

Bruxelles, 22 noiembrie 2022
(OR. en)

15105/22

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

NOTĂ DE ÎNSOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	18 noiembrie 2022
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2022) 635 final
Subiect:	RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU privind evaluarea finală a programului Vamă 2020

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2022) 635 final.

Anexă: COM(2022) 635 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 18.11.2022
COM(2022) 635 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

privind evaluarea finală a programului Vamă 2020

{SWD(2022) 363 final}

1. CONTEXT

Uniunea vamală este o piatră de temelie a UE și un element esențial pentru funcționarea pieței unice. Teritoriul uniunii vamale a UE este guvernat de normele și procedurile comune stabilite în Codul vamal al Uniunii (CVU)¹. Acestea necesită o punere în aplicare și o executare adecvate și uniforme în toate statele membre. De asemenea, politica vamală și administrațiile vamale trebuie să se adapteze în mod constant la realitățile comerciale moderne, la responsabilitățile tot mai mari și la instrumentele moderne de comunicare. CVU reprezintă un reper în modernizarea sectorului vamal al UE, având drept scop realizarea unei uniuni vamale informatizate și complet automatizate. Programul Vamă 2020 al UE, programul multianual de acțiune pentru domeniul vamal în UE, care a fost instituit prin [Regulamentul \(UE\) nr. 1294/2013](#), este indispensabil pentru sprijinirea punerii în aplicare a CVU. Acesta asigură resursele necesare funcționării sistemelor de informații europene (EIS) existente pentru domeniul vamal (și dezvoltării unor sisteme noi necesare pentru punerea în aplicare a CVU), precum și facilitării și consolidării cooperării dintre administrațiile vamale naționale.

În conformitate cu articolul 18 alineatul (1) și alineatul (3) din Regulamentul (UE) nr. 1294/2013, care prevede obligația Comisiei de a prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport de evaluare intermediară și un raport de evaluare finală a programului „Vamă” pentru cooperare în domeniul vamal și care impune ca aceste evaluări să fie efectuate de un evaluator extern independent, a fost comandat un studiu extern în sprijinul evaluării finale a programului. Rezultatele acestui studiu sunt prezentate în documentul de lucru al serviciilor Comisiei anexat și constituie baza prezentului raport.

Această evaluare finală se bazează pe evaluarea la jumătatea perioadei a programului „Vamă” pentru cooperare în domeniul vamal, care a fost publicată în anul 2019. Scopul său este de a evalua programul Vamă 2020 de la lansarea acestuia la 1 ianuarie 2014 și până la 31 decembrie 2020, când s-a încheiat. Evaluarea ia în considerare întreaga gamă de activități finanțate și părțile interesate ale programului.

În conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Regulamentul (UE) nr. 1294/2013, prezentul raport expune rezultatele evaluării finale referitoare la: (i) progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivelor programului; (ii) rentabilitatea diferitelor activități finanțate; (iii) coerența programului și contribuția sa la politicile și prioritățile mai ample ale UE; (iv) menținerea relevanței programului; și (v) valoarea adăugată a programului la nivelul UE. Impactul pe termen lung și durabilitatea efectelor programului au fost luate în considerare pe tot parcursul analizei.

¹ [Regulamentul \(UE\) nr. 952/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 octombrie 2013 de stabilire a Codului vamal al Uniunii](#) (JO L 269, 10.10.2013, p. 1).

2. EFICACITATE

Obiectivul general al programului este acela de a sprijini funcționarea și modernizarea uniunii vamale prin intermediul cooperării dintre țările participante, autoritățile lor vamale și funcționarii acestora.

Evaluarea a confirmat că programul Vamă 2020 a fost un instrument-cheie pentru sprijinirea punerii în aplicare și a aplicării consecvente a noului cadru legislativ în domeniul vamal (CVU). Acesta a avut un rol deosebit de important în ceea ce privește **dezvoltarea și funcționarea progresivă a sistemelor de informații europene (EIS) pentru domeniul vamal, creând un mediu informatic bazat pe cooperare**, în cadrul căruia autoritățile vamale colaborează și partajează date privind lanțul de aprovizionare și informații relevante referitoare la riscuri.

Sistemele de informații europene în domeniul vamal finanțate de program au oferit mijloacele necesare pentru un schimb de date automatizat, solid și fiabil între administrațiile vamale naționale, precum și cu operatorii economici și cu alte autorități guvernamentale. Numărul de mesaje schimbate între administrațiile vamale prin intermediul platformei securizate sprijinite de program a crescut continuu din 2014, ajungând la aproximativ 8,4 miliarde numai în 2020. Anumite schimburi de informații cu operatorii economici s-au îmbunătățit semnificativ prin punerea în aplicare a Portalului vamal al UE pentru comercianți și a unor portaluri specifice pentru comercianți din cadrul anumitor sisteme². Portalurile respective au acces centralizat la mai multe sisteme de informații europene în domeniul vamal și, prin urmare, au permis schimbul uniform de date între autoritățile vamale și operatorii economici. Acestea au furnizat servicii pentru ca operatorii economici să depună cereri și informații suplimentare și să primească notificări din partea autorităților vamale. Schimbul de informații cu alte autorități guvernamentale a fost promovat prin intermediul Sistemului de schimb de certificate în cadrul ghișeului unic al UE pentru vămi (EU CSW-CERTEX), care a conectat sistemele vamale naționale ale țărilor participante la bazele de date ale UE³ care gestionează înregistrări și mijloace materiale de probă anexate legate de cerințe nevamale, cum ar fi documentele sanitare comune de intrare, licențele FLEGT pentru importurile de cherestea și de produse din cherestea și certificatul de inspecție/control pentru produsele ecologice.

Acțiunile comune ale programului Vamă 2020 au reprezentat un **instrument de schimb de cunoștințe și bune practici** între autoritățile vamale și cu alte autorități guvernamentale din țările participante. Prin intermediul tuturor tipurilor de acțiuni comune, inclusiv al echipelor de experți (un nou instrument care susține consolidarea cooperării operative la nivel regional sau tematic), programul a contribuit la elaborarea de orientări și la identificarea, diseminarea și

² Sistemul pentru operatorii economici autorizați, Sistemul european de informații tarifare obligatorii – 3 și fișele de informații pentru regimuri speciale.

³ și anume Sistemul de control al comerțului și de expertiză (TRACES) și Sistemul de acordare de licențe pentru substanțele care diminuează stratul de ozon.

adoptarea celor mai bune practici, conducând la îmbunătățirea metodelor de lucru și la o aplicare mai coerentă și armonizată a legislației Uniunii în domeniul vamal și în chestiuni conexe. **Acțiunile comune au contribuit, de asemenea, la pregătirea unor noi inițiative legislative**, cum ar fi propunerea de Regulament de instituire a Mediului aferent ghișeului unic al Uniunii Europene pentru vămi⁴, contribuind astfel la modernizarea uniunii vamale și la o mai bună funcționare a pieței unice.

Activitățile de formare din cadrul programului Vamă 2020 au jucat un rol important în vederea sprijinirii unei aplicări mai coerente a noului cadru legislativ în domeniul vamal (CVU), care a intrat în vigoare în cursul perioadei de finanțare. Astfel, a fost facilitată înțelegerea acestuia atât în rândul autorităților vamale, cât și al operatorilor economici, ceea ce a contribuit la o punere în aplicare mai ușoară. Alături de mai multe acțiuni comune, activitățile de formare au oferit, de asemenea, orientări pentru pregătirea retragerii Regatului Unit din Uniunea Europeană.

Programul Vamă 2020 **a consolidat încrederea** între administrațiile vamale și funcționarii acestora și a promovat relații de lucru și schimburi care au continuat dincolo de activitățile specifice ale programului. Totuși, aceste oportunități de colaborare în rețea, care au fost întotdeauna privite ca un element-cheie al programului, s-au diminuat într-o oarecare măsură odată cu pandemia de COVID-19, sporind necesitatea unei reevaluări a modului de optimizare a utilizării reuniunilor cu prezență fizică și a celor online, precum și necesitatea explorării unor platforme și/sau canale mai adecvate capabile să asigure că așa-numitele modalități comune de colaborare în rețea continuă să fie înlocuite sau completate de colaborarea în rețea prin mijloace virtuale.

Pe baza celor de mai sus, evaluarea a arătat că programul Vamă 2020 a avut un **impact pozitiv asupra funcționării și modernizării uniunii vamale și a pieței interne**, sprijinind totodată comerțul legitim și prevenind activitățile ilegale. **Programul a sprijinit activitățile economice legitime** în diverse moduri. În primul rând, **digitalizarea regimurilor vamale, finanțată de program, a dus la simplificarea și armonizarea unora dintre ele** (și se preconizează că va continua să facă acest lucru pe măsură ce vor deveni operaționale mai multe sisteme), reducând astfel costurile de conformare fiscală și sporind securitatea juridică pentru comercianți, consolidând, în cele din urmă, competitivitatea întreprinderilor europene. În al doilea rând, acest obiectiv a fost sprijinit și de materiale de formare puse la dispoziția autorităților vamale și a operatorilor economici. De asemenea, cele mai bune practici care rezultă din acțiunile comune au contribuit la îmbunătățirea condițiilor și a procedurilor de desfășurare a activităților comerciale.

Totuși, astfel cum s-a menționat deja, **digitalizarea este încă un proces aflat în desfășurare, iar unele dintre sistemele informatice prevăzute în CVU nu au fost încă dezvoltate sau**

⁴ COM(2020) 673 final.

actualizate⁵, întârziind materializarea beneficiilor preconizate. Operatorii economici consultați consideră că există mai multe posibilități de facilitare a comerțului în general și au menționat provocările legate de complexitatea mediului informatic, de dezvoltarea etapizată a componentelor naționale de către statele membre și de comunicarea insuficientă cu privire la acestea. Deși aceste aspecte sunt legate în primul rând de politici și țin în principal de responsabilitatea statelor membre ale UE, ele scot în evidență oportunitatea de a încerca o mai bună colaborare cu operatorii economici în cadrul următoarei iterații a programului.

Conform evaluării, **programul a sprijinit autoritățile vamale în vederea prevenirii activităților ilegale** și, prin urmare, a protejării intereselor financiare și economice ale Uniunii și ale statelor membre. Procesul de digitalizare, pe care programul Vamă 2020 l-a sprijinit, oferă mijloacele de efectuare a controalelor automatizate, a verificărilor încrucișate și a validărilor de date, ceea ce ar putea contribui la reducerea fraudei și a erorilor. În plus, activitățile de consolidare a capacităților informatice și acțiunile comune (în special noile echipe de experți) au permis o mai bună coordonare între autoritățile vamale și Comisie în legătură cu prevenirea fraudei. Activitățile de îmbunătățire a competențelor umane au consolidat competența lucrătorilor vamali în ceea ce privește controalele pe teritoriul vamal al Uniunii.

În pofida acestor constatări pozitive, **există dovezi ale aplicării inconsecvente a controalelor vamale⁶**, ceea ce demonstrează necesitatea de a adapta cadrul de gestionare a riscurilor, pe care Comisia l-a instituit cu sprijinul programului, pentru a preveni activitățile ilegale. În plus, mai multe părți interesate consultate au făcut referire la fraudă în domeniul **comerțului electronic ca fiind o chestiune nesoluționată.**

3. EFICIENȚĂ

Programul Vamă 2020 a angajat un buget de **531,7 milioane EUR pentru perioada 2014-2020**. Acest buget este semnificativ mai mare decât cele 272 de milioane EUR angajate pentru perioada de programare anterioară (2007-2013), în principal datorită accentului sporit pus pe dezvoltarea sistemelor de informații europene în contextul punerii în aplicare a CVU. **87 % din buget a fost cheltuit pentru dezvoltarea, întreținerea și exploatarea sistemelor de informații europene pentru domeniul vamal.** Aceste sisteme informatice comune necesită în mod clar numeroase resurse. Totuși, ele sunt indispensabile pentru activitatea de zi cu zi a administrațiilor vamale și

⁵ CVU a fost modificat în 2019 pentru a amâna termenul de implementare a trei sisteme naționale până în 2022 și a șase sisteme transeuropene până în 2025. Printre acestea se numără sistemul care se ocupă de declarațiile sumare de intrare, sistemul care se ocupă de tranzitul extern și intern, sistemul care se ocupă de mărfurile scoase de pe teritoriul vamal, sistemul privind garanțiile pentru datorii vamale potențiale sau existente, statutul vamal al mărfurilor și vămuirea centralizată.

⁶ Curtea de Conturi Europeană, Raport special – Controalele vamale: armonizarea insuficientă afectează interesele financiare ale UE (04/2021).

aduc o serie de beneficii în toate domeniile activităților vamale. Deși aceste beneficii nu au putut fi cuantificate, ele se referă în principal la simplificarea și standardizarea procedurilor vamale prin automatizare, la o punere în aplicare mai eficientă și mai coerentă a legislației vamale și la creșterea interoperabilității și a schimbului de informații între autoritățile vamale. Prin dezvoltarea și exploatarea componentelor comune ale sistemelor de informații europene, programul a generat economii de scară importante, evitându-se dublarea eforturilor statelor membre și, concomitent, reducându-se costurile de conformare fiscală și sarcinile administrative pentru operatorii economici. În pofida faptului că nu a putut confirma raportul cost-eficacitate al activităților de consolidare a capacităților informatice (în principal din cauza dificultăților de cuantificare a beneficiilor acestora), evaluarea a oferit o imagine de ansamblu pozitivă a eficienței lor.

Acțiunile comune au reprezentat 11 % din bugetul angajat și au avut o contribuție importantă la obiectivele programului. Costul mediu pe participant pe acțiune pentru toate tipurile de acțiuni comune (cu excepția echipelor de experți) a fost de aproximativ 742 de EUR. Grupurile de proiect au reprezentat aproape jumătate din cheltuielile pentru acțiuni comune, însă acestea sunt probabil tipul cel mai eficient din punctul de vedere al costurilor din cauza impactului lor (peste 33 000 de participanți) și a costurilor relativ scăzute (costul mediu pe participant fiind de 676 de EUR). Ele au consolidat cooperarea și relațiile de lucru între participanți și au sprijinit elaborarea unei noi legislații vamale și punerea în aplicare efectivă a legislației în vigoare, prin identificarea celor mai bune practici de lucru pentru procedurile administrative. Evaluarea a evidențiat necesitatea eficientizării perioadei de transmiterea invitațiilor la reuniuni pentru a asigura participarea celor mai buni experți cu puțință la cel mai mic cost posibil. Din cauza naturii diferite a echipelor de experți nou create (și, prin urmare, a diferitelor date de monitorizare), este dificil de comparat raportul cost-eficacitate al echipelor de experți cu celelalte acțiuni comune. Totuși, potențialul acestora de reducere a costurilor a fost evidențiat pe parcursul evaluării, **întrucât ele oferă statelor membre posibilitatea de a-și pune în comun resursele și expertiza, mai degrabă decât de a acționa separat.**

Deși pentru activitățile de **dezvoltare a competențelor umane** s-a cheltuit doar 2 % din bugetul programului, se consideră că acestea generează un raport foarte bun calitate-preț, în special cursurile de formare online care pot fi utilizate în mod repetat fără a înregistra costuri suplimentare (în afară de efectuarea actualizărilor necesare). Astfel cum reiese din evaluare, principalele beneficii ale activităților de formare în cadrul programului Vamă 2020 sunt legate de **o aplicare mai coerentă a legislației vamale și, în cele din urmă, de o funcționare mai eficace și mai eficientă a Uniunii vamale, având în vedere că acestea sporesc capacitatea lucrătorilor vamali de a-și îndeplini sarcinile, precum și gradul de înțelegere a normelor vamale în rândul operatorilor economici.** Acest lucru a fost deosebit de important în cursul respectivei iterații a programului, în cadrul căreia a devenit aplicabil un nou cadru legislativ în domeniul vamal. În acest sens, programul UE de formare online aferent CVU, care cuprinde 15 module menite să sprijine punerea în aplicare a CVU, a fost lansat în 2016. În anii următori s-a pus accentul în principal pe actualizarea modulelor existente și pe traducerea lor (cu două până la

trei module noi în limba engleză lansate anual). În concordanță cu lansarea acestora, numărul modulelor de formare online utilizate de țările participante a crescut, de asemenea, pe toată durata programului. Numărul descărcărilor de module de formare online accesibile publicului (și anume cele aflate la dispoziția operatorilor economici) a crescut de la 3 219 în 2014 la 30 408 în 2020, iar numărul lucrătorilor vamali naționali instruiți cu ajutorul materialelor de formare comune ale UE a crescut de zece ori în această perioadă de programare (de la puțin peste 4 000 în 2014 la 40 000 în 2019). Aceste cursuri de formare au fost, în general, percepute ca fiind de bună calitate.

4. COERENȚA

Evaluarea finală a pus accentul pe *coerența externă* a programului cu politicile și prioritățile mai ample ale UE. Rămân valabile constatările evaluării la jumătatea perioadei, care a vizat *coerența internă* între diferitele caracteristici, componente și concepția programului. Evaluarea a constatat că **programul Vamă 2020 a sprijinit alte inițiative și programe ale UE, beneficiind totodată de pe urma acestora**. După cum se detaliază în documentul de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește prezentul raport, un exemplu de astfel de interconexiuni este cazul „interdicțiilor și restricțiilor”, care se referă la formalitățile de reglementare nevamale (sanitare, fitosanitare, de mediu, agricole etc.) necesare pentru importul și exportul de mărfuri pe care autoritățile vamale sunt însărcinate să le aplice la frontierele UE. Coerența cu alte programe de cheltuieli, cum ar fi Fiscalis 2020, Programul de sprijin pentru reforme structurale sau Hercule III, precum și cu domeniile de politică respective ale acestora, a fost, de asemenea, realizată într-o măsură rezonabilă, evitându-se suprapunerile și creându-se complementarități.

Au fost utilizate mai multe mecanisme pentru a asigura această coerență, cum ar fi reuniuni și consultări interservicii între diferitele servicii ale Comisiei, grupuri mixte de proiect și de experți, participarea observatorilor din diferite servicii ale Comisiei la reuniunile sau activitățile grupurilor de proiect sau evaluarea propunerilor de proiecte de către funcționari din diferite servicii ale Comisiei. În pofida rezultatelor pozitive observate, evaluarea, precum și studiul de impact efectuate pentru următorul program de finanțare, au constatat că există loc pentru noi complementarități și sinergii în anumite domenii. De exemplu, ar putea fi explorate sinergii suplimentare cu succesorul programului Hercule III în ceea ce privește dezvoltarea de depozite de date sau analiza comună a datelor sau cu Fondul pentru securitate internă și Instrumentul pentru managementul frontierelor și vize, prin încercarea de obține o abordare mai unitară și transsectorială la nivel operațional. Cooperarea cu țările terțe în ceea ce privește îndeplinirea obiectivelor de mediu ale UE, precum și a celor internaționale a fost, de asemenea, evidențiată drept un potențial domeniu în care coerența ar putea fi îmbunătățită.

În cele din urmă, evaluarea a sugerat modalități suplimentare de îmbunătățire a coerenței, cum ar fi o mai bună structurare sau formalizare a cooperării între serviciile implicate ale Comisiei, urmând principiile și recomandările Cadrului european de interoperabilitate⁷, sporirea vizibilității

⁷ A se vedea [Cadrul european de interoperabilitate detaliat](#) Joinup (europa.eu).

programului și a complementarității sale cu alte fonduri ale UE în statele membre sau explorarea sinergiilor informatice cu alte programe ale UE care utilizează sisteme electronice semnificative.

Inițiativa succesoare ar putea beneficia de viitoarea propunere de regulament privind un nivel ridicat de interoperabilitate a sectorului public în întreaga Uniune⁸, pentru a asigura în continuare interacțiuni transsectoriale și transfrontaliere fără sincope. Aceasta ar contribui, de asemenea, la identificarea unor soluții de succes și unor experiențe practice de care ar putea beneficia și alții.

5. RELEVANȚA

Uniunea vamală reprezintă o parte esențială și integrantă a funcționării pieței unice. Având în vedere că este o competență exclusivă a UE, legislația vamală este adoptată la nivelul UE, însă este pusă în aplicare de statele membre. Astfel, direct interesate ca uniunea vamală să funcționeze fără sincope sunt, prin urmare, preponderent administrațiile vamale, care, pentru a-și desfășura activitatea, au o mare nevoie de a face schimb de informații, de a coopera și de a-și consolida capacitatea administrativă. Publicul țintă secundar ale cărui nevoi ar trebui, de asemenea, luate în considerare este reprezentat de operatorii economici.

Relevanța programului Vamă a fost confirmată de evaluarea la jumătatea perioadei, care a concluzionat că obiectivele specifice și operaționale ale programului sunt relevante pentru nevoile părților interesate în cauză și că politicile ambițioase nu ar fi fost posibile fără acest program. **Prin urmare, evaluarea finală a pus accentul pe menținerea relevanței, având în vedere evoluțiile înregistrate de la evaluarea la jumătatea perioadei, în special Brexitul și pandemia de COVID-19.** Totodată, **evaluarea a examinat dacă programul ține cont de problemele și acțiunile identificate în planul de acțiune vamală din 2020** intitulat „Trecerea uniunii vamale la o etapă superioară”⁹, care propune o strategie revizuită privind uniunea vamală.

Evaluarea finală a arătat că **programul continuă să fie atât relevant, cât și necesar** și că nevoile părților interesate au rămas în mare măsură neschimbate de la evaluarea la jumătatea perioadei. Acest lucru este, de asemenea, în concordanță cu **Studiul de impact pentru programul „Vamă” post-2020, care a confirmat aceste nevoi.** În plus, **planul de acțiune vamală din 2020 a propus un set de acțiuni corelate cu obiectivele specifice și operaționale ale programului**, confirmând, prin urmare, menținerea relevanței acestora. Acțiunile propuse, care se aliniază bine la obiectivele programului, au vizat domeniul gestionării riscurilor, al gestionării comerțului electronic, al promovării conformității și al cooperării operative între autoritățile vamale¹⁰.

⁸ Inclusă în Programul de lucru al Comisiei pentru 2022, p. 7 [[resource.html \(europa.eu\)](#)].

⁹ Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European „Trecerea uniunii vamale la o etapă superioară: un plan de acțiune”, COM (2020) 581 final.

¹⁰ În planul de acțiune, acest domeniu este denumit „autorități vamale care acționează ca o entitate unică”.

S-a constatat că programul continuă să fie deosebit de relevant în ceea ce privește **necesitatea de a armoniza aplicarea și punerea în aplicare efectivă a normelor uniunii vamale**. Autoritățile vamale, dar și operatorii economici, au indicat în cadrul evaluării că activitățile programului au ajutat statele membre să se reunească și, prin urmare, să se apropie de o înțelegere mai unitară a acestor norme. Colaborarea în rețea, schimbul de idei și practici, precum și formularea de orientări și standarde comune au fost considerate aspecte importante ale acestor activități. Autoritățile vamale au confirmat, de asemenea, **nevoia continuă ca programul să sprijine statele membre în ceea ce privește digitalizarea și modernizarea procedurilor vamale, care sunt încă în desfășurare**.

Operatorii economici intervievați au solicitat, în general, **o și mai mare simplificare și armonizare a legislației și a proceselor vamale, confirmând că aceasta este o nevoie continuă**. În ceea ce privește gestionarea programului, **unii operatori economici au solicitat o colaborare și o comunicare mai proactivă cu sectorul întreprinderilor**, precum și o mai bună informare a întreprinderilor. Acest aspect fusese fost deja recomandat în cadrul evaluării programului la jumătatea perioadei și va fi abordat în cursul următoarei perioade de finanțare.

În general, programul s-a adaptat bine la evenimente neprevăzute, cum ar fi pandemia de COVID-19 și retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană. **Activitățile programului au contribuit la pregătirea terenului pentru retragerea Regatului Unit din UE**, ceea ce a demonstrat flexibilitatea acestuia în abordarea evoluțiilor neprevăzute. Autoritățile vamale au fost informate periodic cu privire la progresele înregistrate în această privință și au participat la diverse reuniuni și seminare¹¹ pe această temă. Au existat acțiuni comune specifice în acest domeniu-cheie în cadrul obiectivului de sprijinire a pregătirii, aplicării și punerii în aplicare a dreptului Uniunii, iar în anul 2019 a fost furnizat, de asemenea, sprijin specific în materie de formare cu privire la pregătirea pentru retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană¹². În plus, modificările necesare ale sistemelor transeuropene, cum ar fi sistemul de control al exporturilor (ECS), noul sistem computerizat de tranzit (NCTS) și altele, au fost pregătite și puse în aplicare în timp util și într-o manieră coordonată. În pofida acestei evaluări pozitive, autoritățile vamale consultate consideră că **programul necesită în continuare un sprijin suplimentar în acest domeniu**.

Totodată, programul s-a adaptat bine la pandemia de COVID-19 și la noua realitate. Atât autoritățile vamale, cât și operatorii economici consultați au fost de acord că **serviciile Comisiei responsabile de domeniul vamal au reacționat rapid la criză**, adoptând reglementări, emițând orientări și sprijinind în mod activ statele membre și întreprinderile pentru a asigura flexibilitatea

¹¹ Un exemplu în acest sens este seminarul experților tehnici (UE27) privind impactul retragerii Regatului Unit din UE asupra sistemelor informatice vamale (CPG/054/047), care a avut loc la 13 februarie 2019. Această reuniune s-a adresat experților care participă în mod regulat la Grupul de coordonare privind vama electronică (ECCG).

¹² Prin dezvoltarea unor programe de formare accelerată în domeniul vamal dedicate perfecționării și integrării, care să fie utilizate direct de autoritățile naționale.

în ceea ce privește obligațiile vamale și vămuirea. În ceea ce privește activitățile programului, după unele **întreruperi și întârzieri inițiale ale acțiunilor comune și după testarea unor noi sisteme informatice, programul s-a adaptat bine la situație**. Totuși, utilizarea sporită a mediului virtual pare să fi afectat oportunitățile de colaborare în rețea, iar unele autorități vamale consideră că sistemele de gestionare a programului sunt depășite, nefiind adaptate la noua realitate caracterizată de sporirea modalităților virtuale de desfășurare a activității și de colaborare în rețea.

La rândul lor, **operatorii economici** au subliniat **gestionarea comerțului electronic și inovarea tehnologică pentru procesele vamale** ca fiind două nevoi în continuă evoluție care nu au fost abordate suficient de către Comisie și de către statele membre prin intermediul programului, confirmând astfel că acesta este în continuare relevant.

6. VALOAREA ADĂUGATĂ EUROPEANĂ

Politica vamală este o competență exclusivă a UE. Totuși, punerea în aplicare a legislației vamale a UE este de competența statelor membre. Cadrul juridic al UE, în sine, nu garantează suficient buna funcționare a uniunii vamale. Acesta ar trebui completat prin măsuri de sprijin, astfel cum prevede programul Vamă 2020, pentru a garanta că legislația UE în domeniul vamal este aplicată într-un mod convergent și consecvent la nivel național.

După cum s-a menționat mai sus, programul Vamă 2020 a avut un rol esențial în sprijinirea tuturor aspectelor legate de punerea în aplicare a CVU. CVU ar fi fost pus în aplicare pe cont propriu, însă fără sprijinul programului, cel mai probabil cu dificultăți mai mari și o armonizare mai redusă. Programul Vamă 2020 a asigurat sustenabilitatea financiară a EIS, care sunt esențiale pentru asigurarea disponibilității și partajării datelor privind lanțul de aprovizionare și a informațiilor relevante din punctul de vedere al riscurilor. În acest scop, programul Vamă 2020 a generat **economii de scară și eficiență sporită**, sprijinind administrațiile naționale — precum și operatorii economici, în multe cazuri — să economisească timp și resurse, în special pentru țările participante cu administrații vamale mai mici și cu resurse mai puține. Tot ceea ce este legat de interoperabilitatea și interconectivitatea sistemelor informatice centrale reprezintă valoare adăugată europeană. Caracteristicile simbiotice ale arhitecturii sistemelor de informații europene (EIS) centrale sunt inegalabile și nu pot fi reproduse la nivel național.

Acțiunile comune au reunit competențele și cunoștințele de specialitate ale țărilor participante, oferind administrațiilor **oportunități inegalabile de cooperare**, de comunicare și de colaborare în rețea; ele consolidează în cele din urmă încrederea și conduc la o mai mare convergență a abordărilor și practicilor. Același lucru este valabil și pentru activitățile de formare, care au sprijinit administrațiile vamale naționale să înțeleagă și să pună în aplicare legislația vamală a UE și procedurile aferente nu numai într-un mod mai eficient, dar și, dacă nu chiar mai important, într-un mod mai uniform. Creșterea eficienței s-a situat la nivelul cel mai ridicat, în special pentru țările participante care fie nu dispuneau de cunoștințe de specialitate într-un anumit domeniu, fie nu aveau programe naționale de formare bine dezvoltate. Dacă ar fi acționat

pe cont propriu, acest fapt ar fi fost dificil și mai costisitor sau este posibil să nu se fi realizat deloc. În cele din urmă, programul Vamă 2020 a contribuit la apropierea abordărilor naționale, consolidând încrederea și creând o poveste unică și o viziune comună.

Dacă programul nu ar fi existat, cooperarea între țările participante ar fi fost mult mai dificilă, s-ar fi bazat pe relații nestructurate, canale formale consumatoare de timp și acorduri de reciprocitate (acorduri bilaterale sau multilaterale în care dispozițiile se aplică reciproc), ceea ce ar fi mult mai dificil și mai costisitor de pus în aplicare și de menținut. Având în vedere amploarea operațiunilor programului Vamă 2020 în ceea ce privește numărul mare de acțiuni comune, versatilitatea temelor, dimensiunea lor europeană sau participarea paneuropeană la acțiuni și formare, este dificil să ne imaginăm că activități similare ar fi fost organizate la oricare alt nivel. În ceea ce privește sistemele de informații europene, dacă nu ar exista finanțări viitoare pentru dezvoltarea și întreținerea lor continuă, ar fi dificil să se continue utilizarea acestora mai departe de termenul mediu. Ar exista un risc ridicat ca acestea să devină depășite, iar economiile de scară și reducerile costurilor globale ar fi pierdute.

Programul Vamă 2020 a generat rezultate tangibile și a sprijinit funcționarii autorităților vamale să dobândească competențe și să facă schimb de experiențe. Este probabil ca niciunul dintre rezultatele programului să nu mai continue pe termen lung dacă programul ar fi întrerupt. Diferențele existente ar persista, iar rețelele create datorită perioadei îndelungate de colaborare ar dispărea.

7. CONCLUZII ȘI ÎNVĂȚĂMINTE DESPRINSE

Evaluarea a arătat că programul a fost **eficace în atingerea obiectivelor sale și a contribuit în mod semnificativ la îmbunătățirea funcționării uniunii vamale** și la modernizarea acesteia. Programul a încurajat cooperarea și schimbul de informații, de la facilitarea convergenței la nivel strategic la armonizarea abordărilor, a interpretării, a procedurilor administrative, a celor mai bune practici și a normelor la nivel operațional. Programul a fost deosebit de important în vederea tranziției către un mediu vamal informatizat care sprijină dezvoltarea și funcționarea sistemelor de informații europene în domeniul vamal, asigurând sustenabilitatea financiară a acestora, precum și disponibilitatea și schimbul de date privind lanțul de aprovizionare și de informații relevante din punctul de vedere al riscurilor.

Din perspectiva **eficienței**, dificultățile de monetizare a beneficiilor activităților programului Vamă 2020 nu au permis ca evaluarea să stabilească cu exactitate în ce măsură resursele programului au produs cele mai bune rezultate posibile la cele mai mici costuri posibile. Totuși, ținând seama de constatările privind eficacitatea, precum și de cifrele referitoare la costuri, a reieșit că, **în general, programul a oferit valoare pentru UE și autoritățile vamale naționale la un cost rezonabil.**

Concluziile evaluării au fost pozitive în ceea ce privește **coerența programului Vamă 2020 cu politicile mai ample ale UE**, în special, referitor la interdicțiile și restricțiile pe care autoritățile

vamale trebuie să le aplice la frontieră, însă fără a se limita la acestea. Totodată, evaluarea a **confirmat valoarea adăugată a programului**, care constă în sprijinirea tuturor aspectelor legate de punerea în aplicare a CVU, fiind necesare soluții la nivelul UE pentru problemele UE și o cooperare strânsă între statele membre. Programul a asigurat sustenabilitatea financiară a sistemelor de informații europene interoperabile și interconectate, îndeplinind cerințele CVU cu economii de scară și eficiență sporite. În cele din urmă, evaluarea a evidențiat faptul că **programul Vamă continuă să fie relevant, în special din perspectiva nevoilor administrațiilor vamale naționale**, care sunt principalii săi beneficiari. În general, programul răspunde în continuare nevoilor părților interesate, adaptându-se bine la evenimente neprevăzute (cum ar fi pandemia de COVID-19 și retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană) și abordând problemele și prioritățile identificate în studiul de impact al următorului program vamal și în Planul de acțiune vamală din 2020.

În pofida progreselor înregistrate, analiza efectuată în cadrul celor cinci criterii de evaluare a evidențiat o serie de provocări și de lecții învățate. Aceasta a evidențiat următoarele domenii în care sunt necesare îmbunătățiri:

- Evaluarea a oferit dovezi cu privire la existența unor **diferențe în materie de aplicare a controalelor vamale**, sugerând că există posibilități de revizuire a cadrului de gestionare a riscurilor în vigoare. În plus, mai multe părți interesate au făcut referire la fraudă în domeniul comerțului electronic ca fiind o chestiune nesoluționată, iar unele autorități vamale consideră că este încă necesar ca programul să acorde sprijin suplimentar în ceea ce privește consecințele retragerii Regatului Unit din Uniunea Europeană. Acest lucru este în concordanță cu evaluarea furnizată în cadrul Raportului special – Controalele vamale¹³ al Curții de Conturi Europene și al Raportului din 2022 al Grupului de înțelepți (WPG) cu privire la provocările cu care se confruntă uniunea vamală¹⁴. În acest context, acțiunile viitoare ale programelor ar putea fi concepute pentru a contribui la combaterea acestor diferențe.
- Evaluarea a arătat că, în pofida progreselor semnificative înregistrate în ceea ce privește dezvoltarea structurilor și sistemelor informatice, unele dintre sistemele informatice prevăzute în CVU nu au fost încă dezvoltate sau actualizate, **ceea ce face ca operatorii economici să nu perceapă beneficiile CVU** și să își exprime îngrijorarea cu privire la complexitatea mediului informatic vamal. Aceștia au subliniat necesitatea de a simplifica și armoniza în continuare legislația și procesele vamale. Acest lucru este în concordanță cu rezultatele evaluării intermediare a punerii în aplicare a CVU, care a constatat că

¹³ Curtea de Conturi Europeană, Raport special – Controalele vamale: armonizarea insuficientă afectează interesele financiare ale UE (04/2021).

¹⁴ A se vedea [TAX-20-002-Future customs-REPORT BIS v5 \(WEB\).pdf](#). Raportul afirmă că „există în continuare divergențe în materie de aplicare a normelor și procedurilor între autoritățile vamale naționale, iar acestea se confruntă cu dificultăți tot mai mari în ceea ce privește controlul frontierelor”.

„numeroase norme nu sunt încă aplicate în mod uniform în toate statele membre. Automatizarea completă a proceselor vamale este încă în curs de realizare (...), chiar dacă au fost deja atinse obiective intermediare semnificative”¹⁵.

- Potrivit evaluării, ar putea fi explorate **sinergii suplimentare** cu succesul programului Hercule III, de exemplu în ceea ce privește dezvoltarea de depozite de date sau analiza comună a datelor sau cu alte programe ale UE care utilizează sisteme electronice semnificative. Evaluarea a considerat că există în prezent o bună coordonare în cadrul Comisiei, însă a subliniat necesitatea de a explora în permanență modalități de a se coordona mai bine cu alte servicii, având în vedere că lumea se schimbă rapid. Evaluarea a subliniat, de asemenea, necesitatea de a spori vizibilitatea programului. Totodată, evaluarea intermediară a punerii în aplicare a CVU a arătat că *„în cadrul procesului de punere în aplicare a CVU nu au fost valorificate pe deplin potențialele sinergii cu politicile conexe și că lipsește o coordonare adecvată între autoritățile vamale și alte administrații naționale relevante responsabile cu aplicarea politicilor UE la frontieră.”*
- Procesul de evaluare a demonstrat că ar putea fi util ca statele membre și Comisia **să facă un schimb mai intens de date în domeniul vamal**. Aceasta ar contribui, printre altele, la o mai bună măsurare a costurilor și beneficiilor investițiilor realizate. Necesitatea unor date vamale mai bune a fost, de asemenea, subliniată în raportul din 2022 al Grupului de înțelepți. Recomandarea detaliată nr. 2 a acestora de a *„introduce o nouă abordare cu privire la date, axată pe obținerea unor date de mai bună calitate (...)”* sugerează că programul Vamă ar trebui să se concentreze asupra acestui scop: *„Bugetul existent pentru perioada 2021-2027 ar putea fi reorientat către aceste obiective.”¹⁶*
- Evaluarea a arătat că programul rămâne relevant pentru finanțarea dezvoltării, punerii în aplicare și a **exploatării infrastructurii informatice** și a sistemelor din domeniu, având în vedere că ele necesită multe resurse și pot beneficia de pe urma economiilor de scară și de gamă. Aceasta este în concordanță cu recomandarea nr. 9 din raportul din 2022 al Grupului de înțelepți, potrivit căreia ar trebui *„să se li asigure serviciilor vamale*

¹⁵ A se vedea [DOCUMENTUL DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI – REZUMATUL EVALUĂRII – EVALUAREA INTERMEDIARĂ a punerii în aplicare a Codului vamal al Uniunii – Oficiul pentru Publicații al UE \(europa.eu\)](#).

¹⁶ Recomandarea nr. 2 are următorul conținut: *„Să se introducă o nouă abordare cu privire la date, axată pe obținerea unor date de mai bună calitate bazate pe surse comerciale, asigurându-se o validare încrucișată de-a lungul lanțului a acestora, o mai bună partajare a lor între administrații și o utilizare ameliorată a acestora în vederea gestionării riscurilor la nivelul UE. Să se clarifice căror actori privați – inclusiv platforme de comerț electronic – li se impune să furnizeze date și care sunt costurile pentru neconformitate. Să se pună la dispoziția întreprinderilor un ghișeu unic pentru date dedicat formalităților vamale și o fereastră/un portal unic(ă). Datele să fie stocate și gestionate în mod adecvat într-un depozit central de date. Bugetul existent pentru perioada 2021-2027 ar putea fi reorientat către aceste obiective.”*

resursele, competențele și echipamentele necesare pentru a avea capacitatea de a-și îndeplini misiunile”.

- Evaluarea a confirmat că (i) acțiunile comune au oferit statelor membre posibilitatea de a avea acces la un fond mai mare de cunoștințe și experți decât la nivel individual și de a crea economii de scară; și că (ii) echipele de experți sporesc cooperarea operativă și asigură o aplicare mai coerentă a legislației vamale. Totuși, raportul a arătat, de asemenea, că sarcina de a conduce echipele de experți este dificilă și că niciuna dintre echipe nu reunește toate statele membre; prin urmare, cooperarea este în mod inevitabil limitată. În acest context, este posibil ca parametrii programului Vamă 2020 să nu fie suficienți pentru a face față tuturor provocărilor actuale cu care se confruntă uniunea vamală și, astfel cum se subliniază în raportul din 2022 al Grupului de înțelepți, ar putea fi necesar să se înființeze un nou actor operațional care să deservească și să coordoneze eforturile statelor membre, asigurând o cooperare mai integrată și garantând astfel că uniunea vamală acționează ca o singură entitate.

În urma evaluării la jumătatea perioadei a programului, Comisia a prezentat un plan de acțiune privind modul de abordare a celor 13 recomandări formulate la momentul respectiv. Acestea vizau „programarea și proiectarea”, „punerea în aplicare”, „monitorizarea și raportarea” și „comunicarea”. Au fost puse în aplicare mai multe acțiuni, iar unele sunt în curs de punere în aplicare în cadrul noului program. În general, Comisia recunoaște și se străduiește să abordeze aceste provocări în cadrul punerii în aplicare a programului Vamă pentru cooperare în domeniul vamal 2021-2027.