



Βρυξέλλες, 20.7.2018
COM(2018) 549 final

**ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**Δεύτερη έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ και του
σχεδίου δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων**

{SWD(2018) 380 final}

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 *Νέες απειλές, νέες απαντήσεις*

Ο κόσμος έχει αλλάξει ριζικά κατά τα πρώτα 50 έτη ύπαρξης της τελωνειακής ένωσης, όπως έχει αλλάξει και ο ρόλος των τελωνειακών αρχών της ΕΕ. Ως κατ' εξοχήν αρμόδια αρχή για την επιτήρηση της κυκλοφορίας εμπορευμάτων διαμέσου των εξωτερικών συνόρων, τα τελωνεία αποτελούν σήμερα την πρώτη γραμμή άμυνας έναντι επικίνδυνων και εγκληματικών δραστηριοτήτων που συνδέονται με εμπορικές συναλλαγές. Ενδεικτικά, αναφέρονται το εμπόριο μη συμμορφούμενων ή επικίνδυνων εμπορευμάτων, η παράνομη διακίνηση πολιτιστικών αγαθών, πυροβόλων όπλων και ναρκωτικών, άγριων ειδών και άλλες μορφές παράνομης διακίνησης, η απάτη, η τρομοκρατία και το οργανωμένο έγκλημα. Όλα τα εμπορεύματα που εισέρχονται στην ΕΕ, εξέρχονται από αυτήν ή διέρχονται μέσω αυτής (συμπεριλαμβανομένων των εμπορευμάτων που μεταφέρονται από ταξιδιώτες) υπόκεινται σε τελωνειακή επιτήρηση και, ενδεχομένως, σε τελωνειακούς ελέγχους.

Τα τελωνεία διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο στη διασφάλιση της προστασίας και της ασφάλειας της κοινωνίας μας, καθώς και στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και των κρατών μελών της. Επομένως, η καθιέρωση ελέγχων εντός κοινού πλαισίου διαχείρισης κινδύνων αποτελεί σημαντική πρόκληση γι' αυτά. Για να επιτύχουν τον στόχο τους, οι τελωνειακές αρχές πρέπει να εξισορροπήσουν τον ρόλο τους, έτσι ώστε να διευκολύνουν το νόμιμο εμπόριο και να διαφυλάσσουν την απρόσκοπτη λειτουργία των αλυσίδων εφοδιασμού που είναι απαραίτητες για την οικονομία μας, συμβάλλοντας, συγχρόνως, να στην προστασία και την ασφάλειά μας.

1.2 *Απάντηση στην πρόσκληση του Συμβουλίου*

Το 2014, η Επιτροπή εξέδωσε ανακοίνωση σχετικά με τη στρατηγική της ΕΕ και το σχέδιο δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων¹. Η στρατηγική προσδιόρισε ορισμένους βασικούς στόχους οι οποίοι διέπονται από έναν γενικό στόχο: να επιτευχθεί μια πολυεπίπεδη, αποτελεσματική και αποδοτική προσέγγιση υψηλής ποιότητας όσον αφορά τη διαχείριση των κινδύνων. Το σχέδιο δράσης περιλάμβανε μια σειρά μέτρων που θα ληφθούν για κάθε στόχο. Τον Δεκέμβριο του 2014, το Συμβούλιο ενέκρινε τη στρατηγική της ΕΕ και το σχέδιο δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων και κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει έκθεση στο Συμβούλιο, εντός 18μήνου, σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης και για τα αποτελέσματα που θα έχουν επιτευχθεί².

Έπειτα από το αίτημα αυτό του Συμβουλίου, η Επιτροπή υπέβαλε τον Ιούλιο του 2016 την πρώτη έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ και του σχεδίου δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων³. Όπως έγινε φανερό από την

¹ COM(2014) 527 final.

² 15403/14

³ COM(2016) 476 final.

έκθεση, δεκαοκτώ μήνες μετά την έναρξη της διαδικασίας εφαρμογής, οι περισσότερες από τις δράσεις που ορίζονταν στο σχέδιο δράσης είχαν ήδη δρομολογηθεί. Ωστόσο, η έκθεση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η μεταρρύθμιση της διαχείρισης των τελωνειακών κινδύνων αποτελεί εγχείρημα έντασης πόρων και ότι απαιτεί χρόνο για να αποφέρει αποτελέσματα. Ανέδειξε επίσης, ως κύρια πρόκληση, σε εκείνο το στάδιο εφαρμογής, τα προβλήματα που σχετίζονται με την τεχνολογία πληροφοριών, ιδίως τα προβλήματα ανεπαρκούς χρηματοδότησης για την ανάπτυξη των απαιτούμενων συστημάτων ΤΠ, καθώς και τα προβλήματα διαθεσιμότητας των δεδομένων και μηχανισμών ανταλλαγής πληροφοριών.

Τον Δεκέμβριο του 2016 το Συμβούλιο εξέδωσε συμπεράσματα σχετικά με την έκθεση προόδου της Επιτροπής⁴. Στα συμπεράσματα του Συμβουλίου υπογραμμίστηκε ότι οι διαδικασίες διαχείρισης κινδύνων είναι ζωτικής σημασίας για την προάσπιση της ασφάλειας και των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ και των κρατών μελών της, καθώς και για την παράλληλη διασφάλιση της διευκόλυνσης του νόμιμου εμπορίου. Το Συμβούλιο επισήμανε επίσης ότι είναι αναγκαίο να συνεχίσουν να εφαρμόζονται η στρατηγική και το σχέδιο δράσης της ΕΕ για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων και θέλησε τα τονίσει τη σημαντική τους συμβολή στην ανανεωμένη στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας και στην εφαρμογή της, ιδίως όσον αφορά την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και του διασυνοριακού οργανωμένου εγκλήματος.

Το Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να υποβάλει δεύτερη έκθεση προόδου σχετικά με την περαιτέρω εφαρμογή της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης της ΕΕ για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων εντός 18μηνης προθεσμίας και να αναπτύξει έναν αποτελεσματικό μηχανισμό υποβολής στοιχείων που θα μετρά τον αντίκτυπο των πορισμάτων και των αποτελεσμάτων συγκεκριμένων δράσεων.

Η παρούσα δεύτερη έκθεση προόδου αποτελεί την απάντηση της Επιτροπής στο εν λόγω αίτημα. Όπως και η προηγούμενη έκθεση, η παρούσα έκθεση παρέχει συνολική ποιοτική αξιολόγηση της εφαρμογής της στρατηγικής, εξηγώντας την πρόοδο που έχει επιτευχθεί για καθέναν από τους επτά βασικούς στόχους από τη στιγμή της δημοσίευσης της πρώτης έκθεσης. Επισημαίνεται ότι η παρούσα έκθεση δεν αποτελεί αξιολόγηση, ούτε εξετάζει το μέλλον της στρατηγικής μετά την τρέχουσα διαδικασία. Επιπλέον, η έκθεση δεν περιλαμβάνει προτάσεις για την αλλαγή της τρέχουσας στρατηγικής.

Στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, το οποίο επισυνάπτεται στην παρούσα έκθεση, παρέχονται περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί ως προς την εφαρμογή καθεμίας από τις δράσεις και τις επιμέρους δράσεις.

2. ΕΚΘΕΣΗ ΠΡΟΟΔΟΥ

1. ΣΤΟΧΟΣ 1 – ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΚΑΙ ΤΡΟΠΟΙ ΔΙΑΒΙΒΑΣΗΣ

⁴ 14894/16

Ο στόχος της δημιουργίας ολοκληρωμένου νομικού πλαισίου που προβλέπει απαιτήσεις πολλαπλής διαβίβασης και συμβάλλει στη βελτίωση της ποιότητας των δεδομένων έχει επιτευχθεί. Απομένει μόνον να ολοκληρωθεί η εφαρμογή του⁵.

Πέρα από την ανάγκη εναρμόνισης ορισμένων τεχνικών στοιχείων με τις απαιτήσεις δεδομένων, η Επιτροπή δεν έχει εντοπίσει ακόμα τυχόν ιδιαίτερα προβλήματα στην εφαρμογή του.

Ωστόσο, τόσο τα οφέλη όσο και ο αντίκτυπος του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα («ο κώδικας»)⁶ θα γίνουν απολύτως εμφανή μόνον όταν καταστούν επιχειρησιακά όλα τα σχετικά συστήματα ΤΠ.

2. ΣΤΟΧΟΣ 2 – ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΔΕΔΟΜΕΝΩΝ ΟΣΩΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΑΛΥΣΙΔΑ ΕΦΟΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΑΝΤΑΛΛΑΓΗ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΚΑΙ ΤΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΕΛΕΓΧΩΝ

Προκειμένου να ανταποκριθεί στις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η τελωνειακή ένωση, ένας από τους κύριους στόχους του κώδικα είναι να ολοκληρωθεί η μετάβαση του τελωνειακού περιβάλλοντος σε ένα ηλεκτρονικό περιβάλλον χωρίς χαρτί, καθώς και να προβλεφθεί μεγαλύτερη ψηφιακή ενσωμάτωση σε επίπεδο ΕΕ.

Επομένως, η Επιτροπή εξακολουθεί, από κοινού με τα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις, να αναπτύσσει τα διαφορετικά συστήματα ΤΠ που υποστηρίζουν την εφαρμογή του κώδικα. Τα συστήματα ΤΠ στο σύνολό τους θα εκσυγχρονίσουν και θα εναρμονίσουν περαιτέρω τις διαδικασίες εισαγωγής, εξαγωγής και διαμετακόμισης, ενώ συγχρόνως θα εισαγάγουν νέες έννοιες, όπως ο κεντρικός τελωνισμός.

Ωστόσο, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη δεν θα μπορέσουν να παραδώσουν όλα τα συστήματα έως το 2020. Η κατάσταση αυτή οφείλεται στον περιορισμένο διαθέσιμο χρόνο και στον περιορισμό των χρηματοδοτικών πόρων που είναι διαθέσιμοι στο πλαίσιο του προγράμματος Τελωνεία 2020, καθώς και στον βαθμό περιπλοκότητας και φιλοδοξίας των πολυάριθμων διασυνδεδεμένων στοιχείων. Επομένως, η Επιτροπή έχει εγκρίνει πρόταση⁷ τροποποίησης του άρθρου 278 του κώδικα με σκοπό να παρατείνει τη νόμιμη προθεσμία (μεταβατική περίοδο) για την παράδοση ορισμένων εφαρμογών ΤΠ από το 2020 στο 2025.

1.3 Σύστημα ελέγχου των εισαγωγών (ICS2)

⁵ Οι ουσιαστικές διατάξεις του κώδικα άρχισαν να ισχύουν την 1η Μαΐου 2016. Αν και έχει εγκριθεί η νομική βάση, η δημιουργία της βασικής λύσης ΤΠ [το καθεστώς ελέγχου κατά την εισαγωγή 2 («ICS2»)] δεν έχει δρομολογηθεί ακόμα, γεγονός που σημαίνει ότι δεν μπορούν ακόμα να παρατηρηθούν τα επιθυμητά αποτελέσματα και επιτεύγματα

⁶ Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 952/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Οκτωβρίου 2013.

⁷ COM(2018) 085 final.

Η μεταρρύθμιση του συστήματος παροχής εκ των προτέρων πληροφόρησης για τα φορτία (ICS) της ΕΕ όσον αφορά τα εμπορεύματα που εισέρχονται στην ΕΕ παρουσιάζει πρόοδο.

Η στρατηγική και το σχέδιο μετάβασης του συστήματος ελέγχου των εισαγωγών (ICS2) εγκρίθηκε από τα κράτη μέλη τον Δεκέμβριο του 2017. Σύμφωνα με το σχέδιο, το πρόγραμμα ICS2 θα εφαρμοστεί σε τρεις επιχειρησιακές φάσεις, ως εξής: i) εμπορεύματα σε ταχυδρομικές αποστολές και ταχυμεταφορές με αεροπορική μεταφορά [συνοπτικές διασαφήσεις εισόδου (ENS) πριν από τη φόρτωση και ελάχιστες απαιτήσεις δεδομένων]· ii) νέες απαιτήσεις ENS για το σύνολο των αεροπορικών μεταφορών· και iii) ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης με τη συμπερίληψη απαιτήσεων ENS στις θαλάσσιες, οδικές και σιδηροδρομικές μεταφορές.

Το 2018 θα είναι διαθέσιμα και θα έχουν συμφωνηθεί με τα κράτη μέλη όλα τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για την έναρξη της εφαρμογής.

Η εφαρμογή του ICS2 μετά το 2020 εξαρτάται επίσης από το κατά πόσον μπορούν να εξασφαλιστούν τα απαραίτητα κεφάλαια στο πλαίσιο του προσεχούς πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου. Εν προκειμένω, η Επιτροπή υπέβαλε πρόσφατα πρόταση για τη θέσπιση του νέου προγράμματος «Τελωνεία»⁸.

1.4 Άλλα έργα και συστήματα

Τα ηλεκτρονικά τελωνεία, που στηρίζονται ιδίως από το πολυετές στρατηγικό σχέδιο (MASP) για τα ηλεκτρονικά τελωνεία αποτελεί σημαντική εξέλιξη για την τελωνειακή ένωση της ΕΕ. Η πρωτοβουλία αυτή αποσκοπεί στην αντικατάσταση των τελωνειακών διαδικασιών σε έντυπη μορφή με ηλεκτρονικές διαδικασίες σε επίπεδο ΕΕ, με σκοπό τη δημιουργία ενός πιο αποτελεσματικού και σύγχρονου τελωνειακού περιβάλλοντος. Η επικαιροποίηση του MASP ολοκληρώθηκε στο τέλος του 2017, αφού το Συμβούλιο εξέφρασε τη συμφωνία του για τη μετάθεση της προθεσμίας ολοκλήρωσης ορισμένων συστημάτων ΤΠ.

Το σύστημα «Επιτήρηση 3»⁹ θα υλοποιηθεί έως τον Οκτώβριο του 2018. Ωστόσο, τα κράτη μέλη πρέπει να επιφέρουν τις απαραίτητες αλλαγές στα εθνικά τους συστήματα για την τροφοδότηση του συστήματος επιτήρησης με τα σχετικά δεδομένα. Σύμφωνα με τον κώδικα, τα κράτη μέλη διαθέτουν μεταβατική περίοδο έως το 2020 για να εκπληρώσουν την εν λόγω υποχρέωση.

Το φόρουμ για τις ψηφιακές υπηρεσίες μεταφορών και εφοδιαστικής (Digital Transport and Logistic Forum - DTLF)¹⁰ βρίσκεται ακόμα σε εξέλιξη και η εντολή του αναμένεται να παραταθεί για 2-3 χρόνια.

⁸ COM(2018) 442 final.

⁹ Το σύστημα ΤΠ Επιτήρηση 3 αποσκοπεί στην πλήρωση των απαιτήσεων του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα, όπως η πρότυπη ανταλλαγή πληροφοριών μέσω ηλεκτρονικών τεχνικών επεξεργασίας δεδομένων και η δημιουργία κατάλληλων λειτουργιών που απαιτούνται για την επεξεργασία και την ανάλυση ολόκληρης της δέσμης δεδομένων επιτήρησης που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη.

¹⁰ Το φόρουμ αυτό αποσκοπεί στην περαιτέρω ψηφιοποίηση των εμπορευματικών μεταφορών και της εφοδιαστικής. Συγκεντρώνει τα κράτη μέλη και ενδιαφερομένους από τους κλάδους των μεταφορών και της εφοδιαστικής με σκοπό τον προσδιορισμό τομέων στους οποίους απαιτείται κοινή δράση στην ΕΕ. Το DTLF δημιουργήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή τον Απρίλιο του 2015 (απόφαση σχετικά με τη

Στις αρχές του 2016, η Επιτροπή δρομολόγησε το πιλοτικό έργο eManifest (ηλεκτρονικό δηλωτικό εμπορευμάτων)¹¹ που αποσκοπεί στη δημιουργία εναρμονισμένου ηλεκτρονικού συνόλου δεδομένων σχετικά με τα φορτία το οποίο περιλαμβάνει τις πληροφορίες που απαιτούνται για τις διατυπώσεις θαλάσσιων μεταφορών και τις τελωνειακές διατυπώσεις, όταν τα πλοία καταπλέουν στους ευρωπαϊκούς λιμένες ή αποπλέουν από αυτούς.

Στον τομέα της συμμόρφωσης και της ασφάλεια των προϊόντων, η Επιτροπή πρότεινε να συνδεθούν η τελωνειακή εποπτεία και η εποπτεία της αγοράς με σκοπό να διευκολυνθεί μεταξύ των αρμόδιων αρχών η ανταλλαγή πληροφοριών που σχετίζονται με τον κίνδυνο¹².

3. ΣΤΟΧΟΣ 3 – ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΕΝ ΑΝΑΓΚΗ ΜΕΤΡΩΝ ΕΛΕΓΧΟΥ ΚΑΙ ΑΜΒΛΥΝΣΗΣ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ («ΕΚΤΙΜΗΣΗ ΕΚ ΤΩΝ ΠΡΟΤΕΡΩΝ, ΕΛΕΓΧΟΣ ΕΑΝ ΧΡΕΙΑΣΘΕΙ»)

Όπως αναφέρεται στην έκθεση του 2016, η βελτίωση στον τομέα αυτό οφείλεται κυρίως στην πρόοδο που σημειώθηκε σε δραστηριότητες που ήταν ήδη υπό εξέλιξη κατά την έγκριση της στρατηγικής, συμπεριλαμβανομένης της προόδου που σημειώθηκε όσον αφορά απαγορεύσεις και περιορισμούς.

Στο πλαίσιο του στόχου 3 σημειώθηκε περαιτέρω πρόοδος, ιδίως όσον αφορά τις παρακάτω δραστηριότητες:

1.1 Προσέγγιση βάσει συστημάτων (SBA)

Η προσέγγιση βάσει συστημάτων (SBA) είναι μέθοδος ελέγχου για αξιόπιστους οικονομικούς φορείς που εστιάζει στα εσωτερικά συστήματα ελέγχου των δραστηριοτήτων τους και μετριάξει τους κινδύνους που σχετίζονται με την τελωνειακή συμμόρφωση. Οι εργασίες του δικτύου SBA και της αντίστοιχης ομάδας έργου ολοκληρώθηκαν και η τελική έκθεση SBA υποβλήθηκε στην ομάδα τελωνειακής πολιτικής τον Δεκέμβριο του 2017. Η έκθεση αυτή αξιολογεί την SBA ως αποτελεσματική, αποδοτική και σταθερή μέθοδο ελέγχου και σύστησε την εκτενέστερη χρήση της στο μέλλον.

1.2 Έλεγχοι αξιοπιστίας

Οι έλεγχοι αξιοπιστίας είναι αυτόματοι έλεγχοι που εισάγονται στο στάδιο εκτελωνισμού των εισαγωγών. Πρόκειται για μέτρα ελέγχου της συμβατότητας των εγγραφών στην τελωνειακή διασάφηση σε σχέση με τρεις παραμέτρους: i) τις νομικές πτυχές (έλεγχος

σύσταση ομάδας εμπειρογνομόνων για τις ψηφιακές υπηρεσίες μεταφορών και εφοδιαστικής - Το φόρουμ για τις ψηφιακές υπηρεσίες μεταφορών και εφοδιαστικής C(2015) 2259.

¹¹ Ο γενικός στόχος του εν λόγω πιλοτικού έργου είναι η δοκιμή διαδικασιών οι οποίες θα απλουστεύσουν την υποβολή των δεδομένων που απαιτούνται από διαφορετικές αρχές όσον αφορά τις διατυπώσεις για τα εμπορεύματα, με σκοπό να διευκολυνθεί ή να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος για τους παρόχους δεδομένων των πλοίων.

¹² COM(2017) 795 final.

της συμβατότητας των εγγραφών σε σχέση με τις νομικές παραμέτρους της περιγραφής των εμπορευμάτων)· ii) τις ποσοτικές πτυχές [έλεγχος της αξιοπιστίας δηλωμένων στοιχείων (π.χ. καθαρή μάζα/μονάδα, ή καθαρή μάζα/συμπληρωματική μονάδα)]· και iii) τις τιμές [έλεγχος της αξιοπιστίας δηλωμένων τιμών (αξία/μονάδα)]. Μέχρι σήμερα έχουν εισαχθεί 428 τέτοια μέτρα μέσω του Ενοποιημένου Δασμολογίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (TARIC)¹³.

1.3 Συμμόρφωση και ασφάλεια των προϊόντων

Η πρώτη έκθεση προόδου του 2016 αναφερόταν στις κατευθυντήριες γραμμές και στον κατάλογο ελέγχου για τη συμμόρφωση και την ασφάλεια των προϊόντων. Έκτοτε έχουν καταρτιστεί επιπλέον κατάλογοι ελέγχου για προϊόντα που υπόκεινται στη νομοθεσία εναρμόνισης της ΕΕ («εναρμονισμένα προϊόντα»). Οι κατάλογοι αυτοί θα χρησιμοποιούνται και θα επικαιροποιούνται τακτικά.

Τον Δεκέμβριο του 2017 η Επιτροπή εξέδωσε πρόταση κανονισμού σχετικά με τη συμμόρφωση με την ενωσιακή νομοθεσία εναρμόνισης για τα προϊόντα και την επιβολή της¹⁴ η οποία αποσκοπεί στην ενίσχυση της διάρθρωσης του νομικού πλαισίου για τους ελέγχους εμπορευμάτων που εισέρχονται στην ΕΕ, πράγμα που θα βελτιώσει επίσης τη συνεργασία μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των αρχών επιτήρησης της αγοράς για την πραγματοποίηση αποτελεσματικότερων ελέγχων στα εισαγόμενα προϊόντα. Η πρόταση παρέχει νομική βάση για ισχυρότερη συνεργασία μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των αρχών επιτήρησης της αγοράς, συνεργασία που θα διευκολύνεται από ενωσιακό δίκτυο για τη συμμόρφωση των προϊόντων, καθώς και από ολοκληρωμένες εθνικές στρατηγικές επιτήρησης της αγοράς που καλύπτουν τις εισαγωγές και τις ψηφιακές αλυσίδες εφοδιασμού, τις βασικές ανταλλαγές πληροφοριών και δεδομένων μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των αρχών επιτήρησης της αγοράς, και τη διεθνή συνεργασία και εναρμόνιση με έννοιες του κώδικα, όπως το καθεστώς του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα (AEO).

4. ΣΤΟΧΟΣ 4 – ΑΥΞΗΣΗ ΤΩΝ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΟΥ ΚΟΙΝΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΚΑΙ ΓΙΑ ΤΗ ΓΡΗΓΟΡΟΤΕΡΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΝΕΟΕΜΦΑΝΙΖΟΜΕΝΩΝ ΚΙΝΔΥΝΩΝ

Όπως αναφέρεται στην έκθεση προόδου του 2016, η πρόοδος που σημειώθηκε σε σχέση με τον στόχο 4 ήταν αρχικά περιορισμένη, επειδή έπρεπε να ληφθούν πολλά μέτρα προκειμένου να βελτιωθεί η ικανότητα των κρατών μελών και της ΕΕ να εφαρμόσουν το κοινό πλαίσιο διαχείρισης κινδύνων (CRMF). Έκτοτε έχουν σημειωθεί νέες εξελίξεις σε αρκετούς τομείς:

3.1 Ανάπτυξη περαιτέρω ικανοτήτων

¹³ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2658/87 του Συμβουλίου, της 23ης Ιουλίου 1987.

¹⁴ COM(2017)795.

Τα κράτη μέλη έχουν προσδιορίσει επιπλέον ικανότητες που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της διαχείρισης των κινδύνων, καθώς και για τη γρηγορότερη αντίδραση στους νεοεμφανιζόμενους κινδύνους. Οι αναλύσεις συνήθων αναγκών σε ανθρώπινους και άλλους πόρους κατέληξαν γενικά στο συμπέρασμα ότι απαιτούνται περισσότεροι πόροι ή ότι οι υφιστάμενοι πόροι θα πρέπει να ενισχυθούν ή να εκσυγχρονιστούν για την ενίσχυση της ικανότητας διαχείρισης των κινδύνων. Σύμφωνα με την ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ), τον Δεκέμβριο του 2017¹⁵, τα κράτη μέλη ενθαρρύνονται να διενεργούν περισσότερους και καλύτερους τελωνειακούς ελέγχους με ομοιόμορφη εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας.

Μεταξύ των διαφόρων άλλων σημαντικών αναγκών περιλαμβάνονται ο συντονισμός δραστηριοτήτων, σε εσωτερικό ή εξωτερικό επίπεδο, με άλλους εθνικούς οργανισμούς και με τις τελωνειακές αρχές άλλων κρατών μελών, καθώς και η εφαρμογή νέων εργαλείων, δεδομένων ή μεθόδων για τις πρακτικές που εφαρμόζονται ως προς την ανάλυση κινδύνου.

Πολλά κράτη μέλη έχουν ήδη ενεργήσει με βάση τα αποτελέσματα των αναλύσεών τους και έχουν αντιμετωπίσει τις διαπιστωθείσες αδυναμίες. Επιπλέον, ορισμένες τελωνειακές υπηρεσίες έχουν αναδιοργανωθεί και έχει βελτιωθεί ο εσωτερικός συντονισμός τους.

3.2 Εφαρμογή του κοινού πλαισίου διαχείρισης κινδύνων (CRMF)

Τα κράτη μέλη έχουν αναφέρει σημαντικές εξελίξεις στα εθνικά τους συστήματα ΤΠ. Ωστόσο, το εμπόδιο που επισημαίνεται συχνότερα όσον αφορά την αποτελεσματική εφαρμογή του CRMF σε εθνικό επίπεδο φαίνεται να είναι η κακή ποιότητα, η διαθεσιμότητα ή η χρηστικότητα των δεδομένων. Ένα επιπλέον πρόβλημα είναι η έλλειψη πρόσβασης στα δεδομένα των άλλων κρατών μελών.

Έχει αναπτυχθεί μοντέλο κύκλου αξιολόγησης CRMF με όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή δημιούργησε υποομάδα CRMF που υπέβαλε έκθεση σχετικά με τον πιλοτικό κύκλο αξιολόγησης, τον Δεκέμβριο του 2017, με διασταυρούμενο έλεγχο μεταξύ του κύκλου αξιολόγησης CRMF και των επιδόσεων της τελωνειακής ένωσης (CUP) προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι οι δύο αυτές συνιστώσες αλληλοσυμπληρώνονται και εφαρμόζουν συνεκτικές προσεγγίσεις. Επίσης, υπήρξε στενός συντονισμός στο πλαίσιο της υποομάδας, ώστε να βελτιωθούν και να αναπτυχθούν περαιτέρω οι δείκτες επιδόσεων στον τομέα των ελέγχων με την επαναχρησιμοποίηση δεδομένων, όταν ήταν αναγκαίο, και την αποφυγή της αλληλεπικάλυψης στο πλαίσιο της συλλογής δεδομένων.

Στην έκθεση για τον πιλοτικό κύκλο αξιολόγησης CRMF περιγράφονται τα ζητήματα που θα ληφθούν υπόψη, με την επιφύλαξη περαιτέρω συζήτησης και καθορισμού προτεραιοτήτων με τα κράτη μέλη, ανάλογα με τη διαθεσιμότητα των πόρων. Στην έκθεση προτείνεται να δοθεί επιπλέον έμφαση στις οργανωτικές ικανότητες συνεργασίας. Στην έκθεση έγινε επίσης απολογισμός της εφαρμογής του CRMF μέχρι σήμερα και αναγνωρίστηκαν τα σημαντικά κοινά επιτεύγματα που έχουν σημειωθεί από τη στιγμή που δημιουργήθηκε το CRMF. Μεταξύ των επιτευγμάτων αυτών περιλαμβάνονται τα εξής: i) η δημιουργία διευρωπαϊκών δικτύων εμπειρογνομόνων σε ζητήματα κινδύνου· ii) η εφαρμογή κοινών κριτηρίων κινδύνων· και iii) η εν εξελίξει ανάπτυξη του κοινού συστήματος διαχείρισης κινδύνων της ΕΕ με σκοπό την ανταλλαγή

¹⁵ Ειδική έκθεση αριθ. 19/2017, της 5ης Δεκεμβρίου 2017.

πληροφοριών για τους κινδύνους, την υποστήριξη των τομέων ελέγχου με προτεραιότητα και τη διευκόλυνση των δράσεων για την αντιμετώπιση τελωνειακών κρίσεων.

3.3 Θεματικές ομάδες εργασίας

Σε επίπεδο ΕΕ και σε πολυμερές επίπεδο, πολλές ομάδες εργασίας που αποτελούνται από εκπροσώπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών εργάζονται επί βασικών ζητημάτων για τη βελτίωση των τελωνειακών ελέγχων και των ικανοτήτων διαχείρισης των κινδύνων.

3.4 Κριτήρια χρηματοοικονομικού κινδύνου

Η απόφαση σχετικά με τα κριτήρια χρηματοοικονομικών κινδύνων (FRC)¹⁶ αποσκοπεί στην ανάπτυξη κοινής ενωσιακής προσέγγισης σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης των χρηματοοικονομικών κινδύνων στην ΕΕ. Ανταποκρίνεται σε ορισμένες από τις αδυναμίες που προσδιορίστηκαν στην ειδική έκθεση του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) του Δεκεμβρίου 2017¹⁷.

Η απόφαση καθορίζει τα κοινά κριτήρια κινδύνου που πρέπει να χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων ειδών χρηματοοικονομικών κινδύνων, όπως: οικονομικοί φορείς σε κίνδυνο, εμπορεύματα σε κίνδυνο, υποτίμηση της δασμολογητέας αξίας, διαφυγή δασμών αντιντάμπινγκ, εσφαλμένη κατάταξη, αθέμιτες ποσοστώσεις, αθέμιτη προτιμησιακή καταγωγή, αθέμιτες αναστολές, τελωνειακές διαδικασίες σε κίνδυνο (π.χ. CP 42) και τελωνειακές απλουστεύσεις. Τα κριτήρια χρηματοοικονομικού κινδύνου θα χρησιμοποιούνται στην καθημερινή ηλεκτρονική διαδικασία διαχείρισης των κινδύνων με σκοπό την εναρμόνιση της διαδικασίας επιλογής για τους τελωνειακούς ελέγχους.

Η πρωτοβουλία αυτή θα δώσει στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αντιμετωπίζουν τους χρηματοοικονομικούς κινδύνους κατά τρόπο ισοδύναμο στα εξωτερικά σύνορα, χωρίς αδικαιολόγητη επιβάρυνση του νόμιμου εμπορίου. Θα καθορίσει επίσης τον πλέον κατάλληλο χρόνο και τόπο για τον έλεγχο ανάλογα με το πεδίο και τη φύση του κινδύνου, καθώς και τη διαθεσιμότητα δεδομένων και τεκμηρίωσης.

5. ΣΤΟΧΟΣ 5 – ΠΡΟΩΘΗΣΗ ΤΗΣ ΔΙΥΠΗΡΕΣΙΑΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΚΑΙ ΤΗΣ ΑΝΤΑΛΛΑΓΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΩΝ ΜΕΤΑΞΥ ΤΩΝ ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ ΑΡΧΩΝ ΣΕ ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΡΑΤΩΝ ΜΕΛΩΝ ΚΑΙ ΕΕ

Όλα τα κράτη μέλη ανέφεραν ευρεία, εύρυθμη και σε πολλές περιπτώσεις καθημερινή συνεργασία με τις άλλες εθνικές αρχές (ιδίως άλλες αρχές επιβολής του νόμου και φορολογικές αρχές) και οργανισμούς.

¹⁶ C(2018) 3293 final.

Στον τομέα αυτό, η συμβολή των βασιζόμενων στον κίνδυνο τελωνειακών ελέγχων ήταν καθοριστικής σημασίας για τον εντοπισμό και την πρόληψη του οργανωμένου εγκλήματος και της τρομοκρατίας σε σχέση με την κυκλοφορία των εμπορευμάτων διαμέσου των εξωτερικών συνόρων.

Υπάρχει επίσης η δυνατότητα περαιτέρω ενίσχυσης της ικανότητας των τελωνείων όσον αφορά την εκ των προτέρων ανάλυση κινδύνων για τα φορτία, σε συνεργασία με άλλες αρχές επιβολής του νόμου/αρχές ασφαλείας.

3.5 Συνεργασία με την Ευρώπλ

Στον τομέα ελέγχου προτεραιότητας για τα πυροβόλα όπλα, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη διερεύνησαν νέες μορφές συνεργασίας με την αστυνομία. Στο πλαίσιο αυτό, διεξήχθη ειδική δράση με την Ευρώπλ για τα αεροβόλα όπλα, καθώς και επιχείρηση για την καταπολέμηση της διακίνησης πυροβόλων όπλων μέσω δεμάτων ταχείας ταχυδρομικής αποστολής, το 2017. Οι δραστηριότητες αυτές κατέδειξαν με σαφήνεια την προστιθέμενη αξία της συνεργασίας μεταξύ των τελωνείων και της αστυνομίας με τη χρήση νέων μορφών συνεργασίας.

Η Ευρώπλ αναπτύσσει περαιτέρω τη συνεργασία της με τις τελωνειακές αρχές. Στην έκθεσή της για την εφαρμογή της στρατηγικής επισκόπησης σχετικά με την Ευρώπλ και τα τελωνεία («Strategic Review: Europol and customs») επιβεβαιώθηκε η ανάγκη περαιτέρω ενίσχυσης της παρουσίας τελωνειακών υπαλλήλων στην Ευρώπλ, και ιδίως η ανάγκη πρόσβασης των τελωνειακών αρχών στην εφαρμογή δικτύου ασφαλούς ανταλλαγής πληροφοριών (SIENA) της Ευρώπλ.

Επιπλέον, ενισχύθηκε περαιτέρω η συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (OLAF) και της Ευρώπλ. Η OLAF είναι συναφής υπηρεσία στο έργο ανάλυσης «COPY» της Ευρώπλ όσον αφορά την αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος σε σχέση με τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ). Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/794 για την Ευρώπλ, η OLAF διαθέτει έμμεση πρόσβαση στις πληροφορίες, στις βάσεις δεδομένων της Ευρώπλ. Η OLAF υπέγραψε επίσης πρόσφατα μνημόνιο συμφωνίας με την Ευρώπλ σχετικά με την ασφαλή επικοινωνία και έχει συνδεθεί στο σύστημα SIENA, γεγονός που αναμένεται να διευκολύνει την επικοινωνία μεταξύ των δύο αυτών οργανισμών.

3.6 Συνεργασία με τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Σηνοριοφυλακής και Ακτοφυλακής (Frontex)

Η θέσπιση του κανονισμού για την Ευρωπαϊκή Σηνοριοφυλακή και Ακτοφυλακή (EBCG)¹⁸, το 2016, προετοιμάζει το έδαφος για βελτιωμένη συνεργασία μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των εργασιών του Οργανισμού, με βάση τη στρατηγική συμπληρωματικότητα μεταξύ των διαφορετικών καθηκόντων.

Ο κανονισμός αυτός παρέσχε στον Frontex νέα εντολή, ενσωματώνοντάς τον ακόμα περισσότερο στη διαχείριση των συνόρων και της μετανάστευσης. Ο Οργανισμός έχει πλέον την εντολή να αντιμετωπίζει πιθανούς κινδύνους στα εξωτερικά σύνορα, συμβάλλοντας με τον τρόπο αυτό στην αντιμετώπιση των σοβαρών μορφών

¹⁸ Κανονισμός (ΕΕ) 2016/1624 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Σεπτεμβρίου 2016, και ιδίως το άρθρο 52 παράγραφος 3.

εγκληματικότητας με διασυνοριακή διάσταση και εξασφαλίζοντας υψηλό επίπεδο εσωτερικής ασφάλειας εντός της ΕΕ.

3.7 Δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας (ΔΔΙ)

Η Επιτροπή εξακολουθεί να παρέχει στήριξη στα κράτη μέλη για την καταπολέμηση των παραβιάσεων των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας και έχει καθορίσει τις ακόλουθες βασικές προτεραιότητες: i) ομοιογενή εφαρμογή της επιβολής των ΔΔΙ από τα τελωνεία σε ολόκληρη την ΕΕ· ii) βελτιωμένη διαχείριση των κινδύνων στον τομέα των ΔΔΙ· και iii) καλύτερη συνεργασία μεταξύ των αρχών.

Κατά το παρελθόν, η συνεργασία και ο συντονισμός μεταξύ των αρχών επιβολής του νόμου σε επίπεδο ΕΕ όσον αφορά τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας οδήγησε στην κατάσχεση εκατομμυρίων παραποιημένων και πιθανώς επιβλαβών προϊόντων και συνέβαλε στην εξάρθρωση ορισμένων διεθνών εγκληματικών δικτύων. Ο τομέας πολιτικής για τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας έχει συμπεριληφθεί ως εντολή για δράση στο σχέδιο δράσης της ομάδας "Τελωνειακή συνεργασία» (2018-2019)¹⁹.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενθαρρύνει την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τους κινδύνους [μέσω του τελωνειακού συστήματος διαχείρισης κινδύνων (CRMS)] και την στατιστική ανάλυση νέων τάσεων. Η κοινή ομάδα εμπειρογνομόνων/ανάλυσης κινδύνων για τα ΔΔΙ θα συσταθεί το 2018 και θα αξιολογήσει κατά πόσον τα υφιστάμενα εργαλεία επαρκούν για την ανάλυση κινδύνων και παραβιάσεων ΔΔΙ ή αν είναι απαραίτητο να ληφθούν περισσότερα μέτρα.

3.8 Το ευρωπαϊκό θεματολόγιο για την ασφάλεια

Ως θυροφύλακες των συνόρων της ΕΕ για τη ροή των εμπορευμάτων, τα τελωνεία της ΕΕ διαδραματίζουν καίριο ρόλο για την προστασία της ΕΕ και των πολιτών της, καθώς και για την προστασία των διεθνών αλυσίδων εφοδιασμού, από εγκληματικές ενέργειες και τρομοκρατικές επιθέσεις.

Με την εφαρμογή της στρατηγικής της ΕΕ και του σχεδίου δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων, η Επιτροπή συμβάλλει στην εφαρμογή του ευρωπαϊκού θεματολογίου για την ασφάλεια, το οποίο αποτελεί κεντρική συνιστώσα του γενικού στόχου για τη δημιουργία ενός χώρου δικαιοσύνης και θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Τα τελευταία δύο χρόνια, η Επιτροπή έχει εκδώσει αρκετές νομοθετικές προτάσεις που αποσκοπούν στην αποκοπή των πηγών χρηματοδότησης της τρομοκρατίας. Οι πλέον σημαντικές είναι οι προτάσεις που αφορούν: i) την παράνομη διακίνηση ρευστών διαθεσίμων²⁰· ii) το παράνομο εμπόριο πολιτιστικών αγαθών²¹· και iii) την πιστοποίηση τύπου ΕΕ του εξοπλισμού ελέγχου ασφαλείας των αερολιμένων²². Η Επιτροπή εξακολουθεί επίσης να εφαρμόζει σχέδια δράσης της ΕΕ: i) για την καταπολέμηση του

¹⁹ Το σχέδιο της εντολής εγκρίθηκε στις 31 Ιανουαρίου 2018.

²⁰ COM(2016) 825 final.

²¹ COM(2017) 375 final.

²² COM(2016) 491 final.

λαθρεμπορίου και της χρήσης πυροβόλων όπλων και εκρηκτικών²³. ii) για την ενίσχυση της καταπολέμησης της χρηματοδότησης της τρομοκρατίας²⁴. και iii) για την καταπολέμηση της παράνομης εμπορίας άγριων ειδών²⁵.

3.9 Το σχέδιο δράσης για την «Ενίσχυση της χημικής, βιολογικής, ραδιολογικής και πυρηνικής (ΧΒΡΠ) ασφάλειας στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (σχέδιο δράσης της ΕΕ στον τομέα ΧΒΡΠ)

Για την ενίσχυση της ανθεκτικότητας έναντι ΧΒΡΠ απειλών ως προς την πρόληψη, την ετοιμότητα και την αντίδραση πρέπει να πραγματοποιηθούν σημαντικές επενδύσεις από τα κράτη μέλη. Απαιτείται επομένως στενότερη συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ με σκοπό την αμοιβαία μάθηση, τη συγκέντρωση εμπειρογνώσας και μέσων και την αξιοποίηση των συνεργειών σε διασυνοριακό επίπεδο. Μια βασική προτεραιότητα του σχεδίου δράσης της ΕΕ στον τομέα ΧΒΡΠ είναι η εγγύηση της ασφάλειας των συνόρων και της ικανότητας ανίχνευσης με σκοπό την αποτροπή της παράνομης εισόδου ΧΒΡΠ υλικών. Η προσαρμογή των συστημάτων πληροφοριών για τα φορτία είναι απαραίτητη για την ενίσχυση της παρακολούθησης και των ελέγχων βάσει κινδύνου των διεθνών αλυσίδων εφοδιασμού, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι δεν εισέρχονται παράνομα στην ΕΕ ΧΒΡΠ υλικά.

3.10 Το σχέδιο δράσης της ομάδας «Τελωνειακή συνεργασία»

Τον Μάιο του 2017, η ΕΕ ενέκρινε νέο τετραετές σχέδιο για την καταπολέμηση του σοβαρού διεθνούς και οργανωμένου εγκλήματος. Το σχέδιο αυτό, που είναι γνωστό ως «κύκλος πολιτικής της ΕΕ», καθορίζει τις βασικές προτεραιότητες για το έγκλημα για το διάστημα 2018-2021. Η συμμετοχή των τελωνειακών αρχών στην εφαρμογή του κύκλου πολιτικής αυξήθηκε στη συνέχεια σε σχέση με τα προηγούμενα έτη.

Ωστόσο, η συμμετοχή τους παραμένει επιλεκτική και περιορισμένη σε ορισμένες προτεραιότητες για το έγκλημα (ιδίως προτεραιότητες όσον αφορά την απάτη που συνδέεται με τους ειδικούς φόρους κατανάλωσης/την ενδοκοινοτική απάτη αφανούς εμπόρου (ΕΑΑΕ) και το περιβαλλοντικό έγκλημα). Οι συνέργειες μεταξύ του κύκλου πολιτικής της ΕΕ για το 2018-2021 και το ένατο σχέδιο δράσης της ομάδας «Τελωνειακή συνεργασία» (2018-2020) ενισχύθηκαν περαιτέρω μέσω συμπληρωματικών δράσεων που ανέλαβαν οι ίδιοι φορείς, μέσω κοινών αστυνομικών και τελωνειακών επιχειρήσεων, κ.λπ.

Επιπλέον, το ένατο σχέδιο δράσης της ομάδας «Τελωνειακή συνεργασία» περιλαμβάνει δράση για την «καλύτερη ενσωμάτωση των τελωνειακών αρχών στην αξιολόγηση απειλής όσον αφορά το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (SOCTA της ΕΕ)» που καλύπτει τη συμμετοχή των τελωνειακών αρχών στην SOCTA της ΕΕ, καθώς και την ευρύτερη συνεργασία μεταξύ των τελωνειακών αρχών και της Ευρωπόλ. Έμφαση δίνεται στον προσδιορισμό τομέων που χρήζουν βελτιώσεων, στην ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, στην ευαισθητοποίηση και στην κατάρτιση.

²³ COM(2015) 624 final.

²⁴ COM(2016) 050 final.

²⁵ COM(2016) 87 final.

Η SOCTA 2017 είναι η πιο ολοκληρωμένη μελέτη για το σοβαρό και οργανωμένο έγκλημα που έχει εκπονηθεί ποτέ στην ΕΕ.

3.11 Συνεργασία των τελωνειακών αρχών και των συνοριακών φυλάκων

Οι τελωνειακές αρχές και οι συνοριοφύλακες είναι στρατηγικοί εταίροι στα καθήκοντα ελέγχου των συνόρων στα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Τον Οκτώβριο του 2017 εκπονήθηκαν αναθεωρημένες κατευθυντήριες γραμμές για τη συνεργασία μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των συνοριοφυλάκων με βάση την αξιολόγηση που διενεργήθηκε το 2015-2017. Οι κατευθυντήριες αυτές γραμμές υπογραμμίζουν τη σημασία της στρατηγικής συνεργασίας και επισημαίνουν τους βασικούς τομείς συνεργασίας μεταξύ των δυο αρχών.

6. ΣΤΟΧΟΣ 6 – ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ ΜΕ ΤΟΥΣ ΕΜΠΟΡΕΥΟΜΕΝΟΥΣ

Η συνεργασία μεταξύ των τελωνειακών αρχών και των εμπορευόμενων βελτιώνεται κυρίως μέσω της ενίσχυσης της έννοιας του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα (ΑΕΟ).

1.1 Το πρόγραμμα εγκεκριμένου οικονομικού φορέα (ΑΕΟ)

Το πρόγραμμα ΑΕΟ βασίζεται στην έννοια της εταιρικής σχέσης των τελωνείων με τις επιχειρήσεις η οποία εισήχθη από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Τελωνείων (ΠΟΤ). Πρόκειται για θεμελιώδες μέτρο όσον αφορά την ασφάλεια της αλυσίδας εφοδιασμού που δίνει στους νομοταγείς και αξιόπιστους εμπορευόμενους που συμμορφώνονται οικειοθελώς με ευρύ φάσμα κριτηρίων τη δυνατότητα να επωφεληθούν από τη μεγαλύτερη δυνατή απλούστευση και διευκόλυνση. Το 2018 σηματοδοτεί τη δέκατη επέτειο του προγράμματος ΑΕΟ της ΕΕ.

Τα κράτη μέλη έχουν αναπτύξει αποτελεσματικές διαδικασίες για την εφαρμογή των νομικών απαιτήσεων ΑΕΟ, οι οποίες εξασφαλίζουν υψηλή ποιότητα, καθώς και συνεπή και αποτελεσματική διαχείριση του προγράμματος.

Οι κύριες αλλαγές όσον αφορά τη νομοθεσία ΑΕΟ στο πλαίσιο του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα και των κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων αυτού συνδέονται με τις συνολικές αλλαγές πολιτικής και διάρθρωσης σύμφωνα με τον κώδικα. Οι εν λόγω αλλαγές ήταν το αποτέλεσμα διδαγμάτων που αντλήθηκαν κατά τα 10 έτη πρακτικής εφαρμογής του προγράμματος ΑΕΟ της ΕΕ. Οι κατευθυντήριες γραμμές ΑΕΟ επικαιροποιήθηκαν το 2016.

1.2 Υπολογισμός του αντίκτυπου της έννοιας ΑΕΟ

Στις εκθέσεις για τις επιδόσεις της τελωνειακής ένωσης (ΕΤΕ) έχουν χρησιμοποιηθεί ορισμένοι δείκτες για τον υπολογισμό του αντίκτυπου της έννοιας ΑΕΟ. Η διαδικασία ΕΤΕ παρέχει έναν μηχανισμό για τον υπολογισμό και την αξιολόγηση των επιδόσεων της τελωνειακής ένωσης, συμπεριλαμβανομένης της έννοιας ΑΕΟ, σε σχέση με τους στρατηγικούς στόχους της ΕΕ. Στο πλαίσιο του κύριου τομέα περί διευκόλυνσης/ανταγωνιστικότητας, η έννοια των φορέων ΑΕΟ αναλύεται με βάση γενικά στοιχεία. Σε αυτά περιλαμβάνεται σειρά εγκρίσεων και αιτήσεων σε επίπεδο ΕΕ, η συμμετοχή των φορέων ΑΕΟ στην αλυσίδα εφοδιασμού και οι πτυχές ελέγχου που σχετίζονται με τη διευκόλυνση των φορέων ΑΕΟ.

1.3 Άμεση πρόσβαση των εμπορευόμενων μέσω του eAEO

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναπτύσσει δυνατότητα άμεσης πρόσβασης των εμπορευόμενων μέσω του eAEO που, από την 1η Οκτωβρίου 2019, θα δώσει στους εμπορευόμενους τη δυνατότητα να υποβάλλουν την αίτησή τους για καθεστώς AEO και να λαμβάνουν αποφάσεις AEO με ηλεκτρονικά μέσα. Οι εμπορευόμενοι και οι τελωνειακές αρχές στην ΕΕ θα έχουν τη δυνατότητα να επικοινωνούν μεταξύ τους μέσω του συστήματος eAEO με τρόπο ομοιόμορφο και συνεπή.

1.4 Εκ των προτέρων ηλεκτρονικές πληροφορίες για τα φορτία πριν από τη φόρτωση (PLACI) και σύνδεση αυτών με την εφαρμογή του ICS2, ιδίως σε ό,τι αφορά τους ταχυδρομικούς φορείς και τις υπηρεσίες ταχυμεταφορών

Μετά την επιτυχημένη τροποποίηση της σύμβασης της Παγκόσμιας Ταχυδρομικής Ένωσης (ΠΤΕ) με σκοπό την καθιέρωση υποχρεώσεων υποβολής εκ των προτέρων ηλεκτρονικών πληροφοριών για τις ταχυδρομικές αποστολές, η Επιτροπή συνεργάστηκε στενά με φορείς του ταχυδρομικού τομέα για την από κοινού ανάπτυξη αποτελεσματικών διεθνών προτύπων για την εκπλήρωση αυτής της υποχρέωσης, με τις λιγότερες δυνατές διαταραχές. Η Επιτροπή συνεργάστηκε επίσης στενά με διεθνείς εταιρείες (όπως οι Η.Π.Α., η Αυστραλία και ο Καναδάς). Επί του παρόντος, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες εξαιρούνται ακόμη από την απαίτηση υποβολής πληροφοριών. Οι ταχυδρομικές ροές είναι ιδιαίτερα ευάλωτες. Επομένως η λήψη εκ των προτέρων ηλεκτρονικών πληροφοριών για τις ταχυδρομικές αποστολές θα είναι ιδιαίτερα σημαντική για την ενίσχυση της ασφάλειας των αεροπορικών φορτίων προς την ΕΕ και για την αντιμετώπιση των χρηματοοικονομικών κινδύνων που είναι εγγενείς σε αυτό το είδος συναλλαγών. Η πρώτη έκδοση του νέου συστήματος ICS2 θα καλύπτει τις ταχυδρομικές αποστολές με αεροπορική μεταφορά και, επομένως, θα καλύψει το υπάρχον κενό στις περισσότερες συναλλαγές που εμπίπτουν στο μοντέλο των ταχυδρομικών δραστηριοτήτων.

7. ΣΤΟΧΟΣ 7 – ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΩΝ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΤΕΛΩΝΕΙΑΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ

Η συνεργασία και η ανταλλαγή τελωνειακών πληροφοριών με τρίτες χώρες διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στον τομέα της τελωνειακής ένωσης και της κοινής εμπορικής πολιτικής. Η συνεργασία και η ανταλλαγή πληροφοριών μπορούν να βελτιώσουν τη διαχείριση των τελωνειακών κινδύνων και να καταστήσουν το νόμιμο εμπόριο πιο γρήγορο και λιγότερο δαπανηρό με τη στοχοθέτηση των τελωνειακών ελέγχων και με την απλούστευση των τελωνειακών διαδικασιών. Μαζί με τις απαραίτητες διασαφήσεις πριν από την άφιξη, συμβάλλουν στην ασφάλεια και στην προστασία της ΕΕ, ενισχύοντας τους ελέγχους για την παρεμπόδιση της εισόδου επικίνδυνων εμπορευμάτων, όπλων, εκρηκτικών και ειδών διπλής χρήσης και για την πρόληψη παραβιάσεων των ΔΔΙ, καθώς και για την παρεμπόδιση της εισόδου και της παράνομης διακίνησης πρόδρομων ουσιών ναρκωτικών.

Η Επιτροπή εκπροσωπεί την Ευρωπαϊκή Ένωση στον Παγκόσμιο Οργανισμό Τελωνείων (ΠΟΤ), ιδίως όσον αφορά την υπεράσπιση των συμφερόντων της ΕΕ και των κρατών μελών της σε ζητήματα που σχετίζονται με την ονοματολογία και την κατάταξη των

εμπορευμάτων, αλλά και όσον αφορά οριζόντια θέματα, όπως το ηλεκτρονικό εμπόριο, η φορολογική και τελωνειακή συνεργασία και η ασφάλεια και η προστασία.

1.5 Πρωτοβουλίες για την ανταλλαγή τελωνειακών πληροφοριών με τρίτες χώρες

Έχουν αναληφθεί διάφορες πρωτοβουλίες που δίνουν στις τελωνειακές αρχές της ΕΕ και των τρίτων χωρών τη δυνατότητα να ανταλλάσσουν ορισμένες τελωνειακές πληροφορίες σε συγκεκριμένες περιστάσεις με βάση:

- Διεθνείς συμφωνίες και αποφάσεις που εκδίδονται από οργανισμούς που έχουν συσταθεί με διεθνείς συμφωνίες (π.χ. αυτοτελείς συμφωνίες τελωνειακής συνεργασίας και αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής ή κεφάλαια για την τελωνειακή και εμπορική διευκόλυνση που περιλαμβάνονται στις συμφωνίες ελεύθερων συναλλαγών· συμφωνίες περί διευκόλυνσης και ασφάλειας των συναλλαγών· συμφωνίες διαμετακόμισης· αποφάσεις της μεικτής επιτροπής τελωνειακής συνεργασίας σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση των προγραμμάτων εγκεκριμένων οικονομικών φορέων/έμπιστων συναλλασσομένων)· και
- μη δεσμευτικές νομικά συμφωνίες ή πιλοτικά έργα [π.χ. διαβίβαση στοιχείων δελτίου TIR στη Ρωσία· ευφυείς και ασφαλείς εμπορικές γραμμές (Smart and Secure Trade Lanes - SSTL) με την Κίνα]. Ο στρατηγικός στόχος των SSTL είναι να υποβληθούν σε δοκιμή τα μέτρα ασφαλείας που εφαρμόζονται στις αλυσίδες υλικοτεχνικού εφοδιασμού, να διευκολυνθεί η ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των τελωνείων, να καθοριστούν κοινοί κανόνες για τους κινδύνους και να αναγνωριστούν αμοιβαία οι τελωνειακοί έλεγχοι και τα προγράμματα εμπορικών εταιρικών σχέσεων.

1.6 Προτιμησιακές εμπορικές συμφωνίες

Για την περαιτέρω βελτίωση του πλαισίου διεθνούς εμπορίου της ΕΕ, η Επιτροπή συμβάλλει σε νέες και εν εξελίξει διαπραγματεύσεις σχετικά με τις τελωνειακές διατάξεις σε προτιμησιακές εμπορικές συμφωνίες, ιδίως με την Κοινή Αγορά του Νότου (Mercosur), το Μεξικό, την Ινδονησία, τη Χιλή, την Αυστραλία και τη Νέα Ζηλανδία.

Επιπλέον, διεξάγονται διάφορες δραστηριότητες με σκοπό τη βελτίωση της διαχείρισης των κινδύνων της αλυσίδας εφοδιασμού μέσω της διεθνούς συνεργασίας.

Μεταξύ των αξιοσημείωτων επιτευγμάτων περιλαμβάνονται η αναθεώρηση του πλαισίου προτύπων του ΠΟΤ για την Ασφάλεια και τη Διευκόλυνση του Παγκόσμιου Εμπορίου (SAFE), τα νέα διεθνή πρότυπα, για παράδειγμα όσον αφορά τις πληροφορίες σχετικά με το αεροπορικό φορτίο πριν από τη φόρτωση και την αμοιβαία αναγνώριση των προγραμμάτων ΑΕΟ.

7.3 Άλλες πρωτοβουλίες - σεμινάριο υψηλού επιπέδου

Στις 7-8 Ιουνίου 2018 διοργανώθηκε από τη βουλγαρική προεδρία σεμινάριο υψηλού επιπέδου σχετικά με την ανταλλαγή τελωνειακών πληροφοριών με τρίτες χώρες. Στο σεμινάριο, οι συμμετέχοντες: i) εξέτασαν την τρέχουσα κατάσταση στον τομέα της ανταλλαγής τελωνειακών πληροφοριών με τρίτες χώρες και επιβεβαίωσαν την αυξανόμενη σημασία αυτών των ανταλλαγών, καθώς και την ανάγκη για έγκαιρη ανάληψη δράσης· ii) προσδιόρισαν τις ανάγκες για την ενίσχυση των ανταλλαγών τελωνειακών πληροφοριών με τρίτες χώρες· και iii) συζήτησαν και προσδιόρισαν το πιθανό πεδίο εφαρμογής, τους σκοπούς, τα οφέλη, τους όρους, τα μέσα και τους

περιορισμούς για την ενίσχυση των ανταλλαγών τελωνειακών πληροφοριών. Στα συμπεράσματα αυτού του σεμιναρίου συμφωνήθηκε ότι απαιτείται στρατηγική και συνεπής προσέγγιση για την επιλογή των προσώπων με τα οποία θα πρέπει να ανταλλάσσονται πληροφορίες, καθώς και για τα συγκεκριμένα είδη πληροφοριών και τους συγκεκριμένους στόχους των ανταλλαγών, λαμβανομένων υπόψη των σημερινών χρηματοοικονομικών κινδύνων και των κινδύνων για την ασφάλεια, καθώς και των προτύπων εμπορικών συναλλαγών και των πολιτικών συμφερόντων.

3. ΣΥΣΤΗΜΑ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ

Η Επιτροπή κλήθηκε να αναπτύξει, σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη, ένα πλαίσιο επιδόσεων και παρακολούθησης για τη συστηματικότερη και αποτελεσματικότερη παρακολούθηση της εφαρμογής της στρατηγικής στο μέλλον.

Η Επιτροπή έχει αρχίσει να εργάζεται για την ανάπτυξη αυτού του συστήματος και έχει καθορίσει δείκτες και πηγές στοιχείων για την αποτελεσματική παρακολούθηση της στρατηγικής. Αυτά τα πρώτα θέματα συζήτησης παρουσιάζονται λεπτομερώς στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής που συνοδεύει την παρούσα έκθεση. Σκοπός τους είναι να αποτελέσουν τη βάση για περαιτέρω προβληματισμό με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της κατάλληλης ομάδας εργασίας.

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η διαχείριση των κινδύνων είναι μια διαδικασία που δεν περιορίζεται σε συγκεκριμένες δράσεις με καθορισμένη αρχή και τέλος. Αντιμέτωπες με νέες απειλές και προκλήσεις, οι τελωνειακές αρχές πρέπει να βρίσκονται σε συνεχή δράση και να προσαρμόζονται συνεχώς, ώστε να συμβάλλουν στην ασφάλεια και στην προστασία των πολιτών της ΕΕ, αποφεύγοντας συγχρόνως αδικαιολόγητες αρνητικές επιπτώσεις στη ρευστότητα του διεθνούς εμπορίου. Κατά συνέπεια, ορισμένες δράσεις που καθορίζονται στη στρατηγική φέρουν τη μνεία «σε εξέλιξη», δεδομένου ότι δεν είναι δυνατόν να έχουν καθορισμένες προθεσμίες λόγω του εγγενούς χαρακτήρα τους και λόγω ακριβώς της αναγκαίας και συνεχούς διαδικασίας που συνδέεται με όλες τις προκλήσεις.

Η παρούσα έκθεση και το συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής παρέχουν μια άμεση εικόνα της κατάστασης εφαρμογής της στρατηγικής της ΕΕ και του σχεδίου δράσης για τη διαχείριση τελωνειακών κινδύνων από τα μέσα του 2018.

Όπως καταδεικνύεται σ' αυτά, έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος στην εφαρμογή της στρατηγικής και του σχεδίου δράσης από τη δημοσίευση της προηγούμενης έκθεσης και μετά, τόσο από τα κράτη μέλη όσο και από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Από τις 54 επιμέρους δράσεις που προσδιορίζονται στη στρατηγική και το σχέδιο δράσης, μόνο 2 δεν έχουν ξεκινήσει ακόμα, ενώ 41 βρίσκονται σε εξέλιξη και 11 έχουν ολοκληρωθεί.

Το γεγονός αυτό δείχνει ότι έχει σημειωθεί σημαντική πρόοδος από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή όσον αφορά την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ όλων των

εμπλεκόμενων φορέων και τη δρομολόγηση νέων πρωτοβουλιών. Μεταξύ των παραδειγμάτων περιλαμβάνονται η απόφαση της Επιτροπής σχετικά με τα κριτήρια χρηματοοικονομικού κινδύνου και η συμμετοχή των τελωνειακών διοικήσεων σε δραστηριότητες σχετικές με την ασφάλεια.

Παρά την πρόοδο αυτή, οι τελωνειακές αρχές αντιμετωπίζουν συνεχείς προκλήσεις, ιδίως ως προς τα πρωτοφανή επίπεδα τρομοκρατίας και άλλων απειλών κατά της ασφάλειας. Δεδομένου ότι οι εισαγωγές εμπορευμάτων της ΕΕ αυξάνονται συνεχώς, τα τελωνεία πρέπει να συνεργάζονται με τις αρχές επιτήρησης της αγοράς για την αποτροπή της εισόδου στην αγορά επισφαλών ή μη συμμορφούμενων προϊόντων. Οι τελωνειακές αρχές αντιμετωπίζουν επίσης πολλές άλλες προκλήσεις, όπως η εμφάνιση του ηλεκτρονικού εμπορίου και το φαινόμενο της υποτίμησης της δασμολογητέας αξίας των εμπορευμάτων, γεγονός που μπορεί να τις εμποδίσει να επιτύχουν το πλήρες δυναμικό απόδοσής τους.

Επιπλέον, η εφαρμογή των συστημάτων ΤΠ που απαιτούνται για τη συλλογή και την ανταλλαγή δεδομένων συνεχίζεται και σημειώνει ικανοποιητική πρόοδο, αν και η τελική ημερομηνία ολοκλήρωσης ορισμένων συστημάτων χρειάστηκε να μετατεθεί από το 2020 στο 2025.

Αν και η εικόνα που δίνει η παρούσα έκθεση είναι όσο το δυνατόν πιο ακριβής, δεν είναι δυνατόν να αποτυπωθούν πλήρως οι δραστηριότητες των τελωνειακών αρχών στον τομέα της διαχείρισης κινδύνων. Πράγματι, οι τελωνειακές αρχές πρέπει να επαναπροσδιορίζονται συνεχώς για να αντιμετωπίζουν τις νέες απειλές που εμφανίζονται καθημερινά, γεγονός που ενδέχεται να έχει αρνητικό δημοσιονομικό αντίκτυπο στον προϋπολογισμό τόσο της ΕΕ όσο και των κρατών μελών. Οι απειλές αυτές συνδέονται συχνά με τη δραστηριότητα των εγκληματικών δικτύων που χειρίζονται την τεχνολογία ολόένα και καλύτερα.

Στο πλαίσιο αυτό, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή πρέπει να είναι σε θέση να υπολογίζουν την πρόοδο που σημειώνεται σε συνάρτηση με την ισορροπία μεταξύ της αύξησης της προστασίας και της διευκόλυνσης του εμπορίου, συλλέγοντας και αναλύοντας τεκμηριωμένα στοιχεία. Μεταξύ των δεδομένων αυτών περιλαμβάνονται ποσοτικά δεδομένα που αφορούν τους ελέγχους με βάση τη διαχείριση κινδύνου και τα αποτελέσματα των ελέγχων σε διαφορετικά σημεία της αλυσίδας εφοδιασμού. Η διαδικασία αυτή υποστηρίζεται και συμπληρώνεται με το πρόγραμμα για τις επιδόσεις της τελωνειακής ένωσης (ΕΤΕ) το οποίο υπολογίζει τις συνολικές επιδόσεις της τελωνειακής ένωσης. Όσον αφορά την παρακολούθηση, θα πρέπει να αναγνωρίσουμε ότι, αν και τα ποσοτικά δεδομένα είναι ουσιώδη, δεν θα μπορούσαν ποτέ να είναι απολύτως αντιπροσωπευτικά, λόγω των βασικών διαφορών που διέπουν τις διαδικασίες και τα αποτελέσματα.