



Brüsszel, 2020.9.28.
COM(2020) 581 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK
ÉS AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK**

A vámunió magasabb szintre emelése: cselekvési terv

I. Bevezetés

Az EU vámuniója keretében az uniós tagállamok vámhatóságai felelnek számos különféle ellenőrzés elvégzéséért, mielőtt az áruk szabad forgalomba kerülnének az EU vámterületén; ezek az ellenőrzések az EU bevételeinek, valamint az uniós polgárok és vállalkozások biztonságának, illetve egészségének és jólétének védelmét célozzák.

Az elmúlt években nyilvánvalóvá vált, hogy a tagállami vámhatóságok nehezen küzdenek meg a különböző szerepeik betöltéséhez kapcsolódó kihívásokkal. Noha az uniós vámügyi jogszabályok 2016-ban jelentős korszerűsítéssel mentek keresztül, nyilvánvalóan vannak problémák, ideértve az áruknak a vám és a hía kikerülése érdekében történő alulértékelését¹, valamint a tiltott vagy nem biztonságos termékek csempészetét. Emellett aggályok merülnek fel azzal kapcsolatban is, hogy egyenlőtlenségek tapasztalhatók a tagállamok között a vámellenőrzések tekintetében, valamint hogy az árukat a lelepleződés elkerülése érdekében az uniós vámterület leggyengébb belépési és kilépési pontjai felé irányítják. A gyorsan változó világ a digitális átállás felgyorsulásával és az e-kereskedelemhez hasonló új üzleti modelljeivel növelte azokat a kihívásokat, amelyekkel a vámhatóságoknak meg kell küzdeniük az uniós behozatali és kiviteli jogszabályok végrehajtása és érvényre juttatása terén. Egyidejűleg a vámhatóságoknak mindig törekedniük kell annak biztosítására, hogy a jogszerű kereskedelem könnyítésekben részesülhessen, mivel az EU sikerességéhez nélkülözhetetlen a nemzetközi kereskedelem. Mindemellett az Egyesült Királyságnak az EU vámuniójából történő, az átmeneti időszakot követő távozásához szükséges intenzív előkészületek nagymértékben növelték az uniós vámhatóságok munkaterhét. Ilyen körülmények között nagy a kockázata annak, hogy bevételek vesznek el az uniós költségvetés számára, veszélybe kerül az uniós polgárok biztonsága, és túlzott terhek nehezednek a jogszerű kereskedelemre, amennyiben nem történnek lépések a nemzeti vámhatóságok tevékenységének Unió-szerte történő megerősítése érdekében.

Minderre figyelemmel az Európai Bizottság elnöke, Ursula von der Leyen az új Bizottság hivatali idejére szóló, 2019. július 16-án közzétett politikai iránymutatásaiban² kijelentette: *„Itt az idő, hogy a vámuniót felsőbb szintre emeljük, valamint ellássuk egy olyan erősebb kerettel, amely lehetővé teszi számunkra a polgáraink és az egységes piacunk védelmét.”* Előbocsátotta, hogy a Bizottság javaslatot fog tenni egy *„integrált európai megközelítésre (...), amely megerősíti a vámokkal kapcsolatos kockázatkezelést és támogatja a hatékony tagállami ellenőrzéseket.”*

Ez a közlemény egy cselekvési tervet határoz meg annak érdekében, hogy von der Leyen elnök politikai iránymutatásai kézzelfogható előnyöket biztosítsanak az európai polgárok, vállalkozások és társadalom számára.

¹ Így például számítások szerint a kínai textiltermékek és lábbelik egy tagállamba történő behozatalának alulértékelése a 2013 és 2016 közötti időszakban közel 5,2 milliárd euró összegű vám- és héabevétel-kiesést eredményezhetett. Lásd az Európai Számvevőszék 2017/19. sz. jelentését: „Importeljáráások: a jogszabályi keretek hiányosságai és a nem kellően eredményes végrehajtás hátrányos hatással vannak az Unió pénzügyi érdekeire”.

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_hu.pdf

A Covid19-világjárvány jelentős hatása miatt minden eddiginél fontosabbá vált az EU vámuniója intelligens irányításának biztosítása. A Bizottság vámügyi szolgálatai gyorsan reagáltak a válságra; jogszabályokat fogadtak el, iránymutatásokat adtak ki, és tevékenyen támogatták a tagállamokat és különösen a vállalkozásokat, rugalmasságot biztosítva a vámtartozásokkal kapcsolatos kötelezettségek tekintetében, elősegítve az orvostechikai, illetve a védőeszközök gyors vámkezelését, valamint megakadályozva a hamis vagy nem biztonságos eszközök Unióba történő belépését. Ez a válaszlépés a várakozások szerint segíteni fogja a vámügyi műveleteket, ha új lendületet vennének a Covid19-járvánnyal kapcsolatos megbetegedések. A válság ugyanakkor világossá tette, hogy immár elengedhetetlen minden olyan lehetőség megvizsgálása, amely lehetővé teszi a vámunió és a tagállami vámhatóságok számára a lehető leghatékonyabb működést, a rugalmasság és az ellenálló képesség válság idején történő fenntartását, valamint a problémák jobb előrejelzését. Ez mindenekelőtt maga után vonja, hogy új hangsúlyt kell helyezni a vámügyi célokat szolgáló adatok és adatelemzések fokozott rendelkezésre állásának és használatának biztosítására, valamint megfelelő előrejelzési és válságkezelési eszközök kidolgozására.

A javasolt fellépések némelyikéhez szükség lesz arra, hogy a tagállamok megfelelő erőforrásokat irányozzanak elő nemzeti szinten, és támogassák a már előirányzott új uniós vámügyi program és a vámellenőrzési berendezésekre irányuló új pénzügyi eszköz uniós szintű finanszírozását. Az uniós finanszírozás esetében az érintett összegek szerények³, miközben jelentős lehetőségek rejlenek bennük, mivel egyedül a vámok a teljes uniós költségvetési bevétel 14 %-át teszik ki (a tagállamok héabevételeire gyakorolt dominóhatás figyelembevétele nélkül). Az új uniós vámügyi programhoz javasolt finanszírozás mintegy 85 %-a azon vámügyi elektronikus rendszerek működését, karbantartását és fejlesztését szolgálja, amelyek biztosítják a vámunió zökkenőmentes működéséhez, valamint az egységes piac és az uniós polgárok védelméhez szükséges akadálymentes és koherens struktúrát.

II. Háttér

Az EU vámuniója azt jelenti, hogy az uniós tagállamok közös vámrendszert alkalmaznak az EU vámterületén kívülről behozott árukra, az uniós tagállamok közötti határokon pedig nincsenek vámok és vámellenőrzések. Az EU a Kereskedelmi Világszervezet tagja, közös kereskedelempolitikával rendelkezik, és egyetlen kereskedelmi tömbként lép fel a nemzetközi kereskedelmi megállapodások megszövegezésekor. Az EU vámterületére belépő vagy onnan kilépő valamennyi árut a tagállami vámhatóságok felügyelik, függetlenül az áruk be-, illetve kilépésének módjától.

2016 óta korszerűsített jogi keret van érvényben a vámügyi szabályokra és eljárásokra vonatkozóan, és legkésőbb 2025 végéig Unió-szerte le kell zárni az elektronikus rendszerek tökéletesítésére és fejlesztésére irányuló munkát, amelynek révén a vámunió modern, összekapcsolt és teljes mértékben papírmentes környezetté válik.

Napjainkban a vámhatóságok rengeteg különböző felügyeleti és ellenőrzési feladatot látnak el az EU vámterületére behozott árukkal kapcsolatban. Nemcsak a behozott áruk utáni vámot és héát, valamint adott esetben a jövedéki adókat szedik be, hanem ellenőrzik is ezeket az árukat számos különféle, nem pénzügyi célból, ideértve annak biztosítását, hogy az áruk teljesítsék az uniós termékmegfelelőségi

³ A javasolt összeg kevesebb mint 1 milliárd euró, hét évre elosztva.

követelményeket, az egészségügyi és környezetvédelmi előírásokat és megfeleljenek számos egyéb tényezőknek⁴.

A vámhatóságok azt is ellenőrzik, hogy megfelelnek-e az importált áruk a szellemi tulajdonhoz fűződő jogok védelmére vonatkozó szabályoknak, ellenőrzik a kábítószer-prekursorok behozatalát, megelőzendő a kábítószeres előállításra történő jogellenes eltérítésüket, ellenőrzik a kulturális javak, valamint a vadon élő állatok és növények kereskedelmét, továbbá a hulladékszállítást, megakadályozandó a jogellenes kivitel és behozatal, és az EU pénzügyi szembeli jogszabályai keretében érvényre juttatják az Unióba irányuló vagy onnan kiinduló tiltott készpénzforgalomra vonatkozó szabályokat. A csalás, a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni közdelemben együttműködnek a bűnüldöző hatóságokkal, a közigazgatással, valamint a határbiztonságért és a belső biztonságért felelős szervekkel. Emellett felelősek az EU és más országok közötti, egyre nagyobb számú preferenciális kereskedelmi megállapodás igazgatásáért és érvényre juttatásáért.

Az EU belső piaca – amellyel olyan térség jött létre, ahol nem állják útját belső határok az áruk mozgásának – minden eddigénél fontosabbá tette, hogy a külső határokon egységesen alkalmazzák a szabályokat azokra az árukra, amelyek a vámterületen belülről szabadon mozoghatnak. A vámhatóságoknak egyensúlyba kell hozniuk ezeket az ellenőrzéseket a nemzetközi kereskedelem és a globális ellátási láncok elősegítésével; az elmúlt évtizedekben a világ többi részére irányuló export egyre jelentősebb üzleti lehetőséggé vált az európai vállalatok számára, és egyre több munkalehetőséget kínált az európaiaknak⁵, míg az uniós import 80 %-a nyersanyagokat biztosít az uniós termelési tevékenységekhez. A vámügytől eltérő szakpolitikai területeken történő uniós szintű fellépésre vonatkozó új jogszabályok gyakran új felelősségi köröket ruháznak a vámhatóságokra, és ez valószínűsíthetően a továbbiakban is így lesz. Így például a vámhatóságokhoz már most is érkeznek arra irányuló megkeresések, hogy adatokat gyűjtsenek és osszanak meg más hatóságokkal. Valahányszor új felelősségi köröket rónak a vámhatóságokra, új elektronikus rendszert kell kifejleszteni és kezelni, ami további emberi erőforrásokat és pénzügyi költségeket von maga után a Bizottság és a tagállami vámhatóságok tekintetében.

Mindennek fényében a Bizottság 2018-ban elindított egy projektet, amely a politikai döntéshozókat hivatott segíteni annak biztosításában, hogy az uniós vámhatóságok hosszú távon hatékonyak maradjanak. „A vámügy jövője az Unióban – 2040” elnevezésű innovatív előretekintő projekt⁶ célja a jelenlegi és jövőbeni vámügyi kihívások kezelésének lehetőségeivel kapcsolatos közös és stratégiai látásmód kialakítása volt, valamint egy vízió felvázolása arról, hogy milyeneknek kellene lenniük az uniós vámügyeknek 2040-ben.

Ezen előretekintés eredményeképpen egy olyan jövőbeni uniós vámunió képe rajzolódott ki, ahol a vámhatóságok teljes mértékben integrált módon járnak el az alábbiak érdekében:

- a társadalom, a környezet és az uniós gazdaság védelme a jogszerű kereskedelem hathatós megkönnyítése és az ellátási láncok intelligens, kockázatalapú felügyelete révén;

⁴ A termékmegfelelőség nemcsak a termékharmonizációs jogszabályoknak való megfelelésre terjed ki, hanem más követelményekre is, például a termékbiztonságra és a fogyatékkal élő személyek általi hozzáférhetőségre.

⁵ 2000 óta az Unió kívüli export az értékét tekintve átlagosan évi 6 %-kal nőtt, a tonnatartalmat tekintve pedig 3 %-kal; a nem uniós országokba exportált tételek száma 2010 óta évente 12 %-kal emelkedett.

⁶ <https://blogs.ec.europa.eu/eupolicylab/?s=future+of+customs>

- proaktív fellépés, az érdekelt felekkel való zökkenőmentes együttműködés, az innováció és a fenntarthatóság iránti elkötelezettség, világszerte referenciaként szolgálva a vámhatóságok számára;
- egységesnek ható fellépés.

Ahhoz, hogy ez megvalósuljon, a résztvevők kiemelték az olyan lépéseket, mint az adatbányászat fokozása és az adatforrások jobb felhasználása; a vámhatósági és más határinformációs rendszerek közötti jobb interoperabilitás; a vámunió hatékonyabb irányítása; megfelelőbb vámtisztviselő-képzési rendszer biztosítása; valamint az EU és más országok közötti jobb multilaterális és bilaterális együttműködés.

III. További lépések

Az előretékinítés – a Bizottság jobb szabályozásra irányuló erőfeszítéseivel összhangban – értékesnek bizonyult a Bizottság számára, egyrészt mivel felvázolt egy képet az uniós vámügyek jövőjéről, másrészt mivel megerősítette az érdekelt felek tágabb közösségével fennálló fontos kapcsolatokat. A Bizottság most egy sor intézkedésre tesz javaslatot megbízatásának időszakára, hogy magasabb szintre emelje a vámuniót, figyelembe véve az előretékinítés eredményeit és az uniós tagállamokkal és az érdekelt felekkel folytatott konzultációkat⁷, valamint annak szükségességét, hogy vámügyi szempontból le kell vonni bizonyos következtetéseket a mostani Covid19-világjárványból. Az előretékinítés keretében felvázolt kép megvalósítása felé tett első lépésként a tevékenységek különösen az adatok és az adatértelmezés vámügyi célokra történő jobb rendelkezésre állásának és felhasználásának és az ellátási láncok intelligens, kockázatalapú felügyeletének biztosítására összpontosítanak. Az intézkedések négy cím köré csoportosíthatóak, az alábbiak szerint:

a) A kockázatelemzés kulcsfontosságú a vámellenőrzésekhez, tekintettel a vámterületre beérkező és a vámterületet elhagyó áruk jelentős mennyiségére, amelyet a vámhatóságok nem mindig tudnak egyenként ellenőrizni, és tekintettel a jogszerű kereskedelem megkönnyítésének szükségességére. A vámhatóságok már végeznek kockázatelemzést egy uniós szintű közös kockázatkezelési keretrendszer alapján, amely közös kockázati kritériumokat⁸ és előírásokat, a kockázatokkal kapcsolatos információk cseréjére irányuló intézkedéseket és elektronikus kockázatelemzés elvégzését foglalja magában. A központi alapelv a két szálon futó védelem: i. előzetes értékelés, valamint ii. ellenőrzés akkor és ahol szükséges, mielőtt vagy miután az árukat az uniós vámterületre bocsátják. Ugyanakkor aggályok merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a kockázatkezelési keretrendszert nem egyformán hajtják végre az összes tagállamban. Ezenkívül előfordulhat, hogy a tagállamok kockázatértékelési rendszerei nem terjednek ki fontos információkra, vagy azért, mert az információt nem gyűjtik, illetve nem osztják meg a tagállamok között, vagy pedig azért, mert a tagállamok nem rendelkeznek Uniós-szerte összehasonlítható adatokkal, amelyek lehetővé tennék számukra saját nemzeti adataik értelmezését. Uniós szintű adatelemzésre van szükség annak előmozdításához, hogy jobban és kiterjedtebben felhasználják az összes forrásból származó adatot, többek között nemzetközi vámügyi együttműködés révén, elősegítve mindeközben a kockázatkezelés, a vámellenőrzés és a csalás elleni fellépések összekapcsolódását.

⁷ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12305-Action-Plan-on-the-Customs-Union>

⁸ Csak a tagállamok kockázatkezelési szakértői számára hozzáférhető.

b) Az e-kereskedelem kezelése. Az e-kereskedelem üdvözlendő, tekintettel a vállalkozások (elsősorban kkv-k) és a fogyasztók számára kínált előnyeire, és e tevékenység elősegítése a digitális egységes piaci stratégia egyik szegletköve. Az adó- és a vámhatóságoknak azonban az interneten vásárolt áruk esetében komoly nehézségeket jelent az adó- és a vámügyi megfelelés biztosítása. A vámhatóságoknak további kötelezettsége, hogy az árukat különféle, már említett nem pénzügyi szempontokból is ellenőrizzék, ideértve a védelemre, a biztonságra és a szellemi tulajdon-jogokra vonatkozó és egyéb uniós előírásokat. Az elektronikus kereskedelemre vonatkozó, 2017. december 5-én elfogadott és 2021. július 1-jétől alkalmazandó héacsomag⁹ célja a héacsalással szembeni fellépés és az egyenlő versenyfeltételek biztosítása az uniós vállalkozások számára, a határokon átnyúló kereskedelem egyidejű megkönnyítése mellett. Az új héaszabályok teljesítése érdekében folyamatban van a vámügyi jogszabályok és az informatikai rendszerek kiigazítása. A postai szolgáltatásokra vonatkozó, 2021. március 15-től érvényes új jelentéstételi kötelezettségek hozzá fognak járulni az e-kereskedelem keretében történő behozatal biztonságának szavatolásához. Ugyanakkor további fellépésekre, köztük nemzetközi együttműködésre van szükség, biztosítandó, hogy a vámhatóságok eredményesen tudják ellenőrizni az ilyen típusú importot.

c) A megfelelés előmozdítása. A megfelelés erősítése és elősegítése elengedhetetlen ahhoz, hogy a vámhatóságoknál erőforrások szabaduljanak fel, és így a gyanús árumozgásokra összpontosíthassanak. Már létezik és széles körben használatos egy rendszer, amelynek keretében a megbízható kereskedők előnyökhöz jutnak az uniós vámügyi jogszabályokban rögzített kritériumoknak való megfelelés fejében, a visszaélések megelőzése érdekében azonban javítani kell a rendszer irányításán. Egyidejűleg további erőfeszítéseket kell tenni az alacsony kockázatú jogkövető kereskedők segítése érdekében, különösen annak biztosításával, hogy a vámeljáráások vámügyi jogszabályokban előírányzott egyszerűsítése ténylegesen működjön a gyakorlatban. A megfelelés további fontos eleme a kulcsfontosságú nemzetközi partnerekkel való együttműködés fejlesztése bilaterális és multilaterális szinten, nyomon követve mindeközben az EU harmadik országokkal fennálló preferenciális megállapodásainak végrehajtását és érvényre juttatva azok szabályait.

d) Egységesen fellépő vámhatóságok. Miközben a vámhatóságok már számos területen együttműködnek egymással, szélesebb körű és operatívabb együttműködésre van szükség a vámhatóságok között tematikus vagy földrajzi alapon, biztosítva az alapvető vámügyi prioritások megvalósítását. A vámhatóságok és más nemzeti hatóságok közötti együttműködést is fejleszteni kell, és az Uniónak nemzetközi szinten egységesen kell fellépnie vámügyi kérdésekben. Foglalkozni kell a vámellenőrzések terén a tagállamok között fennálló egyenlőtlenségekkel, különösen annak biztosítása révén, hogy valamennyi tagállamnak elegendő képzett emberi erőforrás, valamint korszerű és megbízható vámellenőrzési berendezések álljanak rendelkezésére. A külső határokon végzett ellenőrzések eredményeinek egyenértékűségét a vámhatósági tevékenységek és feladatok elvégzésének pontos mérésével is biztosítani kell. Mindenekelőtt foglalkozni kell olyan alapvetőbb kérdésekkel, például azzal, hogy miként kell kezelni a mostani Covid19-világjárványhoz hasonló válságokat; hogyan

⁹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/modernising-vat-cross-border-ecommerce_en

kezelendők a vámügyi elektronikus rendszerekhez kapcsolódó költségek; miként biztosítható, hogy a vámhatóságok eszközei, képzései, valamint módszerei és szervezeti struktúrái megfelelőek és helyénvalóak legyenek; valamint miként biztosítható a vámhatóságok szerepének láthatósága a társadalomban, és hogyan lehet tehetséges és motivált embereket megnyerni, hogy a vámhatóságoknál dolgozzanak.

E négy fő szemponttal kapcsolatban a Bizottság több intézkedést hirdet meg a következő fejezetben. Néhány intézkedéssel kapcsolatban már megkezdődtek az előkészítő tevékenységek. Az intézkedések említésre érdemesek, mivel fontos szerepet töltenek be a vámunió magasabb szintre emelésére irányuló tervben. A Bizottság technikai támogatási programjai révén támogatni fogja ezeket az intézkedéseket a vámunió magasabb szintre emelése érdekében. Az alábbiakban meghirdetett intézkedések nem zárják ki annak lehetőségét, hogy a vámhatóságoknak további uniós politikákat kell végrehajtaniuk az EU határain, amennyiben rendelkezésre állnak emberi és pénzügyi erőforrások, értékelésre kerülnek a politikai és az információtechnológiai hatások, és megfelelő tervezésre kerül sor.

IV. Intézkedések

a) Hatékonyabb vámügyi kockázatkezelés az eredményesebb ellenőrzések lehetővé tételében

1) Az EU közös elemzési képességei

A vámellenőrzésekről folytatott eszmecserék során nyilvánvalóvá vált, hogy a vámhatóságok különféle vámügyi célokból nagy hasznát vennék annak, ha több adat és adatelemzés állna rendelkezésre. A jobb adatelemzés segítené a kockázatkezelést, a vámkezelést és a vámkezelés utáni eljárásokat, valamint a csalás elleni fellépéseket. Hosszabb távon a tendenciák és a mintázatok adatelemzés révén történő nyomon követése egyebek mellett segítené a Bizottságot és a vámhatóságokat a hiányosságok és a gyenge pontok azonosításában és a tájékozottabb szakpolitikai döntéshozatalban.

Számos különféle uniós és tagállami adatbázisban és adatplatformon rengeteg adat áll rendelkezésre, amelyeket bizonyos mértékig már felhasználnak kockázatkezelési célokra, és folyamatosan több adat válik elérhetővé az uniós szintű munkához, amint az új Uniós Vámkódex (UCC) elektronikus rendszerei és frissítései működésbe lépnek. Ezt a rengeteg adatot azonban mindeddig nem kapcsolták össze egymással, illetve nem hasznosították megfelelően, és szükséges, hogy a vámhatóságok és a Bizottság – többek között a csalás elleni küzdelem céljából – jobban hozzáférjenek ezekhez az adatokhoz.

A Bizottság ezért javaslatot tesz egy uniós „közös elemzési képességek” kezdeményezés elindítására saját szervezeti egységein belül, hogy elősegítse az adatok gyűjtését, valamint a vámügyi és nem vámügyi forrásokból származó adatok jobb felhasználását, továbbá eszközöket biztosítson az adatok jobb megosztásához és összekapcsolásához. A munka a tagállamokkal szoros együttműködésben fog zajlani, eredményeit pedig megosztják a tagállamokkal, kiegészítve azok saját információit és eszközeit. Az adatelemzés csalásellenes és végrehajtási intézkedések céljára, ezen belül a tradicionális saját forrásokat (TOR) érintő veszteségek megelőzésével kapcsolatos célokra is rendelkezésre fog állni.

A közös elemzési kezdeményezés kiindulópontja a kockázatkezelés javítása lesz, első számú prioritása pedig – a jelen kockázatkezelési stratégiával összhangban – az Unió pénzügyi érdekeinek jobb védelme és az EU és polgárai védelmének és biztonságának fokozása. Az eredmények válsághelyzetekben is segíteni fogják a vámhatóságokat a kockázatos kereskedelmi mozgások azonosításában. Ennek következtében a vámhatóságok célzottabb, hatékony és költséghatékony ellenőrzéseket fognak tudni végezni, és optimalizálni tudják a szűkös erőforrások felhasználását, ami tükröződne a vámunió teljesítménymutatói szerinti jobb eredményekben (lásd lejjebb).

Ennek keretében a munka középpontjában kezdetben az EU vámfelügyeleti adatbázisában az importra és az exportra vonatkozóan már elérhető adatok hasznosítása fog állni, a kereskedelmi mozgások elemzése céljából. A felügyeleti adatok elemzése emellett segíteni fog biztosítani az uniós vámok helyes és egységes alkalmazását a tagállamok vámkezelési rendszereiben.

Az új elektronikus vámügyi importellenőrzési rendszer (ICS2) – amely 2021 és 2024 között három szakaszban kerül bevezetésre a védelem és a biztonság tekintetében felmerülő veszélyeknek az Unióba érkezés előtti azonosítása céljából – további adatokkal és képességekkel fog szolgálni az adatelemzéshez. 2020-ban kísérleti munka indul az ICS2 megosztott elemzési képességeinek feltárására irányulóan, és a Vámpolitikai Csoportot felkéri, hogy 2020 decemberében hagyja jóvá az ICS2 elemzési eszközét.

A későbbiekben – az erőforrások rendelkezésre állásának függvényében – a Bizottság szervezeti egységei ki fogják terjesztetni adatelemzési tevékenységeik körét, mérlegelve, hogy ki lehetne-e egészíteni további forrásokból származó adatokkal a közös elemzési képességeket, és ha igen, hogyan. Ez magában foglalhatná a vámfelügyeleti rendszer adatainak a hamisítás és kalózkodás elleni „COPIS” rendszerben rögzített, szellemi tulajdonjog-sértésekre vonatkozó adatokkal történő kombinálását, a Csalás Elleni Információs Rendszer (AFIS) adatainak felhasználását, valamint új adatforrások kiaknázását, ideértve azokat az adatokat, amelyek gyűjtésére az e közleményben alább részletezett intézkedések némelyikének keretében kerülhet sor (héafizetési adatok, online platformok, a vámunió teljesítménye, az Uniós Vámkódex elektronikus rendszerei és egyébek). A közös elemzési képességek keretében végzett elemzés emellett idővel – és amennyiben megoldható – kiterjedhet a mesterséges intelligenciára, illetve a gépi tanulásra is.

Az elemzés eredményeinek vonatkozásában megfelelő irányítási megoldások kerülnek kidolgozásra, az adatvédelmi és a titoktartási kérdések figyelembevétele mellett. Amennyiben szükséges, egy hatásvizsgálatot követően középtávon a meglévő struktúrákon belül ki lehet alakítani egy uniós adattárolási és adatgazdálkodási struktúrát, vagy létre lehet hozni egy új ügynökséget (lásd lejjebb).

Intézkedés: 2020–2024:

- **2020-tól kezdődően:** Zajlik a munka az uniós elektronikus felügyeleti rendszeren belüli eszközök kifejlesztésére irányulóan, hogy fel lehessen használni annak importra és az exportra vonatkozó átfogó adatkészletét az Unió pénzügyi érdekeit érintő tendenciák feltérképezéséhez. Az ICS2 tekintetében a tagállamoknak decemberben támogatniuk kellene az ICS2 javasolt analitikai eszközét.
- A Bizottság szervezeti egységei **2021 végétől kezdve** használni fogják a felügyeleti adatok elemzését az uniós vámok helyes és egységes alkalmazásának támogatásához.
- **2023 végére** a felügyeleti adatkészlet további adatelemekkel történő tervezett kibővítését követően és a rendelkezésre álló erőforrások függvényében a Bizottság szervezeti egységei kiterjesztik az adatelemzést, kombinálva e rendszer adatait más kapcsolódó rendszerek

adataival, ideértve például a hamisított áruk lefoglalására vonatkozó adatokat (COPIS), a csalás elleni küzdelemmel kapcsolatos információkat (AFIS), a héafizetési adatokat, az online platformokat, a vámunió teljesítményét és az Unió Vámkódex elektronikus rendszereit. Ezenkívül az ICS2 analitikai eszközének fejlesztése nyomán és az ICS2 háromból két szakaszának végrehajtását követően a Bizottság és a tagállamok megkezdik a berakodás előtti és az érkezés előtti előzetes adatokra vonatkozó elemzést a postai, gyorspostai és légiáru-fuvarozók tekintetében.

- **2024 végére**, az ICS2 utolsó szakaszának végrehajtását követően a Bizottság és a tagállamok elemzéseket fognak végezni valamennyi tengeri, közúti és légi fuvarozó és logisztikai szolgáltató berakodás előtti és az érkezés előtti előzetes adataira vonatkozóan.

2) *Felülvizsgált kockázatkezelési stratégia*

A Bizottság tervei között szerepel a jelenlegi kockázatkezelési keretrendszer átalakítása és megerősítése egy még reagálóképesebb és strukturáltabb kockázatkezelési megközelítésmód megvalósítása érdekében. A kockázatkezelési tevékenység középpontjában a védelmi, a biztonsági és a pénzügyi kockázatok állnak. A Bizottság a javasolt új közös elemzési képességeket kiaknázva kívánja erősíteni a keretrendszert. Emellett a pénzügyi kockázatokra vonatkozó kritériumokról szóló 2018. évi bizottsági határozat¹⁰ végrehajtásával összefüggésben szilárd és hatékony irányítást kíván kialakítani a pénzügyi kockázatok kezeléséhez.

A Bizottság emellett – az uniós belső piac és a polgárok védelme érdekében – törekedni fog a jelenlegi kockázatkezelési folyamat erősítésére számos különféle nem pénzügyi kockázat tekintetében, amelyek ellenőrzéséért a fent említetteknek megfelelően a vámhatóságok felelnek. Ennek vonatkozásában a vámhatóságok közötti valós idejű együttműködést és a kockázatok azonosítását szolgáló új eszközök, amelyek az elektronikus vámügyi importellenőrzési rendszer (ICS2) keretében kerülnek bevezetésre, jelentős segítséget nyújthatnak a vámhatóságok számára az érkezés előtti védelmi és biztonsági kockázatok kezelése tekintetében, lehetővé téve a vámhatóságok számára a valós idejű együttműködést annak érdekében, hogy a kockázatos szállítmányokat még a harmadik országokban történő berakodásuk előtt célba vegyék. Javítani kell az áruknek az EU vámterületére történő beérkezését követően esetlegesen felmerülő kockázatok azonosításának és kezelésének eljárásait is. Végezetül, az új kockázatkezelési keretrendszer törekedni fog az új kihívások kezelésére is, ideértve például a vámterületre irányuló e-kereskedelem növekvő mértékéből eredő kihívásokat.

Intézkedés: 2021

- Új kockázatkezelési stratégia egy bizottsági közlemény formájában (a közös elemzési tevékenység kiaknázása, a pénzügyi kockázatokkal kapcsolatos irányítás fejlesztése, a nem pénzügyi kockázatokkal kapcsolatos kockázatkezelés erősítése, valamint az az e-kereskedelem gyors növekedésének kezelése), amelynek elfogadása **2021 második negyedévére** várható.

b) Az e-kereskedelem kezelése

3) *A héaadatok vámügyi célokra történő felhasználása*

A helyreállítási stratégiát támogató méltányosabb és egyszerűbb adóztatásra irányuló cselekvési

¹⁰ C(2018) 3293 (kizárólag a tagállamok kockázatkezelési szakértői férhetnek hozzá).

tervben¹¹ meghirdetetteknek megfelelően a Bizottság meg kívánja vizsgálni annak lehetőségét, hogy az Eurofisc adózással kapcsolatos csalás elleni hálózatán belül¹² létrejöjjön egy uniós adóügyi információs központ, amely nemcsak a héa beszedéséért felelős hatóságokat, hanem a vámhatóságokat és a csalás elleni szolgálatokat is kiszolgálja, valamint hogy közvetlen kapcsolat épüljön ki az Eurofisc hálózata és a vámhatóságok között. Bizonyos mértékű információcsere már most is létezik e szolgálatok között¹³, ezeket azonban észszerűsíteni és strukturálni kell azáltal, hogy a vámhatóságok közvetlen hozzáférést kapnak az adóügyi információkhoz.

Emellett a Bizottság biztosítani kívánja, hogy a vámhatóságok ki tudják használni a fizetésekkel kapcsolatos új adatszolgáltatási kötelezettségeket, amelyek a héára vonatkozóan 2024. január 1-jétől alkalmazandók a pénzforgalmi szolgáltatók esetében¹⁴. Ezek a pénzforgalmi adatok azonosítani fogják a fizetések címzettjeit, és információkkal szolgálnak az összegekről és a kifizetés időpontjáról, valamint a fizetés/fizető fél székhelye szerinti tagállamról. Az ezen adatokhoz való hozzáférés segíti a vámhatóságokat az áruk eredetükig való visszakövetésében és ezáltal különösen az importált áruk alulértékelésének feltárásában. A hozzáférés emellett nagyobb szinergiát tesz lehetővé a vámhatóságok és az adóhatóságok között, ami erősítene a csalás elleni erőfeszítéseket.

Intézkedések: 2020–2024

- Közvetlen vámhatósági hozzáférés kialakítása az Eurofisc adóinformációs központjához¹⁵ **2022-ig**
- A Bizottság **2020 harmadik negyedétől** értékelni fogja annak lehetséges módzatait, hogy a vámhatóságok hozzáférhessenek a héafizetéssel kapcsolatos adatokhoz, és ezen értékelés függvényében **2024. január 1-jéig** javaslatot tesz egy végleges megoldásra.

4) Az e-kereskedelemben részt vevő szereplők, különösen a platformok szerepének és kötelezettségeinek áttekintése

A 2017. december 5-én elfogadott és 2021. július 1-jétől alkalmazandó, héára vonatkozó e-kereskedelmi csomag eltörli a jelenlegi 10/22 eurós határértéket, amely alatt az importált termékek mentesülnek a héa alól. Ez azt jelenti, hogy a csomag hatálybalépésének napjától kezdve a vámhatóságoknak valamennyi árura ki kell vetniük a héát az Unióba érkezésükkor, kivéve, ha az eladó az egyablakos importügyműködés (IOSS) rendszerének keretében a vásárlás időpontjában már beszedte a héát. Ugyanazon időponttól kezdődően az online piacterek („platformok”) is kötelesek lesznek rögzíteni bizonyos információkat a héa tekintetében, és kérésre át kell adniuk azokat az adóhatóságoknak.

Ezen adóügyi jelentéstételi kötelezettségekre építve a Bizottság meg fogja vizsgálni annak lehetőségét, hogy az e-kereskedelem kihívásainak kezelése érdekében vámügyi jelentéstételi

¹¹ COM(2020) 312, 2020. július 15.

¹² Az Eurofisc a határokon átnyúló adócsalásra vonatkozó célzott információk tagállamok közötti gyors cseréjére, feldolgozására és elemzésére, valamint a nyomkövetési intézkedések koordinálására szolgáló hálózat.

¹³ Ez az információcsere például az Európai Multidiszciplináris Platform a Bűnügyi Fenyegetettség Ellen (EMPACT) keretében zajlott. E rendszer keretében gyakorlati, operatív együttműködésre került sor az Eurofisc hálózaton keresztül az uniós adóhatóságok, valamint a vámhatóságok, az Europol és az OLAF között a héacsalások feltárása és megelőzése terén.

¹⁴ A Tanács (EU) 2020/284 irányelve (2020. február 18., HL L 62., 2020.3.2., 7. o.) és a Tanács (EU) 2020/283 határozata (2020. február 18., HL L 62., 2020.3.2., 1. o.).

¹⁵ Lásd még a helyreállítási stratégiát támogató méltányosabb és egyszerűbb adóztatásra irányuló cselekvési terv 9. intézkedését (10. látjegyzet).

kötelezettségeket írjanak elő a platformok számára. Miközben a platformok jellemzően nem vesznek részt az interneten vásárolt áruk vámkezelésének megszervezésében, rendelkeznek olyan megosztható adatokkal, amelyek mutatják az egész értékesítési láncot, az eredeti eladótól kezdve az üzleti értéken át a végső vásárlóig. Ezek az adatok kiegészítenék a vám-árnyilatkozatokban közölt információkat, és javítanák a vámhatóságok és az adóhatóságok csalárd tevékenységekkel szembeni fellépését – ideértve az alulértékelést, az áruk félrevezető leírását és a hamis származási nyilatkozatokat, a héa- és a vámcsalást –, valamint a különféle nem pénzügyi kockázatokkal szembeni eljárását. A platformok általi adatszolgáltatás a kereskedelem javát is szolgálná, mivel lehetővé tenné a vámmentesség küszöbértéke alatti alacsony kockázatú szállítmányok azonosítását és gyorsabb átengedését, amennyiben a héát az IOSS rendszer keretében már megfizették. A Bizottság emellett meg fogja vizsgálni, hogy milyen hatással van az e-kereskedelem a vámbeszedésre és az uniós gazdasági szereplők közötti egyenlő versenyfeltételekre. Ennek keretében az új héabeszedési megközelítés mintájára feltérképezi a vám beszédésének lehetséges módjait.

Intézkedések: 2021–2023

- Az Uniós Vámkódexre vonatkozó csomag jogi módosítása egy kísérleti tesztelést követően és egy hatásvizsgálat eredményeinek függvényében, a platformok vámügyi jelentéstételi kötelezettségeinek bevezetése érdekében: **2023. első negyedév.**
- Az e-kereskedelem vámbeszedésre és az uniós gazdasági szereplők közötti egyenlő versenyfeltételekre gyakorolt hatásának elemzése: elindítás **2021-ben.**

c) A megfelelés erősítése és elősegítése

5) Az AEO-program kiépítése

Az engedélyezett gazdálkodókra (AEO) vonatkozó, 2008 óta működő uniós program célja a nemzetközi ellátási láncok biztonságának fokozása a jogszerű kereskedelem egyidejű megkönnyítése mellett. Lehetővé teszi, hogy a kereskedők különféle egyszerűsítésekkel élhessenek a vámalakiságok tekintetében, amennyiben cserébe megerősített intézkedéseket hoznak a megfelelés és a vámhatóságokkal való együttműködés biztosítása érdekében. A Bizottság átfogó stratégiát és módszertant dolgozott ki a program határozott végrehajtásának javítása érdekében, ideértve a vámügyi kockázatkezeléssel való kapcsolatok erősítését és azt, hogy a kereskedők jobban átlássák a programot.

A Bizottság a tagállami tényfeltáró látogatások eredményeinek függvényében megfontolja egy olyan jogszabály bevezetését, amely pontosabb kötelezettségeket ró a tagállamokra az engedélyezett gazdálkodók nyomon követése tekintetében, biztosítandó, hogy folyamatosan teljesítsék az engedélyezett gazdálkodókra vonatkozó kritériumokat. Ettől függetlenül a Bizottság frissíteni fogja az AEO-iránymutatásokat, amelyek segíteni hivatottak a tagállamokat és a gazdasági szereplőket az AEO-program alkalmazásában.

Intézkedések: 2021

- Jogalkotási javaslat pontosabb nyomonkövetési kötelezettségek meghatározása érdekében (szükség esetén): **2021. második/harmadik negyedév**
- Az AEO-iránymutatások frissítése: **2021. második/harmadik negyedév**

6) Egyablakos uniós ügyintézési környezet kifejlesztése és bevezetése a vámhatóságok számára

A Bizottság dolgozik a vámhatóságok számára bevezetendő egyablakos uniós ügyintézési környezetre irányuló javaslaton, amely egyidejűleg kínálna erőteljesebb ellenőrzési lehetőségeket és kereskedelemkönnyítést.

A vállalkozások számára ez azzal az előnnyel járna, hogy valamennyi határátlépési formáságot – ideértve a vámügyi és az egyéb, például egészségügyi, környezetvédelmi, termékbiztonsági, élelmiszer-biztonsági és védelmi formáságokat – elintézhethetnének egyetlen elektronikus lépésben, és a határon gyorsabb vámkezelésben lenne részük kivitelkor és behozatalkor egyaránt. A kormányzati szervek számára az intézkedés lehetővé tenné az információk együttműködésen alapuló feldolgozását, megosztását és cseréjét, valamint a jobb kockázatértékelést. Kilenc tagállamban¹⁶ már működik és használatban van egy ennek megfelelő kísérleti projekt a vámhatóságok, valamint az agrár-élelmiszeripari lánc, a faanyag-behozatal és a növényegészségügyi formáságok tekintetében illetékes partnerhatóságok között.

Intézkedések: 2020

- Jogalkotási javaslat a vámhatóságok számára bevezetendő egyablakos uniós ügyintézési környezetre irányulóan **2020 negyedik negyedévéig**

7) Az Uniós Vámkódex értékelése

2016 óta az Uniós Vámkódex formájában korszerűsített jogi keret van érvényben a vámszabályokra és a vámeljárássokra vonatkozóan. Az Uniós Vámkódex tizenhét elektronikus rendszere modern, teljes mértékben papírmentes környezetet hivatott biztosítani a vámunióban; ezek több mint fele már működik, a fennmaradó rendszereket pedig legkésőbb 2025 végére befejezik. A Bizottság 2021 végéig időközi értékelést végez annak megállapítása céljából, hogy az Uniós Vámkódex és az addig elkészülő elektronikus rendszerek továbbra is megfelelnek-e a célnak, tekintettel azon célkitűzésre, hogy korszerűsített, észszerűsített és egyszerűsített eljárásokat kell biztosítani, segítve a jogkövető kereskedőket és a vámhatóságokat. Az értékelés támogatni fogja az azzal kapcsolatos döntéseket, hogy felül kell-e vizsgálni a Vámkódexet, valamint az ahhoz kapcsolódó végrehajtási és felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat. Az értékelés keretében külön mérlegelni fogják, hogy kellően rugalmas-e a Vámkódex ahhoz, hogy kezelni lehessen a vámalakiságokat a Covid19-hez hasonló válságok idején, valamint hogy kezelni tudja az e-kereskedelemhez hasonló új üzleti modelleket.

Intézkedés: 2021

- Az Uniós Vámkódex időközi értékelése – **2021. negyedik negyedév**

8) A vámjogi szankciók közös rendszere

Bár a vámügyi jogszabályokat harmonizálták, a végrehajtás eltérő, mivel az a tagállamok nemzeti hatóságainak feladata. A jogsértések és a szankciók közös rendszerének hiánya jogbizonytalanságot

¹⁶ Bulgária, Ciprus, Csehország, Észtország, Írország, Lengyelország, Lettország, Portugália és Szlovénia.

eredményez a vállalkozások számára, és a verseny torzulásához vezethet a belső piacon. Ez alatt különösen a bevételek beszédésével kapcsolatos gyenge pontokat és a végrehajtási politikák hiányosságait kell érteni. A Kereskedelmi Világszervezet szabályai értelmében az EU köteles biztosítani a vámügyi jogszabályok egységes alkalmazását, a meg nem felelés esetén alkalmazandó szankciókra is kiterjedően.

A Bizottság ezért javaslatot fog tenni egy ezzel kapcsolatos új megközelítésre, miután a vámjogszabályok megsértésére és a vámjogi szankciókra vonatkozó uniós jogi keretről szóló 2013. évi bizottsági javaslatról¹⁷ nem született megállapodás.

A Bizottság javasolja, hogy a tagállamok támogatásával egy projektcsoportban készüljön aktualizált átfogó jelentés az egyes tagállamok szankcióinak rendszereiről, összhangban az Unió Vámkódex 42. cikkével. E jelentés alapján a Bizottság iránymutatásokat fog meghatározni a 42. cikk (1) bekezdésében foglalt kritériumok nemzeti rendszerekre való alkalmazására vonatkozóan, ideértve azt, hogy a szankciónak „hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük”. E munka nyomán a kellő időben újabb jogalkotási javaslat készülhet a 2013-as javaslat helyett.

Intézkedések: 2020–2022

- Iránymutatások a nemzeti szankciórendszerekre vonatkozó kritériumokról – **2021. negyedik negyedév**
- Az iránymutatások tapasztalatai alapján a Bizottság meg fogja vizsgálni, kell-e jogszabályt előterjeszteni a meg nem felelés esetén alkalmazandó szankciókra vonatkozóan – **2022**

9) A vámcsalásokkal szembeni jogi keret

Unió szinten az 515/97/EK rendelet¹⁸ a vámcsalásokkal szembeni fellépés első számú jogi eszköze a tagállamok közötti és a Bizottsággal történő együttműködés és információcsere révén. A Bizottság jelenleg dolgozik a rendelet mélyreható értékelésén, aminek fő célja annak megállapítása, hogy továbbra is megfelelő és releváns-e a rendelet a vámcsalások új típusaiból eredő kihívások kezelése tekintetében. Az értékelés eredménye alapján a Bizottság dönteni fog arról, hogy szükség van-e a rendelet felülvizsgálatára.

Intézkedés: 2020–2021

- Jelentés az 515/97/EK rendelet értékeléséről **2020. negyedik negyedévéig**
- Annak mérlegelése, hogy szükség van-e az 515/97/EK rendelet aktualizálására a modern vámcsalásokból eredő kihívások kezelése érdekében – **2021. első negyedév**

10) A vámhatóságok bevonása az egységes piac nem megfelelő és nem biztonságos termékek behozatalával szembeni védelmébe

¹⁷ COM(2013) 884 final, 2013. december 13.

¹⁸ A Tanács 515/97/EK rendelete (1997. március 13.) a tagállamok közigazgatási hatóságai közötti kölcsönös segítségnyújtásról, valamint a vám- és mezőgazdasági jogszabályok helyes alkalmazásának biztosítása érdekében e hatóságok és a Bizottság együttműködéséről (HL L 82., 1997.3.22., 1. o., módosított változat).

A piacfelügyeletről és a termékek megfelelőségéről szóló, 2021-től alkalmazandó új rendelet¹⁹ hatékonyabb ellenőrzéseket tesz majd lehetővé az Unióba belépő termékek vonatkozásában. A Covid-válság ismételten rávilágított az illegális termékek veszélyére, miután több esetben veszélyes, nem megfelelő vagy hamis védőeszközöket szállítottak harmadik országokból tagállamokba. A Bizottság végrehajtási jogszabályokat fog elfogadni, amelyek célja a vámhatóságok fellépésének és együttműködésének – többek között megerősített kockázatkezelési keretrendszer révén történő – hatékonyabbá tétele, és új interfészt fog kifejleszteni a vámhatóságok és a piacfelügyeleti rendszerek között uniós szinten az információk megosztásának támogatása érdekében.

Intézkedések: 2021–2025

- A Bizottság vámügyi kérdések kezelése céljából végrehajtási jogi aktusokat fogad el a piacfelügyeletről szóló rendelethez **2021-től** kezdődően.
- A Bizottság **2025-re** új interfészt fejleszt ki uniós szinten a páneurópai piacfelügyeleti információs és kommunikációs rendszer (ICSMS) és a vámhatóságok számára bevezetendő egyablakos uniós ügyintézési környezet között.

11) A preferenciális kereskedelmi megállapodások működésének nyomon követése

Az EU más országokkal kötött preferenciális kereskedelmi megállapodásai alapvető fontosságúak az uniós termelők és exportőrök külső piacokhoz való hozzáféréseinek támogatása szempontjából, ugyanakkor – a preferenciális származási szabályoknak való meg nem felelés révén – a kereskedelem kijátszásához vezethetnek. A Bizottság továbbra is nyomon fogja követni a preferenciális származási szabályok és eljárások végrehajtását, és ki fogja terjeszteni nyomonkövetési tevékenységeinek hatókörét a szabadkereskedelmi megállapodásokra, hogy lefedje a legfontosabb partnerországokból származó importot és az uniós exportérdekeket. A nyomon követést felhasználják azon területek azonosítására, ahol tökéletesíteni és aktualizálni lehetne a szabályokat. Továbbá a Bizottság meg fogja erősíteni a rendelkezésre álló eszközöket annak érdekében, hogy javuljon az együttműködés valamennyi szereplővel, különösen a kedvezményezett országok hatóságaival és exportőreivel, tekintetbe véve, hogy miként lehet a legjobban érvényre juttatni a vonatkozó kötelezettségvállalásokat. Az eszközök magukban fogják foglalni az információkhoz való jobb hozzáférést, a részletes iránymutatást, a technikai segítségnyújtást és a képzést.

A végső cél az EU saját forrásainak védelme annak biztosításával, hogy csak azok a termékek részesüljenek vámkedvezményben, amelyek jogosultak azokra, egyidejűleg szavatolva az uniós termékek számára a partnerországok piacaihoz való preferenciális hozzáférést.

Intézkedés: 2021-től

- A Bizottság szervezeti egységei **2021-től** a szabadkereskedelmi megállapodásokra is kiterjesztik a preferenciális származási szabályok és eljárások alkalmazásának nyomon követését, és törekedni fognak arra, hogy megoldják az érintett országokkal a szabályok és az eljárások végrehajtása terén fennálló gyenge pontokból és hiányosságokból eredő problémákat.

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1020 rendelete (2019. június 20.) a piacfelügyeletről és a termékek megfelelőségéről, valamint a 2004/42/EK irányelv, továbbá a 765/2008/EK és a 305/2011/EU rendelet módosításáról (HL L 169., 2019.6.25., 1–44. o.).

- A hatályos származási szabályok és az eljárások egyértelmű megsértése esetén a Bizottság eszmecserét kezd az érintett országgal, és alkalmazza az adott preferenciális megállapodással összefüggésben biztosított mechanizmusokat a megfelelés helyreállítása és az EU pénzügyi érdekeinek védelme érdekében.

12) Az Unió fontos kereskedelmi partnerekkel, különösen Kínával fennálló nemzetközi vámügyi együttműködési rendszereinek elemzése és adott esetben erősítése

A Bizottság elemezni fogja, és adott esetben erősíti az Unió fontos kereskedelmi partnerekkel és multilaterális fórumok keretében fennálló nemzetközi vámügyi együttműködési és kölcsönös adminisztratív segítségnyújtási rendszereit. Az első számú prioritás a Kínával fennálló együttműködés és kölcsönös adminisztratív segítségnyújtás javítása, tekintettel a kétoldalú kereskedelem mértékére és különösen az e-kereskedelmi szállítmányok exponenciális növekedésére.

Második számú prioritásként a Bizottság mérlegeli az egyéb kereskedelmi partnerekkel való együttműködés fejlesztését, illetve erősítését, figyelembe véve olyan kritériumokat, mint az uniós csatlakozási kilátások, a földrajzi közelség és a szomszédság, a tranzit utak és az EU kereskedelmi érdekei. Ez az együttműködés adott esetben magában fogja foglalni olyan kezdeményezések kidolgozását, mint a vámokmányok elektronikus cseréjének elősegítése, az online értékesítés termékbiztonságával kapcsolatos cselekvési terv végrehajtása, a kockázatkezelés és az ellátási láncok biztonságának támogatása (például a vámhatóságok közötti információcsera, az engedélyezett gazdálkodók és a vámellenőrzések kölcsönös elismerése). A munka kiterjedhet a meglévő kétoldalú megállapodások felülvizsgálatára a végrehajtással kapcsolatos elemek erősítése érdekében.

Végezetül a megerősített vámügyi együttműködés a partnerországok számára is előnyös lehet azáltal, hogy elősegíti a hazai források hatékonyabb mozgósítását ezekben az országokban.

Intézkedés: 2020–2021

- Kína: Az Uniónak **2020 vége** előtt meg kell állapodnia Kínával a vámügyi együttműködés 2021 és 2024 közötti új stratégiai keretrendszerében. Ezzel párhuzamosan a Bizottság értékeli a Kínával jelenleg fennálló vámügyi együttműködési és kölcsönös adminisztratív segítségnyújtási megállapodást annak meghatározása céljából, hogy folyamodjon-e tárgyalási irányelvekért a megállapodás felülvizsgálata érdekében.
- A Bizottság 2020 végén megkezdi az Unió nemzetközi vámügyi együttműködési és kölcsönös adminisztratív segítségnyújtási rendszerének átfogó elemzését azzal a céllal, hogy **2021-ben** javaslatokat tegyen lehetséges általános vagy egyedi jellegű/hatályú fejlesztésekre.

d) Egységesen működő vámhatóságok

13) A vámhatóságok, valamint a biztonsági és határigazgatási hatóságok közötti együttműködés fokozása és az informatikai rendszereik közötti szinergiák erősítése

Mindenképpen meg kell szüntetni a váminformációs rendszerek, valamint az EU külső határainak védelmére és belső biztonságának fokozására szolgáló egyéb információs rendszerek közötti réseket. A cél a biztonsági és egyéb kockázatok elhárítása a határokon, valamennyi polgár javára, támogatva az új együttműködési módszereket és az adatok megfeleltetését, ami a különböző illetékes hatóságok

koherens, időtálló fellépését és a jelentéstételi szabályok megkettőzésének elkerülését hivatott biztosítani.

A Bizottság szervezeti egységei már dolgoznak egy interoperabilitási keretrendszer kidolgozásán a biztonsági, határigazgatási és migrációkezelési célú informatikai rendszerek vonatkozásában. Egy, a Bizottság által összehívott, tagállami biztonsági, határigazgatási és vámügyi szakértőkből álló csoport előzetes értékelést készített arról, hogy mennyiben interoperábilisak ezek a rendszerek a vámügyi rendszerekkel a biztonság és a biztonsági kockázatértékelés területén. Ez az értékelés javasolja különösen a Schengeni Információs Rendszer (SIS) és az Europol adatainak a 2021 és 2024 között három szakaszban bevezetendő vámügyi importellenőrzési rendszerrel (ICS2) történő összekapcsolását. A szakértők szerint a rendszerek közötti interoperabilitás révén javulhat a biztonsági kockázatok kezelése. A szakértők ajánlása nyomán a Bizottság megvalósíthatósági tanulmányt fog készíttetni az említett három rendszer közötti interoperabilitásban rejlő lehetőségek és a kapcsolódó pénzügyi, operatív, technikai és jogi kihívások – köztük az adatvédelmi és a titoktartási kérdések – értékelése céljából. Ezenkívül fel kell térképezni az ICS2-től eltérő vámügyi elektronikus rendszerek, valamint a biztonsági és a határigazgatási hatóságok által működtetett rendszerek közötti szinergiákat is.

Intézkedés: 2021–2024

- Megvalósíthatósági tanulmány elkészítése **2021 végéig** a Schengeni Információs Rendszer és az Europol adatai, valamint a vámügyi importellenőrzési rendszer (ICS2) közötti interoperabilitás kialakítására vonatkozóan annak érdekében, hogy az esetleges kapcsolatok kialakítása az ICS2 végső bevezetésének idejére lezáruljon **(2024)**

14) A vámunió teljesítménye

A Bizottság dolgozik azon, hogy hivatalos formába öntse a vámügyi vonatkozású eljárásokkal kapcsolatos éves és negyedéves tagállami adatok összegyűjtésére szolgáló eszközt, elkerülve mindeközben a vámhatóságok esetében releváns egyéb szakpolitikai területeken fennálló jelentéstételi kötelezettségekkel való átfedéseket. Az, hogy a vámunió teljesítményére vonatkozó adatok gyűjtése jelenleg önkéntes alapon zajlik, bizonyos hiányosságokat eredményez a folyamatban, emellett aggályokat vet fel az adatok minőségét illetően. Az átfogóbb jelentéstétel által javulna az összehasonlító teljesítményértékelés, és végső soron közelednének egymáshoz a különböző joghatóságok gyakorlatai; emellett fontos összesített információkkal szolgálna, hozzájárulva a kockázatértékelésekhez szükséges elemzési képességekhez. Egy jogi keret segítheti a nemzeti szintű adatgyűjtési gyakorlatok egységesítését, és következőképpen erősítené a fő teljesítménymutatók alkalmazását, valamint segítené a vámpolitikai határozatok hatásainak értékelését. Mindazonáltal először alaposan meg kell vizsgálni a jogi keret szükségességét és a lehetséges alternatív megoldásokat.

Intézkedés: 2021

- Annak értékelése, hogy akadályozta-e a vámuniót a vámunió teljesítményével kapcsolatos rendszeres jelentéstételre vonatkozó külön jogi alap hiánya; ezzel az Unió Vámkódex végrehajtásának időközi értékelése keretében kell foglalkozni **2021 végéig**

15) A tagállamok jobb felszerelése korszerű és megbízható vámellenőrzési berendezésekkel

A Bizottság javaslatot tett egy pénzügyi eszközre²⁰, amely a 2020 végéig elfogadandó következő többéves pénzügyi keret (MFF) keretében lehetővé teszi a legkorszerűbb fontos és megbízható vámellenőrzési berendezések (köztük röntgenberendezések, szkennerek, kézi eszközök, valamint automatizált rendszámfelismerő és laboratóriumi berendezések) megvásárlását, karbantartását és fejlesztését.

A korszerű és megbízható vámellenőrzési berendezések rendelkezésre állása segítené az áruk vámterületre való belépésével, illetve onnan történő kilépésével kapcsolatos gyenge pontok kezelését, amelyek hátrányosan érintik az EU pénzügyi érdekeinek védelmét, a védelmet és a biztonságot, továbbá segítene biztosítani a vámellenőrzések jövőbeni egyenértékűségét. A javasolt eszköz válasza arra, hogy számos tagállam gyakran szorgalmazott pénzügyi támogatást az ilyen berendezések beszerzéséhez. Ezért elengedhetetlen, hogy az Európai Parlament és a Tanács a lehető leghamarabb jóváhagyását adja a vámellenőrzési berendezések pénzügyi támogató eszközének létrehozásáról szóló bizottsági javaslatához, biztosítva ezzel a vámellenőrzések egyenértékű eredményeit a tagállamok között.

Intézkedés: 2021

- A pénzügyi eszköz elfogadása esetén a Bizottság és a tagállamok **2021-től** felhasználják a programot annak elősegítéséhez, hogy a vámellenőrzések eredményei egyenértékűek legyenek.

16) Együttműködési mechanizmusok bevezetése és elmélyítése a Vám program keretében (2021-2027 közötti MFF)

A legkésőbb 2020 végéig elfogadandó következő többéves pénzügyi keret (MFF) értelmében a Vám program célja²¹ a vámunió működésének és korszerűsítésének támogatása, többek között a belső piac megerősítése érdekében. A program elő kívánja segíteni a részt vevő országok, a vámhatóságok és a vámtisztviselők közötti együttműködést. Alapvető fontosságú ezen együttműködés javítása és fokozása.

Az elmúlt években a tagállamok egyre nagyobb érdeklődést mutattak a vámhatóságok közötti – földrajzi vagy tematikus alapú – megerősített operatív együttműködés iránt, amelyre szakértői csoportok formájában kerül sor a program egyik eszközeként. Úgy tűnik, valós kereslet és igény van arra, hogy ezt az operatív együttműködést kiterjesszék több területre, például az e-kereskedelemre, valamint több részt vevő országra.

Emellett szükség van a vámtisztviselői hivatás imázsának erősítésére annak érdekében, hogy a vámhatóságokhoz lehessen vonzani a legjobbakat, továbbá közös képzési megközelítésmódok szükségesek, többek között a költségek csökkentése céljából. Ennek vonatkozásában megfontolandó elképzelés például egy „mobilitási” program, amely lehetővé tenné a vámtisztviselők számára, hogy a képzések kölcsönös elismerése mellett bárhol dolgozhassanak az Unióban, valamint egy Unió-szerte közös képzés és személyzeti kapacitásépítés kidolgozása a vámtisztviselők számára, indokolt

²⁰ COM(2018) 474 final, 2018. június 12.

²¹ COM(2018) 442 final, 2018. június 8.

esetben együttműködve más ügynökségekkel, köztük a CEPOL-lal²².

A Vám program intézkedései kiegészíthetők a tagállamok vámigazgatási szerveinek a 2021–2027 közötti időszakra szóló technikai támogatási eszköz keretében nyújtott technikai támogatással.

Intézkedés: 2021-től

- A Bizottság **2021-től (2028-ig)** ösztönözni fogja a tagállamokat, hogy a lehető legtöbb területen fokozottan vegyék igénybe a Vám program eszközei keretében biztosított operatív együttműködési és személyzeti kapacitásépítési lehetőségeket.

17) A vámunió intelligensebb irányítása

Az elmúlt hónapokban a Bizottság a Covid19-világjárványra reagálva több jogalkotási intézkedést is elfogadott, és iránymutatásokat adott ki a jogszabályok értelmezéséhez, hogy segítse a vámhatóságokat és a kereskedőket a válság folyamán. Emellett az Unió Vámkódex küszöbön álló értékelése során megválaszolásra vár a kérdés, hogy kellően rugalmas-e a Vámkódex ahhoz, hogy válságok idején megoldott legyen a vámalakiságok igazgatása. Ugyanakkor voltak olyan javaslatok, amelyek szerint a Vámkódexen túlmutató megoldásokra van szükség. Igény van arra is, hogy az előrettekintési projektet követően folytatódjanak az eszmecsere a vámunió jövőre való felkészítésének kapcsolódó kérdésköréről.

E fejlemények tükrében a Bizottság vitacsoport felállítását javasolja a tagállamok és érdekelt felek részvételével a vámügyi program keretében, annak megvizsgálása céljából, hogy miként tehető a vámunió intelligensebbé, rugalmasabbá, technológiailag fejlettebbé és válságállóbbá. A mérlegelhető elképzelések között lehet az, hogy miként lehet jobban előre jelezni a problémákat és felkészülni rájuk, milyen gyorsreagálású mechanizmusok vezethetők be, milyen tanulságok vonhatók le a Covid19-válságból, és miként lehet a legjobban biztosítani, hogy a vámunió elérje céljait.

Ezenkívül időszerű lehet mérlegelni egy operatívabb keretrendszert a vámügyi tevékenységekhez. Figyelembe véve a hatáskörök ügynökségekre ruházása tekintetében a Szerződések által meghatározott korlátokat, meg lehetne vizsgálni, miként válna be egy ügynökségi struktúra. Ennek céljából a Bizottság kellő időben hatásvizsgálatot fog indítani annak megállapítására, hogy egy megfelelő hatáskörökkel rendelkező (akár újonnan létrejövő, akár valamely meglévő ügynökség részeként működő) uniós vámügyi ügynökség jobb és összehangoltabb operatív vámügyi válaszokat tudna-e adni válság esetén, lehetővé téve a tendenciák és mintázatok nyomon követését és a gyenge pontok beazonosítását.

A hatásvizsgálat törekedni fog annak megállapítására is, hogy lehetővé tenné-e egy ügynökség felállítása az adatelemzések kezelését, tárolását, jelentősebb fejlesztését és eredményes megosztását, támogatva az összes tagállamot a kockázatkezelési és csalás elleni tevékenységekben, valamint segíthetné-e egy hathatós és egységes kockázatkezelési megközelítésmód alkalmazásának biztosítását az EU vámterületének egészén. Az értékelés során az is megállapításra kerülne, hogy javulna-e a vámügyi elektronikus rendszerek irányítása, fejlesztése és karbantartása, ha egy uniós ügynökség kezelné őket, csökkentve azokat a költségeket, amelyeket a tagállamoknak kell viselniük, amennyiben külön-külön finanszírozzák ezeket a rendszereket. A Bizottság értékelné továbbá azt is, hogy egy

²² Az Európai Unió Bűnüldözési Képzési Ügynöksége.

ügynökség hivatalos struktúrát szolgáltatathatna-e a tagállamok közötti, vámellenőrzésekkel kapcsolatos együttműködéshez és szükség esetén a gyorsreagálású, nemzeteken átívelő szakértői csoportokhoz, segítené-e a vámtisztviselői hivatás népszerűsítését, valamint – mobilitási programok és közös képzés révén – csökkentené-e a tagállamok képzési költségeit. Annak eldöntésekor, hogy egy ügynökségi megközelítés irányába kell-e elmozdulni, alaposan mérlegelni kell a meglévő jogérvényesítési ügynökségekkel való szinergiákat és a potenciális átfedéseket.

Intézkedés: 2021–2023

- A tagállamok és érdekelt felek vitacsoportja az előrejelzés/válságkezelés témájában – elindítás **2021** elején
- 2022-ben a Bizottság hatásvizsgálatot indít az ügynökségi megközelítés előnyeiről és hátrányairól, melynek eredményei **2023-ra** lesznek elérhetők, és amely a vámügyi együttműködés számos területére kiterjed, hogy dönteni lehessen arról, javaslatot kell-e tenni egy ilyen ügynökségre a következő többéves pénzügyi keret összefüggésében.

V. Következtetés

Ez a cselekvési terv ambiciózus intézkedéseket irányoz elő, amelyek célja egy koherensebb és erősebb vámunió biztosítása, négy beavatkozási területet érintően: kockázatkezelés, e-kereskedelem, megfelelés, valamint az egységesen fellépő vámunió. A Bizottság a 2025-ig terjedő időszakra vázolta fel ezt a cselekvési tervet, figyelembe véve a tagállamok és az érdekelt felek véleményét a közleményben leírt különböző konzultációs formákon keresztül. A terv összhangban áll a vámunió hosszú távú – az előretekintésben meghatározott – elképzelésével, és elismeri a Covid19-válság vámhatóságokra és gazdasági szereplőkre gyakorolt hatását.

A tevékenység egyik súlypontja az adatalemzési képességek uniós rétegének létrehozása lesz, amely a tagállamokat hivatott támogatni a kockázatelemzésben és – tágabb értelemben – az ellenőrzések eredményességében. A cél a különböző kockázati és ellenőrzési tényezők támogatása és erősítése, erősítve ezáltal a struktúra egészét, csökkentve a tagállamok költségeit, és tovább könnyítve a jogszerű kereskedelmet.

Feltétlenül hangsúlyozni kell, hogy a javasolt intézkedések némelyikének – jóllehet nem mindegyikének – nagyságrendjét és megvalósíthatóságát a következő többéves pénzügyi keret tárgyalásainak végső kimenetele fogja meghatározni, igazgatási és operatív költségvetési szempontból egyaránt. Azt is fontos megjegyezni, hogy a tagállamok jelentős szerepet fognak betölteni, és nemzeti szinten rendelkezésre kell bocsátaniuk a szükséges erőforrásokat. Amennyiben ezek a feltételek nem teljesülnek, nem lesz mód az említett intézkedések mindegyikének megvalósítására.

A Bizottság továbbra is eszmecserét kíván folytatni a tagállamokkal arról, hogy miként lehetne intelligensebbé, rugalmasabbá és válságállóbbá tenni a vámuniót. Középtávon a Bizottság meg szeretné vizsgálni a vámügyi ügynökség létrehozásával kapcsolatos elképzelést annak érdekében, hogy költséghatékonyabbá és hatékonyabbá váljon a vámunió irányítása, megszűnjenek a tagállamok közötti párhuzamosságok a költségek tekintetében, és biztosított legyen a válságokra való hatékonyabb és gyors reagálás.

A Bizottság felkéri az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy támogassák ezt a cselekvési tervet.

FÜGGELÉK: Az intézkedések felsorolása és ütemezése

2020

1. Közös elemzési képességek: adatelemzés a tendenciák kinyerése céljából, az uniós felügyeleti adatok felhasználásával: folyamatban
2. Egyablakos ügyintézési környezet a vámhatóságok számára – jogalkotási javaslat: 2020. negyedik negyedév
3. A vámcsalásról szóló 515/97/EK rendelet felülvizsgálata: 2020. negyedik negyedév
4. Kína: Nemzetközi együttműködés: új stratégiai keretrendszer Kínával: 2020 vége
5. A vámügyekben történő nemzetközi együttműködés uniós rendszerére vonatkozó elemzés elindítása: 2020 vége

2021

1. Közös elemzési képességek: a felügyeleti adatok felhasználása az uniós vámok helyes végrehajtásának támogatására
2. Felülvizsgált kockázatkezelési stratégia: 2021. második negyedév
3. Annak értékelése, hogy szükség van-e az 515/97/EK rendelet aktualizálására a vámcsalásokból eredő kihívások kezelése érdekében: 2021. első negyedév
4. AEO-program: esetleges jogalkotási javaslat a pontosabb jelentéstételi kötelezettségekre irányulóan: 2021. második/harmadik negyedév
5. AEO-program: Felülvizsgált iránymutatások: 2021. második/harmadik negyedév
6. Az Uniós Vámkodex időközi értékelése: 2021. negyedik negyedév
7. Piacfelügyeleti rendelet – vámügyi aspektusokra vonatkozó végrehajtási jogi aktusok: 2021-től
8. Preferenciális kereskedelmi megállapodások – a nyomon követés fokozása: 2021-től kezdődően
9. A nemzetközi vámügyi együttműködés és kölcsönös adminisztratív segítségnyújtás lehetséges tökéletesítése az elemzés eredményei alapján: kezdés 2021-ben
10. A vámunió teljesítménye – a jogalap hiányával kapcsolatos problémák értékelése: 2021 vége
11. Közös szankciórendszer – iránymutatások: 2021. negyedik negyedév
12. Vámellenőrzési berendezések: a berendezések finanszírozásával kapcsolatos munka 2021-től kezdődően
13. Új vámügyi program: megerősített együttműködés 2021-től kezdődően
14. Hatásvizsgálat elindítása az e-kereskedelem vámbeszedésre/egyenlő versenyfeltételekre gyakorolt hatásáról
15. Tanulmány a vámhatósági és a határigazgatási rendszerek közötti interoperabilitásról: 2021 vége
16. Vitacsoport az előrejelzés/válságkezelés témájában – elindítás 2021 elején

2022

1. A vámhatóságok hozzáférése az Eurofisc adóinformációs központjához
2. Közös szankciórendszer – a jogalkotás mérlegelése

2023

1. Közös elemzési képességek: a felügyeleti adatok és az egyéb új és meglévő elektronikus rendszerekből származó adatok kombinálásának megkezdése; ICS2 elemzés a berakodás előtti és az érkezés előtti előzetes adatokra vonatkozóan a postai, gyorspostai és légiáru-fuvarozók tekintetében
2. Az e-kereskedelmi platformok vámügyi kötelezettségei – jelentéstételre irányuló javaslat: 2023. első negyedév

3. Vámügyi ügynökség – hatásvizsgálat elvégzése

2024

1. Közös elemzési képességek: ICS2 elemzés a berakodás előtti és az érkezés előtti előzetes adatokra vonatkozóan a tengeri, közúti és légi fuvarozók és logisztikai szolgáltatók tekintetében
2. Együttműködés és interoperabilitás a biztonsági és határigazgatási hatóságokkal – a kapcsolatok kialakításának ütemezése (az ICS2 végső bevezetésével összhangban)
3. A vámhatóságok hozzáférése a héafizetési adatokhoz

2025

1. Új interfész a piacfelügyeleti rendszer (ICSMS) és a vámhatóságok számára bevezetendő egyablakos uniós ügyintézési környezet között.