



Bruxelles, 20.7.2018
COM(2018) 549 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU ȘI PARLAMENTUL EUROPEAN

Al doilea raport privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a strategiei și a planului de acțiune ale UE pentru gestionarea riscurilor vamale

{SWD(2018) 380 final}

1. INTRODUCERE

1.1 *Noi pericole, noi reacții*

Lumea s-a schimbat enorm în cursul primilor 50 de ani de uniune vamală și, odată cu ea, rolul autorităților vamale din UE. În calitate de autoritate principală care supraveghează circulația mărfurilor peste frontierele externe, vămile sunt în prima linie de apărare împotriva activităților periculoase și infracționale legate de schimburile comerciale. Printre exemple se numără comerțul cu produse neconforme sau periculoase, traficul de bunuri culturale, de arme de foc și de droguri, de animale sălbatice și alte forme de trafic ilegal, fraudă, terorism și crimă organizată. Toate mărfurile care intră în UE, părăsesc sau tranzitează Uniunea (inclusiv mărfurile transportate de călători) fac obiectul supravegherii vamale și pot fi supuse controalelor vamale.

Autoritățile vamale au un rol esențial în garantarea siguranței și securității societății noastre, precum și în protejarea intereselor financiare ale UE și ale statelor sale membre. Prin urmare, ele se confruntă cu o provocare majoră în ceea ce privește efectuarea controalelor într-un cadru comun de gestionare a riscurilor. Pentru a-și îndeplini obiectivul, autoritățile vamale trebuie să asigure un echilibru între facilitarea comerțului legitim și menținerea fluidității lanțurilor de aprovizionare necesare pentru economia noastră, pe de o parte, și eforturile de a contribui la siguranța și securitatea cetățenilor, pe de altă parte.

1.2 *Un răspuns la invitația Consiliului*

În 2014, Comisia a adoptat o comunicare privind „Strategia și planul de acțiune UE pentru gestionarea riscurilor vamale”¹. Strategia a identificat o serie de obiective-cheie care pornesc de la obiectivul global de realizare a unei abordări multistratificate, de înaltă calitate, a gestionării riscurilor, care să fie deopotrivă eficace și eficientă. Planul de acțiune a prezentat în detaliu o serie de măsuri pentru fiecare obiectiv. În decembrie 2014, Consiliul a aprobat strategia și planul de acțiune ale UE pentru gestionarea riscurilor vamale și a invitat Comisia să prezinte Consiliului, în termen de optsprezece luni, un raport privind punerea în aplicare și rezultatele înregistrate².

În urma solicitării Consiliului, Comisia a prezentat, în iulie 2016, primul raport privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a strategiei și a planului de acțiune ale UE pentru gestionarea riscurilor vamale³. Raportul a arătat că, la optsprezece luni de la demararea procesului de punere în aplicare, marea majoritate a acțiunilor prevăzute în planul de acțiune fuseseră deja lansate. Cu toate acestea, raportul a constatat că reforma gestionării riscurilor vamale este o activitate care necesită numeroase resurse și în care rezultatele se obțin în timp. Raportul a identificat probleme legate de tehnologia informației ca provocare principală în această etapă a punerii în aplicare, atât în ceea ce

¹ COM(2014) 527 final.

² 15403/14

³ COM(2016) 476 final.

privește finanțarea insuficientă pentru dezvoltarea sistemelor informatice necesare, cât și cu privire la chestiuni legate de disponibilitatea datelor și a mecanismelor de schimb de informații.

În decembrie 2016, Consiliul a adoptat concluzii cu privire la raportul Comisiei privind progresele înregistrate⁴. Concluziile Consiliului au subliniat că procesele de gestionare a riscurilor sunt esențiale pentru garantarea securității și protejarea intereselor financiare ale UE și ale statelor sale membre, asigurând totodată facilitarea comerțului legitim. De asemenea, Consiliul a subliniat necesitatea de a se continua punerea în aplicare a strategiei și a planului de acțiune ale UE pentru gestionarea riscurilor vamale și a ținut să sublinieze contribuția lor semnificativă la strategia reînnoită de securitate internă și la punerea sa în aplicare, în special în ceea ce privește combaterea terorismului și a crimei organizate transfrontaliere.

Consiliul a invitat Comisia să prezinte un al doilea raport privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a strategiei și a planului de acțiune ale UE pentru gestionarea riscurilor vamale în termen de optsprezece luni și să elaboreze un mecanism eficient de raportare pentru a măsura impactul realizărilor și rezultatelor anumitor acțiuni specifice.

Acest al doilea raport reprezintă răspunsul Comisiei la această solicitare. La fel ca raportul precedent, prezentul raport oferă o evaluare calitativă generală a punerii în aplicare a strategiei, explicând progresele realizate cu privire la fiecare dintre cele șapte obiective principale de la publicarea primului raport. Ar trebui remarcat faptul că prezentul raport nu este o evaluare și nici nu reprezintă un demers de reflecție cu privire la viitorul strategiei după exercițiul curent. Raportul nu include nici propuneri de modificare a actualei strategii.

Documentul de lucru al serviciilor Comisiei, anexat la prezentul raport, oferă informații suplimentare cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a fiecărei acțiuni și subacțiuni.

2. RAPORT PRIVIND PROGRESELE ÎNREGISTRATE

1. OBIECTIVUL 1 - ÎMBUNĂTĂȚIREA CALITĂȚII DATELOR ȘI A MODALITĂȚILOR DE ARHIVARE

Obiectivul de a stabili un cadru juridic complet cu cerințe referitoare la „arhivarea multiplă” și la îmbunătățirea calității datelor a fost atins. Rămâne să fie realizată doar punerea sa în aplicare⁵.

În afară de necesitatea de a alinia anumite elemente tehnice la cerințele în materie de date, Comisia nu a identificat încă probleme majore în aplicarea sa.

⁴ 14894/16

⁵ Dispozițiile de fond ale codului au intrat în vigoare la 1 mai 2016. Temeiul juridic a fost adoptat, însă construcția principalei soluții informatice necesare (sistemul de control al importurilor 2 - „ICS2”) nu a fost încă lansată, ceea ce înseamnă că rezultatele și realizările dorite nu pot fi încă observate.

Cu toate acestea, atât beneficiile, cât și impactul Codului vamal al Uniunii („codul”)⁶ vor fi cu adevărat evidente atunci când toate sistemele informatice aferente vor deveni operaționale.

2. OBIECTIVUL 2 - ASIGURAREA DISPONIBILITĂȚII DATELOR PRIVIND LANȚUL DE APROVIZIONARE, PARTAJAREA INFORMAȚIILOR RELEVANTE REFERITOARE LA RISCURI ȘI A REZULTATELOR CONTROALELOR

Pentru a face față provocărilor cu care se confruntă uniunea vamală, unul dintre principalele obiective ale Codului este acela de a finaliza tranziția la un mediu vamal electronic, fără utilizarea hârtiei, și de a asigura o integrare digitală mai accentuată la nivelul UE.

Prin urmare, Comisia continuă, împreună cu statele membre și cu întreprinderile, să dezvolte sistemele informatice care stau la baza punerii în aplicare a codului. Setul complet de sisteme informatice va moderniza și armoniza și mai mult procesele în materie de import, export și tranzit și va introduce noi concepte, cum ar fi vămuirea centralizată.

Cu toate acestea, Comisia și statele membre nu vor putea să livreze toate sistemele până în 2020, din cauza timpului limitat și a resurselor financiare disponibile în cadrul programului Vamă 2020, precum și din cauza complexității și a caracterului ambițios al numeroaselor elemente de interconectare. Prin urmare, Comisia a adoptat o propunere⁷ de modificare a articolului 278 din cod cu scopul de a prelungi termenul legal (perioada de tranziție) pentru furnizarea de aplicații informatice, din 2020 în 2025.

1.3 Sistemul de control al importurilor (ICS2)

Pentru mărfurile care intră în Uniune, reforma UE privind informațiile prealabile cu privire la mărfuri (ICS) înregistrează progrese.

Strategia și planul de tranziție pentru sistemul de control al importurilor (ICS2) au fost aprobate de statele membre în decembrie 2017. Conform planului, programul ICS2 va fi pus în aplicare în trei faze operaționale. Acestea sunt: (i) mărfurile din trimiterile poștale și expres din cadrul traficului aerian (declarații sumare de intrare - ENS înainte de încărcare și cerințe minime în materie de date); (ii) noi cerințe legate de ENS pentru întregul trafic aerian; și (iii) finalizarea reformei prin cerințe ENS pentru traficul maritim, rutier și feroviar.

În 2018 vor fi disponibile și convenite cu statele membre toate elementele necesare pentru începerea implementării.

⁶ Regulamentul (UE) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013.

⁷ COM(2018) 085 final.

Implementarea ICS2 după 2020 depinde și de măsura în care pot fi asigurate fondurile necesare în contextul următorului cadru financiar multianual. În acest sens, Comisia a prezentat recent o propunere referitoare la un nou program „Vamă”⁸.

1.4 Alte proiecte și sisteme

Informatizarea vămilor, susținută în special de planul strategic multianual pentru informatizarea vămilor (PSM), reprezintă un mare pas înainte pentru uniunea vamală. Această inițiativă urmărește să înlocuiască procedurile vamale pe suport de hârtie cu proceduri electronice la nivelul întregii UE, pentru a crea un mediu vamal mai eficient și mai modern. Actualizarea PSM a fost finalizată la sfârșitul anului 2017, după ce Consiliul și-a dat acordul pentru amânarea finalizării unor sisteme informatice.

Sistemul „Supraveghere 3”⁹ urmează să fie implementat până în octombrie 2018. Cu toate acestea, statele membre trebuie să facă toate modificările necesare la nivelul sistemelor lor naționale pentru a alimenta sistemul de supraveghere cu elemente relevante de date. În temeiul codului, statele membre dispun de o perioadă de tranziție până în 2020 pentru a îndeplini această obligație.

Forumul digital pentru transport și logistică (FDTL)¹⁰ își continuă încă lucrările, iar mandatul său va fi probabil prelungit cu 2-3 ani.

La începutul anului 2016, Comisia a lansat proiectul-pilot eManifest¹¹, care urmărește instituirea unui set armonizat de date electronice privind mărfurile care cuprinde informațiile necesare pentru formalitățile maritime și vamale atunci când navele intră sau părăsesc porturile europene.

În domeniul siguranței și al conformității produselor, Comisia a propus stabilirea de legături între supravegherea vamală și supravegherea pieței, în vederea facilitării schimbului de informații privind riscurile între autoritățile competente¹².

3. OBIECTIVUL 3 - PUNEREA ÎN APLICARE A MĂSURILOR DE CONTROL ȘI DE ATENUARE A RISCURILOR ACOLO UNDE ESTE NECESAR

⁸ COM(2018) 442 final.

⁹ Sistemul informatic Supraveghere 3 vizează îndeplinirea cerințelor Codului vamal al Uniunii, cum ar fi schimbul de informații standard prin tehnici electronice de prelucrare a datelor și stabilirea unor funcții adecvate necesare pentru prelucrarea și analiza întregului set de date de supraveghere obținut de la statele membre.

¹⁰ Acest forum urmărește continuarea digitalizării transportului de mărfuri și a logisticii. El reunește statele membre și părțile interesate din comunitățile de transport și logistică, pentru a identifica domeniile în care sunt necesare acțiuni comune la nivelul UE. FDTL a fost înființat de Comisia Europeană în aprilie 2015 (Decizia privind înființarea unui grup de experți în materie de transport și logistică digitale - Forumul digital pentru transport și logistică, C(2015) 2259).

¹¹ Obiectivul general al acestui proiect-pilot este de a testa proceduri de simplificare a transmiterii elementelor de date cerute de diferite autorități pentru formalitățile legate de mărfuri, cu scopul de a facilita și de a reduce sarcina administrativă pentru furnizorii de date de pe nave.

¹² COM(2017) 795 final.

(„EVALUARE ÎN PREALABIL, CONTROL ACOLO UNDE ESTE NECESAR”)

După cum indică raportul din 2016, îmbunătățirile aduse în acest domeniu se datorează în principal progreselor realizate cu privire la activitățile deja în curs la momentul adoptării strategiei, inclusiv progreselor legate de interdicții și restricții.

În cadrul Obiectivului 3 s-au înregistrat progrese în special în ceea ce privește următoarele activități:

1.1 Abordarea sistemică (AS)

Abordarea sistemică (AS) este o metodologie de control pentru operatorii economici de încredere, care pune accentul pe sistemele interne de control al activității și de atenuare a riscurilor legate de respectarea reglementărilor vamale. Activitatea rețelei AS și a grupului de proiect corespunzător a fost finalizată, iar raportul final privind AS a fost prezentat Grupului pentru politica vamală (GPV) în decembrie 2017. Acest raport a evaluat AS drept o metodologie de control eficace, eficientă și solidă și a recomandat utilizarea sa într-o mai mare măsură în viitor.

1.2 Verificări ale credibilității

Verificările credibilității sunt controale automate introduse în faza de vămuire a importurilor. Ele reprezintă măsuri care verifică compatibilitatea mențiunilor din declarația vamală în funcție de trei parametri: (i) verificările juridice (verificarea compatibilității mențiunilor în raport cu parametrii legali ai descrierii mărfurilor); (ii) verificări referitoare la masă (verificarea credibilității informațiilor declarate - de exemplu, masa netă/unitate sau masa netă/unitate suplimentară); și (iii) verificări legate de preț (verificarea credibilității prețurilor declarate - - valoare/unitate). Până în prezent, 428 de astfel de măsuri au fost introduse prin Tariful vamal integrat al Uniunii Europene (TARIC)¹³.

1.3 Conformitatea și siguranța produselor

Primul raport privind progresele înregistrate, din 2016, a făcut referire la orientările și listele de verificare pentru conformitatea și siguranța produselor. De atunci, au fost stabilite câteva noi liste de verificare pentru produsele care sunt reglementate de legislația armonizată a UE („produsele armonizate”). Acestea vor fi utilizate și actualizate periodic.

În decembrie 2017, Comisia a adoptat o propunere de regulament privind respectarea și asigurarea respectării legislației de armonizare a UE privind produsele¹⁴, care are scopul de a consolida structura cadrului juridic pentru efectuarea controalelor asupra mărfurilor care intră în UE. Totodată, propunerea ar urma să fluidizeze cooperarea dintre autoritățile vamale și autoritățile de supraveghere a pieței în vederea asigurării unor controale mai eficace ale produselor importate. Propunerea oferă un temei juridic pentru o cooperare mai strânsă între autoritățile vamale și autoritățile de supraveghere a pieței, facilitată de

¹³ Regulamentul (CEE) nr. 2658/87 al Consiliului din 23 iulie 1987.

¹⁴ COM(2017)795.

Rețeaua UE pentru conformitatea produselor și de strategiile naționale cuprinzătoare de supraveghere a pieței, care vizează importurile și lanțurile logistice digitale, schimburile structurale de informații și de date între autoritățile vamale și autoritățile de supraveghere a pieței, cooperarea internațională și alinierea cu anumite concepte din cod, cum ar fi sistemul operatorilor economici autorizați (OEA).

4. OBIECTIVUL 4 - DEZVOLTAREA CAPACITĂȚII DE A ASIGURA PUNEREA ÎN APLICARE EFICACE A CADRULUI COMUN DE GESTIONARE A RISCURILOR ȘI DE A SPORI CAPACITATEA DE REACȚIE ÎN FAȚA NOILOR RISCURI IDENTIFICATE

După cum se indică în raportul pe 2016 privind progresele înregistrate, progresele privind Obiectivul nr. 4 au fost inițial modeste, întrucât a fost necesar să se întreprindă numeroase acțiuni pentru sporirea capacității statelor membre și a UE de a pune în aplicare Cadrul comun de gestionare a riscurilor (CCGR). De atunci, s-au înregistrat noi evoluții în mai multe domenii:

3.1 Dezvoltarea de capacități suplimentare

Statele membre au identificat capacități suplimentare care ar putea fi necesare pentru a sprijini gestionarea mai eficace și mai eficientă a riscurilor, inclusiv capacitatea îmbunătățită de reacție la riscurile recent identificate. Analizele nevoilor tipice în materie de resurse umane și de altă natură au concluzionat în general fie că sunt indispensabile mai multe resurse, fie că resursele actuale ar trebui să fie sporite sau modernizate pentru a se consolida capacitatea de gestionare a riscurilor. Potrivit raportului special al Curții de Conturi Europene (CCE) din decembrie 2017¹⁵, statele membre vor fi încurajate să efectueze mai multe controale vamale, de mai bună calitate, însoțite de o aplicare uniformă a legislației vamale.

Printre alte nevoi importante se numără coordonarea activităților la nivel intern sau extern cu alte agenții naționale și cu autoritățile vamale ale altor state membre și aplicarea de noi instrumente, date sau metode pentru practicile de analiză a riscurilor.

Numeroase state membre au luat deja măsuri în urma rezultatelor analizelor lor și au acționat în vederea corectării deficiențelor identificate. În plus, unele autorități vamale au fost reorganizate, iar coordonarea internă a fost îmbunătățită.

3.2 Punerea în aplicare a cadrului comun de gestionare a riscurilor (CCGR)

Statele membre au raportat evoluții semnificative la nivelul sistemelor informatice naționale. Cu toate acestea, principalul obstacol identificat care blochează în continuare punerea în aplicare eficace a CCGR la nivel național pare a fi slaba calitate, disponibilitate sau utilitate a datelor. O altă provocare este lipsa accesului la datele altor state membre.

¹⁵ Raportul special nr. 19/2017 din 5 decembrie 2017.

Un model de ciclu de evaluare al CCGR a fost elaborat împreună cu toate statele membre. Comisia a creat un subgrup CCGR care a întocmit un raport privind ciclul de evaluare pilot în decembrie 2017, efectuând o verificare încrucișată a ciclului de evaluare CCGR în raport cu performanța uniunii vamale (PUV), pentru a se asigura că acestea se consolidează reciproc și aplică abordări coerente. Totodată, în cadrul subgrupului a existat o coordonare strânsă în vederea ameliorării și dezvoltării unor indicatori de performanță în domeniul controalelor, reutilizându-se datele acolo unde este cazul și evitându-se orice suprapunere în colectarea datelor.

Raportul privind ciclul de evaluare pilot al CCGR a prezentat aspecte care trebuie luate în considerare, sub rezerva unor discuții ulterioare cu statele membre și a stabilirii unor priorități de către acestea și în funcție de resursele disponibile. Raportul a sugerat că ar trebui să se acorde mai multă atenție capacităților organizaționale pentru colaborare. De asemenea, raportul a evaluat implementarea CCGR până în momentul de față, recunoscând realizările comune considerabile obținute de la crearea CCGR. Printre acestea se numără: (i) crearea unor rețele transeuropene de experți în domeniul riscurilor; (ii) punerea în aplicare a unor criterii comune de risc; și (iii) implementarea în curs a sistemului comun de gestionare a riscurilor la nivelul UE pentru efectuarea schimburilor de informații privind riscurile, sprijinirea domeniilor prioritare de control și facilitarea acțiunilor de răspuns la situații de criză.

3.3 Grupuri de lucru tematice

La nivelul UE și la nivel multilateral, numeroase grupuri de lucru alcătuite din reprezentanți ai Comisiei Europene și ai statelor membre desfășoară lucrări cu privire la aspecte esențiale pentru îmbunătățirea capacităților de efectuare a controalelor vamale și de gestionare a riscurilor.

3.4 Criterii de risc financiar

Decizia privind criteriile de risc financiar (CRF)¹⁶ urmărește să dezvolte o abordare comună la nivelul UE cu privire la modul de gestionare a riscurilor financiare în UE. Aceasta oferă soluții la unele dintre deficiențele identificate în raportul special al Curții de Conturi Europene din decembrie 2017¹⁷.

Decizia stabilește criteriile comune de risc care trebuie să fie utilizate pentru a răspunde anumitor tipuri de riscuri financiare: operatori economici expuși riscurilor, mărfuri expuse riscurilor, subevaluare, eludarea taxelor antidumping, clasificare eronată, cote nejustificate, origine preferențială nejustificată, suspendări nejustificate, proceduri vamale expuse riscurilor (de exemplu, CP 42) și simplificări vamale. Criteriile de risc financiar vor fi utilizate în procesul de gestionare cotidiană a riscurilor electronice, pentru a armoniza procesul de selecție în vederea controalelor vamale.

¹⁶ COM(2018) 3293 final.

Această inițiativă va permite statelor membre să abordeze riscurile financiare într-o manieră echivalentă la frontierele externe, fără a impune o sarcină nejustificată asupra comerțului legitim. Ea va identifica, de asemenea, momentul și locul cel mai potrivit al controlului în funcție de anvergura și natura riscului, precum și de disponibilitatea datelor și a documentației.

5. OBIECTIVUL 5 - PROMOVAREA COOPERĂRII ÎNTRE AGENȚII ȘI A SCHIMBULUI DE INFORMAȚII DINTRE AUTORITĂȚILE VAMALE ȘI ALTE AUTORITĂȚI DE LA NIVELUL STATELOR MEMBRE ȘI DE LA NIVELUL UE

Toate statele membre au raportat o cooperare amplă, eficientă și adesea zilnică cu alte autorități naționale (în special cu alte autorități de aplicare a legii și autorități fiscale) și agenții.

În acest domeniu, contribuția controalelor vamale bazate pe risc a fost esențială pentru detectarea și prevenirea criminalității organizate și a terorismului în contextul circulației mărfurilor peste frontierele externe.

De asemenea, există în continuare potențial pentru sporirea capacității autorităților vamale în materie de analiză prealabilă a riscurilor legate de mărfuri, în cooperare cu alte autorități de aplicare a legii/de asigurare a securității.

3.5 Cooperarea cu Europol

În cadrul domeniului de control prioritar privind armele de foc, Comisia și statele membre au analizat noi forme de cooperare cu poliția. Printre acestea s-au numărat un exercițiu specific cu Europol privind pistoalele cu gaz și o operațiune de analiză rapidă a coletelor privind traficul ilicit de arme de foc în 2017. Aceste activități au demonstrat în mod clar valoarea adăugată a cooperării dintre autoritățile vamale și cele polițienești prin utilizarea noilor forme de colaborare.

Europol își dezvoltă în continuare cooperarea cu autoritățile vamale. Raportul său privind punerea în aplicare a „Analizei strategice: Europol și vămile” a confirmat necesitatea de a spori prezența funcționarilor vamali în cadrul Europol, inclusiv importanța accesului autorităților vamale la aplicația de rețea pentru schimbul securizat de informații a Europol (SIENA).

În plus, a fost consolidată cooperarea dintre Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și Europol. OLAF este un serviciu asociat proiectului de analiză „COPY” al Europol care se ocupă de criminalitatea organizată în domeniul drepturilor de proprietate intelectuală (DPI). În conformitate cu Regulamentul (UE) 2016/794 privind Europol, OLAF are acces indirect la informațiile conținute în bazele de date ale Europol. De asemenea, OLAF a semnat recent un memorandum de înțelegere cu Europol privind comunicarea securizată și a fost conectat la sistemul SIENA. Acest lucru ar trebui să faciliteze comunicarea dintre cele două organisme.

3.6 Cooperarea cu Agenția Europeană pentru Poliția de Frontieră și Garda de Coastă (Frontex)

Adoptarea în 2016 a Regulamentului privind Poliția de frontieră și Garda de Coastă¹⁸ pregătește terenul pentru o mai bună cooperare între autoritățile vamale și agenție, pe baza complementarității strategice dintre diferitele funcții.

Acest regulament prevede un nou mandat pentru Frontex, care implică și mai mult agenția în activitățile de gestionare a frontierelor și a migrației. În prezent, agenția are mandatul de a răspunde amenințărilor potențiale la frontierele externe, contribuind astfel la combaterea formelor grave de criminalitate cu dimensiune transfrontalieră, fapt care asigură un nivel ridicat de securitate internă în UE.

3.7 Drepturile de proprietate intelectuală (DPI)

Comisia continuă să sprijine statele membre în combaterea încălcărilor DPI și a identificat următoarele priorități principale: (i) aplicarea omogenă de către autoritățile vamale a legislației vamale privind DPI pe teritoriul UE; (ii) îmbunătățirea gestionării riscurilor în domeniul DPI; și (iii) o mai bună cooperare între autorități.

Cooperarea anterioară și coordonarea între autoritățile de aplicare a legii cu privire la încălcările DPI la nivelul UE au condus la confiscarea a milioane de produse contrafăcute și potențial dăunătoare și au ajutat la anihilarea mai multor rețele infracționale transnaționale. Domeniul de politică legat de încălcările DPI a fost inclus ca mandat pentru luarea de măsuri în cadrul planului de acțiune al Grupului de lucru pentru cooperare vamală (2018-2019)¹⁹.

Comisia Europeană promovează schimbul de informații privind riscurile (prin intermediul Sistemului de gestionare a riscurilor în domeniul vamal) și analiza statistică a noilor tendințe. Grupul comun de experți/de analiză a riscurilor în domeniul DPI care urmează să fie înființat în 2018 va stabili dacă instrumentele existente sunt suficiente pentru analiza riscurilor și a încălcărilor DPI sau dacă sunt necesare acțiuni suplimentare.

3.8 Agenda europeană privind securitatea

În calitate de apărătoare ale frontierelor UE în ceea ce privește fluxul mărfurilor, autoritățile vamale din UE joacă un rol esențial în protejarea Uniunii și a cetățenilor săi, precum și în ceea ce privește protejarea lanțurilor internaționale de aprovizionare împotriva activităților infracționale și a atacurilor teroriste.

Prin punerea în aplicare a strategiei și a planului de acțiune ale UE pentru gestionarea riscurilor vamale, Comisia contribuie la punerea în aplicare a Agendei europene privind securitatea, un element central al obiectivului general de a crea un spațiu al justiției și al drepturilor fundamentale.

În ultimii 2 ani, Comisia a adoptat o serie de propuneri legislative care vizează suprimarea surselor de finanțare a terorismului. Cele mai relevante sunt propunerile privind: (i) mișcările ilicite de numerar²⁰; (ii) comerțul ilicit cu bunuri culturale²¹; și (iii)

¹⁸ Regulamentul (UE) 2016/1624 al Parlamentului European și al Consiliului din 14 septembrie 2016, în special articolul 52 alineatul (3).

¹⁹ Proiectul de mandat a fost adoptat la 31 ianuarie 2018.

²⁰ COM(2016) 825 final.

²¹ COM(2017) 375 final.

certificarea la nivelul UE a echipamentelor de control din aeroporturi²². Totodată, Comisia continuă să pună în aplicare planuri de acțiune ale UE: (i) de combatere a traficului ilicit și a utilizării de arme de foc și explozivi²³; (ii) de consolidare a luptei împotriva finanțării terorismului²⁴; și (iii) de combatere a traficului cu animale sălbatice²⁵.

3.9 Planul de acțiune privind consolidarea securității chimice, biologice, radiologice și nucleare în Uniunea Europeană (planul de acțiune CBRN al UE)

Consolidarea rezilienței în fața amenințărilor CBRN în ceea ce privește prevenirea, pregătirea și capacitatea de reacție necesită investiții semnificative din partea statelor membre. Prin urmare, planul face apel la o cooperare mai strânsă la nivelul UE în vederea învățării reciproce, la punerea în comun a expertizei și a atuurilor și la exploatarea sinergiilor transfrontaliere. O prioritate esențială a planului de acțiune CBRN al UE este aceea de a asigura securitatea frontierelor și capacitatea de detectare pentru a preveni intrările ilegale de materiale CBRN. Adaptarea sistemelor de informare privind mărfurile este esențială pentru îmbunătățirea monitorizării și a controalelor bazate pe factori de risc ale lanțurilor internaționale de aprovizionare, pentru a împiedica intrarea ilegală de materiale CBRN în UE.

3.10 Planul de acțiune al grupului de lucru pentru cooperare vamală (GLCV)

În mai 2017, UE a adoptat un nou plan pe 4 ani de combatere a formelor grave de criminalitate internațională și organizată. Acest plan cunoscut sub denumirea de „ciclul de politici al UE” definește principalele priorități în materie de criminalitate pentru perioada 2018-2021. Implicarea autorităților vamale în punerea în aplicare a ciclului de politici a crescut în comparație cu anii precedenți.

Cu toate acestea, participarea lor este încă selectivă și limitată la anumite priorități în ceea ce privește criminalitatea (în principal fraudă în materie de accize /frauda intracomunitară prin intermediul firmelor-fantomă). Sinergiile dintre ciclul de politici UE 2018-2021 și cel de-al nouălea plan de acțiune al GLCV (2018-2020) au fost consolidate prin acțiuni complementare desfășurate de aceiași actori, operațiuni polițienești și vamale comune etc.

Totodată, cel de-al nouălea plan de acțiune al GLCV include acțiuni referitoare la „o mai bună integrare a autorităților vamale în evaluarea formelor grave de criminalitate organizată din UE (EFGCO)”, printre care și participarea vămilor la EFGCO la nivelul UE, precum și o cooperare mai amplă a vămilor cu Europol. Accentul se pune pe identificarea domeniilor în care sunt necesare îmbunătățiri, schimburi de bune practici, acțiuni de sensibilizare și de formare.

EFGCO 2017 este cel mai cuprinzător studiu cu privire la formele grave de criminalitate organizată realizat vreodată în UE.

²² COM(2016) 491 final.

²³ COM(2015) 624 final.

²⁴ COM(2016) 050 final.

²⁵ COM(2016) 87 final.

3.11 Cooperarea dintre autoritățile vamale și polițiștii de frontieră

Autoritățile vamale și polițiștii de frontieră sunt parteneri strategici în derularea misiunilor de control la frontierele externe ale UE. În octombrie 2017, au fost elaborate orientări revizuite privind cooperarea dintre autoritățile vamale și polițiștii de frontieră, pe baza evaluării efectuate în perioada 2015-2017. Acestea evidențiază importanța cooperării strategice și principalele domenii de cooperare între cele două autorități.

6. OBIECTIVUL 6 - ÎMBUNĂTĂȚIREA COOPERĂRII CU OPERATORII

Cooperarea dintre vămi și operatori s-a ameliorat în principal datorită consolidării conceptului de OEA.

1.1 Programul privind operatorii economici autorizați (OEA)

Programul OEA se bazează pe conceptul de parteneriat între autoritățile vamale și întreprinderi, introdus de Organizația Mondială a Vămiror (OMV). Această măsură esențială de securitate a lanțului de aprovizionare le permite comercianților care respectă normele, care prezintă încredere și îndeplinesc în mod voluntar o gamă largă de criterii să beneficieze de un grad maxim de simplificare și facilitare. Anul 2018 marchează cea de-a zecea aniversare a programului UE privind OEA.

Statele membre au elaborat proceduri solide de punere în aplicare a cerințelor legale privind OEA care garantează gestionarea coerentă, eficientă și de înaltă calitate a programului.

Principalele modificări referitoare la legislația privind OEA în contextul Codului vamal al Uniunii și al actelor delegate și de punere în aplicare aferente au fost legate de modificările globale ale politicilor și ale structurii codului. Aceste modificări au fost rezultatul lecțiilor învățate în cei 10 ani de implementare practică a programului UE privind OEA. Orientările privind OEA au fost actualizate în 2016.

1.2 Măsurarea impactului conceptului de OEA

Mai mulți indicatori sunt utilizați în rapoartele privind performanța uniunii vamale (PUV) pentru a măsura impactul conceptului de OEA. PUV este un mecanism de măsurare și evaluare a performanțelor uniunii vamale, inclusiv a conceptului de OEA, în raport cu obiectivele strategice ale UE. În cadrul domeniului principalul al facilitării/competitivității, conceptul de OEA este analizat pe baza unor aspecte generale. Acestea includ numărul autorizațiilor și al cererilor la nivelul UE, implicarea OEA în lanțul de aprovizionare și aspecte privind controlul legate de facilitarea OEA.

1.3 Accesul direct al comercianților la eAEO

Comisia Europeană pregătește în prezent accesul direct al comercianților la eAEO. Începând cu 1 octombrie 2019, eAEO le va permite comercianților să își prezinte cererile pentru OEA și să primească deciziile referitoare la OEA pe cale electronică. Comercianții și autoritățile vamale din UE vor avea posibilitatea de a comunica prin intermediul modulului eAEO într-un mod uniform și coerent.

1.4 Sistemul de informații prelabile privind mărfurile comunicate pe cale electronică înainte de încărcare (PLACI) și legătura sa cu punerea în aplicare a ICS2, în special în ceea ce privește operatorii de servicii poștale și serviciile de curierat

După modificarea cu succes a Convenției Uniunii Poștale Universale (UPU) în vederea introducerii obligației privind transmiterea electronică în avans a datelor poștale, Comisia a colaborat îndeaproape cu actorii din sectorul poștal pentru a elabora în comun standarde globale eficace și cât mai puțin perturbatoare pentru punerea în aplicare a acestei obligații. De asemenea, Comisia a colaborat îndeaproape cu parteneri internaționali (cum ar fi Statele Unite, Australia și Canada). În prezent, serviciile poștale sunt în continuare scutite de cerința de transmitere a datelor. Fluxurile poștale sunt în mod special vulnerabile, așadar primirea în prealabil pe cale electronică a datelor poștale va fi deosebit de importantă pentru consolidarea securității transportului aerian de marfă în UE și pentru a aborda riscurile financiare inerente acestui tip de tranzacții. Prima versiune a noului sistem ICS2 va acoperi trimiterile poștale pe cale aeriană și va elimina prin urmare decalajul existent pentru cea mai mare parte a operațiunilor din cadrul modelului comercial poștal.

7. OBIECTIVUL 7 - VALORIFICAREA POTENȚIALULUI OFERIT DE COOPERAREA VAMALĂ INTERNAȚIONALĂ

Cooperarea și schimbul de informații din domeniul vamal cu țările terțe joacă un rol important în contextul uniunii vamale și al politicii comerciale comune. Cooperarea și schimbul de informații pot îmbunătăți gestionarea riscurilor vamale, accelera comerțul legitim și reduce costurile aferente, prin orientarea cu precizie a controalelor vamale și simplificarea procedurilor vamale. Împreună cu declarațiile obligatorii înainte de sosire, acestea contribuie la securitatea și siguranța UE prin consolidarea controalelor menite să blocheze intrarea mărfurilor periculoase, a armelor, a explozivilor și a bunurilor cu dublă utilizare și să prevină încălcările DPI și intrarea și traficul de precursori ai drogurilor.

Comisia reprezintă Uniunea Europeană în cadrul Organizației Mondiale a Vămirilor (OMV), în special pentru a proteja interesele UE și ale statelor sale membre în ceea ce privește chestiunile referitoare la nomenclatura și clasificarea mărfurilor, precum și cu privire la chestiuni transversale cum ar fi comerțul electronic, cooperarea fiscală și vamală, securitatea și siguranța.

1.5 Inițiative privind schimbul de informații vamale cu țările terțe

Au fost luate diverse inițiative care să le permită autorităților vamale din UE și din țările terțe să facă schimb de informații vamale în anumite circumstanțe specifice pe baza:

- acordurilor și deciziilor internaționale adoptate de organisme instituite prin acorduri internaționale (de exemplu, acorduri de sine stătătoare de cooperare vamală și asistență administrativă reciprocă sau capitole privind vămile și facilitarea comerțului incluse în acordurile de liber schimb; acordurilor privind facilitarea schimburilor comerciale și securitatea; acordurilor privind tranzitul; deciziilor Comitetului mixt de cooperare vamală privind recunoașterea reciprocă a OEA/ programelor privind comercianții de încredere); și

- acordurilor fără caracter juridic obligatoriu sau a proiectelor-pilot (de exemplu, transmiterea datelor din carnetul TIR către Rusia; Căi comerciale inteligente și sigure cu China - CCIS). Obiectivul strategic al CCIS este testarea măsurilor de securitate aplicate lanțurilor de aprovizionare logistice pentru a facilita schimbul de date între autoritățile vamale, a stabili reguli de risc comune și a asigura recunoașterea reciprocă a controalelor vamale și a programelor de parteneriat comercial.

1.6 Acorduri comerciale preferențiale

Pentru a îmbunătăți în continuare cadrul UE privind comerțul internațional, Comisia contribuie la negocierile nou-înțiate și la cele în curs cu privire la dispozițiile legate de vamă în cadrul acordurilor comerciale preferențiale, în special cu Mercosur, Mexic, Indonezia, Chile, Australia și Noua Zeelandă.

În plus, sunt în curs de desfășurare o serie de activități menite să îmbunătățească gestionarea riscurilor din cadrul lanțului de aprovizionare prin intermediul cooperării internaționale.

Printre succesele notabile se numără revizuirea cadrului OMV de standarde pentru securizarea și facilitarea comerțului mondial (SAFE), noile standarde internaționale, de exemplu, privind transmiterea în prealabil a informațiilor privind transportul aerian de mărfuri și recunoașterea reciprocă a programelor referitoare la OEA.

7.3 Alte inițiative - Seminar la nivel înalt

Un seminar la nivel înalt privind schimbul de informații din domeniul vamal cu țările terțe a fost găzduit de Președinția bulgară între 7 și 8 iunie 2018. Participanții la seminar: (i) au analizat situația actuală în domeniul schimbului de informații din domeniul vamal cu țările terțe și au confirmat importanța tot mai mare a acestor schimburi de date, precum și nevoia de a acționa în timp util; (ii) au identificat necesitățile în ceea ce privește intensificarea schimburilor de informații între autoritățile vamale și țările terțe; și (iii) au discutat și au identificat potențialul domeniu de aplicare și potențialele obiective, beneficii, condiții, mijloace și constrângeri pentru intensificarea schimbului de informații din domeniul vamal. În concluziile seminarului s-a decis de comun acord că este necesară o abordare strategică și coerentă în alegerea entităților cu care ar trebui efectuate schimburile de informații, a tipurilor de informații concrete și a obiectivelor concrete ale schimburilor, ținându-se seama de riscurile financiare și de securitate actuale, de modelele comerciale și de interesele politice.

3. SISTEMUL DE MONITORIZARE

Comisia a fost invitată să elaboreze, în strânsă cooperare cu statele membre, un cadru de monitorizare și de performanță pentru a monitoriza în viitor punerea în aplicare a acestei strategii într-un mod mai sistematic și mai ferm.

Comisia a început să lucreze la acest sistem și a elaborat indicatori și surse de probe pentru a monitoriza în mod eficient strategia. Aceste prime puncte de discuție sunt detaliate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport. Ele sunt destinate să servească drept bază pentru reflecții ulterioare cu statele membre în cadrul grupului de lucru corespunzător.

4. CONCLUZIE

Gestionarea riscurilor este un proces care nu se limitează la acțiuni specifice, cu un început și un sfârșit bine determinate. În fața noilor amenințări și provocări, vămile trebuie să acționeze în permanență și să se adapteze pentru a contribui la securitatea și siguranța cetățenilor UE, evitând totodată un impact negativ inutil asupra comerțului internațional. În consecință, o serie de măsuri stabilite în strategie sunt marcate ca fiind „în curs”, deoarece nu pot avea, prin natura lor, termene precise, tocmai din cauza procesului continuu și necesar legat de toate provocările.

Prezentul raport și documentul de lucru al serviciilor Comisiei oferă o imagine instantanee a situației punerii în aplicare a strategiei și a planului de acțiune ale UE pentru gestionarea riscurilor vamale începând de la jumătatea anului 2018.

Acestea arată că s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei și a planului de acțiune de la publicarea raportului anterior, atât la nivelul statelor membre, cât și al Comisiei Europene.

Dintre cele 54 de subacțiuni identificate de strategia și de planul de acțiune, doar 2 nu au început încă, 41 sunt în curs de aplicare și 11 sunt finalizate.

Aceste cifre indică progrese semnificative înregistrate de statele membre și de Comisie în ceea ce privește consolidarea colaborării dintre toți actorii implicați și lansarea de noi inițiative. Printre exemple se numără decizia Comisiei cu privire la criteriile în materie de risc financiar și participarea administrațiilor vamale la activitățile legate de securitate.

În pofida acestor progrese, autoritățile vamale se confruntă cu provocări permanente, printre care niveluri fără precedent ale terorismului și alte amenințări la adresa securității. În condițiile în care importurile de mărfuri din UE sunt în continuă creștere, este necesar ca acestea să își unească forțele cu autoritățile de supraveghere a pieței, pentru a preveni intrarea pe piață a produselor nesigure sau neconforme. Autoritățile vamale se confruntă, de asemenea, cu numeroase alte provocări, cum ar fi comerțul electronic și fenomenul subevaluării mărfurilor, care le pot împiedica să-și facă datoria la cele mai înalte standarde.

În plus, punerea în aplicare a sistemelor informatice necesare pentru colectarea și partajarea datelor este în curs de desfășurare și înregistrează progrese, deși data finală pentru finalizarea completă a anumitor sisteme a trebuit să fie amânată din 2020 în 2025.

Deși imaginea de ansamblu oferită de prezentul raport este cât se poate de precisă, ea nu poate reflecta în totalitate activitatea autorităților vamale în domeniul gestionării riscurilor. Autoritățile vamale trebuie să se reinventeze în permanență pentru a face față noilor amenințări care apar zi de zi și care pot avea un impact financiar negativ asupra UE și asupra bugetelor statelor membre. Aceste amenințări sunt adesea legate de activitatea rețelelor infracționale care stăpânesc tehnologia din ce în ce mai bine.

În acest context, este necesar ca statele membre și Comisia să poată măsura progresele înregistrate în ceea ce privește sporirea protecției în paralel cu facilitarea schimburilor comerciale, prin colectarea și analiza de date bazate pe elemente concrete. Aceasta înseamnă date cantitative aferente controalelor bazate pe gestionarea riscurilor și

rezultatelor controalelor efectuate în diferite puncte din lanțul de aprovizionare. Acest exercițiu este sprijinit și completat de performanța uniunii vamale care măsoară performanța generală a uniunii vamale. În ceea ce privește monitorizarea, este necesar să se admită că, deși datele cantitative sunt esențiale, ele nu pot constitui niciodată o măsură deplină a contribuției, deoarece există și diferențe mai puțin vizibile la nivelul proceselor și al rezultatelor.