



Briuselis, 2016 07 19
COM(2016) 476 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

**ES maitinės rizikos valdymo strategijos ir veiksmų plano įgyvendinimo pažangos
ataskaita**

{SWD(2016) 242 final}

TURINYS

1	ĮVADAS.....	3
2	BENDRASIS ĮVERTINIMAS.....	3
2.1	Tikslas ir metodika	3
2.2	1 tikslas – gerinti duomenų kokybę ir jų sisteminimo tvarką.....	4
2.3	2 tikslas – užtikrinti tiekimo grandinės duomenų prieinamumą ir muitinių dalijimąsi su rizika susijusia informacija ir tikrinimo rezultatais.....	4
2.4	3 tikslas – prireikus įgyvendinti kontrolės ir rizikos mažinimo priemonės (vertinti iš anksto, prireikus kontroliuoti).....	5
2.5	4 tikslas – didinti pajėgumus, kad būtų užtikrintas veiksmingas bendros rizikos valdymo schemos įgyvendinimas ir geriau reaguojama į naujai nustatytą riziką.....	6
2.6	5 tikslas – skatinti žinybų bendradarbiavimą ir muitinių ir kitų valdžios institucijų dalijimąsi informacija valstybių narių ir ES lygmeniu	7
2.7	6 tikslas – gerinti bendradarbiavimą su verslininkais.....	9
2.8	7 tikslas – išnaudoti tarptautinio muitinių bendradarbiavimo potencialą.....	9
3.	PRELIMINARIOS IŠVADOS	10

1 ĮVADAS

2014 m. gruodžio 4 d. Tarybos išvadose, kuriomis patvirtinta 2014 m. ES muitinės rizikos valdymo strategija ir veiksmų planas¹ (toliau – strategija ir veiksmų planas), Komisija raginama Tarybai per 18 mėnesių pateikti strategijos ir veiksmų plano įgyvendinimo ir pasiektų rezultatų ataskaitą.

Komisija, atsiliepdamą į šį prašymą, pateikia šią pažangos ataskaitą (toliau – ataskaita).

Bendras strategijos tikslas yra pasiekti, kad veiksmingo ir racionalaus rizikos valdymo metodas būtų aukštos kokybės ir daugialypis. Strategijoje nustatyti šie septyni pagrindiniai tikslai:

- i. gerinti duomenų kokybę ir jų sisteminimo tvarką,
- ii. užtikrinti tiekimo grandinės duomenų prieinamumą ir muitinių dalijimąsi su rizika susijusia informacija,
- iii. prireikus įgyvendinti kontrolės ir rizikos mažinimo priemonės,
- iv. stiprinti pajėgumus,
- v. skatinti žinybų bendradarbiavimą bei muitinių ir kitų valdžios institucijų dalijimąsi informacija valstybių narių ir ES lygmeniu,
- vi. gerinti bendradarbiavimą su verslininkais ir
- vii. išnaudoti tarptautinio muitinių bendradarbiavimo potencialą.

Veiksmų plane nustatyti tam tikri kiekvieno tikslo įgyvendinimo veiksmai (iš viso 22 veiksmai ir 54 užduotys). Parengtos veiksmų įgyvendinimo gairės ir jose nustatyti 64 siektini rezultatai. Daugumą veiksmų atlieka arba už jų atlikimą yra atsakinga Komisija.

Įgyvendinti strategiją Komisijai padeda Rizikos valdymo strategijos įgyvendinimo koordinavimo grupė, kurią sudaro visų valstybių narių atstovai. Ši grupė padėjo parengti šią ataskaitą.

2 BENDRASIS ĮVERTINIMAS

2.1 Tikslas ir metodika

Šioje ataskaitoje pateikiamas bendras kokybinis strategijos įgyvendinimo vertinimas². Joje pabrėžiama pažanga, padaryta įgyvendinant kiekvieną iš septynių pagrindinių tikslų, ir pateikiamos kai kurios preliminaros išvados. Atsižvelgiant į tai, kad veiksmai pradėti vykdyti neseniai, šioje ataskaitoje nesiekama įvertinti jų poveikio.

Šioje ataskaitoje pateikiama informacija buvo gauta atlikus apklausą Komisijoje ir valstybėse narėse. Ji apėmė atskirų veiksmų (jau pradėtų vykdyti ir tų, kurie dar tik bus pradėti vykdyti) įgyvendinimą ir leido Komisijai nustatyti tiek sėkmės atvejus, tiek

¹ COM(2014) 527 *final*.

² Šios strategijos įgyvendinimo pažangai įvertinti neturėta kiekybinių rezultatų rodiklių.

sunkumus, su kuriais buvo susidurta, ir gauti pastabų bei pasiūlymų dėl paties įgyvendinimo proceso³.

Apklausa rodo, kad tuo metu, kai buvo rengiama ši ataskaita, t. y. per 18 įgyvendinimo mėnesių, buvo pradėta vykdyti ir šiuo metu vykdoma didžioji dalis veiksmų plane nustatytų veiksmų ir užduočių⁴.

Daugiau informacijos apie atskirų veiksmų ir užduočių įgyvendinimo pažangą pateikiama Komisijos tarnybų darbiniam dokumente, pridedamame prie šios ataskaitos.

2.2 1 tikslas – gerinti duomenų kokybę ir jų sisteminimo tvarką

Strategijoje ir veiksmų plane raginama sukurti teisinę sistemą, kuri užtikrintų, kad muitinės ir kitos kompetentingos institucijos gautų aukštos kokybės išankstinės informacijos apie krovinius, susijusias su tiekimo grandinės srtais, ir ją tinkamai naudotų rizikos valdymo tikslais. Užtikrinant duomenų kokybę yra svarbu įvesti kartotinių duomenų – su ta pačia prieskyra susijusias informacijos, kurią pateikia skirtingi veiklos vykdytojai – sisteminimą ir panaikinti galiojančias išimtis pašto ir nedidelės vertės siuntoms. Teisinę sistemą sudaro Sąjungos muitinės kodeksas⁵ ir išsamios taisyklės, nustatytos deleguotuosiuose aktuose⁶ ir įgyvendinimo akte⁷. Šie nauji teisės aktai taikomi nuo 2016 m. gegužės 1 d., o jiems įgyvendinti būtinų atitinkamų IT sistemų kūrimas ir tobulinimas bus vykdomi pagal Sąjungos muitinės kodekso darbo programoje⁸ nustatytą tvarkaraštį.

Taigi uždavinys sukurti išsamią teisinę sistemą, kuria nustatomi kartotinių duomenų sisteminimo ir duomenų kokybės gerinimo reikalavimai, atliktas, tačiau tą sistemą dar reikia įgyvendinti.

2.3 2 tikslas – užtikrinti tiekimo grandinės duomenų prieinamumą ir muitinių dalijimąsi su rizika susijusia informacija ir tikrinimo rezultatais

Duomenų kokybės ir jų sisteminimo tvarkos gerinimas, tiekimo grandinės duomenų prieinamumo užtikrinimas ir muitinių dalijimasis su rizika susijusia informacija priklauso

³ Apklausa atlikta visose valstybėse narėse ir dešimtyje Komisijos padalinių (Mokesčių ir muitų sąjungos GD, Žemės ūkio ir kaimo plėtros GD, Biudžeto GD, Vidaus rinkos, pramonės, verslumo ir MVĮ GD, Migracijos ir vidaus reikalų GD, Teisingumo ir vartotojų reikalų GD, Jūrų reikalų ir žuvininkystės GD, Mobilumo ir transporto GD, Sveikatos ir maisto saugos GD ir Europos kovos su sukčiavimu tarnyboje (OLAF).

⁴ 41 iš 54 užduočių (t. y. 76 proc.), nustatytų strategijoje ir veiksmų plane, buvo užbaigta arba yra vykdoma. Be to, iš 64 siektinų rezultatų, nustatytų veiksmų gairėse, 11 (t. y. 17 proc.) buvo pasiekti, o 34 (t. y. 53 proc.) baigiami pasiekti.

⁵ 2013 m. spalio 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas (OL L 269, 2013 10 10, p. 1).

⁶ 2015 m. liepos 28 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2015/2446, kuriuo Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013 papildomas išsamiomis taisyklėmis, kuriomis patikslinamos kai kurios Sąjungos muitinės kodekso nuostatos (OL L 343, 2015 12 29, p. 1); 2015 m. gruodžio 17 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2016/341, kuriuo Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013 papildomas tam tikrų Sąjungos muitinės kodekso nuostatų taikymo pereinamuoju laikotarpiu, kol bus įdiegtos tam tikros elektroninės sistemos, taisyklėmis ir iš dalies keičiamas Deleguotasis reglamentas (ES) 2015/2446 (OL L 69, 2016 3 15, p. 1).

⁷ 2015 m. lapkričio 24 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) 2015/2447, kuriuo nustatomos išsamios tam tikrų Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas, nuostatų įgyvendinimo taisyklės (OL L 343, 2015 12 29, p. 558).

⁸ 2016 m. balandžio 11 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2016/578, kuriuo nustatoma darbo programa, susijusi su Sąjungos muitinės kodekse numatytų elektroninių sistemų kūrimu ir diegimu (OL L 99, 2016 4 15, p. 6).

nuo to, ar bus sukurtos reikalingos IT sistemos, visų pirma nauja importo kontrolės sistema, ir ar jomis bus galima naudotis.

Įgyvendinant Sąjungos muitinės kodeksą, taip pat reikia sukurti arba patobulinti kitoms muitinės procedūroms skirtas IT sistemas.

Importo kontrolės sistema

Vienas iš strategijoje nustatytų prioritetų yra kurti ir diegti tinkamus IT sprendimus, skirtus duomenų kokybei ir jų sisteminimo tvarkai gerinti ir duomenų prieinamumui užtikrinti, kad riziką saugumui ir saugai būtų galima nustatyti prekių įvežimo punkte. Pagal šį prioritetą svarbiausias siektinas rezultatas yra naujos importo kontrolės sistemos sukūrimas. Komisija, padedama valstybių narių, parengė verslo planą ir vizijos dokumentą, grindžiamus išorės sąnaudų ir naudos analize ir galimybių studijomis⁹.

Naujoji importo kontrolės sistema padės labai pagerinti ES muitinės rizikos valdymą. Labai svarbi ir pagrindinė duomenų kokybės gerinimo ir jų prieinamumo užtikrinimo sąlyga yra bendra išankstinės informacijos apie krovinius saugykla. Įvedus kartotinių duomenų sisteminimą ir, kaip tikėtina, išaugus išankstinės informacijos apie krovinius kiekiui (nuo maždaug 40 mln. deklaracijų per metus dabartinėje sistemoje iki maždaug 400 mln. naujojoje importo kontrolės sistemoje) decentralizuotas požiūris reikštų labai didelę našą muitinėms ir verslininkams. 2013 m. atlikus sąnaudų ir naudos analizę ir labiau išnagrinėjus galimybes nustatyta, kad tik laikantis centralizuoto požiūrio galima užtikrinti aukštą sistemos prieinamumo lygį ir suderintą muitinės rizikos valdymo metodą, susijusį su išankstine informacija apie krovinius. Bendroje saugykloje bus galima kaupti ir apdoroti didesnę išankstinės informacijos apie krovinius kiekį, o visos valstybės narės, susijusios su konkrečia tiekimo grandine, galės efektyviai ir veiksmingai įvertinti riziką tiesiogiai ir vienu metu naudodamosi saugykloje saugoma informacija. Be to, valstybės narės galės tarpusavyje dalytis su rizika susijusia informacija ir tikrinimo rezultatais.

Oficialaus ICS 2.0 rengimo etapo pradžia buvo atidėta, tačiau dirbama siekiant išspręsti dar neišspręstus klausimus, susijusius su biudžetu, valdymu, įgyvendinimo strategija ir planavimu, veikimo režimu, atskiru įgyvendinimo aktu dėl IT sistemos ir projekto aprėptimi. Norint ją toliau plėtoti ir diegti, turi būti laikomasi pragmatiško laipsniško požiūrio (sudedamųjų elementų naudojimas).

2.4 3 tikslas – prireikus įgyvendinti kontrolės ir rizikos mažinimo priemonės (vertinti iš anksto, prireikus kontroliuoti)

Šioje srityje padarytą pažangą labiausiai lėmė pažanga, susijusi su tuo metu, kai buvo priimama strategija, jau pradėta vykdyti veikla, visų pirma ta, kuri susijusi su draudimais ir apribojimais. Bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, buvo parengtos informacijos suvestinės, skirtos tam tikriems teisės aktams, kuriais nustatomi prie ES išorės sienų tikrintinų prekių importo ir eksporto draudimai ir apribojimai. Šiose informacijos suvestinėse pateikiamas teisinio pagrindo aprašymas, muitinės vaidmuo ir atliktini dokumentų ir fiziniai patikrinimai. Jie sudaro pagrindą, kuriuo remiantis galima nustatyti muitinio tikrinimo laiką ir muitinių bei kitų institucijų poreikį gauti daugiau rekomendacijų.

⁹ 2015 m. gruodžio 3 d. verslo planas ir vizijos dokumentas buvo pateikti Muitų politikos grupei.

Komisijos tarnybos parengė gaires, siekdamos padėti rengti ar peržiūrėti ES teisės aktus dėl numatomo muitinių dalyvavimo, taip pat dėl to, kaip turėtų būti atsižvelgiama į muitinės rizikos valdymą.

2.5 4 tikslas – didinti pajėgumus, kad būtų užtikrintas veiksmingas bendros rizikos valdymo schemos įgyvendinimas ir geriau reaguojama į naujai nustatytą riziką

Pažanga daroma lėtai, nors vykdoma daug veiksmų, kuriais siekiama padidinti ES ir valstybių narių pajėgumus įgyvendinti dabartinę muitinės rizikos valdymo schemą. Valstybės narės aktyviai padėjo nustatyti bendros rizikos valdymo schemos įgyvendinimo nacionaliniu lygmeniu neatitikimus ir rasti būdų, kaip šalinti šiuos trūkumus, tačiau yra problemų, susijusių su valstybių narių pajėgumu diegti sprendimus ir ES galimybe tinkamai padėti valstybėms narėms stiprinti rizikos analizės gebėjimus vykdant naujosios importo kontrolės sistemos iniciatyvą.

2015 m. Komisija ir valstybių narių ekspertai nustatė ir įvertino poreikį tobulinti IT sistemą, naudojamą siekiant dalytis informacija apie riziką, t. y. naujos kartos muitinės rizikos valdymo sistemą.

Bendri rizikos kriterijai buvo įvertinti valstybių narių ir ES lygmeniu. Siekdamos įvertinti bendrus rizikos kriterijus ir išbandyti jų taikymą, valstybės narės pradėjo vykdyti bandomuosius projektus. Be to, naudojant ES lygmeniu prieinamus duomenis buvo išbandytos duomenų gavybos priemonės ir duomenų analizės koncepcijos. Šiais bandymais siekta nustatyti daugiau rizikos valdymo galimybių ir padidinti jo tikslumą, visų pirma kalbant apie krovinių vežimą konteneriuose.

Kurdamos bendrus kriterijus, kurie apimtų visas rizikos rūšis, Komisija ir valstybės narės pradėjo rengti įvairių finansinės rizikos rūšių apibrėžtis ir peržiūrėti esamus rizikos kriterijus, taikomus saugai ir saugumui, visų pirma susijusius su oro transportu vežamų krovinių saugumu.

Komisija ir valstybės narės taip pat ėmėsi veiksmų darniam rizikos kriterijų diegimui užtikrinti.

Stebėdamos ir vertindamos, kaip jie diegiami, jos galėjo užtikrinti sinergiją su muitų sąjungos veiklos rezultatų analize.

2.6 5 tikslas – skatinti žinybų bendradarbiavimą ir muitinių ir kitų valdžios institucijų dalijimąsi informacija valstybių narių ir ES lygmeniu

Apskritai žinybų bendradarbiavimas, ypač ne muitų politikos srityse, pagerėjo.

Pavyzdžiui, buvo parengta metodika, pagal kurią muitinės ir rinkos priežiūros institucijos keičiasi informacija apie riziką, susijusią su produktų sauga. Šios metodikos metmenys valstybėms narėms buvo pateikti 2015 m. gruodį¹⁰.

Muitinės ir kitos pasienio tarnybos gali labiau bendradarbiauti dalydamosi informacija, susijusia su prekių, kurias veža keleiviai arba įgulų nariai, tikrinimu. Šis klausimas buvo akcentuojamas 2016 m. balandžio mėn. komunikate „Tvirtesnės ir pažangesnės sienų ir saugumo informacinės sistemos“¹¹.

Tebevyksta muitinių ir sienos apsaugos tarnybų bendradarbiavimo, įskaitant 2013 m. balandžio mėn. gairių įgyvendinimą¹², vertinimas. Pirminiai rezultatai rodo apskritai gerą bendradarbiavimo lygį, taip pat nustatyta gerosios patirties pavyzdžių.

2015 m. gegužės 7 d. ir 8 d. Rygoje buvo surengtas aukšto lygio seminaras keleivių patikros klausimais, siekiant pagerinti muitinių ir kitų institucijų bendrai atliekamą integruotą sienų valdymą. Seminare buvo nustatyta tolesnio darbo bei muitinių ir kitų pasienio tarnybų bendradarbiavimo darbotvarkė, įskaitant muitinės galimybę iš anksto gauti keleivių duomenis. Siekiant gerinti bendradarbiavimą su FRONTEX¹³ pradėtas oficialus dialogas daugiausia dėmesio skiriant agentūros kompetencijai priklausančioms funkcijoms ir muitinės funkcijoms, įskaitant muitinės rizikos valdymą.

Muitinės kodekso komiteto Rizikos valdymo sekcija įvertino dalijimosi informacija, kaip numatyta pagal Keleivio duomenų įrašo (PNR) ir Išankstinės informacijos apie keleivius (API) direktyvas, poveikį muitinei. Vadovaujantis Direktyva (ES) 2016/681¹⁴, užtikrinti muitinės dalyvavimą nacionalinių informacijos apie keleivius skyrių veikloje ir (arba) muitinės prieigą prie šių duomenų yra svarbu, kad muitinė galėtų atlikti efektyvią ir veiksmingą keleivių vežamų prekių priežiūrą. Duomenys laikomi labai vertingais nustatant riziką, susijusią su keleivių bagažu (arba pinigais, kuriuos vežasi keleiviai), ir suteikia muitinei galimybę atlikti tikslinius rizika grindžiamus patikrinimus atvykimo metu ir taip padėti kovoti su sunkių formų ir organizuotu nusikalstamumu, terorizmu ir terorizmo finansavimu, kartu laikantis duomenų apsaugos ir privatumo apsaugos reikalavimų.

Vis dar yra bendradarbiavimo su kitomis teisėsaugos institucijomis sunkumų (be kita ko, kai kuriais atvejais jų kyla tarp muitinės padalinių, atsakingų už muitinį tikrinimą ir (arba) rizikos valdymą, ir muitinės padalinių, atsakingų už tyrimus). Per ataskaitinį laikotarpį daugiausia dėmesio skirta geresnei komunikacijai ir rizikos valdymo reikšmės

¹⁰ Muitinių ir rinkos priežiūros institucijų (RPI) bendradarbiavimas dėl rizikos valdymo importuojamų prekių saugos ir atitikties kontrolės srityje.

¹¹ COM(2016) 205, 2016 4 6.

¹² Prie išorės sienų dirbančių sienos apsaugos tarnybų ir muitinės administracijų bendradarbiavimo gairės, 2013 m. balandžio mėn.

¹³ Europos operatyvaus bendradarbiavimo prie Europos Sąjungos valstybių išorės sienų valdymo agentūra.

¹⁴ 2016 m. balandžio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2016/681 dėl keleivio duomenų įrašo (PNR) duomenų naudojimo teroristinių nusikaltimų ir sunkių nusikaltimų prevencijos, nustatymo, tyrimo ir patraukimo už juos baudžiamojon atsakomybėn tikslais (OL L 119, 2016 5 4, p. 132).

paaiškinimui, taip pat esamiems ir galimiems būsimiems muitinių pajėgumams. Todėl muitinės ir kitos teisėsaugos institucijos geriau supranta vienos kitų pareigas, tačiau turi būti dedama daugiau pastangų.

Valstybių narių muitinių, tų institucijų ir Komisijos keitimosi informacija tarpusavio pagalbos tikslais apimtis buvo padidinta iš dalies pakeitus Reglamentą dėl tarpusavio pagalbos¹⁵. Iš dalies pakeistu reglamentu sudaromas platesnis teisinis įvairių veiksmų, kuriais siekiama, kad ekonominės veiklos vykdytojai labiau laikytųsi muitų ir žemės ūkio teisės aktų, pagrindas. Galimybė naudoti duomenis, surinktus taikant iš dalies pakeistą reglamentą, rizikos valdymo reikmėms leistų pagerinti muitinės rizikos valdymą valstybių narių ir ES lygmeniu.

Muitinių indėlis į Europos saugumo darbotvarkės¹⁶ įgyvendinimą yra specialių rizikos taisyklių (bendrųjų rizikos kriterijų), taikomų oro transportu vežamų krovinių saugumui, rengimas. Susitarta dėl preliminarus bendrųjų rizikos kriterijų rinkinio. Kadangi krovinių vežimo oro transportu srityje taikomi kriterijai yra svarbūs ne tik muitinėms, bet ir kitoms institucijoms, juos kuriant dalyvavo atitinkamos Komisijos tarnybos, ES žvalgybos analizės centras ir nacionaliniai muitinės, civilinės aviacijos ir kovos su terorizmu ekspertai. Bendrieji rizikos kriterijai, skirti oro transportu vežamiems kroviniams, yra grindžiami iš visų susijusių subjektų gautais daugiadiscipliniais įvairių sektorių duomenimis ir kaip papildomas saugumo lygmuo papildys esamas civilinės aviacijos saugumo priemonės, taikomas kroviniams ir paštui. Kadangi naujosios rizikos taisyklės bus taikomos tik naudojant naująją importo kontrolės sistemą, jos nebus įgyvendintos iki 2020 m. pabaigos.

Strategija taip pat padeda įgyvendinti ES jūrų saugumo strategiją ir jos veiksmų planą, kuriuos Taryba priėmė 2014 m. gruodžio 16 d. Visų pirma ji padeda įdiegti bendrą keitimosi informacija aplinką (BKIA), kuri buvo sukurta kaip glaudesnio civilinių ir karinių institucijų bendradarbiavimo ir keitimosi informacija metaprojektas, kad būtų galima susidaryti dar geresnį bendrą informuotumo apie jūrų padėtį vaizdą ir geriau keistis duomenimis. Siekiant didinti tiekimo grandinės saugumą ir remti rizika grindžiamą prekių gabenimo jūrų transportu priežiūrą, BKIA skatina informacijos mainus tarp įvairių institucijų, dalyvaujančių kovojant su terorizmu ir organizuotu nusikalstamumu (pvz., prekių kontrabanda, neteisėta prekyba ginklais ir narkotikais ir tarpvalstybiniu piniginių įplaukų iš nelegalios prekybos judėjimu). Atitinkamos ES agentūros¹⁷ raginamos stiprinti tarpžinybinį bendradarbiavimą. Parengimo naudoti įvertinimo projektas EUCISE2020 vykdomas siekiant iki 2017–2018 m. išbandyti BKIA dideliu mastu, o vėliau ją palaipsniui įdiegti iki 2020 m.

Dalijantis pirmiau minėta informacija bus gerbiama pagrindinės teisės, visų pirma teisės į privatumą ir asmens duomenų apsaugą.

¹⁵ 2015 m. rugsėjo 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2015/1525, kuriuo iš dalies keičiamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą (OL L 243, 2015 9 18, p. 1), įsigalios 2016 m. rugsėjo 1 d., kaip ir šie Komisijos įgyvendinimo aktai: reglamentai (ES) 2016/345 (OL L 65, 2016 3 11, p. 38) ir 2016/346 (OL L 65, 2016 3 11, p. 40).

¹⁶ COM(2015) 185 *final*.

¹⁷ EMSA, EŽKA, FRONTEX, EGA, Europol ir EKA.

2.7 6 tikslas – gerinti bendradarbiavimą su verslininkais

Muitinių ir verslininkų bendradarbiavimas jau pagerėjo sustiprinus įgaliotųjų ekonominės veiklos vykdytojų (AEO) koncepciją. AEO koncepcijos pakeitimai buvo nustatyti Sąjungos muitinės kodekse ir jo deleguotuosiuose aktuose bei įgyvendinimo akte ir dėl šių pakeitimų reikėjo atnaujinti AEO gaires¹⁸.

AEO tinklo grupė, įsteigta 2007 m. siekiant stebėti, kaip įgyvendinama AEO koncepcija, 2013 m. pradėjo vykdyti antrąją stebėsenos iniciatyvą, kuria siekiama užtikrinti teisingą ir vienodą AEO taisyklių taikymą. Stebėseną patvirtino, kad AEO koncepcija yra tvirta ir patikima. Valstybės narės yra nustačiusios patikimas procedūras, kuriomis užtikrinamas kokybiškas, veiksmingas ir nuoseklus koncepcijos valdymas.

2015 m. muitinės rizikos valdymo sistemoje buvo sukurtos dvi konkrečios tikslinės grupės, skirtos keistis su AEO procesais ir procedūromis susijusia informacija apie riziką: pirmoji grupė skirta keistis neskelbtina AEO proceso informacija, o antroji – keistis informacija apie pažeidimus, susijusius su šalies partnerės AEO.

Kitose srityse, pavyzdžiui, gerinant žinias apie tiekimo grandines, pažanga buvo lėtesnė.

Kuriant teisinę sistemą, kuria užtikrinama galimybė gauti kokybiškų duomenų rizikos valdymo reikmėms, iškilo klausimas, ar ir kaip būtų galima naudoti verslininkų pateiktus ir į pašto siuntinių muitinės deklaracijas (t. y. CN23 deklaracijas) įtrauktus duomenis ir juos pakartotinai naudoti įvežimo bendrajai deklaracijai, reikalingai dėl saugos ir saugumo, ir muitinės deklaracijai pateikti. Ši diskusija yra aktuali atsižvelgiant į tai, kad dėl elektroninės prekybos siunčiama vis daugiau mažų siuntų. Valstybių narių muitinės, pašto paslaugų teikėjai, verslo asociacijos ir tarptautiniai partneriai (JAV, Kanada ir Kinija) dalyvavo nagrinėjant galimybes, kurias teikia Pasaulinės pašto sąjungos visuotinis pašto modelis. Kad ir kuri galimybė būtų pasirinkta, svarbu, kad ją būtų galima naudoti naujojoje importo kontrolės sistemoje.

2.8 7 tikslas – išnaudoti tarptautinio muitinių bendradarbiavimo potencialą

Keletas veiksmų buvo pradėti ir yra vykdomi siekiant pagerinti tiekimo grandinės rizikos valdymą pasitelkiant tarptautinį bendradarbiavimą.

Sėkmės atvejai – Pasaulio muitinių organizacijos (PMO) standartų sistemos SAFE persvarstymas¹⁹, tarptautinių standartų, pvz., dėl oro transportu vežamų krovinių informacijos, pateikiamos prieš krovimą, rengimas²⁰ ir įgaliotųjų ekonominės veiklos vykdytojų (AEO) tarpusavio pripažinimo koncepcijų plėtojimas²¹. Vykdoma keletas projektų, susijusių su informacijos mainais su ES nepriklausančiomis šalimis (pvz., su

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

¹⁹ Per PMO sistemos SAFE peržiūros ciklą, patvirtintą Pasaulio muitinių organizacijos tarybos 2015 m. birželio mėn., buvo iš dalies pakeista PMO sistema SAFE, įskaitant standartus dėl oro transportu vežamų krovinių informacijos, pateikiamos prieš krovimą.

²⁰ T. y. Tarptautinės civilinės aviacijos organizacijos (ICAO) ir PMO jungtinėje darbo grupėje dėl oro transportu vežamų krovinių informacijos.

²¹ Susitarimai dėl AEO tarpusavio pripažinimo sudaryti su Norvegija, Šveicarija, Andora, JAV, Japonija ir Kinija; vyksta derybos su Kanada. Įdiegta automatinio keitimosi duomenimis su Kinija, Japonija, Šveicarija ir JAV sistema, naudojama tarpusavio pripažinimo reikmėms.

Kinija vykdomas aiškių ir saugių prekybos kelių bandomasis projektas²²). Tačiau, kad šie projektai pavyktų, reikės sukurti patikimas IT sistemas.

3. PRELIMINARIOS IŠVADOS

Muitinės rizikos valdymo reformai vykdyti reikia daug išteklių. Rezultatams pasiekti reikia laiko. Nors pradėta vykdyti daug veiksmų, pažanga buvo netolygi.

Labiausiai pastebima pažanga vykdant veiksmus, kurie priklauso muitinių kompetencijai, o vykdant veiksmus, kuriems reikia glaudesnio muitinių ir kitų institucijų bendradarbiavimo, visų pirma bendradarbiavimo su teisėsaugos ir saugumo institucijomis, pažanga daroma lėčiau.

Šiuo įgyvendinimo etapu pagrindinė problema yra susijusi su IT. Nors buvo rasta įgyvendinamų sprendimų, pvz., skirtų duomenų prieinamumui užtikrinti, keistos informacija ir rizikos analizei automatizuoti, įgyvendinimo sėkmė priklauso tiek nuo esamų IT sistemų tobulinimo, tiek nuo naujų sistemų kūrimo ir diegimo (tai darys arba valstybės narės su Komisijos pagalba arba be jos, arba Komisija).

Nepakankamas finansavimas reikiamoms IT sistemoms sukurti yra didelė problema, stabdanti pažangą, visų pirma kalbant apie naują importą kontrolės sistemą. Nors Reglamente dėl programos „Muitinė 2020“ ji pripažįstama Europos informacine sistema, programos „Muitinė 2020“ biudžeto nepakanka padengti IT sistemų diegimo išlaidoms.

Panašių problemų dėl ribotų išteklių yra valstybių narių lygmeniu. Kai kurioms valstybėms narėms, atsižvelgiant į apdorojamų deklaracijų skaičių, gali būti sunku pagrįsti, kodėl reikia papildomų išteklių būtinoms IT sistemoms kurti.

Nesant papildomų išteklių kai kurių veiksmų nebus įmanoma įgyvendinti iki 2020 m. pabaigos, kaip numatyta strategijoje ir veiksmų plane. Dėl vėlavimo taip pat būtų vėluojama įgyvendinti su muitine susijusius įsipareigojimus, vykdant Europos saugumo darbotvarkę.

Be to, reikia labiau išanalizuoti naujų ES teisės aktų dėl duomenų apsaugos poveikį, visų pirma teisėsaugos institucijoms.

Šiuo įgyvendinimo etapu Komisija nesiūlo keisti strategijos ir veiksmų plano.

Vis dėlto išorės įvykiai ir pokyčiai²³, kurie nebuvo įtraukti į strategijos ir veiksmų plano įgyvendinimo gaires, gali turėti įtakos jų įgyvendinimui ir gali prireikti pakeisti konkrečius veiksmus ir nustatyti tam tikras prioritetines užduotis. Todėl veiksmų gaires reikia atnaujinti.

²² Aiškių ir saugių prekybos kelių bandomasis projektas (SSTL), pradėtas 2006 m., yra skirtas patikrinti specialioms rekomendacijoms dėl saugos ir saugumo, pateiktoms pagal PMO sistemą SAFE vykdant ES ir Kinijos prekybą. 2014 m. SSTL IT ekspertų grupė pradėjo kurti naują duomenų mainams skirtą IT priemonę, kuri leis keisti didesniais kiekiais duomenų, tad duomenys bus reikšmingesni.

²³ Pavyzdžiui, teroristiniai išpuoliai 2015 m. Paryžiuje ir 2016 m. Briuselyje, Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita Nr. 24/2015 *Kova su sukčiavimu PVM Bendrijos viduje: reikia imtis daugiau veiksmų*.

Bus atsižvelgiama į Tarybos ir Europos Parlamento rekomendacijas ir poveikį pagrindinėms teisėms.

Reikės nuodugniai išnagrinėti turimus išteklius norint visiškai patenkinti strategijoje ir veiksmų plane nustatytas muitinės rizikos valdymo reikmes, be kita ko, siekiant padėti atlikti tarpvalstybinę rizikos analizę, susijusią su visomis muitinės procedūromis.