



Βρυξέλλες, 21.12.2016  
COM(2016) 813 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ  
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ  
ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

**Ανάπτυξη της τελωνειακής ένωσης της ΕΕ και της διακυβέρνησής της**

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η παρούσα ανακοίνωση εξετάζει με ποιον τρόπο η Επιτροπή και τα κράτη μέλη μπορούν να εργαστούν με σύμπνοια προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η λειτουργία της τελωνειακής ένωσης συμβάλλει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο στην ευημερία και την ασφάλεια της ΕΕ.

Η τελωνειακή ένωση, που πλησιάζει πλέον τα 50 έτη λειτουργίας, αποτέλεσε πρώιμο παράδειγμα επιτυχούς ολοκλήρωσης στην ΕΕ. Δημιούργησε τις συνθήκες για την εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς και αποτέλεσε στέρεη βάση για την οικονομική ολοκλήρωση και ανάπτυξη. Μια ισχυρή τελωνειακή ένωση υπό καλή διαχείριση μπορεί να συμβάλει στην ευημερία και στην ανάπτυξη ανταγωνιστικών επιχειρήσεων στην ΕΕ, στην προστασία των πηγών εσόδων της Ένωσης και στην προστασία των πολιτών από τρομοκρατικές, υγειονομικές, περιβαλλοντικές και άλλες απειλές. Όπως και σε πολλούς τομείς πολιτικής, η επιτυχία απαιτεί αντιμετώπιση των εντάσεων ανάμεσα στα ζητήματα που απασχολούν το κάθε κράτος μέλος ξεχωριστά και στη στρατηγική για την επίτευξη των κοινών στόχων.

Σε μια εποχή στην οποία η τρομοκρατία και άλλα σοβαρά εγκλήματα έχουν αποκτήσει διασυνοριακό και υπερεθνικό χαρακτήρα, οι τελωνειακές αρχές καλούνται όλο και περισσότερο, ως αρχές επιβολής του νόμου με αρμοδιότητα τον έλεγχο των συνόρων, να επιτελούν μη φορολογικά καθήκοντα με στόχο τη βελτίωση της εσωτερικής ασφάλειας της ΕΕ. Ο ρόλος που διαδραματίζουν τα τελωνεία στον τομέα της ασφάλειας είναι ιδιαίτερα σημαντικός όσον αφορά την παρεμπόδιση των τρομοκρατικών οργανώσεων από τη διακίνηση των κεφαλαίων τους και την παρακώλυση των πηγών εσόδων τους, όπως αναγνωρίζεται στο σχέδιο δράσης της Επιτροπής για την ενίσχυση της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας<sup>1</sup>. Ωστόσο, χρειάζεται να γίνουν περισσότερα για τον συντονισμό των διαφορετικών τομέων πολιτικής που ενέχονται στη διαχείριση των συνόρων, καθώς και για την ενίσχυση της συνεργασίας και των συνεργειών ανάμεσα στις διάφορες αρχές επιβολής του νόμου ώστε να υπάρξει συμβολή σε μια αποτελεσματική και βιώσιμη Ένωση Ασφάλειας. Στο πλαίσιο αυτό, η βελτίωση της ανταλλαγής πληροφοριών είναι κομβικής σημασίας.

Οι ταχύτατες μεταβολές στις τεχνολογίες και στα επιχειρηματικά μοντέλα, σε συνδυασμό με τους αυξανόμενους όγκους του διεθνούς εμπορίου, τη μόνιμη υπερεθνική εγκληματική απειλή και απειλή για την ασφάλεια, τη διεύρυνση και εμβάθυνση της ΕΕ και τα αυξανόμενα καθήκοντα που επωμίζονται τα τελωνεία, έχουν συνολικά ασκήσει πίεση στη λειτουργία της τελωνειακής ένωσης. Το γεγονός αυτό κατέστησε αναγκαία την εκ βάθρων αναμόρφωση του νομοθετικού πλαισίου με την έγκριση και εφαρμογή του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (ETK)<sup>2</sup>. Στόχος ήταν να δημιουργηθεί ένα πλαίσιο που θα προσφέρει στις έντιμες και νόμιμες

---

<sup>1</sup> COM(2016) 50 final.

<sup>2</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 952/2013, της 9ης Οκτωβρίου 2013, για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα (αναδιατύπωση). Το νέο νομοθετικό πλαίσιο θεσπίζει απαίτηση να χρησιμοποιούνται ηλεκτρονικά συστήματα επεξεργασίας δεδομένων για όλες τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ τελωνείων και συναλλασσομένων, καθώς και μεταξύ των διαφόρων τελωνειακών αρχών. Η απαίτηση αυτή συνεπάγεται εκσυγχρονισμό και αυξημένη οικονομική αποδοτικότητα σε

ευρωπαϊκές επιχειρήσεις τη δυνατότητα να αντιμετωπίζουν τον ανταγωνισμό στην παγκόσμια οικονομία σε καθημερινή βάση χωρίς να συναντούν άσκοπα γραφειοκρατικά εμπόδια και με την υποστήριξη ενοποιημένων, μηχανοργανωμένων και αποδοτικών τελωνειακών υπηρεσιών σε όλη την ΕΕ.

Αν και η τελωνειακή νομοθεσία εγκρίνεται σε ενωσιακό επίπεδο, η εφαρμογή της αποτελεί ευθύνη των κρατών μελών μέσω των εθνικών τελωνειακών διοικήσεών τους. Η φύση της τελωνειακής ένωσης, ωστόσο, δημιουργεί αλληλεξάρτηση μεταξύ των εθνικών διοικήσεων, η οποία πρέπει να ληφθεί υπόψη προκειμένου να μπορέσουν να επιτευχθούν τα μέγιστα δυνατά οφέλη. Η πρόκληση της εφαρμογής απαιτεί ισοδυναμία αποτελεσμάτων από τις τελωνειακές αρχές που λειτουργούν υπό διαφορετικές γεωγραφικές, δημοσιονομικές και οργανωτικές συνθήκες.

Επιπροσθέτως, οι διασυνδέσεις ανάμεσα στα τελωνεία και τους λοιπούς τομείς πολιτικής που σχετίζονται με την ασφάλεια και τον έλεγχο των συνόρων απαιτούν πιο συνδυαστική και διατομεακή προσέγγιση που θα στοχεύει, μεταξύ άλλων, στην πλήρη αξιοποίηση των δυνατοτήτων στενότερης συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των άλλων αρχών επιβολής του νόμου, και μέσω συνεργειών και διαλειτουργικότητας μεταξύ πληροφοριακών συστημάτων.

Συνεπώς, όσον αφορά την τελωνειακή ένωση, είναι αυτή τη στιγμή κρίσιμο να εξασφαλιστεί η αποτελεσματική και αποδοτική εφαρμογή του ΕΤΚ από τελωνειακές αρχές οι οποίες λειτουργούν ενιαία, ενώ την ίδια στιγμή συνεργάζονται αποτελεσματικά με τις αρχές που είναι αρμόδιες για άλλες συναφείς πολιτικές που άπτονται της ασφάλειας των συνόρων και της εσωτερικής ασφάλειας. Αυτό είναι καίριας σημασίας για την ορθή εφαρμογή του νέου ΕΤΚ που, με δεδομένη την έμφασή του στην εξ ολοκλήρου ηλεκτρονική επικοινωνία μεταξύ των τελωνειακών διοικήσεων και με τους συναλλασσόμενους, θα ήταν εφικτή μόνο υπό την προϋπόθεση της ύπαρξης διαλειτουργικών συστημάτων ΤΠ ανά την ΕΕ και της ομοιόμορφης εφαρμογής των κανόνων από όλες τις τελωνειακές διοικήσεις της ΕΕ. Καθίσταται επίσης ιδιαίτερα σημαντικό στο τρέχον πολιτικό πλαίσιο, δεδομένου του ρόλου των τελωνείων στην προστασία των πολιτών της ΕΕ.

Με βάση το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο, αυτό απαιτεί αναθέρμανση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής με στόχο:

- το κοινό όραμα όλων των κρατών μελών και της Επιτροπής για τη γενική διαχείριση της τελωνειακής ένωσης ώστε να υπάρξει πιο ευέλικτη και αποτελεσματική συνεργασία και βελτίωση της θέσπισης κανόνων·
- πιο αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων μέσω καλύτερου συντονισμού και συνεργασίας των επιτόπιων επιχειρησιακών υπηρεσιών·
- την ισχυροποίηση του ρόλου των τελωνείων στη διασφάλιση συνδυαστικής διαχείρισης των συνόρων και επιβολής του νόμου, με την ανάπτυξη στενότερης

---

μεσοπρόθεσμο επίπεδο όσον αφορά τη διοίκηση και τη διευκόλυνση των συναλλαγών, αλλά παρέχει επίσης τη δυνατότητα για πραγματικά συνδυαστική προσέγγιση σε όλη την Ένωση όσον αφορά τη διαχείριση των εμπορικών ροών.

συνεργασίας και ενισχυμένης ανταλλαγής πληροφοριών με τις διοικήσεις που εμπλέκονται στους άλλους συναφείς τομείς πολιτικής:

- μακροπρόθεσμη στρατηγική ΤΠ ώστε να παρέχονται οικονομικά αποδοτικές διαδικασίες για τις τελωνειακές διοικήσεις και τις επιχειρήσεις και συνέργειες με άλλους συναφείς τομείς πολιτικής:
- βελτιωμένες επιδόσεις των τελωνειακών διοικήσεων σε ολόκληρη την ΕΕ, με την εκτεταμένη χρήση βέλτιστων πρακτικών και καινοτόμων κοινών λύσεων, συμπεριλαμβανομένης της αντιμετώπισης των οικονομικών αναγκών τους.

## **2. ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ**

### **2.1. Διακυβέρνηση σε επίπεδο διαμόρφωσης και εφαρμογής της πολιτικής**

Η έγκριση του ΕΤΚ και η εφαρμογή του από την 1η Μαΐου 2016 είχε ως αποτέλεσμα την ενίσχυση και τον εκσυγχρονισμό του νομικού πλαισίου της τελωνειακής ένωσης. Με τον ΕΤΚ ολοκληρώθηκε η μετάβαση των τελωνείων σε πλήρως ηλεκτρονικό και διαλειτουργικό περιβάλλον χωρίς χαρτί που θα λειτουργεί με γνώμονα τις αρχές της απλότητας, της εξυπηρέτησης και της ταχύτητας. Το πρόγραμμα εργασιών για τον ΕΤΚ<sup>3</sup>, που εγκρίθηκε το 2014 και επικαιροποιήθηκε το 2016<sup>4</sup>, ορίζει χρονοδιάγραμμα για την ανάπτυξη των υποστηρικτικών συστημάτων ΤΠ στη διάρκεια μεταβατικής περιόδου, με βάση πολύπλοκο υφιστάμενο δίκτυο συστημάτων ΤΠ που χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη και η Επιτροπή.

Κατά τα προσεχή έτη ισχύος του ΕΤΚ θα πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στην αποτελεσματική και ομοιόμορφη εφαρμογή του κώδικα και στην ταχεία τροποποίηση, όπου κριθεί αναγκαίο, των αναλυτικών τεχνικών πράξεων που υποστηρίζουν τη γενική δομή του.

Ο βαθμός ενοποίησης και εναρμόνισης της νομοθεσίας που έχει πλέον επιτευχθεί στην τελωνειακή ένωση και η αλληλεξάρτηση των τελωνειακών υπηρεσιών καθιστούν αναγκαίο τον συχνό συντονισμό της πολιτικής με συμμετοχή όλων των κρατών μελών και υψηλό βαθμό επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

Ποικίλοι φορείς είναι υπεύθυνοι για τις διάφορες επιμέρους πτυχές της λειτουργίας της τελωνειακής ένωσης. Ωστόσο, δεν υπάρχει ικανοποιητικός ευρύτερος συντονισμός της πολιτικής και των επιχειρησιακών πτυχών. Ένας συγκεκριμένος τομέας όπου απαιτείται συντονισμός είναι η ενσωμάτωση στρατηγικών σε άλλους τομείς πολιτικής, οι οποίες επηρεάζουν και διευρύνουν τα καθήκοντα των τελωνείων.

Έως σήμερα, μεγάλο μέρος του συντονισμού της πολιτικής για την τελωνειακή ένωση ασκείται από την ομάδα τελωνειακής πολιτικής (ΟΤΠ), μια άτυπη ομάδα εμπειρογνομόνων

<sup>3</sup> Εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής (ΕΕ) 2014/255, της 29ης Απριλίου 2014, για την εκπόνηση του προγράμματος εργασιών για τον ενωσιακό τελωνειακό κώδικα.

<sup>4</sup> Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2016/578 της Επιτροπής, της 11ης Απριλίου 2016, για την εκπόνηση του προγράμματος εργασιών σχετικά με την ανάπτυξη και εγκατάσταση των ηλεκτρονικών συστημάτων που προβλέπεται στον ενωσιακό τελωνειακό κώδικα.

που συστήθηκε από την Επιτροπή πριν από 53 χρόνια. Η ομάδα αυτή συγκροτείται από τους επικεφαλής των τελωνειακών διοικήσεων αλλά δεν διαθέτει επίσημες νόμιμες εξουσίες λήψης αποφάσεων. Ακόμη πιο άτυπο χαρακτήρα έχουν οι συναντήσεις των γενικών διευθυντών των εθνικών τελωνειακών διοικήσεων στις λεγόμενες «συνεδριάσεις της λέσχης».

Στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων του για τον συντονισμό των πολιτικών των κρατών μελών και για τη διαπραγμάτευση και έγκριση της ενωσιακής νομοθεσίας, το Συμβούλιο της ΕΕ διαθέτει δική του δομή διακυβέρνησης η οποία αναπτύχθηκε με σκοπό την οργάνωση του έργου του στους διάφορους τομείς. Στο πλαίσιο της σύνθεσής του για την ανταγωνιστικότητα, το έργο που αφορά τα τελωνεία επιτελείται κατά κύριο λόγο από δύο ομάδες εργασίας του Συμβουλίου —μία για την τελωνειακή ένωση και μία για την τελωνειακή συνεργασία— αλλά ομολογουμένως χωρίς δομημένο όραμα για την ανάπτυξη της πολιτικής και, κατά κάποιο τρόπο, ad-hoc. Επιπροσθέτως, ένα νέο όργανο που συγκροτείται από τους γενικούς διευθυντές των τελωνειακών διοικήσεων συστήθηκε προσφάτως στο Συμβούλιο. Ο ρόλος για τον οποίο προορίζεται είναι η αντιμετώπιση ορισμένων από τα παραπάνω ζητήματα, η συζήτηση στρατηγικών θεμάτων και η εξασφάλιση του συντονισμού με τους άλλους τομείς πολιτικής στο Συμβούλιο.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι το επιχειρησιακό όραμα που πρέπει να διαμορφωθεί και να διαφυλαχθεί, με σεβασμό στις θεσμικές ρυθμίσεις και αρμοδιότητες, πρέπει να είναι:

- στρατηγικό – για την αντιμετώπιση οριζόντιων ζητημάτων, όπως η ασφάλεια, η καταπολέμηση της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας, η απάτη ή το ηλεκτρονικό εμπόριο, σε υψηλό επίπεδο, με τις τεχνικές πτυχές να συζητούνται ξεχωριστά στο κατάλληλο τεχνικό επίπεδο·
- συνδυαζόμενο με άλλες πολιτικές που πρέπει να εφαρμόζονται στα σύνορα, τόσο εκείνες που συνδέονται άμεσα με τη διακίνηση εμπορευμάτων όσο και εκείνες που υποστηρίζονται από τα τελωνεία σε σχέση με τη μετακίνηση προσώπων·
- μεστό σε περιεχόμενο – για καθοδήγηση σε θέματα όπως η ανάπτυξη μακροπρόθεσμης στρατηγικής ΤΠ, η αξιολόγηση των επιδόσεων με βάση κύριους δείκτες επιδόσεων, η παροχή κοινής διαχείρισης κινδύνου για τους κινδύνους ασφάλειας κ.λπ.

Από την πλευρά της, η Επιτροπή θα επισημοποιήσει και θα αναπτύξει τον ρόλο της ΟΤΠ ώστε να επικεντρώνεται στην παροχή των αναγκαίων στοιχείων για την επίτευξη ευρύτερου συντονισμού της πολιτικής και των επιχειρησιακών πτυχών και τον καθορισμό σαφών προτεραιοτήτων για το μέλλον (θα συνταχθεί, προς τούτο, εσωτερικός κανονισμός για την ΟΤΠ). Για την υποστήριξη αυτού του στόχου, στο πλαίσιο του σχεδίου για τις επιδόσεις της τελωνειακής ένωσης, οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα αναπτύξουν μαζί με τα κράτη μέλη δομημένες πληροφορίες σχετικά με τις κύριες πτυχές της λειτουργίας της τελωνειακής ένωσης (βλ. ενότητα 2.2 κατωτέρω).

Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή θα απευθύνεται στην ΟΤΠ για υποστήριξη όσον αφορά τον καθορισμό των επιχειρησιακών στόχων σε όλη την Ένωση με βάση τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει ή πρόκειται να αντιμετωπίσει η τελωνειακή ένωση, και όσον αφορά τη

διασφάλιση της συνολικής συνεκτικότητάς τους. Η ΟΤΠ θα είναι επίσης οργανωμένη με άξονα μακροπρόθεσμο θεματολόγιο που θα καθοριστεί σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. Το θεματολόγιο θα εστιάζει σε οριζόντια ζητήματα σε στρατηγικό επίπεδο.

Η Επιτροπή έχει επίσης επίγνωση του σημαντικού ρόλου που μπορούν να διαδραματίσουν οι συναλλασσόμενοι στην επεξεργασία και εφαρμογή αποδοτικών τελωνειακών διαδικασιών που προστατεύουν τόσο τα εθνικά όσο και τα ενωσιακά οικονομικά συμφέροντα<sup>5</sup>. Επί του παρόντος, η Επιτροπή συμβουλευεται ομάδα εμπειρογνομώνων, τη λεγόμενη ομάδα εμπορικών επαφών (TCG), ενώ ανάλογα συμβουλευτικά όργανα λειτουργούν σε εθνικό επίπεδο. Η πρόσφατη εμπειρία στις διαβουλεύσεις σχετικά με την εφαρμοστική νομοθεσία για τον ΕΤΚ ανέδειξε επίσης τη χρησιμότητα των κοινών συνεδριάσεων μεταξύ συναλλασσομένων, εθνικών διοικήσεων και της Επιτροπής. Η Επιτροπή προτίθεται να συνεχίσει και να ενισχύσει την πρακτική της, με στόχο τη συμμετοχή περισσότερων ενδιαφερομένων στη διαδικασία, και να εστιάσει τις διαβουλεύσεις στις βασικές παραμέτρους της ισορροπίας ανάμεσα στη διευκόλυνση του εμπορίου, τις ανάγκες συμμόρφωσης και την προστασία.

Η Επιτροπή θα υποβάλλει τακτική εξαμηνιαία έκθεση στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο, βασιζόμενη στα αποτελέσματα του έργου της τελωνειακής ένωσης και προτείνοντας τις προτεραιότητες/τον προσανατολισμό για τη μελλοντική ανάπτυξη της τελωνειακής ένωσης και για την εξασφάλιση καλύτερης ενοποίησης με τις άλλες προτεραιότητες πολιτικής της ΕΕ. Η έκθεση θα μπορούσε να λειτουργεί ως βάση για τακτική συζήτηση υψηλού επιπέδου στο Συμβούλιο σχετικά με τη λειτουργία της τελωνειακής ένωσης. Η συζήτηση αυτή θα μπορούσε να καθορίζει τη μακροπρόθεσμη στρατηγική κατεύθυνση για την τελωνειακή ένωση, αλλά και να παρέχει πλαίσιο συζήτησης και συνεργασίας για την υποστήριξη του έργου που επιτελείται στους πολλούς αλληλοσυνδεόμενους τομείς, π.χ. στον εντοπισμό και στην πρόληψη του διασυνοριακού εγκλήματος και του τρομοκρατικού κινδύνου.

## **2.2. Διακυβέρνηση σε επίπεδο παρακολούθησης και ανάλυσης της πολιτικής**

Η διατήρηση ενός επικαιροποιημένου νομοθετικού περιβάλλοντος προϋποθέτει γνώση των επιπτώσεών του. Οι επιχειρησιακές αποφάσεις που βασίζονται στη διασυνοριακή συνεργασία απαιτούν επίσης πληροφόρηση σχετικά με την καθημερινή εφαρμογή της πολιτικής.

Το σχέδιο για τις «επιδόσεις της τελωνειακής ένωσης», επί του οποίου εργάζονται η Επιτροπή και τα κράτη μέλη, αποτελεί λεπτομερές σχέδιο μέτρησης των επιδόσεων με χρήση κύριων δεικτών επιδόσεων που βασίζονται στους στρατηγικούς στόχους της τελωνειακής ένωσης<sup>6</sup>. Για την εφαρμογή του αναγκαίου εργαλείου πληροφοριών και διαχείρισης της εφαρμογής, η Επιτροπή θα εξετάσει τη δυνατότητα καθορισμού νέας νομικής βάσης για ένα

<sup>5</sup> Οι τελωνειακοί δασμοί αποτελούν ίδιους πόρους της ΕΕ.

<sup>6</sup> COM(2008) 169 τελικό, της 1ης Απριλίου 2008, όπως επιβεβαιώνεται από τα συμπεράσματα του Συμβουλίου όσον αφορά την πρόοδο σχετικά με τη στρατηγική για την εξέλιξη της τελωνειακής ένωσης, της 19.3.2013 (2013/C 80/05).

σύνολο κύριων δεικτών επιδόσεων και για την υποβολή των στοιχείων για την κατάρτισή τους. Με αυτόν τον τρόπο θα καθοδηγήσει τις αποφάσεις πολιτικής και θα παράσχει πλαίσιο για την αξιολόγηση των επιδόσεων/της εφαρμογής. Ο κύκλος αξιολόγησης του πλαισίου διαχείρισης τελωνειακών κινδύνων θα συμβάλει επίσης στον τομέα των τελωνειακών ελέγχων και της εφαρμογής της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της ΕΕ για τη διαχείριση των τελωνειακών κινδύνων<sup>7</sup>.

Με στόχο τη συνδρομή των κρατών μελών στην ορθή εφαρμογή της ενωσιακής τελωνειακής νομοθεσίας, οι δράσεις παρακολούθησης στο πλαίσιο του προγράμματος «Τελωνεία 2020» και οι σχετικές διαδικασίες θα επανεξεταστούν προκειμένου να εντοπιστούν και να διορθωθούν τυχόν αδυναμίες, ενώ θα υπάρξει αναθεώρηση της πολιτικής σε σχέση με την παρακολούθηση.

*Η Επιτροπή:*

- θα επισημοποιήσει και θα αναπτύξει τον ρόλο της ομάδας τελωνειακής πολιτικής ώστε να επικεντρώσει το έργο της στον γενικό συντονισμό της πολιτικής και των επιχειρησιακών πτυχών εντός των ορίων του τρέχοντος θεσμικού πλαισίου·
- θα αυξήσει τις κοινές συνεδριάσεις μεταξύ της Επιτροπής, των εθνικών διοικήσεων και των συναλλασσομένων και θα επανεξετάσει τον μηχανισμό για τη διαβούλευση με τους συναλλασσόμενους·
- θα υποβάλλει τακτική εξαμηνιαία έκθεση στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο σχετικά με τα αποτελέσματα του έργου της τελωνειακής ένωσης με στόχο να καταστεί δυνατός ο τακτικός διάλογος σχετικά με τις προτεραιότητες της πολιτικής·
- θα δώσει εντολή στις υπηρεσίες της να καθορίσουν ένα σύνολο κύριων δεικτών επιδόσεων και, κατά περίπτωση, μετά από διαβούλευση με τους ενδιαφερομένους θα προτείνει νέα νομική βάση για την υποστήριξη του συστήματος μέτρησης των επιδόσεων.

### **3. ΜΕΙΖΟΝΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΚΑΛΟΥΝΤΑΙ ΝΑ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΟΥΝ ΟΙ ΔΟΜΕΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ**

Η Επιτροπή προσδιόρισε τρεις μείζονες στόχους που απαιτούν στρατηγική και συνεκτική δράση. Αυτοί είναι:

- η υλοποίηση ενός οράματος για τον τρόπο με τον οποίο **μπορούν να εργάζονται οι τελωνειακές αρχές ώστε να επιτυγχάνεται πλήρως αποτελεσματική και συνεκτική δράση**·
- η διαμόρφωση και υλοποίηση κοινού οράματος μεταξύ των τελωνειακών και των άλλων αρμόδιων αρχών σχετικά με τη **διαχείριση των συνόρων της ΕΕ** και τον συντονισμό των αντίστοιχων δραστηριοτήτων τους·

<sup>7</sup> COM(2014) 527 final.

- η αντιμετώπιση των μεγάλων προκλήσεων για την τελωνειακή ένωση σε επίπεδο πόρων.

### **3.1. Ενιαία δράση των τελωνειακών αρχών**

Η διαδικασία εφαρμογής του ΕΤΚ αποτελεί μείζονα πρόκληση τόσο για τα κράτη μέλη όσο και για την Επιτροπή. Τα κράτη μέλη πρέπει να λειτουργούν με ενιαίο τρόπο στη διαχείριση της τελωνειακής ένωσης προκειμένου να διασφαλίζεται ότι οι εθνικές διοικήσεις, οι επιχειρήσεις και το κοινό αποκομίζουν τα μέγιστα δυνατά οφέλη. Η Επιτροπή διακρίνει τέσσερις βασικές προτεραιότητες, όλες υποστηριζόμενες από διαρκή ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.

#### **3.1.1. Κοινή θεώρηση του τρόπου εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ**

Το πρώτο καθήκον είναι να διασφαλιστεί ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι συμφωνούν σε κοινή θεώρηση του τρόπου εφαρμογής των νομικών διατάξεων της ΕΕ στα κράτη μέλη. Η κοινή θεώρηση θα είναι επίσης σημαντική καθώς η Επιτροπή αναπτύσσει τις λεπτομέρειες καινοτόμων εννοιών όπως ο κεντρικός τελωνισμός ή η αυτοαξιολόγηση, μαζί με τους ενδιαφερομένους.

Με βάση την από κοινού εργασία με τα κράτη μέλη και σε συνεργασία με τους συναλλασσόμενους, η Επιτροπή θα εκπονήσει κοινή δέσμη οδηγιών με βάση τις υφιστάμενες μη νομοθετικού χαρακτήρα οδηγίες. Με τον τρόπο αυτό θα διασφαλιστεί ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι έχουν σαφή αντίληψη του τρόπου εφαρμογής της νομοθεσίας. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα παράσχουν επίσης υλικό εκπαιδευτικής υποστήριξης για το προσωπικό των εθνικών αρχών σε σύγχρονα μέσα όπως πολύγλωσσα εργαλεία ηλεκτρονικής μάθησης και ηλεκτρονικά βιβλία.

#### **3.1.2. Ανάπτυξη ικανοτήτων των ανθρώπινων πόρων**

Το δεύτερο καθήκον σχετίζεται με την ανάγκη της καλύτερης δυνατής αξιοποίησης των 120 000 τελωνειακών υπαλλήλων από τις τελωνειακές διοικήσεις. Για να επιτευχθεί αυτό, οι υπάλληλοι χρειάζονται συνεπείς προδιαγραφές ποιότητας και κατάλληλη εκπαίδευση προκειμένου να διασφαλιστεί ομοιόμορφη εφαρμογή των κανονισμών και των πρωτοβουλιών.

Η στενότερη συνεργασία στην ανάπτυξη και εκπαίδευση των ανθρώπινων πόρων θα πρέπει να περιλαμβάνει τη χρήση του πλαισίου δεξιοτήτων της ΕΕ ως βάση για τις εκπαιδευτικές αντιλήψεις των εθνικών τελωνειακών διοικήσεων, τις διαδικασίες ανάπτυξης προσωπικού και την ίδρυση κοινών κέντρων εκπαίδευσης στα κράτη μέλη. Σκοπός είναι να αναβαθμιστεί με συνέπεια το επίπεδο εμπειρογνομosύνης και επιδόσεων σε όλες τις τελωνειακές διοικήσεις της ΕΕ και με τους συναλλασσόμενους και έτσι να υπάρξει συμβολή στον εκσυγχρονισμό των δημόσιων διοικήσεων και στη διαδικασία ανάπτυξης διοικητικών ικανοτήτων. Η Επιτροπή προτίθεται να παρουσιάσει σχέδιο δράσης στο οποίο θα απαριθμούνται οι δραστηριότητες που πρόκειται να αναληφθούν για την αναβάθμιση της ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού.



### 3.1.3. Διακυβέρνηση, αρχιτεκτονική και χρηματοδότηση συστημάτων ΤΠ

Το τρίτο καθήκον είναι η επίβλεψη της σύνθετης διαδικασίας:

- για την αναβάθμιση ή την εισαγωγή και λειτουργία των νέων ευρωπαϊκών συστημάτων ΤΠ που προβλέπονται στον ΕΤΚ·
- για την εξασφάλιση εναρμονισμένης διαδικασίας αναβάθμισης των συστημάτων ΤΠ των κρατών μελών, τα οποία θα επηρεαστούν από τις αλλαγές που επιφέρει ο ΕΤΚ. Επιπροσθέτως, η προσέγγιση σε σχέση με τα συστήματα ΤΠ των τελωνείων πρέπει να εναρμονιστεί για λόγους διαλειτουργικότητας.

Τα υφιστάμενα μέσα θα συμβάλουν στην οριστικοποίηση σχεδίων που έχουν ήδη συμφωνηθεί. Ωστόσο, δεν ασχολούνται αφευτά με τα πιο μακροπρόθεσμα ζητήματα του τρόπου αποφυγής των επικαλύψεων σε επίπεδο προσπαθειών και πόρων κατά τη δημιουργία ή αντικατάσταση των παλαιών συστημάτων ΤΠ στο κάθε κράτος μέλος. Επίσης, δεν ασχολούνται με το ζήτημα της μακροπρόθεσμης διαχείρισης της όλο και πιο πολύπλοκης αρχιτεκτονικής ΤΠ σε επίπεδο ΕΕ, όπου η συνέχεια και η ακεραιότητα των συνδέσμων και των συστημάτων μετάδοσης, καθώς και η διαθεσιμότητα, αποκτούν όλο και πιο κρίσιμη σημασία.

Το κόστος της ανάπτυξης και συντήρησης των συστημάτων ΤΠ του ΕΤΚ θα είναι σημαντικό σε βάθος χρόνου. Από μόνη της η Επιτροπή έχει προϋπολογισμό ύψους περίπου 380 εκατ. EUR<sup>8</sup> στο πλαίσιο του προγράμματος «Τελωνεία 2020», τα οποία θα διατεθούν για την ανάπτυξη και συντήρηση των συστημάτων που έχουν ήδη προγραμματιστεί. Το κόστος για τα κράτη μέλη, αθροιστικά, θα είναι σημαντικά υψηλότερο. Οι επενδύσεις αυτές θα παράσχουν σε όλους τους ενδιαφερομένους τη δυνατότητα να αξιοποιήσουν όλες τις δυνατότητες της τελωνειακής ένωσης. Σε αυτό το πλαίσιο, ο εξορθολογισμός, η αποφυγή των επικαλύψεων και η εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών είναι ουσιαστικής σημασίας. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για να μπορέσουν τα μείζονος σημασίας νέα σχέδια να επιτύχουν πλήρως τα επιθυμητά οφέλη σε επίπεδο αποδοτικότητας, όπως η παροχή ταυτόχρονης υποστήριξης στα τελωνειακά καθεστώτα και στην υποχρεωτική ανάλυση κινδύνων. Για να επιτευχθούν οι μέγιστες δυνατές συνέργειες και τα οφέλη σε επίπεδο αποδοτικότητας, θα πρέπει όλοι οι συμμετέχοντες να δεσμευθούν σε μακροπρόθεσμες λύσεις.

Αυτή τη στιγμή δεν υφίσταται κοινό όραμα όλων των κρατών μελών σχετικά με το πώς και το πότε πρέπει να χρησιμοποιούνται τα κοινά συστήματα. Ορισμένα κράτη προτιμούν τη λεγόμενη «υβριδική αρχιτεκτονική συστημάτων» η οποία τους παρέχει τη δυνατότητα να επιλέξουν κοινές υπηρεσίες της ΕΕ ή να συνεχίσουν να χρησιμοποιούν τις εθνικές λύσεις από μόνα τους ή εκ παραλλήλου. Ωστόσο, σε πιο μακροπρόθεσμο επίπεδο, και για το συμφέρον όλων, οι δομές διακυβέρνησης θα πρέπει να εκφράζουν κοινή άποψη σχετικά με το ποιες υπηρεσίες χρειάζεται να αναπτυχθούν και να διατηρηθούν σε επίπεδο ΕΕ και με τη σχέση τους με τα εθνικά συστήματα, λαμβανομένων υπόψη των περιορισμών του προϋπολογισμού σε επίπεδο ΕΕ και της ανάγκης να διασφαλιστεί η αποτελεσματική διακυβέρνηση και ο

<sup>8</sup> Το μέρος του προϋπολογισμού του προγράμματος «Τελωνεία 2020» το οποίο προορίζεται για ΤΠ, για την περίοδο 2015-2020 (προσαρμοσμένα προγραμματισμένα ποσά).

κατάλληλος ενστερνισμός των συστημάτων. Επί του παρόντος, αυτό γίνεται ως επί το πλείστον ξεχωριστά για κάθε περίπτωση. Η απουσία κοινού οράματος δημιουργεί δυσκολίες στα κράτη μέλη που επιθυμούν να υιοθετήσουν κοινές λύσεις με στόχο τα μεγαλύτερα δυνατά οφέλη. Μειώνει επίσης την αποτελεσματικότητα των ενεργειών της Επιτροπής.

Η Επιτροπή θεωρεί ότι υπάρχει θεμελιώδης ανάγκη για επανεξέταση της αρχιτεκτονικής, της διαχείρισης και της χρηματοδότησης των δικτύων και των βάσεων δεδομένων των τελωνείων. Εδώ θα πρέπει να συμπεριληφθεί και η εξέταση συναφών πρωτοβουλιών σε άλλους τομείς πολιτικής της ΕΕ, καθώς και των μέτρων που έλαβε η Επιτροπή σε συνέχεια της ανακοίνωσης του Απριλίου 2016 σχετικά με πιο ισχυρά και έξυπνα συστήματα πληροφοριών για τα σύνορα και την ασφάλεια<sup>9</sup>. Μπορεί να συντρέχουν λόγοι για σύσταση μόνιμης δομής για τη διαχείριση των διαφόρων τμημάτων της υποδομής ΤΠ. Αυτό αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σημασία με δεδομένες τις φιλοδοξίες του ΕΤΚ να διασφαλίσει απρόσκοπτη λειτουργία των τελωνείων ανά την ΕΕ και ισοδυναμία αποτελεσμάτων με βάση την ενίσχυση της ικανότητας ανάλυσης κινδύνων στα κράτη μέλη ώστε να αντιμετωπίζονται οι εθνικοί και υπερεθνικοί κίνδυνοι στο κοινό πλαίσιο διαχείρισης κινδύνων. Πρόκειται για ζήτημα καίριας σημασίας προκειμένου να μπορούν τα τελωνεία να ανταποκριθούν με αποτελεσματικότητα στις αρμοδιότητές τους όσον αφορά τη διαχείριση των κινδύνων και ιδίως την εκτίμηση των κινδύνων ασφάλειας όλων των προϊόντων που διασχίζουν τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ.

Η Επιτροπή θα κινήσει διαδικασία εξέτασης των μελλοντικών επιλογών για την ανάπτυξη και συντήρηση των συστημάτων ΤΠ των τελωνείων, με σκοπό να θέσει τις βάσεις για συζήτηση πριν από τις μελλοντικές αποφάσεις σχετικά με το επόμενο πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο. Για να καταστρωθεί βιώσιμο μακροπρόθεσμο σχέδιο, το ζήτημα των πιθανών συνεργειών με υφιστάμενους οργανισμούς<sup>10</sup> πρέπει να εξεταστεί στην ανάλυση της περαιτέρω συνεργασίας μεταξύ των διοικητικών υπηρεσιών που ασχολούνται με τη διαχείριση των συνόρων και την επιβολή του νόμου. Όπως αναφέρεται στην ανακοίνωση σχετικά με πιο ισχυρά και έξυπνα συστήματα πληροφοριών για τα σύνορα και την ασφάλεια, η Επιτροπή διερευνά τις συνέργειες και τις δυνατότητες διαλειτουργικότητας μεταξύ των συστημάτων πληροφοριών και των αντίστοιχων υποδομών για τις τελωνειακές επιχειρήσεις, τη διαχείριση των συνόρων και την επιβολή του νόμου στην ΕΕ.

#### **3.1.4. Ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ τελωνειακών αρχών**

Τέταρτον, η Επιτροπή θα υποστηρίξει την ταχύτερη επιχειρησιακή συνεργασία με βάση τη χρήση βέλτιστων πρακτικών και τα υφιστάμενα κοινά συστήματα, ιδίως στις περιπτώσεις όπου ομάδες κρατών μελών μπορεί να αντιμετωπίζουν προβλήματα που δεν αφορούν τα υπόλοιπα κράτη μέλη. Για τον σκοπό αυτό, ένα καινοτόμο μέσο υπό την ονομασία «ομάδα εμπειρογνομόνων» στο πρόγραμμα «Τελωνεία 2020» επιτρέπει τη δημιουργία ευέλικτων δομών. Μία πιθανή χρήση αυτών των ομάδων εμπειρογνομόνων είναι η διεύρυνση της

---

<sup>9</sup> COM(2016) 205 final.

<sup>10</sup> Ιδίως με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για τη Λειτουργική Διαχείριση Μεγάλων Πληροφοριακών Συστημάτων στον Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης (eu-LISA).

συνεργασίας τόσο σε ενωσιακό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο μεταξύ των εθνικών τελωνειακών διοικήσεων με στόχο την υποστήριξη του καθημερινού επιχειρησιακού έργου όπως καθορίζεται από τα κράτη μέλη. Στα τρέχοντα παραδείγματα περιλαμβάνεται η συνεργασία για τη διαχείριση των ανατολικών και νοτιοανατολικών χερσαίων συνόρων<sup>11</sup> και η βέλτιστη χρήση των πόρων στα ζητήματα δασμολογικής κατάταξης.

Θα πρέπει επίσης να συνεχιστεί η υποστήριξη της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών μέσω του προγράμματος «Τελωνεία 2020» και του διάδοχου προγράμματός του.

#### *Η Επιτροπή:*

- θα εκπονήσει συνεκτική δέσμη οδηγιών για την εφαρμογή του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα·
- θα παρουσιάσει σχέδιο δράσης στο οποίο θα απαριθμούνται οι δραστηριότητες που πρέπει να αναληφθούν για την αναβάθμιση της ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού·
- θα επανεξετάσει την αρχιτεκτονική, τη διαχείριση και τη χρηματοδότηση των δικτύων ΤΠ και των βάσεων δεδομένων των τελωνείων, καθώς και τη σχέση τους με τα άλλα δίκτυα της ΕΕ·
- θα εκτιμήσει την προστιθέμενη αξία και τα πιθανά μακροπρόθεσμα οφέλη της σύστασης μόνιμης δομής για τη διαχείριση της υποδομής ΤΠ στο πλαίσιο της προπαρασκευής του επόμενου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, καθώς και πιθανές συνέργειες με υφιστάμενους οργανισμούς·
- θα προωθήσει τη χρήση ομάδων εμπειρογνομόνων για την υποστήριξη της επιχειρησιακής συνεργασίας μεταξύ των τελωνείων σε ζητήματα ενωσιακής και περιφερειακής εμβέλειας.

### **3.2. Συντονισμός των διαφορετικών τομέων πολιτικής που ενέχονται στη διαχείριση των συνόρων**

#### **3.2.1. Γενική διαχείριση των συνόρων**

Τα τελωνεία επιτελούν σειρά λειτουργιών σε τομείς πολιτικής εκτός της εμπορικής πολιτικής και της επιβολής δασμών (κυρίως μέσω των τελωνειακών ελέγχων και της διαχείρισης κινδύνων). Στους τομείς αυτούς συγκαταλέγονται η ασφάλεια, η καταπολέμηση της τρομοκρατίας, η ασφάλεια των προϊόντων, η υγεία, τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας, η προστασία του περιβάλλοντος και η προστασία της αγοράς, τα είδη διπλής χρήσης και τα πυροβόλα όπλα.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συνεχίσει να υλοποιεί το σχέδιο δράσης της για την ενίσχυση της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας<sup>12</sup>. Τα βασικά καθήκοντα των τελωνείων στο πλαίσιο αυτού του σχεδίου δράσης είναι η παρακώλυση των πηγών εσόδων

<sup>11</sup> Τελωνειακή ομάδα εμπειρογνομόνων ανατολικών και νοτιοανατολικών χερσαίων συνόρων (CELBET - Customs Eastern and South-Eastern Land Border Expert Team).

<sup>12</sup> COM(2016) 050 final.

των τρομοκρατικών οργανώσεων, η επικέντρωση στους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων και στη χρηματοδότηση μέσω του παράνομου εμπορίου (πολιτιστικών) αγαθών. Η Επιτροπή παρουσίασε σήμερα πρόταση κανονισμού σχετικά με τους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων που εισέρχονται στην Ένωση ή εξέρχονται από αυτήν, ο οποίος θα καταργήσει τον υπάρχοντα κανονισμό σχετικά με τους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων<sup>13</sup>. Επιπλέον, συνεχίζονται οι εργασίες σχετικά με νομοθετική πρωτοβουλία για τη ρύθμιση της εισαγωγής πολιτιστικών αγαθών (με ιδιαίτερη έμφαση στη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας), η οποία προβλέπεται να εγκριθεί έως τον Ιούνιο του 2017. Για την τροφοδότηση των προπαρασκευαστικών εργασιών, έχει επίσης ανατεθεί η διενέργεια μελέτης για την εξέταση των διαφόρων προκλήσεων που αντιμετωπίζουν τα τελωνεία της ΕΕ σε σχέση με την παράνομη διακίνηση πολιτιστικών αγαθών και τον προσδιορισμό των δυνητικών επιλογών σε επίπεδο πολιτικής. Η Επιτροπή θα αναβαθμίσει επίσης την επιχειρησιακή συνεργασία κατά της διακίνησης πυροβόλων όπλων με γειτονικές χώρες (όπως η Μέση Ανατολή και η Βόρεια Αφρική, τα Δυτικά Βαλκάνια και η Ουκρανία).

Η Επιτροπή έχει καταβάλλει σημαντικές προσπάθειες για ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων διοικήσεων με στόχο την εναρμόνιση των διαδικασιών στις περιπτώσεις όπου εμπλέκονται και άλλοι τομείς πολιτικής. Όσον αφορά την ασφάλεια και την προστασία του περιβάλλοντος, η Επιτροπή προέβη σε ενέργειες για τη διασφάλιση της εξαρχής συμμετοχής των τελωνείων στην εκπόνηση της νομοθεσίας της ΕΕ.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα παράσχουν εργαλειοθήκη με την οποία θα βοηθηθούν οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής και οι νομοθέτες που συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία της ΕΕ να διασφαλίζουν ότι είναι δυνατή η πιο αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων από τα τελωνεία και τις άλλες αρμόδιες αρχές στα κράτη μέλη, χωρίς αδικαιολόγητες επιβαρύνσεις.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα μελετήσουν επίσης την αλληλεπίδραση με όλους τους συναφείς τομείς πολιτικής τους οποίους αφορά η διαχείριση των συνόρων, με στόχο να εντοπίσουν περαιτέρω δυνατότητες για πιο συνεκτική και συνδυαστική προσέγγιση με βάση τις επιμέρους πτυχές που αναπτύσσονται στις ακόλουθες παραγράφους.

### **3.2.2. Συνεργασία τελωνειακών αρχών και άλλων αρχών επιβολής του νόμου**

Η συνεργασία των τελωνειακών αρχών με τις άλλες αρχές επιβολής του νόμου καλύπτεται, μεταξύ άλλων, από την ομάδα εργασίας για την τελωνειακή συνεργασία στο Συμβούλιο. Ο προγραμματισμός αυτών των δραστηριοτήτων και η αξιολόγησή τους πρέπει να ενσωματωθούν πλήρως στη γενική διακυβέρνηση της τελωνειακής ένωσης. Η εξαμηνιαία έκθεση της Επιτροπής σχετικά με τα αποτελέσματα του έργου της τελωνειακής ένωσης θα παρέχει τη σύνδεση με το έργο της ομάδας εργασίας για την τελωνειακή συνεργασία και άλλων υπηρεσιών του Συμβουλίου σε αυτόν τον τομέα. Η Επιτροπή θα επιδιώξει συντονισμό

---

<sup>13</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1889/2005 σχετικά με τους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων που εισέρχονται ή εξέρχονται από την Κοινότητα. Με τον νέο κανονισμό, μεταξύ άλλων, θα προστεθούν δυνατότητες ελέγχων σε χρηματικά ποσά που αποστέλλονται μέσω ταχυδρομείου και εμπορευματικής μεταφοράς, θα παρασχεθεί στις αρχές η δυνατότητα να παρεμβαίνουν σε μικρότερα χρηματικά ποσά όταν υπάρχουν υποψίες παράνομης δραστηριότητας, και θα εκεκτείνεται τον ορισμό των «ρευστών διαθεσίμων» ώστε να περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, και τον χρυσό.

των κοινών δραστηριοτήτων επιβολής του νόμου μεταξύ των τελωνειακών και άλλων αρχών με το Συμβούλιο σε αυτή τη βάση και με την επιφύλαξη των διατάξεων των Συνθηκών.

Υπάρχει ήδη στενότερη συνεργασία με άλλους οργανισμούς ασφάλειας και επιβολής του νόμου της ΕΕ, όπως η Ευρωπόλ, και με την Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή<sup>14</sup>. Η συνεργασία αυτή θα συνεχιστεί περαιτέρω και, ως προς αυτό, η ενίσχυση της ανταλλαγής πληροφοριών είναι καίριας σημασίας. Τέλος, θα συνεχιστεί ο στενός συντονισμός με τις άλλες δραστηριότητες επιβολής του νόμου στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ για το οργανωμένο και το σοβαρό διεθνές έγκλημα.

Ο κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 2016/1624 δημιουργεί στέρεη βάση για καλά διαρθρωμένη διοργανική συνεργασία μεταξύ τελωνείων και συνοριοφυλακών σε ενωσιακό και εθνικό επίπεδο. Η διοργανική συνεργασία αποτελεί ένα από τα κύρια στοιχεία της ευρωπαϊκής στρατηγικής ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων. Η συνεργασία θα αναπτυχθεί με την επιφύλαξη των υφιστάμενων αρμοδιοτήτων της Επιτροπής και των κρατών μελών.

Στον ειδικό τομέα της εθνικής συνεργασίας μεταξύ των συνοριοφυλακών και των τελωνείων, η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες γραμμές, οι οποίες δοκιμάστηκαν κατά τις πρόσφατες μεταναστευτικές κρίσεις στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Σε αυτές υιοθετείται πρακτική προσέγγιση για την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των δύο αρχών. Με δεδομένες τις διαφορές στην οργανωτική δομή και στις αρμοδιότητες μεταξύ των κρατών μελών, οι κατευθυντήριες γραμμές περιγράφουν διάφορους τομείς συνεργασίας, όπως ο συγχρονισμός των ελέγχων, η ανταλλαγή πληροφοριών και οι κοινές επιχειρήσεις, και διακρίνουν τρεις βαθμίδες με βάση το επίπεδο συνεργασίας.

Η Επιτροπή θα επικαιροποιήσει τις κατευθυντήριες γραμμές με βάση την αναπληροφόρηση που λαμβάνει από τα κράτη για την εμπειρία τους στο πλαίσιο της προγραμματισμένης διαδικασίας υποβολής εκθέσεων. Η αναπληροφόρηση θα πρέπει να περιλαμβάνει τα εργαλεία που χρησιμοποιήθηκαν και παραδείγματα ορθών πρακτικών, καθώς και τα αποτελέσματα των επιτόπιων ελέγχων. Αυτό θα συμβάλει στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των δύο αρχών.

### **3.2.3. Ενιαία θυρίδα**

Η Επιτροπή εξετάζει εφαρμόσιμη λύση για τη δημιουργία περιβάλλοντος ενιαίας θυρίδας της ΕΕ που θα συγκεντρώνει τις διάφορες αλληλεπιδράσεις μεταξύ των διοικήσεων και των συναλλασσομένων σε σχέση με τη διακίνηση αγαθών προς και από την ΕΕ. Η ενιαία θυρίδα, ως εργαλείο για τη διευκόλυνση των συναλλαγών, επιτρέπει στους συναλλασσόμενους με διασυνοριακή δραστηριότητα να υποβάλλουν έγγραφα κανονιστικού χαρακτήρα σε μία και μόνο (ηλεκτρονική) διεύθυνση και/ή μέσω ενός και μόνου φορέα.

---

<sup>14</sup> Η Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (που απαρτίζεται από τον οργανισμό και τις εθνικές αρχές των κρατών μελών που είναι αρμόδιες για τη διαχείριση των συνόρων) δημιουργήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/1624, ο οποίος προβλέπει ενισχυμένη συνεργασία της Ευρωπαϊκής Συνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής με την Επιτροπή και τις εθνικές τελωνειακές διοικήσεις. Όσον αφορά την Ευρωπόλ, έχουν καθιερωθεί τακτικές επαφές ανάμεσα σε εμπειρογνώμονες από την ομάδα στρατηγικής ανάλυσης της Ευρωπόλ και στην ομάδα διαχείρισης κινδύνου της ΓΔ TAXUD με σκοπό τη διερεύνηση των δυνατοτήτων για ανταλλαγή στρατηγικών πληροφοριών.

Λόγω της πολυπλοκότητας της έννοιας της ενιαίας θυρίδας και του πλήθους συνεχών τελωνειακών εξελίξεων ΤΠ στο πλαίσιο του ΕΤΚ, η προσέγγιση της ΕΕ όσον αφορά το περιβάλλον ενιαίας θυρίδας για τα τελωνεία θα έχει συγκεκριμένη και στοχευμένη εστίαση βραχυπρόθεσμου χαρακτήρα, η οποία συνίσταται στην ανάπτυξη της βάσης πιστοποιητικών σε ενωσιακό επίπεδο. Η διασύνδεση ανάμεσα στη βάση δεδομένων και στα εθνικά συστήματα τελωνειακών διασαφήσεων θα παρέχει δυνατότητα για αυτοματοποιημένη επαλήθευση των πιστοποιητικών. Η Επιτροπή θα δώσει προτεραιότητα στο θέμα αυτό και θα διαμορφώσει μακρόπνοο όραμα για την έννοια της ενιαίας θυρίδας. Την ίδια στιγμή, δημιουργούνται εθνικές ενιαίες θυρίδες για τη ναυτιλία με αποστολή τη διεκπεραίωση των διατυπώσεων υποβολής δηλώσεων για τα πλοία στους ευρωπαϊκούς λιμένες μέσω της υποβολής ηλεκτρονικού δηλωτικού εμπορευμάτων (e-manifest)<sup>15</sup>.

### **3.2.4. Τελωνειακή και φορολογική συνεργασία**

Μια σημαντική πτυχή του έργου των τελωνείων είναι η είσπραξη εσόδων, όπως οι τελωνειακοί δασμοί, αλλά και ο ΦΠΑ και οι ειδικοί φόροι κατανάλωσης στις εισαγωγές προϊόντων. Ως εκ τούτου, η είσπραξη φόρων χρειάζεται προσοχή ως μέρος της εφαρμογής του ΕΤΚ. Επιπροσθέτως, η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ένα σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ<sup>16</sup> προτείνει ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των φορολογικών, των τελωνειακών και των άλλων αρχών για την καταπολέμηση της απάτης στον τομέα του ΦΠΑ. Καθώς η νομοθεσία και οι δομές για τη συνεργασία υπάρχουν τόσο στο φορολογικό όσο και στο τελωνειακό σκέλος, καθίσταται σήμερα πιο αναγκαίο από ποτέ να βρεθούν πρακτικοί τρόποι εναρμόνισης και δημιουργίας διεπαφών μεταξύ των δύο με αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο. Στους τρόπους αυτούς συγκαταλέγονται:

- η διεξαγωγή στρατηγικής συζήτησης μεταξύ των επικεφαλής των φορολογικών και τελωνειακών διοικήσεων·
- υπόδειγμα μνημονίου συνεργασίας για τη φορολογική και τελωνειακή συνεργασία, όπως συνέβη στην περίπτωση της τελωνειακής συνεργασίας με τις αρχές εποπτείας της αγοράς·
- μεικτό φόρουμ των φορολογικών-τελωνειακών αρχών για τις φορολογικές συνέπειες της εφαρμογής του ΕΤΚ·
- αυτοματοποιημένη πρόσβαση των τελωνείων στη βάση δεδομένων VIES<sup>17</sup> και σε άλλες πληροφορίες για τη διαχείριση των τελωνειακών κινδύνων και τους τελωνειακούς ελέγχους.

*Η Επιτροπή:*

- *θα παράσχει, μέσω των υπηρεσιών της, εργαλειοθήκη με την οποία θα βοηθηθούν οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής και οι νομοθέτες που συμμετέχουν στη νομοθετική διαδικασία της ΕΕ να διασφαλίζουν ότι είναι δυνατή η πιο αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων από τα τελωνεία και τις άλλες αρμόδιες αρχές στα κράτη μέλη, χωρίς*

<sup>15</sup> Οδηγία 2010/65/ΕΕ.

<sup>16</sup> COM(2016) 148 final.

<sup>17</sup> Σύστημα Ανταλλαγής Πληροφοριών για τον ΦΠΑ (VAT Information Exchange System).

*αδικαιολόγητες επιβαρύνσεις·*

- *θα αναπτύξει τη συνεργασία μεταξύ των διοικήσεων που είναι αρμόδιες για θέματα διαχείρισης των συνόρων σύμφωνα με την ευρωπαϊκή ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων, καθώς και τις πιθανές συνέργειες με υφιστάμενους οργανισμούς·*
- *θα επικαιροποιήσει τις κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη συνεργασία των τελωνείων και των συνοριοφυλακών με βάση την τρέχουσα διαδικασία υποβολής στοιχείων και θα συνεχίσει να αναπτύσσει τη συνεργασία με Ευρωπαϊκή Συνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή και την Ευρωπόλ στη διαχείριση των εγκληματικών και τρομοκρατικών κινδύνων, καθώς και τον συντονισμό με τις δραστηριότητες επιβολής του νόμου στο πλαίσιο του κύκλου πολιτικής της ΕΕ για το οργανωμένο και το σοβαρό διεθνές έγκλημα·*
- *θα συντονιστεί με το Συμβούλιο για την ενοποίηση των κοινών δραστηριοτήτων επιβολής του νόμου μεταξύ των τελωνειακών και των άλλων αρχών στη γενική διακυβέρνηση της τελωνειακής ένωσης·*
- *θα αναζητήσει εφαρμόσιμη λύση για τη δημιουργία περιβάλλοντος ενιαίας θυρίδας της ΕΕ·*
- *θα ενσωματώσει τις επακόλουθες ενέργειες της ανακοίνωσης σχετικά με ένα σχέδιο δράσης για τον ΦΠΑ στην τελωνειακή πολιτική, κυρίως βελτιώνοντας την επιτόπια συνεργασία των φορολογικών και τελωνειακών αρχών.*

### **3.3. Αντιμετώπιση των μεγάλων προκλήσεων για την τελωνειακή ένωση σε επίπεδο πόρων**

Οι τελωνειακές αρχές βρίσκονται υπό διαρκή πίεση σε επίπεδο τόσο ανθρώπινων όσο και οικονομικών πόρων. Επιπλέον, ο καίριος ρόλος τους στην προστασία της ενιαίας αγοράς, στην ασφάλεια και την προστασία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ο σημαντικός ρόλος τους στην είσπραξη των φόρων δεν γίνονται πάντοτε πλήρως αντιληπτοί. Το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο προβλέπει ότι τα κράτη μέλη παρακρατούν το 20 % των τελωνειακών εσόδων ως κόστος είσπραξης. Ωστόσο, οι αποφάσεις για τη διάθεση κονδυλίων στα τελωνεία ανήκουν στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών.

Η σταδιακή εισαγωγή της ολοκληρωμένης διαχείρισης κινδύνων στην τελωνειακή νομοθεσία από το 2005 έχει καταδείξει τη βούληση των κρατών μελών για επαναπροσδιορισμό της παραδοσιακής προσέγγισης των τελωνείων. Αυτό συνεπάγεται προοδευτική μετάβαση από τους συστηματικούς ελέγχους εγγράφων και φυσικούς ελέγχους σε μεθόδους που βασίζονται στην αξιολόγηση κινδύνου με αξιοποίηση όλων των διαθέσιμων σύγχρονων εργαλείων και με βάση, ιδίως, τη χρήση κοινών κριτηρίων κινδύνου της ΕΕ και την εντατική ανταλλαγή πληροφοριών όσον αφορά τους κινδύνους. Σε συνδυασμό με την εφαρμογή του ETK, αυτό θα έχει σημαντικό αντίκτυπο στις δαπάνες ΤΠ σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο.

#### **3.3.1. Εξοπλισμός**

Ένα επιμέρους χρηματοδοτικό ζήτημα είναι ο μη επεμβατικός ανιχνευτικός και εργαστηριακός εξοπλισμός. Ο σύγχρονος αποτελεσματικός εξοπλισμός, όπως οι σαρωτές ακτίνων Χ, αποτελούν σχετικά ακριβό αλλά οικονομικά αποδοτικό μέσο ελέγχου. Οι κινητοί σαρωτές είναι ιδιαίτερα χρήσιμοι καθώς μπορούν να διοχετευθούν σε συγκεκριμένες περιοχές σε περίπτωση απότομης αύξησης του κινδύνου. Προσφέρονται επίσης για χρήση από κοινού

ή για χρήση με σκοπό την ενίσχυση των ικανοτήτων άλλων κρατών μελών σε περιόδους ιδιαίτερων δυσκολιών σε συγκεκριμένα σύνορα, ενώ το ίδιο ισχύει και για τον υψηλής τεχνολογίας εργαστηριακό εξοπλισμό που απαιτείται για την υποστήριξη ή την επικύρωση των φυσικών ελέγχων. Οι ομάδες εμπειρογνομόνων που προαναφέρθηκαν στο σημείο 3.1.4 θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για την υποστήριξη αυτής της κοινής χρήσης του εξοπλισμού.

Το τρέχον πρόγραμμα «Τελωνεία 2020» δεν προβλέπει χρηματοδότηση εξοπλισμού αυτού του είδους. Ωστόσο, όταν το Συμβούλιο ενέκρινε το πρόγραμμα, ζήτησε από την Επιτροπή να μελετήσει έως το 2018 το ενδεχόμενο της συμπερίληψης αυτής της χρηματοδότησης σε μελλοντικά προγράμματα<sup>18</sup>. Η Επιτροπή προτίθεται να εξετάσει αυτό το θέμα στην εκτίμηση επιπτώσεων που θα διενεργήσει για την προπαρασκευή της επόμενης γενιάς του προγράμματος στο πλαίσιο του επόμενου πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου. Στο μεσοδιάστημα θα συνεχίσει να υποστηρίζει τα κράτη μέλη που έχουν αποδεδειγμένα ανάγκη χρηματοδότησης η οποία είναι επιλέξιμη στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων.

*Η Επιτροπή:*

- *θα εξετάσει και θα αξιολογήσει τη δυνατότητα για χρηματοδότηση των αναγκών σε εξοπλισμό από μελλοντικά χρηματοδοτικά προγράμματα της Επιτροπής στην εκτίμηση επιπτώσεων της επόμενης γενιάς του προγράμματος για τα τελωνεία.*

#### **4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

Η Επιτροπή πιστεύει ότι το νέο πλαίσιο για τον ΕΤΚ αποτελεί σημαντικό βήμα για την ενίσχυση της ΕΕ και της τελωνειακής ένωσής της. Η ισχυρή διάσταση που διαθέτει το νέο πλαίσιο όσον αφορά τη διαχείριση κινδύνων θα καταστήσει επίσης δυνατή την ενίσχυση του αυξανόμενου ρόλου των τελωνείων στην ασφάλεια της εσωτερικής αγοράς της ΕΕ. Ωστόσο, η σταδιακή εφαρμογή όλων των πλεονεκτημάτων του ΕΤΚ και οι βελτιώσεις στους ελέγχους μέσω της διαχείρισης κινδύνων πρέπει εφεξής να συνοδεύονται από έμφαση στη διακυβέρνηση της τελωνειακής ένωσης ως συνόλου, με στόχο τη διασφάλιση της ομοιομορφίας και της αποτελεσματικότητας στη λειτουργία της. Οι εργασίες όσον αφορά τη διακυβέρνηση της τελωνειακής ένωσης πρέπει να επικεντρωθούν στην ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών αρχών των κρατών μελών εντός του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου. Πρέπει επίσης να βασίζονται σε κοινή θεώρηση των κανόνων και θα περιλαμβάνουν στενή συνεργασία και ανταλλαγή πληροφοριών με τις διοικήσεις που είναι υπεύθυνες για άλλους συναφείς τομείς πολιτικής και με τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη που εμπλέκονται στη διαχείριση των συνόρων και την επιβολή του νόμου, ώστε να συμβάλουν επίσης και στην υλοποίηση του Ευρωπαϊκού θεματολογίου για την ασφάλεια και στην επίτευξη μιας αποτελεσματικής και ουσιαστικής Ένωσης Ασφάλειας.

<sup>18</sup> Δήλωση του Συμβουλίου 16094/13 ADD 1 REV 2.



Στην παρούσα ανακοίνωση, η Επιτροπή περιέγραψε αναλυτικά μια σειρά τομέων στους οποίους πρέπει να αναληφθεί δράση. Βασικές επιδιώξεις είναι η αποσαφήνιση των κανόνων, η ενίσχυση της ικανότητας δράσης των τελωνείων και ο επιτυχής συντονισμός και οι συνέργειες με πολλούς άλλους τομείς πολιτικής της ΕΕ.

Η Επιτροπή καλεί το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο να εγκρίνουν την πολιτική κατεύθυνση και τις επιμέρους ενέργειες που προτείνονται στην ανακοίνωση.