



Bruselj, 28.9.2020
COM(2020) 581 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

Dvig carinske unije na naslednjo raven: akcijski načrt

I. Uvod

V carinski uniji EU so carinski organi držav članic EU odgovorni za izvajanje širokega nabora kontrol pred sprostitvijo blaga v prosti promet na carinskem območju EU, katerih namen je zaščititi tako prihodke EU kot tudi zagotoviti zaščito in varnost, zdravje in blaginjo državljanov in državljanek ter podjetij v EU.

V zadnjih letih je postalo očitno, da se carinski organi držav članic spoprijemajo z izzivi pri izvajanju svojih različnih vlog. Kljub pomembni posodobitvi carinske zakonodaje EU leta 2016 obstajajo dokazi o težavah, kot sta prenizko vrednotenje blaga za izogibanje carinam in DDV¹ ter tihotapljenje nezakonitega ali nevarnega blaga. Zaskrbljujoča so tudi neravnovesja med državami članicami pri carinskih kontrolah ter dejstvo, da se blago zaradi preprečitve odkritja preusmerja na najšibkejše vstopne in izstopne točke carinskega območja EU. Hitro spreminjajoči se svet je s pospešitvijo digitalne preobrazbe in novimi poslovnimi modeli, kot je e-trgovanje, prinesel še dodatne izzive, s katerimi se carinski organi spopadajo pri izvajanju in izvrševanju zakonodaje EU o uvozu in izvozu. Hkrati si morajo carinski organi vedno prizadevati za zagotavljanje, da olajševanje koristi zakoniti trgovini, saj je mednarodna trgovina bistvena za uspeh EU. Poleg tega so intenzivne priprave, potrebne za odhod Združenega kraljestva iz carinske unije EU ob koncu prehodnega obdobja, močno povečale delovno obremenitev carinskih organov EU. V teh okoliščinah obstajajo velika tveganja izgube prihodka za proračun EU, groženj za varnost državljanek in državljanov EU in prevelikih bremen za zakonito trgovino, če se po vsej EU ne sprejmejo ukrepi za okrepitev dejavnosti nacionalnih carinskih organov.

Predsednica Evropske komisije Ursula von der Leyen, ki se tega zaveda, je v svojih političnih usmeritvah za novi mandat Komisije, objavljenih 16. julija 2019², navedla, da „[je čas], da carinsko unijo dvignemo na naslednjo raven in sprejme[m]o močnejši okvir, ki nam bo omogočil boljšo zaščito naših državljanov in našega enotnega trga“. Dejala je, da bo Komisija predlagala „celovit evropski pristop, da bi okrepili obvladovanje tveganja na carinskem področju in podprli učinkovit nadzor, ki ga izvajajo države članice“.

To sporočilo določa akcijski načrt za pretvorbo političnih usmeritev predsednice von der Leyen v otipljive koristi za evropske državljanke in državljanke, podjetja in družbo.

Zaradi obsežnega vpliva pandemije COVID-19 je še bolj kot kadar koli pomembno zagotoviti pametno upravljanje carinske unije EU. Carinske službe Komisije so se hitro odzvale na krizo s sprejemanjem zakonodaje, izdajanjem smernic ter dejavnim podpiranjem držav članic in podjetij, zlasti da bi se zagotovila prožnost glede obveznosti v zvezi s carinskim dolgom, omogočilo hitro carinjenje medicinske/zaščitne opreme in preprečil vstop ponarejene ali nevarne opreme v EU. Ta odziv bi moral biti v pomoč pri carinskih operacijah v primeru splošnega povečanja primerov

¹ Izračunano je bilo na primer, da potencialne izgube carin in DDV zaradi prenizkega vrednotenja uvoza tekstila in obutve iz Kitajske v eno od držav članic za obdobje 2013–2016 znašajo skoraj 5,2 milijarde EUR. Glej poročilo Evropskega računskega sodišča št. 19/2017: „Uvozni postopki: pomanjkljivosti v zakonodajnem okviru in neuspešno izvajanje negativno vplivajo na finančne interese EU.“

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_sl.pdf.

COVID-19. Vendar je s krizo postalo jasno, da je zdaj bistveno preučiti vse načine za zagotovitev, da carinska unija in carinski organi držav članic delujejo čim učinkoviteje, ostanejo prožni in odporni v času krize ter bolje predvidevajo težave. To predvsem pomeni nov poudarek na zagotavljanju večje razpoložljivosti ter uporabe in analize podatkov za carinske namene ter razvoju ustreznega nabora orodij za predvidevanje in skupno krizno upravljanje.

V okviru nekaterih predlaganih ukrepov bodo morale države članice dodeliti ustrezna sredstva na nacionalni ravni in podpreti financiranje na ravni EU za že predlagani novi carinski program EU in novi finančni instrument za carinsko opremo. Kar zadeva financiranje EU, so zneski skromni³, potencial pa precejšen, saj samo carine predstavljajo 14 % vseh prihodkov proračuna EU (brez upoštevanja posrednega učinka na prihodke držav članic iz naslova DDV). Približno 85 % finančnih sredstev, predlaganih za novi carinski program EU, bo vloženi v delovanje, vzdrževanje in razvoj elektronskih carinskih sistemov, ki zagotavljajo celostno in skladno strukturo za neovirano delovanje carinske unije ter zaščito enotnega trga in državljanov in državljanek EU.

II. Ozadje

Carinska unija pomeni, da države članice EU uporabljajo skupni sistem carin za uvoz blaga iz držav zunaj carinskega območja EU ter da ni carin in carinskih kontrol na mejah med državami članicami EU. EU je članica Svetovne trgovinske organizacije, ima skupno trgovinsko politiko in pri oblikovanju mednarodnih trgovinskih sporazumov deluje kot enoten trgovinski blok. Carinski organi držav članic nadzorujejo vse blago, ki vstopa na carinsko območje EU ali ga zapušča, ne glede na način vstopa ali izstopa.

Od leta 2016 je vzpostavljen posodobljen pravni okvir carinskih pravil in postopkov, nadgraditev in razvoj elektronskih sistemov, namenjenih temu, da carinska unija postane sodobno, medsebojno povezano in povsem brezpapirno okolje, pa bi morala biti v vsej EU končana najpozneje pred koncem leta 2025.

Danes imajo carinski organi izjemno velik obseg nadzornih in kontrolnih odgovornosti v zvezi z blagom, ki se uvaža na carinsko območje EU. Ne pobirajo le carin in DDV na uvoženo blago ter po potrebi trošarin, temveč to blago preverjajo tudi za številne nefinančne namene, npr. za zagotavljanje, da izpolnjujejo zahteve EU v zvezi s skladnostjo proizvodov⁴, živilske, zdravstvene in okoljske standarde in pravila ter še veliko več.

Preverjajo tudi skladnost uvoženega blaga s pravili o varstvu pravic intelektualne lastnine, nadzorujejo uvoz predhodnih sestavin za prepovedane droge za preprečevanje njihovega nezakonitega preusmerjanja v izdelavo drog, nadzorujejo trgovino s kulturnim dobrinami, trgovino s prostoživečimi rastlinskimi in živalskimi vrstami in pošiljke odpadkov za preprečevanje njihovega nezakonitega izvažanja in uvažanja ter uveljavljajo pravila, ki se nanašajo na nedovoljene denarne tokove, usmerjene v EU ali iz nje, v okviru zakonodaje EU za preprečevanje pranja denarja. Sodelujejo v boju proti goljufijam, terorizmu in organiziranemu kriminalu skupaj z organi pregona, upravami in

³ Predlagani znesek je nižji od 1 milijarde EUR, porazdeljene na 7 let.

⁴ Skladnost proizvodov ne zajema le skladnosti s harmonizacijsko zakonodajo za proizvode, ampak tudi druge zahteve, kot sta varnost proizvodov in dostopnost za invalide.

agencijami, odgovornimi za varovanje meja in notranjo varnost. Poleg tega so odgovorni za upravljanje in izvrševanje naraščajočega števila preferencialnih trgovinskih sporazumov med EU in tretjimi državami.

Zaradi notranjega trga EU, s katerim je bilo vzpostavljeno območje brez notranjih meja za pretok blaga, je postalo bolj kot kadar koli pomembno, da se na zunanjih mejah zagotovi enotna uporaba pravil za blago, ki se lahko po prihodu na carinsko območje tam prosto giblje. Carinski organi morajo te kontrole uravnotežiti z olajševanjem mednarodne trgovine in svetovnih dobavnih verig; izvoz v druge dele sveta je v zadnjih desetletjih postal vedno pomembnejši vir poslovanja za evropska podjetja in delovnih mest za Evropejce⁵, 80 % uvoza v EU pa zagotavlja surovine za proizvodne dejavnosti EU. Nova zakonodaja v okviru vseevropskega ukrepanja na necarinskih področjih politike pogosto prinese nove odgovornosti za carinske organe, kar se bo verjetno še nadaljevalo. Carinski organi na primer že prejemajo zahteve za zbiranje podatkov in njihovo posredovanje drugim organom. Vsakokrat kadar se carinskim organom naložijo nove odgovornosti, je treba razviti in upravljati nov elektronski sistem, kar vključuje dodatne človeške vire ter finančne stroške za Komisijo in carinske organe držav članic.

Komisija je na podlagi zgoraj navedenega leta 2018 uvedla projekt za pomoč oblikovalcem politike pri zagotavljanju, da carinski organi EU ostanejo dolgoročno učinkoviti. Namen tega inovativnega projekta predvidevanja „The Future of Customs in the EU 2040“ (Prihodnost carine v EU 2040)⁶ je bil ustvariti skupno in strateško razumevanje med ključnimi deležniki o tem, kako se spopasti s sedanjimi in prihodnjimi izzivi za carino, ter oblikovati vizijo, kakšna naj bi bila carina v EU leta 2040.

Rezultat tega projekta predvidevanja je bila slika carinske unije EU v prihodnosti, v kateri carinski organi delujejo povsem povezano, da bi:

- zaščitili družbo, okolje in gospodarstvo EU z učinkovitim olajševanjem zakonite trgovine ter pametnim nadzorom dobavnih verig na podlagi tveganj,
- bili proaktivni, neovirano sodelovali z deležniki, bili zavezani inovacijam in trajnostnosti ter bili zgled carinskim organom po svetu,
- se videlo, da delujejo enotno.

Udeleženci so za uresničitev te vizije poudarili korake, kot so več podatkovnega rudarjenja in boljša uporaba virov podatkov, večja interoperabilnost med carinskimi in drugimi informacijskimi sistemi na mejah, okrepljeno upravljanje carinske unije, boljši sistem za usposabljanje carinskih uradnikov ter izboljšano sodelovanje med EU in drugimi državami na večstranski in dvostranski ravni.

III. Pot naprej

V skladu s prizadevanji Komisije za boljše pravno urejanje je bila s projektom predvidevanja ustvarjena vrednost za Komisijo tako z vizijo, ki je bila oblikovana o carini EU za prihodnost, kot s krepitvijo pomembnih vezi s širšo skupnostjo deležnikov. Komisija zdaj predlaga niz ukrepov v obdobju svojega mandata, da se carinska unija dvigne na naslednjo raven, katerih cilj je upoštevati

⁵ Od leta 2000 se je izvoz v države zunaj EU v povprečju povečal za 6 % letno glede na vrednost in za 3 % glede na tonažo; število izdelkov, izvoženih v države zunaj EU, se je od leta 2010 letno povečevalo za 12 %.

⁶ <https://blogs.ec.europa.eu/eupolicylab/?s=future+of+customs>.

rezultate projekta predvidevanja, posvetovanj držav članic EU in deležnikov⁷ ter potrebe po tem, da se na podlagi pandemije COVID-19 v zadnjem času izluščijo nekatere ugotovitve za carinske namene. Kot prvi korak k uresničevanju vizije, oblikovane v projektu predvidevanja, se ukrepi osredotočajo zlasti na zagotavljanje večje razpoložljivosti in uporabe podatkov in analize podatkov za carinske namene ter na pameten nadzor dobavnih verig na podlagi tveganj. Ukrepi so razporejeni na naslednje štiri razdelke:

(a) Obvladovanje tveganj je ključno za carinske kontrole glede na velike količine blaga, ki vstopajo na carinsko območje in ga zapuščajo ter ki jih carinski organi ne morejo vedno posamično pregledati, in glede na potrebo po olajševanju zakonite trgovine. Carinski organi že izvajajo obvladovanje tveganj na podlagi vseevropskega skupnega okvira za obvladovanje tveganja, ki vključuje skupna merila⁸ in standarde tveganja, ukrepe za izmenjavo informacij o tveganjih in izvajanje elektronske analize tveganj. Osrednje načelo izhaja iz dveh obrambnih linij: (i) vnaprejšnjim ocenjevanjem in (ii) kontroliranjem, kadar in kjer je potrebno, pred sprostitvijo blaga na carinsko območje EU ali po njej. Vendar obstaja zaskrbljenost, da se okvir za obvladovanje tveganja ne izvaja na enak način v vseh državah članicah. Poleg tega sistemi držav članic za obvladovanje tveganj morda ne vključujejo pomembnih informacij, ker se informacije ne zbirajo ali izmenjujejo med državami članicami ali ker države članice nimajo vseevropskih primerjalnih podatkov, na podlagi katerih bi si lahko razlagale svoje nacionalne podatke. Potrebna je analiza podatkov na ravni EU, da se spodbudi boljša in širša uporaba podatkov iz vseh virov, tudi na podlagi mednarodnega carinskega sodelovanja, ter omogoči medsebojna povezovanja pri obvladovanju tveganj, carinskih kontrolah in ukrepih za boj proti goljufijam.

(b) Upravljanje e-trgovanja. E-trgovanje je treba pozdraviti zaradi koristi, ki jih ima za podjetja, zlasti za MSP, in potrošnike, pri čemer je olajševanje te dejavnosti temeljni kamen strategije za enotni digitalni trg. Vendar imajo davčni in carinski organi resne težave pri zagotavljanju skladnosti blaga, kupljenega prek spleta, z davčnimi in carinskimi predpisi. Carinski organi imajo dodatno obveznost, da preverijo blago za širok nabor že opisanih nefinančnih namenov, vključno z varnostjo v EU, zaščito, pravicami intelektualne lastnine in drugimi standardi. Namen svežnja o DDV za e-trgovanje⁹, ki je bil sprejet 5. decembra 2017 in naj bi se začel izvajati 1. julija 2021, je spopasti se z goljufijami na področju DDV in zagotoviti enake konkurenčne pogoje za podjetja EU ob olajševanju čezmejne trgovine. Carinska zakonodaja in sistemi IT se prilagajajo tem novim pravilom o DDV. Nove obveznosti poročanja o poštnih storitvah od 15. marca 2021 bodo prispevale k zagotavljanju varnosti in zaščite uvoza pri e-trgovanju. Vendar so potrebni dodatni ukrepi, vključno z mednarodnim sodelovanjem, za zagotovitev, da lahko carinski organi ta uvoz učinkovito nadzorujejo.

(c) Spodbujanje skladnosti s predpisi. Krepitev in olajševanje skladnosti s predpisi sta bistvena za sprostitev carinskih virov za to, da se lahko osredotočijo na sumljivo gibanje blaga. Sistem za zagotavljanje koristi zaupanja vrednim trgovcem v zameno za njihovo skladnost z

⁷ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12305-Action-Plan-on-the-Customs-Union>.

⁸ Na voljo le strokovnjakom za obvladovanje tveganj v državah članicah.

⁹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/modernising-vat-cross-border-ecommerce_en.

merili iz carinske zakonodaje EU že obstaja in se široko uporablja, vendar ga je treba bolje upravljati, da se preprečijo zlorabe. Hkrati si je treba še naprej prizadevati za olajševanje poslovanja trgovcem, ki delujejo skladno s predpisi in pomenijo nizko tveganje, zlasti z zagotavljanjem, da poenostavitve carinskih postopkov iz carinske zakonodaje dejansko delujejo v praksi. Nadaljnji razvoj sodelovanja s ključnimi mednarodnimi partnerji na dvostranski in večstranski ravni ob hkratnem spremljanju izvajanja obstoječih preferencialnih režimov EU s tretjimi državami in izvrševanjem njihovih pravil je še ena od pomembnih sestavin skladnosti s predpisi.

(d) Carinski organi, ki delujejo enotno. Čeprav države članice že medsebojno sodelujejo na številnih področjih, je treba poskrbeti za širše in bolj operativno sodelovanje med carinskimi organi na tematski ali geografski podlagi, da se zagotovi uresničevanje temeljnih prednostnih nalog carine. Izboljšati je treba tudi sodelovanje med carinskimi organi in drugimi nacionalnimi organi, EU pa mora na mednarodni ravni na carinskem področju delovati enotno. Treba je odpraviti neravnovesja med državami članicami pri carinskih kontrolah, zlasti z zagotavljanjem, da imajo vse države članice zadostne, usposobljene človeške vire ter sodobno in zanesljivo opremo za carinsko kontrolo. Zagotoviti je treba tudi enakovredne rezultate pri opravljanju kontrol na zunanjih mejah, in sicer z natančnim merjenjem uspešnosti carinskih dejavnosti in nalog. Predvsem je treba reševati bolj temeljna vprašanja, kot na primer kako obvladovati krize, kot je pandemija COVID-19 v zadnjem času, kako upravljati stroške elektronskih carinskih sistemov, kako zagotoviti zadostnost in ustreznost carinskih orodij, usposabljanja, metod in organizacijskih struktur ter kako zagotoviti prepoznavnost vloge carine v družbi ter pritegniti nadarjene in motivirane ljudi za delo v carinski službi.

Komisija v naslednjem poglavju v okviru teh štirih glavnih razdelkov napoveduje več ukrepov. Predhodno delo v zvezi z nekaterimi ukrepi se je že začelo, vendar si ukrepi zaslužijo omembo zaradi svojega pomena za načrt, da se carinska unija dvigne na naslednjo raven. Komisija bo podprla izvajanje teh ukrepov za dvig carinske unije na naslednjo raven prek svojih programov tehnične podpore. Spodaj napovedani ukrepi ne izključujejo možnosti, da bodo morali carinski organi na mejah EU izvajati dodatne politike EU, za kar so potrebni razpoložljivi človeški in finančni viri, ocena vpliva politike in IT ter ustrezno načrtovanje.

IV. Ukrepi

(a) Učinkovitejše obvladovanje tveganj na carinskem področju, da se omogočijo učinkovitejše kontrole

1) Skupne analitske zmogljivosti EU

Iz razprav o carinskih kontrolah je postalo razvidno, da bi bil večjih obseg podatkov in analize podatkov zelo koristen za carinske organe za številne carinske namene. Boljša analiza podatkov bi pomagala pri obvladovanju tveganj, carinjenju in postopkih po carinjenju ter ukrepih za boj proti goljufijam. Dolgoročneje bi lahko na primer spremljanje trendov in vzorcev z analizo podatkov pomagalo Komisiji in carinskim organom ugotavljati pomanjkljivosti in ranljivosti ter sprejemati odločitve v zvezi s politiko na podlagi boljših informacij.

V zelo raznolikih podatkovnih zbirkah in podatkovnih platformah EU in držav članic obstaja obilje podatkov, ki se do neke mere že uporabljajo za obvladovanje tveganj, za delo na ravni EU pa bo na voljo še več podatkov z vzpostavitvijo novih elektronskih sistemov in nadgraditev carinskega zakonika Unije (CZU). Vendar ti obsežni podatki niso bili nikoli ustrezno medsebojno povezani ali izkoriščeni, carinski organi in Komisija pa potrebujejo boljše dostopnost do teh podatkov, tudi za namene boja proti goljufijam.

Komisija zato predlaga uvedbo pobude „Skupne analitske zmogljivosti“ EU v svojih službah za lažje zbiranje podatkov in boljšo uporabo podatkov iz carinskih in necarinskih virov ter za zagotovitev orodij za boljše izmenjavo in medsebojno povezovanje podatkov. Delo se bo izvajalo v tesnem sodelovanju z državami članicami, ki jim bodo posredovani rezultati tega dela za dopolnitev njihovih lastnih informacij in orodij. Analiza podatkov bo na voljo tudi za boj proti goljufijam in izvršilne ukrepe, tudi za namen v zvezi s preprečevanjem izgube tradicionalnih lastnih sredstev (TLS).

Izhodišče za pobudo za skupne analitske zmogljivosti bo boljše obvladovanje tveganj, v skladu s sedanjo strategijo obvladovanja tveganja pa bo dana največja prednost zagotavljanju boljše zaščite finančnih interesov Unije ter večje varnosti in zaščite EU in njenih državljanek in državljanov. Rezultati bodo carinskim organom pomagali pri ugotavljanju tveganih trgovinskih tokov, tudi v kriznih razmerah. Zato bodo kontrole lahko izvajali bolj osredotočeno, učinkovito in stroškovno učinkovito ter optimizirali uporabo omejenih virov, kar bi se moralo izraziti v boljših rezultatih v okviru kazalnikov uspešnosti carinske unije (glej spodaj).

V tem okviru bo delo najprej osredotočeno na izkoriščanje podatkov, ki so že na voljo v zbirki podatkov o uvozu in izvozu carinskega nadzora EU, da se analizirajo trgovinski tokovi. Analiza podatkov nadzora bo pripomogla tudi k zagotavljanju pravnega in enotnega izvajanja tarife Unije v sistemih carinjenja držav članic.

Novi elektronski sistem nadzora uvoza (ICS2), ki bo uveden v treh fazah med letoma 2021 in 2024 za prepoznavanje varnostnih groženj pred prihodom v EU, bo zagotavljal nadaljnje podatke in zmogljivosti za podatkovno analitiko. Pilotno delo za preučitev teh skupnih analitskih zmogljivosti v okviru sistema ICS2 se bo začelo leta 2020, skupini za carinsko politiko pa bo decembra 2020 v potrditev predloženo analitsko orodje za ICS2.

Pozneje bodo službe Komisije glede na razpoložljivost virov razširile obseg svojega dela v zvezi s podatkovno analitiko ob upoštevanju, ali in kako bi lahko podatki iz dodatnih virov dopolnili analizo skupnih analitskih zmogljivosti. To bi lahko vključevalo združevanje podatkov iz sistema carinskega nadzora s podatki v zvezi s kršitvami pravic intelektualne lastnine, ki so vključeni v sistem za boj proti ponarejanju in piratstvu (COPIS), uporabo podatkov v informacijskem sistemu za boj proti goljufijam (AFIS) in izkoriščanje novih virov podatkov, vključno s podatki, ki bi se lahko zbirali v okviru več ukrepov, opisanih v nadaljevanju tega sporočila (podatki o plačevanju DDV, spletne platforme, uspešnost carinske unije, elektronski sistemi carinskega zakonika Unije in drugo). Analiza skupnih analitskih zmogljivosti bi lahko sčasoma in v primeru izvedljivosti vključevala tudi umetno inteligenco/strojno učenje.

Razvite bodo ustrezne rešitve upravljanja za rezultate analize, upoštevana pa bodo tudi vprašanja varstva in zaupnosti podatkov. Srednjeročno bi bilo mogoče v okviru obstoječih struktur ali

novoustanovljene agencije po potrebi in ob upoštevanju ocene učinka razviti arhitekturo EU za shranjevanje in upravljanje podatkov (glej tudi v nadaljevanju).

Ukrep: 2020–2024:

- **Od leta 2020 naprej:** Poteka razvoj orodij v okviru elektronskega sistema nadzora EU za uporabo njegovega celovitega nabora podatkov o uvozu in izvozu za izluščanje trendov, ki vplivajo na finančne interese Unije. Kar zadeva ICS2, naj bi države članice decembra potrdile predlagano analitsko orodje sistema ICS2.
- **Od konca leta 2021** bodo službe Komisije uporabljale podatkovno analitiko nadzora v podporo pravilnemu in enotnemu izvajanju tarife Unije.
- **Do konca leta 2023** bodo službe Komisije po načrtovani širitvi zbirke podatkov nadzora, tako da bo vključevala dodatne podatkovne elemente, in glede na razpoložljive vire razširile analitiko, tako da bodo podatki iz navedenega sistema povezani s podatki iz drugih sistemov, na primer podatki v zvezi z zasegom ponarejenega blaga (COPIs), informacije v zvezi z bojem proti goljufijam (AFIS), podatki o plačevanju DDV, spletne platforme, uspešnost carinske unije in elektronski sistemi carinskega zakonika Unije. Poleg tega bodo po razvoju analitskega orodja sistema ICS2 in po izvedbi dveh od treh faz ICS2 Komisija in države članice začele analizo predhodnih podatkov pred natovarjanjem in pred prihodom za poštne, hitre in toverne letalske prevoznike.
- **Do konca leta 2024** bodo Komisija in države članice po izvedbi zadnje faze ICS2 opravile analizo predhodnih podatkov pred natovarjanjem in pred prihodom, ki jih bodo zagotovili vsi pomorski, cestni in letalski prevozniki ter ponudniki logističnih storitev.

2) Revidirana strategija obvladovanja tveganja

Komisija namerava preoblikovati in okrepiti sedanji okvir za obvladovanje tveganj, da bi dosegla še bolj odziven in strukturiran pristop k obvladovanju tveganj. Delo v zvezi z obvladovanjem tveganj je osredotočeno na varnost, zaščito in finančna tveganja. Komisija želi okvir okrepiti z uporabo predlaganih novih skupnih analitskih zmogljivosti. Poleg tega želi razviti trdno in učinkovito upravljanje za spopadanje s finančnimi tveganji v okviru izvajanja sklepa Komisije iz leta 2018 o merilih finančnega tveganja¹⁰.

Komisija si bo za zaščito notranjega trga EU in njenih državljanov in državljanek prizadevala tudi okrepiti sedanji proces obvladovanja tveganj v zvezi s širokim naborom nefinančnih tveganj, za kontrolo katerih so odgovorni carinski organi, kot je očitano zgoraj. Pri tem bi morala nova orodja za sodelovanje med carinskimi organi v realnem času in za prepoznavanje tveganj, ki bodo vzpostavljena v okviru elektronskega sistema nadzora uvoza (ICS2), biti v močno oporo carinskim organom pri upravljanju tveganj v zvezi z varnostjo in zaščito pred prihodom s tem, da jim omogočijo sodelovanje v realnem času za obravnavo tveganih pošiljk še pred njihovim natovarjanjem v tretjih državah. Izboljšati je treba tudi procese za prepoznavanje in obvladovanje tveganj, ki lahko nastanejo po prihodu blaga na carinsko območje EU. Nazadnje, namen novega okvira za obvladovanje tveganj bo odzivanje na nove izzive, kot so na primer tisti, ki izhajajo iz povečanega obsega blaga, ki vstopa na carinsko območje v okviru e-trgovanja.

Ukrep: leta 2021

- Nova strategija obvladovanja tveganja v obliki sporočila Komisije (za uporabo skupnega

¹⁰ C(2018) 3293 (dostop omejen na strokovnjake za obvladovanje tveganj iz držav članic).

analitskega dela, razvoj upravljanja za finančna tveganja, krepitev obvladovanja tveganj za nefinančna tveganja in obravnavo hitre rasti e-trgovanja), ki bo sprejeto v **drugem četrletju leta 2021**

(b) Upravljanje e-trgovanja

3) Uporaba podatkov o DDV za carinske namene

Kot je Komisija napovedala v svojem Akcijskem načrtu za pravično in preprosto obdavčitev, ki podpira strategijo za okrevanje¹¹, namerava preučiti možnost, da se v okviru mreže Eurofisc za boj proti davčnim goljufijam¹² vzpostavi vozlišče EU za davčne informacije, ki ne bo koristno le za uprave, odgovorne za DDV, temveč tudi za carinske službe in službe za boj proti goljufijam, ter da se zagotovi neposredna povezava z mrežo Eurofisc za carinske službe. Nekatere izmenjave med temi službami že obstajajo¹³, vendar jih je treba racionalizirati in strukturirati z vzpostavitvijo neposrednega dostopa do informacij o obdavčitvi za carinske organe.

Poleg tega je namen Komisije zagotoviti, da bodo lahko carinski organi uporabili nove obveznosti poročanja podatkov o plačilih, ki naj bi bile s 1. januarjem 2024 naložene ponudnikom plačilnih storitev za namene DDV¹⁴. S temi podatki o plačilih bodo identificirani prejemniki teh plačil in zagotovljene informacije o zneskih in datumih plačil ter državi članici izvora plačila/plačnika. Dostop do teh podatkov bi carinskim organom pomagal slediti blagu nazaj do izvora in s tem zlasti odkriti prenizko vrednotenje uvoženega blaga. Tak dostop bi moral tudi zagotavljati večje sinergije med carinskimi in davčnimi organi, s katerimi bi bila okrepljena prizadevanja za boj proti goljufijam.

Ukrepi: od leta 2020 do leta 2024

- Vzpostavitev neposrednega dostopa carinskih organov do vozlišča za davčne informacije mreže Eurofisc¹⁵ do leta **2022**.
- Komisija bo od **tretjega četrletja leta 2020** ocenjevala mogoče dogovore za zagotovitev dostopa carinskih organov do podatkov o plačilu DDV in bo glede na to oceno predlagala končno rešitev do **1. januarja 2024**.

4) Ponovna preučitev vloge in obveznosti akterjev e-trgovanja, zlasti platform

Sveženj o DDV za e-trgovanje, ki je bil sprejet 5. decembra 2017 in naj bi se začel izvajati 1. julija 2021, opušča sedanji prag 10/22 EUR, pod katerim je uvoženo blago oproščeno plačila DDV. To pomeni, da bodo morali carinski organi od dne, na katerega začne sveženj veljati, odmerjati DDV

¹¹ COM(2020) 312 z dne 15. julija 2020.

¹² Eurofisc je mreža za hitro izmenjavo med državami članicami, obdelavo in analizo ciljno usmerjenih informacij o čezmejnih davčnih goljufijah ter za usklajevanje nadaljnjih ukrepov.

¹³ Take izmenjave že potekajo na primer v okviru Evropske večdisciplinarne platforme proti grožnjam kriminala (EMPACT). V okviru tega sistema je potekalo praktično, operativno sodelovanje med davčnimi upravami EU prek mreže Eurofisc, carinskimi upravami ter Europolom in uradom OLAF na področju odkrivanja in preprečevanja goljufij na področju DDV.

¹⁴ Direktiva Sveta (EU) 2020/284 z dne 18. februarja 2020 (UL L 62, 2.3.2020, str. 7) in Uredba Sveta (EU) 2020/283 z dne 18. februarja 2020 (UL L 62, 2.3.2020, str. 1).

¹⁵ Glej ukrep 9 Akcijskega načrta za pravično in preprosto obdavčitev, ki podpira strategijo za okrevanje (opomba 10 zgoraj).

na vse blago ob prihodu v EU, razen če je prodajalec že pobral DDV ob nakupu v okviru sistema vse na enem mestu za uvoz. Od istega datuma bodo spletne tržnice („platforme“) prav tako obvezane hraniti nekatere informacije za namene DDV in jih na zahtevo posredovati davčnemu organu.

Na podlagi teh zahtev za davčno poročanje bo Komisija preučila naložitev obveznosti carinskega poročanja platformam za spopadanje z izzivi e-trgovanja. Platforme običajno niso vključene v urejanje carinjenja blaga, kupljenega prek spleta, vendar so že in bi lahko posredovale podatke, ki prikazujejo celotne dobavne verige od izvirnega prodajalca prek transakcijske vrednosti do končnega kupca. Ti podatki bi dopolnili informacije, navedene v carinskih prijavah, ter bi lahko okrepili carinske in davčne ukrepe za boj proti goljufivim dejanjem, kot so prenizko vrednotenje, napačen opis blaga in lažne navedbe izvora, goljufije na področju DDV in carine, ter proti nizu nefinančnih tveganj. Posredovanje podatkov s strani platform bi koristilo tudi trgovini, saj bi omogočilo identifikacijo in hitrejšo sproščanje pošilk z nizkim tveganjem, ki so pod pragom za oprostitev carine, če je bil DDV že plačan v okviru sistema vse na enem mestu za uvoz. Komisija bo preučila tudi učinke e-trgovanja na pobiranje carine in na enake konkurenčne pogoje za gospodarske subjekte v EU. To bo vključevalo preučitev dogovorov za pobiranje carine v skladu z novim pristopom k pobiranju DDV.

Ukrepi: od leta 2021 do leta 2023

- Po pilotnem testiranju in ob upoštevanju rezultatov ocene učinka se uvedejo zakonske spremembe svežnja CZU, da se platformam naloži obveznost carinskega poročanja: **prvo četrletje leta 2023**.
- Analiza učinka e-trgovanja na pobiranje carine in na enake konkurenčne pogoje za gospodarske subjekte v EU: naj bi se začela leta **2021**.

(c) Krepitev in olajševanje skladnosti s predpisi

5) Krepitev programa za pooblašene gospodarske subjekte

Namen programa EU za pooblašene gospodarske subjekte, ki je vzpostavljen od leta 2008, je izboljšati varnost mednarodnih dobavnih verig ob olajševanju zakonite trgovine. Trgovcem omogoča, da izkoristijo vrsto poenostavitev carinskih formalnosti, če v zameno sprejmejo okrepljene ukrepe za zagotavljanje skladnosti s predpisi in sodelovanje s carino. Komisija je razvila celovito strategijo in metodologijo za izboljšanje odločnega izvajanja programa, vključno s krepitvijo povezav z obvladovanjem tveganj na carinskem področju in boljšim razumevanjem programa med trgovci.

Komisija bo ob upoštevanju rezultatov obiskov v državah članicah za ugotavljanje dejstev razmislila o uvedbi zakonodaje, s katero bodo državam članicam naložene natančnejše obveznosti za spremljanje pooblaščenih gospodarskih subjektov, da se zagotovi njihovo stalno izpolnjevanje meril za pooblašene gospodarske subjekte. Ločeno bo Komisija posodobila smernice za pooblašene gospodarske subjekte, oblikovane kot pomoč državam članicam in gospodarskim subjektom pri uporabi programa za pooblašene gospodarske subjekte.

Ukrepi: leta 2021

- Zakonodajni predlog za določitev natančnejših obveznosti spremljanja (po potrebi): **drugo/tretje četrletje leta 2021**
- Posodobitev smernic za pooblašene gospodarske subjekte: **drugo/tretje četrletje leta 2021**

6) Razvoj in vzpostavitev okolja enotnega okenca EU za carino

Komisija pripravlja predlog za okolje enotnega okenca EU za carino, ki bo omogočil tako možnosti za strožjo kontrolo kot olajševanje trgovine.

Podjetja bodo imela korist, ker bodo lahko z enim elektronskim dejanjem opravila vse mejne formalnosti za carinske in druge namene, kot so zdravje, okolje, varnost in varstvo proizvodov in živil, njihovo blago pa bo na meji ob uvozu in izvozu hitreje carinjeno. Vladnim agencijam bi ukrep omogočil sodelovalno obdelavo, deljenje in izmenjavo informacij ter boljše ocenjevanje tveganj. Pilotno izvajanje v skladu z navedenim med carino in partnerskimi organi, pristojnimi za agroživilsko verigo, uvoz lesa in fitosanitarne formalnosti, je že vzpostavljeno in poteka v devetih državah članicah¹⁶.

Ukrepi: 2020

- Zakonodajni predlog za okolje enotnega okenca za carino do **četrtga četrletja leta 2020**

7) Ocena carinskega zakonika Unije

Od leta 2016 je vzpostavljen posodobljen pravni okvir carinskih pravil in postopkov, in sicer v obliki carinskega zakonika Unije (CZU). Več kot polovica od 17 elektronskih sistemov CZU, ki so bili vzpostavljeni, da bi carinska unija postala sodobno, popolnoma brezpapirno okolje, že deluje, preostali sistemi pa bodo dokončno vzpostavljeni najpozneje pred koncem leta 2025. Komisija bo do konca leta 2021 dokončala vmesno ocenjevanje, da ugotovi, ali so carinski zakonik Unije in elektronski sistemi, dokončno vzpostavljeni do takrat, še vedno primerni za svoj namen, ob upoštevanju cilja, ki je bil zagotoviti posodobljene, racionalizirane in poenostavljene procese v pomoč trgovcem in carinskim organom, ki izpolnjujejo predpise. Ocena bo podlaga za odločitve o tem, ali je treba zakonik ter njegove izvedbene in delegirane akte revidirati. Zlasti bo upoštevano, ali je zakonik dovolj prožen za obravnavanje upravljanja carinskih formalnosti v kriznih razmerah, kot je kriza zaradi COVID-19, in uporabo za nove poslovne modele, kot je e-trgovanje.

Ukrep: 2021

- Vmesna ocena carinskega zakonika Unije – **četrto četrletje leta 2021**

8) Skupni sistem carinskih sankcij

Čeprav je carinska zakonodaja usklajena, je njeno izvrševanje različno, saj je to naloga nacionalnih organov držav članic. Odsotnost skupnega sistema za kršitve in sankcije ustvarja pravno negotovost za podjetja in morebitna izkrivljanja konkurence na notranjem trgu. Zlasti pomeni ranljivosti pri pobiranju prihodka in slabosti pri izvrševanju politik. V skladu s pravili Svetovne trgovinske

¹⁶ V Bolgariji, na Cipru, na Češkem, v Estoniji, na Irskem, v Latviji, na Poljskem, na Portugalskem in v Sloveniji.

organizacije mora EU zagotavljati enotno uporabo carinske zakonodaje, tudi v zvezi s sankcijami za neskladnost s predpisi.

Komisija bo zato predlagala drugačen pristop k temu vprašanju po tem, ko ni bilo sporazuma o predlogu Komisije iz leta 2013 za pravni okvir Unije za carinske kršitve in sankcije¹⁷.

Komisija ob podpori držav članic v projektni skupini predlaga pripravo posodobljenega celovitega poročila o individualnih sistemih kazni v vsaki državi članici v skladu s členom 42 carinskega zakonika Unije. Komisija bo na podlagi tega poročila oblikovala smernice za uporabo meril iz člena 42(1) za take nacionalne sisteme, in sicer da morajo biti sankcije „učinkovite, sorazmerne in odvračilne“. Ta prizadevanja lahko pravočasno pripeljejo do drugačnega zakonodajnega predloga namesto predloga iz leta 2013.

Ukrepi: od leta 2020 do leta 2022

- Smernice o merilih za nacionalne sisteme sankcij – **četrto četrletje leta 2021**
- Komisija bo na podlagi izkušenj s smernicami razmislila o tem, ali je treba predlagati zakonodajo v zvezi s sankcijami za neskladnost s predpisi – **leto 2022**

9) Pravni okvir za boj proti carinskim goljufijam

Na ravni Unije je Uredba (ES) št. 515/97¹⁸ glavno pravno orodje za boj proti carinskim goljufijam, ki ga izvaja ob sodelovanju med državami članicami in s Komisijo ter z izmenjavo informacij med njimi in s Komisijo. Komisija zdaj opravlja temeljito ocenjevanje te uredbe, predvsem da bi ocenila, ali je ta še vedno primerna in relevantna za spopadanje z izzivi, ki so nastali z novimi vzorci carinskih goljufij. Na podlagi rezultatov te ocene se bo Komisija odločila, ali je treba Uredbo spremeniti.

Ukrep: 2020–2021

- Poročilo o oceni Uredbe (ES) št. 515/97 do **četrtga četrletja leta 2020**
- Ocena potrebe po posodobitvi Uredbe (ES) št. 515/97 za spopadanje s sodobnimi izzivi v zvezi s carinskimi goljufijami – **prvo četrletje leta 2021**

10) Vključenost carine v zaščito enotnega trga pred uvozom neskladnih in nevarnih proizvodov

Nova uredba¹⁹ o nadzoru trga in skladnosti proizvodov, ki se bo začela uporabljati leta 2021, bo omogočila učinkovitejše kontrole proizvodov, ki vstopajo v EU. S krizo zaradi COVID-19 je bila ponovno poudarjena grožnja, ki jo pomenijo nezakoniti proizvodi, saj je bilo iz tretjih držav poslano veliko nevarne, neskladne ali ponarejene zaščitne opreme, ki je prispela v države članice. Komisija bo sprejela izvedbeno zakonodajo, da bi postala carinsko posredovanje in sodelovanje učinkovitejše, vključno z okrepljenim okvirom za obvladovanje tveganja, ter razvila nov vmesnik med carino in sistemi nadzora trga na ravni EU za podporo izmenjavi informacij.

¹⁷ COM(2013) 884 final z dne 13. decembra 2013.

¹⁸ Uredba Sveta (ES) št. 515/97 z dne 13. marca 1997 o medsebojni pomoči med upravnimi organi držav članic in o sodelovanju med njimi in Komisijo zaradi zagotavljanja pravnega izvajanja carinske in kmetijske zakonodaje. UL L 82, 22.3.1997, str. 1, kakor je bila spremenjena.

¹⁹ Uredba (EU) 2019/1020 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o nadzoru trga in skladnosti proizvodov ter spremembi Direktive 2004/42/ES in uredb (ES) št. 765/2008 in (EU) št. 305/2011. UL L 169, 25.6.2019, str. 1.

Ukrepi: 2021–2025

- Komisija bo sprejemala izvedbene akte na podlagi uredbe o nadzoru trga za obravnavanje vidikov, povezanih s carino, od **leta 2021** naprej.
- Komisija bo do **leta 2025** razvila nov vmesnik na ravni EU med informacijskim in komunikacijskim sistemom za vseevropski nadzor trga (ICSMS) in okoljem enotnega okenca EU za carino.

11) Spremljanje delovanja preferencialnih trgovinskih režimov

Preferencialni trgovinski režimi EU s tretjimi državami so bistveni za podporo dostopa proizvajalcev in izvoznikov EU do zunanjih trgov, vendar se lahko zaradi njih pojavi izogibanje izpolnjevanju trgovskih obveznosti z neupoštevanjem pravil o preferencialnem poreklu. Komisija bo še naprej spremljala izvajanje pravil in postopkov v zvezi s preferencialnim poreklom ter razširila dejavnosti spremljanja na sporazume o prosti trgovini, da bi zajela uvoz iz glavnih partnerskih držav in upoštevala izvozne interese EU. To spremljanje se bo izvajalo za določanje področij, na katerih bi bilo mogoče pravila izboljšati in posodobiti. Poleg tega bo Komisija okrepila orodja, ki jih ima na voljo za boljše sodelovanje z vsemi akterji, zlasti z organi in izvozniki upravičenih držav, pri čemer bo razmislila o tem, kako najbolje uveljavljati zaveze v zvezi s tem. Med orodji bo tudi boljši dostop do informacij, podrobnih navodil, tehnične pomoči in usposabljanja.

Končni cilj je zaščititi lastne vire EU z zagotavljanjem, da se preferenciali odobrijo le za proizvode, ki so do njih res upravičeni, ob hkratnem zagotavljanju preferencialnega dostopa proizvodov EU do trgov partnerskih držav.

Ukrep: od leta 2021 naprej

- Službe Komisije bodo **od leta 2021** razširile svoje spremljanje uporabe pravil in postopkov v zvezi s preferencialnim poreklom na sporazume o prosti trgovini ter si bodo prizadevale z udeleženi državami reševati nastala vprašanja, povezana s slabostmi in pomanjkljivostmi pri izvajanju teh pravil in postopkov.
- V primeru očitne kršitve veljavnih pravil o poreklu in postopkov bo Komisija začela razgovore z udeleženo državo in uporabila mehanizme, določene v okviru zadevnega preferencialnega režima, da se ponovno vzpostavi skladnost s predpisi in zaščita finančnih interesov EU.

12) Analiza in po potrebi okrepitev mednarodnih sistemov Unije za sodelovanje v carinskih zadevah s pomembnimi trgovinskimi partnerji, zlasti Kitajsko

Komisija bo analizirala in po potrebi okrepila mednarodne sisteme Unije za sodelovanje in vzajemno upravno pomoč v carinskih zadevah s pomembnimi trgovinskimi partnerji in v večstranskih forumih. Izboljšanje sodelovanja in vzajemne upravne pomoči v odnosih s Kitajsko je najvišja prednostna naloga glede na obseg naše dvostranske trgovine in zlasti eksponentno rast pošiljk v okviru e-trgovanja.

V okviru druge prednostne naloge bo Komisija razmislila o razvoju ali okrepitevi sodelovanja z drugimi trgovinskimi partnerji ob upoštevanju meril, kot so perspektiva pristopa k EU, geografska bližina in soseščina, tranzitne poti ter trgovinski interesi EU. To sodelovanje bo po potrebi

vključevalo razvoj pobud, kot so olajševanje elektronske izmenjave carinskih dokumentov, izvajanje akcijskega načrta o varnosti proizvodov in spletni prodaji, podpora obvladovanju tveganj in varnost dobavnih verig (kot so izmenjave informacij med carinskimi organi, vzajemno priznavanje pooblaščenih gospodarskih subjektov in carinskih kontrol). Dejavnosti lahko vključujejo pregled obstoječih dvostranskih sporazumov za krepitev elementov, povezanih z izvrševanjem.

Okrepljeno carinsko sodelovanje lahko koristi tudi partnerskim državam, saj omogoča boljšo mobilizacijo domačih virov v teh državah.

Ukrep: 2020–2021

- Kitajska: EU se mora s Kitajsko dogovoriti o novem strateškem okviru za carinsko sodelovanje 2021–2024 pred **koncem leta 2020**. Hkrati Komisija ocenjuje sedanji sporazum o carinskem sodelovanju in vzajemni upravni pomoči s Kitajsko, da bi ugotovila, ali bi bilo treba zahtevati določitev pogajalskih smernic za pregled sporazuma.
- Konec leta 2020 bo Komisija začela celovito analizo sistema Unije za mednarodno sodelovanje in vzajemno upravno sodelovanje v carinskih zadevah, da bi **leta 2021** predlagala morebitne izboljšave splošne ali posebne narave.

(d) Carinski organi, ki delujejo enotno

13) Poglobljeno sodelovanje med carino ter varnostnimi organi in organi za upravljanje meja ter sinergije med njihovimi informacijskimi sistemi

Nujno je treba zapolniti vrzeli med carinskimi informacijskimi sistemi in drugimi informacijskimi sistemi, namenjenimi varovanju zunanjih meja EU in krepitvi notranje varnosti. Cilj bo odvrniti varnostna in druga tveganja na mejah v korist vseh državljanek in državljanov s podpiranjem novih metod sodelovanja in navzkrižnim primerjanjem podatkov za zagotovitev usklajenega, dolgoročno primerne delovanja različnih pristojnih organov in preprečevanje podvajanja poročanja.

Službe Komisije že razvijajo interoperabilni okvir za informacijske sisteme za upravljanje varnosti, meja in migracij. Skupina strokovnjakov držav članic za varnost, upravljanje meja in carino, ki jo je sklicala Komisija, je končala predhodno ocenjevanje interoperabilnosti teh sistemov s carinskimi sistemi na področju ocenjevanja varnosti in varnostnega tveganja. V okviru te ocene je zlasti priporočeno povezovanje schengenskega informacijskega sistema (SIS) in podatkov Europolu s carinskim sistemom nadzora uvoza (ICS2), ki bo vzpostavljen v treh fazah med letoma 2021 in 2024. Po mnenju strokovnjakov bi se lahko z interoperabilnostjo med temi sistemi izboljšalo upravljanje varnostnih tveganj. Komisija bo po priporočilih strokovnjakov pri zunanjem izvajalcu naročila študijo izvedljivosti za oceno priložnosti, ki jih ponuja interoperabilnost med temi tremi sistemi, ter s tem povezanih finančnih, operativnih, tehničnih in pravnih izzivov, vključno z vprašanji varstva podatkov in zaupnosti. Preučiti bi bilo treba tudi sinergije med drugimi carinskimi elektronskimi sistemi poleg ICS2 ter sistemi, ki jih vodijo varnostni organi in organi za upravljanje meja.

Ukrep: 2021–2024

- Dokončanje študije izvedljivosti razvoja interoperabilnosti med schengenskim informacijskim sistemom in podatki Europolu ter carinskim sistemom nadzora uvoza (ICS2) do **konca leta 2021** s ciljem, da se vsa povezovanja dokončajo do končne vzpostavitve ICS2 (**leta 2024**)

14) Uspešnost carinske unije

Komisija si prizadeva za formalizacijo svojega orodja za zbiranje letnih in četrletnih informacij od držav članic v zvezi s podatki o procesih, povezanih s carino, ob preprečevanju podvajanja z obveznostmi poročanja na drugih področjih politike, ki so pomembna za carino. Ker sedanje zbiranje podatkov o „uspešnosti carinske unije“ poteka na prostovoljni podlagi, ima proces nekatere pomanjkljivosti in se pojavljajo vprašanja glede kakovosti podatkov. S celovitejšim poročanjem bi se izboljšala primerjalna analiza in sčasoma približale prakse različnih jurisdikcij; zagotovljene bi bile tudi pomembne združene informacije, ki bi prispevale k analitskim zmogljivostim za ocene tveganj. Pravni okvir bi lahko pripomogel k uskladitvi praks zbiranja podatkov na nacionalni ravni, s tem pa bi izboljšal uporabo ključnih kazalnikov uspešnosti in pomagal pri ocenjevanju učinkov odločitev o carinski politiki. Vendar je treba najprej pazljivo preučiti potrebo po pravnem okviru in morebitne alternativne možnosti.

Ukrep: 2021

- Ocena, ali carinsko unijo ovira neobstoj posebne pravne podlage za obdobjno poročanje o uspešnosti carinske unije, se opravi kot del vmesne ocene izvajanja carinskega zakonika Unije do **konca leta 2021**.

15) Boljša opremljenost držav članic s sodobno in zanesljivo opremo za carinsko kontrolo

Komisija je predlagala finančni instrument²⁰, da bi omogočila nakup, vzdrževanje in nadgraditev ustrezne, najsodobnejše in zanesljive opreme za carinsko kontrolo (kot so rentgeni, skenerji, ročne naprave, samodejno prepoznavanje registrskih tablic in laboratorijska oprema) v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira, ki bi moral biti sprejet do konca leta 2020.

Razpoložljivost sodobne in zanesljive opreme za carinsko kontrolo bi pomagala odpravljati šibke točke pri vstopu blaga na carinsko območje in izstopu z njega, ki škodijo zaščiti finančnih interesov EU, varnosti in varovanju, ter zagotoviti enakovredne ravni carinskih kontrol v prihodnosti. Predlagani instrument je odgovor na pogoste pozive številnih držav članic k finančni podpori za nakup take opreme. Zato je bistveno, da Evropski parlament in Svet čim prej odobrita predlog Komisije o oblikovanju instrumenta za finančno podporo za opremo za carinske kontrole, da se zagotovijo enakovredni rezultati carinskih kontrol med državami članicami.

Ukrep: 2021

- Če bo finančni instrument sprejet, bodo Komisija in države članice **od leta 2021** ta program uporabljale, da bi prispevale k zagotavljanju enakovrednih rezultatov carinskih kontrol.

16) Vzpostavitev in poglobitev mehanizmov sodelovanja v okviru programa Carina (večletni finančni okvir 2021–2027)

V okviru naslednjega večletnega finančnega okvira, ki bi moral biti sprejet najpozneje do konca leta 2020, je cilj²¹ programa Carina podpreti delovanje in posodobitev carinske unije, tudi za krepitev

²⁰ COM(2018) 474 final z dne 12. junija 2018.

²¹ COM(2018) 442 final z dne 8. junija 2018.

notranjega trga. Namen je olajšati sodelovanje med udeleženiimi državami, njihovimi carinskimi organi in njihovimi uradniki. Bistveno je, da se to sodelovanje izboljša in okrepi.

V zadnjih letih so države članice pokazale naraščajoče zanimanje za poglobljeno operativno sodelovanje med carinskimi organi na geografski ali tematski podlagi v obliki strokovnih skupin, ki je eno od orodij programa. Zdi se, da obstaja resnična želja in potreba po razširitvi takega operativnega sodelovanja na več področij, kot je na primer e-trgovanje, in na več udeleženiimi držav.

Treba je tudi okrepiti profil carinskega poklica, da se k delu za carino pritegnejo najboljši kadri, in vzpostaviti skupni pristop k usposabljanju, vključno zaradi zmanjšanja stroškov. Zamisli, o katerih je treba razmisliti v zvezi s tem, bi lahko vključevale program „mobilnosti“, ki bi carinskim uradnikom omogočil delo kjer koli v EU, z vzajemnim priznavanjem kvalifikacij ter razvojem vseevropskega skupnega usposabljanja in krepitevijo človeških zmogljivosti za carinske uradnike v sodelovanju z drugimi agencijami, kot je CEPOL²², kjer je to ustrezno.

Ukrepi v okviru programa Carina se lahko dopolnijo s tehnično podporo carinskim upravam držav članic v okviru instrumenta za tehnično podporo za obdobje 2021–2027.

Ukrep: od leta 2021 naprej

- Komisija bo od leta 2021 (do leta 2028) spodbujala države članice k večji uporabi možnosti za operativno sodelovanje in krepitev človeških zmogljivosti v okviru orodij programa Carina na čim več področjih.

17) Pametnejše upravljanje carinske unije

V zadnjih nekaj mesecih je Komisija v odziv na pandemijo COVID-19 sprejela več zakonodajnih ukrepov in izdala smernice za razlago zakonodaje, da bi med krizo pomagala carinskim organom in trgovcem. Poleg tega bo namen prihajajoče ocene carinskega zakonika Unije ugotoviti, ali je zakonik dovolj prožen za obvladovanje carinskih formalnosti v kriznih razmerah. Vendar pa nekateri namigujejo, da so potrebne rešitve, ki presegajo zakonik. Obstaja tudi želja, da se po projektu predvidevanja nadaljujejo razprave o povezani temi zagotavljanja, da bo carinska unija bolje pripravljena na prihodnost.

Glede na ta dogajanja Komisija predlaga, naj se v okviru programa Carina ustanovi skupina držav članic in deležnikov za razmislek o tem, kako doseči, da bo carinska unija pametnejša, prožnejša, tehnološko naprednejša in odpornejša na krize. Zamisli, o katerih je treba razmisliti, bi lahko vključevale načine za boljše napovedovanje in predvidevanje težav, mehanizme za hitro odzivanje, izkušnje, pridobljene s krizo zaradi COVID-19, in preučevanje, kako najbolje poskrbeti za to, da bo carinska unija izpolnila svoje cilje.

Poleg tega je morda čas za razmislek o bolj operativnem okviru za carinske dejavnosti. Ob upoštevanju omejitev, ki jih Pogodba določa za podeljevanje nekaterih pooblastil agenciji, bi bilo mogoče preučiti strukturo agencije. Komisija bo za ta namen pravočasno začela oceno učinka, da bi ugotovila, ali bi lahko carinska agencija EU (nova agencija ali del obstoječe agencije) z ustreznimi

²² Agencija Evropske unije za usposabljanje na področju preprečevanja, odkrivanja in preiskovanja kaznivih dejanj.

pooblastili omogočila boljši in bolj usklajen operativni carinski odziv na krize, spremljanje trendov in vzorcev ter prepoznavanje ranljivosti.

Poleg tega si bo pri oceni učinka prizadevala ugotoviti, ali bi lahko agencija omogočila upravljanje, hrambo, večji razvoj in učinkovito izmenjavo podatkovne analitike za pomoč vsem državam članicam pri obvladovanju tveganja in dejavnosti za boj proti goljufijam ter ali bi lahko pomagala tudi zagotoviti uporabo učinkovitega in enotnega pristopa k obvladovanju tveganj na celotnem carinskem območju EU. Z ocenjevanjem bi bilo ugotovljeno tudi, ali bi se upravljanje, razvoj in vzdrževanje carinskih elektronskih sistemov izboljšali, če bi jih izvajala agencija EU, s čimer bi se znižali stroški, ki jih imajo države članice, če te sisteme financirajo individualno. Komisija bi ocenila tudi, ali lahko agencija zagotovi formalno strukturo za sodelovanje med državami članicami pri carinskih kontrolah in za hitro odzivne meddržavne strokovne skupine med krizo, pomaga pri spodbujanju carinskega poklica ter zmanjša stroške usposabljanja za države članice s programi mobilnosti in skupnim usposabljanjem. Pri odločanju o tem, ali je agencija prava pot naprej, bi bilo treba dobro pretehtati sinergije in možnost prekrivanja z obstoječimi organi kazenskega pregona.

Ukrep: 2021–2023

- Skupina držav članic in deležnikov za razmislek o predvidevanju/kriznem upravljanju – ustanovitev na začetku **leta 2021**.
- Komisija bo leta 2022 začela oceno učinka, **do leta 2023** pa bodo znani rezultati o prednostih in slabostih pristopa z agencijo, ki vključuje več področij carinskega sodelovanja, da bi se sprejela odločitev, ali naj se ustanovitev takšne agencije predlaga v okviru naslednjega večletnega finančnega okvira.

V. Zaključek

V tem akcijskem načrtu je naveden ambiciozen nabor ukrepov za zagotovitev skladnejše in močnejše carinske unije, ki ustrezajo štirim področjem posredovanja: obvladovanje tveganj, e-trgovanje, skladnost s predpisi in enotno delujoča carinska unija. Komisija je pri sestavi tega načrta dela za obdobje do leta 2025 upoštevala mnenja držav članic in deležnikov iz posvetovanj v različnih oblikah, ki so opisana v Sporočilu. Usklajen je z dolgoročno vizijo carinske unije, oblikovano v projektu predvidevanja, ter upošteva vpliv krize zaradi COVID-19 na carinske organe in gospodarske subjekte.

Delo bo najbolj osredotočeno na dodatek evropskega sloja podatkovnih analitskih zmogljivosti za podporo vsem državam članicam pri analizi tveganj in s tem tudi pri učinkovitosti kontrol. Cilj je podpreti in okrepiti različne vidike tveganj in kontrol za okrepitev celotne strukture, znižanje stroškov za države članice in nadaljnje olajševanje zakonite trgovine.

Bistveno je poudariti, da bosta obseg in izvedljivost nekaterih – vendar ne vseh – predlaganih ukrepov določena s končnimi rezultati pogajanj za naslednji večletni finančni okvir tako z upravnega vidika kot z vidika operativnega proračuna. Bistveno je tudi opozoriti, da bodo imele države članice pomembno vlogo in bodo morale zagotoviti potrebne vire na nacionalni ravni. Če ti pogoji ne bi bili izpolnjeni, ne bo mogoče razviti vseh teh ukrepov.

Komisija želi z državami članicami nadaljevati razpravo o načinih, kako naj carinska unija postane pametnejša, prožnejša in odpornejša na krize. Srednjeročno želi Komisija preučiti zamisel o ustanovitvi carinske agencije za večjo stroškovno in splošno učinkovitost upravljanja carinske unije,

odpravo podvajanj stroškov med državami članicami ter zagotovitev učinkovitejših in hitrejših odzivov na krize.

Komisija poziva Evropski parlament in Svet, da podpreta ta akcijski načrt.

DODATEK: seznam ukrepov in časovnica

2020

1. Skupne analitske zmogljivosti: analiza podatkov za izluščenje trendov z uporabo nadzora EU: v teku
2. Okolje enotnega okenca za carino – zakonodajni predlog: četrto četrletje leta 2020
3. Pregled Uredbe št. 515/97 o carinskih goljufijah: četrto četrletje leta 2020
4. Kitajska: mednarodno sodelovanje: nov strateški okvir s Kitajsko: konec leta 2020
5. Začetek analize sistema Unije za mednarodno sodelovanje v carinskih zadevah: konec leta 2020

2021

1. Skupne analitske zmogljivosti: uporaba podatkov nadzora v podporo pravilnemu izvajanju tarife Unije
2. Revidirana strategija za obvladovanje tveganja: drugo četrletje leta 2021
3. Ocena potrebe po posodobitvi Uredbe št. 515/97 za spopadanje z izzivi v zvezi s carinskimi goljufijami: prvo četrletje leta 2021
4. Program za pooblaščen gospodarske subjekte: morebitni zakonodajni predlog za natančnejše opredeljene obveznosti spremljanja: drugo/tretje četrletje leta 2021
5. Program za pooblaščen gospodarske subjekte: posodobljene smernice: drugo/tretje četrletje leta 2021
6. Vmesna ocena carinskega zakonika Unije: četrto četrletje leta 2021
7. Uredba o nadzoru trga – izvedbeni akti za carinske vidike: od leta 2021
8. Preferencialni trgovinski režimi – krepitev spremljanja: od leta 2021 naprej
9. Morebitne okrepitve mednarodnega sodelovanja in vzajemne upravne pomoči v carinskih zadevah na podlagi rezultatov analize: začetek v letu 2021
10. Uspešnost carinske unije – ocena težav, ker ni pravne podlage: konec leta 2021
11. Skupni sistem sankcij – smernice: četrto četrletje leta 2021
12. Oprema za carinsko kontrolo: začetek dela v zvezi s financiranjem opreme leta 2021
13. Novi program Carina: začetek poglobljenega sodelovanja leta 2021
14. Začetek ocene učinka e-trgovanja na pobiranje carine/enake konkurenčne pogoje
15. Študija interoperabilnosti med carinskimi sistemi in sistemi na mejah: konec leta 2021
16. Skupina za razmislek o predvidevanju/kriznem upravljanju – ustanovitev na začetku leta 2021

2022

1. Dostop carine do vozlišča za davčne informacije mreže Eurofisc
2. Skupni sistem sankcij – razmislek o zakonodaji

2023

1. Skupne analitske zmogljivosti: začetek povezovanja podatkov nadzora s podatki iz drugih novih in obstoječih elektronskih sistemov; analitika sistema ICS2 za podatke pred natovarjanjem in pred prihodom za poštno, hitro in tovarne letalske prevoznike
2. Carinske obveznosti za platforme za e-trgovanje – predlog za poročanje: prvo četrletje leta 2023
3. Carinska agencija – dokončanje ocene učinka

2024

1. Skupne analitske zmogljivosti: analitika sistema ICS2 za podatke pred natovarjanjem in pred prihodom za pomorske, cestne in letalske prevoznike ter ponudnike logističnih storitev

2. Sodelovanje in interoperabilnost z varnostnimi organi in organi za upravljanje meja – časovnica za povezovanje (v skladu s končno vzpostavitvijo ICS2)
3. Dostop carine do podatkov o plačilu DDV

2025

1. Nov vmesnik med sistemom za nadzor trga (ICSMS) in okoljem enotnega okenca EU za carino