



Briuselis, 2019 12 13
COM(2019) 629 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**pagal Sąjungos muitinės kodekso 278a straipsnį dėl pažangos kuriant tame kodekse
numatytas elektronines sistemas**

{SWD(2019) 434 final}

Turinys

1.	ĮVADAS	2
2.	BENDROSIOS APLINKYBĖS	2
3.	SAJUNGOS MUITINĖS KODEKSO ELEKTRONINIŲ SISTEMŲ KŪRIMO PAŽANGOS APŽVALGA.....	3
4.	IŠVADA	10

1. ĮVADAS

Sąjungos muitinės kodeksas (SMK)¹, kuris yra pagrindinis ES muitų teritorijoje taikomų muitinės taisyklių ir procedūrų teisinis pagrindas, įpareigoja pereiti prie visiškai kompiuterizuotos muitinės formalumų tvarkymo aplinkos. Bet kokiai ekonominės veiklos vykdytojų ir muitinių sąveikai naudojant elektronines sistemas mažėja administracinės išlaidos bei biurokratija ir stiprėja muitinių vaidmuo remiant Europos verslo konkurencingumą. Be to, automatizavus elektroninių sistemų procesus muitinės gali glaudžiau bendradarbiauti ir gali gerėti įvairių elektroninių sistemų sąveikumas, o tai turėtų užtikrinti geresnę finansinių ir ekonominių interesų apsaugą ir didesnę apsaugą nuo sukčiavimo, saugumo ir saugos rizikos ir palankiausios įvežimo vietos paieškų.

Kad būtų pasiektas šis tikslas, SMK įpareigoja Europos Komisiją ir valstybes nares patobulinti daugumą esamų elektroninių sistemų, sujungti kai kurias iš šių sistemų transeuropiniu lygmeniu ir įdiegti keletą naujų sistemų, kad būtų visiškai automatizuotos muitinės procedūros ir formalumai. SMK 280 straipsnyje nurodyta prievolė parengti SMK darbo programą² (SMK DP), kurioje būtų išvardyti visi SMK projektai, sistemos ir numatomi įdiegimo terminai. Iš viso SMK DP apibrėžtas keturiolikos transeuropinių sistemų ir trijų išimtinais nacionalinių sistemų patobulinimas arba sukūrimas.

Šioje pirmojoje Komisijos metinėje elektroninių sistemų kūrimo pažangos ataskaitoje supažindinama su pokyčiais, įvykusiais nuo tada, kai įsigaliojo SMK. Šiuo tikslu ataskaitoje remiamasi SMK DP, kurioje išdėstytas laipsniškas ir nuoseklus tvarkaraštis, atspindintis kiekvienos iš septyniolikos elektroninių sistemų kūrimo etapus. Rengiant pažangos ataskaitą SMK DP laikyta atskaitos tašku.

SMK DP išvardytus projektus galima suskirstyti į tris sistemų kategorijas:

- i) vienuolika transeuropinių centrinių sistemų, kurias turi sukurti arba patobulinti Komisija (dažnai reikia, kad ir valstybės narės kurtų arba patobulintų nacionalines sistemas);
- ii) trys decentralizuotos transeuropinės sistemos, kurias turi sukurti arba patobulinti Komisija, tačiau jos pasižymi svarbiu nacionaliniu komponentu, kurį turi įgyvendinti valstybės narės, ir
- iii) trys nacionalinės sistemos, kurias turi sukurti arba patobulinti pačios valstybės narės.

Šioje ataskaitoje analizuojama pažanga visų trijų tipų sistemų srityse ir aprašomi kiekvienam projektui keliama tikslai, projekto struktūra ir planavimo metodas. Į tai atsižvelgiant, ataskaitoje atkreipiamas dėmesys į galimus vėlavimus ir numatomas poveikio švelninimo priemonės. Bendras SMK DP įgyvendinimo pažangos vertinimas apibendrinamas šios ataskaitos išvadų skyriuje.

2. BENDROSIOS APLINKYBĖS

2016 m. gegužės 1 d. įsigaliojusiame SMK nustatytas pirminis terminas, 2020 m. gruodžio 31 d., iki kurio turi būti laipsniškai užbaigti IT pertvarkos ir įgyvendinimo darbai. SMK 278 straipsnyje nustatyta, kad muitinės formalumams atlikti gali būti toliau naudojamos esamos

¹ SMK buvo priimtas 2013 m. spalio 9 d. kaip Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013. Jo teisės aktų rinkinį sudaro SMK deleguotasis aktas, SMK įgyvendinimo aktas, SMK pereinamojo laikotarpio deleguotasis aktas, SMK įgyvendinimo aktas dėl techninių susitarimų ir SMK darbo programa.

² SMK 280 straipsnis ir Europos Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2016/578, kuris šiuo metu yra atnaujinamas.

elektroninės ir popierinių dokumentų sistemos (vadinamosios pereinamojo laikotarpio priemonės), kol pradės veikti atitinkamos SMK numatytos naujos arba patobulintos elektroninės sistemos.

2019 m. pradžioje Taryba ir Europos Parlamentas priėmė reglamentą³, kuriuo nustatomi nauji pereinamojo laikotarpio susitarimų taikymo nutraukimo terminai – 2020, 2022 ir 2025 m., todėl iki tų pačių terminų turi būti įdiegtos atitinkamos elektroninės sistemos. 278a straipsniu Europos Komisija įpareigojama teikti metinę likusių sistemų diegimo pažangos ataskaitą.

Kadangi pirmoji metinė ataskaita turi būti pateikta iki 2019 m. gruodžio 31 d., Komisija nusprendė rinkti informaciją apie tokią pažangą **iš 1) ataskaitų, kurias valstybės narės privalo pateikti du kartus per metus, ir pasinaudodama 2) apklausa, kurioje dalyvavo jos tarnybos ir valstybės narės.** Apklausos formoje gavėjų paprašyta nurodyti visus žinomus atvejus, kai vėluojama įgyvendinti elektroninių sistemų planavimo tvarkaraščius. Nacionaliniai planai ir per apklausą valstybių narių pateikta informacija apie pažangą daugiausia atspindi padėtį 2019 m. birželio mėn. pabaigoje. Per apklausą gauti duomenys yra ir kiekybiniai (t. y. terminai, kurių laikytasi ar nesilaikyta, ir pasiekti arba nepasiekti orientyrai), ir kokybiniai (t. y. išsamūs kylančių sunkumų, numatomos rizikos ir apskaičiuoto projektų sudėtingumo aprašymai).

3. SAJUNGOS MUITINĖS KODEKSO ELEKTRONINIŲ SISTEMŲ KŪRIMO PAŽANGOS APŽVALGA

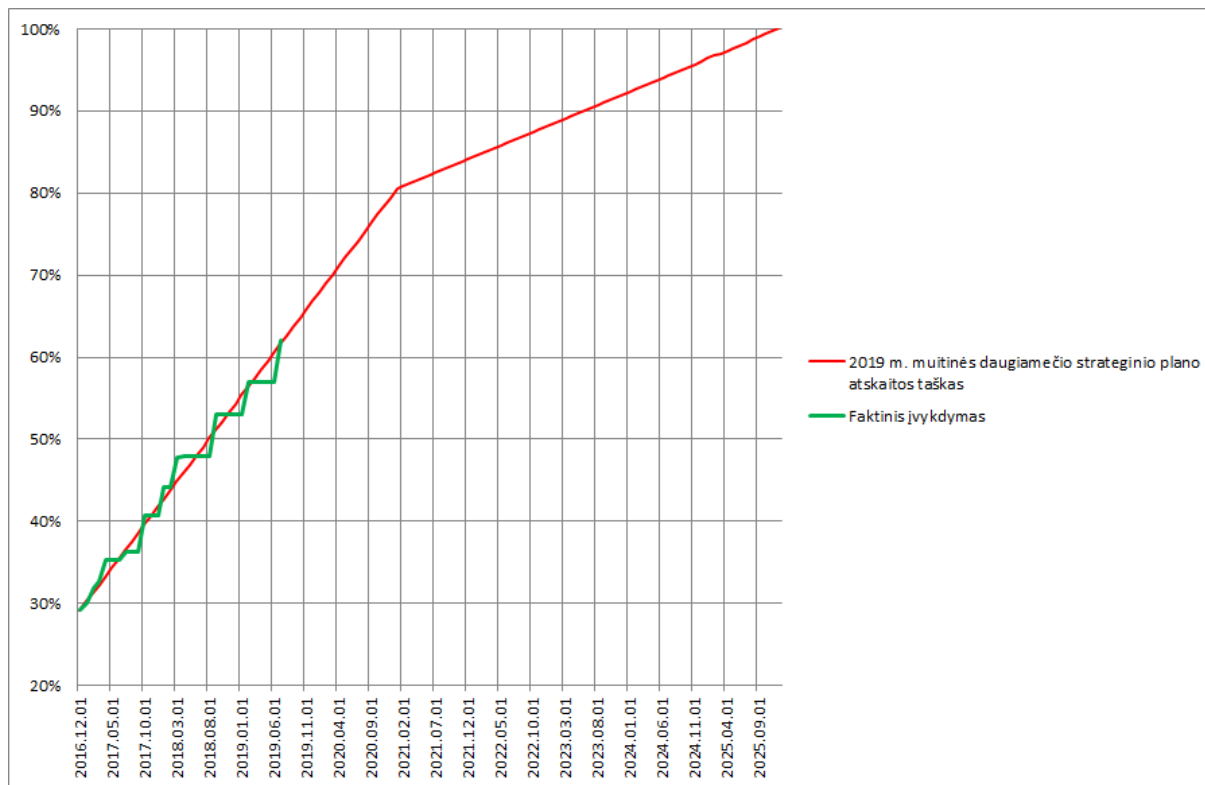
IT sistemų kūrimo darbai vyksta keliais etapais. Pirmą, parengiamą aiškinamąjį dokumentą, kuriame išdėstomas projekto pagrindimas ir apibrėžiami biudžeto poreikiai. Paprastai aiškinamajame dokumente apibūdinamos darbinės aplinkybės, pateikiamas problemų aprašymas, projekto aprašymas bei apimtis, nurodomi galimi alternatyvūs sprendimai, sąnaudos ir trukmė. Paskui parengiamas vizijos dokumentas, kuriame pateikiama išsamesnė informacija apie projektą, susijusi su jo struktūra, sąnaudomis, trukme ir rizika, taip pat informacija apie orientyrus, siektinus rezultatus ir projekto organizavimą. Po to, siekiant padėti parengti sistemų funkcines specifikacijas, taikomas veiklos procesų modeliavimas, t. y. tokia praktika, kai teisės aktuose nustatyti veiklos procesai grafiškai vaizduojami kaip procesų srautai arba procesų modeliai. Grafinis procesų modelių vaizdavimas atveria didesnes bendro supratimo ir analizės galimybes. Tokiomis aplinkybėmis rengiamos techninės specifikacijos, kuriose išsamiau nurodoma, kaip bus konstruojama sistema, kokia struktūra bus naudojama, kokius pranešimus teiks ekonominės veiklos vykdytojai, kokios bus sąsajos su kitomis sistemomis, bandymų planai ir t. t.

Komisija ir valstybės narės reguliariai susitinka, kad apibrėžtų ir suderintų šiuos kiekvienos transeuropinės sistemos projektų dokumentus, nuolat konsultuodamosi su prekybos bendruomene per Prekybos ryšių grupę. Pagrindinis uždavinys – užtikrinti sklandų tolesnį esamų sistemų veikimą, kol kuriamos naujos, ir sklandų IT perėjimą nuo esamų prie patobulintų sistemų. Tai gyvybiškai svarbu siekiant, kad nesustotų prekybos ir muitinės operacijos.

Komisija sėkmingai patobulino arba įdiegė šešias centrines sistemas ir iki 2020 m. gruodžio 31 d. užbaigs rengti dar dvi centrines sistemas. Taigi iki 2020 m. pabaigos

³ 2019 m. balandžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2019/632, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 952/2013 siekiant pratęsti priemonių, kurios nėra Sąjungos muitinės kodekse numatytos elektroninės duomenų apdorojimo priemonės, taikymą pereinamuoju laikotarpiu (OL L 111, 2019 4 25, p. 54–58).

Komisija užbaigs rengti iš viso aštuonias iš keturiolikos transeuropinių sistemų, už kurias ji yra atsakinga. Likę šeši transeuropiniai projektai, iš kurių trys yra decentralizuoti ir apima pagrindinius komponentus, kuriuos turi užbaigti rengti valstybės narės, yra vykdomi laikantis terminų, dėl kurių susitarta SMK, SMK DP ir 2019 m. muitinės daugiamečio strateginio plano kontekste. Iki šiol Komisija atliko apie 62 proc. kūrimo darbų, kuriuos turi baigti iki 2025 m., kaip parodyta toliau pateikiamoje diagramoje.



1 pav. Įgyvendinant SMK DP Komisijos įvykdytų užduočių procentinė dalis.

Valstybės narės turi iki 2022 m. patobulinti tris nacionalines sistemas (kalbama ne apie nacionalinių specialiųjų procedūrų sistemos eksporto komponentą, kuris yra glaudžiai susijęs su transeuropine automatizuota eksporto sistema ir todėl turėtų būti diegiamas tuo pačiu metu kaip ir pastaroji).

Šešios užbaigtos rengti transeuropinės centrinės sistemos (naujos ir patobulintos):

- **SMK registruotųjų eksportuotojų sistema – REX (nauja):** ši sistema suteikia prieigą prie naujausios informacijos apie registruotuosius eksportuotojus, įsisteigusius BLS šalyse (šalyse, kurios naudoja ES bendrąją lengvatų sistemą, kurią taikant suteikiama galimybė lengvatinėmis sąlygomis patekti į ES rinką) ir Europos Sąjungos veiklos vykdytojus, eksportuojančius prekes į BLS šalis ir tam tikras kitas šalis. Pirmo etapo sistema, REX1, buvo įdiegta 2015 m., dar prieš įsigaliojant SMK, o visa sistema, REX2, **buvo sėkmingai įdiegta 2018 m.**
- **SMK muitinės sprendimai – CDS (nauja):** tikslas – visoje Sąjungoje suderinti su muitų teisės aktų taikymu susijusius muitinės sprendimų procesus, suteikiant

galimybę prašymus teikti elektroniniu būdu per vienintelį Europos muitinės verslininkų portalą, sudarant palankesnes sąlygas muitinėms tarpusavyje konsultuotis sprendimų priėmimo laikotarpiu ir palengvinant leidimų išdavimo proceso valdymą. Ši sistema **buvo sėkmingai įdiegta 2017 m.**

- **Tiesioginė verslininkų prieiga prie Europos informacinių sistemų – UUM&DS** (liet. vienodas naudotojų valdymas ir skaitmeninis parašas) (nauja): tikslas – suteikti ekonominės veiklos vykdytojų tapatybės nustatymo ir vartotojų valdymo techninę priemonę ir sudaryti sąlygas įgyvendinti ES suderintą verslininkų prieigą prie įvairių SMK numatytų elektroninių muitinės sistemų. Ši sistema **buvo sėkmingai įdiegta 2017 m.**
- **SMK ekonominės veiklos vykdytojų registracijos ir identifikavimo sistemos tobulinimas – EORI** (patobulinimas): siekiama šiek tiek patobulinti esamą sistemą, kurioje galima registruoti ir identifikuoti Sąjungos ekonominės veiklos vykdytojus ir trečiųjų šalių asmenis, veikiančius Sąjungos muitų srityje. Šis esamos sistemos patobulinimas **buvo sėkmingai įdiegtas 2018 m.**
- **SMK stebėseną 3 – SURV3** (patobulinimas): siekiama patobulinti esamą duomenų bazę, kurioje registruojami ir centralizuojami visi nacionalinių muitinių kasdien teikiami ES prekybos (importo ir eksporto) duomenys, siekiant suderinti ją su SMK. Šis esamos sistemos patobulinimas **buvo sėkmingai įdiegtas 2018 m. spalio mėn.** Tačiau, norint visiškai įgyvendinti šį projektą, reikia įdiegti patobulintą valstybių narių importo ir eksporto sistemą (žr. projektus toliau).
- **SMK privalomoji tarifinė informacija – PTI** (patobulinimas): siekiama su SMK taisyklėmis suderinti ilgalaikę duomenų bazę, kurioje saugoma visa valstybių narių muitinių išduota privalomoji tarifinė informacija. 1-asis ir 2-asis veiksmai buvo užbaigti iki 2017 m. spalio mėn. Antrajame etape užfiksuotas dviejų ketvirčių vėlavimas (plėtojimo žingsnyje). Nepaisant to, planai iš esmės nenukrypo nuo tikslo, o su Sąjungos muitinės kodeksu suderinta ePTI sistema **buvo užbaigta 2019 m. spalio mėn.** Tam taip pat reikėjo sukurti prieigą prie šios sistemos per ES muitinės verslininkų portalą.

Dvi transeuropinės centrinės sistemos, kurios pagal SMK 278 straipsnio 1 dalį turėtų būti baigtos iki 2020 m. gruodžio 31 d., yra:

- **SMK įgaliojimai ekonominės veiklos vykdytojais – AEO** (patobulinimas): atsižvelgiant į SMK teisės aktų pakeitimus, siekiama tobulinti darbo procesus, susijusius su prašymais suteikti ekonominės veiklos vykdytojo statusą ir leidimais tuo statusu naudotis. 1-asis etapas buvo užbaigtas 2018 m. kovo 5 d., o 2-ojo etapo 1 dalis užbaigta 2019 m. spalio 1 d., be kita ko, įvykdyti nauji SMK reikalavimai dėl elektroninio pateikimo per ES muitinės verslininkų portalą ir atlikti su sprendimų priėmimo procesu susiję pakeitimai. 2-ojo etapo 2 dalį (tolesni procesai) planuojama užbaigti **2019 m. gruodžio 16 d.**
- **SMK informacijos lapai specialiosioms procedūroms – INF** (nauja): tikslas – sukurti naują sistemą, kuri palengvintų ir racionalizuotų duomenų valdymo procesus ir elektroninį duomenų tvarkymą, kurių reikia atliekant muitinės formalumus, vadinamus specialiosiomis procedūromis. Techninės specifikacijos buvo baigtos rengti 2018 m. birželio 30 d. Nenustatyta jokios rizikos, kuri trukdytų sistemą **įdiegti iki 2020 m. birželio 1 d.**

Trys valstybių narių sistemos, kurios pagal SMK 278 straipsnio 2 dalį turi būti parengtos iki 2022 m. gruodžio 31 d., yra šios:

- **SMK pranešimas apie atvykimą (NA), pranešimas apie prekių pateikimą (PN) ir laikinasis saugojimas (TS):** patobulinimu apibrėžiamas SMK apibūdintų pranešimų apie transporto priemonės atvykimą, pranešimų apie prekių pateikimo ir laikinojo saugojimo deklaracijų procesų automatizavimas nacionaliniu lygmeniu ir remiamas duomenų mainų tarp verslininkų ir muitinės sąlygų suderinimas valstybėse narėse. Siekdama parengti specifikacijas, Belgija pradėjo bendradarbiavimo iniciatyvą su kitomis 12 suinteresuotų valstybių narių. Pagal programą „Muitinė 2020“ bendrai finansuojama ekspertų grupė toliau teiks atitinkamus techninius dokumentus. Kol kas jokių vėlavimų nebūta. Kaip nurodyta valstybių narių pateiktoje informacijoje apie nacionalinį planavimą ir pažangą, kelios valstybės narės vis dėlto paminėjo riziką, kad vėlavimų bus.
- **SMK nacionalinės importo sistemos – NIS:** patobulinimu siekiama įgyvendinti visus SMK pagrįstus su importu susijusius procesų ir duomenų reikalavimus. Valstybės narės turi parengti technines specifikacijas savo lygmeniu – tai būtų pirmas žingsnis sistemų užbaigimo link. Jos pranešė Komisijai, kad šios specifikacijos yra rengiamos ir turėtų būti užbaigtos įvairiais terminais iki 2021 m. liepos 1 d. Kol kas apie jokių vėlavimų artėjant 2022 m. terminui nepranešta.
- **SMK specialiosios procedūros (SP):** patobulinimu siekiama suderinti ir palengvinti specialiąsias procedūras (muitinio sandėliavimo, galutinio vartojimo, laikinojo įvežimo, taip pat laikinojo įvežimo perdirbti ir laikinojo išvežimo perdirbti). Valstybės narės savo nacionalinėse sistemose turės įgyvendinti visus su šiomis specialiosiomis procedūromis susijusius SMK pakeitimus. Pirmasis specialiųjų procedūrų komponentas (eksportas) bus įgyvendinamas pagal nacionalinį SMK automatizuotos eksporto sistemos (AES) projektą ir kaip jo dalis (terminas – 2025 m.), o antrasis komponentas (importas) bus nacionalinių importo sistemų patobulinimo dalis (terminas – 2022 m.). Penkios valstybės narės pradėjo rengti 1-ojo komponento technines specifikacijas. Penkios valstybės narės baigė rengti 2-ojo komponento technines specifikacijas, o kitos aštuonios jas vis dar rengia. Dėl naujų funkcijų, naujos duomenų struktūros ir pereinamojo laikotarpio šis projektas yra sudėtingas. Be to, vėlavimą gali nulemti tarpusavio priklausomybė nuo AES ir Nacionalinio importo sistemų patobulinimų. Kol kas jokios rizikos nekyla, o artimiausias terminas – 2022 m.

Pagal SMK 278 straipsnio 3 dalį iki 2025 m. gruodžio 31 d. turi būti užbaigti šie šeši specifinės struktūros transeuropiniai projektai, kuriuos įgyvendinant tam tikrais atvejais turi būti jungiami centriniai ir nacionaliniai komponentai arba su nacionaline sistema susieti komponentai ir kuriuos kartais sudaro daugiau nei vienas etapas arba projekto komponentas:

- **SMK garantijų valdymas – GUM (nauja):** siekiama sudaryti sąlygas visoje ES tikruoju laiku paskirstyti ir valdyti bendrąsias muitinės garantijas, kurias pateikia verslininkai, jei yra rizika, kad muitai liks nesumokėti. Planuojama, kad projekto 1-ojo komponento, susijusio su *transeuropiniu garantijų valdymu*, techninės specifikacijos bus baigtos rengti iki 2022 m. rugsėjo 30 d., o projekto 2-ojo komponento, susijusio su *nacionaline garantijų valdymo sistema*, techninės specifikacijos – iki 2024 m. lapkričio 30 d. Projektas ką tik pradėtas įgyvendinti.

- **SMK importo kontrolės sistemos patobulinimas** – *ICS2*: patobulinimu siekiama padidinti tiekimo grandinės saugą ir saugumą gerinant duomenų kokybę, duomenų teikimą, duomenų prieinamumą ir keitimąsi duomenimis, susijusiais su išankstiniais pranešimais apie atvykimą (įvežimo bendrosios deklaracijos) ir atitinkama rizikos bei kontrolės informacija. Techninės specifikacijos buvo baigtos rengti 2018 m. birželio 30 d., taigi darbai vykdomi, apie vėlavimo riziką nepranešama. Projektas bus įgyvendintas trimis žingsniais, taip siekiant kiekvienos rūsies transportui sudaryti realias galimybes pereiti prie naujos sistemos.
- **SMK Sąjungos statuso įrodymas** – *PoUS* (nauja): sistemoje bus saugomos, tvarkomos ir per paiešką parodomos visos deklaracijos, kurias pateikė verslininkai siekdami įrodyti, kad jų prekės turi Sąjungos prekių statusą. Šis projektas gali būti įgyvendinamas centralizuotai arba nacionaliniu lygmeniu, tačiau daugelis valstybių narių aiškiai nurodė ketinančios naudotis Europos Komisijos sukurta centrine sistema. Atsižvelgiant į SMK muitinio prekių manifesto, kaip Sąjungos statuso įrodymo, ir Europos jūrų sektoriaus vieno langelio principo įgyvendinimo tarpusavio priklausomybę, projektas įgyvendinamas dviem etapais, taip siekiant išvengti nenuoseklumo ir sumažinti riziką. Tos valstybės narės, kurios pageidauja įdiegti sistemos komponentą nacionaliniu lygmeniu, pranešė, kad joms sunku numatyti, ar jų projekto įgyvendinimas atitiks darbo programoje nurodytą tvarkaraštį, nes šis projekto etapas dar labai ankstyvas.
- **SMK centralizuotas muitinis įforminimas importo atvejais** – *CCI* (nauja): siekiama, kad atitinkamos muitinės įstaigos tarpusavyje koordinuotų muitinės deklaracijų apdorojimą ir leidimus išleisti prekes, kad ekonominės veiklos vykdytojai galėtų centralizuoti su muitine susijusią savo veiklą. Sistema bus grindžiama naujomis nacionalinėmis importo sistemomis ir sudarys sąlygas automatizuoti centralizuotą muitinio įforminimo procesą Europos lygmeniu. *CCI* 1-ojo etapo funkcinės specifikacijos patvirtintos 2019 m. kovo mėn., taigi projektas nevėluoja. 1-ojo etapo techninės specifikacijos turėtų būti baigtos rengti iki 2020 m. rugsėjo 30 d., o 2-ojo etapo – iki 2022 m. birželio 30 d.
- **SMK naujoji kompiuterizuota tranzito sistema** – *NCTS* (patobulinimas): naują kompiuterizuota tranzito sistema dabartinė Sąjungos ir bendroji tranzito sistema pritaikoma prie naujų SMK reikalavimų, informacijos mainai pritaikomi prie SMK nustatytų duomenų reikalavimų ir tobulinamos bei kuriamos sąsajos su kitomis sistemomis. Iki šiol *NCTS 5-ajame etape* vėlavimų nebūta, techninės specifikacijos buvo baigtos rengti 2019 m. gruodžio mėn., taigi šiuo metu projektas nevėluoja. *NCTS 6-ojo etapo* (susiejimas su kitomis sistemomis) aiškinamąjį dokumentą planuojama baigti rengti 2020 m.
- **SMK automatizuota eksporto sistema** – *AES* (esamos transeuropinės sistemos ir esamų nacionalinių eksporto sistemų patobulinimas): siekiama įgyvendinti prekių eksportui ir išvežimui taikomus SMK reikalavimus. Vykdamas projektą, susijusį su *transeuropine AES* (projekto 1-asis komponentas), turi būti įgyvendinti verslininkams naudingi SMK numatyti supaprastinimai, kad Europos bendrovėms būtų lengviau eksportuoti prekes (pavyzdžiui, centralizuotas muitinis įforminimas), ir SMK įpareigojimai geriau stebėti, kas išvežama iš ES muitų teritorijos, siekiant užkirsti kelią sukčiavimui. Iki šiol nebūta jokių vėlavimų, 2019 m. gruodžio mėn. buvo baigtos rengti 1-ojo komponento (transeuropinė *AES*) techninės specifikacijos, taigi šiuo metu projektas nevėluoja. Projekto 2-ojo komponento, susijusio su *nacionalinių eksporto sistemų patobulinimu*, techninės specifikacijos

turėtų būti baigtos rengti iki 2022 m. rugsėjo 1 d. Valstybės narės turėtų užbaigti rengti savo specialiųjų procedūrų sistemų eksporto komponentą (žr. pirmiau) tuo pačiu metu kaip ir AES.

Vėlavimo rizika

2018 m. Europos Audito Rūmai savo specialiojoje ataskaitoje Nr. 26⁴ nagrinėjo vėlavimo įdiegti SMK elektronines sistemas priežastis. Jie pabrėžė, kad vėlavimą lemia keli veiksniai, konkrečiai, kintanti projektų apimtis, nepakankami ES ir valstybių narių skiriami ištekliai ir dėl daugiasluoksnių valdymo struktūros pernelyg ilgai trunkantis sprendimų priėmimo procesas. Jie taip pat pažymėjo, kad Komisija tinkamai nepranešė apie vėlavimus ir kad programos „Muitinė 2020“ tikslai ir ataskaitų teikimo tvarka, kaip įgyvendinimo stebėjimo priemonės, nebuvo tinkami. Po to Komisija ir valstybės narės ėmėsi svarbių veiksmų, kad pagerintų įgyvendinimo ir diegimo priežiūrą, todėl dabar jos yra geriau pasirengusios apsisaugoti nuo tolesnio SMK DP vėlavimo rizikos ir imtis veiksmų, kurių reikia pagal specialiojoje ataskaitoje pateiktas rekomendacijas.

Apskritai reikėtų atsižvelgti į tai, kad jei nuo dabar iki 2025 m. bus priimta kokių nors naujų politinių iniciatyvų, kuriomis nustatomi reikalavimai muitinės sistemoms, kyla rizika nespėti pabaigti SMK elektroninių sistemų iki atitinkamų terminų. Pasaulis sparčiai kinta, taigi gali būti gyvybiškai svarbu, pavyzdžiui, saugos ir saugumo sumetimais, reikalauti, kad muitinės prie ES sienų atliktų papildomas užduotis. Tačiau dėl tokių naujų užduočių gali prireikti toliau keisti elektronines sistemas.

Grįžtant prie apklausos, **svarbiausia yra tai, kad nustatyta bendra tendencija: sunkumus ir vėlavimo riziką valstybėse narėse lemia jų turimų išteklių trūkumas ir SMK projektų sudėtingumas.** Daug valstybių narių pranešė, kad jos nacionaliniu lygmeniu nėra pasirengusios valdyti projektus. Yra atvejų, kai nė vieno projekto sutartys nėra paskirtos, o kai kuriais atvejais projektams dar nepaskirti nacionaliniai projektų vadovai. Valstybės narės nurodė, kad žmoniškųjų išteklių trūkumas kelia itin didelę riziką, kad projektai nebus įgyvendinti sėkmingai ir laiku. Žmoniškųjų išteklių problema pastebima ne tik kiekybiniu, bet ir kokybiniu požiūriu: kai kurios valstybės narės teigia, kad jų darbuotojams trūksta reikiamos kompetencijos muitinės srityje.

Be to, kelios valstybės narės išreiškė **susirūpinimą dėl jaučiamo bendrųjų duomenų reikalavimų, taikytinų naudojant elektronines sistemas, nepastovumo.** Šie bendrieji duomenų reikalavimai nustatyti SMK deleguotųjų aktų rinkinio (SMK-DA) B priede⁵. Plėtojant kai kurias transeuropines sistemas paaiškėjo, kad kai kuriais atvejais dėl funkcinų poreikių B priedo nebuvo galima įgyvendinti arba jis galėjo būti įgyvendintas tik neproporcingomis išlaidomis. Pavyzdžiui, kalbant apie ICS2, į B priedą būtina reikėjo įtraukti papildomų skilčių, kad būtų atspindimi visi duomenų rinkiniai, kurie yra galimi ICS2. Tai paskatino atlikti B priedo peržiūrą, siekiant jį suderinti su funkcinėmis ir techninėmis transeuropinių sistemų specifikacijomis, ir užtikrinti, kad sistemos būtų derinamos tarpusavyje, kaip to prašė valstybės narės ir prekybos bendruomenė. Ši peržiūra neabejotinai padarys poveikį nacionalinėms sistemoms, nors buvo dedamos bendros pastangos poveikį šioms sistemoms kuo labiau sumažinti. Tai verčia apgailestauti tas valstybes nares, kurios

⁴ Europos Audito Rūmai (2018), *Keli vėlavimai įgyvendinti muitinės IT sistemas: kas buvo ne taip?*

⁵ 2015 m. liepos 28 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2015/2446, kuriuo Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013 papildomas išsamiais taisyklėmis, kuriomis patikslinamos kai kurios Sąjungos muitinės kodekso nuostatos (OL L 343, 2015 12 29, p. 1).

plėtodamos savo nacionalines sistemas yra nemažai pasistūmėjusios, nors iš esmės B priedo peržiūra vertinama palankiai.

Numatoma, kad susitarimas su valstybėmis narėmis dėl peržiūrėto B priedo bus pasiektas iki 2019 m. pabaigos, o susiję teisės aktai bus priimti 2020 m. Tačiau valstybės narės yra susirūpinusios dėl to, kad šis nepastovumas neigiamai veikia jų nacionalinio planavimo pastangas. Konkrečiai, jos sutartinai teigia, kad dažnas naujų įpareigojimų ir terminų įtraukimas atnaujinant SMK DP neigiamai veikia jų pajėgumą nacionalinėse sistemose įvykdyti bendruosius duomenų reikalavimus. Vis dėlto reikėtų pažymėti, kad dabartinė SMK DP peržiūra tapo būtina siekiant tinkamai įgyvendinti iš dalies pakeistą SMK 278 straipsnį. SMK 278 straipsnio pakeitimas yra Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos pasiektas kompromiso rezultatas. Galimybė taikyti skirtingas SMK DA B priedo skiltis yra susijusi su SMK DP apibūdintų elektroninių sistemų įdiegimo terminais.

Valstybės narės taip išreiškė susirūpinimą **nepastovumu ir planavimo sunkumais, kylančiais dėl vykstančių veiklos ir IT dokumentacijos peržiūros ciklų**. Šie peržiūros ciklai (kai remiantis ekspertų pateikta informacija dokumentai nuolat atnaujinami) yra būtini siekiant užtikrinti vienodą sistemų supratimą ir įgyvendinimą. Kai valstybių narių veiksmai priklauso nuo projekto dokumentų galutinio parengimo, kai kurių projektų atžvilgiu jos gali būti dar nepradėjusios nacionalinio planavimo. Daugelis valstybių narių reiškia norą imtis švelninimo veiksmų, kad būtų laikomasi SMK DP nurodytų planavimo terminų, tačiau poveikio vertinimo procesai yra ilgi ir sudėtingi, taigi lėtina jų pastangas.

Valstybės narės pranešė, kad savo veikloje taiko lankstumo suteikiantį **metodą „Agile“**⁶. Vis dėlto tokio metodo taikymas reiškia, kad kai kurie projektai planuojami vos prieš šešis ketvirčius. Todėl šios valstybės narės dar tiksliai nežino, ar sugebės laikytis numatytų kai kurių sistemų įdiegimo terminų.

Galiausiai iškils naujų uždavinių, kuriems įgyvendinti bus reikalinga nauja muitų politika, teisinės ir IT priemonės, kartais – skubiai; dažnai kils grėsmė jau sutartoms SMK DP įgyvendinimo planavimo schemoms (pvz., e. prekybai ir t. t.).

Daroma išvada, kad šiuo metu nėra jokios ypač reikšmingos rizikos, kuri keltų grėsmę siekiui SMK sistemų įgyvendinimą užbaigti iki 2025 m. pabaigos. Tokiomis aplinkybėmis Komisijos ir valstybių narių muitinės administracijų IT darbo grupėms turi būti suteikti tinkami ištekliai, kad būtų sušvelninta esama didelė rizika neišlaikyti kai kurių sistemų, visų pirma – nacionalinių, diegimo terminų. Būtina užtikrinti, kad IT darbo grupėse būtų tinkamų statutinių darbuotojų, kurie vadovautų projektams, ir skirti finansinių išteklių pagal dabartinę programą „Muitinė 2020“ bei vėliau ją pakeisiančią programą, taip užsitikrinant, kad užsakymus gavę partneriai atliktų darbą. Taip pat reikėtų iki 2023 m. pabaigos vengti keisti apimtį ir nepriimti naujų teisės aktų, kurie darytų poveikį muitinės sistemoms. Jei šios priemonės bus taikomos, kaip nurodyta Europos Audito Rūmų ataskaitoje pateiktose rekomendacijose, rizikos lygis turėtų būti pagrįstai kontroliuojamas.

Švelninimo veiksmai

Komisija savo pažangai stebėti, **kaip pažangos stebėjimo ir informavimo priemonę, naudoja muitinės daugiamečio strateginio plano suvestinę**. Suvestinės orientyrų ataskaitos taškas yra 2019 m. muitinės daugiamečio strateginis planas ir 2019 m. SMK DP. Suvestinė kas

⁶ Projekto valdymo metodas, ypač naudojamas kuriant programinę įrangą – jam būdingas uždavinių suskirstymas į trumpus darbo etapus ir dažnas pakartotinis planų vertinimas bei pritaikymas.

ketvirtį pateikiama valstybėms narėms (Elektroninių muitinių koordinavimo grupei) ir prekybos bendruomenei (Prekybos ryšių grupei) informavimo ir reguliavimo tikslais.

Dabar Komisija ne tik stebi pažangą pagal pagrindinius projekto orientyrus, kaip nurodyta SMK DP ir muitinės daugiamečiame strateginiame plane, bet ir nustato konkrečius kiekvieno projekto tarpinius orientyrus (pvz., etapus, per kuriuos visos valstybės narės turėtų būti atlikusios atitikties bandymus). Tokia nuodugnesnė stebėseną reikalinga tam, kad decentralizuotų transeuropinių sistemų diegimą būtų galima valdyti ir kad būtų išvengta papildomų išlaidų, susijusių su senų ir naujų sistemų eksploatavimu, jei diegimo laikotarpis užsitęstų. Kadangi šios pagrindinės transeuropinės sistemos su jų decentralizuota struktūra bus sėkmingos tik tuo atveju, jei visos valstybės narės pereis prie naujos aplinkos, Komisija paragino valstybes narses prie naujų sistemų pereiti nelaukiant diegimo laikotarpio pabaigos. Siekiant reguliariai vertinti pažangą ir gerokai iš anksto nustatyti galimus probleminius atvejus, nuo 2020 m., naudojant pagrindinius veiklos rezultatų rodiklius, bus vykdoma transeuropinėms sistemoms AES ir NCTS skirta **Nacionalinės administracijos ketvirtinė stebėsenos programa**.

Kaip dar vieną papildomą priemonę 2020 m. pradžioje Komisija inicijavo **Nacionalinės administracijos koordinavimo programą**, kuria bus siekiama padėti valstybėms narėms kurti ir diegti nacionalinius transeuropinių sistemų komponentus. Šios sistemos kuriamos tikslingai, nes 2016–2017 m. valstybės narės susitarė, kad importo, tranzito ir eksporto sistemos yra pagrindinės sistemos ir kad jos turėtų būti laikomos svarbiausiais diegimo prioritetais. Kadangi kai kurios valstybės narės nacionalinių sistemų ir komponentų, susijusių su importo, tranzito ir eksporto procedūromis, perkėlimo darbą nukėlė į pačią diegimo laikotarpio pabaigą, esama rizikos, kad jos nenumatė pakankamai laiko įdiegtoms sistemoms išbandyti ir galutinai parengti pagal bendras specifikacijas ir IT pereinamojo laikotarpio politiką. Kadangi transeuropinės sistemos tinkamai veiks tik tada, kai prie jų prisijungs visos valstybės narės, nacionalinės diegimo problemos ir vėlavimai darys poveikį transeuropinės sistemos komponentams ir kels grėsmę, kad sistema nebus baigta laiku.

Be to, remdamasi valstybių narių atsiliepimais, Komisija jau nustatė, kad nacionalinės sistemos gali būti nebaigtos iki 2022 m. termino, visų pirma kalbant apie prekių įvežimo ir importo sritį, o tai padarytų neigiamą poveikį CCI pabaigimui.

Šios programos padės nuo 2020 m. reguliuoti IT pereinamąjį procesą, tam numatant specializuotą pagalbos tarnybą, internetinius seminarus, dvišalius vizitus, mokymus, atitikties testus vėlesniu laikotarpiu, ketvirčio pažangos ataskaitas, paslaugų teikimo valdymą ir t. t. Valstybės narės ir Komisija turi būti gerai pasirengusios spręsti būsimus uždavinius.

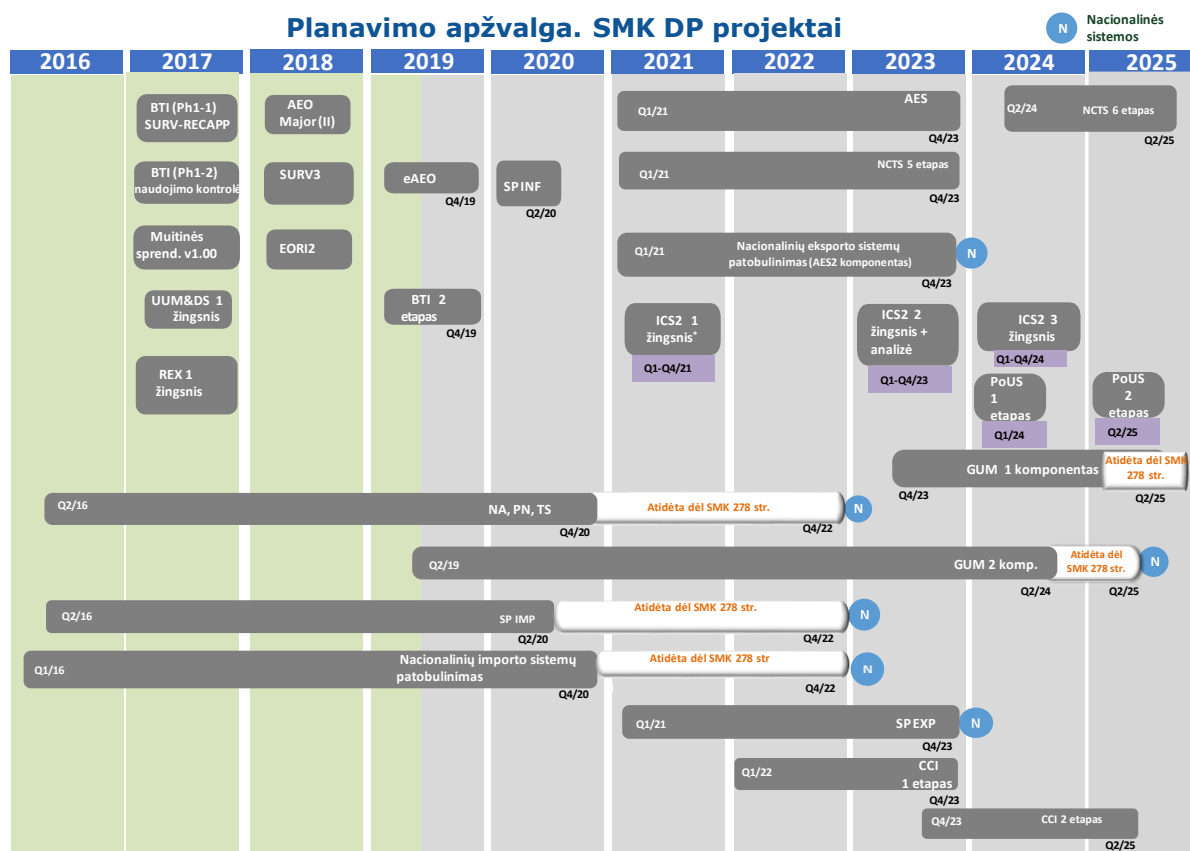
Manoma, kad šių programų rezultatai suteikia vertingos informacijos apie pažangą ir kad jie bus naudojami rengiant būsimas metines pažangos ataskaitas. Jie suteiks išsamios informacijos apie kiekvieno projekto ir kiekvienos valstybės narės pažangą.

4. IŠVADA

Akivaizdu, jog, siekdamas užtikrinti, kad SMK elektroninės sistemos būtų galutinai įdiegtos iki atitinkamų terminų, Komisija ir valstybės narės **susiduria su sunkumais**. Valstybėse narėse kyla su ištekliais susijusių problemų, sistemos yra sudėtingos ir tarpusavyje susijusios, be to, turi būti sklandžiai pereita nuo esamų prie patobulintų sistemų, kad poveikis prekybai būtų kuo mažesnis.

Vis dėlto akivaizdu ir tai, kad **daroma apčiuopiama pažanga. Daug elektroninių sistemų jau įdiegtos ir dabar veikia visu pajėgumu.**

Dauguma likusių sistemų yra tebediegiamos, jas planuojama užbaigti 2020–2025 m., laikantis projektų planavimo grafiko, nurodyto SMK DP. Planavimo ir pažangos apžvalgos santrauka pateikiama 2 pav.



2 pav. SMK DP projektų planavimas.

Kalbant apie šias likusias sistemas, rengiant šią ataskaitą **jokios itin reikšmingos rizikos** nenustatyta, nors valstybės narės ir nurodė įvairias problemas. Komisija ir valstybės narės toliau reguliariuose susitikimuose **reguliuos ir stebės projektus** naudodamosi muitinėms skirtų muitinės daugiamečio strateginio plano suvestinėmis ir taikydamos griežtesnius SMK DP įgyvendinimo planavimo ir pažangos ataskaitų teikimo reikalavimus. Komisija ir valstybės narės taip pat tęs likusių transeuropinių sistemų plėtojimo bei kūrimo darbus, rengdamos aiškinamuosius ir vizijų dokumentus, ir toliau rengs funkcines ir technines specifikacijas (o kai kuriais atvejais ir pereinamojo laikotarpio technines specifikacijas) – jos bus sistemų paleidimo ir diegimo pagrindas.

Komisija planuoja nuo 2020 m. pradžios imtis **papildomų švelninimo veiksmų**, t. y. ketina vykdyti koordinavimo programą, kuria pirmiausia padės valstybėms narėms diegti jų AES ir NCTS sistemų komponentus, ir įgyvendinti stebėsenos programą, skirtą jų pažangai šioje srityje vertinti. Komisija yra įsitikinusi, kad, disponuodama šiomis valdymo priemonėmis, ji turi tinkamus mechanizmus būsimiems sunkiai numatomiems sunkumams įveikti. Daugelis valstybių narių savo ruožtu pareiškė norą imtis švelninimo veiksmų ir taip užsitikrinti, kad būtų laikomasi SMK DP nustatytų planavimo terminų.

Daugiau informacijos apie kiekvieno projekto planavimą ir būklę pateikiama **Komisijos tarnybų darbiniam dokumente, kuris yra skelbiamas kartu su šia ataskaita.**