



Briselē, 9.11.2018.
COM(2018) 549 final/3

CORRIGENDUM

This document corrects document COM(2018) 549 final of 20.07.2018

Concerns all language versions

Correction of the numbering of sections-paragraphs.

The text shall read as follows:

KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

Otrais progressa ziņojums par ES muitas riska pārvaldības stratēģijas un rīcības plāna īstenošanu

{SWD(2018) 380 final}

KOMISIJAS ZIŅOJUMS PADOMEI UN EIROPAS PARLAMENTAM

Otrais progressa ziņojums par ES muitas riska pārvaldības stratēģijas un rīcības plāna īstenošanu

1. IEVADS

1.1. Jaunas atbildes uz jauniem draudiem

Muitas savienības pirmo 50 gadu laikā pasaulē ir notikušas krasas izmaiņas, un krasi ir mainījusies arī ES muitas dienestu nozīme. Kā vadošā iestāde, kas uzrauga preču pārvietošanu pāri ārējām robežām, muita tagad ir pirmais aizsardzības vairogs pret bīstamām un noziedzīgām komercitirdzniecības darbībām. Draudus rada neatbilstīgas vai bīstamas preces, kultūras priekšmetu, šaujamieroču un narkotiku nelikumīga tirdzniecība, savvaļas dzīvnieku un augu, kā arī citu lietu nelikumīga tirdzniecība, krāpšana, terorisms un organizētā noziedzība. Muitas uzraudzība attiecas uz visām precēm, ko ieved ES, izved no tās vai kas to šķērso (tostarp uz ceļotāju pārvietotajām precēm), un uz tām var attiecināt muitas kontroli.

Muitai ir ļoti svarīga nozīme sabiedrības drošuma un drošības garantēšanā, kā arī ES un tās dalībvalstu finanšu interešu aizsardzībā. Tādēļ muitas dienestiem ir jārisina ievērojami sarežģījumi, jo ir jāizstrādā kontroles pasākumi vienotas riska pārvaldības sistēmas ietvaros. Lai sasniegtu savu mērķi, muitai ir jālīdzsvaro sava nozīme likumīgas tirdzniecības sekmēšanā un mūsu ekonomikai vajadzīgo piegādes ķēžu netraucētas darbības saglabāšanā, vienlaikus veicinot drošumu un drošību.

1.2. Atbilde uz Padomes aicinājumu

Komisija 2014. gadā pieņēma paziņojumu par ES muitas riska pārvaldības stratēģiju un rīcības plānu¹. Stratēģijā noteica vairākus pamatmērķus, kuru pamatā ir vispārējs mērķis nodrošināt tādu augstas kvalitātes vairāku līmeņu pieeju riska pārvaldībai, kas būtu efektīva un racionāla. Rīcības plānā katram mērķim paredzēta virkne pasākumu. Padome 2014. gada decembrī apstiprināja ES muitas riska pārvaldības stratēģiju un rīcības plānu un aicināja Komisiju 18 mēnešu laikā ziņot Padomei par to īstenošanu un sasniegtajiem rezultātiem².

Pēc Padomes pieprasījuma Komisija 2016. gada jūlijā sniedza pirmo progressa ziņojumu par ES muitas riska pārvaldības stratēģijas un rīcības plāna īstenošanu³. Ziņojums parādīja, ka 18 mēnešu īstenošanas laikā jau ir uzsākta lielākā daļa rīcības plānā noteikto

¹ COM(2014) 527 *final*.

² 15403/14.

³ COM(2016) 476 *final*.

darbību. Tomēr ziņojumā konstatēja, ka muitas riska pārvaldības reforma ir resursu ziņā ietilpīgs pasākums, kura ietvaros rezultātu gūšanai ir vajadzīgs laiks. Ziņojumā noteica, ka toreizējā īstenošanas posmā vislielākos sarežģījumus radīja ar IT saistīti jautājumi gan nepietiekama finansējuma ziņā, lai būtu iespējams izstrādāt vajadzīgās IT sistēmas, gan saistībā ar datu pieejamības un informācijas apmaiņas mehānismu problēmām.

Padome 2016. gada decembrī pieņēma secinājumus par Komisijas progresa ziņojumu⁴. Padomes secinājumos uzsvēra, ka riska pārvaldības procesiem ir būtiska nozīme drošības un ES un tās dalībvalstu finanšu interešu garantēšanā, vienlaikus nodrošinot likumīgas tirdzniecības atvieglošanu. Padome arī uzsvēra, ka ES muitas riska pārvaldības stratēģija un rīcības plāns ir jāturpina īstenot, un vēlējās izcelt to nozīmīgo ieguldījumu atjaunotajā iekšējās drošības stratēģijā un tās īstenošanā, it sevišķi cīņā pret terorismu un pārobežu organizēto noziedzību.

Padome aicināja Komisiju 18 mēnešu laikā iesniegt otro progresa ziņojumu par ES muitas riska pārvaldības stratēģijas un rīcības plāna īstenošanu un izstrādāt efektīvu ziņošanas mehānismu, lai novērtētu konkrētu darbību tiešo rezultātu un koprezultātu ietekmi.

Šis otrais progresa ziņojums ir Komisijas atbilde uz minēto pieprasījumu. Tāpat kā iepriekšējais ziņojums, šis ziņojums sniedz vispārēju kvalitatīvu novērtējumu par stratēģijas īstenošanu, izskaidrojot panākto progresu katram no septiņiem pamatmērķiem kopš pirmā ziņojuma publicēšanas. Jāatzīmē, ka šis ziņojums nav izvērtējums, nedz arī tas aplūko stratēģijas nākotni pēc pašreizējo pasākumu īstenošanas. Turklāt ziņojumā nav nekādu priekšlikumu par izmaiņām pašreizējā stratēģijā.

Šim ziņojumam pievienotajā Komisijas dienestu darba dokumentā ir sniegta papildu informācija par atsevišķu darbību un apakšdarbību īstenošanas progresu.

2. PROGRESA ZIŅOJUMS

2.1. 1. mērķis. Uzlabot datu kvalitāti un reģistrēšanas kārtību

Ir sasniegts mērķis izstrādāt pilnīgu tiesisko regulējumu ar prasībām attiecībā uz “datu reģistrēšanu no dažādiem avotiem” un uzlabot datu kvalitāti. Vēl tikai šis regulējums ir jāīsteno⁵.

Izņemot vajadzību saskaņot konkrētus tehniskos elementus ar datu prasībām, Komisija vēl nav atklājusi nekādas būtiskas piemērošanas problēmas.

Tomēr gan Savienības Muitas kodeksa (turpmāk — Kodekss)⁶ ieguvumi, gan tā ietekme būs pilnībā redzama tikai tad, kad sāks darboties visas saistītās IT sistēmas.

⁴ 14894/16.

⁵ Kodeksa materiālo tiesību normas stājās spēkā 2016. gada 1. maijā. Lai gan ir pieņemts attiecīgais juridiskais pamats, vēl nav uzsākta konkrētā galvenā IT risinājuma (importa kontroles sistēma 2 (IKS 2)) izveide, kas nozīmē, ka vēlami koprezultāti un tiešie rezultāti vēl nav redzami.

⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 9. oktobra Regula (ES) Nr. 952/2013.

2.2. 2. mērķis. Nodrošināt piegādes ķēdes datu pieejamību un riska pārvaldībai nozīmīgas informācijas un kontroles rezultātu apmaiņu

Lai atrisinātu visus sarežģījumus, ar ko saskaras muitas savienība, viens no Kodeksa galvenajiem mērķiem ir pabeigt muitas vides pāreju uz elektroniskām darbībām bez papīra formas dokumentu izmantošanas un nodrošināt plašāku ES mēroga digitālo integrāciju.

Tādēļ Komisija kopā ar dalībvalstīm un uzņēmumiem turpina izstrādāt dažādas IT sistēmas, kas ir Kodeksa īstenošanas pamatā. Pilns IT sistēmu kopums modernizēs un saskaņos importa, eksporta un tranzīta procesus, kā arī ieviesīs tādus jaunus jēdzienus kā centralizētā muitošana.

Tomēr Komisija un dalībvalstis nespēs visu sistēmu izstrādi pabeigt līdz 2020. gadam. Tam par iemeslu ir saskaņā ar programmu “Muita 2020” pieejamais ierobežotais laiks un finanšu resursi, kā arī daudzu dažādo savstarpēji savienojamo elementu sarežģītības pakāpe un vērienīgums. Tādēļ Komisija ir pieņēmusi priekšlikumu⁷, lai grozītu Kodeksa 278. pantu un pagarinātu tiesību aktu noteikto termiņu (pārejas periods) dažu IT lietotņu izstrādes pabeigšanai laikā no 2020. līdz 2025. gadam.

2.2.1. Importa kontroles sistēma (IKS 2)

Attiecībā uz precēm, ko iaved ES, turpinās ES iepriekšējas informācijas par kravām (IKS) reforma.

Dalībvalstis 2017. gada decembrī apstiprināja importa kontroles sistēmas pārejas stratēģiju un plānu (IKS 2). Saskaņā ar šo plānu IKS 2 programmu īstenos trīs darbības posmos. Proti: i) preces pasta sūtījumos un ekspressūtījumos ar gaisa transportu (pirmsiekraušanas ieviešanas kopsavilkuma deklarācijas (*ENS*) un datu minimuma prasības); ii) jaunas *ENS* prasības visai gaisa satiksmei; un iii) reformas pabeigšana ar jūras transporta, autoceļu un dzelzceļa *ENS* prasībām.

2018. gadā būs pieejami visi elementi, kas nepieciešami īstenošanas sākšanai, kā arī būs panāktas vienošanās ar dalībvalstīm.

IKS 2 īstenošana pēc 2020. gada ir atkarīga arī no tā, vai būs iespējams garantēt līdzekļus nākamās daudzgadu finanšu shēmas ietvaros. Šajā saistībā Komisija nesen iesniedza priekšlikumu jaunai muitas programmai⁸.

2.2.2. Citi projekti un sistēmas

Elektroniska muitas sistēma, ko it sevišķi atbalsta e-muitas daudzgadu stratēģiskais plāns (DSP), ES muitas savienībai ir milzīgs solis. Šīs iniciatīvas mērķis ir aizstāt papīra formas muitas procedūras ar ES mēroga elektroniskām procedūrām, lai izveidotu efektīvāku un modernāku muitas vidi. DSP atjauninājuma izstrādi pabeidza 2017. gada beigās pēc tam, kad Padome piekrita atlikt dažu IT sistēmu izstrādes pabeigšanu.

⁷ COM(2018) 085 *final*.

⁸ COM(2018) 442 *final*.

Līdz 2018. gada oktobrim ir jāīsteno sistēma “Uzraudzība 3”⁹. Tomēr dalībvalstīm savās valstu sistēmās ir jāievieš vajadzīgās izmaiņas, lai uzraudzības sistēmā integrētu attiecīgos datu elementus. Saskaņā ar Kodeksu dalībvalstu rīcībā šā pienākuma īstenošanai ir pārejas periods līdz 2020. gadam.

Joprojām norisinās digitalizēta transporta un loģistikas forums (DTLF)¹⁰, un tā pilnvarojumu, visticamāk, pagarinās par 2–3 gadiem.

Komisija 2016. gada sākumā sāka īstenot izmēģinājuma projektu “eManifests”¹¹, kura mērķis ir nodrošināt saskaņotu elektronisku kravas datu kopu, kas ietver jūras transporta un muitas formalitātēm vajadzīgo informāciju brīdī, kad kuģi iebruc Eiropas ostās vai izbrauc no tām.

Ražojumu atbilstības un drošuma jomā Komisija ir ierosinājusi sasaistīt muitas un tirgus uzraudzību, lai atvieglotu ar risku saistītas informācijas apmaiņu starp kompetentajām iestādēm¹².

2.3. 3. mērķis. Attiecīgā gadījumā īstenot kontroles un riska mazināšanas pasākumus (risku savlaicīga izvērtēšana un vajadzības gadījumā kontrole)

Kā norādīts 2016. gada ziņojumā, uzlabojumus šajā jomā galvenokārt ir nodrošinājis progress saistībā ar darbībām, kuras jau tika īstenotas stratēģijas pieņemšanas laikā (ietverot progresu aizliegumu un ierobežojumu jomā).

Trešā mērķa ietvaros ir panākts papildu progress, it sevišķi saistībā ar turpmāk uzskaitītajām darbībām.

2.3.1. Uz sistēmu balstīta pieeja (SBA)

Uz sistēmu balstīta pieeja (SBA) ir kontroles metodika uzticamiem uzņēmējiem, un tā ir vērsta uz iekšējām sistēmām, lai kontrolētu uzņēmēju darbīgu darbību un mazinātu ar muitas atbilstību saistītos riskus. SBA tīkla un attiecīgās projekta grupas darbu pabeidza un SBA galīgo ziņojumu muitas politikas grupai (CPG) iesniedza 2017. gada decembrī. Šajā ziņojumā SBA ir novērtēta kā efektīva, lietderīga un stabila kontroles metodika un to ir ieteikts turpmāk izmantot plašāk.

⁹ IT sistēmas “Uzraudzība 3” mērķis ir īstenot tādas Savienības Muitas kodeksa prasības kā standarta informācijas apmaiņa, izmantojot elektroniskās datu apstrādes metodes, un atbilstīgas funkcionalitātes izstrāde, kas vajadzīga visu no dalībvalstīm saņemto uzraudzības datu kopas apstrādei un analīzei.

¹⁰ Šā foruma mērķis ir turpināt kravu pārvadājumu un loģistikas digitalizāciju. Tajā ir kopā sanākušas dalībvalstis un ieinteresētās personas no transporta un loģistikas kopienām, lai apzinātu jomas, kurās ES ir nepieciešama kopīga rīcība. Eiropas Komisija izveidoja DTLF 2015. gada aprīlī (Lēmums C(2015)2259 par ekspertu grupas digitalizēta transporta un loģistikas jautājumos — digitalizēta transporta un loģistikas foruma izveidi).

¹¹ Šā izmēģinājuma projekta vispārīgais mērķis ir testēt procedūras, kuras vienkāršotu to datu elementu iesniegšanu, ko dažādas iestādes pieprasa kravu formalitāšu īstenošanai, lai atvieglotu un samazinātu administratīvo slogu kuģu datu sniedzējiem.

¹² COM(2017) 795 final.

2.3.2. *Ticamības pārbaudes*

Ticamības pārbaudes ir automatizētas pārbaudes, kas ieviestas importa muižošanas posmā. Tie ir pasākumi, ar kuru palīdzību pārbauda muitas deklarācijas ierakstu atbilstību trim parametriem: i) juridiskas pārbaudes (ierakstu atbilstības pārbaude preču apraksta juridiskajiem parametriem); ii) ar svaru saistītas pārbaudes (deklarētās informācijas ticamības pārbaude (piemēram, neto svara uz vienību vai neto svara uz pieg. vienību pārbaude)); un iii) ar cenu saistītas pārbaudes (deklarēto cenu ticamības pārbaude (vērtības uz vienību pārbaude)). Līdz šim ar Eiropas Savienības integrēto muitas tarifu (*TARIC*)¹³ ir ieviesti 428 šādi pasākumi.

2.3.3. *Ražojumu atbilstība un drošums*

Pirmajā 2016. gada progresa ziņojumā tika minētas ražojumu atbilstības un drošuma pamatnostādnes un kontrolsaraksti. Kopš minētā ziņojuma ir izstrādāti daži papildu kontrolsaraksti ražojumiem, uz kuriem attiecas ES saskaņošanas tiesību akti (turpmāk — saskaņotie izstrādājumi). Tie tiks izmantoti un regulāri atjaunināti.

Komisija 2017. gada decembrī pieņēma priekšlikumu regulai par atbilstību ES saskaņošanas tiesību aktiem par produktiem un to izpildi¹⁴, kuras mērķis ir strukturāli stiprināt tiesisko regulējumu attiecībā uz ES ievesto preču kontroli. Tāpat tas racionalizētu muitas un tirgus uzraudzības iestāžu sadarbību, lai importēto ražojumu pārbaudes padarītu efektīvākas. Priekšlikums nodrošina juridisku pamatu muitas un tirgus uzraudzības iestāžu spēcīgākai sadarbībai, ko sekmē ES ražojumu atbilstības tīkls un vispusīgas valstu tirgus uzraudzības stratēģijas, kuras ietver importa un digitālās piegādes ķēdes, informācijas un datu strukturālu apmaiņu starp muitas un tirgus uzraudzības iestādēm, starptautisko sadarbību un saskaņošanu ar tādiem Kodeksa jēdzieniem kā atzīto uzņēmēju (*AEO*) shēma.

2.4. 4. mērķis. Uzlabot resursus, lai nodrošinātu vienotās riska pārvaldības sistēmas efektīvu īstenošanu un palielinātu reaģētspēju jauna veida risku gadījumā

Kā norādīts 2016. gada progresa ziņojumā, progress 4. mērķa sasniegšanā sākotnēji bija mērens, jo bija jāīsteno liels skaits darbību, lai uzlabotu dalībvalstu un ES spēju īstenot vienoto riska pārvaldības sistēmu (*CRMF*). Kopš minētā ziņojuma vairākās jomās ir norisinājušies jauni notikumi.

¹³ Padomes 1987. gada 23. jūlija Regula (EEK) Nr. 2658/87.

¹⁴ COM(2017)795.

2.4.1. Papildu spēju pilnveidošana

Dalībvalstis ir apzinājušas papildu spējas, kas varētu būt vajadzīgas, lai atbalstītu efektīvāku un lietderīgāku riska pārvaldību, un tas ietver reaģētspēju jauna veida risku gadījumā. Cilvēkresursu un citu resursu standarta vajadzību analīzē kopumā secināja, ka vai nu ir obligāti vajadzīgi papildu resursi, vai pašreizējie resursi būtu jāuzlabo vai jāmodernizē, lai stiprinātu riska pārvaldības spēju. Kā norādīts Eiropas Revīzijas palātas (ERP) 2017. gada decembra īpašajā ziņojumā¹⁵, dalībvalstis tiks mudinātas veikt lielāku skaitu un labākas muitas kontroles darbības, vienoti piemērojot muitas jomas tiesību aktus.

Tāpat nozīmīga ir vajadzība iekšēji vai ārēji koordinēt darbības ar citām valstu aģentūrām un citu dalībvalstu muitas iestādēm, kā arī izmantot jaunus instrumentus, datus vai metodes praktiskajai riska analīzei.

Daudzas dalībvalstis jau ir īstenojušas pasākumus atbilstīgi savas analīzes rezultātiem un pievērsušās apzinātajām nepilnībām. Turklāt ir reorganizētas dažas muitas organizācijas un uzlabota iekšējā koordinācija.

2.4.2. Vienotās riska pārvaldības sistēmas (CRMF) īstenošana

Dalībvalstis ir norādījušas uz būtiskām norisēm savās valsts līmeņa IT sistēmās. Tomēr visbiežāk apzinātais joprojām pastāvošais šķērslis, kas kavē *CRMF* efektīvu īstenošanu valsts līmenī, šķiet, ir zema datu kvalitāte, pieejamība vai izmantojamība. Papildu sarežģījumus rada ierobežotā piekļuve citu dalībvalstu datiem.

Visām dalībvalstīm ir izstrādāts *CRMF* izvērtēšanas cikla modelis. Komisija izveidoja *CRMF* apakšgrupu, kas 2017. gada decembrī iesniedza izmēģinājuma izvērtējuma cikla ziņojumu, veicot *CRMF* izvērtējuma cikla salīdzinošu pārbaudi attiecībā pret muitas savienības darbības rezultātiem (*CUP*), lai pārliecinātos, ka tie cits citu atbalsta un ka tiek izmantotas konsekventas pieejas. Apakšgrupas darbības arī tika rūpīgi koordinētas, lai uzlabotu un papildus pilnveidotu darbības rādītājus kontroles jomā, attiecīgos gadījumos atkārtoti izmantojot datus un izvairoties no dubultas datu vākšanas.

Izmēģinājuma *CRMF* izvērtējuma cikla ziņojumā bija uzskaitīti izskatāmie jautājumi, kas papildus jāapspriež ar dalībvalstīm, nosakot prioritātes, un kas ir atkarīgi no pieejamajiem resursiem. Ziņojumā ierosināja papildu uzmanību pievērst sadarbības organizatoriskajām spējām. Tāpat ziņojumā novērtēja līdzšinējo *CRMF* izvērtēšanas progresu, atzīstot, ka kopš *CRMF* izveides ir gūti ievērojami kopīgi panākumi. Proti: i) ES mēroga riska ekspertu tīklu izveide; ii) kopīgu riska kritēriju īstenošana; un iii) ES vienotās riska pārvaldības sistēmas nepārtrauktā izvērtēšana, lai dalītos ar informāciju par risku, atbalstītu prioritāras kontroles jomas un atvieglotu muitas darbības, reaģējot uz krīzi.

¹⁵ Īpašais ziņojums Nr. 19/2017, 2017. gada 5. decembris.

2.4.3. Tematiskās darba grupas

ES un daudzpusējā līmenī pie svarīgiem jautājumiem strādā daudzas darba grupas, kurās ir Eiropas Komisijas un dalībvalstu pārstāvji un kuru mērķis ir uzlabot muitas kontroles un riska pārvaldības spējas.

2.4.4. Finanšu riska kritēriji

Lēmuma par finanšu riska kritērijiem (FRC)¹⁶ mērķis ir izstrādāt kopīgu ES mēroga pieeju nolūkā risināt ES pastāvošos finanšu riskus. Tas novērš dažas no nepilnībām, kuras atklātas Eiropas Revīzijas palātas 2017. gada decembra īpašajā ziņojumā¹⁷.

Lēmumā ir noteikti kopīgi riska kritēriji, kas ir jāizmanto, lai novērstu konkrētu veidu finanšu riskus, proti, riskam pakļauti uzņēmēji, riskam pakļautas preces, pārāk zemas vērtības noteikšana, antidempinga maksājumu neveikšana, kļūdaina klasificēšana, neatbilstīgas kvotas, neatbilstīga preferenciāla izcelsme, neatbilstīga apturēšana, riskam pakļautas muitas procedūras (piemēram, 42. MP) un muitas vienkāršojumi. Finanšu riska kritērijus izmantos ikdienas elektroniskajā riska pārvaldības procesā, lai saskaņotu muitas kontroles atlases procesu.

Šī iniciatīva ļaus dalībvalstīm vienlīdzīgi novērst finanšu riskus pie ārējām robežām, neradot neatbilstīgu slogu likumīgai tirdzniecībai. Tāpat tā ļaus noteikt piemērotāko kontroles laiku un vietu atkarībā no riska tvēruma un būtības un no datu un dokumentācijas pieejamības.

2.5. 5. mērķis. Sekmēt savstarpēju sadarbību un informācijas apmaiņu starp muitas dienestiem un citām iestādēm dalībvalstu un ES līmenī

Visas dalībvalstis minēja plašu, labi funkcionējošu un — nereti — ikdienas sadarbību ar citām valsts iestādēm (it sevišķi citām tiesībsardzības iestādēm un nodokļu iestādēm) un aģentūrām.

Šajā jomā izšķiroša nozīme ar preču pārvietošanu pāri robežām saistītās organizētās noziedzības un terorisma atklāšanā un novēršanā bija uz risku balstītas muitas kontroles ieguldījumam.

Pastāv arī iespēja papildus palielināt muitas iestāžu spēju saistībā ar kravu riska iepriekšēju analīzi, sadarbojoties ar citām tiesībsardzības/drošības iestādēm.

2.5.1. Sadarbība ar Eiropolu

Prioritārajā šaujamieroču kontroles jomā Komisija un dalībvalstis ir izskatījušas jaunas iespējas sadarbībai ar policiju. Tas 2017. gadā ietvēra īpašu pasākumu kopā ar Eiropolu attiecībā uz gāzes pistolēm un ātrajiem sūtijumiem saistībā ar šaujamieroču nelikumīgu tirdzniecību. Šīs darbības skaidri parādīja pievienoto vērtību, ko nodrošina muitas un policijas iestāžu sadarbība, izmantojot jaunus sadarbības veidus.

¹⁶ C(2018) 3293 final.

Eiropols turpina pilnveidot savu sadarbību ar muitas dienestiem. Tā ziņojumā par “Stratēģiskā pārskata — Eiropols un muitas iestādes” īstenošanu tika apstiprināta vajadzība papildus stiprināt muitas ierēdņu klātbūtni Eiropolā, ietverot vajadzību nodrošināt muitas piekļuvi Eiropola drošas informācijas apmaiņas tīkla lietojumprogrammai (*SIENA*).

Turklāt ir vēl vairāk nostiprināta Eiropas Biroja krāpšanas apkarošanai (*OLAF*) un Eiropola sadarbība. *OLAF* ir viens no dienestiem, kas ir iesaistīts Eiropola analīzes projektā “*COPY*”, kurš risina organizētās noziedzības un intelektuālā īpašuma tiesību (IĪT) jautājumus. Saskaņā ar Eiropola Regulu (ES) 2016/794 *OLAF* var netieši piekļūt informācijai, kas ir pieejama Eiropola datubāzēs. *OLAF* arī nesen parakstīja saprašanās memorandu ar Eiropolu par drošu saziņu un ir pievienots *SIENA* sistēmai. Tam būtu jāatvieglo šo abu struktūru saziņa.

2.5.2. *Sadarbība ar Eiropas Robežu un krasta apsardzes aģentūru (Frontex)*

Eiropas Robežu un krasta apsardzes (*EBCG*) regulas pieņemšana 2016. gadā¹⁸ sniedz iespēju uzlabot muitas sadarbību un šīs aģentūras darbu, balstoties uz dažādo funkciju stratēģisku papildināmību.

Šī regula *Frontex* nodrošināja jaunu pilnvarojumu, to dziļāk integrējot robežu un migrācijas pārvaldībā. Aģentūra tagad ir pilnvarota risināt potenciālus apdraudējumus uz ārējām robežām, tādējādi palīdzot novērst smagus noziegumus, kam ir pārrobežu dimensija, un tas Eiropas Savienībā nodrošina augstu iekšējās drošības līmeni.

2.5.3. *Intelektuālā īpašuma tiesības (IĪT)*

Komisija turpina dalībvalstīm sniegt atbalstu IĪT pārkāpumu apkarošanai un ir noteikusi šādas galvenās prioritātes: i) IĪT muitas piemērošanas vienāda īstenošana visā ES; ii) uzlabota riska pārvaldība IĪT jomā; un iii) labāka iestāžu sadarbība.

Pateicoties līdzšinējai tiesībsardzības iestāžu ES līmeņa sadarbībai un koordinācijai IĪT pārkāpumu jomā, ir konfiscēti miljoniem viltotu un iespējami kaitīgu ražojumu un bijis iespējams sagraut vairākus transnacionālus noziedzīgos tīklus. IĪT pārkāpumu politikas joma kā darbības pilnvarojums ir iekļauta Muitas sadarbības jautājumu darba grupas rīcības plānā (2018. un 2019. gads)¹⁹.

Eiropas Komisija veicina apmaiņu ar informāciju par risku (Muitas riska pārvaldības sistēmā (*CRMS*)) un jaunu tendenču statistikas analīzi. Kopējā muitas IĪT ekspertu/riska analīzes grupa, ko izveidos 2018. gadā, novērtēs, vai riska analīzei un IĪT pārkāpumiem pietiek ar esošajiem instrumentiem vai arī vajadzīgi papildu pasākumi.

2.5.4. *Eiropas Drošības programma*

Kā struktūrām, kas kontrolē preču plūsmu pāri ES robežām, ES muitai ir izšķiroša nozīme ES un tās iedzīvotāju aizsargāšanā, kā arī starptautisko piegādes ķēžu aizsargāšanā pret noziedzīgiem nodarījumiem un teroristu uzbrukumiem.

¹⁸ Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 14. septembra Regula (ES) 2016/1624 un it sevišķi tās 52. panta 3. punkts.

¹⁹ Pilnvaru projektu pieņēma 2018. gada 31. janvārī.

Īstenojot ES muitas riska pārvaldības stratēģiju un rīcības plānu, Komisija palīdz īstenot Eiropas Drošības programmu, kas ir centrāls elements vispārējā mērķī izveidot tiesiskuma un pamattiesību telpu.

Pēdējo 2 gadu laikā Komisija ir pieņēmusi vairākus tiesību aktu priekšlikumus, kuru mērķis ir slēgt teroristu finansējuma avotus. Būtiskākie ir priekšlikumi par: i) naudas nelikumīga pārvietošanu²⁰; ii) kultūras priekšmetu nelikumīgu tirdzniecību²¹; un iii) lidostu drošības pārbaužu iekārtu ES sertifikāciju²². Komisija arī turpina īstenot šādus ES rīcības plānus: i) pret šaujamieroču un sprāgstvielu nelikumīgu tirdzniecību un izmantošanu²³; ii) par cīņas pret teroristu finansēšanu stiprināšanu²⁴; un iii) pret savvaļas dzīvnieku un augu nelikumīgu tirdzniecību²⁵.

2.5.5. Rīcības plāns ķīmiskās, bioloģiskās, radioloģiskās un kodoldrošības stiprināšanai Eiropas Savienībā (turpmāk — CBRN rīcības plāns)

Lai stiprinātu noturīgumu, t. i., novēršanu, gatavību un reaģētspēju, pret CBRN apdraudējumiem, dalībvalstīm ir jāveic lieli ieguldījumi. Tādēļ rīcības plānā ir ierosināta ciešāka ES līmeņa sadarbība, lai savstarpēji mācītos, apvienotu specializētās zināšanas un aktīvus, kā arī izmantotu sinerģiju pāri robežām. Viena no CBRN rīcības plāna galvenajām prioritātēm ir robežu drošības garantēšana un atklāšanas spēja, lai novērstu CBRN materiālu nelikumīgu ieviešanu. Nolūkā stiprināt uzraudzību un starptautisko piegādes ķēžu uz risku balstītu kontroli ir svarīgi pielāgot kravu informācijas sistēmas, lai ES netiktu nelikumīgi ievesti CBRN materiāli.

2.5.6. Muitas sadarbības jautājumu darba grupas (CCWP) rīcības plāns

ES 2017. gada maijā pieņēma jaunu 4 gadu plānu cīņai pret smagiem starptautiskiem noziegumiem un organizēto noziedzību. Šis plāns tiek dēvēts par “ES politikas ciklu” un nosaka galvenās noziedzības apkarošanas prioritātes 2018.–2021. gadam. Laika gaitā ir palielinājusies muitas dienestu iesaiste politikas cikla īstenošanā (salīdzinot ar iepriekšējiem gadiem).

Tomēr to dalība joprojām ir selektīva un attiecas tikai uz dažām noziedzības apkarošanas prioritātēm (galvenokārt akcīzes/“pazudušā tirgotāja” krāpnieciskās darbības Kopienā (MTIC) un noziegumu pret vidi prioritātes). Ir papildus nostiprināta sinerģija starp 2018.–2021. gada ES politikas ciklu un 9. CCWP rīcības plānu (2018.–2020. gads), pateicoties to pašu dalībnieku vadītām papildinošām darbībām, kopīgām politikas un muitas operācijām utt.

Turklāt CCWP rīcības plāns ietver pasākumu “muitas labākai integrēšanai ES smagās un organizētās noziedzības draudu novērtējumā (ES SOCTA)”, kas paredz muitas dalību

²⁰ COM(2016) 825 *final*.

²¹ COM(2017) 375 *final*.

²² COM(2016) 491 *final*.

²³ COM(2015) 624 *final*.

²⁴ COM(2016) 050 *final*.

²⁵ COM(2016) 87 *final*.

ES SOCTA, kā arī muitas un Eiropola plašāku sadarbību. Uzmanība tiek koncentrēta uz tādu jomu apzināšanu, kurās ir vajadzīgs uzlabojums, un notiek labākās prakses apmaiņa, informētības vairošana un apmācība.

SOCTA 2017 ir vispusīgākais pētījums par smagiem noziegumiem un organizēto noziedzību, kāds jebkad veikts Eiropas Savienībā.

2.5.7. Muitas iestāžu un robežsardzes sadarbība

Robežkontroles uzdevumu īstenošanā uz ES ārējām robežām muitas iestādes un robežsardze ir stratēģiski partneri. Pamatojoties uz 2015.–2017. gadā veikto izvērtējumu, 2017. gada oktobrī tika sagatavotas pārskatītas pamatnostādnes par muitas un robežsardzes sadarbību. Tajās ir uzsvērtā stratēģiskas sadarbības nozīme un galvenās abu institūtu sadarbības jomas.

2.6. 6. mērķis. Uzlabot sadarbību ar tirdzniecības pārstāvjiem

Muitas un tirdzniecības pārstāvju sadarbību galvenokārt uzlabo, nostiprinot AEO jēdzienu.

2.6.1. Atzītā uzņēmēja (AEO) programma

AEO programmas pamatā ir muitas un uzņēmumu partnerības jēdziens, ko ieviesa Pasaules Muitas organizācija (PMO). Tas ir būtisks piegādes ķēdes drošības pasākums, kas ļauj atbilstīgiem un uzticamiem tirgotājiem, kuri brīvprātīgi ievēro lielu skaitu kritēriju, izmantot maksimālus vienkāršojumus un atvieglojumus. 2018. gads ir ES AEO programmas 10. gadadienas gads.

Dalībvalstis ir izstrādājušas stingras procedūras AEO juridisko prasību piemērošanai, un šie kritēriji nodrošina programmas kvalitatīvu, konsekventu un lietderīgu pārvaldību

Ar AEO tiesību aktiem saistītās galvenās izmaiņas Savienības Muitas kodeksa un tā deleģēto un īstenošanas aktu kontekstā bija saistītas ar vispārējām politikas un struktūras izmaiņām saskaņā ar Kodeksu. Šīs izmaiņas tika ieviestas atbilstīgi pieredzei, kas gūta no ES AEO programmas praktiskās īstenošanas 10 gadu laikā. 2016. gadā tika atjauninātas AEO pamatnostādnes.

2.6.2. AEO jēdziena ietekmes novērtēšana

Lai novērtētu AEO jēdziena ietekmi, muitas savienības darbības rezultātu (CUP) ziņojumā ir izmantoti vairāki rādītāji. CUP nodrošina mehānismu muitas savienības darbības rezultātu, tostarp AEO jēdziena, izvērtēšanai un novērtēšanai attiecībā pret ES stratēģiskajiem mērķiem. Atvieglojumu/konkurētspējas jomā AEO jēdzienu analizē, balstoties uz vispārīgiem aspektiem. Starp tiem ir atļauju un pieteikumu skaits ES līmenī, AEO iesaiste piegādes ķēdē un kontroles aspekti, kas saistīti ar AEO atvieglojumiem.

2.6.3. eAEO tiešā tirgotāja piekļuve

Eiropas Komisija strādā pie eAEO tiešās tirgotāja piekļuves, kas no 2019. gada 1. oktobra ļaus tirgotājiem elektroniski iesniegt savu AEO pieteikumu un saņemt AEO lēmumus.

Izmantojot *eAEO* moduli, tirgotāji un muita Eiropas Savienībā varēs vienlīdzīgi un konsekventi savstarpēji sazināties.

2.6.4. Pirmsiekraušanas iepriekšēja elektroniska kravas informācija (PLACI) un tās saistība ar IKS 2 īstenošanu, it sevišķi attiecībā uz pasta operatoru un kurjerpasta pakalpojumiem

Pēc sekmīgas grozījumu ieviešanas Pasaules Pasta savienības (*UPU*) Konstitūcijā, lai noteiktu iepriekšēju elektronisku pasta datu sniegšanas pienākumu, Komisija ir cieši sadarbojusies ar pasta nozares pārstāvjiem, lai kopīgi izstrādātu efektīvus un pēc iespējas mazāk traucējošus globālus standartus šā pienākuma īstenošanai. Komisija ir arī cieši sadarbojusies ar globāliem partneriem (piemēram, ASV, Austrāliju un Kanādu). Pašlaik pasta pakalpojumi joprojām ir atbrīvoti no datu sniegšanas prasības. Pasta plūsmas ir sevišķi neaizsargātas, tādēļ iepriekšēju elektronisku pasta datu saņemšana būs īpaši svarīga, lai stiprinātu Eiropas Savienībā ienākošo gaisa kravu plūsmu drošību un novērstu ar šāda veida darījumiem saistītos finanšu riskus. Jaunās IKS 2 sistēmas pirmais izlaidums ietvers pasta sūtījumus gaisa satismē un tādējādi likvidēs pašreizējo plaису lielākajai daļai pasta uzņēmējdarbības modeļa darījumu.

2.7. 7. mērķis. Izmantot muitas starptautiskās sadarbības potenciālu

Sadarbībai un ar muito saistītās informācijas apmaiņai ar trešām valstīm ir svarīga nozīme muitas savienības un kopējās tirdzniecības politikas jomā. Sadarbība un informācijas apmaiņa var uzlabot muitas riska pārvaldību un paātrināt likumīgu tirdzniecību, samazinot arī tās izmaksas, jo muitas kontrole tiktu vērsta uz konkrētiem gadījumiem un muitas procedūras tiktu vienkāršotas. Kopā ar obligātām pirmsierašanās deklarācijām tas palīdz uzlabot drošību un drošumu Eiropas Savienībā, nostiprinot kontroles pasākumus, lai nepieļautu bīstamu preču, ieroču, sprāgstvielu un divējāda lietojuma preču ieviešanu un lai novērstu IIT pārkāpumus, kā arī narkotisko vielu prekursoru ieviešanu un nelikumīgu tirdzniecību.

Komisija pārstāv Eiropas Savienību Pasaules Muitas organizācijā (*PMO*), it sevišķi aizstāvot ES un tās dalībvalstu intereses saistībā ar nomenklatūras un preču klasifikācijas jautājumiem, bet arī ar tādiem transversāliem jautājumiem kā e-komercija, sadarbība nodokļu un muitas jomā un drošība un drošums.

2.7.1. Iniciatīvas muitas informācijas apmaiņai ar trešām valstīm

Ir veiktas dažādas iniciatīvas, lai konkrētās situācijās ļautu ES un trešo valstu muitas dienestiem apmainīties ar konkrētu muitas informāciju, balstoties uz:

- starptautiskiem nolīgumiem un starptautiskos nolīgumos noteiktu struktūru pieņemtiem lēmumiem (piemēram, atsevišķi muitas sadarbības un savstarpējās administratīvās palīdzības nolīgumi vai muitas un tirdzniecības atvieglošanas nodaļas brīvās tirdzniecības nolīgumos; tirdzniecības atvieglošanas un drošības nolīgumi; tranzīta nolīgumi; apvienotās muitas sadarbības komitejas lēmumu par *AEO*/uzticama tirgotāja programmu savstarpēju atzīšanu); un
- juridiski nesaistošiem nosacījumiem vai izmēģinājuma projektiem (piemēram, *TIR* karnetes datu nosūtīšana uz Krieviju; viedās un drošās tirdzniecības līnijas (*SSTL*) ar Ķīnu); *SSTL* stratēģiskais mērķis ir testēt loģistikas piegādes ķēdēm piemērotos drošības

pasākumus, atvieglot datu apmaiņu starp muitas dienestiem, paredzēt kopīgus riska noteikumus un savstarpēji atzīt muitas kontroles un tirdzniecības partnerības programmas.

2.7.2. Preferenciālas tirdzniecības nolīgumi

Lai turpinātu uzlabot ES starptautiskās tirdzniecības satvaru, Komisija piedalās jaunās un nepārtrauktās sarunās par muitas noteikumiem preferenciālas tirdzniecības nolīgumos, it sevišķi ar *Mercosur*, Meksiku, Indonēziju, Čīli, Austrāliju un Jaunzēlandi.

Turklāt tiek īstenoti vairāki pasākumi, kuru mērķis ir uzlabot piegādes ķēdes riska pārvaldību ar starptautiskās sadarbības palīdzību.

Pie ievērojamiem panākumiem var atzīmēt PMO standartu sistēmas tirdzniecības drošībai un atvieglošanai (*SAFE*) pārskatīšanu, jaunus starptautiskos standartus, piemēram, par pirmsiekraušanas informāciju par gaisa kravām, un *AEO* programmu savstarpējo atzīšanu.

2.7.3. Citas iniciatīvas — augsta līmeņa seminārs

Bulgārijas prezidentūra 2018. gada 7. un 8. jūnijā organizēja augsta līmeņa semināru par muitas informācijas apmaiņu ar trešām valstīm. Seminārā dalībnieki: i) izvērtēja pašreizējo situāciju muitas informācijas apmaiņas jomā ar trešām valstīm un apliecināja, ka pieaug šādas apmaiņas un vajadzības savlaicīgi rīkoties nozīme; ii) apzināja muitas informācijas apmaiņas ar trešām valstīm vajadzības; un iii) apsprieda un noteica uzlabotas muitas informācijas apmaiņas iespējamo tvērumu, mērķus, ieguvumus, nosacījumus, līdzekļus un ierobežojumus. Šā semināra secinājumos dalībnieki vienojās, ka ir vajadzīga stratēģiska un konsekventa pieeja, izvēloties, kam sniegt informāciju, kādiem būtu jābūt konkrētajiem informācijas veidiem un kādiem jābūt apmaiņas konkrētajiem mērķiem, ņemot vērā pašreizējos finanšu un drošības riskus, tirdzniecības pieejas un politiskās intereses.

3. UZRAUDZĪBAS SISTĒMA

Komisija ir aicināta ciešā sadarbībā ar dalībvalstīm izstrādāt darbības rezultātu un pārraudzības sistēmu, lai nākotnē sistemātiskāk un stingrāk uzraudzītu stratēģijas īstenošanu.

Komisija ir sākusi darbu pie šīs sistēmas un ir izstrādājusi rādītājus un pierādījumu avotus, lai efektīvi uzraudzītu stratēģiju. Šie pirmie diskusijas jautājumi ir detalizēti izklāstīti šim ziņojumam pievienotajā dienestu darba dokumentā. Tos paredzēts izmantot, turpinot apspriešanos ar dalībvalstīm attiecīgajā darba grupā.

4. SECINĀJUMS

Riska pārvaldība ir process, kas neietver vien konkrētas darbības ar noteiktu sākumu un beigām. Saskaroties ar jauniem draudiem un sarežģījumiem, muitai ir nemītīgi jārīkojas un jāpielāgojas, lai sekmētu ES iedzīvotāju drošību un drošumu, vienlaikus izvairoties no

neatbilstīgas negatīvas ietekmes uz starptautiskās tirdzniecības netraucētu darbību. Tādēļ vairākas stratēģijā noteiktās darbības ir atzīmētas ar “notiek īstenošana”, jo tām to būtības dēļ nevar būt noteikta termiņa tieši vajadzīgā un nepārtrauktā procesa dēļ, kas ir saistīts ar visiem sarežģījumiem.

Šis ziņojums un tam pievienotais dienestu darba dokuments sniedz tūlītēju priekšstatu par ES muitas riska pārvaldības stratēģijas un rīcības plānas īstenošanas stāvokli 2018. gada vidū.

Tie parāda, ka stratēģijas un rīcības plāna īstenošanā kopš iepriekšējā ziņojuma publicēšanas ir panākts ievērojams progress gan no dalībvalstu, gan Eiropas Komisijas puses.

No 54 stratēģijā un rīcības plānā noteiktajām apakšdarbībām tikai 2 īstenošana vēl nav uzsākta, savukārt 41 joprojām tiek īstenota un 11 ir pabeigtas.

Tas liecina, ka dalībvalstis un Komisija ir panākušas ievērojamu progresu saistībā ar visu iesaistīto dalībnieku sadarbības nostiprināšanu un jaunu iniciatīvu uzsākšanu. Kā piemērus var minēt Komisijas lēmumu par finanšu riska kritērijiem un muitas administrāciju dalību ar drošību saistītās darbībās.

Neraugoties uz šo progresu, muita nemitīgi saskaras ar sarežģījumiem, tostarp nepieredzēti augstu terorisma un citu drošības apdraudējumu līmeni. Preču imports ES nemitīgi pieaug, un muitai ir jāapvieno spēki ar tirgus uzraudzības iestādēm, lai nepieļautu nedrošu vai neatbilstīgu ražojumu ienākšanu tirgū. Muitai ir jārisina arī daudzi citi sarežģījumi, piemēram, e-komercijas un preču mazākas vērtības noteikšanas dēļ, kas tām var liegt sasniegt pilnu savu darbības rezultātu potenciālu.

Turklāt norisinās datu apkopošanai un koplietošanai vajadzīgo IT sistēmu ieviešana, kas uzrāda labu progresu, lai gan dažu sistēmu pilnīgas pabeigšanas galīgais termiņš bija jāpārceļ no 2020. uz 2025. gadu.

Lai gan šajā ziņojumā sniegtais priekšstats ir pēc iespējas precīzāks, tas nevar pilnībā atspoguļot muitas darbības riska pārvaldības jomā. Patiesi, muitas dienestiem ir nemitīgi jāievieš jaunas pieejas, jo tās ik dienu saskaras ar jauniem draudiem, un tam var būt negatīva finansiāla ietekme gan uz ES, gan dalībvalstu budžetu. Šie draudi nereti ir saistīti ar noziedzīgu tīklu darbībām, kuri aizvien labāk apgūst tehnoloģijas.

Šajā kontekstā dalībvalstīm un Komisijai, apkopojot un analizējot uz pierādījumiem balstītus datus, ir jāspēj novērtēt progresu lielākas aizsardzības ziņā, līdzsvarojot to ar tirdzniecības atvieglošanu. Tas ietver kvantitatīvus datus par kontroli, pamatojoties uz riska pārvaldību, un par kontroles rezultātiem dažādās piegādes ķēdes vietās. Šo uzdevumu atbalsta un papildina muitas savienības darbības rezultātu sistēma, kas novērtē muitas savienības vispārējos darbības rezultātus. Attiecībā uz pārraudzību ir jāatzīst, ka, lai gan kvantitatīvi dati ir būtiski, tie nekad nevar būt vienīgais kritērijs ieguldījuma novērtēšanai, jo procesi un rezultāti atšķiras.