



Bruxelles, 18.1.2021.  
COM(2021) 9 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE VIJEĆU I EUROPSKOM PARLAMENTU**

**Treće izvješće o napretku u provedbi Strategije EU-a i Akcijskog plana za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima**

{SWD(2021) 2 final}

## 1. UVOD

Carinska tijela rukuju sa znatnom i sve većom količinom robe. Moraju olakšavati sve veći obujam zakonite trgovine, a istodobno su stalno uključena u suzbijanje prijevara i krijumčarenja nezakonite ili nesigurne robe. U međuvremenu, na rad carine utječu veliki problemi kao što su trenutačna kriza u području javnog zdravlja, posljedice izlaska Ujedinjene Kraljevine iz jedinstvenog tržišta i carinske unije EU-a te rast digitalizacije i e-trgovine.

Upravljanje rizicima omogućuje carinskim tijelima da uspješnije otkrivaju i ciljaju one pošiljke koje predstavljaju rizik. To omogućuje otklanjanje tih rizika u najboljem trenutku u lancu opskrbe kako bi se osigurala sigurnost i zaštita stanovnika EU-a i zaštita financijskih interesa EU-a i njegovih država članica. To omogućuje i optimiziranje korištenja carinskih resursa.

Komisija je 2014. donijela Strategiju EU-a i Akcijski plan za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima<sup>1</sup>. Strategija se odnosi na razdoblje od 2014. do 2020. i u njoj se utvrđuje sedam ključnih ciljeva koji se temelje na sveobuhvatnom cilju postizanja visokokvalitetnog, višeslojnog pristupa upravljanju rizicima. U akcijskom planu utvrđena su konkretna djelovanja koja treba poduzeti za svaki cilj. Komisija je na zahtjev Vijeća u srpnju 2016. predstavila prvo Izvješće o napretku<sup>2</sup> u provedbi strategije i akcijskog plana, a u srpnju 2018. predstavila je drugo takvo izvješće<sup>3</sup>.

U svojim zaključcima iz siječnja 2019. o drugom izvješću o napretku Vijeće je izrazilo zadovoljstvo napretkom ostvarenim u provedbi strategije, koji uključuje jačanje suradnje svih uključenih subjekata, pokretanje novih inicijativa (ponajprije donošenje odluke Komisije o kriterijima financijskog rizika) i sudjelovanje carinskih uprava u aktivnostima koje se odnose na sigurnost. Istaknulo je i da je upravljanje rizicima neprekidan proces koji nije ograničen na konkretna djelovanja s jasno utvrđenim datumima početka i završetka te da carinska tijela moraju i dalje uvoditi inovacije i biti spremna odgovoriti na nove prijetnje ili prijetnje u nastajanju. Vijeće je u svojim zaključcima iz siječnja 2019. pozvalo Komisiju da u roku od dvije godine predstavi treće i konačno izvješće o napretku u provedbi aktualne strategije, koje obuhvaća razdoblje od 2019. do 2020.

Ovo treće izvješće o napretku odgovor je Komisije na taj zahtjev. Kao i u prethodnim izvješćima, u ovom se izvješću iznosi sveobuhvatna kvalitativna ocjena provedbe strategije tako što se navodi napredak koji je od objave drugog izvješća ostvaren u pogledu svakog od sedam ključnih ciljeva. U njemu se za svaki cilj ističu najvažniji

---

<sup>1</sup> COM(2014) 527 final.

<sup>2</sup> Prvo Izvješće o napretku u provedbi Strategije EU-a i Akcijskog plana za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0476&from=HR> (za razdoblje 2015.–2016.).

<sup>3</sup> Drugo izvješće o napretku u provedbi Strategije EU-a i Akcijskog plana za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0549&from=hr> (za razdoblje 2017.–2018.).

pomaci i problemi na koje se naišlo, a detaljnija analiza iznosi se u pratećem radnom dokumentu službi Komisije.

## **2. IZVJEŠĆE O NAPRETKU**

### **2.1. Cilj 1. – Poboljšanje kvalitete podataka i postupaka prijave**

Postignut je cilj uspostave sveobuhvatnog pravnog okvira koji uključuje zahtjeve u pogledu „višestrukog prijavljivanja” podataka za analizu sigurnosnih rizika, za što će se podaci iz ulaznih skraćenih deklaracija pružati u slojevima, i zahtjeve u pogledu poboljšanja kvalitete podataka iako se potpuna provedba tog okvira tek treba ostvariti.

#### **Pravni okvir**

Pravni okvir sastoji se od Carinskog zakonika Unije (CZU) i detaljnih pravila koja se nalaze u delegiranim i provedbenim aktima. Zakonik je stupio na snagu 1. svibnja 2016. Provedbeni i delegirani akti za Carinski zakonik Unije dodatno su ažurirani 2020. kako bi se u njih uključila pravila o prethodnim informacijama i analiza rizika u pogledu sigurnosti i zaštite.

#### **Evaluacija Carinskog zakonika Unije**

Komisija je nedavno pokrenula evaluaciju Carinskog zakonika Unije, koja će biti dovršena do kraja 2021. Evaluacijom se nastoji utvrditi jesu li zakonodavstvo i operativni elektronički sustavi do tog datuma još uvijek primjereni za potrebe osiguravanja moderniziranih, racionaliziranih i pojednostavnjenih postupaka radi pomoći trgovcima koji poštuju propise i carinskim tijelima.

Na evaluaciji će se temeljiti buduće odluke o tome treba li revidirati Zakonik i njegove provedbene i delegirane akte. U okviru nje ponajprije će se razmotriti je li Carinski zakonik Unije dovoljno fleksibilan za upravljanje carinskim formalnostima tijekom kriza kao što je aktualna pandemija i s obzirom na nove poslovne modele kao što je e-trgovina.

#### **Razvoj i uvođenje odgovarajućih IT rješenja**

Potpuna provedba Carinskog zakonika Unije ovisi o 17 elektroničkih sustava.

Iako se u tom području ostvaruje konkretan napredak te je već uvedeno osam sustava koji su sada operativni, devet je sustava još uvijek u fazi razvoja. To je u skladu s planiranjem programa rada za Carinski zakonik Unije. Dodatni detalji navedeni su u sljedećem poglavlju.

### **2.2. Cilj 2. – Osigurati dostupnost podataka o lancu opskrbe, razmjenu relevantnih informacija o rizicima i rezultatima provjere**

Komisija je, zajedno s državama članicama i poduzećima, nastavila razvijati IT sustave kojima se podupire potpuna provedba Zakonika. Od posljednjeg izvješća o napretku ostvarene su važne ključne etape u razvoju i uvođenju planiranih IT sustava te u pogledu

pravila za pružanje ili razmjenu informacija. S pomoću potpunog skupa IT sustava dodatno će se modernizirati i uskladiti postupci uvoza, izvoza i provoza te će se uvesti novi pojmovi, kao što je centralizirano carinjenje.

### **Novi sustav kontrole uvoza (ICS2)**

Kad je riječ o robi koja ulazi u EU, reforma sustava prethodnih informacija o teretu (ICS) dobro napreduje. Cilj je tog sustava obavješćivanje carinskih tijela o prispjeću robe znatno prije stvarne dostave te robe. Razvoj sustava ICS2 još je u tijeku te se njegovo prvo uvođenje očekuje u proljeće 2021. Cjelokupan sustav uvođen će se u tri verzije, kako je detaljno navedeno u pratećem radnom dokumentu službi Komisije. Očekuje se da će sustav biti potpuno operativan u listopadu 2024., a njime će se znatno unaprijediti analiza rizika u pogledu zaštite i sigurnosti.

### **Drugi projekti i sustavi**

U okviru sustava „**Surveillance 3**” (SURV3) prikupljaju se informacije navedene u carinskim deklaracijama i pohranjuju se u bazu podataka. Sustavom SURV3 moderniziran je prethodni sustav (SURV2) te je usklađen sa zahtjevima iz Carinskog zakonika Unije. U bazi podataka evidentiraju se i centraliziraju svi podaci o trgovini EU-a (uvoz i izvoz) koje nacionalna carinska tijela svakodnevno prenose iz svojih sustava Komisiji. Korištenje platforme za analizu podataka započelo je uvođenjem popisa pokazatelja za trgovinske tokove u ožujku 2020. S vremenom će se dodavati dodatne funkcionalnosti kako bi se Komisiji omogućilo bolje iskorištavanje podataka o nadzoru.

**Uspješnost carinske unije** upotrebljava se kao instrument za upravljanje/usmjeravanje u svrhu formuliranja politike koja se temelji na dokazima i strateškog odlučivanja te radi evaluacije uspješnosti i praćenja trendova. U okviru tog instrumenta postupno se razvijaju ključni pokazatelji uspješnosti u svrhu evaluacije načina na koji države članice obavljaju carinske provjere kako bi se istaknuo učinak carine na prikupljanje prihoda za proračun EU-a, osigurala zaštita i sigurnost građana EU-a i zaštitilo unutarnje tržište te kako bi se naglasila važnost doprinosa carinskih uprava ciljevima rasta, konkurentnosti i inovativnosti u skladu s ciljevima iz strategije Europa 2020.

U okviru **Zajedničkog okruženja za razmjenu informacija (CISE)** promiče se razmjena relevantnih pomorskih informacija među različitim uključenim tijelima. U tom je projektu ostvaren znatan napredak njegovim ulaskom u prijelaznu fazu (2019.–2021.) pod upravljanjem i vodstvom Europske agencije za pomorsku sigurnost (EMSA) u bliskoj suradnji s državama članicama.

**Forum za digitalni promet i logistiku (DTLF)**, koji vodi Komisija, okuplja stručnjake za promet i logistiku i dionike iz privatnog i javnog sektora u cilju izgradnje zajedničke vizije i plana za digitalni promet i logistiku. Vijeće je u travnju 2020. donijelo nova pravila koja će društvima za prijevoz tereta olakšati dostavljanje informacija tijelima u digitalnom obliku. Sve veća digitalizacija prijevoza tereta i logistike dovest će do znatnih ušteda na troškovima za poduzeća te će povećati učinkovitost i održivost u prometnom sektoru.

**Elektronički sustav TRACES (engl. *Trade Control and Expert System – TRACES*)** višjezični je internetski alat Europske komisije za upravljanje, koji obuhvaća sve sanitarne i fitosanitarne zahtjeve o trgovini unutar EU-a te o uvozu životinja, sjemena i životinjskih embrija, hrane, hrane za životinje i biljaka. Glavni mu je cilj digitalizirati cjelokupni proces certificiranja, u skladu s Digitalnom agendom za Europu<sup>4</sup>. Komisija je pokrenula novi projekt razvoja IT sustava za elektroničko dostavljanje certifikata o ulovu i upravljanje njima na temelju Uredbe (EZ) br. 1005/2008<sup>5</sup> o uspostavi sustava Zajednice za sprečavanje, suzbijanje i zaustavljanje nezakonitog, neprijavljenog i nereguliranog ribolova. Taj novi sustav pomagat će u tijelima država članica u obavljanju njihovih zadaća provjere i upravljanja rizicima u odnosu na uvoz proizvoda ribarstva u EU.

Cilj je inicijative „okruženje jedinstvenog sučelja EU-a za carinu” olakšati automatiziranu provjeru popratnih dokumenata koji se prilažu carinskoj deklaraciji pri carinjenju. Kao takva, služit će kao instrument za podupiranje koordinacije provjera između carine i partnerskih nadležnih tijela na granici te za pružanje povratnih informacija o provjerama gospodarskim subjektima. U okviru jedinstvenog sučelja povezuju se nacionalni carinski sustavi i rješenja EU-a za e-licenciranje kao što su sustav TRACES ili sustav za izvoz robe s dvojnog namjenom.

### **2.3. Cilj 3. – Provoditi mjere nadzora i mjere za smanjenje rizika prema potrebi („procijeniti unaprijed – provjeriti prema potrebi”)**

Treći cilj („procijeniti unaprijed – provjeriti prema potrebi”) od središnje je važnosti za strategiju u smislu da bi svi drugi ciljevi trebali u konačnici pridonositi omogućivanju carinskim tijelima da bolje usmjeravaju svoje provjere u pogledu vremena i mjesta njihova obavljanja. S obzirom na cilj 3. ostvaren je velik napredak, ponajprije u pogledu prioritetnog područja provjere (PCA), financijskih rizika te sukladnosti i sigurnosti proizvoda. Osim toga, Komisija i dalje razvija i proširuje primjenu provjera vjerodostojnosti.

#### **Prioritetno područje provjere (PCA)**

Prioritetno područje provjere ključni je mehanizam u okviru za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima (CRMF) koji EU-u omogućuje da odredi posebna područja koja je potrebno smatrati prioritetnima kad je riječ o carinskim provjerama. Instrument prioritetnog područja provjere upotrebljava se za koordiniranje carinskih aktivnosti EU-a u većini glavnih područja rizika još od 2007. te su njime ostvareni operativni rezultati i stečena iskustva od strateškog značaja. Tijekom krize prioriteti se moraju promijeniti pa su prioritetna područja provjere stoga zamijenjena zajedničkim djelovanjima koja su usredotočena na konkretnu krizu. To se dogodilo i 2020. u slučaju krize uzrokovane bolešću COVID-19.

---

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

<sup>5</sup> SL L 286, 29.10.2008., str. 1.

## **Kriteriji financijskog rizika (FRC)**

Komisijine inspekcije u području tradicionalnih vlastitih sredstava kao i prijašnji rad u okviru djelovanja EU-a radi smanjenja manjka sredstava prikupljenih od carina ukazali su na nedostatak usklađenosti u području obavljanja carinskih provjera radi smanjenja rizika koji proizlazi iz uvoza umanjene vrijednosti u cijeloj carinskoj uniji.

Komisija je u svibnju 2018. donijela važnu provedbenu odluku u kojoj se utvrđuju mjere za ujednačenu primjenu carinskih provjera određivanjem zajedničkih kriterija i standarda financijskog rizika (FRC)<sup>6</sup>.

Kriteriji i standardi financijskog rizika skup su pravila koji sustavima carinjenja država članica omogućuje da sustavno identificiraju (ili „elektronički označavaju”) transakcije koje predstavljaju potencijalne financijske rizike i kod kojih su potrebne daljnje provjere i/ili kontrolne mjere. Obuhvaćaju većinu poznatih financijskih rizika i pomažu u osiguravanju usklađenijeg pristupa carinskim provjerama.

Odlukom o kriterijima financijskog rizika, koja je dostupna samo stručnjacima za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima u državama članicama, omogućuje se državama članicama da s financijskim rizicima na vanjskim granicama postupaju na istovjetan način, bez nepotrebnog opterećivanja zakonite trgovine. U toj se odluci utvrđuje i najpogodnije vrijeme i mjesto za provjere, ovisno o opsegu i prirodi rizika te dostupnosti podataka i dokumentacije.

## **Sigurnost i sukladnost proizvoda**

Europski parlament i Vijeće donijeli su 2019. Uredbu 2019/1020 o nadzoru tržišta i sukladnosti neprehrambenih proizvoda sa zakonodavstvom EU-a<sup>7</sup>. Tim novih zakonodavstvom jača se pravni okvir za provjere robe koja ulazi u EU. Njime će se znatno pojačati suradnja carinskih tijela i tijela za nadzor tržišta u pogledu djelotvornijih provjera uvezenih proizvoda. Ta nova uredba primjenjivat će se u potpunosti od 16. srpnja 2021. U tijeku su pripreme za njezinu učinkovitu provedbu.

## **Provjere vjerodostojnosti**

Provjere vjerodostojnosti uvedene su 2013. putem TARIC-a u nacionalne sustave država članica te se stalno razvijaju i proširuju. To su automatizirane provjere uvedene u fazi carinjenja uvoza kojima se procjenjuje valjanost deklariranih vrijednosti. Provjerama vjerodostojnosti provjerava se sukladnost stavki u carinskoj deklaraciji u odnosu na određene parametre te ih se u slučaju neusklađenosti blokira ili označava, čime se daje upozorenje carinskim tijelima kako bi ona mogla provjeriti deklaraciju.

---

<sup>6</sup> C(2018)3293 final.

<sup>7</sup> Uredba (EU) 2019/1020 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o nadzoru tržišta i sukladnosti proizvoda i o izmjeni Direktive 2004/42/EZ i uredbi (EZ) br. 765/2008 i (EU) br. 305/2011. SL L 169, 25.6.2019., str. 1.–44.

## **2.4. Cilj 4. – Jačanje kapaciteta za osiguravanje učinkovite provedbe zajedničkog okvira za upravljanje rizikom i ubrzavanje spremnosti na reagiranje na novoutvrđene rizike**

### **Poboljšanje provedbe okvira za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima (CRMF)**

Carinske uprave država članica kao prioritet su odredile poboljšanje provedbe okvira za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima te su poduzele niz mjera u tom području. Time se pojačala suradnja i razmjena informacija o rizicima među državama članicama, među ostalim i kroz sustav upravljanja rizicima u carinskim pitanjima (CRMS), te se poboljšalo upravljanje financijskim rizicima. Nekoliko država članica izvijestilo je i o poboljšanju u području analize rizika zahvaljujući novim ili poboljšanim IT sustavima te zapošljavanju ili osposobljavanju osoblja.

Međutim, mnoge države članice izvijestile su i o postojanju prepreka zbog kojih nisu mogle provesti sva željena djelovanja ili ostvariti daljnji napredak. Najveći problemi proizlaze iz nedostatne IT infrastrukture, financijskih ograničenja te nedostataka u pogledu ljudskih resursa i dostupnosti podataka.

### **Sustav upravljanja rizicima u carinskim pitanjima (CRMS)**

CRMS je zajednička baza podataka u koju se šalju i pohranjuju obrasci i poruke. Države članice mogu pretraživati tu bazu podataka kako bi utvrdile koje je informacije potrebno unijeti u nacionalni sustav za analizu rizika ili priopćiti drugim državama članicama.

CRMS se od 2005. redovito ažurira radi dodavanja novih funkcionalnosti i poboljšanja njegove prilagođenosti korisnicima, a 2016. odlučeno je da se provede potpuna revizija tog sustava („CRMS2”) na temelju iskustva stečenog u radu s državama članicama i korisnicima sustava. Dovršena je prva faza (analiza zahtjeva za sustav CRMS2) i u tijeku je faza razvoja sustava. Nakon toga uslijedit će faza testiranja tog sustava prije njegova puštanja u rad, koje je predviđeno za četvrto tromjesečje 2021.

U sustavu CRMS/sustavu za upravljanje krizama 4. veljače 2020. aktivirano je posebno upozorenje o krizi uzrokovanoj bolešću COVID-19 kako bi se državama članicama omogućilo da razmjenjuju i primaju informacije i smjernice o određivanju prioriteta u pogledu rizika za carinske provjere povezane s bolešću COVID-19. Od tada je izdano više od 400 obrazaca za informiranje o rizicima (RIF) koji se odnose na opasne i nesukladne lijekove, medicinske proizvode i osobnu zaštitnu opremu.

### **Tematske radne skupine**

Mnoge radne skupine na razini EU-a, koje su sastavljene od predstavnika Europske komisije i država članica, aktivno rade na ključnim pitanjima radi poboljšanja kapaciteta za obavljanje carinskih provjera i upravljanje rizicima.

Gotovo sve države članice sudjeluju u radu jedne kontaktne ili stručne skupine ili više njih, osnovanih u okviru programa Carina radi jačanja suradnje na terenu i koordinacije među carinskim upravama na vanjskim granicama EU-a. Među tim su skupinama

Europska kontaktna skupina za kopnene granice (LFCG) i nekoliko kontaktnih skupina za luke i zračne luke (RALFH, ODYSSUD i ICARUS). Nekoliko država članica sudjeluje i u radu Carinskog stručnog tima za istočnu i jugoistočnu kopnenu granicu (CELBET), čiji je cilj pojačati i poboljšati operativnu suradnju na toj granici EU-a.

## **2.5. Cilj 5. – Promicati suradnju među agencijama i razmjenu informacija između carinskih i drugih tijela na razini država članica i na razini EU-a**

Suradnja među agencijama i razmjena informacija između carinskih i drugih nadležnih tijela na razini država članica i na razini EU-a istaknuta je u strategiji kao važno sredstvo za osiguravanje djelotvornijeg upravljanja rizicima i poboljšanje zaštite i sigurnosti lanca opskrbe.

Poboljšanje suradnje i razmjene informacija s drugim tijelima prioritetno je pitanje za većinu država članica. Iako je ostvaren daljnji napredak u sklapanju sporazuma i memoranduma o razumijevanju među agencijama, većina država članica izvijestila je da je poboljšanje integriranja informacija o rizicima ili pojačanih postupaka upravljanja rizicima bilo ograničeno, među ostalim zbog pravnih ograničenja povezanih s nedostatno usklađenim zahtjevima u pogledu zaštite osobnih podataka i zaštite temeljnih prava. Smatra se da mnogobrojni pravni okviri u području suradnje među agencijama otežavaju koordinaciju i zajedničko određivanje prioriteta.

Služba Komisije odgovorna za carinska pitanja aktivno je uključena u aktivnosti sigurnosne unije, a Radna skupina za carinsku suradnju radi na pitanjima koja obuhvaćaju niz relevantnih prioritetnih područja.

### **Sigurnost**

Uredba (EU) 2017/625<sup>8</sup> o službenim kontrolama, kojom je utvrđen integrirani pristup uvozu prehrambenih proizvoda, hrane za životinje i stoke, stupila je na snagu u prosincu 2019. Nadalje, Komisijin prijedlog o okruženju jedinstvenog sučelja EU-a za carinu omogućit će suradnju u obradi, dijeljenju i razmjeni informacija te bolju procjenu rizika za državne agencije.

### **Prava intelektualnog vlasništva**

Komisija je u studenome 2020. donijela Akcijski plan za intelektualno vlasništvo<sup>9</sup>, kojim se nastoji, među ostalim, poboljšati provedba prava intelektualnog vlasništva, ponajprije povećanjem kapaciteta tijela za izvršavanje zakonodavstva, pružanjem potpore carinskim tijelima država članica radi poboljšanja upravljanja rizicima i unapređivanja mjera za borbu protiv prijevara<sup>10</sup> te izradom paketa instrumenata EU-a za borbu protiv krivotvorenja. Tim paketom instrumenata nastoje se: i. pojasniti uloge i odgovornosti

---

<sup>8</sup> SL L 95, 7.4.2017., str. 1.

<sup>9</sup> COM(2020)760.

<sup>10</sup> COM(2020) 581 final.



svih uključenih strana (nositelja prava, dobavljača, različitih skupina posrednika<sup>11</sup> i javnih tijela za izvršavanje zakonodavstva, uključujući carinska tijela) te ii. utvrditi načini za jačanje suradnje među njima, osobito u području razmjene relevantnih informacija o robi i trgovcima.

### **Poboljšanje suradnje s tijelima za izvršavanje zakonodavstva**

Velika većina država članica provodi ili je završila aktivnosti usmjerene na poboljšanje suradnje s tijelima za izvršavanje zakonodavstva. To uključuje sudjelovanje u projektima i zajedničkim operacijama s Europolom i nacionalnim tijelima za izvršavanje zakonodavstva, sporazume o suradnji i razmjenu informacija te suradnju na pripremi za uvođenje sustava ICS2.

Međutim, neke države članice navele su da postoje poteškoće, kao što su pravni problemi, nedostatni ljudski i financijski resursi te nedostatak IT alata, zbog kojih nisu mogle provesti željena djelovanja ili ostvariti daljnji napredak u području suradnje s drugim tijelima na razini države članice i razini EU-a.

### **Europski program sigurnosti**

Carinska tijela EU-a nadziru tokove robe preko vanjskih granica EU-a i imaju važnu ulogu u zaštiti EU-a i njegovih građana te zaštiti međunarodnih lanaca opskrbe od kriminalnih aktivnosti i terorističkih napada. Komisija provodi strategiju EU-a i akcijski plan za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima i time pridonosi provedbi Europskog programa sigurnosti. U novoj strategiji EU-a za sigurnosnu uniju za razdoblje od 2020. do 2025.<sup>12</sup>, koja je donesena 27. srpnja 2020., navodi se važnost sigurne vanjske granice i ključna uloga carine u borbi protiv prekograničnog kriminala i terorizma. U njoj se upućuje i na akcijski plan „Unaprjeđenje carinske unije”, koji je donesen 28. rujna 2020.<sup>13</sup> i u kojem su najavljena djelovanja za jačanje upravljanja rizicima i povećanje unutarnje sigurnosti, među ostalim i ocjenjivanjem izvedivosti povezivanja relevantnih informacijskih sustava za analizu sigurnosnih rizika.

### **Aksijski plan Radne skupine za carinsku suradnju (CCWP)**

I u devetom akcijskom planu Radne skupine za carinsku suradnju za razdoblje od 2018. do 2019. fokus je na povredama prava intelektualnog vlasništva, a očekuje se da će se aktivnosti u tom području nastaviti i u okviru sljedećeg akcijskog plana.

Slično tomu, Radna skupina za carinsku suradnju izradila je i mjere za kaznena djela protiv okoliša. Deseti akcijski plan za razdoblje od 2020. do 2021. uključuje djelovanja usmjerena na prekogranični promet opasnog i drugog otpada, nezakonito trgovanje

---

<sup>11</sup> Na primjer, internetske platforme, društvene mreže, oglašivačka industrija, pružatelji platnih usluga, registar/registri naziva domena te poduzeća za prijevoz i logistiku.

<sup>12</sup> COM(2020) 605 final.

<sup>13</sup> COM(2020) 581 final.

tvarima koje oštećuju ozonski sloj i ograničenja trgovine, radi promicanja okolišne održivosti.

Carinska tijela uključena su i u mehanizam izvješćivanja „procjena prijetnje teškog i organiziranog kriminala” (SOCTA) kroz posebno djelovanje Radne skupine za carinsku suradnju radi „bolje integracije carine u procjenu EU SOCTA”. Deseti akcijski plan Radne skupine za carinsku suradnju uključuje i posebno naknadno djelovanje u tom području.

Istodobno se sinergije između ciklusa politike EU-a za razdoblje od 2018. do 2021./platforme EMPACT i desetog akcijskog plana Radne skupine za carinsku suradnju za razdoblje od 2020. do 2021. dodatno ojačavaju u cilju usklađivanja i, prema potrebi, integriranja djelovanja Radne skupine za carinsku suradnju u okviru ciklusa politike EU-a.

## **2.6. Cilj 6. – Poboljšati suradnju s trgovinom**

Suradnja carine i trgovine uglavnom se poboljšala zahvaljujući jačanju koncepta ovlaštenih gospodarskih subjekata (AEO). Države članice općenito su navele da su rezultati tog programa EU-a (uključujući povećani pristup podacima i veću kvalitetu tih podataka te veću informiranost o programu za AEO i pojačanu suradnju i komunikaciju s trgovinom) doveli do bolje usmjerenih aktivnosti provjere i do olakšavanja zakonite trgovine. Manji broj carinskih uprava naišao je na znatne probleme zbog kojih nisu mogle provesti željena djelovanja ili ostvariti daljnji napredak u svojoj suradnji s gospodarskim subjektima. Ti malobrojni problemi općenito su se odnosili na IT sustave, nedostatke u pogledu ljudskih resursa i stručnog znanja te zakonodavstvo, uključujući Opću uredbu o zaštiti podataka.

### **Jačanje programa EU-a za AEO**

Komisija i države članice postigle su sporazum o sveobuhvatnoj strategiji i metodologiji za poboljšanje čvrste provedbe tog programa, među ostalim i jačanjem povezanosti s upravljanjem rizicima u carinskim pitanjima. Postoji i plan za dodatno poboljšanje razumijevanja tog programa kroz strategije informiranja, koje će se zajednički razvijati s trgovcima.

Te aktivnosti ponajprije uključuju posjete Komisije svim državama članicama u svrhu utvrđivanja činjenica kako bi se ocijenio način provedbe programa za AEO i da bi se utvrdili primjeri najbolje prakse. Ti su posjeti započeli u srpnju 2019., no privremeno su obustavljeni 2020. zbog pandemije bolesti COVID-19. Prvi nalazi uključuju niz primjera najbolje prakse, koji će biti dostupni svim državama članicama.

Nadalje, postoji niz slabosti, čije je postojanje utvrdio i Europski revizorski sud, osobito u pogledu unutarnjih kontrola, praćenja, suradnje između ovlaštenih gospodarskih subjekata i službi za upravljanje rizicima te posebne situacije u pogledu službi za brzu dostavu/poštanskih službi. Ta će se pitanja trebati riješiti kroz, među ostalim, izmjene smjernica za ovlaštene gospodarske subjekte i, prema potrebi, zakonodavne odredbe.

## **Izravan pristup gospodarskih subjekata e-AEO-u**

Modul za AEO (e-AEO) carinskog portala EU-a za gospodarske subjekte, koji je Komisija izradila zajedno s državama članicama, počeo je s radom 1. listopada 2019. (prva faza) i 16. prosinca 2019. (druga faza). Njime se osigurava jedinstvena točka za pristup sustavima za ovlaštene gospodarske subjekte (AEO) i sustavima za obvezujuće tarifne informacije (OTI). Usto se olakšava i ubrzava razmjena informacija, obavijesti i prijava koje se odnose na zahtjeve i odobrenja za status AEO-a te postupke za upravljanje njima kako su utvrđeni u Carinskom zakoniku Unije i u povezanim delegiranim i provedbenim aktima. Tim se modulom nastoji uskladiti pristup različitim carinskim sustavima EU-a za gospodarske subjekte. Očekuje se da će u bližoj budućnosti svi ostali carinski sustavi EU-a biti povezani s tim portalom.

### **2.7. Cilj 7. – Iskoristiti potencijal međunarodne carinske suradnje**

Suradnja i razmjena informacija povezanih s carinom s trećim zemljama imaju važnu ulogu u području carinske unije i zajedničke trgovinske politike.

Komisija predstavlja EU u Svjetskoj carinskoj organizaciji (WCO) i pritom osigurava da načela i pravila EU-a budu ugrađena u međunarodne standarde, naročito u područjima koja su važna za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima kao što su nomenklatura i razvrstavanje robe, e-trgovina te sigurnost i zaštita. Osim toga, Komisija je nedavno počela aktivno sudjelovati u reviziji Konvencije iz Kyota i Priručnika za upravljanje rizicima.

### **Pilot-projekt Pametni i sigurni trgovinski pravci (SSTL) koji se provodi s Kinom**

U posljednjem se razdoblju broj subjekata, luka i trgovinskih pravaca u okviru projekta SSTL dodatno povećao te je taj pilot-program proširen na druge vrste prijevoza pod postojećim uvjetima za razmjenu informacija. Konkretno, povećao se broj željezničkih pravaca između EU-a i Kine, a nekoliko je država članica dodalo i zračne pravce. Projektu SSTL priključile su se i dvije platforme za e-trgovinu, čime se olakšala trgovina velikog obujma.

### **Uzajamno priznavanje AEO-a**

Komisija je nastavila s provedbom postojećih sporazuma o uzajamnom priznavanju sklopljenih s Kinom, Japanom, SAD-om, Norveškom i Švicarskom. Osim toga, Komisija je započela pregovore o sporazumu o uzajamnom priznavanju s Kanadom te je poduzela pripreme korake za sklapanje takvog sporazuma sa Singapurom.

### **Bilateralni sporazumi o carinskoj sigurnosti**

Komisija je ostvarila napredak u pregovorima o izmjenama bilateralnih sporazuma o carinskoj sigurnosti sa Švicarskom i Norveškom kako bi ih uskladila s najnovijim promjenama u pravu EU-a. Osim toga, Komisija je sa Švicarskom i Norveškom intenzivno radila i na njihovu sudjelovanju u sustavu ICS2 i na svim povezanim pravnim, operativnim procesima za gospodarske subjekte i ugovorne stranke.

### **3. SUSTAV PRAĆENJA**

Vijeće je u svojim zaključcima iz siječnja 2019. pozvalo Komisiju da u bliskoj suradnji s državama članicama razvije okvir za uspješnost i praćenje kako bi praćenje provedbe strategije ubuduće bilo sustavnije i čvršće.

Aktualna se strategija odnosi na razdoblje od 2014. do 2020., a tim okvirom za praćenje treba se obuhvatiti strategija koja će je zamijeniti. Iako su sve pojedinosti te buduće strategije trenutačno u pripremi, njome će se vjerojatno rješavati i naknadno pratiti mnoga pitanja utvrđena u aktualnoj strategiji. Komisija je izradila nacrt okvira za praćenje (vidjeti radni dokument službi Komisije priložen ovom izvješću), no neki se operativni aspekti mogu utvrditi tek kad se nova strategija donese.

### **ZAKLJUČCI**

U ovom se izvješću i pratećem radnom dokumentu službi Komisije daje uvid u stanje provedbe aktualne strategije EU-a i akcijskog plana za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima prema stanju krajem 2020. U njima se pokazuje da su od objave prethodnog izvješća države članice i Komisija ostvarile znatan napredak u provedbi Strategije i Akcijskog plana. Države članice koristile su strategiju kako bi poboljšale upravljanje rizicima u carinskim pitanjima i pripisuju joj mnoge pozitivne pomake. To uključuje veću senzibiliziranost nacionalnih uprava u pogledu upravljanja rizicima i snažniju podršku za davanje većeg prioriteta upravljanju rizicima.

Unatoč tom napretku, potrebno je daljnje jačanje postupaka i obveza unutar postojećeg okvira. To uključuje: i. bolje iskorištavanje postojećih podataka kako bi se omogućilo provođenje brojnijih i boljih analiza rizika; ii. djelotvornije postupke za nošenje sa sve većom količinom robe koja dolazi putem e-trgovine; iii. jasnija pravila; iv. stroži odgovor država članica u okviru provjera kad se na razini EU-a utvrde rizici i priopće državama članicama; v. sustavniju suradnju s drugim tijelima te vi. bolje sustave praćenja za AEO-e. Istodobno, carinska tijela trebaju na proaktivan i inovativan način reagirati u pogledu rješavanja novih problema koji dovode u pitanje tradicionalno upravljanje rizicima i tradicionalne pristupe provjerama u carinskim pitanjima.

Analiza rizika i dalje je ključan element učinkovitosti carinskih provjera jer se njome carinskim tijelima omogućuje da provode ciljane provjere u situaciji u kojoj rastući obujam i brzina trgovine zahtijevaju selektivniji i ciljaniji pristup nego ikada prije.