kõikidesse kaubanduslepingutesse haldusvigade haldamise klausli lisamist juhul, kui ei ole kokku lepitud eksportija enda kinnituse kasutamises.

## 120

Vaata vastuseid III peatüki punktidele d ja e, V peatüki punktidele d ja g, punktidele 82, 83, 96, punkti 99 alapunktile d, punktidele 106 ja 114 ning soovitusel 12.

## Soovitused 5–13

5. Komisjon teeb kindlaks, missugustel konkreetsetel juhtudel on sellised riskiprofiilid kasulikud ja kuidas neid tuleks kaubanduse sooduskorra raames päritolureeglite valdkonnas rakendada.
6. Viimaste aastate jooksul on komisjon oma kontrollide käigus pannud erilist rõhku liikmesriikide riskijuhtimissüsteemide ja kontrollistrateegiate tõhususele. Komisjon on koostanud temaatilisi aruandeid järgmiste kontrollide kohta: tollikontrolli strateegia (2009), kohapealne tollivormistus (2011) ja transiit (2012) ning on esitanud need aruanded omavahendite nõuandekomitee ja tollipoliitika töörühma kaudu liikmesriikidele. Komisjon kontrollib jätkuvalt liikmesriikide riskijuhtimissüsteemide ja kontrollistrateegiate tõhusust.

7. Komisjon julgustab jätkuvalt liikmesriike, et need kasutaksid kõike asjakohaseid ettevaatusabinõusid vastastikuse abi teatise saamisel.
8. Soodustusi saava riigi suutlikkuse hindamine on iga partneriga läbirääkimiste lahutamatu osa. Siiski ei kajastata seda ametlikus hindamisaruandes. Komisjon lisab selle suutlikkuse hinnangu uutele läbirääkimistele eelneva ametliku analüüsi koosseisu.  
  
Üldiselt annavad läbirääkimised komisjonile sobiva raamistiku, et hinnata, kas partnerriikide ametivõimud suudavad kokkulepet nõuetekohaselt hallata.
9. Komisjon arutab seda küsimust liikmesriikidega (järelevalve käigus), et liikmesriigid parandaksid antava halduskoostööalase teabe kvaliteeti. Samuti lihtsustatakse aruandluse korda.
10. Komisjon jälgib riike, mille puhul rakendatakse sooduskohtlemist ja mille puhul kontrollikoja audit tuvastas halduskoostööalaste probleemide esinemise. Välja on töötanud komisjoni sooduspäritolureeglite järelevalve tegevuskava, milles soovitatakse erinevaid parandustegevusi.
11. Komisjon märgib, et rahaliste vahendite sissenõudmine on liikmesriikide ülesanne.

OLAF jätkab liikmesriikide pädevatele ametiasutustele rahaliste vahendite täismahus sissenõudmise alase kogu vajaliku teabe andmist.

Määrusesse 883/2013, mis käsitleb OLAFi juurd-lusi<sup>13</sup>, lisatud uutes sätetes nõutakse, et liikmes-riigid annaksid OLAFi teavet tegevuste kohta, mida nad on OLAFi soovitude põhjal ette võtnud, sh tasumata summade sissenõudmise kohta. See tugevdab järelevalvet liikmesriikide sissenõud-mistegevuse üle ja parandab veelgi OLAFi juurd-lustel põhinevat rahanduslikku järelkontrolli.

Komisjon teeb süstemaatiliselt kõikide nende tu-vastatud juhtumite järelkontrolli, kus liikmesriiki-del on sissenõudemenetluse viivitustest tingitud finantskohustusi. Komisjon jätkab seda tegevust.

12. Komisjon on alates 2001. aastast välja pakkunud, et kõik ELi kaubanduse sooduskorrad, olenemata sellest, kas need on ühepoolsete või kokkulep-pelised, sisaldaksid soodustuste ajutise peatami-se võimalust, juhul kui soodustuste haldamises esinevad konkreetsed probleemid ja/või muud olulised tollialaste õigusaktide rikkumised või kui hoidutakse koostööst. Komisjon leiab, et need kaitsemeetmed on olnud piisavad, ja soovitab neid ka edaspidi kõikide kaubanduse soodus-korra kokkulepete puhul rakendada.

2013. aasta lõpuks oli soodustuste ajutise pea-tamise võimalus lisatud juba nelja ühepoolsesse kokkuleppesse (sh üldine soodustuste süsteem), mis hõlmasid ligi 200 riiki, ja enam kui 30 riigiga sõlmitud sooduskorra kokkulepetesse.

Hetkel peab komisjon läbirääkimisi soodustuste ajutise peatamise sätete lisamiseks mitme part-neriga, sh Jaapani, Vietnami, Maroko, Tai ja Kana-daga sõlmitud sooduskorra kokkulepetesse.

Komisjon soovitab jätkuvalt uutesse kaubandus-lepingutesse haldusvigade haldamise klausli li-samist juhul, kui ei ole kokku lepitud eksportija enda kinnituse kasutamises.

- 13) Komisjon julgustab jätkuvalt päritolu- ja liiku-missertifikaatide asendamist eksportija enda kinnitusega.

## Vastus V lisale

### 1

Arvutusliku üldise tasakaalu mudelid on tiptasemel vahendid ja erinevalt teistest saadaolevatest mudeli-test on nendega väga sobiv mõõta kaubanduspoliitika muutustest tingitud kogu majandusele avaldatavat mõju, mis seisneb mitmesuguste valdkondlike sotsiaalmajanduslike näitajate (tariifitulud, import, eksport, tootmishinnad, palgad, CO<sub>2</sub> heitmed jne) muutumises. See on läbirääkijatele ja sidusrühmadele äärmiselt oluline. Jätksuutlikkuse mõjuhinnangud täiendavad arvutusliku üldise tasakaalu modelleeri-mise tulemusi kvalitatiivsete ja valdkondlike analüü-sidega, sh mitteametliku sektori kohta, kui andmed seda lubavad. Siiani ei ole mitteametliku sektori and-med olnud kasutamiseks piisavalt usaldusväärsed.

### 2

- a) Kaubanduspoliitika muutuste pikaajalist mõju on hinnanud mitu teadlast ning rahvusvahelised or-ganisatsioonid ja selle tulemusi kasutatakse laial-daselt ning valitsused aktsepteerivad neid.
- b) Arvutusliku üldise tasakaalu mudeleid kasutatakse simulatsiooni, mitte ennustamise eesmärgil. Neil on tugev teoreetiline alus, kuid need kasuta-vad samas tegelikke majanduslikke andmeid, mis jäljendavad agentide majanduslikku käitumist.
- c) Kaupade ja riikide suurematesse kategooriates-se koondamine põhineb käsitletava majanduse eripärade kaalumisel. Vajaduse korral saab arvu-tusliku üldise tasakaalu modelleerimise tulemu-si täiendada osalise tasakaalu analüüsidega, mis suudavad vahet teha näiteks erinevate nisukate-gooriate vahel.

<sup>13</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL, Euratom) nr 883/2013, 11. september 2013, mis käsitleb Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) juurd-lusi ning millega tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1073/1999 ja nõukogu määrus (Euratom) nr 1074/1999, ELT L 248, 18.9.2013.



- d) Nagu ka kauba kategooriatesse koondamise puhul, sõltub piirkondade kategooriatesse koondamine mõjuhindangus või jätkusuutlikkuse mõjuhindangus käsitletavast konkreetsest olukorrast ning selle eesmärk on keskenduda peamisele huviobjektile.
- e) Viimastel aastatel on nendes valdkondades saavutatud märkimisväärset edu. Komisjon rahastab globaalse välisriikide otseinvesteeringute andmebaasi loomist, mida kasutatakse nüüd arvutusliku üldise tasakaalu modelleerimisel ja toetab GTAPi juhatuse liikmena uut globaalse rände andmebaasi.
- f) Lisaks arvutusliku üldise tasakaalu modelleerimisele kasutatakse ka kvantitatiivset modelleerimist (eriti sotsiaalse ja keskkonnamõju puhul) ning üksikasjalikumaid valdkondlikke analüüse.



## KUST SAAB ELi VÄLJAANDEID?

### Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:  
EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid:  
Euroopa Liidu esindustest ([http://ec.europa.eu/represent\\_et.htm](http://ec.europa.eu/represent_et.htm)),  
delegatsioonidest väljaspool ELi ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_et.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm)),  
kasutades Europe Direct'i teenistust ([http://europa.eu/europedirect/index\\_et.htm](http://europa.eu/europedirect/index_et.htm))  
või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjalt EList helistades tasuta) (\*).

(\* Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

### Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

### Tasulised tellimused:

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu  
([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_et.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm)).

Kaubanduse sooduskord on Euroopa Liidu kaubanduspoliitika oluline instrument. Kaubandus toob majanduskasu nii ELile kui ka selle partnerriikidele, edendades jätkusuutlikku arengut ja aidates kaasa vaesuse likvideerimisele arengumaades. Aruandes hinnati seda, kas komisjon ja liikmesriigid haldavad kaubanduse sooduskorra kokkuleppeid asjakohaselt. Kontrollikoda leidis, et komisjon ei ole asjakohaselt hinnanud kaubanduse sooduskorra kogu majanduslikku mõju ning tulu täielik sissenõudmine ei ole tagatud, sest liikmesriikide kohaldatav tollikontroll on nõrk ja ka komisjonipoolses järelevalves esineb puudusi.



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus

