



Mededeling nr. 21

Nieuw Algemeen Preferentieel Systeem (APS)

In deze mededeling worden de belangrijkste wijzigingen toegelicht die op 1 januari 2011, 1 januari 2014, 21 maart 2015 en 1 januari 2017 van kracht worden bij de toepassing van de oorsprongsregels binnen het APS.

21.1 Inleiding

In de Doharonde heeft de Europese Unie de noodzaak onderschreven dat de ontwikkelingslanden (APS-landen) een betere toegang moeten krijgen tot de markten van de ontwikkelde landen. Een van de instrumenten die daarvoor kan worden gebruikt is het vereenvoudigen van de geldende preferentiële oorsprongsregels. Tegen deze achtergrond heeft de Europese Commissie in 2005 een aantal voorstellen geformuleerd ter vereenvoudiging van het stelsel van oorsprongsregels binnen het Algemeen Preferentieel Systeem (APS). Deze oorsprongsregels zijn geaccordeerd en gepubliceerd in Verordening (EU) nr. 1063/2010 tot wijziging van de artikelen 66 tot en met 97 van de TVO CDW (Pb. EU L 307). De meeste artikelen treden op 1 januari 2011 in werking; een aantal artikelen treedt pas op 1 januari 2017 in werking. Bij Uitvoeringsverordening (EU) 2015/428 van de Commissie tot wijziging van de TVO CDW en Verordening (EU) nr. 1063/2010 zijn een aantal artikelen gewijzigd en zijn nieuwe artikelen toegevoegd. Deze wijzigingen zijn – voor zover zij van toepassing zijn in de periode van 21 maart 2015 tot 1 januari 2017 – in deze Mededeling verwerkt.

Op 20 november 2012 is Verordening (EU) nr. 978/2012 (Pb. L 303) in werking getreden. Deze Verordening is ter vervanging van Verordening (EG) nr. 732/2008 (Pb. L 211). Op grond van Verordening (EG) nr. 732/2008 vallen 176 landen onder het APS. Op grond van Verordening (EU) nr. 978/2012 vallen nog 89 landen onder het APS. De 87 landen die niet meer in Verordening (EU) nr. 978/2012 worden genoemd, mogen vanaf 1 januari 2014 geen gebruik meer maken van het APS. Ten gevolge van deze verandering zijn de artikelen 66 tot en met 97 quinquies van de TVO CDW en de daarbij horende bijlagen gewijzigd.

De wijzigingen zijn van toepassing vanaf 1 januari 2014. Voor een overzicht van de landen die nog wel gebruik kunnen maken van het APS wordt verwezen naar Mededeling 25 opgenomen in het Handboek Douane, onderdeel Mededelingen, nr. 200.00.00 en op de website van de Nederlandse Douane in de rubriek publicaties douane voor bedrijven. Hierna zullen de belangrijkste wijzigingen nader worden toegelicht. Voor zover niet expliciet anders aangegeven treden de wijzigingen in werking op 1 januari 2011.

21.1.1 Oorsprongscriteria

De eerste wijziging heeft betrekking op de oorsprongscriteria. Voor producten die worden vervaardigd met gebruikmaking van derde landen materiaal zijn nieuwe en eenvoudigere oorsprongscriteria (lijstregels) vastgesteld die beter aansluiten op de behoeften van marktdeelnemers in de ontwikkelingslanden. Nieuw is dat er voor de minst ontwikkelde landen (MOL) aparte criteria zijn vastgesteld die soepeler zijn dan de oorsprongscriteria die gelden voor de andere ontwikkelingslanden.

De oorsprongscriteria zijn opgenomen in een nieuwe bijlage 13bis TVO CDW die in de plaats treedt van de bijlage 15 van de TVO CDW. Bijlage 15 blijft van toepassing voor de landen en gebieden die vallen onder het preferentiële regime van artikel 98 tot en met artikel 123 TVO CDW. (Kosovo, Moldavië) Voor goederen die geheel en al zijn verkregen (artikel 75) wijzigt er inhoudelijk hoegenaamd niets, met uitzondering van de criteria die gelden voor het bepalen van de oorsprong van vis die op volle zee is gevangen. Hier zijn de eisen met betrekking tot de nationaliteit van de gezagvoerder, de officieren en de bemanning van het schip vervallen.

21.1.2 Eenvoudige bewerkingen (minimale bewerkingen)

De lijst van minimale bewerkingen (artikel 78) die nooit kunnen leiden tot het verkrijgen van de oorsprong blijft gehandhaafd. Vanwege malversaties in het verleden wordt het mengen van suiker ongeacht het product waarmee wordt gemengd voortaan als een minimale bewerking gekwalificeerd. Nieuw is dat het begrip eenvoudige bewerking nader is gedefinieerd in lid 2 van artikel 78. Behandelingen waarvoor geen bijzondere vaardigheden of speciaal daarvoor gemaakte of geïnstalleerde machines, apparaten of gereedschappen nodig zijn, zijn volgens deze definitie eenvoudige bewerkingen.

21.1.3 Tolerantiereg

De tolerantieregel voorziet er in dat – ondanks dat het gebruik van derde landen materiaal volgens de lijstregels niet is toegestaan – een bepaald percentage van de prijs af fabriek van het eindproduct aan derde landen materiaal mag worden gebruikt bij de vervaardiging van een product.

Deze regel blijft onder de nieuwe APS regels onder voorwaarden gehandhaafd (artikel 79). Het percentage is echter verhoogd van 10% naar 15% (waardetolerantie). Deze tolerantie geldt voor alle industriële producten met uitzondering van textielproducten. Voor textielproducten gelden de toleranties die zijn neergelegd in de inleidende aantekeningen 6 en 7 op Bijlage 13bis. Voor landbouwproducten van de Hoofdstukken 2 en 4 tot en met 24 van het Geharmoniseerd Systeem geldt geen waardetolerantie maar een gewichtstolerantie van 15% afgezet tegen het netto gewicht van het eindproduct.

21.1.4 Diagonale cumulatie

Binnen de oude APS regels was diagonale cumulatie mogelijk met Noorwegen en Zwitserland voor producten van de hoofdstukken 25 tot 97. Hier is Turkije aan toegevoegd (artikel 85). Dit betekent – bijvoorbeeld – dat producten van oorsprong uit Turkije die in een ontwikkelingsland worden bewerkt, de oorsprong verkrijgen van dat ontwikkelingsland en vervolgens met preferentie in de EU, Noorwegen of Zwitserland kunnen worden ingevoerd.

21.1.5 Regionale cumulatie

De regels met betrekking tot de regionale cumulatie voor de groepen I t/m III zijn versoepeld. Een product verkrijgt in de nieuwe opzet de oorsprong van het laatste land van bewerking binnen de groep, mits de bewerking verder gaat dan de minimale bewerkingen (artikel 86). In geval sprake is van minimale bewerkingen krijgt het product de oorsprong van het land van de groep dat het grootste aandeel douanewaarde aan materialen van oorsprong aan het product heeft toegevoegd.

Naast de bestaande drie groepen is op verzoek van Mercusor een nieuwe groep toegevoegd: groep IV bestaande uit Argentinië, Brazilië, Paraguay en Uruguay. Nieuw is ook dat onder voorwaarden en na toestemming van de Europese Commissie cumulatie mogelijk is tussen een land van groep I en een land van groep III.

Per 1 januari 2014 wijzigt het artikel inzake regionale cumulatie. De belangrijkste wijzigingen zijn hier vermeld. Singapore staat niet meer in groep I. Myanmar/Birma is aan groep I toegevoegd. Verder mag er per 1 januari 2014 geen regionale cumulatie meer plaatsvinden met goederen uit de landen die de status van APS-land hebben verloren of waarvoor de preferentie tijdelijk is ingetrokken overeenkomstig Verordening (EU) nr. 978/2012. Zie ook Mededeling 25. Dit heeft tot gevolg dat in:

- groep I: niet meer gecumuleerd mag worden met producten uit Brunei (Darussalam), Thailand en Maleisië;
- groep II: niet meer gecumuleerd mag worden met producten uit Venezuela en Ecuador;
- groep III: niet meer gecumuleerd mag worden met de Maldiven;
- groep IV: niet meer gecumuleerd mag worden met goederen uit Argentinië, Brazilië en Uruguay. Dit brengt met zich mee dat Paraguay alleen overblijft in deze groep en de facto geen gebruik meer kan maken van regionale cumulatie.

21.1.6 Uitgebreide cumulatie

Deze vorm van cumulatie is ook nieuw. Een ontwikkelingsland kan de Commissie verzoeken om bij de vervaardiging van een product gebruik te maken van materialen uit een land waarmee de EU een vrijhandelsakkoord heeft gesloten. Het product krijgt dan de oorsprong van het ontwikkelingsland voor zover de bewerkingen in het ontwikkelingsland verder gaan dan de minimale bewerkingen. Landbouwgoederen zijn overigens uitgezonderd van deze vorm van cumulatie.

21.1.7 Non-manipulatie clause (voorwaarde van rechtstreeks vervoer)

De voorwaarde van rechtstreeks vervoer zoals die binnen alle preferentiële regelingen is geformuleerd, is onder de nieuwe APS regels anders geredigeerd.

Artikel 74 stelt dat goederen die ten invoer worden aangegeven in de EU dezelfde moeten zijn als die welke zijn uitgevoerd uit het ontwikkelingsland. Deze wijze van formuleren sluit uit dat goederen tijdens het vervoer naar de EU tussentijds in een derde land worden be- of verwerkt of verwisseld (de non-manipulatie-clausule).

Het lossen en laden, de tussentijdse opslag, alsmede het uitvoeren van handelingen ter behoud van de goede staat of het aanbrengen van merken, etiketten, verzegelingen of andere documentatie om te garanderen dat is voldaan aan in de EU toepasselijke specifieke binnenlandse vereisten, voordat zij voor het vrije verkeer werden aangegeven is mogelijk, zolang de goederen in het transitland onder toezicht zijn gebleven van de lokale douane. Het is mogelijk om zendingen in het transitland te splitsen voor zover dit plaatsvindt onder douanetoezicht. In voorkomend geval biedt artikel 97terdecies, lid 2, letter d. de mogelijkheid om voor de gesplitste zending in het ontwikkelingsland van oorsprong van de goederen achteraf een certificaat FORM A af te geven.

Alleen indien de douane bij invoer in de EU twijfel heeft met betrekking tot de identiteit van de ten invoer aangegeven goederen in relatie tot de uit het ontwikkelingsland geëxporteerde goederen, kan ter staving aanvullend bewijs van de aangever worden gevraagd volgens het principe van de vrije bewijsvoering: bijvoorbeeld vervoersovereenkomsten zoals connossementsen of feitelijk of concreet bewijsmateriaal zoals merken en nummers van de colli of ander bewijsmateriaal betreffende de goederen zelf of een certificaat van non-manipulatie afgegeven door de douaneautoriteiten van het transitland.

21.1.8 Bewijsstukken inzake de oorsprong

Het certificaat van oorsprong FORM A en de oorsprongsverklaring worden in de ontwikkelingslanden afgegeven bij uitvoer van de goederen of als vaststaat dat de goederen zullen worden uitgevoerd. Met uitzondering van vak 2 (geadresseerde) en vak 10 (factuurnummer) moeten alle vakken van het certificaat worden ingevuld. In vak 12 moet de EU of een van de lidstaten zijn vermeld. Vak 12 moet zijn voorzien van een datum, firmastempel en een met de hand door de exporteur of diens gemachtigde vertegenwoordiger geplaatste ondertekening. Bij wijze van uitzondering kunnen certificaten FORM A – onder voorwaarden – na de uitvoer worden afgegeven. Op het certificaat FORM A moet dan in vak 4 een van de volgende vermelding zijn gesteld: ‘issued retrospectively of ‘delivré à posteriori’. Deze vermelding mag vanaf 21 maart 2015 ook in het Spaans worden gesteld: ‘emitido a posteriori’ (zie artikel 97terdecies).

In geval van diefstal, verlies of vernietiging van een certificaat van oorsprong FORM A, kan de exporteur de bevoegde autoriteiten die dit certificaat hebben afgegeven, verzoeken aan de hand van de uitvoerdocumenten die in hun bezit zijn een duplicaat af te geven. In vak 4 wordt dan de volgende vermelding gesteld: ‘Duplicate’ of ‘Duplicata’. Deze vermelding mag vanaf 21 maart 2015 ook in het Spaans zijn gesteld: ‘Duplicado’. (artikel 97terdecies)

21.1.9 Bewaarplicht

De landen die per 1 januari 2014 niet meer onder het APS vallen hebben de verplichting om de documenten drie jaar te bewaren vanaf het moment dat ze uit de APS zijn geschrapt. Dit betekent dat deze landen een bewaarplicht hebben tot 1 januari 2017. Deze verplichting is ook van toepassing op Singapore voor een periode van drie jaar met ingang van 1 januari 2014 en voor China, Ecuador, Thailand en de Maldiven vanaf 1 januari 2015.

21.1.10 REX-systeem

Het certificaat FORM A en de oorsprongsverklaring als bewijsstukken dat de ten invoer aangegeven goederen van oorsprong zijn, komen op 1 januari 2017 te vervallen met een voorwaardelijke uitloop tot 1 juli 2020. In de plaats daarvan komt een stelsel waarbij de exporteur zich bij de bevoegde autoriteiten in het betreffende ontwikkelingsland moet laten registreren. De exporteur verkrijgt dan de status van geregistreerd exporteur (REX) en mag zelf een verklaring omtrent de oorsprong van de goederen opstellen: zgn. Attest van oorsprong. Het Attest van oorsprong kan op om het even welk handelsdocument worden gesteld mits de identiteit van de exporteur en van de goederen aan de hand van dit document kan worden vastgesteld. Het attest moet zijn gesteld in de Franse, de Engelse of de Spaanse taal en heeft een geldigheidsduur van één jaar.

De geregistreerde exporteurs worden opgenomen in een door de Europese Commissie beheerde databank die kan worden ingezien door zowel de douaneautoriteiten als de marktdeelnemers in de EU. De registratie omvat de NAW gegevens en het nummer van de registratie en een indicatieve lijst van producten die de geregistreerde exporteur binnen zijn gebruikelijke bedrijfsvoering naar de EU zal exporteren.

Een geregistreerde exporteur kan zijn status verliezen en van de database worden verwijderd indien op enig moment blijkt dat hij ten onrechte Attesten van oorsprong heeft opgesteld. Exporteurs van zendingen met een waarde tot en met € 6.000 behoeven zich niet te laten registreren om een Attest van oorsprong af te geven.

Nadere informatie over de werking van het REX-systeem en met name ook over de noodzaak voor in de EU gevestigde exporteurs om zich vanaf 1 januari 2017 te laten registreren – indien zij gebruik willen maken van bilaterale cumulatie met de ontwikkelingslanden – volgen later. Hetzelfde geldt voor bedrijven die vervangende attesten van oorsprong willen opstellen met het oog om producten van oorsprong te verzenden naar een plaats elders in de EU of bij doorvoer naar Noorwegen, Zwitserland of Turkije. Deze bedrijven krijgen na registratie de status van ‘geregistreerde wederverzender’.