



Brüssel, den 4. Oktober 2024
(OR. en)

14181/24

Interinstitutionelles Dossier:
2024/0237(NLE)

UD 201
COMER 115
MED 37
WTO 119

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	3. Oktober 2024
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2024) 428 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Europäischen Union im mit dem Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits eingesetzten Assoziationsrat hinsichtlich der Änderung des Protokolls Nr. 4 zu dem genannten Abkommen über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen zu vertreten ist

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2024) 428 final.

Anl.: COM(2024) 428 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.10.2024
COM(2024) 428 final

2024/0237 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Europäischen Union im mit dem Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits eingesetzten Assoziationsrat hinsichtlich der Änderung des Protokolls Nr. 4 zu dem genannten Abkommen über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen zu vertreten ist

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union im Assoziationsrat des Europa-Mittelmeer-Abkommens EU-Israel im Zusammenhang mit der geplanten Annahme eines Beschlusses zur Änderung des Protokolls Nr. 4 jenes Abkommens zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits

Mit dem Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits¹ (im Folgenden „Abkommen“) sollen die Voraussetzungen für die schrittweise Liberalisierung des Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs geschaffen werden. Das Abkommen trat am 1. Juni 2000 in Kraft.

2.2. Der Assoziationsrat

Der gemäß Artikel 67 des Abkommens eingesetzte Assoziationsrat kann beschließen, die Bestimmungen des Protokolls Nr. 4 über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen zu ändern (Artikel 39 des Protokolls Nr. 4). Die Beschlüsse und Empfehlungen des Assoziationsrates werden von den beiden Vertragsparteien einvernehmlich ausgearbeitet.

2.3. Der vom Assoziationsrat vorgesehene Rechtsakt

Der Assoziationsrat soll in seiner nächsten Sitzung oder per Briefwechsel einen Beschluss zur Änderung der Bestimmungen des Protokolls Nr. 4 über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen (im Folgenden „vorgesehener Rechtsakt“) annehmen.

Zweck des vorgesehenen Rechtsakts ist die Einführung zweier Änderungen der Bestimmungen des Protokolls Nr. 4 über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen.

Der vorgesehene Rechtsakt wird gemäß Artikel 69 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Assoziationsabkommens für die Vertragsparteien verbindlich.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Allgemeiner Kontext

Das Regionale Übereinkommen über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln (im Folgenden „Übereinkommen“) legt Bestimmungen für den Ursprung von Erzeugnissen fest, die im Rahmen der jeweiligen zwischen den Vertragsparteien geschlossenen Abkommen gehandelt werden. Die EU und Israel haben das Übereinkommen am 15. Juni 2011 bzw. am 10. Oktober 2013 unterzeichnet.

¹ ABl. L 147 vom 21.6.2000, S. 3.

Die EU und Israel haben ihre Annahmeerkunden am 26. März 2012 bzw. am 28. August 2014 beim Verwahrer des Übereinkommens hinterlegt. Daher trat das Übereinkommen gemäß seinem Artikel 10 Absatz 3 am 1. Mai 2012 für die EU und am 1. Oktober 2014 für Israel in Kraft.

Nach Artikel 6 des Übereinkommens ergreift jede Vertragspartei geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass das Übereinkommen effektiv angewendet wird. Zu diesem Zweck sollte der Assoziationsrat, der durch das Abkommen zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits eingesetzt wurde, einen Beschluss erlassen, mit dem die Regeln des Übereinkommens in Protokoll Nr. 4 über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen eingebunden werden. Dies erfolgt durch die Aufnahme einer Bezugnahme auf das Übereinkommen in das geänderte Protokoll, wodurch es anwendbar wird.

Erzeugnisse, die in den israelischen Siedlungen hergestellt werden, die sich in den seit Juni 1967 unter israelischer Verwaltung stehenden Gebieten befinden, kommen für eine Zollpräferenzbehandlung im Rahmen des Abkommens im Übrigen nicht in Betracht².

Zugleich ergab sich aus der laufenden Änderung des Übereinkommens eine Reihe aktualisierter, flexiblerer Ursprungsregeln. Die formelle Änderung des Übereinkommens wurde am 7. Dezember 2023 von den Vertragsparteien einstimmig angenommen. Das geänderte Übereinkommen wird aber erst ab dem 1. Januar 2025 angewandt werden.

Vor diesem Hintergrund hat Israel beantragt, mit der Anwendung der geänderten Regeln – alternativ zu den derzeit geltenden Regeln des Übereinkommens – so bald wie möglich zu beginnen, solange das Ergebnis des Änderungsverfahrens noch aussteht. Der betreffende Antrag wird nachstehend erläutert.

Allgemeine Anwendung von Übergangsregeln für den Ursprung

Die alternativen Ursprungsregeln sind zur vorläufigen Anwendung auf fakultativer und bilateraler Basis durch die EU und Israel vorgesehen, solange die Änderung des Übereinkommens noch nicht in Kraft getreten ist. Sie sollen alternativ zu den Regeln des Übereinkommens gelten, da letztere die Grundsätze, die in den jeweiligen Abkommen und anderen zugehörigen bilateralen Abkommen der Vertragsparteien niedergelegt sind, nicht berühren. Demzufolge werden diese Regeln nicht verpflichtend sein; sie können vielmehr von Wirtschaftsbeteiligten, die – anstelle der auf dem Übereinkommen basierenden Präferenzen – auf diesen Regeln basierende Präferenzen anwenden möchten, fakultativ angewandt werden. Durch diese Regeln soll das Übereinkommen, das für die Vertragsparteien weiterhin gelten wird, nicht geändert werden; ebenso wenig werden die im Rahmen des Übereinkommens bestehenden Rechte und Pflichten der Vertragsparteien geändert.

Seit dem 1. September 2021 ist bereits ein Netz aus bilateralen Protokollen über Ursprungsregeln zwischen den Vertragsparteien des Übereinkommens, mit denen die Übergangsregeln anwendbar wurden, in Kraft getreten³. Im Hinblick auf die Anwendung der Übergangsregeln mit den übrigen Vertragsparteien sind, vorbehaltlich des Abschlusses der Annahmeverfahren durch die Parteien, Fortschritte zu verzeichnen. Dieses Netz gestattet eine Kumulierung zwischen den Vertragsparteien, die die Übergangsregeln anwenden.

Anfang 2021 übermittelte die EU einen Vorschlag⁴ für die Annahme dieser neuen Ursprungsregeln. Auf der 11. Sitzung des Unterausschusses für Zusammenarbeit im Zollwesen und Steuern, die am 12. Januar 2023 in Brüssel stattfand, teilte Israel der EU mit, man akzeptiere diese Regeln, sofern

² ABl. C 232 vom 3. August 2012; Hinweis an die Einführer, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=OJ%3AC%3A2012%3A232%3ATOC>.

³ ABl. C 51 vom 10.2.2023, S. 1.

⁴ ST 11081/20 vom 27. November 2020 und ST 12006/20; siehe <http://register.consilium.europa.eu>.

die „Durchlässigkeit“ gewährleistet ist. Daher muss ein neuer Vorschlag vorgelegt werden, der die entsprechende Bestimmung enthält.

Die Vertragsparteien sind übereingekommen, die Übergangsregeln schon früher anzuwenden, um die Handelsströme und Zollabläufe an das bevorstehende Inkrafttreten der Änderung des Übereinkommens (auf der die Übergangsregeln beruhen) anzupassen.

Regeldurchlässigkeit zwischen dem Übereinkommen und den Übergangsregeln für den Ursprung

Die Übergangsregeln sehen eine Durchlässigkeit zwischen den beiden Systemen von Ursprungsregeln vor, indem die Ausstellung nachträglicher Ursprungsnachweise auf der Grundlage eines gemäß den Regeln des Übereinkommens ausgestellten Nachweises unter der Voraussetzung zugelassen wird, dass die jeweiligen Erzeugnisse die Anforderungen beider Regelwerke erfüllen (Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe d).

Nachdem die Übergangsregeln für den Ursprung zwischen anderen Vertragsparteien im Pan-Europa-Mittelmeer-Gebiet parallel zu den Regeln des Übereinkommens angewandt wurden, haben Interessenträger die Kommission darauf hingewiesen, dass die Koexistenz der beiden Regelwerke die ordnungsgemäße Anwendung der Übergangsregeln aufgrund des umständlichen Verfahrens zur Anwendung des Grundsatzes der Durchlässigkeit zwischen den beiden Regelwerken behindert.

Ziel der Übergangsregeln für den Ursprung ist die Einführung weniger strenger Regeln, um die Gewährung der Präferenzursprungseigenschaft für Waren zu erleichtern. Da die Übergangsregeln für den Ursprung im Allgemeinen weniger streng sind als die Regeln des Übereinkommens, könnten Waren, die mit letzteren Regeln im Einklang stehen, – mit Ausnahme einiger landwirtschaftlicher Erzeugnisse der Kapitel 2, 4 bis 15, 16 (außer verarbeiteten Fischereierzeugnissen) und 17 bis 24 – auch gemäß den Übergangsregeln für den Ursprung als Ursprungserzeugnisse gelten.

Die Vertragsparteien, die die Übergangsregeln anwenden, kamen überein, dass ein Ursprungsnachweis, der gemäß den Ursprungsregeln des Übereinkommens ausgestellt wurde, im Rahmen der Übergangsregeln für den Ursprung *automatisch* als gültig angesehen werden sollte, sofern die drei folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

1. Die Durchlässigkeit sollte nicht möglich sein, wenn der Ursprung durch die Anwendung der Kumulierung mit Vormaterialien (oder einer Verarbeitung) mit Ursprung in einer Vertragspartei, die die Übergangsregeln nicht anwendet, oder mit denen bzw. der eine Kumulierung nicht möglich ist, erworben wird.
2. Die Durchlässigkeit sollte auf Erzeugnisse beschränkt sein, für die Übergangsregeln gelten, die weniger streng sind als die Regeln des Übereinkommens.
3. Nur Erzeugnisse, die mit den geltenden Regeln des Übereinkommens im Einklang stehen, können nach den Übergangsregeln als Ursprungserzeugnisse angesehen werden.

Die Kapitel 2, 4 bis 15, 16 (außer verarbeiteten Fischereierzeugnissen) und 17 bis 24 sollten ausgenommen werden, da die für diese Erzeugnisse geltenden Regeln des Übereinkommens nicht strenger sind.

Dieser Ansatz würde eine Änderung der verschiedenen bilateralen Handelsregelungen zwischen der EU und ihren Partnern, die die Übergangsregeln für den Ursprung anwenden, erforderlich machen, d. h. eine Änderung der Protokolle über Ursprungsregeln (Anlage A Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b des Protokolls über Ursprungsregeln).

Israel hat beantragt, dass die automatische Durchlässigkeit in Bezug auf die neuen alternativen Regeln von Anfang an eingeführt wird.

Der Standpunkt, den die EU im Assoziationsrat vertritt, sollte vom Rat festgelegt werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen, soweit sie sich auf das geltende Übereinkommen beziehen, sind technischer Art und berühren nicht den Inhalt des geltenden Protokolls über die Ursprungsregeln. Daher erfordern sie keine Folgenabschätzung.

3.1. Einzelheiten zu den alternativen Ursprungsregeln

Die vorgeschlagenen Änderungen im Hinblick auf die Einführung alternativer Ursprungsregeln ermöglichen zusätzliche Flexibilität und Modernisierungen, denen die Union bereits in anderen bilateralen Abkommen (umfassendes Wirtschafts- und Handelsabkommen zwischen der EU und Kanada, Freihandelsabkommen EU-Vietnam, Wirtschaftspartnerschaftsabkommen EU-Japan, Wirtschaftspartnerschaftsabkommen zwischen der EU und der Entwicklungsgemeinschaft des Südlichen Afrika) oder Präferenzregelungen (Allgemeines Präferenzsystem) zugestimmt hat. Die wichtigsten Änderungen sind:

a) Vollständig gewonnene oder hergestellte Erzeugnisse – „Bedingungen für Schiffe“

Die in den alternativen Regeln enthaltenen Bedingungen für Schiffe sind einfacher und bieten mehr Flexibilität. Im Vergleich zum derzeitigen Wortlaut (Artikel 5) wurden einige Bedingungen gestrichen (z. B. besondere Anforderungen an die Besatzung); andere Bedingungen wurden geändert, um eine Lockerung zu ermöglichen (Eigentum).

b) Ausreichende Be- oder Verarbeitung – Durchschnittswerte

Die vorgeschlagenen alternativen Regeln (Artikel 4) bieten dem Ausführer die Flexibilität, die Zollbehörden um eine Bewilligung zu ersuchen, den Ab-Werk-Preis und den Wert der Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft ausgehend von Durchschnittswerten zu berechnen, um Kosten- und Wechselkursschwankungen zu berücksichtigen. Dies dürfte den Ausführern eine bessere Vorhersagbarkeit ermöglichen.

c) Toleranz

Die derzeit geltende Toleranz (Artikel 6) beläuft sich auf einen Gesamtwert von 10 v. H. des Ab-Werk-Preises des Erzeugnisses.

Der vorgeschlagene Wortlaut (Artikel 5) sieht für landwirtschaftliche Erzeugnisse eine Toleranz von 15 v. H. des Nettogewichts des Erzeugnisses und für gewerbliche Waren eine Toleranz von 15 v. H. des Ab-Werk-Preises des Erzeugnisses vor.

Die auf Basis des Gewichts berechnete Toleranz ist ein objektiveres Kriterium, und eine Schwelle von 15 v. H. dürfte ausreichend Spielraum bieten. Sie gewährleistet zudem, dass die internationalen Preisschwankungen der Waren keine Auswirkungen auf den Ursprung landwirtschaftlicher Erzeugnisse haben.

d) Kumulierung

Mit dem vorgeschlagenen Wortlaut (Artikel 7) wird die diagonale Kumulierung für alle Erzeugnisse beibehalten, sofern dieselben alternativen Ursprungsregeln von den an der Kumulierung beteiligten Partnern angenommen werden. Darüber hinaus ist eine allgemeine vollständige Kumulierung für alle Erzeugnisse mit Ausnahme der in den Kapiteln 50-63 des Harmonisierten Systems (HS) aufgeführten Spinnstoffe und Bekleidung vorgesehen.

Des Weiteren wird für Erzeugnisse der Kapitel 50-63 des HS eine bilaterale vollständige Kumulierung vorgesehen. Schließlich werden die Union und Israel die Möglichkeit haben, die allgemeine vollständige Kumulierung auch auf Erzeugnisse der Kapitel 50-63 des HS auszudehnen.

e) Buchmäßige Trennung

Nach den geltenden Regeln (Artikel 20 des Übereinkommens) können die Zollbehörden eine Bewilligung zur buchmäßigen Trennung erteilen, wenn „die getrennte Lagerung [...] mit erheblichen Kosten oder tatsächlichen Schwierigkeiten verbunden“ ist. Die geänderte Regel (Artikel 12) sieht vor, dass die Zollbehörden die buchmäßige Trennung bewilligen können, wenn „austauschbare Vormaterialien mit oder ohne Ursprungseigenschaft verwendet“ werden.

Ein Einführer wird beim Antrag auf eine Bewilligung zur buchmäßigen Trennung nicht mehr begründen müssen, dass die getrennte Lagerung mit erheblichen Kosten oder tatsächlichen Schwierigkeiten verbunden ist; es wird ausreichen, anzugeben, dass austauschbare Vormaterialien verwendet werden.

Im Fall von Zucker, bei dem es sich um ein Vormaterial oder ein Enderzeugnis handeln kann, brauchen Ursprungserzeugnisse und Nichtursprungserzeugnisse nicht mehr getrennt gelagert zu werden.

f) Territorialitätsprinzip

Die geltenden Regeln (Artikel 12) erlauben, dass unter bestimmten Bedingungen eine gewisse Be- oder Verarbeitung außerhalb des Territoriums erfolgen darf; hiervon ausgenommen sind Erzeugnisse der Kapitel 50-63 des HS, wie zum Beispiel Spinnstoffe. In den vorgeschlagenen Regeln (Artikel 12) ist der Ausschluss von Spinnstoffen nicht länger vorgesehen.

g) Nichtveränderung

Die vorgeschlagene Nichtveränderungsregel (Artikel 14) sieht mehr Spielraum bei der Verbringung von Ursprungserzeugnissen zwischen Vertragsparteien vor. Hierdurch sollen Situationen vermieden werden, in denen Erzeugnisse, deren Ursprungseigenschaft unstrittig ist, bei der Einfuhr vom Präferenzzollsatz ausgeschlossen sind, da die formalen Anforderungen bezüglich der unmittelbaren Beförderung nicht erfüllt wurden.

h) Verbot der Zollrückvergütung oder Zollbefreiung

Nach den derzeitigen Regeln (Artikel 15) gilt der allgemeine Grundsatz des Verbots der Zollrückvergütung für Vormaterialien, die bei der Herstellung jeglicher Erzeugnisse verwendet werden. Mit den vorgeschlagenen Regeln (Artikel 16) wird das Verbot in Bezug auf alle Erzeugnisse gestrichen, ausgenommen Vormaterialien, die bei der Herstellung von Erzeugnissen der Kapitel 50-63 des HS verwendet werden. Allerdings sind auch einige Ausnahmen vom Verbot der Zollrückvergütung bei diesen Erzeugnissen vorgesehen.

i) Ursprungsnachweis

Es wird ein einziger Ursprungsnachweis (EUR.1 oder Ursprungserklärung) anstelle des Doppelansatzes (EUR.1 und EUR.MED) eingeführt, was das System erheblich vereinfacht. Dies dürfte die Einhaltung seitens der Wirtschaftsbeteiligten verbessern, da Fehler aufgrund komplexer Regeln vermieden werden, und außerdem die Verwaltung durch die Zollbehörden erleichtern. Ferner dürften die Möglichkeiten einer Überprüfung der Ursprungsnachweise hierdurch nicht beeinträchtigt werden und in gleicher Weise fortbestehen.

Die geänderten Regeln (Artikel 17) umfassen auch die Option, sich auf die Anwendung eines Systems registrierter Ausfühler zu einigen. Diese in einer gemeinsamen Datenbank registrierten Ausfühler werden dafür verantwortlich sein, Erklärungen zum Ursprung auszufertigen, ohne das Verfahren zur Bewilligung des Status eines ermächtigten Ausführers durchlaufen zu haben. Die Erklärung zum Ursprung wird denselben rechtlichen Wert haben wie die Ursprungserklärung oder die Warenverkehrsbescheinigung EUR.1.

Ferner sehen die geänderten Regeln die Option vor, sich auf die Verwendung eines elektronisch ausgestellten und/oder übermittelten Ursprungsnachweises zu einigen.

Damit zwischen Erzeugnissen mit Ursprungseigenschaft gemäß den alternativen Regeln und Erzeugnissen mit Ursprungseigenschaft gemäß dem Übereinkommen unterschieden werden kann, müssen auf den alternativen Regeln basierende Ursprungszeugnisse oder Erklärungen auf der Rechnung einen Verweis auf die angewandten Regeln enthalten.

j) Geltungsdauer der Ursprungsnachweise

Es wird vorgeschlagen, die Geltungsdauer eines Ursprungsnachweises von vier auf zehn Monate zu verlängern. Dies dürfte ebenfalls mehr Spielraum bei der Verbringung von Ursprungserzeugnissen zwischen Vertragsparteien bieten.

3.2. Listenregeln

3.2.1. Landwirtschaftliche Erzeugnisse

a) Wert und Gewicht

Die Begrenzung für Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft wurde nur in Form des Wertes ausgedrückt. Die neuen Begrenzungen sind in Gewicht ausgedrückt, um Preis- und Wechselkursschwankungen zu vermeiden (z. B. ex Kapitel 19, 20, 2105, 2106); für Zucker werden bestimmte Begrenzungen gestrichen (z. B. Kapitel 8 oder HS 2202).

Mit den alternativen Regeln wurde die Begrenzung für das Gewicht angehoben (von 20 v. H. auf 40 v. H.) und bei einigen Positionen die Möglichkeit vorgesehen, zwischen Wert und Gewicht zu wählen. Von der Änderung sind insbesondere folgende HS-Kapitel und -Positionen betroffen: ex 1302, 1704 (entweder Regel für Gewicht oder für Wert), 18 (1806: entweder Regel für Gewicht oder für Wert), 1901.

b) Anpassung an Beschaffungsmuster

Für andere landwirtschaftliche Erzeugnisse (nämlich pflanzliche Öle, Nüsse, Tabak) sind flexiblere, an die wirtschaftliche Realität angepasste Regeln vorgesehen; dies betrifft vor allem die HS-Kapitel 14, 15, 20 (einschließlich Position 2008), 23 und 24. Durch die alternativen Regeln wird ein Gleichgewicht zwischen regionaler und globaler Beschaffung wie für die Kapitel 9 und 12 erzielt. Zudem wurden die Regeln in den Kapiteln 4, 5, 6, 8, 11 und ex-13 vereinfacht (Abbau von Ausnahmen).

3.2.2. Gewerbliche Waren (ausgenommen Spinnstoffe)

Der vorgeschlagene Kompromiss umfasst beträchtliche Änderungen gegenüber den geltenden Regeln:

- Für eine Reihe von Waren sieht die geltende Regel für das Kapitel eine doppelte Kumulierung als Voraussetzung vor. Dies wird zu einer einzigen Voraussetzung zusammengeführt (HS-Kapitel 74, 75, 76, 78 und 79);
- eine große Zahl besonderer Regeln mit Abweichungen von der Regel für das Kapitel wurde gestrichen (HS-Kapitel 28, 35, 37, 38 und 83). Dieser breitere Ansatz schafft ein einfacheres Bild für Wirtschaftsbeteiligte und Zollbehörden;
- die Einbindung einer alternativen Regel in die derzeitige Regel für das Kapitel bietet dem Ausführer mehr Auswahl bei der Erfüllung des Ursprungskriteriums (Kapitel 27, 40, 42, 44, 70 sowie 83, 84 und 85).

Aus all diesen Änderungen ergeben sich aktualisierte, modernisierte Listenregeln, die es generell einfacher machen, das Kriterium für die Verleihung der Ursprungseigenschaft an ein Erzeugnis zu erfüllen. Des Weiteren stellt die oben dargelegte Möglichkeit, den Ab-Werk-Preis und den Wert der

Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft anhand von Durchschnittswerten über einen bestimmten Zeitraum zu berechnen, eine weitere Vereinfachung für die Ausführer dar.

3.2.3. Spinnstoffe

Was Spinnstoffe und Kleidung anbelangt, so wurden neue Optionen im Hinblick auf passive Veredelung und auf Toleranzen vorgesehen. Außerdem wurden für diese Erzeugnisse neue Verfahren zur Verleihung der Ursprungseigenschaft eingeführt, insbesondere für Gewebe, die leichter verfügbar würden. Schließlich wird die vollständige bilaterale Kumulierung auch für diese Erzeugnisse gelten. Eine solche Kumulierung wird es ermöglichen, die Verarbeitung textiler Vormaterialien (z. B. Weben oder Spinnen) beim Herstellungsverfahren in der Kumulierungszone zu berücksichtigen.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die *„Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“*, mit Beschlüssen festgelegt.

Der Begriff *„rechtswirksame Akte“* erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, *„den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber [...] erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“*⁵.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Beim Assoziationsrat handelt es sich um ein Gremium, das durch eine Übereinkunft – nämlich das Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits – eingesetzt wurde.

Bei dem Rechtsakt, den der Assoziationsrat annehmen soll, handelt es sich um einen rechtswirksamen Akt. Der vorgesehene Rechtsakt wird gemäß Artikel 69 Absatz 1 Unterabsatz 2 des Assoziationsabkommens völkerrechtlich bindend sein.

Mit dem vorgesehenen Rechtsakt wird der institutionelle Rahmen des Abkommens weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird.

⁵ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, Deutschland/Rat, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61 bis 64.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptziel und -inhalt des vorgesehenen Rechtsakts betreffen die gemeinsame Handelspolitik.

Somit ist Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

5. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Mit den vorgeschlagenen Änderungen zur Einführung alternativer Ursprungsregeln wird eine Modernisierung der Ursprungsregeln bezweckt, um diese an neue Tendenzen anzupassen, die durch kürzlich abgeschlossene Freihandelsabkommen entstanden sind. Die geänderten Regeln des Übereinkommens umfassen vorwiegend Vereinfachungen der Zollverfahren und Modernisierungen, wie beispielsweise:

Ausreichende Be- oder Verarbeitung – Durchschnittswerte: Indem der Ab-Werk-Preis und der Wert von Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft ausgehend von Durchschnittswerten unter Berücksichtigung der Marktschwankungen berechnet wird, wird den Ausfuhrern eine bessere Vorhersagbarkeit ermöglicht.

Ursprungsnachweis: Dieser wird vereinfacht, da künftig nur eine Ursprungsbescheinigung verwendet wird – EUR1.

Geltungsdauer der Ursprungsnachweise: Hier wird mehr Spielraum bei der Verbringung von Ursprungserzeugnissen geschaffen, indem die Geltungsdauer von 4 Monaten auf 10 Monate erhöht wird.

Die Änderungen des Übereinkommens haben keine messbaren Auswirkungen auf den EU-Haushalt, da sie hauptsächlich die Erleichterung des Handels und die Konsolidierung moderner Praktiken durch die Zollbehörden betreffen. Sie sehen fakultative Erleichterungen in den Bereichen vor, die weiterhin in die Zuständigkeit der Behörden fallen, ohne den Kern der Regeln zu verändern (buchmäßige Trennung, Ursprungsnachweise, Durchschnittswerte). Einige Aspekte der Vereinfachung (z. B. die Reduzierung der Kriterien für Schiffe) schaffen mehr Vorhersehbarkeit, indem Bedingungen gestrichen werden, die von den Zollbehörden derzeit nur schwer kontrolliert werden können, während andere (Nichtveränderung) logistische Punkte betreffen, ohne sich auf den Kern der Regeln auszuwirken.

Auch wenn die Bestimmungen über die Zollrückvergütung geändert werden, so wird doch das Verbot der Zollrückvergütung in der Spinnstoff- und Bekleidungsbranche beibehalten, die weiterhin einer der wichtigsten Handelssektoren im Pan-Europa-Mittelmeer-Gebiet sein wird. Durch die geänderten Regeln wird der Status quo kodifiziert, indem das derzeit von einigen Vertragsparteien angewandte Verbot beibehalten wird. Die vorgeschlagene Verallgemeinerung der vollständigen Kumulierung im Pan-Europa-Mittelmeer-Gebiet zielt darauf ab, die bestehenden Handelsmuster innerhalb dieses Gebiets und ihre Komplementarität zu stärken, sollte jedoch die erhobenen EU-Zölle nicht wesentlich beeinträchtigen, da Erzeugnisse, für die eine Kumulierung gilt, die jeweilige Anforderung des Wertzuwachses in dem Gebiet erfüllen müssen, damit für sie Präferenzen gelten, wie dies derzeit der Fall ist.

Die Änderungen der Listenregeln für landwirtschaftliche Erzeugnisse und landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse bestehen hauptsächlich in der Anpassung der Methodik, ohne dass der

Kern der Regeln hierdurch berührt würde. Der derzeit als Wert ausgedrückte Schwellenwert wird in Gewicht ausgedrückt werden. Dieses Kriterium ist objektiver und von den Zollbehörden leichter zu kontrollieren. Die Vereinfachung der warenspezifischen Regeln für gewerbliche Waren dürfte sich nur in begrenztem Maße auf die Zolleinnahmen auswirken, da es in vielen Fällen eher zu Änderungen bei der Beschaffung kommen dürfte als zu einer Erhöhung der präferenziellen Einfuhren aus Pan-Europa-Mittelmeer-Ländern, mit denen Einfuhren ersetzt werden, die vorher Einfuhrzöllen unterlagen. Die Auswirkungen dieser Änderungen auf die Zolleinnahmen sind daher nicht quantifizierbar. Was den Handel und seine Auswirkungen auf die Nutzung von Präferenzen anbelangt, so stellen die mit den neuen Regeln eingeführten Lockerungen auf die wirtschaftliche Integration in dem gesamten Gebiet ab, etwa in der Spinnstoffbranche, in der Präferenzen bereits in großem Umfang genutzt werden. Durch die verbesserten Regeln für Spinnstoffe und die Kumulierung sollen vor allem die bereits bestehende regionale Integration und Verfügbarkeit von Vormaterialien innerhalb des Gebiets verbessert, und nicht eine vermehrte Einfuhr von Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft von außerhalb des Gebiets ermöglicht werden.

6. VERÖFFENTLICHUNG DES GEPLANTEN RECHTSAKTS

Da der Rechtsakt des Assoziationsrats zu einer Änderung des Abkommens führen wird, sollte er nach seiner Annahme im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht werden.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Europäischen Union im mit dem Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits eingesetzten Assoziationsrat hinsichtlich der Änderung des Protokolls Nr. 4 zu dem genannten Abkommen über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Europa-Mittelmeer-Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits (im Folgenden „Abkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss 2000/384/EG, EGKS des Rates und der Kommission¹ geschlossen und trat am 1. Juni 2000 in Kraft. Das Protokoll Nr. 4 betrifft die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen.
- (2) Gemäß Artikel 39 des Protokolls Nr. 4 zum Abkommen kann der mit Artikel 67 des Abkommens eingesetzte Assoziationsrat (im Folgenden „Assoziationsrat“) beschließen, die Bestimmungen des Protokolls zu ändern. Gemäß Artikel 69 Absatz 2 des Abkommens sind die Beschlüsse des Assoziationsrates für die Vertragsparteien verbindlich; diese treffen die für ihre Durchführung erforderlichen Maßnahmen.
- (3) Der Assoziationsrat soll in seiner nächsten Sitzung oder per Briefwechsel einen Beschluss zu einer vorgeschlagenen Änderung des Protokolls Nr. 4 zum Abkommen annehmen.
- (4) Da der Beschluss des Assoziationsrates für die Union verbindlich sein wird, sollte der im Namen der Union im Assoziationsrat zu vertretende Standpunkt festgelegt werden.
- (5) Das Regionale Übereinkommen über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln (im Folgenden „Übereinkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss 2013/93/EU des Rates² geschlossen und trat für die Union am 1. Mai 2012 in Kraft. Es legt Bestimmungen

¹ Beschluss des Rates und der Kommission vom 19. April 2000 über den Abschluss des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten einerseits und dem Staat Israel andererseits (ABl. L 147 vom 21.6.2000, S. 1).

² Beschluss 2013/93/EU des Rates vom 14. April 2011 über die Unterzeichnung des Regionalen Übereinkommens über Pan-Europa-Mittelmeer-Präferenzursprungsregeln im Namen der Europäischen Union (ABl. L 54 vom 26.2.2013, S. 4).

über den Ursprung von Waren fest, die im Rahmen der jeweiligen zwischen den Vertragsparteien geschlossenen Abkommen gehandelt werden; sie gelten unbeschadet der in diesen Abkommen niedergelegten Grundsätze.

- (6) Nach Artikel 6 des Übereinkommens hat jede Vertragspartei geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass das Übereinkommen effektiv angewendet wird. Zu diesem Zweck sollte der Assoziationsrat einen Beschluss annehmen, mit dem eine dynamische Bezugnahme auf das Übereinkommen in das Protokoll Nr. 4 des Abkommens aufgenommen wird, damit stets auf die neueste geltende Fassung des Übereinkommens verwiesen wird.
- (7) Die Debatten über die Änderung des Übereinkommens haben zu einer Reihe aktualisierter, flexiblerer Ursprungsregeln geführt, die in das Übereinkommen aufgenommen werden sollen. Die Union und Israel haben ihre Absicht bekundet, die neuen Regeln so bald wie möglich auf bilateraler Ebene, und zwar alternativ zu den geltenden Regeln, anzuwenden, solange das endgültige Ergebnis des Änderungsverfahrens noch aussteht.
- (8) Anfang 2021 übermittelte die Union einen Vorschlag³ für die Annahme dieser neuen Ursprungsregeln. Auf der 11. Sitzung des Unterausschusses für Zusammenarbeit im Zollwesen und Steuern, die am 12. Januar 2023 in Brüssel stattfand, teilte Israel der Union mit, man akzeptiere diese Regeln, sofern die „Durchlässigkeit“ gewährleistet ist. Angesichts des Vorschlags Israels war der ursprüngliche Vorschlag der EU nicht mehr relevant. Daher ist der aktualisierte Standpunkt der Union, der im Assoziationsrat EU-Israel zu vertreten ist, in einem Beschluss des Rates festzulegen.
- (10) In der ersten Fachsitzung zu Übergangsregeln für den Ursprung am 5. Februar 2020 in Brüssel kam die Mehrheit der Vertragsparteien des Übereinkommens, darunter die Union und Israel, überein, die überarbeiteten Regeln des Übereinkommens (im Folgenden „Übergangsregeln für den Ursprung“) vorübergehend auf bilateraler Basis parallel zu den Regeln des Übereinkommens anzuwenden, bis die Annahme der überarbeiteten Regeln des Übereinkommens erfolgt ist.
- (11) Die Anwendung der Übergangsregeln für den Ursprung gewährleistet die Anpassung der Handelsströme und Zollverfahren, bis die überarbeiteten Bestimmungen des Übereinkommens, auf denen die Übergangsregeln beruhen, am 1. Januar 2025 in Kraft treten.
- (12) Seit dem 1. September 2021 ist bereits ein Netz aus bilateralen Protokollen über Ursprungsregeln zwischen den Vertragsparteien des Übereinkommens, mit denen die Übergangsregeln für den Ursprung anwendbar wurden, in Kraft getreten⁴. Im Hinblick auf die Anwendung der Übergangsregeln für den Ursprung mit den übrigen Vertragsparteien sind, vorbehaltlich des Abschlusses der Annahmeverfahren durch die Parteien, Fortschritte zu verzeichnen.
- (13) Ziel der Übergangsregeln für den Ursprung ist die Einführung weniger strenger Regeln, um die Gewährung der Präferenzursprungseigenschaft für Waren zu erleichtern. Da die Übergangsregeln für den Ursprung im Allgemeinen weniger streng sind als die Regeln des Übereinkommens, könnten Waren, die mit letzteren Regeln im Einklang stehen, – mit Ausnahme einiger landwirtschaftlicher Erzeugnisse der Kapitel 2, 4 bis 15, 16 (außer verarbeiteten Fischereierzeugnissen) und 17 bis 24 – auch gemäß den Übergangsregeln für den Ursprung als Ursprungserzeugnisse gelten.

³ ST 11081/20 vom 27. November 2020 und ST 12006/20; siehe <http://register.consilium.europa.eu>.

⁴ ABl. C, [C/2024/1637](https://eur-lex.europa.eu/eli/oj/2024/1637).

- (14) Die Übergangsregeln für den Ursprung sind parallel zu den Ursprungsregeln des Übereinkommens anwendbar, wodurch zwei verschiedene Kumulierungszonen entstehen. Daher wird in Anlage A Artikel 8 des Protokolls Nr. 4 die allgemeine Anwendung der Durchlässigkeit zwischen dem Übereinkommen und den Übergangsregeln für den Ursprung eingeführt.
- (15) Daher sollte der Standpunkt der Union im Assoziationsrat auf dem Entwurf des Beschlusses beruhen —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der im Namen der Union im Assoziationsrat zu vertretende Standpunkt beruht auf dem Entwurf des Beschlusses des Assoziationsrates, der dem vorliegenden Beschluss beigelegt ist.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*