

III

(Προπαρασκευαστικές πράξεις)

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

505Η ΣΥΝΟΔΟΣ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ ΤΗΣ 18ΗΣ ΚΑΙ 19ΗΣ ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ 2015

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με τη στρατηγική της ΕΕ και το σχέδιο δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων: Αντιμετώπιση των κινδύνων, ενίσχυση της αλυσίδας εφοδιασμού και διευκόλυνση του εμπορίου»

[COM(2014) 527 final]

(2015/C 251/05)

Εισηγητής: κ. Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER

Συνεισηγητής: κ. Jan SIMONS

Την 1η Οκτωβρίου 2014, και σύμφωνα με το άρθρο 304 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με την:

«Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σχετικά με τη στρατηγική της ΕΕ και το σχέδιο δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων: Αντιμετώπιση των κινδύνων, ενίσχυση της αλυσίδας εφοδιασμού και διευκόλυνση του εμπορίου»

COM(2014) 527 τελικό.

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκαν οι σχετικές προπαρασκευαστικές εργασίες, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του στις 2 Φεβρουαρίου 2015.

Κατά την 505η σύνοδο ολομέλειας της 18ης και 19ης Φεβρουαρίου 2015 (συνεδρίαση της 18ης Φεβρουαρίου 2015), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 141 ψήφους υπέρ, 1 κατά και 4 αποχές.

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η ΕΟΚΕ επικροτεί την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική και το σχέδιο δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων. Για την κατάλληλη εφαρμογή της στρατηγικής, οι τελωνειακές αρχές πρέπει να συνεργάζονται μεταξύ τους, καθώς και με άλλες κυβερνητικές αρχές (όπως οι υπηρεσίες υγείας και κατανάλωσης και οι υπηρεσίες ασφαλείας μέσω της δικαστικής συνεργασίας).

Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι αυτό που έχει σημασία είναι να εξασφαλιστούν η αποτελεσματική εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η ορθή λειτουργία των μηχανισμών συνεργασίας που προβλέπονται στη νομοθεσία της ΕΕ.

1.2. Για την ολοκληρωμένη διαχείριση των κινδύνων από τα τελωνεία, είναι επίσης απαραίτητη η εναρμόνιση και η συμβατότητα άλλων πολιτικών. Τα κράτη διαθέτουν ήδη επίσημα στοιχεία σχετικά με τα ανωτέρω θέματα και, ως εκ τούτου, κρίνεται αναγκαία η κοινή χρήση και η ανταλλαγή των πληροφοριών τους, μέσω της διαλειτουργικότητας των επίσημων στοιχείων, ιδίως αυτών που σχετίζονται με σοβαρούς κινδύνους.

1.3. Για να θεσπίσει δικά της πρότυπα και να βελτιώσει την κατάσταση που επικρατεί στο εσωτερικό της, η ΕΕ πρέπει να βασιστεί στα πρότυπα της συλλογής πρακτικών διαχείρισης κινδύνων και σε άλλα πρότυπα του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων (ΠΟΤ) ούτως ώστε τα τελωνειακά πρότυπά της να συνάδουν με την πλειονότητα των υφιστάμενων προτύπων στον εν λόγω τομέα.

1.4. Σύμφωνα με τον στόχο 3 του σχεδίου δράσης, θα πρέπει να προδιοριστεί με σαφήνεια από ποιόν, πότε και πού θα πραγματοποιούνται οι έλεγχοι, σύμφωνα πάντα με τον χάρτη κινδύνων και διαβάθμισης αυτών, που ελπίζεται να εγκριθεί από την Επιτροπή ως εκτελεστικό μέτρο. Για τον σκοπό αυτό, και λόγω της σημασίας της, θεωρείται ότι η ενέργεια αυτή θα πρέπει να υλοποιηθεί κατά προτεραιότητα προκειμένου να επιτευχθεί ο συγκεκριμένος στόχος.

1.5. Δεδομένου ότι το στοιχείο που έχει προτεραιότητα είναι η εξασφάλιση της ενιαίας εφαρμογής των τελωνειακών κανόνων της ΕΕ, ο στόχος 5 του σχεδίου δράσης είναι επίσης ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς αφορά όλη τη στρατηγική και συνίσταται στην προώθηση της συνεργασίας μεταξύ όλων των ειδών ελέγχου της συμμόρφωσης και ανίχνευσης των εθνικών αρχών, καθώς και στην ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών διοικήσεων και της ΕΕ.

1.6. Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι, κατά τη χάραξη της στρατηγικής πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ιδιαιτερότητες που διαφοροποιούν την τελωνειακή πρακτική στα κράτη μέλη — όπως το μέγεθος των αντίστοιχων εμπορικών ροών, οι όγκοι και οι πρακτικές, πάντα σύμφωνα με τις αρχές και τη νομοθεσία της ΕΕ.

1.7. Η ΕΟΚΕ συμμερίζεται τη σημασία που δίνεται μέσω της ανακοίνωσης στη συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών, αλλά επιθυμεί παράλληλα να τονίσει τη σημασία και τον ρόλο που μπορούν να διαδραματίσουν άλλοι κοινωνικοί φορείς που συμμετέχουν στη στρατηγική.

1.8. Η ΕΟΚΕ ζητεί την ενίσχυση της προβολής των επιτόπιων πιλοτικών έργων για να αναδειχθεί ο πρωταγωνιστικός ρόλος των εμπλεκόμενων φορέων και να ενθαρρυνθούν, κατά συνέπεια, και άλλες ιδιωτικές επενδύσεις που θα ευνοήσουν τη στρατηγική της ανακοίνωσης μέσω της προώθησης της καινοτομίας· η δράση αυτή υπονοείται χωρίς ωστόσο να αναφέρεται ρητά στην ανακοίνωση.

2. Εισαγωγή

2.1. Η διαχείριση κινδύνων αποτελεί βασική αρχή των σύγχρονων μεθόδων τελωνειακού ελέγχου. Οι τελωνειακές διοικήσεις εγκαθιστούν μηχανισμούς ανάλυσης και αναθεώρησης με στόχο τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών ελέγχου στο σύνολο της τελωνειακής επικράτειας. Οι διαδικασίες πρέπει να αναθεωρούνται και να προσαρμόζονται συνεχώς, εάν κρίνεται απαραίτητο, με γνώμονα την ικανοποίηση νέων απαιτήσεων.

2.2. Βάσει της διαχείρισης κινδύνου, οι τελωνειακές διοικήσεις επιδιώκουν την επίτευξη μιας εύλογης και δίκαιης ισορροπίας μεταξύ, αφενός, της καταπολέμησης της απάτης και, αφετέρου, της ανάγκης διευκόλυνσης στον μέγιστο δυνατό βαθμό της νόμιμης κυκλοφορίας εμπορευμάτων και προσώπων και της διατήρησης του κόστους στα χαμηλότερα δυνατά επίπεδα.

2.3. Επειδή έχει διαπιστωθεί ότι καμιά φορά είναι αδύνατο να ελεγχθεί ένα σημαντικό μέρος των εμπορευμάτων, το πρόγραμμα SAFE θέτει τις βάσεις για το σύστημα των επονομαζόμενων «εξουσιοδοτημένων οικονομικών φορέων» (ΕΟΦ), το οποίο συνίσταται στην πιστοποίηση επιχειρήσεων ως έμπιστων εταιρών σε τελωνειακά θέματα μέσω ενός προκαταρκτικού λογιστικού ελέγχου. Για τη χορήγηση του εν λόγω καθεστώτος, οι αρχές πρέπει να κατανοήσουν πλήρως τη δραστηριότητα του φορέα, να αποκτήσουν σαφή εικόνα για τις επιχειρηματικές διαδικασίες του επιχειρηματικού περιβάλλοντος στο οποίο δραστηριοποιείται και να έχουν μόνιμη πρόσβαση στα λογιστικά του αρχεία. Στο πλαίσιο της ΕΕ, το καθεστώς του «εξουσιοδοτημένου οικονομικού φορέα» και τα κριτήρια χορήγησής του διέπονται από το άρθρο 5α του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 648/2005⁽¹⁾. Θεωρείται ότι η εκπλήρωση του εν λόγω όρου από τους οικονομικούς φορείς είναι απαραίτητη προκειμένου να επιτελούν αποτελεσματικά τον ρόλο τους στην αγορά.

2.4. Στην ΕΕ, η «τελωνειακή ένωση» ορίζεται στη ΣΛΕΕ ως αποκλειστική αρμοδιότητα, όπως και οι διατυπώσεις και τα δικαιώματα εισαγωγών και εξαγωγών. Η εν λόγω πολιτική θεσπίζεται ως υπερεθνικό δίκαιο, σε επίπεδο πρωτογενούς δικαίου, στο πλαίσιο του τίτλου που αφορά την «ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων» στα άρθρα 28 και εξής, έως το άρθρο 37. Σήμερα όμως τα τελωνεία έχουν όλο και συχνότερα και άλλα καθήκοντα. Στην πραγματικότητα υπάρχουν τρεις πυλώνες: φορολογία, ασφάλεια και εποπτεία των μη δασμολογικών κανόνων. Έτσι, ένα μέρος ρυθμίζεται, για παράδειγμα, από το άρθρο 87 της ΣΛΕΕ σχετικά με την αστυνομική συνεργασία, η οποία δεν αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα της ΕΕ.

2.5. Μια ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που δημοσιεύτηκε τον Ιανουάριο του 2013⁽²⁾ εισάγει μια κοινή προοπτική για την ολοκληρωμένη διαχείριση του κινδύνου στα σημεία εισόδου και εξόδου από την τελωνειακή ένωση, η οποία επιτρέπει την επίτευξη των κατωτέρω στόχων:

- της καλύτερης κατανομής των ανθρώπινων και οικονομικών πόρων με τη συγκέντρωσή τους όπου χρειάζεται,
- της ολοκληρωμένης και ομοιόμορφης εφαρμογής της τελωνειακής ενωσιακής νομοθεσίας,
- ολοκληρωμένο σύστημα συνεργασίας μεταξύ των αρχών, των φορέων και των μεταφορέων και
- της βελτίωσης των διαδικασιών και της μείωσης του χρόνου και του κόστους των συναλλαγών.

⁽¹⁾ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 648/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 13ης Απριλίου 2005 (ΕΕ L 117 της 4.5.2005, σ. 13), καθώς και άλλα μέσα, όπως ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2454/93.

⁽²⁾ COM(2012) 793 final.

2.6. Η ΕΟΚΕ τάχθηκε⁽³⁾ υπέρ της εν λόγω ανακοίνωσης του 2013, καθώς θεωρεί απαραίτητη μια κοινή προσέγγιση της διαχείρισης των τελωνειακών κινδύνων και της ασφάλειας της αλυσίδας εφοδιασμού ώστε να εξασφαλισθεί η ενιαία και χωρίς διακρίσεις εφαρμογή των ευρωπαϊκών κανονισμών, από όλες τις ενδιαφερόμενες αρχές, σε όλη την επικράτεια της Τελωνειακής Ένωσης.

2.7. Στο Συμβούλιο της 18ης Ιουνίου 2013 εγκρίθηκαν συμπεράσματα σχετικά με την ενίσχυση της ασφάλειας της αλυσίδας εφοδιασμού και τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων, η δε Ευρωπαϊκή Επιτροπή κλήθηκε να παρουσιάσει μια συνεκτική στρατηγική. Η ΕΕ συμμερίζεται τους κοινούς στρατηγικούς στόχους που αφορούν την προστασία της ασφάλειας και της ακεραιότητας της αλυσίδας εφοδιασμού και της ασφάλειας των πολιτών, των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και των κρατών μελών της, καθώς και τους στόχους της διευκόλυνσης και ενίσχυσης του νόμιμου εμπορίου για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας.

2.8. Ο ισχύων τροποποιημένος τελωνειακός κώδικας, ο οποίος θεσπίστηκε μέσω του κανονισμού αριθ. 952/2013⁽⁴⁾, προβλέπει τη διαχείριση κινδύνων ως ειδική αρμοδιότητα των τελωνείων και επιπλέον θέτει στη βάση του συστήματος, που συνίσταται στη ρύθμιση του κοινού δασμολογίου, την έννοια της «επιτήρησης». Με τη συμπερίληψη της διαχείρισης κινδύνων στον τελωνειακό κώδικα ενισχύεται η συνεργασία και η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών –τελωνειακών ή όχι– και της Επιτροπής, ενώ μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις εκχωρούνται στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκτελεστικές εξουσίες για αυτόν τον σκοπό.

3. Η ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

3.1. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσιάζει μια νέα στρατηγική για τη βελτίωση της διαχείρισης των τελωνειακών κινδύνων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία συνοδεύεται από ένα λεπτομερές σχέδιο δράσης που θα συντονίσει με πιο αποτελεσματικό τρόπο τον αυξανόμενο όγκο των εμπορικών συναλλαγών με μια διεθνή και όλο και πιο πολύπλοκη αλυσίδα εφοδιασμού.

3.1.1. Το σχέδιο δράσης περιλαμβάνει μια σειρά μέτρων για κάθε στόχο. Με τις δράσεις αυτές επιδιώκεται η κάλυψη των εντοπισθέντων κενών με στόχο τη βελτίωση των ικανοτήτων των τελωνειακών αρχών της ΕΕ, καθώς και τη σταδιακή και πιο συστηματική συνεργασία με άλλες υπηρεσίες, οικονομικούς φορείς και διεθνείς εμπορικούς εταίρους. Το σχέδιο δράσης περιλαμβάνει δραστηριότητες για τη στήριξη ή την ανάπτυξη διεθνών προτύπων και προδιαγραφών.

3.1.2. Η Επιτροπή επιδιώκει τη συμπληρωματικότητα και τη συνοχή με άλλες πρωτοβουλίες της Ένωσης, τόσο στα τελωνεία όσο και σε άλλους τομείς άσκησης πολιτικής, όπως για παράδειγμα πρωτοβουλίες στους τομείς της ασφάλειας, των μεταφορών ή της προστασίας των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

3.2. Τα τελωνεία προβαίνουν σε ανάλυση των κινδύνων για τη διενέργεια αποδοτικών και αποτελεσματικών ελέγχων, την αποφυγή της αδικαιολόγητης διακοπής των νόμιμων συναλλαγών και την αποτελεσματική χρησιμοποίηση των πόρων, οργανώνοντας τους εν λόγω πόρους και δίνοντας προτεραιότητα στους τομείς που παρουσιάζουν τους μεγαλύτερους και πιο σοβαρούς κινδύνους.

3.3. Η στρατηγική αφορά τη διαχείριση των κινδύνων και τον έλεγχο των εμπορευμάτων που εισέρχονται, εξέρχονται ή διέρχονται από το έδαφος της Ένωσης ενώ λαμβάνονται υπόψη τα ειδικά τους χαρακτηριστικά, η κλίμακα των κινδύνων και το κόστος. Το έργο αυτό απαιτεί ικανότητα εντοπισμού, αξιολόγησης και ανάλυσης όλου του φάσματος των απειλών και των κινδύνων σε σχέση με τα εμπορεύματα και τις διακινήσεις τους.

3.3.1. Σύμφωνα με την ανακοίνωση, οι αρχές που διέπουν τη διαχείριση των τελωνειακών κινδύνων της αλυσίδας εφοδιασμού σε επίπεδο ΕΕ είναι οι ακόλουθες:

- εκτίμηση εκ των προτέρων, έλεγχος εάν χρειαστεί,
- συνεργασία πολλών υπηρεσιών,
- πολυεπίπεδη και συντονισμένη προσέγγιση,
- αποτελεσματική χρησιμοποίηση των πόρων.

3.3.2. Για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας του πλαισίου διαχείρισης κινδύνων σε επίπεδο ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να συνεργάζονται για την προώθηση της διαχείρισης του τελωνειακού κινδύνου σε διάφορα επίπεδα της ΕΕ, με στόχο τη θέσπιση των αναγκαίων μέτρων, που είναι τα εξής:

- βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων και των συστημάτων καταχώρισης,

⁽³⁾ ΕΕ C 327 της 12.11.2013, σ. 15.

⁽⁴⁾ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013 για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ΕΕ L 269 της 10.10.2013, σ. 1).

- διασφάλιση της διαθεσιμότητας των δεδομένων όσον αφορά την αλυσίδα εφοδιασμού και ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τη διαχείριση των κινδύνων μεταξύ των τελωνειακών αρχών,
- εφαρμογή μέτρων ελέγχου και άμβλυνσης των κινδύνων, αν κρίνεται αναγκαίο,
- βελτίωση των ικανοτήτων,
- προώθηση της διυπηρεσιακής συνεργασίας και της ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των τελωνειακών και άλλων αρχών σε επίπεδο κρατών μελών και ΕΕ,
- ενίσχυση της συνεργασίας με τον εμπορικό κόσμο και
- αξιοποίηση των δυνατοτήτων της διεθνούς τελωνειακής συνεργασίας.

3.3.3. Στην ανακοίνωση γίνεται ειδική αναφορά στα μέσα με τη βοήθεια των οποίων θα επιτευχθούν οι στόχοι της στρατηγικής, ούτως ώστε η εν λόγω συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών να μπορέσει να οδηγήσει στη θέσπιση των αναγκαίων μέτρων.

4. Γενικές παρατηρήσεις

4.1. Η ΕΟΚΕ συμμαρτυρεί και υποστηρίζει την ανακοίνωση της Επιτροπής, καθώς θεωρεί απαραίτητη μια πιο κοινή προσέγγιση για τη διαχείριση των τελωνειακών κινδύνων και της ασφάλειας της αλυσίδας εφοδιασμού, ώστε να κατοχυρωθεί η νομική ασφάλεια και η ενιαία και χωρίς διακρίσεις εφαρμογή των ευρωπαϊκών τελωνειακών κανονισμών, η οποία θα διευκολύνει την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

4.1.1. Η πρόταση αφορά την ενίσχυση και την εφαρμογή ορισμένων ιδιαίτερα αποτελεσματικών τελωνειακών μέσων εκ μέρους των εθνικών αρχών και της Επιτροπής με τη συμμετοχή και των οικονομικών φορέων, ενσωματώνοντας μια αρμοδιότητα, ήτοι τη διαχείριση κινδύνου, η οποία προστίθεται στις υφιστάμενες αρμοδιότητες που σχετίζονται με την εφαρμογή του δασμολογίου, των εμπορικών μέτρων και των στατιστικών σκοπών.

4.2. Το σχέδιο δράσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προβλέπει ορισμένους στόχους και μέσα για την επίτευξή τους, τα οποία θα ενισχύσουν τις τελωνειακές ικανότητες της ΕΕ και θα επιτύχουν την πιο συστηματική συνεργασία με άλλους οργανισμούς, είτε πρόκειται για οικονομικούς φορείς είτε για διεθνείς εμπορικούς εταίρους.

4.2.1. Η στρατηγική της συμπληρωματικότητας, η οποία προβλέπει τη συμμετοχή άλλων αρμόδιων αρχών που παρεμβαίνουν στις κινήσεις της αλυσίδας εφοδιασμού, θα πρέπει να αναφέρεται ρητώς. Για την κατάλληλη ανάπτυξη της στρατηγικής απαιτείται στενότερη και αποτελεσματικότερη συνεργασία των τελωνειακών αρχών σε διεθνές επίπεδο, καθώς και μεταξύ των τελωνειακών και άλλων κυβερνητικών αρχών, περιλαμβανομένων των υγειονομικών και των καταναλωτικών αρχών.

4.2.2. Τα επονομαζόμενα «επίσημα στοιχεία», παρότι υφίστανται ήδη σε εθνικό επίπεδο όσον αφορά τους διάφορους συνοριακούς ελέγχους, υπόκεινται σε διαχείριση μέσω συστημάτων πληροφορικής (έλεγχοι εξωτερικής υγείας —των ανθρώπων, των ζώων και των φυτών— φαρμακευτικά και καλλυντικά προϊόντα κ.λπ.). Εντούτοις, τα εν λόγω δεδομένα δεν είναι συγκεντρωμένα ούτε ανταλλάσσονται, ενώ, μέσω ακριβώς της συγκέντρωσης και της ανταλλαγής τους, θα βελτιωθεί η λειτουργία του συστήματος και θα διευκολυνθεί το έργο των τελωνείων, καθώς αποτελούν μέσο καταγραφής των δεδομένων κινδύνου που εντοπίζονται στα εμπορεύματα της αλυσίδας εφοδιασμού.

4.2.3. Δεδομένης της διακρατικής διάστασης των απειλών και, ως εκ τούτου, της αντιμετώπισής τους, θα ενισχυθεί η ανάγκη ομαδοποίησης των «επίσημων στοιχείων», όπως συμβαίνει ήδη σε εθνικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, προτείνεται τα κριτήρια που καθορίζονται στο επίπεδο της ΕΕ να έχουν ως αφετηρία τα κοινά διεθνή πρότυπα και να συμπληρώνονται για τους σκοπούς της ΕΕ. Συνεπώς, η ΕΟΚΕ τονίζει την ανάγκη να εξασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα των δεδομένων, προκειμένου να επιτραπεί η αποτελεσματική εκτέλεση και συμμόρφωση των δράσεων που προβλέπονται στη στρατηγική, πράγμα που σημαίνει ότι η διακρατική διάσταση ενισχύει την ανάγκη ομαδοποίησης των «επίσημων στοιχείων» που παράγονται ήδη σε εθνικό επίπεδο.

4.2.4. Κατ' αρχήν, για την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας όσον αφορά τη χρήση ενός συστήματος ανίχνευσης των κινδύνων, η ΕΟΚΕ υποστηρίζει ότι το σύστημα που χρησιμοποιείται πρέπει να βασίζεται, μεταξύ άλλων, στις ακόλουθες αρχές:

- Τα μέτρα, κριτήρια και πρότυπα διαβάθμισης των κινδύνων —καθώς και οι συναφείς τροπολογίες— για τον επακριβή χαρακτηρισμό των επικινδύνων προϊόντων πρέπει να συμπεριλαμβάνονται στο Τελωνειακό σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών («Customs Information Exchange»), που καθιερώθηκε από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 952/2013.

- Ενθαρρύνεται η διασύνδεση με άλλα συναφή συστήματα, όπως αυτά που προβλέπονται από τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 515/97⁽⁵⁾.
- Η εφαρμογή των βασικών αρχών του συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (IMI), δεδομένου ότι το σύστημα περιλαμβάνει εργαλεία που έχουν ήδη αξιολογηθεί, και η προσαρμογή τους στα τελωνεία.
- Τα μέτρα, τα κριτήρια και τα πρότυπα διαβάθμισης των κινδύνων όσον αφορά τα προϊόντα, τα υλικά, τις διαδρομές, την προέλευση και άλλους παράγοντες που προσδιορίζουν τον κίνδυνο, μέσω της χρήσης του Ενιαίου δασμολογίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (TARIC) για να προβληθούν οι σοβαρότεροι κίνδυνοι στον μέγιστο δυνατό βαθμό και οσοτεδήποτε αυτό είναι δυνατόν.

Επιπλέον, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει την ανάγκη ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των διοικήσεων.

4.2.5. Όσον αφορά τη συμπληρωματικότητα της συνεργασίας που προβλέπεται στη στρατηγική, θα πρέπει να ληφθούν επίσης υπόψη οι πολιτικές δράσεις που σχετίζονται με την ασφάλεια των προϊόντων, την ασφάλεια των ζώων, την ασφάλεια των τροφίμων και των ζωοτροφών, την προστασία του περιβάλλοντος, όπως άλλωστε και οι πρωτοβουλίες στον τομέα των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ). Η ΕΟΚΕ θεωρεί ιδιαίτερα σημαντική την ανταλλαγή πληροφοριών που αφορούν σοβαρά προβλήματα τόσο για τη δημόσια υγεία και το περιβάλλον, όσο και για την ασφάλεια και την προστασία των πολιτών.

4.3. Όσον αφορά τη συλλογή πρακτικών διαχείρισης κινδύνων στα τελωνεία και τα υπόλοιπα πρότυπα του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων (ΠΟΤ), κρίνεται σκόπιμο τα κριτήρια που ορίζονται σε επίπεδο Ένωσης να βασίζονται στα κοινά πρότυπα και να τα συμπληρώνουν, με το πεδίο εφαρμογής τους να εκτείνεται σε ολόκληρη την ΕΕ.

4.4. Κρίνεται θετικά το γεγονός ότι τα προγράμματα των εξουσιοδοτημένων οικονομικών φορέων (ΕΟΦ) εξασφαλίζουν τη συμμετοχή των εν λόγω φορέων στη διαχείριση κινδύνων, λαμβάνοντας υπόψη την εξαντλητική διαδικασία αξιολόγησης στην οποία υποβάλλεται ο φορέας και το περιβάλλον του στο πλαίσιο της διαδικασίας χορήγησης της πιστοποίησης, σύμφωνα με τις απλουστεύσεις των τελωνειακών διαδικασιών που συνεπάγεται η εξασφάλιση της εν λόγω πιστοποίησης.

4.5. Κατά την εφαρμογή των μέτρων ελέγχου και μετριάσμου των κινδύνων, όταν αυτά κρίνονται σκόπιμα, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η μεθοδολογία που προτείνεται στη συλλογή πρακτικών του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων.

4.6. Στο πλαίσιο του χάρτη διαβάθμισης κινδύνων που πρόκειται να θεσπιστεί από την Επιτροπή, προβλέπεται έγκαιρη και διαφανής διαβούλευση με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών και ακρόαση των οικονομικών παραγόντων δυνάμει των άρθρων 50 παράγραφος 1 και 284 του κώδικα, ενώ ο τρίτος στόχος του σχεδίου δράσης θα πρέπει να συγκεκριμενοποιηθεί περαιτέρω προκειμένου να διευκρινιστεί επακριβώς από ποιόν, πότε, ποια ακριβώς χρονική στιγμή πραγματοποιείται και ποιο είναι το αντικείμενο της εκτίμησης ενός εκ των προτέρων ελέγχου, εάν χρειαστεί. Μάλιστα, αυτή θα πρέπει να είναι η πρώτη ενέργεια που θα πραγματοποιηθεί, δεδομένου ότι θα μπορούσε να οδηγήσει στη διασφάλιση μεγαλύτερης σαφήνειας κατά την εκτέλεση των άλλων σχεδίων δράσης και την αξιολόγηση κινδύνων, καθώς και σε μεγαλύτερη ασφάλεια δικαίου.

4.7. Ο πέμπτος στόχος του σχεδίου δράσης είναι επίσης εξαιρετικά σημαντικός, δεδομένου ότι η προώθηση της συνεργασίας και η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εθνικών αρχών και της ΕΕ, τις οποίες η ΕΟΚΕ θεωρούσε πάντα ιδιαίτερα σημαντικές, αποτελούν βασικό άξονα της στρατηγικής. Εν συντομία, η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει τις συστάσεις που διατύπωσε σχετικά με αυτό το ζήτημα στα σημεία 1.9 και 1.10 και στο σημείο 4 «Η διαχείριση των κινδύνων της αλυσίδας εφοδιασμού» της γνωμοδότησής της που εκδόθηκε το 2013 όσον αφορά μια πιο διαρθρωμένη και συστηματική συνεργασία μεταξύ των τελωνείων και των άλλων αρχών που δραστηριοποιούνται στην εσωτερική αγορά, καθώς και τη συντονισμένη και ορθολογική εφαρμογή των μέτρων του σχεδίου δράσης.

4.8. Η ΕΟΚΕ επαναλαμβάνει ότι η στρατηγική διαχείρισης κινδύνων δεν θα πρέπει να εμποδίζει την εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας στα κράτη μέλη, έτσι ώστε αυτά να μπορούν να συνεχίσουν να λαμβάνουν υπόψη τον όγκο των σχετικών εμπορικών ροών, χωρίς όμως να πληγεί ο λογικός ειρμός της ενωσιακής νομοθεσίας.

4.9. Υπό αυτήν την έννοια, η ΕΟΚΕ επιβεβαιώνει ότι είναι δυνατόν να διατηρηθεί ένα υψηλό επίπεδο προστασίας, αλλά και να ενταθούν, ταυτόχρονα, τα μέτρα που θεσπίζονται από τα κράτη μέλη για τη διευκόλυνση του εμπορίου, με τη μείωση των διοικητικών διατυπώσεων για την προώθηση διαδικασιών χωρίς χαρτί, την απλοποίηση των διαδικασιών και την εφαρμογή του καθεστώτος εξουσιοδοτημένου φορέα.

4.10. Θα πρέπει να προωθηθεί η στενή συνεργασία με άλλα υπουργεία και εθνικούς οργανισμούς εφαρμογής που είναι αρμόδιοι σε αυτόν τον τομέα, μεταξύ άλλων για την ελαχιστοποίηση των επιβαρύνσεων —συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών επιβαρύνσεων— των εμπορικών φορέων. Εν προκειμένω, η ΕΟΚΕ συνιστά να εξεταστούν οι βασικές αρχές του συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (IMI). Εάν τελικά επιλεγεί η εναρμόνιση, η συνεργασία μεταξύ των τελωνείων ή ένας συνδυασμός των ανωτέρω προσεγγίσεων, οι προτάσεις θα πρέπει να βασίζονται στις «βέλτιστες πρακτικές» και όχι σε ένα μέσο ενωσιακό επίπεδο.

(⁵) ΕΕ L 82 της 22.3.1997, σ. 1.

4.11. Η ΕΟΚΕ ζητεί να ληφθούν υπόψη στη διατύπωση και την ανάπτυξη της στρατηγικής οι προσεχείς τροποποιήσεις του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 515/97 περί αμοιβαίας συνδρομής στον τελωνειακό τομέα [πρόταση COM(2013) 796], λαμβάνοντας υπόψη τη σημαντική συνάφεια μεταξύ των θεμάτων που εξετάζουν.

4.12. Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη να προβληθούν περισσότερο τα πιλοτικά σχέδια, προωθώντας τις πρακτικές τους, προκειμένου να ενθαρρυνθούν όλοι οι ενδιαφερόμενοι να διαδραματίσουν έναν πιο ουσιαστικό ρόλο. Αυτό θα μπορούσε να διευκολύνει τις ιδιωτικές επενδύσεις, έτσι ώστε να προωθήσει τη στρατηγική που περιγράφεται στην ανακοίνωση, προάγοντας την καινοτομία.

5. Ειδικές παρατηρήσεις

5.1. Στις δραστηριότητες που προσδιορίζονται από την Επιτροπή ως δραστηριότητες στήριξης και ανάπτυξης διεθνών προτύπων και προδιαγραφών, οι οποίες αναφέρονται στο σημείο 3.1.1, θα πρέπει να μπορεί να προωθηθεί η θέσπιση νομοθεσίας για μια τελωνειακή σφραγίδα που θα επιτρέπει τη διεξαγωγή ελέγχων μέσω αυτόματων συστημάτων με στόχο την ενσωμάτωσή της στο ρυθμιστικό πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Τελωνείων για την εγγύηση και τη διευκόλυνση του παγκόσμιου εμπορίου (SAFE).

5.2. Στη στρατηγική δεν αναφέρεται ο κίνδυνος απάτης όσον αφορά τις πληροφορίες ούτε η πιθανότητα αξιοποίησης της καλής φήμης (identity tag). Η διαχείριση κινδύνου θα πρέπει να επιτρέπει στις τελωνειακές αρχές να αποκαλύπτουν την απαιτητή πληροφόρηση και την κατάχρηση της καλής φήμης για να εμποδίζεται η εισαγωγή παραποιημένων και επικίνδυνων προϊόντων.

5.2.1. Παρότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το αναφέρει ήδη στο πλαίσιο του στόχου 6, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα πιλοτικά έργα που εισάγουν καινοτομίες στα συστήματα ελέγχου πρέπει να εγκρίνονται με σαφέστερες διαδικασίες —προφανώς υπό ορισμένες προϋποθέσεις— και, εάν τα αποτελέσματά τους είναι θετικά, να εγκρίνεται και η μεταγενέστερη εφαρμογή τους.

5.3. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η νέα στρατηγική θα συνεισφέρει στην αποτελεσματικότερη διαχείριση του αυξανόμενου όγκου των εμπορικών συναλλαγών με μια διεθνή, ολοένα και πιο πολύπλοκη, αλυσίδα εφοδιασμού (σημείο 3.1), και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να οδηγήσει στη βελτίωση της αλυσίδας εφοδιασμού.

5.4. Η ΕΟΚΕ εκφράζει τη λύπη της επειδή, στη στρατηγική που παρουσιάστηκε, η Επιτροπή προβλέπει μόνο τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, αγνοώντας τις συστάσεις που διατυπώθηκαν σε προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της σχετικά με την ανάγκη να εξεταστεί το ενδεχόμενο συνεργασίας με τους οικονομικούς παράγοντες.

Βρυξέλλες, 18 Φεβρουαρίου 2015.

Ο Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Henri MALOSSE