

Brüsszel, 2016.7.19.
COM(2016) 476 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK ÉS AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK

Eredményjelentés az uniós vámügyi kockázatkezelési stratégiáról és cselekvési tervről

{SWD(2016) 242 final}

TARTALOMJEGYZÉK

1.	BEVEZETÉS.....	3
2.	ÁTFOGÓ ÉRTÉKELÉS	3
2.1.	Cél és módszertan.....	3
2.2.	1. célkitűzés – Az adatminőség és az adatszolgáltatási szabályok javítása.....	4
2.3.	2. célkitűzés – Az ellátási láncra vonatkozó adatok elérhetőségének biztosítása, a kockázati vonatkozású információk és ellenőrzési eredmények megosztása	5
2.4.	3. célkitűzés – Szükség esetén ellenőrzési és kockázatsökkentő intézkedések végrehajtása („előzetes értékelés – ellenőrzés szükség szerint”)	6
2.5.	4. célkitűzés – Kapacitásnövelés a közös kockázatkezelési keretrendszer eredményes végrehajtásának biztosítása és az újonnan meghatározott kockázatokkal szembeni fellépés képességének növelése érdekében.....	6
2.6.	5. célkitűzés – Az ügynökségek közötti együttműködés és a vám- és egyéb hatóságok közötti információmegosztás előmozdítása tagállami és uniós szinten.....	8
2.7.	6. célkitűzés – A kereskedelmi szereplőkkel folytatott együttműködés javítása.....	10
2.8.	7. célkitűzés – A nemzetközi vámügyi együttműködésben rejlő lehetőségek kiaknázása.....	11
3.	ELŐZETES KÖVETKEZTETÉSEK.....	11

1. BEVEZETÉS

A 2014. évi uniós vámügyi kockázatkezelési stratégia és cselekvési terv (a továbbiakban: a stratégia és a cselekvési terv) jóváhagyásáról szóló, 2014. december 4-i következtetéseiben¹ a Tanács felkérte a Bizottságot, hogy 18 hónapon belül számoljon be a stratégia és a cselekvési terv végrehajtásáról és az elért eredményekről.

Ez az elért eredményekről szóló jelentés (a továbbiakban: a jelentés) a Bizottság e felkérésre adott válasza.

A stratégia átfogó célja az eredményes és hatékony kockázatkezelés magas színvonalú és többrétegű megközelítésének kialakítása. A stratégia hét kiemelt célkitűzést jelöl meg, nevezetesen az alábbiakat:

- i. az adatminőség és az adatszolgáltatási szabályok javítása;
- ii. az ellátási láncra vonatkozó adatok hozzáférhetőségének és a kockázati vonatkozású információk vámhatóságok közötti megosztásának biztosítása;
- iii. szükség esetén ellenőrzési és kockázatsökkentő intézkedések végrehajtása;
- iv. kapacitáserősítés;
- v. a vám- és egyéb hatóságok közötti ágazatközi együttműködés és információmegosztás előmozdítása tagállami és uniós szinten;
- vi. a kereskedelmi szereplőkkel folytatott együttműködés javítása; valamint
- vii. a nemzetközi vámügyi együttműködésben rejlő lehetőségek kiaknázása.

A cselekvési terv minden egyes célkitűzés tekintetében több intézkedéssorozatot (összesen 22 intézkedést és 54 alintézkedést) határoz meg. Az intézkedések végrehajtására ütemterv készült, amely 64 várt eredményt határozott meg. Az intézkedések többségét a Bizottság hajtja végre vagy a Bizottság felel azok végrehajtásáért.

A Bizottságot a stratégia végrehajtásában a kockázatkezelési stratégia végrehajtásával foglalkozó, valamennyi tagállam képviselőit tömörítő koordinációs csoport segíti. E jelentés elkészítésében ez a csoport is részt vett.

2. ÁTFOGÓ ÉRTÉKELÉS

2.1. Cél és módszertan

E jelentés átfogó kvalitatív értékelést ad a stratégia végrehajtásáról². Egyenként ismerteti a hét kiemelt célkitűzés keretében elért előrehaladásra, és néhány előzetes következtetést is levon. Az intézkedések elindítása óta eltelt idő rövidségére tekintettel a jelentés nem törekszik a hatások értékelésére.

¹ COM(2014) 527 final.

² A stratégia végrehajtásában elért előrehaladás méréséhez nem álltak rendelkezésre számszerűsített eredménymutatók.

A jelentésben bemutatott adatok a Bizottságnál és a tagállamok körében végzett felmérésből származnak. A felmérés lefedte az egyes (már elindított vagy még elindításra váró) intézkedések végrehajtását, és lehetővé tette a Bizottság számára mind sikertörténetek, mind a felmerült problémák, valamint a végrehajtási folyamat egészére vonatkozó észrevételek és javaslatok összegyűjtését³.

A felmérés azt mutatja, hogy e jelentés készítésekor – azaz a végrehajtási folyamat kezdete után 18 hónappal – a cselekvési terv intézkedéseinek és alintézkedéseinek nagy többsége elindításra került és folyamatban van⁴.

Az egyes intézkedések és alintézkedések terén elért előrehaladásról az e jelentéshez csatolt bizottsági szolgálati munkadokumentum nyújt további információkat.

2.2. 1. célkitűzés – Az adatminőség és az adatszolgáltatási szabályok javítása

A stratégia és a cselekvési terv olyan jogi keret kialakítását szorgalmazza, amely biztosítja az ellátási láncok mozgásaihoz kapcsolódó, minőségi előzetes rakományinformációk rendelkezésre állását, és hogy azokat a vámhatóságok és más illetékes hatóságok helyesen használják fel kockázatkezelési célra. Az adatminőség biztosítása szempontjából központi szerepet tölt be a „többszörös bejelentés” bevezetése – az ugyanahhoz a konkrét megbízáshoz kapcsolódó adatok különböző gazdasági szereplők általi bejelentése –, és a postai, illetve a kis értékű szállítmányokra vonatkozó, meglevő mentesség felfüggesztése. A jogi keretet az Unió Vámkódex⁵, valamint a felhatalmazáson alapuló⁶ és a végrehajtási jogi aktusokban⁷ szereplő részletszabályok alkotják. Ezt az új jogszabályt 2016. május 1-jétől kell alkalmazni, és a végrehajtásához szükséges, megfelelő informatikai rendszerek kifejlesztésére és továbbfejlesztésére az Unió Vámkódex munkaprogramjában⁸ meghatározott ütemtervnek megfelelően kerül majd sor.

Ily módon megvalósult a többszörös benyújtásra vonatkozó követelményeket előíró és az adatminőséget javító, teljes jogi keret célkitűzése, és már csak annak végrehajtását kell megvalósítani.

³ A felmérés kiterjedt valamennyi tagállamra és tíz bizottsági szervezeti egységre (az Adóügyi és Vámuniós Főigazgatóságra, a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Főigazgatóságra, a Költségvetési Főigazgatóságra, a Belső Piaci, Ipar-, Vállalkozás- és Kkv-politikai Főigazgatóságra, a Migrációügyi és Uniói Belügyi Főigazgatóságra, a Jogérvényesítési és Fogyasztópolitikai Főigazgatóságra, a Tengerügyi és Halászati Főigazgatóságra, a Mobilitáspolitikai és Közlekedési Főigazgatóságra, az Egészségügyi és Élelmiszerbiztonsági Főigazgatóságra és az Európai Csalás Elleni Hivatalra).

⁴ A stratégiában és a cselekvési tervben megjelölt 54 alintézkedés közül 41 (azaz 76 %) befejeződött vagy folyamatban van. Emellett az ütemtervben megjelölt 64 várt eredmény közül 11 (azaz 17 %) megvalósult, 34 (azaz 53 %) befejezése pedig folyamatban van.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2013. október 9-i 952/2013/EU rendelete az Unió Vámkódex létrehozásáról (HL L 269., 2013.10.10., 1. o.).

⁶ A Bizottság 2015. július 28-i 2015/2446/EU felhatalmazáson alapuló rendelete a 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Unió Vámkódex egyes rendelkezéseire vonatkozó részletes szabályok tekintetében történő kiegészítéséről (HL L 343., 2015.12.29., 1. o.); a Bizottság 2015. december 17-i 2016/341/EU felhatalmazáson alapuló rendelete a 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Unió Vámkódex egyes rendelkezéseire vonatkozó, a szükséges elektronikus rendszerek működésbe lépéséig alkalmazandó átmeneti szabályok tekintetében történő kiegészítéséről, valamint az (EU) 2015/2446 bizottsági felhatalmazáson alapuló rendelet módosításáról (HL L 69., 2016.3.15., 1. o.).

⁷ A Bizottság 2015. november 24-i 2015/2447/EU végrehajtási rendelete az Unió Vámkódex létrehozásáról szóló 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet egyes rendelkezéseinek végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról (HL L 343., 2015.12.29., 558. o.).

⁸ A Bizottság 2016. április 11-i 2016/578/EU végrehajtási határozata az Unió Vámkódexben előírt elektronikus rendszerek kifejlesztésére és telepítésére vonatkozó munkaprogram létrehozásáról (HL L 99., 2016.4.15., 6. o.).

2.3. 2. célkitűzés – Az ellátási láncra vonatkozó adatok elérhetőségének biztosítása, a kockázati vonatkozású információk és ellenőrzési eredmények megosztása

Az adatminőség és az adatszolgáltatási szabályok javítása, valamint az ellátási láncra vonatkozó adatok és a kockázati vonatkozású információk elérhetőségének biztosítása és vámhatóságok közötti megosztása a szükséges informatikai rendszerek, nevezetesen az új importellenőrzési rendszer kifejlesztésén és rendelkezésre állásán múlik.

Az Unió Vámkódex részeként a többi vámeljáráshoz tartozó informatikai rendszert is ki kell fejleszteni, illetve tovább kell fejleszteni.

Importellenőrzési rendszer

A stratégiában azonosított egyik kiemelt intézkedés az adatminőséget, az adatszolgáltatási szabályokat, valamint az áruk belépési pontjánál a biztonsági és védelmi kockázatok felderítése céljából az adatok elérhetőségét javító, megfelelő informatikai megoldások kifejlesztése és végrehajtása. E prioritás keretében a legfontosabb várt eredmény az új importellenőrzési rendszer kifejlesztése. A Bizottság a tagállamok támogatásával, külső költség-haszon elemzések és megvalósíthatósági tanulmányok alapján üzleti alternatívaelemzést és a jövőbeli kilátásokat felvázoló dokumentumot készített⁹.

Az új importellenőrzési rendszer jelentős fejlesztéseket hoz a vámkockázatok uniós kezelésébe. Az adatok minőségének és rendelkezésre állásának terén szükséges javítások homlokterében az előzetes rakományinformációkat tartalmazó közös adattár áll, amely e javítások alapvető előfeltétele is. A decentralizált megközelítés a többszörös benyújtás bevezetésével és az előzetes rakományinformációk várható mennyiségi növekedésével – a jelenlegi rendszerben mintegy évente 40 millió árnyilatkozatról az új importellenőrzési rendszerben mintegy 400 millió árnyilatkozatra – igen megterhelő lenne a vámigazgatások és a kereskedelem számára. A 2013-ban végzett költség-haszon elemzés és a lehetséges opciók részletesebb elemzése már kimutatta, hogy csak a centralizált megközelítés képes lefedni a rendszer magas szintű rendelkezésre állásának igényét, és csak ez fogja biztosítani az előzetes rakományinformációk vámkockázatkezelésének harmonizált megközelítését. A közös adattárház lehetővé fogja tenni a megnövekedett mennyiségű előzetes rakományinformáció tárolását és feldolgozását, és minden tagállam számára lehetővé teszi, hogy az adattár információinak felhasználásával bármely ellátási láncban közvetlenül és egyidejűleg eredményes és hatékony kockázatelemzést végezzen. Lehetővé fogja továbbá tenni a kockázati vonatkozású információk és az ellenőrzési eredmények tagállamok közötti megosztását is.

Az ICS 2.0 hivatalos kidolgozási szakaszának elindítása késik, de folyik a munka a költségvetéssel, az irányítással, a megvalósítási stratégiával és a tervezéssel, az üzemmóddal, az informatikai rendszerre vonatkozó külön végrehajtási jogi aktussal és a projekt kapacitásával kapcsolatos nyitott kérdések megoldása érdekében. A rendszer továbbfejlesztése és végrehajtása területén fokozatos (építőköcka elvet alkalmazó) gyakorlati megközelítést kell követni.

⁹ Az üzleti alternatívaelemzést és a jövőbeli kilátásokat felvázoló dokumentumot 2015. december 3-án ismertették a Vámpolitikai Csoporttal.

2.4. 3. célkitűzés – Szükség esetén ellenőrzési és kockázatsökkentő intézkedések végrehajtása („előzetes értékelés – ellenőrzés szükség szerint”)

E területen az előrehaladás nagyrészt azon tevékenységek előrelépésének köszönhető, amelyek már a stratégia elfogadásakor is folyamatban voltak, nevezetesen a tilalmakhoz és korlátozásokhoz kapcsolódó tevékenységek előrelépésének. Több adatlap készült (a tagállamokkal együttműködésben) azon kiválasztott jogszabályok vonatkozásában, amelyek árubehozatali és árukiviteli tilalmakat és korlátozásokat határoznak meg, amelyek ellenőrzését az uniós külső határon kell elvégezni. Az adatlapok ismertetik a jogi keretet, a vámigazgatások szerepkörét és az alkalmazandó okmányellenőrzéseket és fizikai ellenőrzéseket. Ezek szolgálnak alapul a vámmellenőrzések időzítésének és annak meghatározásához, hogy a vámhatóságok és egyéb hatóságok számára további ajánlások szükségesek-e.

A Bizottság szervezeti egységei útmutatásokat készítettek, hogy támogassák az arra vonatkozó uniós jogi aktusok előkészítését vagy felülvizsgálatát, hogy a vámigazgatások részvételét miként kell megtervezni, ideértve azt is, hogy miként kell figyelembe venni a vámkockázatok kezelését.

2.5. 4. célkitűzés – Kapacitásnövelés a közös kockázatkezelési keretrendszer eredményes végrehajtásának biztosítása és az újonnan meghatározott kockázatokkal szembeni fellépés képességének növelése érdekében

Az előrehaladás annak ellenére lassú volt, hogy számos olyan intézkedés van folyamatban, amelynek célja a tagállamok és az Unió jelenlegi vámkockázat-kezelési keretrendszer végrehajtására szolgáló kapacitásainak az erősítése. Miközben a tagállamok aktívan részt vesznek a közös kockázatkezelési keretrendszer nemzeti szintű végrehajtási következtelenségeinek azonosításában és a hiányosságok megoldási módjainak felkutatásában, problémák állnak fenn a tagállamok e megoldások végrehajtása terén meglévő kapacitásaival, illetőleg az Unió arra vonatkozó képességével kapcsolatban, hogy az új importellenőrzési rendszerre irányuló kezdeményezésen keresztül megfelelő kockázatelemzési kapacitástámogatást biztosítson.

A Bizottság és a tagállamok szakértői 2015-ben felmérték és azonosították a kockázati információk megosztására szolgáló továbbfejlesztett informatikai rendszer – azaz a vámügyi kockázatkezelési rendszer új generációjának – szükségességét.

Tagállami és uniós szinten is értékelték a közös kockázati kritériumokat. A tagállamok a közös kockázati kritériumok végrehajtásának értékelése és tesztelése érdekében kísérleti projekteket indítottak. Ezzel párhuzamosan folyt az adatbányászati eszközök és adatelemzési konstrukciók tesztelése az uniós szinten elérhető adatokon. E tesztek célja az esetleges további kockázatkezelési kapacitások azonosítása és az ellenőrzések célirányosságának javítása volt, különösen a konténeres szállítás esetében.

A teljes kockázati spektrumra vonatkozó közös kritériumok kialakítására irányuló, úton lévő folyamat részeként a Bizottság és a tagállamok megkezdtek a munkát a különféle pénzügyi kockázatok fogalmának meghatározásán és a fennálló biztonsági és védelmi kockázatok felülvizsgálatát, különösen a légi szállítmányok biztonsága terén.

A Bizottság és a tagállamok lépéseket tettek a kockázati kritériumok harmonizált végrehajtásának biztosítása érdekében is.

A végrehajtás nyomon követése és értékelése során sinergiákat sikerült elérniük a Vámunió teljesítmény-ellenőrzésével.

2.6. 5. célkitűzés – Az ügynökségek közötti együttműködés és a vám- és egyéb hatóságok közötti információmegosztás előmozdítása tagállami és uniós szinten

Az ügynökségek közötti együttműködés összességében javult, különösen a nem vámügyi szakpolitikai területeken.

Módszertan dolgoztak ki például a kockázati információk vámhatóságok és piacfelügyeleti hatóságok közötti megosztására a termékbiztonság terén. E módszertan vázlatát 2015 decemberében osztották meg a tagállamokkal¹⁰.

A vámhatóságok és más határrendészeti hatóságok együttműködése továbbfejleszthető az utazók vagy a személyzet tagjai által szállított áruk ellenőrzésével kapcsolatos információk megosztása vonatkozásában. A kérdéskörre „*A határigazgatás és a biztonság erősítését szolgáló, szilárd és intelligens információs rendszerek*” című, 2016. áprilisi közlemény¹¹ hívta fel a figyelmet.

Folyamatban van a vámigazgatás és határőrség együttműködésének a 2013. áprilisi iránymutatás¹² végrehajtására is kiterjedő értékelése. A kezdeti eredmények általánosságban az együttműködés megfelelő szintjét jelzik, és bevált gyakorlatok sorát azonosították.

Rigában, 2015. május 7–8-án az utasellenőrzésekkel foglalkozó magas szintű szemináriumot szerveztek, hogy javítsák az integrált határigazgatást a vám- és más hatóságok között. A szemináriumon napirendet állítottak fel a további munka és a vámigazgatás és más határrendészeti hatóságok együttműködése tekintetében, beleértve az előzetes utasadatokat vámcélokra történő rendelkezésre bocsátását. Hivatalos párbeszéd indult, hogy javítsák a Frontex-szel¹³ való együttműködést, amely az ügynökség keretébe tartozó funkciókra és a vámigazgatási funkciókra – köztük a vámkockázatok kezelésére – összpontosított.

A Vámkódex Bizottság kockázatkezelési szekciója értékelte az utas-nyilvántartási adatállományról (PNR) és az előzetes utasinformációkról (API) szóló irányelvben meghatározott információk megosztásának vámigazgatási kihatásait. Az utasforgalmi áruk eredményes és hatékony vámfelügyeletéhez fontos annak biztosítása, hogy vámigazgatás részt vegyen a nemzeti utasnyilvántartóban, illetőleg a 2016/681/EU irányelv¹⁴ szerint betekinthessen ezen adatokba. Az adatokat igen értékesnek tartják az utasok csomagjaihoz (vagy az utasoknál lévő készpénzhez) kapcsolódó kockázatok azonosításához, és lehetővé teszik, hogy a vámigazgatás érkezéskor célirányos és kockázatalapú ellenőrzéseket hajtson végre, ekként hozzájárulva a súlyos és szervezett

¹⁰ A vámhatóságok és piacfelügyeleti hatóságok termékbiztonság és importtermékek megfelelőségi ellenőrzése terén fennálló kockázatkezelési együttműködése.

¹¹ COM(2016)205, 2016.4.6.

¹² Iránymutatás a határőrség és a külső határokon dolgozó vámigazgatás együttműködéséről, 2013. április.

¹³ Az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség.

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i 2016/681/EU irányelve az utas-nyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében történő felhasználásáról (HL L 119., 2016.5.4., 132. o.).

bűnözés, a terrorizmus, valamint a terrorizmus finanszírozása elleni küzdelemhez, az adatvédelem és a magánélet védelmét szolgáló biztosítékok tiszteletben tartása mellett.

Továbbra is kihívást jelent a többi bűnüldöző hatósággal történő együttműködés biztosítása (egyes esetekben ideértve a vámellenőrzésért/kockázatkezelésért felelős szervezeti egységek, valamint a vámigazgatáson belül a vizsgálatokért felelős szervezeti egységek közötti együttműködést is). A beszámolási időszak során figyelmet fordítottak a kockázatkezelés szerepének jobb kommunikálására és kifejtésére, valamint a vámigazgatás meglévő és lehetséges jövőbeli kapacitásaira. Ennek eredményeként javult a vámigazgatás és más bűnüldöző hatóságok különböző feladatainak kölcsönös megismerése, de további erőfeszítések szükségesek.

A tagállami vámhatóságok, illetve az e hatóságok és a Bizottság közötti, kölcsönös segítségnyújtási célú információcsere terjedelme a kölcsönös segítségnyújtásról szóló rendelet¹⁵ módosításával bővült. A módosított rendelet tágabb jogalapot biztosít számos olyan intézkedéshez, amelynek célja a vám- és mezőgazdasági jogszabályok gazdasági szereplők általi jobb betartása. A módosított rendelet alapján gyűjtött adatokba való, kockázatkezelési célú betekintés tagállami és uniós szinten is javítaná a vámkockázatok kezelését.

A vámigazgatás által az európai biztonsági stratégia¹⁶ végrehajtásához nyújtott egyik hozzájárulás a légi szállítmányok sajátos kockázati szabályainak (közös kockázati kritériumainak) kialakítása. Megállapodás született a közös kockázati kritériumok előzetes csoportjáról. Mivel a légi szállítmányok terén a kritériumok a vámhatóságokon kívül más hatóságokat is érintenek, azok kidolgozásában az illetékes bizottsági szervezeti egységek, az Európai Unió Helyzetelemző Központja, valamint a nemzeti vámigazgatási, polgári repülési és terrorizmus elleni szakértők is részt vettek. A légi szállítmányok közös kockázati kritériumai ezért az összes érdekelt féltől származó, több tudományterületet és ágazatot lefedő bemeneti információkon alapulnak, és további biztonsági réteggként ki fogják egészíteni a szállítmányok és a posta vonatkozásában fennálló polgári repülésbiztonsági intézkedéseket. Mivel az új kockázati szabályok alkalmazására csak az új importellenőrzési rendszer alapján fog sor kerülni, azok végrehajtása 2020 végéig nem fog megtörténni.

A stratégia támogatja a Tanács által 2014. december 16-án elfogadott uniós tengerhajózási biztonsági stratégia és az ahhoz kapcsolódó cselekvési terv végrehajtását is. Különösen a közös tengerfelügyeleti információmegosztási környezet (CISE) végrehajtása, amelyet a polgári és katonai hatóságok közötti, a közös tengeri helyzetismereti helyzetkép és adatcsere javításának céljával történő fokozott együttműködés és információcsere metaprojektjeként alakítottak ki. A CISE – azzal a céllal, hogy a tengerészeti területén javítsa az ellátási lánc biztonságát és támogassa az árumozgások kockázatalapú felügyeletét – előmozdítja a terrorista és szervezett bűncselekmények (pl. csempészet, fegyver- és kábítószer-kereskedelem, valamint az illegális kereskedelem bevételeinek országhatárokon való átvittatása) elleni küzdelemben részt vevő különféle hatóságok közötti információcserét. Az érintett uniós

¹⁵ A tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásról, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében e hatóságok és a Bizottság együttműködéséről szóló 515/97/EK tanácsi rendelet módosításáról szóló, 2015. szeptember 9-i 2015/1525/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 243., 2015.9.18., 1. o.) 2016. szeptember 1-jén fog hatályba lépni, a következő bizottsági végrehajtási aktusokkal együtt: a 2016/345/EU rendelet (HL L 65., 2016.3.11., 38. o.) és a 2016/346/EU rendelet (HL L 65., 2016.3.11., 40. o.).

¹⁶ COM(2015) 185 final.

ügynökségeket¹⁷ felhívják az ügynökségek közötti együttműködés erősítésére. Az „EUCISE2020” bevezetés előtti validálási projekt célja a CISE nagyléptékű tesztelése 2017–18-ig, amelyet a 2020-ig történő fokozatos bevezetés követ.

A fent említett bármely információmegosztásra az alapvető jogok, különösen a magánélet és a személyes adatok védelméhez való jog tiszteletben tartásával kerül sor.

2.7. 6. célkitűzés – A kereskedelmi szereplőkkel folytatott együttműködés javítása

A vámigazgatás és a kereskedelmi szereplők együttműködése már az engedélyezett gazdálkodó koncepciójának erősítése révén is javult. Az engedélyezett gazdálkodó koncepciójának változásait az Unió Vámkodekx, valamint annak felhatalmazáson alapuló és végrehajtási jogi aktusai vezették be, és ezek a változások az engedélyezett gazdálkodókról szóló iránymutatás¹⁸ frissítését is szükségessé tették.

Az engedélyezett gazdálkodói hálózatokkal foglalkozó csoport, amelyet 2007-ben hoztak létre az engedélyezett gazdálkodói koncepció végrehajtásának figyelemmel kísérésére, 2013-ban indította útjára második monitoringkezdeményezését, amelynek célja az engedélyezett gazdálkodókra vonatkozó szabályok helyes és egységes alkalmazásának biztosítása volt. A monitoringprogram megerősítette, hogy az engedélyezett gazdálkodói koncepció erőteljes és megbízható. A tagállamok megbízható eljárásokat alakítottak ki, amelyek garantálják a koncepció kiváló minőségű, hatékony és következetes irányítását.

2015-ben két konkrét célcsoport jött létre a vámkockázat-kezelési rendszeren belül az engedélyezett gazdálkodói folyamatokkal és eljárásokkal kapcsolatos információk cseréjére: az egyik csoport az engedélyezett gazdálkodói folyamat minősített adatainak cseréje, egy másik csoport pedig a valamely partnerországbeli engedélyezett gazdálkodó részvételével elkövetett szabálytalanságokra vonatkozó információcsere tekintetében.

Más területeken, így például az ellátási láncokra vonatkozó ismeretek javítása terén lassúbb az előrehaladás.

Az azt biztosító jogi keret létrehozása nyomán, hogy kiváló minőségű adatok legyen elérhetők kockázatkezelési célokra, felmerült az a kérdés, hogy a kereskedők által megadott és a postai csomagokra vonatkozó vám-árnyilatkozatokban (azaz a CN23-nyilatkozaton) szereplő adatok elérhetővé tehetőek és ismételten felhasználhatóak-e és miként a biztonsági és védelmi célú belépési gyűjtő vám-árnyilatkozat és a vám-árnyilatkozat benyújtásához. Ez a vita a kis értékű szállítmányok e-kereskedelem következtében egyre növekvő mennyisége miatt is aktuális. Az Egyetemes Postaunió globális postai modelljében elérhető lehetőségek elemzésében a tagállami vámhatóságok, postai szolgáltatók, kereskedelmi szövetségek és nemzetközi partnerek (az USA, Kanada és Kína) is részt vettek. Bármely lehetőség is kerüljön kiválasztásra, fontos, hogy az az új importellenőrzési rendszerben is működőképes legyen.

¹⁷ EMSA, EFCA, FRONTEX, EDA, EUROPOL és ESA.

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

2.8. 7. célkitűzés – A nemzetközi vámügyi együttműködésben rejlő lehetőségek kiaknázása

Számos tevékenység indult és van folyamatban, amelynek célja, hogy a nemzetközi együttműködés révén javuljon az ellátási láncok kockázatainak kezelése.

A sikeres tevékenységek körébe tartozik a Vámigazgatások Világszervezetének (WCO) SAFE-keretrendszere¹⁹, a pl. a légi szállítmányok adatainak előzetes feltöltésére vonatkozó nemzetközi szabványok fejlesztése²⁰, valamint az engedélyezett gazdálkodói koncepció kölcsönös elismerésének fejlesztése²¹. Több projekt van folyamatban a nem uniós országokkal való információcseréhez kapcsolódóan (pl. a Kínával az intelligens és biztonságos kereskedelmi utak terén folyó kísérleti projekt²²). Ezeknek a projekteknek a sikeréhez azonban megbízható informatikai rendszerek létrehozására van szükség.

3. ELŐZETES KÖVETKEZTETÉSEK

A vámügyi kockázatkezelés reformja nagy erőforrás-igényű projekt. Az eredmények felmutatásához idő kell. Noha nagyszámú intézkedés indult, az előrehaladás egyenlőtlen.

Az előrelépés a vámhatóságok hatáskörébe tartozó intézkedések esetében a leginkább érzékelhető, ugyanakkor lassabb a vámhatóságok és más hatóságok – különösen a bűnüldöző és a biztonsági hatóságok – fokozott együttműködését igénylő intézkedések esetében.

A végrehajtási folyamat e szakaszában a legfőbb kihívás informatikai vonatkozású. Noha sikerült megvalósítható megoldásokat találni például az adatok elérhetőségének biztosítására, az információcserére és a kockázatelemzés automatizálására, a sikeres végrehajtás egyszerre múlik a meglévő informatikai rendszerek továbbfejlesztésén, valamint új rendszerek (akár tagállamok általi, a Bizottsági támogatásával vagy a nélkül történő, illetve Bizottság általi) kidolgozásán és alkalmazásán.

Az előrelépést akadályozó egyik legfőbb probléma a szükséges informatikai rendszerek kifejlesztésére fordítható finanszírozás elégtelensége, legnyilvánvalóbban az új importellenőrzési rendszerrel kapcsolatban. Miközben a Vám 2020 rendelet európai információs rendszerként ismeri el a Vám 2020 programot, annak költségvetése nem elegendő az informatikai végrehajtás költségeinek fedezésére.

¹⁹ A WCO SAFE-keretrendszerének a WCO Tanácsa által 2015 júniusában jóváhagyott felülvizsgálati ciklusa módosításokat vezetett be a WCO SAFE-keretrendszerébe, többek között a légi szállítmányok adatainak előzetes feltöltése tekintetében.

²⁰ A Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) és a WCO légi szállítmányokra vonatkozó információkkal foglalkozó közös munkacsoportján belül.

²¹ Az engedélyezett gazdálkodók kölcsönös elismerésére vonatkozó megállapodások vannak érvényben Norvégiával, Svájjal, Andorrával, az Egyesült Államokkal, Japánnal és Kínával, Kanadával pedig folynak a tárgyalások. A kölcsönös elismerésre szolgáló automatizált adatcsererendszer működik Kínával, Japánnal, Svájjal és az Egyesült Államokkal.

²² A 2006-ban elindított intelligens és biztonságos kereskedelmi utak kísérleti projekt célja a WCO SAFE-keretrendszere által kiadott konkrét biztonsági és védelmi ajánlások EU–Kína kereskedelmi relációban történő tesztelése. Az intelligens és biztonságos kereskedelmi utakkal foglalkozó informatikai szakértői csoport 2014-ben kezdte meg az adatcserére szolgáló új informatikai eszköz fejlesztését, amely nagyobb, és ezért jelentősebb következtetések levonását biztosító adatmennyiség cseréjét fogja lehetővé tenni.

Az erőforrások tagállami szinten is hasonlóan korlátozottak. Előfordulhat, hogy egyes tagállamokban nehezen indokolható a szükséges informatikai rendszerek kifejlesztéséhez szükséges többletforrások, tekintettel a feldolgozandó árunyilatkozatok számára.

További erőforrások híján több intézkedés nem lesz végrehajtható 2020 végéig, a stratégiában és cselekvési tervben előírányzottak szerint. A késedelem az európai biztonsági stratégia vámügyi vonatkozású aspektusaival kapcsolatos kötelezettségvállalások végrehajtását is érintené.

További elemzéseket kell végezni az új uniós adatvédelmi jogszabályok hatását illetően is, különösen a bűnüldöző hatóságok vonatkozásában.

A végrehajtási folyamat e szakaszában a Bizottság nem javasolja a stratégia és a cselekvési terv módosítását.

A stratégia és a cselekvési terv végrehajtási ütemtervében nem szereplő külső események és fejlemények²³ azonban hatással lehetnek a végrehajtásra, és szükségessé tehetik konkrét intézkedések módosítását, és egyes alintézkedések prioritásának módosítását. Az ütemterv ezért frissítésre szorul.

A Tanács és az Európai Parlament ajánlásai és az alapjogokra gyakorolt hatások mérlegelésre fognak kerülni.

A stratégiában és a cselekvési tervben azonosított vámügyi kockázatkezelési szükségletek teljes körű – többek között valamennyi vámeljáráásban a transznacionális kockázatok elemzésének támogatását szolgáló – végrehajtásához szükséges erőforrások rendelkezésre állása részletes vizsgálatot fog igényelni.

²³ Például a 2015. évi párizsi és a 2016. évi brüsszeli terrortámadások, illetve az Európai Számvevőszék 24/2015. sz. különjelentése: *A Közösségen belüli héacsálás kezelése: fokozottabb fellépésre van szükség.*