



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2022. gada 22. novembrī
(OR. en)

15105/22

UD 262
ENFOCUSTOM 167
MI 857
COMER 143
TRANS 732
ECOFIN 1194

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs:	Eiropas Komisijas ģenerālsekretāre, parakstījusi direktore <i>Martine DEPREZ</i>
Saņemšanas datums:	2022. gada 18. novembris
Saņēmējs:	Eiropas Savienības Padomes ģenerālsekretāre <i>Thérèse BLANCHET</i>
K-jas dok. Nr.:	COM(2022) 635 final
Temats:	KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI par programmas "Muita 2020" galīgo novērtējumu

Pielikumā ir pievienots dokuments COM(2022) 635 *final*.

Pielikumā: COM(2022) 635 *final*



Briselē, 18.11.2022.
COM(2022) 635 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par programmas “Muita 2020” galīgo novērtējumu

{SWD(2022) 363 final}

1. VISPĀRĪGA INFORMĀCIJA

Muitas savienība ir viens no ES pamatiem un būtisks vienotā tirgus darbības elements. ES muitas savienības teritorija tiek pārvaldīta saskaņā ar Savienības Muitas kodeksā (SMK)¹ paredzētajiem kopīgajiem noteikumiem un procedūrām. Tie ir atbilstīgi un vienoti jāīsteno un jāpiemēro visās dalībvalstīs. Turklāt muitas politika un muitas administrāciju darbība pastāvīgi jāpielāgo mūsdienu tirdzniecības realitātei, pieaugošajiem pienākumiem un mūsdienīgajiem saziņas līdzekļiem. SMK ir atskaites punkts ES muitas modernizācijā, kuras mērķis ir izveidot elektronisku un pilnīgi automatizētu muitas savienību. ES programma “Muita 2020” — daudzgadu rīcības programma muitas darbībai ES, kas izveidota ar [Regulu \(ES\) Nr. 1294/2013](#) — ir neaizstājams atbalsts šīs regulas īstenošanā. Tā nodrošina resursus, kas nepieciešami esošo Eiropas muitas informācijas sistēmu (EIS) darbībai (un jaunu SMK īstenošanai vajadzīgu sistēmu izstrādei), kā arī valstu muitas administrāciju sadarbības veicināšanai un stiprināšanai.

Saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1294/2013 18. panta 1. un 3. punktu, kuros noteikts, ka Komisijai jāiesniedz Eiropas Parlamentam un Padomei Muitas programmas vidusposma un nobeiguma novērtējuma ziņojums, un norādīts, ka šie novērtējumi jāveic neatkarīgam ārējam vērtētājam, programmas galīgā novērtējuma vajadzībām tika pasūtīts ārējs pētījums. Tā rezultāti ir izklāstīti pievienotajā dienestu darba dokumentā un veido šā ziņojuma pamatu.

Šā galīgā novērtējuma pamatā ir Muitas programmas vidusposma novērtējums, kas tika publicēts 2019. gadā. Tā mērķis ir novērtēt programmas “Muita 2020” darbību kopš tās uzsākšanas 2014. gada 1. janvārī līdz tās darbības beigām 2020. gada 31. decembrī. Novērtējumā tiek ņemtas vērā visas programmas finansētās darbības un ieinteresētās personas.

Saskaņā ar Regulas (ES) Nr. 1294/2013 18. panta 1. punktu šajā ziņojumā ir sniegti galīgā novērtējuma rezultāti par šādiem jautājumiem: i) programmas mērķu īstenošanas progress; ii) dažādu finansēto darbību rentabilitāte; iii) programmas saskaņotība un tās ieguldījums ES plašākas politikas un prioritāšu izpildē; iv) programmas turpmāks svarīgums; kā arī v) programmas pievienotā vērtība ES līmenī. Visā analizē ir ņemta vērā programmas ilgtermiņa ietekme un tās seku ilgtspējība.

2. EFEKTIVITĀTE

Programmas vispārīgais mērķis ir atbalstīt muitas savienības darbību un modernizāciju, izmantojot iesaistīto valstu, to muitas dienestu un ierēdņu sadarbību.

Novērtējumā tika apstiprināts, ka programma “Muita 2020” bija galvenais instruments, ar ko atbalstīt jaunā muitas tiesiskā regulējuma (SMK) īstenošanu un konsekvētu piemērošanu. Tā ir būtiski sekmējusi muitas **Eiropas informācijas sistēmu (EIS) progresīvu attīstību un**

¹ [Eiropas Parlamenta un Padomes Regula \(ES\) Nr. 952/2013 \(2013. gada 9. oktobris\), ar ko izveido Savienības Muitas kodeksu](#) (OV L 269, 10.10.2013., 1. lpp.).

darbību, izveidojot sadarbīgu IT vidi, kurā muitas dienesti sadarbojas un apmainās ar piegādes ķēdes datiem un ar riskiem saistītu informāciju.

Programmas finansētā muitas EIS ir nodrošinājusi iespēju īstenot automatizētu, stabilu un uzticamu datu apmaiņu starp valstu muitas administrācijām un ar uzņēmējiem un citām valstu iestādēm. Ziņojumu skaits, ar kuriem muitas administrācijas apmainījušās, izmantojot programmas atbalstīto drošo platformu, kopš 2014. gada nepārtraukti pieauga un 2020. gadā vien sasniedza aptuveni 8,4 miljardus. Izmantojot ES muitas tirgotāju portālu un atsevišķu sistēmu specifiskos tirgotāju portālus², ir ievērojami uzlabojusies noteikta informācijas apmaiņa ar uzņēmējiem. Šiem portāliem ir centralizēta piekļuve vairākām muitas EIS, un tādējādi tie ir nodrošinājuši vienota veida datu apmaiņu starp muitas dienestiem un uzņēmējiem. Tie sniedza uzņēmējiem pakalpojumus saistībā ar pieteikumu un papildu informācijas iesniegšanu, kā arī muitas dienestu paziņojumu saņemšanu. Informācijas apmaiņa ar citām valstu iestādēm tika sekmēta, izmantojot ES muitas vienloga dokumentu apmaiņas sistēmu (*EU CSW-CERTEX*), kas savienoja iesaistīto valstu muitas sistēmas ar ES datubāzēm³, kurās tiek pārvaldīti apliecinotie dokumenti saistībā ar prasībām, kuras neattiecas uz muitu, piemēram, ar vienoto sanitāro ieviešanas dokumentu, meža tiesību aktu ieviešanas, pārvaldības un tirdzniecības (*Forest Law Enforcement, Governance & Trade, FLEGT*) jomas licencēm kokmateriālu un koka izstrādājumu importam un bioloģisko produktu inspekcijas sertifikātu.

Programmas “Muita 2020” kopīgās darbības bija **instruments zināšanu un labās prakses apmaiņai** starp muitas dienestiem un citām valstu iestādēm iesaistītajās valstīs. Izmantojot visu veidu kopīgās darbības, tostarp ekspertu grupas (jauns instruments, kas atbalsta pastiprinātu operatīvo sadarbību reģionālā vai tematiskā līmenī), programma ir palīdzējusi izstrādāt pamatnostādnes un noteikt, izplatīt un pārņemt paraugpraksi, tādējādi uzlabojot darba metodes un nodrošinot Savienības muitas un ar to saistīto jautājumu tiesību aktu konsekvētāku un saskaņotāku piemērošanu. **Kopīgas darbības ir palīdzējušas arī sagatavot jaunas likumdošanas iniciatīvas**, piemēram, priekšlikumu Regulai par ES vienoto vidi muitas jomā⁴, tādējādi veicinot muitas savienības modernizāciju un vienotā tirgus labāku darbību.

Programmas “Muita 2020” **apmācības pasākumi ir būtiski atbalstījuši tā jaunā muitas tiesiskā regulējuma (SMK) saskaņotāku piemērošanu**, kas stājās spēkā finansēšanas periodā. Tas ir veicinājis izpratni gan muitas dienestu, gan uzņēmēju vidū, sekmējot raitāku īstenošanu. Apmācības pasākumi un vairākas kopīgas darbības arī palīdzēja izstrādāt norādes saistībā ar gatavošanos Apvienotās Karalistes izstāšanās procesam no Eiropas Savienības.

² Atzīto uzņēmēju sistēma, Eiropas saistošās tarifu informācijas 3 sistēma un īpašo procedūru informācijas lapas.

³ T. i., Tirdzniecības kontroles un ekspertu sistēma (*TRACES*) un *ODS* licencēšanas sistēma.

⁴ COM(2020) 673 final.

Programma “Muita 2020” ir **radījusi uzticēšanos** starp muitas administrācijām un to amatpersonām un ir sekmējusi darba attiecības un apmaiņu, kas turpinājās arī pēc konkrēto programmas darbību īstenošanas. Tomēr šīs tīklu veidošanas iespējas, kas vienmēr ir uzskatītas par programmas galveno elementu, ir nedaudz samazinājušās līdz ar Covid-19 pandēmiju, radot nepieciešamību pārvērtēt, kā optimizēt klātienes un tiešsaistes tikšanos izmantošanu, kā arī izpētīt piemērotāku platformu un/vai kanālu iespējas, kas var nodrošināt, ka tīklu veidošana turpinās, izmantojot virtuālus līdzekļus, lai aizstātu vai papildinātu ierastos tīklu veidošanas veidus.

Pamatojoties uz iepriekšminēto, novērtējums parādīja, ka programma “Muita 2020” **pozitīvi ietekmēja Muitas savienības un iekšējā tirgus darbību un modernizāciju**, vienlaikus atbalstot likumīgu tirdzniecību un novēršot nelikumīgas darbības. **Programma ir atbalstījusi likumīgu saimniecisku darbību dažādos veidos. Pirmkārt, programmas finansēto muitas procedūru digitalizācija ir vienkāršojusi un harmonizējusi dažas no šīm procedūrām** (un paredzams, ka tas turpināsies, kad sāks darboties vairāk sistēmu), tādējādi samazinot atbilstības nodrošināšanas izmaksas, palielinot juridisko noteiktību tirgotājiem un, galu galā, stiprinot Eiropas uzņēmumu konkurētspēju. Otrkārt, minētā mērķa sasniegšana tika arī atbalstīta ar mācību materiāliem, kuri pieejami gan muitas dienestiem, gan uzņēmējiem. Turklāt paraugprakse, kas izriet no kopīgām darbībām, ir palīdzējusi uzlabot tirdzniecības veikšanas nosacījumus un procedūras.

Tomēr, kā jau norādīts, **digitalizācija joprojām ir pastāvīgs process un dažas SMK paredzētās IT sistēmas vēl nav izstrādātas vai atjauninātas⁵, tādējādi aizkavējot gaidāmo ieguvumu īstenošanu praksē.** Apspriedē iesaistītie uzņēmēji saskata iespējas vēl vairāk atvieglot tirdzniecību kopumā un ir norādījuši uz problēmām, kas saistītas ar IT vides sarežģītību, dalībvalstu nacionālo komponentu pakāpenisko izstrādi un nepietiekamo saziņu šajā jomā. Lai gan šie jautājumi galvenokārt ir saistīti ar politiku un ir ES dalībvalstu kompetencē, tie norāda uz iespēju veidot labāku sadarbību ar uzņēmējiem nākamā programmas atkārtojuma satvarā.

Saskaņā ar novērtējumu **programma ir atbalstījusi muitas dienestus nelikumīgu darbību novēršanā** un līdz ar to arī Savienības un dalībvalstu finanšu un ekonomisko interešu aizsardzībā. Programmas “Muita 2020” atbalstītais digitalizācijas process nodrošina līdzekļus automatizētu pārbaudi, salīdzinošās pārbaudes un datu validācijas procesu veikšanai, kas, iespējams, palīdz samazināt krāpšanu un kļūdas. Turklāt IT spēju veidošanas pasākumi un kopīgās darbības (jo īpaši jaunās ekspertu grupas) palīdzēja uzlabot muitas dienestu un Komisijas koordināciju krāpšanas novēršanas jomā. Cilvēku kompetences uzlabošanas pasākumi ir nostiprinājuši muitas ierēdņu kompetenci saistībā ar kontrolēm Savienības muitas teritorijā.

⁵ SMK tika grozīts 2019. gadā, lai atliktu termiņu trīs valstu sistēmu ieviešanai līdz 2022. gadam un sešu Eiropas sistēmu ieviešanai līdz 2025. gadam. Šīs sistēmas ietver ieviešanas kopsavilkuma deklarāciju sistēmu, ārējā un iekšējā tranzīta sistēmu, sistēmu attiecībā uz precēm, kuras izvestas no muitas teritorijas, un sistēmu, kas attiecas uz garantijām potenciālajiem vai esošajiem parādiem, preču muitas statusu un centralizēto muišanu.

Neskatoties uz šiem pozitīvajiem konstatējumiem, **pastāv pierādījumi par muitas kontroles nekonsekventu piemērošanu**⁶ — tas liecina, ka ir jāpielāgo riska pārvaldības sistēma, ko Komisija ar programmas atbalstu ir ieviesusi, lai novērstu nelikumīgas darbības. Turklāt vairākas apspriedē iesaistītās ieinteresētās personas **kā neatrisinātu problēmu minēja ar e-komerciju saistītu krāpšanu.**

3. LIETDERĪGUMS

Programmas “Muita 2020” satvarā **laikposmam no 2014. līdz 2020. gadam** tika piešķirts budžets **531,7 miljonu EUR** apmērā. Šis budžets ir ievērojami lielāks nekā 272 miljoni, kas tika piešķirti iepriekšējā plānošanas periodā (2007.–2013. g.), galvenokārt tāpēc, ka SMK īstenošanas kontekstā ir pievērsta pastiprināta uzmanība EIS pilnveidošanai. **87 % no budžeta ir izlietoti EIS izstrādei, uzturēšanai un darbībai muitas jomā.** Šīs kopīgās IT sistēmas nepārprotami ir resursietilpīgas. Tomēr tās ir neaizstājamas muitas administrāciju ikdienas darbā un sniedz virkni priekšrocību visās muitas darbības jomās. Lai gan nebija iespējams šos ieguvumus izteikt skaitliski, tie galvenokārt ir saistīti ar muitas procedūru vienkāršošanu un standartizāciju, izmantojot automatizāciju, muitas tiesību aktu efektīvāku īstenošanu un konsekventu piemērošanu, kā arī muitas dienestu lielāku sadarbību un informācijas apmaiņu. Izstrādājot un izmantojot EIS kopīgos komponentus, programma ir panākusi nozīmīgus apjomradītus ietaupījumus, novēršot dalībvalstu centienu dublēšanos un vienlaikus samazinot atbilstības panākšanas izmaksas un administratīvo slogu uzņēmējiem. Lai gan novērtējums nevarēja apliecināt IT spēju veidošanas pasākumu rentabilitāti (galvenokārt tāpēc, ka bija grūtības izteikt to sniegtos ieguvumus skaitliski), tas sniedza vispārēju pozitīvu priekšstatu par to lietderīgumu.

Kopīgās darbības veidoja 11 % no piešķirtā budžeta un sniedza lielu ieguldījumu programmas mērķu sasniegšanā. Vidējās izmaksas uz vienu dalībnieku vienā darbībā visu veidu kopīgām darbībām (izņemot ekspertu grupām) bija aptuveni 742 EUR. Projektu grupas veidoja gandrīz pusi no kopīgajām darbībām paredzētajiem izdevumiem, taču to tvēruma (vairāk nekā 33 000 dalībnieku) un salīdzinoši zemo izmaksu (vidējās dalības izmaksas ir 676 EUR) dēļ šādas grupas, iespējams, ir visrentablākais veids. Tās ir uzlabojušas dalībnieku sadarbību un darba attiecības un atbalstījušas jaunu muitas tiesību aktu sagatavošanu un spēkā esošo tiesību aktu efektīvu īstenošanu, nosakot administratīvo procedūru darbības paraugpraksi. Novērtējums liecināja par nepieciešamību uzlabot uzaicinājumu uz sanāksmēm savlaicīgumu, lai nodrošinātu labāko iespējamo ekspertu piedalīšanos ar viszemākajām izmaksām. Jaunizveidoto ekspertu grupu atšķirīgā rakstura (un līdz ar to arī dažādu uzraudzības datu) dēļ ir grūti salīdzināt ekspertu grupu un citu kopīgo darbību rentabilitāti. Tomēr izvērtēšanas laikā tika uzsvērts to izmaksu

⁶ Eiropas Revīzijas palāta, Īpašais ziņojums — “Muitas kontrole: nepietiekama saskaņotība kaitē ES finanšu interesēm” (04/2021).

samazināšanas potenciāls, **jo tās dalībvalstīm dod iespēju apvienot resursus un īpašs zināšanas, nevis rīkoties atsevišķi.**

Lai gan **cilvēku kompetenču veidošanas** darbībām ir veltīti tikai 2 % no programmas budžeta, tiek uzskatīts, ka tām piemīt augsts izdevīgums, jo īpaši e-mācību kursiem, kurus var izmantot atkārtoti, neradot papildu izmaksas (izņemot, ja nepieciešami atjauninājumi). Kā liecina novērtējums, galvenie ieguvumi no programmas “Muita 2020” apmācības pasākumiem ir saistīti ar **tiesību aktu muitas jomā saskaņotāku piemērošanu un galu galā efektīvāku un rezultatīvāku muitas savienības darbību, jo šie pasākumi uzlabo muitas ierēdņu spējas pildīt savus pienākumus, kā arī uzņēmēju izpratni par muitas noteikumiem.** Tas bija īpaši svarīgi šīs programmas atkārtojuma īstenošanas laikā, kad sāka piemērot jaunu muitas tiesisko regulējumu. Saistībā ar to 2016. gadā SMK īstenošanas atbalstam tika izlaista SMK ES e-mācību programma, kas sastāv no 15 moduļiem. Turpmākajos gados galvenā uzmanība tika pievērsta esošo moduļu tulkojumu atjaunināšanai un pilnveidošanai (ik gadu tika pievienoti no diviem līdz trim jauniem moduļiem angļu valodā). Līdz ar šo moduļu izlaišanu ir palielinājies arī iesaistīto valstu izmantoto e-mācību moduļu skaits programmas darbības laikā. Publiski pieejamo (proti, uzņēmējiem pieejamo) e-mācību moduļu lejupielāžu skaits no 3219 lejupielādēm 2014. gadā palielinājās līdz 30 408 lejupielādēm 2020. gadā, savukārt to valstu muitas ierēdņu skaits, kuri apmācīti, izmantojot ES kopējos mācību materiālus, šajā plānošanas periodā pieauga desmitkārtīgi (no nedomā vairāk nekā 4000 dalībnieku 2014. gadā līdz 40 000 dalībnieku 2019. gadā). Šīs mācības kopumā tika uzskatītas par kvalitatīvām.

4. SASKAŅOTĪBA

Galīgajā novērtējumā galvenā uzmanība bija pievērsta programmas **ārējai saskaņotībai** ar plašākiem ES politikas virzieniem un prioritātēm. Vidusposma novērtējuma secinājumi, kas bija vērsti uz iekšējo saskaņotību starp dažādām programmas iezīmēm, komponentiem un dizainu, joprojām ir spēkā. Novērtējumā tika konstatēts, ka **programma “Muita 2020” ir gan atbalstījusi citas ES iniciatīvas un programmas, gan guvusi no tām labumu.** Kā detalizēti izklāstīts šim ziņojumam pievienotajā dienestu darba dokumentā, šādu savstarpējo saikņu piemērs ir “aizliegumu un ierobežojumu” gadījums, kas attiecas uz reglamentējošām formalitātēm (sanitārām, fitosanitārām, vides, lauksaimniecības u. c.), kuras nav saistītas ar muitu, bet ir nepieciešamas preču importam un eksportam un kuru izpildes panākšana pie ES robežām ir uzticēta muitas dienestiem. Saprātīgā mērā tika panākta arī saskaņotība ar citām izdevumu programmām, piemēram, strukturālo reformu atbalsta programmu “*Fiscalis 2020*” vai “*Hercule III*”, un to attiecīgajām politikas jomām, izvairoties no pārklāšanās un nodrošinot papildināmību.

Lai nodrošinātu šādu saskaņotību, tika izmantoti vairāki mehānismi, piemēram, starpdienestu sanāksmes un starpdienestu konsultācijas starp dažādiem Komisijas dienestiem, jauktas projektu un ekspertu grupas, dažādu Komisijas dienestu novērotāju piedalīšanās projektu grupu sanāksmēs vai pasākumos, vai arī projektu priekšlikumu novērtēšana, ko veic ierēdņi no

dažādiem Komisijas dienestiem. Neraugoties uz novērotajiem pozitīvajiem rezultātiem, novērtējumā, kā arī nākamās finansēšanas programmas ietekmes novērtējumā, tika konstatētas iespējas nodrošināt turpmāku papildināmību un sinerģiju atsevišķās jomās. Piemēram, varētu aplūkot papildu sinerģijas, ko varētu panākt ar programmas *Hercule III* pēcteci datu krātuvju izstrādes vai kopīgas datu analīzes jomā, vai ar Iekšējās drošības fonda un Robežu pārvaldības un vīzu instrumenta sniegtajām iespējām, cenšoties panākt vienotāku un starpnozaru pieeju darbības līmenī. Kā potenciāla joma, kurā varētu uzlabot saskaņotību, tika izcelta arī sadarbība ar trešām valstīm ES un starptautisko vides mērķu sasniegšanas jomā.

Visbeidzot, novērtējumā tika ieteikti papildu veidi, kā uzlabot saskaņotību, piemēram, iesaistīto Komisijas dienestu sadarbības turpmāka strukturēšana vai formalizēšana, ievērojot Eiropas sadarbības sistēmas principus un ieteikumus⁷, palielinot programmas redzamību un tās papildināmību ar citiem ES fondiem dalībvalstīs vai apzinot IT sinerģiju ar citām ES programmām, kuru satvarā tiek izmantotas nozīmīgas elektroniskās sistēmas.

Turpmākā iniciatīva varētu gūt labumu no gaidāmā priekšlikuma regulai par augsta līmeņa publiskā sektora sadarbības visā Savienībā⁸, lai turpinātu nodrošināt nevainojamu starpdomēnu un pārrobežu mijiedarbību. Tā arī palīdzētu noteikt sekmīgus risinājumus un praktisko pieredzi, kas varētu būt noderīga citiem.

5. SVARĪGUMS

Muitas savienība ir būtisks un neatņemams vienotā tirgus darbības elements. Tā kā tiesību akti muitas jomā ir ekskluzīvā ES kompetencē, tos pieņem ES līmenī, taču īsteno dalībvalstīs. Tādējādi Muitas savienības nevainojamas darbības nodrošināšana galvenokārt ir nepieciešama muitas administrācijām, kuras darbojas apstākļos, kad ir pieaugusi vajadzība apmainīties ar informāciju, sadarboties un veidot administratīvās spējas. Sekundārā mērķauditorija, kuras vajadzības arī būtu jāņem vērā, ir uzņēmēji.

Muitas programmas svarīgumu apliecināja vidusposma novērtējums, kurā tika secināts, ka programmas konkrētie un darbības mērķi atbilda attiecīgo ieinteresēto personu vajadzībām un ka bez šīs programmas nebūtu bijis iespējams īstenot vērīgu politiku. **Tāpēc galīgajā novērtējumā galvenā uzmanība tika pievērsta turpmākam svarīgumam, ņemot vērā notikumus, kas risinājušies kopš vidusposma pārskata, jo īpaši *Brexit* un Covid-19 pandēmiju.** Turklāt **novērtējumā tika pārbaudīts, vai programma ir saskaņota ar problēmām un darbībām, kas noteiktas 2020. gada muitas rīcības plānā** “Muitas savienības pāreja uz nākamo līmeni”⁹, kurā ierosināta pārskatīta Muitas savienības stratēģija.

⁷ Sk. “[Sīki izstrādāts Eiropas sadarbības satvars| Joinup \(europa.eu\)](#)”.

⁸ Iekļauts Komisijas darba programmā 2022. gadam, 7. lpp. ([resource.html \(europa.eu\)](#)).

⁹ Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei un Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai “Muitas savienības pāreja uz nākamo līmeni: rīcības plāns”, COM(2020) 581 final.

Galīgais novērtējums parādīja, ka **programma joprojām ir gan svarīga, gan nepieciešama** un ka ieinteresēto personu vajadzības kopš vidusposma novērtējuma gandrīz nav mainījušās. Tas atbilst secinājumiem **ietekmes novērtējumā par muitas programmu pēc 2020. gada, kas šīs vajadzības apstiprināja**. Turklāt **2020. gada muitas rīcības plānā tika ierosināts pasākumu kopums, kas ir saistīts ar programmas konkrētajiem un darbības mērķiem**, tādējādi apliecinot to turpmāku svarīgumu. Ierosinātos pasākumus, kas labi saskan ar programmas mērķiem, bija paredzēts īstenot riska pārvaldības, e-komercijas pārvaldības, atbilstības veicināšanas un muitas dienestu operatīvās sadarbības jomā¹⁰.

Tika konstatēts, ka programma joprojām ir īpaši svarīga saistībā ar **nepieciešamību saskaņot Muitas savienības noteikumu piemērošanu un efektīvu īstenošanu**. Muitas dienesti, kā arī uzņēmēji novērtējumā norādīja, ka programmas pasākumi ir palīdzējuši dalībvalstīm apvienoties un tādējādi pietuvoties vienotākai izpratnei par šiem noteikumiem. Par svarīgiem šo pasākumu aspektiem tika uzskatīta tīklu veidošana, ideju un prakses apmaiņa, kā arī kopīgu norādījumu un standartu formulēšana. Muitas dienesti arī apliecināja, ka **programma joprojām ir nepieciešama, lai atbalstītu dalībvalstis muitas procedūru digitalizācijā un modernizācijā, kas vēl aizvien turpinās**.

Aptaujātie **uzņēmēji** kopumā **pieprasīja vēl vairāk vienkāršot un saskaņot tiesību aktus muitas jomā un procesus, tādējādi apliecinot, ka tā ir pastāvīga nepieciešamība**. Saistībā ar programmas pārvaldību **daži uzņēmēji aicināja aktīvāk iesaistīties un sazināties ar uzņēmējdarbības sektoru**, kā arī uzlabot informācijas sniegšanu uzņēmumiem. Tas jau bija ieteikts programmas vidusposma novērtējumā, un šis jautājums tiks risināts nākamajā finansēšanas periodā.

Kopumā programma tika labi pielāgota neparedzētiem notikumiem, tādiem kā Covid-19 un Apvienotās Karalistes izstāšanās no Eiropas Savienības. **Programmas pasākumi palīdzēja sagatavot pamatu, lai sniegtu atbalstu saistībā ar Apvienotās Karalistes izstāšanos no ES**, tādējādi parādot programmas elastību neparedzētu notikumu risināšanā. Muitas dienesti tika regulāri informēti par progresu šajā jomā un piedalījās dažādās sanāksmēs un semināros¹¹ par šo jautājumu. Šajā svarīgajā jomā tika īstenotas konkrētas kopīgas darbības nolūkā atbalstīt Savienības tiesību aktu sagatavošanu, piemērošanu un īstenošanu, un 2019. gadā tika sniegts arī konkrēts apmācības atbalsts, gatavojoties Apvienotās Karalistes aiziešanai no Eiropas Savienības¹². Turklāt nepieciešamās izmaiņas Eiropas sistēmās, piemēram, eksporta kontroles sistēmā (*Export Control System, ECS*), jaunajā datorizētajā tranzīta sistēmā (*New Computerised*

¹⁰ Rīcības plānā šī joma ir apzīmēta kā “muitas dienesti, kas darbojas vienoti”.

¹¹ Piemērs tam ir tehnisko ekspertu seminārs (ES27) par Apvienotās Karalistes izstāšanās no ES ietekmi uz muitas IT (CPG/054/047), kas notika 2019. gada 13. februārī. Šī sanāksme bija paredzēta ekspertiem, kuri regulāri apmeklē Elektroniskās muitas koordinācijas grupu (*Electronic Customs Coordination Group, ECCG*).

¹² Izstrādājot ātras kvalifikācijas paaugstināšanas un muitas apmācības pievienošanās programmas, kas ir paredzētas valsts iestādēm tiešai lietošanai.

Transit System, NCTS) un citās, tika sagatavotas un īstenotas savlaicīgi un saskaņoti. Neraugoties uz šo pozitīvo novērtējumu, apspriedē iesaistītie muitas dienesti uzskata, ka **joprojām ir nepieciešams turpmāks programmas atbalsts šajā jomā.**

Programma arī tika sekmīgi pielāgota Covid-19 pandēmijai un jaunajai realitātei. Gan apspriedē iesaistītie muitas dienesti, gan uzņēmēji bija vienisprātis, ka **par maitu atbildīgie Komisijas dienesti ātri reaģēja uz krīzi,** pieņemot tiesību aktus, izdodot pamatnostādnes un aktīvi atbalstot dalībvalstis un uzņēmumus, lai nodrošinātu elastību muitas pienākumu un maitošanas jomā. Par programmas pasākumiem jānorāda, ka pēc dažiem **sākotnējiem pārtraukumiem un kavējumiem kopīgo darbību īstenošanā un jaunu IT sistēmu testēšanā programma tika labi pielāgota situācijai.** Tomēr šķiet, ka **virtuālā vide ir ietekmējusi tīklu veidošanas iespējas, un daži muitas dienesti uzskata, ka programmas pārvaldības sistēmas ir novecojušas un nav pielāgotas jaunajai realitātei, kas saistīta ar paplašinātiem virtuālajiem darba veidiem un tīklu veidošanu.**

Savukārt **uzņēmēji** norādīja uz divām arvien mainīgām vajadzībām, proti, **e-komercijas pārvaldību un tehnoloģiskiem jauninājumiem muitas procesos,** ko Komisija un dalībvalstis programmā nav risinājušas pietiekami, tādējādi apstiprinot programmas turpmāku svarīgumu.

6. ES PIEVIENOTĀ VĒRTĪBA

Muitas politika ir ekskluzīvā ES kompetencē. Taču par ES tiesību aktu muitas jomā īstenošanu atbild dalībvalstis. ES tiesiskais regulējums pats par sevi pietiekami nenodrošina pienācīgu muitas savienības darbību. Tas būtu jāpapildina ar atbalsta pasākumiem, kā paredzēts programmā “Muita 2020”, lai valstu līmenī nodrošinātu ES tiesību aktu muitas jomā konverģenci un konsekventu piemērošanu.

Kā norādīts iepriekš, programma “Muita 2020” ir būtiski atbalstījusi visus SMK īstenošanas aspektus. SMK būtu īstenots patstāvīgi, taču bez programmas atbalsta tas, visticamāk, notiktu ar lielākām grūtībām un mazāk saskaņoti. Programma “Muita 2020” ir nodrošinājusi EIS finanšu stabilitāti, kas ir būtiski sekmējusi piegādes ķēdes datu un ar riskiem saistītas informācijas pieejamību un izplatīšanu. Ar šīm darbībām programma “Muita 2020” ir panākusi **apjomradītus ietaupījumus un efektivitātes pieaugumu,** palīdzot valstu pārvaldes iestādēm — un daudzos gadījumos arī uzņēmējiem — ietaupīt laiku un resursus, jo īpaši tām iesaistītajām valstīm, kurām ir mazākas muitas administrācijas un mazāk resursu. Viss, kas saistīts ar centrālo IT sistēmu sadarbību un starpsavienojamību, ir ES pievienotā vērtība. Centrālās EIS arhitektūras simbiotiskajiem elementiem līdzvērtīgu nav, un tos nevar atveidot valstu līmenī.

Kopīgajās darbībās ir apvienota iesaistīto valstu kompetence un speciālās zināšanas, sniedzot pārvaldes iestādēm **nepārspējamās sadarbības,** saziņas un tīklu veidošanas **iespējas,** galu galā tās vairo uzticēšanos un palielina pieeju un prakses konverģenci. Tas pats attiecas uz apmācības pasākumiem, kas ir ne tikai palīdzējuši valstu muitas administrācijām labāk saprast un īstenot ES tiesību aktus muitas jomā un ar tiem saistītās procedūras, bet arī — kas ir vēl svarīgāk — to

izdarīt daudz saskaņotākā veidā. Vislielākais ieguvums ir bijis efektivitātes pieaugums, jo īpaši tām iesaistītajām valstīm, kurām vai nu nebija pieredzes noteiktā jomā, vai arī nebija labi izstrādātu valsts apmācības programmu. Patstāvīga rīcība būtu sarežģītāka un dārgāka vai pat vispār neiespējama. Visbeidzot, programma “Muita 2020” ir veicinājusi valstu pieeju tuvināšanu, panākot uzticēšanos un izveidojot vienotu nostāju un kopīgu redzējumu.

Ja šādas programmas nebūtu, iesaistīto valstu sadarbība noritētu daudz apgrūtinātāk, tās pamatā būtu nestrukturētas attiecības, oficiāli un laikietilpīgi kanāli un savstarpīguma nolīgumi (divpusēji vai daudzpusēji nolīgumi, kuru noteikumi tiek piemēroti savstarpēji), tāpēc to īstenot praksē un uzturēt būtu ievērojami sarežģītāk un dārgāk. Ņemot vērā programmas “Muita 2020” operāciju mērogu, proti, kopīgo darbību lielo skaitu, tematu daudzveidību, to Eiropas dimensiju vai Eiropas mēroga dalību darbībās un mācībās, ir grūti iedomāties, ka līdzīgas darbības varētu būt organizētas kādā citā līmenī. Par Eiropas informācijas sistēmām jānorāda, ka, ja nebūtu turpmāka finansējuma to pastāvīgai attīstībai un uzturēšanai, būtu grūti turpināt tās izmantot pēc vidusposma beigām. Pastāvētu liels to novecošanas risks, un tiktu zaudēti apjomradītie ietaupījumi un kopējo izmaksu samazinājumi.

Programma “Muita 2020” ir radījusi taustāmus rezultātus un palīdzējusi muitas ierēdņiem apgūt prasmes un apmainīties ar pieredzi. Visticamāk, neviens no programmas rezultātiem nevarētu turpināties pēc īstermiņa posma, ja programmas darbība būtu jāpārtrauc. Pašreizējās atšķirības saglabātos, un izzustu tīkli, kas izveidoti, pateicoties gadiem ilgai sadarbībai.

7. SECINĀJUMI UN GŪTĀS ATZIŅAS

Novērtējums parādīja, ka programmas mērķi ir efektīvi īstenoti un programma ir **ievērojami veicinājusi Muitas savienības darbības uzlabošanu** un tās modernizēšanu. Tā ir veicinājusi sadarbību un informācijas apmaiņu, sākot no konverģences sekmēšanas stratēģiskajā līmenī un beidzot ar pieeju, interpretācijas, administratīvo procedūru, paraugprakses un noteikumu tuvināšanu darbības līmenī. Programma ir īpaši palīdzējusi īstenot pāreju uz elektronisku vidi muitas jomā, kas atbalsta muitas EIS izstrādi un darbību, nodrošinot sistēmas finansiālo ilgtspēju, kā arī piegādes ķēdes datu un ar risku saistītas informācijas pieejamību un apmaiņu.

No **lietderīguma** skatpunkta grūtības monetizēt programmas “Muita 2020” darbību sniegtos ieguvumus neļāva novērtējumā precīzi secināt, cik lielā mērā programmas resursi ir devuši labākos iespējamajos rezultātos ar viszemākajām iespējamajām izmaksām. Tomēr, ņemot vērā konstatējumus par efektivitāti kopā ar izmaksu rādītājiem, atklājās, ka **kopumā programma par saprātīgām izmaksām ir nodrošinājusi vērtību ES un valstu muitas dienestiem.**

Novērtējumā tika izdarīti pozitīvi **secinājumi par programmas “Muita 2020” saskaņotību ar plašākiem ES politikas virzieniem**, jo īpaši, bet ne tikai attiecībā uz aizliegumiem un ierobežojumiem, kas muitas dienestiem jāīsteno uz robežas. Šajā novērtējumā ir arī **apstiprināta programmas pievienotā vērtība**, proti, visu SMK īstenošanas aspektu atbalstīšana, kuras nolūkā ir nepieciešama ES problēmu risināšana ES līmenī un dalībvalstu cieša sadarbība.

Programma ir nodrošinājusi sadarbībspējīgu un starpsavienojamo Eiropas informācijas sistēmu finansiālu stabilitāti un palīdzējusi ievērot SMK prasības ar lielākiem apjomradītiem ietaupījumiem un lietderīgumu. Visbeidzot, novērtējums atklāja **muitas programmas turpmāku svarīgumu, jo īpaši saistībā ar valstu muitas administrāciju** — kuras ir programmas galvenās labumguvējas — vajadzībām. Kopumā programma turpina reaģēt uz ieinteresēto personu vajadzībām, labi pielāgojoties neparedzētiem notikumiem (tādiem kā Covid-19 un Apvienotās Karalistes izstāšanās no Eiropas Savienības) un risinot problēmas un pievēršoties prioritātēm, kas noteiktas nākamās muitas programmas ietekmes novērtējumā un 2020. gada muitas rīcības plānā.

Neskatoties uz panākto progresu, analīze, kas tika veikta saskaņā ar pieciem novērtēšanas kritērijiem, norādīja uz vairākiem izaicinājumiem un gūtajām mācībām. Tā arī norādīja uz šādām jomām, kurās nepieciešami uzlabojumi:

- novērtējums sniedza pierādījumus par **muitas kontroles piemērošanas atšķirībām**, un tas liecina, ka ir ieteicams pārskatīt pašreizējo riska pārvaldības sistēmu. Turklāt vairākas ieinteresētās personas minēja krāpšanu e-komercijas jomā kā vēl aizvien neatrisinātu problēmu, un dažas muitas iestādes uzskata, ka joprojām ir nepieciešams turpmāks programmas atbalsts saistībā ar sekām, ko radīs Apvienotās Karalistes izstāšanās no Eiropas Savienības. Tas atbilst novērtējumam, kas sniegts Eiropas Revīzijas palātas īpašajā ziņojumā par muitas kontroli¹³ un Lietpratēju grupas (*Wise Persons Group, WPG*) 2022. gada ziņojumā par problēmām, ar kurām saskaras Muitas savienība¹⁴. Šajā kontekstā turpmāko programmu darbības varētu izstrādāt, lai palīdzētu risināt minētās atšķirības;
- novērtējums parādīja, ka, neskatoties uz ievērojamo progresu IT struktūru un sistēmu izstrādē, dažas no SMK paredzētajām IT sistēmām vēl nav izstrādātas vai atjauninātas, tāpēc **uzņēmēji neuztver SMK sniegtās priekšrocības** un pauž bažas par muitas IT vides sarežģītību. Viņi uzsvēra nepieciešamību turpināt vienkāršot un saskaņot tiesību aktus muitas jomā un procesus. Tas atbilst SMK īstenošanas starpposma novērtējuma rezultātiem, kuros konstatēts, ka *“daudzi noteikumi joprojām netiek vienādi piemēroti visās dalībvalstīs. Muitas procesu pilnīgas automatizācijas nodrošināšana vēl aizvien ir procesā (...), pat ja ir jau sasniegti nozīmīgi pārvērsieni”*¹⁵;

¹³ Eiropas Revīzijas palāta, Īpašais ziņojums — “Muitas kontrole: nepietiekama saskaņotība kaitē ES finanšu interesēm” (04.2021).

¹⁴ Sk. [TAX-20-002-Future customs-REPORT BIS v5 \(WEB\).pdf](#). Ziņojumā teikts, ka “valstu muitas dienesti joprojām piemēro noteikumus un procedūras atšķirīgi un muitai kļūst arvien sarežģītāk kontrolēt robežas”.

¹⁵ Sk. [KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTA NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS, Savienības Muitas kodeksa īstenošanas STARPPOSMA NOVĒRTĒJUMS — ES Publikāciju birojs \(europa.eu\)](#).

- novērtējumā konstatēts, ka varētu aplūkot **papildu sinerģijas** ar programmas *Hercule III* pēcteci, piemēram, attiecībā uz datu repozitoriju izstrādi vai kopīgu datu analīzi, vai ar citām ES programmām, kuru satvarā darbojas nozīmīgas elektroniskās sistēmas. Novērtējumā tika uzskatīts, ka pašreizējā koordinācija Komisijā ir atbilstoša, taču tika arī uzsvērtā nepieciešamība nepārtraukti aplūkot veidus, kā labāk koordinēt sadarbību ar citiem dienestiem, ņemot vērā strauji mainīgo pasauli. Tāpat arī novērtējumā tika uzsvērtā nepieciešamība palielināt programmas redzamību. Turklāt SMK īstenošanas starpposma novērtējumā ir norādīts, ka *“SMK īstenošanā netika pilnīgi izmantota potenciālā sinerģija ar saistītajiem politikas virzieniem un trūkst pienācīgas koordinācijas starp muitas dienestiem un citām attiecīgajām valsts pārvaldes struktūrām, kas atbild par ES politikas piemērošanu uz robežas”*;
- novērtēšanas process parādīja, ka Komisijai un dalībvalstīm varētu būt noderīga **plašāka muitas datu kopīgošana**. Tas citstarp palīdzētu labāk aprēķināt veikto ieguldījumu izmaksas un sniegtos ieguvumus. Vajadzība pēc labākiem muitas datiem tika uzsvērtā arī Lietpratēju grupas 2022. gada ziņojumā. Šīs grupas detalizēti izstrādātais 2. ieteikums *“Ieviest jaunu pieeju datiem, kas vērsta uz labākas kvalitātes datu iegūšanu (...)”* liecina, ka muitas programmai jābūt vērstai uz šādu mērķi: *“Esošo budžetu 2021.–2027. gadam varētu novirzīt šeit minētajiem mērķiem.”*¹⁶;
- novērtējums parādīja, ka programma joprojām ir svarīga, lai finansētu **IT infrastruktūras** un sistēmu izstrādi, īstenošanu un **darbību** šajā jomā, jo tās ir resursietilpīgas un var gūt labumu no apjomradītiem ietaupījumiem un tvēruma. Tas atbilst Lietpratēju grupas 2022. gada ziņojuma 9. ieteikumam *“Pienācīgi nodrošināt resursus, prasmes un aprīkojumu muitas dienestiem, lai nodrošinātu tiem iespējas pildīt to uzdevumus”*;
- novērtējumā tika apliecināts, ka i) kopīgas darbības sniedza iespēju dalībvalstīm piekļūt plašākam zināšanu kopumam un plašākam ekspertu lokam nekā tikai individuālā līmenī un radīt apjomradītus ietaupījumus un ka ii) ekspertu grupas uzlabo operatīvo sadarbību un tiesību aktu muitas jomā konsekvētāku piemērošanu. Tomēr tas arī parādīja, ka ekspertu grupu vadīšana ir apgrūtināša un ka nevienā ekspertu grupā nav apvienotas visas dalībvalstis, tāpēc sadarbība noteikti ir ierobežota. Šajā kontekstā programmas “Muita 2020” uzstādījumi var nebūt pietiekami, lai risinātu visas pašreizējās Muitas savienības problēmas, un, kā norādīts Lietpratēju grupas 2022. gada ziņojumā, var būt nepieciešams izveidot jaunu operatīvo dalībnieku, kas apkalpos un koordinēs dalībvalstu

¹⁶ 2. ieteikums ir šāds: *“Ieviest jaunu pieeju datiem, kas vērsta uz labākas kvalitātes datu iegūšanu, pamatojoties uz komerciāliem avotiem, nodrošinot to savstarpēju apstiprināšanu visā ķēdē, labāku kopīgošanu starp pārvaldēm un labāku izmantošanu ES riska pārvaldībai. Precizēt, kuriem privātajiem dalībniekiem, tostarp e-komercijas platformām, jāsniedz dati, norādot izmaksas par neatbilstību. Nodrošināt uzņēmumiem vienu datu ievades punktu muitas formalitāšu veikšanai un vienotu logu/portālu. Dati, kas jāuzglabā un pareizi jāpārvalda centrālajā datu noliktavā. Esošo budžetu 2021.–2027. gadam varētu novirzīt šeit minētajiem mērķiem.”*;

centienus, veicinot integrētāku sadarbību un tādējādi nodrošinot Muitas savienības vienotu darbību.

Programmas vidusposma novērtējuma rezultātā Komisija izvirzīja rīcības plānu 13 novērtējumā izvirzīto ieteikumu īstenošanai. Tie attiecās uz “programmēšanu un dizainu”, “īstenošanu”, “uzraudzību un ziņošanu” un “komunikāciju”. Ir īstenotas vairākas darbības, kā arī dažas tiek turpinātas saskaņā ar jauno programmu. Kopumā Komisija atzīst un cenšas risināt minētās ar Muitas programmas 2021.–2027. gadam īstenošanu saistītās problēmas.