

Bruselj, 19.7.2016
COM(2016) 476 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

**Poročilo o napredku pri izvajanju strategije in akcijskega načrta EU za obvladovanje
tveganja na carinskem področju**

{SWD(2016) 242 final}

KAZALO

1	UVOD	3
2	SPLOŠNA OCENA	3
2.1	Namen in metodologija	3
2.2	Cilj 1 – Izboljšanje kakovosti podatkov in načinov dokumentacijske obdelave.....	4
2.3	Cilj 2 – Zagotovitev razpoložljivosti podatkov o dobavni verigi, delitve informacij, pomembnih za oceno tveganja, ter rezultatov nadzora	4
2.4	Cilj 3 – Izvajanje ukrepov za nadzor in zmanjšanje tveganj, kadar je to potrebno („ocena vnaprej, nadzor po potrebi“)	5
2.5	Cilj 4 – Krepitev zmogljivosti za zagotovitev učinkovitega izvajanja skupnega okvira za obvladovanje tveganja ter večjo odzivnost na novo ugotovljena tveganja.....	6
2.6	Cilj 5 – Spodbujanje sodelovanja med organi in izmenjave informacij med carinskimi in drugimi organi na ravni držav članic in na ravni EU	7
2.7	Cilj 6 – Krepitev sodelovanja z gospodarskimi subjekti	9
2.8	Cilj 7 – Izkoriščanje potenciala mednarodnega carinskega sodelovanja	9
3.	PREDHODNE SKLEPNE UGOTOVITVE	10

1 UVOD

Komisija je v sklepih Sveta z dne 4. decembra 2014 o odobritvi strategije in akcijskega načrta EU za obvladovanje tveganja na carinskem področju¹ iz leta 2014 (v nadaljnjem besedilu: strategija in akcijski načrt) pozvana, naj Svetu v 18 mesecih poroča o izvajanju strategije in akcijskega načrta ter doseženih rezultatih.

To poročilo o napredku (v nadaljnjem besedilu: poročilo) je odgovor Komisije na navedeno zahtevo.

Splošni cilj strategije je vzpostavitev kakovostnega, večplastnega pristopa k obvladovanju tveganja, ki je uspešen in učinkovit. V strategiji je opredeljenih sedem ključnih ciljev, in sicer:

- i. izboljšanje kakovosti podatkov in načinov dokumentacijske obdelave;
- ii. zagotovitev razpoložljivosti podatkov o dobavni verigi in delitve pomembnih informacij v zvezi s tveganji med carinskimi organi;
- iii. izvajanje ukrepov za nadzor in zmanjšanje tveganj, kadar je to potrebno;
- iv. krepitev zmogljivosti;
- v. spodbujanje sodelovanja med organi in izmenjave informacij med carinskimi in drugimi organi na ravni držav članic in na ravni EU;
- vi. krepitev sodelovanja z gospodarskimi subjekti in
- vii. izkoriščanje potenciala mednarodnega carinskega sodelovanja.

V akcijskem načrtu je predstavljena vrsta ukrepov (skupaj 22 ukrepov in 54 podukrepov), ki jih je treba izvesti za vsak cilj. Izdelan je bil časovni načrt za izvajanje ukrepov, v katerem je opredeljenih 64 uresničljivih ciljev. Večino ukrepov izvaja Komisija ali pa se izvajajo pod njeno odgovornostjo.

Komisiji pri izvajanju strategije pomaga skupina za usklajevanje izvajanja strategije za obvladovanje tveganja, ki jo sestavljajo predstavniki iz vseh držav članic. Ta skupina je prispevala k pripravi tega poročila.

2 SPLOŠNA OCENA

2.1 Namen in metodologija

To poročilo vsebuje splošno kvalitativno oceno izvajanja strategije.² V njem je predstavljen napredek, dosežen pri vsakem od sedmih ključnih ciljev, oblikovane pa so tudi nekatere predhodne sklepne ugotovitve. Glede na to, da je od začetka izvajanja ukrepov minilo šele malo časa, si to poročilo ne prizadeva oceniti njihovega učinka.

Informacije, predstavljene v tem poročilu, so bile pridobljene z raziskavo, opravljeno v okviru Komisije in v državah članicah. Zajemala je izvajanje posameznih ukrepov (tistih, ki so se že začeli, in tistih, ki se šele bodo začeli izvajati), Komisiji pa omogočila, da je

¹ COM(2014) 527 final.

² Za merjenje napredka, doseženega pri izvajanju strategije, niso bili na voljo kvantitativni kazalniki rezultatov.

opredelila zgodbe o uspehu in izzive, ki so se pojavili, ter zbrala pripombe in predloge glede postopka izvajanja na splošno.³

Raziskava je pokazala, da se je med pripravo tega poročila, tj. po 18 mesecih izvajanja, velika večina ukrepov in podukrepov, določenih v akcijskem načrtu, že začela izvajati in poteka.⁴

Delovni dokument služb Komisije, priložen k temu poročilu, vsebuje nadaljnje informacije o napredku, doseženem pri posameznih ukrepih in podukrepih.

2.2 Cilj 1 – Izboljšanje kakovosti podatkov in načinov dokumentacijske obdelave

V strategiji in akcijskem načrtu se zahteva vzpostavitev pravnega okvira, ki bo zagotavljal, da so na voljo visokokakovostni podatki o predhodnih informacijah o tovoru, ki se nanašajo na gibanja blaga v dobavni verigi, ter da jih carinski in drugi pristojni organi pravilno uporabljajo za obvladovanje tveganja. Pri zagotavljanju kakovosti podatkov sta najpomembnejši uvedba „večkratne dokumentacijske obdelave“ – informacije, povezane z isto določeno nalogo, dokumentacijsko obdelajo različni subjekti – ter odprava sedanjih oprostitev za poštno pošiljke in pošiljke majhne vrednosti. Pravni okvir sestavljajo carinski zakonik Unije⁵ ter podrobna pravila iz delegiranega⁶ in izvedbenega⁷ akta. Ta nova zakonodaja se uporablja od 1. maja 2016, razvoj in nadgradnja ustreznih sistemov IT, potrebnih za njeno izvajanje, pa bosta potekala v skladu s časovnim razporedom, določenim v delovnem programu za carinski zakonik Unije⁸.

Cilj celovitega pravnega okvira, v katerem so določene zahteve za večkratno dokumentacijsko obdelavo in izboljšanje kakovosti podatkov, je torej dosežen, doseči je treba samo še njegovo izvajanje.

2.3 Cilj 2 – Zagotovitev razpoložljivosti podatkov o dobavni verigi, delitve informacij, pomembnih za oceno tveganja, ter rezultatov nadzora

Izboljšanje kakovosti podatkov in načinov dokumentacijske obdelave ter zagotavljanje razpoložljivosti in izmenjave podatkov o dobavni verigi in informacij, pomembnih za

³ Raziskava je zajela vse države članice in deset služb Komisije (GD za obdavčenje in carinsko unijo, GD za kmetijstvo in razvoj podeželja, GD za proračun, GD za notranji trg, industrijo, podjetništvo ter MSP, GD za migracije in notranje zadeve, GD za pravosodje in potrošnike, GD za pomorske zadeve in ribištvo, GD za mobilnost in promet, GD za zdravje in varnost hrane ter Evropski urad za boj proti goljufijam).

⁴ Od 54 podukrepov, opredeljenih v strategiji in akcijskem načrtu, jih je 41 že končanih ali pa se še izvajajo (tj. 76 %). Poleg tega je od 64 uresničljivih ciljev, opredeljenih v časovnem načrtu, 11 že doseženih (tj. 17 %), 34 pa jih je v sklepni fazi (tj. 53 %).

⁵ Uredba (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije (UL L 269, 10.10.2013, str. 1).

⁶ Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2446 z dne 28. julija 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o podrobnih pravilih v zvezi z nekaterimi določbami carinskega zakonika Unije (UL L 343, 29.12.2015, str. 1); Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/341 z dne 17. decembra 2015 o dopolnitvi Uredbe (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi s prehodnimi določbami za nekatere določbe carinskega zakonika Unije, kadar zadevni elektronski sistemi še ne delujejo, in o spremembi Delegirane uredbe (EU) 2015/2446 (UL L 69, 15.3.2016, str. 1).

⁷ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2015/2447 z dne 24. novembra 2015 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje nekaterih določb Uredbe (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o carinskem zakoniku Unije (UL L 343, 29.12.2015, str. 558).

⁸ Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2016/578 z dne 11. aprila 2016 o oblikovanju delovnega programa v zvezi z razvojem in uporabo elektronskih sistemov, predvidenih v carinskem zakoniku Unije (UL L 99, 15.4.2016, str. 6).

oceno tveganja, med carinskimi organi sta odvisni od razvoja in razpoložljivosti potrebnih sistemov IT, tj. predvsem novega sistema nadzora uvoza.

V okviru carinskega zakonika Unije bodo razviti ali nadgrajeni tudi sistemi IT za druge carinske postopke.

Sistem nadzora uvoza

Eden od prednostnih ukrepov, opredeljenih v strategiji, je priprava in izvedba ustreznih rešitev IT za izboljšanje kakovosti podatkov in načinov dokumentacijske obdelave ter razpoložljivosti podatkov za odkrivanje tveganj za varnost in varstvo na vstopni točki blaga. Razvoj novega sistema nadzora uvoza je glavni uresničljivi cilj tega prednostnega ukrepa. Komisija je s podporo držav članic na podlagi zunanje analize stroškov in koristi ter študij izvedljivosti pripravila poslovni primer in dokument o viziji⁹.

Z novim sistemom nadzora uvoza se bo obvladovanje tveganja na carinskem področju v EU bistveno izboljšalo. Skupna zbirka predhodnih informacij o tovoru je v ospredju zahtevanega izboljšanja kakovosti in razpoložljivosti podatkov ter temeljni pogoj za to. Ob uvedbi večkratne dokumentacijske obdelave in pričakovanem povečanju količine predhodnih informacij o tovoru – s približno 40 milijonov deklaracij letno v sedanjem sistemu na približno 400 milijonov na podlagi novega sistema nadzora uvoza – bi bil decentralizirani pristop za carinske organe in gospodarske subjekte zelo obremenjujoč. Z analizo stroškov in koristi, opravljeno leta 2013, in nadaljnjo analizo možnosti je že bilo ugotovljeno, da lahko le centralizirani pristop izpolnjuje potrebo po visoki ravni razpoložljivosti sistema in bo zagotovil usklajen pristop k obvladovanju tveganja na carinskem področju na podlagi predhodnih informacij o tovoru. Skupna zbirka bo omogočila shranjevanje in obdelavo povečane količine predhodnih informacij o tovoru, vsem državam članicam pa, da bodo lahko v kateri koli dobavni verigi z uporabo informacij iz zbirke neposredno in sočasno opravile učinkovito in uspešno oceno tveganja. Omogočila bo tudi izmenjavo informacij, pomembnih za oceno tveganja, in rezultatov nadzora med državami članicami.

Začetek faze formalne podrobne priprave za ICS 2.0 je bil preložen, vendar se rešujejo nerešena vprašanja, povezana s proračunom, upravljanjem, strategijo in načrtovanjem zagotovitve sistema, načinom delovanja, posebnim izvedbenim aktom za sistem IT in zmogljivostjo projekta. Za njegov nadaljnji razvoj in izvajanje je treba uporabiti pragmatičen postopni pristop (z uporabo „gradnikov“).

2.4 Cilj 3 – Izvajanje ukrepov za nadzor in zmanjšanje tveganj, kadar je to potrebno („ocena vnaprej, nadzor po potrebi“)

Napredek, dosežen na tem področju, je treba večinoma pripisati napredku pri dejavnostih, ki so ob sprejetju strategije že potekale, to je dejavnostim, povezanim s prepovedmi in omejitvami. Za izbrane dele zakonodaje, s katerimi so določene prepovedi in omejitve glede uvoza in izvoza blaga, ki jih je treba preverjati na zunanji meji EU, je bil (v sodelovanju z državami članicami) pripravljen sklop informativnih listov. V njih so opisani zakonodajni okvir, vloga carinskih organov ter pregledi dokumentacije in fizični pregledi, ki jih je treba izvajati. Ti listi so podlaga, na kateri se določi čas carinskih kontrol in ali so potrebna dodatna priporočila za carinske in druge organe.

⁹ Dokumenta o poslovnem primeru in viziji sta bila 3. decembra 2015 predložena skupini za carinsko politiko.

Službe Komisije so pripravile navodila za podporo pripravi ali pregledu pravnih aktov EU o tem, kako je treba predvideti sodelovanje carinskih organov, vključno z upoštevanjem obvladovanja tveganja na carinskem področju.

2.5 Cilj 4 – Krepitev zmogljivosti za zagotovitev učinkovitega izvajanja skupnega okvira za obvladovanje tveganja ter večjo odzivnost na novo ugotovljena tveganja

Napredek je bil počasen kljub izvajanju številnih ukrepov, namenjenih povečanju zmogljivosti držav članic in EU za izvajanje sedanjega okvira za obvladovanje tveganja na carinskem področju. Čeprav so države članice dejavno odkrивale nedoslednosti pri izvajanju skupnega okvira za obvladovanje tveganja na nacionalni ravni in iskale rešitve za odpravo teh pomanjkljivosti, obstajajo vprašanja, povezana z zmožnostjo držav članic, da izvedejo rešitve, in sposobnostjo EU, da državam članicam s pobudo za novi sistem nadzora uvoza zagotovi ustrezno podporo in zmogljivosti za analize tveganja.

Komisija in strokovnjaki iz držav članic so leta 2015 ocenili in opredelili potrebo po izboljšanjem sistemu IT za izmenjavo informacij o tveganjih, tj. naslednji generaciji sistema za obvladovanje tveganja na carinskem področju.

Skupna merila tveganja so bila ocenjena na ravni držav članic in ravni EU. Države članice so začele pilotne projekte za oceno in preskus izvajanja skupnih meril tveganja. Sočasno so bili na podatkih, razpoložljivih na ravni EU, preskušeni orodja za podatkovno rudarjenje in načrti za analize podatkov. Cilj teh preskusov je bil opredeliti morebitne nadaljnje zmogljivosti za obvladovanje tveganja in izboljšati ciljno usmerjenost, zlasti za kontejnerski prevoz.

Komisija in države članice so v okviru tekočega postopka razvoja skupnih meril za vsa tveganja začele pripravljati opredelitve za različna finančna tveganja in pregledovati obstoječa merila tveganja za varnost in varstvo, zlasti v zvezi z varnostjo zračnega tovora.

Komisija in države članice so tudi sprejele ukrepe za zagotovitev usklajenega izvajanja meril tveganja.

Pri spremljanju in ocenjevanju izvajanja jim je uspelo doseči sinergije z izvajanjem sistema uspešnosti carinske unije.

2.6 Cilj 5 – Spodbujanje sodelovanja med organi in izmenjave informacij med carinskimi in drugimi organi na ravni držav članic in na ravni EU

Sodelovanje med organi se je na splošno izboljšalo, zlasti na necarinskih področjih politike.

Tako je bila izdelana metodologija za izmenjavo informacij o tveganjih med carinskimi organi in organi za nadzor trga na področju varnosti proizvodov. Ta metodologija je bila državam članicam na kratko predstavljena decembra 2015.¹⁰

Izboljšanja so mogoča pri sodelovanju med carinskimi in drugimi mejnimi organi v zvezi z izmenjavo informacij glede kontrol blaga, ki ga prenašajo potniki ali člani posadke. To je bilo poudarjeno v sporočilu iz aprila 2016 z naslovom *Trdnejši in pametnejši informacijski sistemi za meje in varnost*¹¹.

Ocenjuje se sodelovanje med carinskimi organi in mejnimi stražami, vključno z izvajanjem smernic iz aprila 2013¹². Prvi rezultati kažejo dobro raven sodelovanja na splošno, opredeljen je bil tudi nabor dobrih praks.

V Rigi je 7. in 8. maja 2015 potekal seminar na visoki ravni o kontrolah potnikov za izboljšanje integriranega upravljanja meja med carinskimi in drugimi organi. Na seminarju je bil opredeljen program za nadaljnje delo in sodelovanje med carinskimi in drugimi mejnimi organi, vključno z zagotavljanjem razpoložljivosti predhodnih podatkov o potnikih za carinsko uporabo. Za izboljšanje sodelovanja z agencijo Frontex¹³ se je začel formalni dialog, ki se osredotoča na naloge, ki spadajo v pristojnost agencije, in naloge carinskih organov, vključno z obvladovanjem tveganja na carinskem področju.

Oddelek za obvladovanje tveganja pri Odboru za carinski zakonik je ocenil, kakšne posledice bi imela za carinske organe izmenjava informacij, določena na podlagi direktive o evidenci podatkov o potnikih in direktive o predhodnih podatkih o potnikih. Za učinkovit in uspešen carinski nadzor nad blagom v potniškem prometu je pomembno zagotoviti sodelovanje carinskih organov v nacionalnih enotah za informacije o potnikih in/ali dostop carinskih organov do teh podatkov v skladu z Direktivo (EU) 2016/681¹⁴. Podatki veljajo za zelo dragocene za opredelitev tveganj, povezanih s potniško prtljago (ali gotovino pri potnikih), in omogočajo carinskim organom, da ob prihodu opravijo ciljno usmerjene kontrole, ki temeljijo na oceni tveganja, s tem pa prispevajo k boju proti hudim kaznivim dejanjem in organiziranemu kriminalu, terorizmu in financiranju terorizma, ter obenem upoštevajo zaščitne ukrepe glede varstva podatkov in zasebnosti.

Izziv ostaja zagotovitev sodelovanja z drugimi organi kazenskega pregona (v nekaterih primerih tudi med službami, pristojnimi za carinske kontrole/obvladovanje tveganja, in službami, pristojnimi za preiskave v okviru carinske uprave). V obdobju poročanja je bil

¹⁰ Sodelovanje med carinskimi organi in organi za nadzor trga pri obvladovanju tveganja na področju varnosti proizvodov in nadzora skladnosti pri uvoženem blagu.

¹¹ COM(2016) 205 final z dne 6. aprila 2016.

¹² Smernice za sodelovanje med mejnimi stražami in carinskimi upravami, ki delujejo na zunanjih mejah, april 2013.

¹³ Evropska agencija za upravljanje in operativno sodelovanje na zunanjih mejah držav članic Evropske unije.

¹⁴ Direktiva (EU) 2016/681 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o uporabi podatkov iz evidence podatkov o potnikih (PNR) za preprečevanje, odkrivanje, preiskovanje in pregon terorističnih in hudih kaznivih dejanj (UL L 119, 4.5.2016, str. 132).

poudarek na boljši komunikaciji in pojasnitvi vloge obvladovanja tveganja ter obstoječih in morebitnih prihodnjih zmogljivostih carinskih organov. Vzajemno razumevanje različnih odgovornosti carinskih organov in drugih organov kazenskega pregona se je posledično izboljšalo, vendar so potrebna nadaljnja prizadevanja.

Obseg izmenjave informacij za medsebojno pomoč med carinskimi organi držav članic ter med navedenimi organi in Komisijo je bil razširjen s spremembo uredbe o medsebojni pomoči¹⁵. S spremenjeno uredbo je zagotovljena širša pravna podlaga za vrsto ukrepov, namenjenih boljšemu upoštevanju carinske in kmetijske zakonodaje pri gospodarskih subjektih. Z dostopom do podatkov, zbranih na podlagi spremenjene uredbe za obvladovanje tveganja, bi se izboljšalo obvladovanje tveganja na carinskem področju na ravni držav članic in ravni EU.

Eden od prispevkov carinskih organov k izvajanju evropske agende za varnost¹⁶ je priprava posebnih pravil o tveganjih (skupna merila tveganja) za varnost zračnega tovora. Sprejet je bil predhodni sklop skupnih meril tveganja. Ker merila na področju zračnega tovora zadevajo ne samo carinske organe, ampak tudi druge organe, so pri njihovem oblikovanju sodelovali ustrezne službe Komisije, center EU za analizo obveščevalnih podatkov ter nacionalni carinski organi, civilno letalstvo in strokovnjaki za boj proti terorizmu. Skupna merila tveganja za zračni tovor torej temeljijo na večdisciplinarnem in medsektorskem prispevku vseh zadevnih strani ter bodo kot dodatna varnostna stopnja dopolnjevala sedanje varnostne ukrepe v civilnem letalstvu za tovor in pošto. Ker se bodo nova pravila o tveganjih uporabljala šele na podlagi novega sistema nadzora uvoza, se ne bodo izvajala pred koncem leta 2020.

Strategija tudi podpira izvajanje strategije EU za pomorsko varnost in njenega akcijskega načrta, ki ga je Svet sprejel 16. decembra 2014. Zlasti podpira izvajanje skupnega okolja za izmenjavo informacij (CISE), ki je bilo razvito kot metaprojekt za izboljšano sodelovanje in izmenjavo informacij med civilnimi in vojaškimi organi, da bi se nadalje izboljšali splošna slika spremljanja razmer na področju pomorstva in izmenjava podatkov. Okolje CISE za izboljšanje varnosti dobavne verige in podpiranje nadzora nad gibanjem blaga, ki temelji na oceni tveganja, v pomorstvu spodbuja izmenjavo informacij med različnimi organi, vključenimi v boj proti terorizmu in organiziranemu kriminalu (npr. tihotapljenju blaga, trgovini z orožjem in narkotiki ter čezmejnemu prenosu prihodkov iz nezakonite trgovine). Ustrezne agencije EU¹⁷ so pozvane, naj okrepijo sodelovanje z drugimi agencijami. Do leta 2017–2018 naj bi bil izveden obsežen preskus okolja CISE s projektom validacije pred delovanjem „EUCISE2020“, temu pa bo sledilo postopno uvajanje do leta 2020.

Pri vsaki zgoraj navedeni izmenjavi informacij se bodo spoštovale temeljne pravice, zlasti pravici do zasebnosti in varstva osebnih podatkov.

¹⁵ Uredba (EU) 2015/1525 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. septembra 2015 o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 515/97 o medsebojni pomoči med upravnimi organi držav članic in o sodelovanju med njimi in Komisijo zaradi zagotavljanja pravilnega izvajanja carinske in kmetijske zakonodaje (UL L 243, 18.9.2015, str. 1) se bo začela uporabljati 1. septembra 2016, prav tako izvedbena akta Komisije: Uredba (EU) 2016/345 (UL L 65, 11.3.2016, str. 38) in Uredba (EU) 2016/346 (UL L 65, 11.3.2016, str. 40).

¹⁶ COM(2015) 185 final.

¹⁷ EMSA, EFCA, Frontex, EDA, Europol in ESA.

2.7 Cilj 6 – Krepitev sodelovanja z gospodarskimi subjekti

Sodelovanje med carinskimi organi in gospodarskimi subjekti se je z okrepitvijo koncepta pooblaščenega gospodarskega subjekta (AEO) že izboljšalo. Spremembe koncepta AEO so bile uvedene s carinskim zakonikom Unije ter njegovim delegiranim aktom in izvedbenim aktom, zaradi sprememb pa je bilo treba posodobiti smernice AEO¹⁸.

Skupina za mrežo AEO, ustanovljena leta 2007 za spremljanje izvajanja koncepta AEO, je drugo pobudo za spremljanje začela izvajati leta 2013, namenjena pa je bila zagotovitvi pravilne in enotne uporabe pravil o AEO. Spremljanje je potrdilo, da je koncept AEO močen in zanesljiv. Države članice so razvile zanesljive postopke, ki zagotavljajo njegovo visokokakovostno, učinkovito in dosledno upravljanje.

Leta 2015 sta bili v okviru sistema za obvladovanje tveganja na carinskem področju ustanovljeni dve posebni ciljni skupini za izmenjavo informacij o tveganjih v zvezi s procesi in postopki AEO: ena za izmenjavo občutljivih informacij v procesu AEO, ena pa za izmenjavo informacij o nepravilnostih, v katerih je udeležena partnerska država AEO.

Napredek je bil počasnejši na drugih področjih, kot je poglobljanje znanja o dobavnih verigah.

Vzpostavitev pravnega okvira za zagotovitev razpoložljivosti visokokakovostnih podatkov za obvladovanje tveganja je privedla do vprašanja, ali in kako bi bilo mogoče zagotoviti razpoložljivost podatkov, ki jih predložijo gospodarski subjekti in so vključeni v carinske deklaracije za poštna pakete (tj. deklaracija CN23), ter jih znova uporabiti za predložitev vstopne skupne deklaracije za varnost in varstvo in carinske deklaracije. Ta razprava je pomembna tudi glede na vse večjo količino majhnih pošilk, ki se pošiljajo zaradi e-trgovanja. Pri analizi možnosti, ki so na voljo v okviru globalnega poštnega modela Svetovne poštne zveze, so sodelovali carinski organi držav članic, izvajalci poštних storitev, trgovinska združenja in mednarodni partnerji (ZDA, Kanada in Kitajska). Ne glede na izbrano možnost je pomembno, da lahko deluje z novim sistemom nadzora uvoza.

2.8 Cilj 7 – Izkoriščanje potenciala mednarodnega carinskega sodelovanja

Začela se je vrsta dejavnosti, ki še trajajo, namenjene pa so izboljšanju obvladovanja tveganja v dobavni verigi z mednarodnim sodelovanjem.

Dosežki vključujejo pregled okvira standardov SAFE Svetovne carinske organizacije (WCO)¹⁹, razvoj mednarodnih standardov, npr. o informacijah o zračnem tovoru pred natovarjanjem²⁰, in razvoj vzajemnega priznavanja konceptov pooblaščenega gospodarskega subjekta (AEO)²¹. V zvezi z izmenjavo informacij z državami, ki niso

¹⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/aeo_guidelines_en.pdf.

¹⁹ V ciklusu pregleda okvira WCO SAFE, ki ga je Svet WCO odobril junija 2015, so bile v okvir WCO SAFE vključene spremembe, tudi v zvezi z informacijami o zračnem tovoru pred natovarjanjem.

²⁰ Tj. v okviru skupne delovne skupine *Mednarodne organizacije civilnega letalstva* (ICAO) in WCO za informacije o zračnem tovoru.

²¹ Sporazumi o vzajemnem priznavanju AEO so sklenjeni z Norveško, Švico, Andoro, ZDA, Japonsko in Kitajsko, s Kanado pa potekajo pogajanja. Sistem avtomatizirane izmenjave podatkov za namen vzajemnega priznavanja je bil vzpostavljen s Kitajsko, Japonsko, Švico in ZDA.

članice EU, potekajo številni projekti (npr. v okviru pilotnega projekta inteligentnih in varnih trgovinskih poti s Kitajsko²²). Za njihov uspeh pa bo treba vzpostaviti zanesljive sisteme IT.

3. PREDHODNE SKLEPNE UGOTOVITVE

Reforma obvladovanja tveganja na carinskem področju je postopek, ki zahteva veliko sredstev. Za doseg rezultata je potreben čas. Čeprav so se začeli izvajati številni ukrepi, je napredek neenakomeren.

Napredek je najopaznejši pri ukrepih v pristojnosti carinskih organov, medtem ko je bil počasnejši pri tistih ukrepih, pri katerih je potrebno večje sodelovanje med carinskimi in drugimi organi, zlasti sodelovanje z organi kazenskega pregona in varnostnimi organi.

Na tej stopnji postopka izvajanja je glavni izziv povezan z IT. Čeprav so bile opredeljene izvedljive rešitve, npr. za zagotovitev razpoložljivosti podatkov, izmenjavo informacij in avtomatizacijo analize tveganja, je uspešno izvajanje odvisno od nadgradnje sedanjih sistemov IT ter razvoja in namestitve novih sistemov (bodisi s strani držav članic s podporo Komisije ali brez nje bodisi s strani Komisije).

Nezadostno financiranje za razvoj potrebnih sistemov IT je glavna težava, ki zavira napredek, predvsem v zvezi z novim sistemom nadzora uvoza. Čeprav je ta sistem v uredbi o programu Carina 2020 priznan kot evropski informacijski sistem, proračun programa Carina 2020 ne zadostuje za kritje stroškov izvajanja IT.

Podobne omejitve sredstev so na ravni držav članic. V nekaterih državah članicah bo morda težko upravičiti dodatna sredstva za razvoj potrebnih sistemov IT glede na število deklaracij, ki jih je treba obdelati.

Brez dodatnih sredstev številnih ukrepov ne bo mogoče izvesti do konca leta 2020, kot je predvideno v strategiji in akcijskem načrtu. Zamuda bi vplivala tudi na izvajanje obvez v zvezi z vidiki, povezanimi s carino, v okviru evropske agende za varnost.

Opraviti je treba tudi nadaljnjo analizo učinka nove zakonodaje EU o varstvu podatkov, zlasti v zvezi z organi kazenskega pregona.

Na tej stopnji postopka izvajanja Komisija ne predlaga sprememb strategije in akcijskega načrta.

Vendar lahko na izvajanje strategije in akcijskega načrta vplivajo zunanji dogodki in razvoj²³, ki niso vključeni v časovni načrt njunega izvajanja, zaradi česar bodo morda potrebne spremembe določenih ukrepov in dajanje prednosti nekaterim podukrepom. Časovni načrt je torej treba posodobiti.

²² Namen pilotnega projekta inteligentnih in varnih trgovinskih poti (SSTL), ki se je začel leta 2006, je preskusiti posebna priporočila v zvezi z varnostjo in varstvom, izdana na podlagi okvira WCO SAFE, v trgovini med EU in Kitajsko. Leta 2014 je skupina strokovnjakov za IT SSTL začela razvijati novo orodje IT za izmenjavo podatkov, ki bo omogočilo izmenjavo večje in posledično koristnejše količine podatkov.

²³ Npr. teroristični napadi v Parizu leta 2015 in Bruslju leta 2016, Posebno poročilo Evropskega računskega sodišča št. 24/2015 z naslovom *Boj proti goljufijam na področju DDV znotraj Skupnosti: potrebnih je več ukrepov*.

Preučeni bodo priporočila Sveta in Evropskega parlamenta ter učinek na temeljne pravice.

Potreben bo poglobljen razmislek o razpoložljivosti sredstev za celovito izpolnjevanje potreb po obvladovanju tveganja na carinskem področju, opredeljenih v strategiji in akcijskem načrtu, vključno s podporo za transnacionalno analizo tveganja v vseh carinskih postopkih.