



Bruselas, 18.1.2021
COM(2021) 9 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

Tercer informe de situación sobre la aplicación de la estrategia y el plan de acción de la UE para la gestión de los riesgos aduaneros

{SWD(2021) 2 final}

1. INTRODUCCIÓN

Las autoridades aduaneras gestionan cantidades sustanciales y cada vez mayores de mercancías. Necesitan facilitar el comercio legítimo, que cada vez es mayor, y al mismo tiempo participan constantemente en la lucha contra el fraude y el tráfico de mercancías ilícitas o peligrosas. Entretanto, el trabajo de las aduanas se ve afectado por desafíos importantes, como la actual crisis de salud pública, las consecuencias de la salida del Reino Unido del mercado interior y de la unión aduanera de la Unión Europea (UE) y el auge de la digitalización y del comercio electrónico.

La gestión de los riesgos permite a las autoridades aduaneras identificar y determinar mejor los envíos que presentan un riesgo y abordar esos riesgos en el momento más oportuno de la cadena de suministro para garantizar la seguridad y la protección de los residentes de la UE, así como de los intereses financieros de la UE y de sus Estados miembros. También permite optimizar la utilización de los recursos aduaneros.

En 2014, la Comisión adoptó una estrategia y un plan de acción de la UE para la gestión de los riesgos aduaneros¹. La estrategia se aplica al período 2014-2020 e identifica siete objetivos clave sustentados en la finalidad general de lograr un planteamiento de alta calidad y con múltiples niveles de la gestión de los riesgos. El plan de acción establece medidas concretas para cada objetivo. A petición del Consejo, la Comisión presentó un primer informe de situación² sobre la aplicación de la estrategia y el plan de acción en julio 2016 y un segundo informe en julio de 2018³.

En sus conclusiones de enero de 2019 sobre el segundo informe de situación, el Consejo acogió favorablemente los avances en la aplicación de la estrategia, así como el refuerzo de la colaboración entre todos los agentes implicados, la puesta en marcha de nuevas iniciativas (en particular, la Decisión de la Comisión relativa a los criterios de riesgo financiero) y la participación de las administraciones aduaneras en actividades relacionadas con la seguridad. También destacó que la gestión de los riesgos es un proceso continuo que no se limita a acciones específicas con fechas de inicio y finalización claramente definidas y que las autoridades aduaneras deben seguir innovando y estar preparadas para responder a amenazas nuevas o emergentes. En sus conclusiones de enero 2019, el Consejo invitó a la Comisión a presentar, dentro del plazo de dos años, un tercer y último informe de situación sobre la aplicación de la estrategia actual para el período 2019-2020.

Este tercer informe de situación constituye la respuesta de la Comisión a dicha solicitud. Al igual que el anterior, proporciona una evaluación cualitativa global de la aplicación de

¹ COM(2014) 527 final.

² Primer Informe de situación sobre la aplicación de la estrategia y el plan de acción de la UE para la gestión de los riesgos aduaneros, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0476&from=ES> (para el período 2015-2016).

³ Segundo informe de situación sobre la aplicación de la estrategia y el plan de acción de la UE para la gestión de los riesgos aduaneros, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0549&from=es> (para el período 2017-2018).

la estrategia, al explicar el progreso alcanzado en cada uno de los siete objetivos clave desde la publicación del segundo informe. Destaca los avances más importantes, objetivo por objetivo, así como los problemas enfrentados, mientras que el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que lo acompaña proporciona un análisis más profundo.

2. INFORME DE SITUACIÓN

2.1. Objetivo 1: Mejorar la calidad de los datos y los sistemas de registro

Se ha alcanzado el objetivo de establecer un marco jurídico completo con requisitos para el «registro múltiple» de datos para el análisis de riesgos en materia de seguridad, según el cual se harán declaraciones sumarias de entrada con múltiples niveles, y para mejorar la calidad de los datos, aunque queda llevar a cabo su plena aplicación.

Marco jurídico

El marco jurídico es el código aduanero de la Unión (CAU) y las normas específicas contenidas en los actos delegados y de ejecución. El CAU entró en vigor el 1 de mayo de 2016. En 2020, los actos delegados y de ejecución del CAU volvieron a actualizarse para incorporar las normas relativas a la información previa y el análisis de los riesgos en materia de seguridad y protección.

Evaluación del código aduanero de la Unión

La Comisión ha puesto en marcha recientemente una evaluación del código aduanero de la Unión que terminará antes de que finalice 2021. Su objetivo es determinar si, para entonces, la legislación y los sistemas electrónicos en funcionamiento siguen siendo adecuados para garantizar procesos simplificados, racionales y modernizados para ayudar a los comerciantes que cumplen las normas y a las autoridades aduaneras.

La evaluación servirá de base para las decisiones futuras sobre si debe revisarse el CAU y sus actos de ejecución y delegados. En concreto, analizará si el CAU es lo suficientemente flexible para responder a la gestión de formalidades aduaneras durante crisis como la actual pandemia y en vista de los nuevos modelos de negocio, como el comercio electrónico.

El desarrollo y la aplicación de soluciones informáticas adecuadas

La aplicación integral del CAU depende de diecisiete sistemas electrónicos.

Aunque se están haciendo avances concretos en esta área y ya se han desarrollado y puesto en marcha ocho sistemas, otros nueve aún se están desarrollando. Ello responde a la planificación del programa de trabajo del CAU. Para más información, véase el siguiente capítulo.

2.2. Objetivo 2: Garantizar la disponibilidad de los datos sobre la cadena de suministro y compartir la información relacionada con los riesgos y los resultados de los controles

La Comisión, junto con los Estados miembros y las empresas, sigue desarrollando los sistemas informáticos que apoyan la plena aplicación del código. Desde el último informe de situación, se han alcanzado hitos importantes en el desarrollo y la puesta en marcha de los sistemas informáticos previstos, así como en lo concerniente a las normas aplicables al suministro y el intercambio de información. El conjunto completo de sistemas informáticos modernizará y armonizará aún más los procesos de importación, exportación y tránsito, e introducirá nuevos conceptos tales como el despacho centralizado.

El nuevo Sistema de Control de la Importación (ICS2)

En cuanto a las mercancías que se introducen en la UE, la reforma del Sistema de información anticipada sobre la carga (SIAC) avanza a buen ritmo. El objetivo del sistema es informar a las autoridades aduaneras sobre la llegada de mercancías mucho antes de su traslado. El desarrollo del ICS2 está en curso y se estima que la primera entrega tendrá lugar en la primavera de 2021. Se harán tres entregas del sistema completo según se detalla en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe. Se estima que el sistema será plenamente operativo en octubre de 2024 y mejorará significativamente el análisis de los riesgos en materia de seguridad y protección.

Otros proyectos y sistemas

El sistema «Vigilancia 3.0» (SURV3, por sus siglas en inglés) recopila información suministrada en declaraciones aduaneras y la almacena en una base de datos. El sistema «Vigilancia 3.0» actualiza el anterior sistema (SURV2) y lo ajusta a los requisitos del CAU. La base de datos registra y centraliza los datos sobre el comercio de la EU (importaciones y exportaciones) que las autoridades aduaneras nacionales extraen de sus sistemas y transmiten diariamente a la Comisión. La utilización de la plataforma de análisis de datos comenzó con el desarrollo de un cuadro de indicadores del flujo comercial elaborado en marzo de 2020. A su debido tiempo, se agregarán otras funcionalidades a fin de permitirle a la Comisión aprovechar mejor los datos de vigilancia.

El desempeño de la unión aduanera (CUP, por sus siglas en inglés) es una herramienta de gestión y dirección para la formulación de políticas a partir de datos empíricos, la toma de decisiones estratégicas y la evaluación de las tendencias de desempeño y supervisión. El CUP está desarrollando progresivamente indicadores claves de rendimiento para evaluar la manera en que los Estados miembros realizan controles de aduana, destacar el impacto de las aduanas en la recaudación de ingresos para el presupuesto de la UE, garantizar la seguridad y la protección de los ciudadanos de la UE, proteger el mercado interior y poner de relieve la importancia de la contribución de las

administraciones aduaneras a los objetivos de crecimiento, competitividad e innovación, en línea con la Estrategia Europa 2020.

El entorno común de intercambio de información con fines de vigilancia del ámbito marítimo de la Unión (CISE, por sus siglas en inglés) promueve el intercambio de información marítima relevante entre las distintas autoridades involucradas. Ha hecho un avance significativo al entrar en la fase de transición (2019-2021), gestionado y liderado por la Agencia Europea de Seguridad Marítima (AESM), en estrecha cooperación con los Estados miembros.

El Foro de Transporte y Logística Digitales (DTLF, por sus siglas en inglés) liderado por la Comisión reúne a expertos y partes interesadas del transporte y la logística de los sectores público y privado a fin de desarrollar una visión común y una hoja de ruta para el transporte y la logística digitales. En abril de 2020, el Consejo adoptó nuevas normas que facilitarán el suministro de información por parte de las empresas de transporte de mercancías a las autoridades en formato digital. El aumento de la digitalización del transporte y la logística de mercancías permitirá ahorrar costes significativos a las empresas y hará que el sector del transporte sea más eficiente y sostenible.

El sistema informático veterinario integrado (TRACES, por sus siglas en inglés) es la herramienta multilingüe en línea de la Comisión Europea para la gestión de todos los requisitos sanitarios y fitosanitarios para la importación y el comercio intracomunitarios de animales, semen, embriones de animales, alimentos, piensos y plantas. Su principal objetivo es digitalizar todo el proceso de certificación, en consonancia con la Agenda Digital para Europa⁴. La Comisión ha puesto en marcha un nuevo proyecto de desarrollo de un sistema informático para la presentación y la gestión electrónicas de certificados de captura, de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 1005/2008⁵ por el que se establece un sistema comunitario para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. El nuevo sistema ayudará a las autoridades de los Estados miembros a efectuar las tareas de verificación y gestión de los riesgos relacionados con la importación de productos de la pesca en la UE.

La iniciativa relativa al **entorno de ventanilla única para las aduanas de la UE** pretende facilitar la verificación automática de los documentos justificativos entregados junto con la declaración aduanera al efectuar el despacho de aduana. Como tal, será un instrumento que reforzará la coordinación de los controles entre las aduanas y las autoridades competentes asociadas en las fronteras y transmitirá información sobre los controles a los operadores económicos. La ventanilla única crea un vínculo entre los sistemas nacionales de aduanas y las soluciones para la concesión de licencias electrónicas de la UE, como TRACES o el sistema de control de las exportaciones de los productos de doble uso.

⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>.

⁵ DO L 286 de 29.10.2008, p. 1.

2.3. Objetivo 3: Aplicar medidas de control y mitigación de los riesgos cuando sean necesarias («evaluar con antelación, controlar cuando sea necesario»)

El tercer objetivo («evaluar con antelación, controlar cuando sea necesario») es fundamental para la estrategia en el sentido de que todos los demás objetivos deben contribuir en última instancia a que las autoridades aduaneras orienten mejor sus controles en términos del lugar y el momento en que los realizan. Se han hecho avances significativos en lo que respecta al objetivo 3, en especial, en lo concerniente a la zona de control prioritario, los riesgos financieros y la conformidad y la seguridad de los productos. La Comisión también sigue desarrollando y ampliando el empleo de los controles de credibilidad.

Zona de control prioritario

La zona de control prioritario es un mecanismo clave del marco de gestión de riesgos aduaneros (CRMF, por sus siglas en inglés) que permite a la UE calificar zonas específicas como prioritarias a efectos de los controles aduaneros. La zona de control prioritario se utiliza desde 2007 para coordinar las acciones de las aduanas de la UE en la mayoría de las principales zonas de riesgo y ha permitido obtener resultados operativos y extraer lecciones estratégicas. Durante una crisis, las prioridades deben cambiar y, por consiguiente, las zonas de control prioritario se sustituyen por acciones conjuntas enfocadas a la crisis en cuestión. Esto es lo que ha ocurrido en el caso de la COVID-19 en 2020.

Criterios de riesgo financiero

Las inspecciones de la Comisión de recursos propios tradicionales (RPT), así como el trabajo previo relativo a las medidas de la UE para reducir las deficiencias que afectan a las aduanas, han revelado una falta de armonización en el desempeño de los controles aduaneros para mitigar el riesgo de infravaloración de importaciones a través de la unión aduanera.

En mayo de 2018, la Comisión adoptó una Decisión de Ejecución importante que establece medidas para la aplicación uniforme de los controles aduaneros mediante el establecimiento de normas y criterios de riesgo financiero comunes⁶.

Los criterios de riesgo financiero son un conjunto de normas que permiten a los sistemas de despacho de aduanas de los Estados miembros detectar de forma sistemática (o identificar de forma electrónica) las transacciones que presentan un posible riesgo financiero y requieren un examen más exhaustivo u otras medidas de control. Abarcan la mayoría de los riesgos financieros conocidos y contribuyen a la adopción de un enfoque más coherente de los controles aduaneros.

La Decisión relativa a los criterios de riesgo financiero, que solo está a disposición de los expertos en gestión de riesgos aduaneros de los Estados miembros, permite a los Estados

⁶ C(2018) 3293 final.

miembros hacer frente a los riesgos financieros de manera equivalente en la frontera exterior, sin imponer una carga indebida al comercio legítimo. También determina el momento y el lugar más oportunos para realizar el control, según el alcance y la naturaleza del riesgo, así como la disponibilidad de datos y de documentación.

Seguridad y conformidad de los productos

En 2019, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron el Reglamento 2019/1020 relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos no alimentarios con la legislación de la UE⁷. Esta nueva legislación refuerza el marco jurídico para los controles de mercancías que se introducen en la UE. Impulsará considerablemente la cooperación entre las autoridades aduaneras y las autoridades de vigilancia del mercado para un control más efectivo de los productos importados. El nuevo Reglamento será aplicable a partir del 16 de julio de 2021, y los preparativos para su aplicación eficaz están en curso.

Controles de credibilidad

Los controles de credibilidad se introdujeron en los sistemas nacionales de los Estados miembros a través del Arancel Integrado de las Comunidades Europeas (TARIC) en 2013 y se desarrollan y amplían constantemente. Son controles automáticos introducidos en la etapa de autorización de las importaciones que evalúan la validez de los valores declarados. Los controles de credibilidad verifican la compatibilidad de las entradas en la declaración de aduanas con respecto a parámetros específicos y, en caso de incumplimiento, las bloquea o las identifica y emite una señal de advertencia para que las autoridades de aduanas controlen la declaración.

2.4. Objetivo 4: Reforzar las capacidades para garantizar la aplicación efectiva del marco común de gestión de riesgos e incrementar la capacidad de respuesta a los nuevos riesgos detectados

Mejora de la aplicación del marco de gestión de riesgos aduaneros

Las administraciones aduaneras de los Estados miembros han hecho una prioridad de la mejora de la aplicación del marco de gestión de riesgos aduaneros y han adoptado una serie de medidas en este ámbito. Ello ha aumentado la cooperación y el intercambio de información sobre riesgos entre los Estados miembros, por ejemplo, a través del sistema de gestión de riesgos aduaneros (CRMS, por sus siglas en inglés), y ha mejorado la gestión del riesgo financiero. Varios Estados miembros también han informado acerca de una mejora en el análisis de los riesgos, gracias a sistemas informáticos nuevos y mejorados y la contratación o la capacitación del personal.

⁷ Reglamento (UE) 2019/1020 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativo a la vigilancia del mercado y la conformidad de los productos y por el que se modifican la Directiva 2004/42/CE y los Reglamentos (CE) n.º 765/2008 y (UE) n.º 305/2011. DO L 169 de 25.6.2019, p. 1.

Sin embargo, muchos Estados miembros también han comunicado que una serie de obstáculos les han impedido aplicar todas las medidas que deseaban o seguir avanzando. Los principales desafíos son una infraestructura informática insuficiente, limitaciones financieras y la falta de recursos humanos y de datos disponibles.

Sistema de gestión de riesgos aduaneros (CRMS)

El CRMS es una base de datos común que almacena formularios y mensajes. Los Estados miembros pueden consultarla para saber qué información incluir en el sistema nacional de análisis de riesgos y qué información comunicar a otros Estados miembros.

Desde 2005, el CRMS se ha actualizado con regularidad para incluir nuevas funcionalidades y mejorar su facilidad de uso. En 2016, se decidió someter el CRMS a una revisión completa (CRMS2) sobre la base de la experiencia adquirida con los Estados miembros y los usuarios del sistema. El primer paso (el análisis de los requisitos del CRMS2) ya se ha completado, y la fase de desarrollo se encuentra en curso. El siguiente paso será la fase de prueba, seguida de la puesta en marcha del CRMS2 en el cuarto trimestre de 2021.

El 4 de febrero de 2020, se lanzó una alerta asociada a la crisis de la COVID-19 en relación con el CRMS y la gestión de la crisis a fin de permitirles a los Estados miembros compartir y recibir información y orientación para jerarquizar los riesgos asociados a los controles aduaneros relacionados con la COVID-19. Desde entonces, se han expedido más de cuatrocientos formularios de información sobre riesgos (RIF, por sus siglas en inglés) relacionados con material médico, productos sanitarios y equipos de protección individual peligrosos y no conformes.

Grupos de trabajo temáticos

Muchos grupos de trabajo a escala de la UE, integrados por representantes de la Comisión Europea y de los Estados miembros, trabajan en cuestiones clave para mejorar las capacidades de control aduanero y gestión de riesgos.

Prácticamente todos los Estados miembros participan en uno o más grupos de contacto o de expertos creados de conformidad con el programa Aduana para aumentar la cooperación sobre el terreno y la coordinación entre las administraciones aduaneras en las fronteras exteriores de la UE. Entre estos grupos se encuentran el grupo de contacto sobre las fronteras terrestres europeas (LFCG) y varios grupos de contacto de puertos y aeropuertos (RALFH, ODYSSUD y ICARUS). Asimismo, varios Estados miembros participan también en el Equipo de expertos en materia de aduanas para la frontera terrestre oriental y sudoriental (CELBET), destinado a reforzar y mejorar la cooperación operativa en esta frontera de la UE.

2.5. Objetivo 5: Promover la cooperación entre organismos y la puesta en común de información entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes a nivel de los Estados miembros y de la UE

La cooperación entre organismos y la puesta en común de información entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes a nivel de los Estados miembros y

de la UE se destaca en la estrategia como una forma de garantizar la gestión más eficaz de los riesgos y la mejora de la seguridad y de la protección de la cadena de suministro.

Mejorar la cooperación y la puesta en común de información con otras autoridades es una prioridad de primer orden para la mayoría de los Estados miembros. Aunque se han registrado nuevos avances en lo que respecta a la firma de acuerdos y memorandos de entendimiento entre organismos, la mayoría de los Estados miembros informaron que las mejoras en la integración de información sobre riesgos en las prácticas mejoradas para la gestión de los riesgos habían sido limitadas debido a las restricciones legales derivadas de la falta de armonización de los requisitos relacionados con la confidencialidad de los datos y la protección de los derechos fundamentales, entre otros factores. La multiplicidad de marcos jurídicos que entran en juego en la cooperación entre organismos se considera un obstáculo para la coordinación y el establecimiento de prioridades comunes.

El servicio de la Comisión responsable de las cuestiones aduaneras interviene activamente en las actividades de la Unión de la Seguridad, y el Grupo «Cooperación Aduanera» ha estado ocupándose de varios ámbitos prioritarios relevantes.

Seguridad

El Reglamento (UE) 2017/625⁸ sobre controles oficiales entró en vigor en diciembre de 2019 y establece un enfoque integrado de los controles a la importación de alimentos, piensos y animales. Asimismo, la propuesta de la Comisión de un entorno de ventanilla única para las aduanas de la UE permitirá el procesamiento colaborativo de datos, el intercambio de información y una mejor evaluación de los riesgos por parte de los organismos gubernamentales.

Derechos de propiedad intelectual e industrial (DPI)

En noviembre de 2020, la Comisión aprobó un plan de acción en materia de propiedad intelectual e industrial⁹ destinado, entre otras cosas, a mejorar la observancia de los derechos de propiedad intelectual e industrial, en particular, reforzando la capacidad de las autoridades en funciones coercitivas, ayudando a las autoridades aduaneras de los Estados miembros a mejorar la gestión de riesgos y las medidas de lucha contra el fraude¹⁰, y estableciendo un conjunto de herramientas de la UE contra la falsificación. El conjunto de herramientas pretende i) aclarar las funciones y responsabilidades de todos los agentes implicados (titulares de derechos, proveedores, diversos grupos de intermediarios¹¹ y autoridades públicas encargadas del cumplimiento, como las autoridades de aduanas); e ii) identificar formas de fortalecer la cooperación entre ellos,

⁸ DO L 95 de 7.4.2017, p. 1.

⁹ COM(2020) 760 final.

¹⁰ COM(2020) 581 final.

¹¹ Por ejemplo, las plataformas en línea, las redes sociales, el sector publicitario, los servicios de pago, los registradores/registros de nombres de dominio, y las empresas de transporte y logística.

en particular, en lo que respecta a la puesta en común de datos pertinentes sobre productos y comerciantes.

Mejora de la cooperación con las autoridades policiales

Una gran mayoría de los Estados miembros está llevando a cabo o ha completado actividades para la mejora de la cooperación con las autoridades policiales. Estas actividades incluyen la participación en proyectos y operaciones conjuntas con Europol y servicios policiales nacionales, la celebración de acuerdos de cooperación y el intercambio de información, y la colaboración para preparar la aplicación del ICS2.

Sin embargo, algunos Estados miembros han expresado dificultades, como desafíos jurídicos, la insuficiencia de recursos humanos y financieros, y la falta de herramientas informáticas, que les han impedido aplicar las medidas que deseaban o seguir avanzando en la cooperación con otras autoridades a nivel de la UE y los Estados miembros.

La Agenda Europea de Seguridad

Como guardianas de las fronteras exteriores de la UE con respecto al flujo de mercancías, las autoridades aduaneras de la UE desempeñan un papel crucial en la protección de la UE y sus ciudadanos, así como de las cadenas de suministro internacionales de actividades delictivas y ataques terroristas. Al aplicar la estrategia y el plan de acción de la UE para la gestión de riesgos aduaneros, la Comisión contribuye a aplicar la Agenda Europea de Seguridad. La nueva Estrategia de la UE para una Unión de la Seguridad para el período 2020-2025¹², adoptada el 27 de julio de 2020, hace referencia a la importancia de tener unas fronteras exteriores seguras y al papel fundamental de las aduanas en la lucha contra la delincuencia y el terrorismo transfronterizo. También se refiere al plan de acción «Impulsar la unión aduanera a un nuevo nivel», adoptado el 28 de septiembre de 2020¹³, que ha anunciado la toma de medidas para reforzar la gestión de riesgos y aumentar la seguridad interior, a través de medidas como un estudio sobre la viabilidad del desarrollo de un enlace entre sistemas de información pertinentes para el análisis de los riesgos para la seguridad.

Plan de acción del Grupo «Cooperación Aduanera» (GCA)

Las violaciones de los DPI siguen siendo una prioridad en virtud del noveno plan de acción del GCA (2018-2019), y se prevé que la realización de actividades en este ámbito continúe hasta el próximo plan de acción.

Asimismo, se han desarrollado acciones del GCA contra los delitos ambientales. El décimo plan de acción para 2020-2021 incluye acciones que regulan el movimiento transfronterizo de los desechos peligrosos y otros desechos, el tráfico ilegal de sustancias

¹² COM(2020) 605 final.

¹³ COM(2020) 581 final.

que agotan la capa de ozono y otras restricciones al comercio destinadas a promover la sostenibilidad ambiental.

Las autoridades aduaneras también participan en el mecanismo de notificación para la evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada (SOCTA, por sus siglas en inglés), a través de una medida del GCA para una mejor integración de las aduanas en la SOCTA de la UE. El décimo plan de acción del GCA incluye una medida específica de seguimiento en este ámbito.

Asimismo, se han reforzado las sinergias entre el ciclo de actuación de la UE para 2018-2021, EMPACT y el décimo plan de acción del GCA para 2020-2021 con miras a la convergencia y, cuando proceda, la integración de las medidas del GCA en el ciclo de actuación de la UE.

2.6. Objetivo 6: Mejorar la cooperación con el sector comercial

La cooperación entre las autoridades aduaneras y el sector comercial ha mejorado mediante el refuerzo del concepto de operador económico autorizado (OEA). Los Estados miembros han expresado unánimemente que los resultados de este programa de la UE, incluido el mayor acceso a datos de mejor calidad, así como la sensibilización sobre el programa de OEA y la mayor cooperación y comunicación con el sector comercial, han aumentado la precisión de las actividades de control y facilitado el comercio legítimo. Unas pocas administraciones aduaneras se han enfrentado a desafíos considerables que les han impedido aplicar las medidas que deseaban o seguir avanzando en la cooperación con los operadores económicos. Estos pocos desafíos están mayormente relacionados con los sistemas informáticos, la falta de recursos humanos y conocimientos técnicos y la legislación, incluido el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

Reforzar el programa de OEA de la UE

La Comisión y los Estados miembros han acordado la adopción de una estrategia y una metodología globales para mejorar la aplicación rigurosa del programa, en particular mediante el refuerzo de los vínculos con la gestión de los riesgos aduaneros. Asimismo, se ha diseñado un plan para mejorar aún más la comprensión del programa a través de estrategias de sensibilización que han de desarrollarse conjuntamente con los comerciantes.

Estas actividades incluyen, en particular, visitas de investigación por parte de la Comisión a todos los Estados miembros a fin de evaluar la aplicación del programa de OEA e identificar buenas prácticas. Estas visitas comenzaron en julio de 2019, pero se interrumpieron en 2020 como resultado de la situación provocada por la COVID-19. Las primeras constataciones incluyen una serie de buenas prácticas que se pondrán a disposición de todos los Estados miembros.

Asimismo, el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) ha identificado varias deficiencias, en particular, en lo que respecta a los controles internos, la supervisión y la cooperación

entre los OEA y los servicios de gestión de riesgos, así como en lo concerniente a la situación específica de los servicios postales y de mensajería urgente. Estas cuestiones deberán abordarse, entre otras medidas, a través de la modificación de las Orientaciones sobre los OEA y, de ser necesario, mediante disposiciones legales.

Acceso directo para comerciantes a través de eOEA

La plataforma eOEA del Portal de Aduanas para los Operadores de la UE, diseñada por la Comisión, junto con los Estados miembros, empezó a funcionar el 1 de octubre de 2019 (en su primera fase) y el 16 de diciembre de 2019 (en su segunda fase). Proporciona un punto único de acceso a los sistemas de los OEA y de información arancelaria vinculante (IAV). Facilita y agiliza el intercambio de información, comunicaciones y notificaciones relacionadas con las solicitudes y autorizaciones de los OEA y los procesos de gestión de dichos trámites, según se establece en el CAU y los actos delegados y de ejecución relacionados. La plataforma tiene por objeto armonizar el acceso a los diferentes sistemas de aduanas de la UE para los operadores económicos. Se espera que todos los demás sistemas de aduanas de la UE estén conectados a este portal en un futuro próximo.

2.7. Objetivo 7: Aprovechar el potencial de la cooperación aduanera a nivel internacional

La cooperación y el intercambio de información con terceros países en materia de aduanas desempeñan un importante papel en el ámbito de la unión aduanera y la política comercial común.

La Comisión representa a la UE en la Organización Mundial de Aduanas (OMA) y se asegura de que los principios y las disposiciones de la UE formen parte de las normas internacionales, en particular, en ámbitos de importancia para la gestión de los riesgos aduaneros, como la nomenclatura y la clasificación de productos, el comercio electrónico, la seguridad y la protección. Asimismo, recientemente la Comisión ha empezado a participar activamente en la revisión del Convenio de Kioto y el Compendio de Gestión de Riesgos.

Proyecto piloto de rutas comerciales seguras e inteligentes (SSTL) con China

Durante el último tiempo, ha aumentado la cantidad de operadores, rutas comerciales y puertos seguros e inteligentes (SSTL, por sus siglas en inglés), y el programa piloto se ha ampliado a otros medios de transporte, en virtud de las condiciones actuales para el intercambio de datos. En particular, ha aumentado la cantidad de rutas ferroviarias entre la UE y China, y varios Estados miembros han abierto rutas aéreas. Asimismo, dos plataformas de comercio electrónico se han sumado al SSTL, lo cual ha facilitado el seguimiento de artículos de gran volumen.

Reconocimiento mutuo de los OEA

La Comisión ha seguido avanzando en la aplicación de los actuales acuerdos de reconocimiento mutuo de los OEA con China, Japón, los Estados Unidos, Noruega y

Suiza. Asimismo, la Comisión ha entablado negociaciones sobre un acuerdo de reconocimiento mutuo con Canadá y tomado medidas preparatorias para su celebración con Singapur.

Acuerdos bilaterales en materia de seguridad aduanera

La Comisión ha avanzado en las negociaciones relativas a la modificación de los acuerdos bilaterales en materia de seguridad aduanera con Suiza y Noruega a fin de ajustarlos a los últimos cambios en el Derecho de la Unión. Asimismo, la Comisión ha trabajado intensamente con Suiza y Noruega con respecto a su participación en el Sistema de Control de la Importación (ICS2) y todos los procesos jurídicos y operativos asociados aplicables a los operadores económicos y las partes contratantes.

3. SISTEMA DE SUPERVISIÓN

En sus conclusiones de enero de 2019, el Consejo invitó a la Comisión a desarrollar, en estrecha cooperación con los Estados miembros, un marco de rendimiento y supervisión para vigilar la aplicación de la estrategia de forma más sistemática y sólida en el futuro.

Si bien la estrategia actual se desarrolla entre 2014 y 2020, el marco de supervisión debe abarcar a su sucesora. Aunque todos los detalles de la futura estrategia están actualmente en curso de preparación, es probable que aborde y haga un seguimiento de las cuestiones destacadas en la estrategia actual. La Comisión ha elaborado un proyecto de marco de supervisión (véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe), pero algunos aspectos operativos solo podrán definirse cuando se adopte la nueva estrategia.

CONCLUSIONES

El presente informe y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto ofrecen una visión del estado de aplicación de la estrategia y el plan de acción de la UE para la gestión de riesgos aduaneros al finalizar 2020. Muestran los avances significativos conseguidos en la aplicación de la estrategia y el plan de acción desde la publicación del informe anterior, por parte tanto de los Estados miembros como de la Comisión. Los Estados miembros han utilizado la estrategia para mejorar la gestión de riesgos aduaneros y le atribuyen muchos logros positivos, como una mayor sensibilización de las administraciones nacionales acerca de la gestión de riesgos y la consolidación del apoyo para hacer de la gestión de riesgos una prioridad mayor.

A pesar de estos avances, es necesario seguir reforzando los procedimientos y las obligaciones en virtud del marco actual. Esto incluye: i) un mejor uso de los datos existentes para ampliar y mejorar el análisis de los riesgos; ii) procedimientos más eficaces para gestionar la cantidad cada vez mayor de mercancías que llegan a través del comercio electrónico; iii) normas más claras; iv) un control más estricto por parte de los Estados miembros de los riesgos que la UE identifica y les comunica; v) una cooperación más sistemática con otras autoridades; y vi) un mejor sistema de supervisión para los OEA. A su vez, las autoridades aduaneras deben dar respuestas proactivas e innovadoras

frente a los nuevos desafíos que amenazan los enfoques tradicionales de la gestión y el control de los riesgos aduaneros.

El análisis de los riesgos sigue siendo fundamental para garantizar la eficacia de los controles aduaneros y permite a las autoridades aduaneras orientar los controles en un contexto en el que la cantidad y el ritmo cada vez mayores del comercio requieren un enfoque más específico y selectivo que nunca.