



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2023 m. gegužės 22 d.
(OR. en)

9622/23

UD 111
ENFOCUSTOM 58
ECOFIN 455
MI 433
COMER 59
TRANS 195
FISC 96

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2023 m. gegužės 22 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generalinei sekretorei Thérèse BLANCHET
Komisijos dok. Nr.:	COM(2023) 257 final
Dalykas:	KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI „Muitinės reforma: muitų sąjungos kėlimas į kitą lygmenį“

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2023) 257 final.

Pridedama: COM(2023) 257 final



Briuselis, 2023 05 17
COM(2023) 257 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR
EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI**

Muitinės reforma: muitų sąjungos kėlimas į kitą lygmenį

1. ĮVADAS

Atėjo laikas imtis veiksmų, kad į naują lygį pakylėtume muitų sąjungą, jos pagrindą, kuris leistų geriau apsaugoti mūsų piliečius ir bendrąją rinką. Siūlysiu drąsių integruoto europinio požiūrio priemonių paketą muitinės rizikos valdymui sustiprinti ir veiksmingai valstybių narių vykdomai kontrolei remti. Europos Komisijos Pirmininkė Ursula von der Leyen, 2019 m. liepos mėn.¹

Muitų sąjunga yra tikras Europos integracijos ir klestėjimo sėkmės pavyzdys: Europos Sąjungai labai naudinga puoselėti tarptautinės prekybos ryšius su likusiu pasauliu, kad prekės galėtų laisvai judėti ES bendrojoje rinkoje, kuri yra didžiausia pasaulyje integruota bendros rinkos erdvė². 2021 m. ES prekybos su kitomis šalimis vertė siekė 4,3 trln. EUR, t. y. 14 proc. pasaulio prekybos apimties, ir iki 56 mln. darbo vietų ES priklauso nuo ES vidaus prekybos³.

Muitinė yra ES išorės sienų, per kurias vežamos prekės, ir mūsų tiekimo grandinių saugumo sergėtoja. Muitinė prižiūri visas į Muitų sąjungą įvežamas arba iš jos išvežamas prekes 24 valandas per parą ir 365 dienas per metus; per 2021 m. muitinė apdorojo 691,5 mln. importo, 17,5 mln. prekių gabenimo tranzitu ir 486,3 mln. eksporto deklaracijų⁴. Remdamasi prekybos ir saugumo žvalgybine informacija muitinė nustato riziką ir vykdo kontrolę, siekdama užtikrinti, kad būtų laikomasi ES taisyklių. 2021 m. muitinė surinko daugiau kaip 50 mlrd. EUR mokesčių ir apie 25 mlrd. EUR muitų. 75 proc. surinktų muitų skiriama ES biudžetui finansuoti, o tai sudaro 8 proc. ES biudžeto pajamų. Išaugus viešųjų investicijų finansavimo poreikiams tapo strategiškai svarbu aprūpinti ES muitinės ES ir valstybių narių finansinių interesų apsaugos priemonėmis. Be to, muitų tarifai ir kitos prekybos priemonės apsaugo ES nuo nesąžiningos prekybos praktikos. Muitinės vaidmuo apsaugant ES vis dažniau susijęs ne tik su tarifais: kartu su kitomis institucijomis muitinė užtikrina, kad būtų laikomasi standartų, pvz., sveikatos, aplinkos, saugumo ir saugos, ypač taikant draudimus ir apribojimus⁵, pavyzdžiui, kovojant su prekyba neteisėtais narkotikais ir šaunamaisiais ginklais.

Šio amžiaus pirmojo dešimtmečio pradžioje įvyko svarbių geopolitinės aplinkos pokyčių, kurie sutrikdė pasaulinių tiekimo grandinių veiklą, o tai dar kartą parodė, kad ES turi nustatyti ir sumažinti savo strateginę priklausomybę. Tai turėtų būti daroma taikant įvairias priemones, kaip nustatyta ES žaliojo kurso pramonės plane⁶. Kad ES įmonės galėtų klestėti šiame naujame amžiuje ir išlaikyti bei plėtoti gamybos pajėgumus bendrojoje rinkoje, visų pirma ypatingos svarbos pramonės sektoriuose, labai svarbu sudaryti vienodas sąlygas su ne ES gamintojais. Tarptautinė konkurencija gali duoti abipusės naudos prekybos partneriams tik tada, kai taisyklės taikomos ir vykdomos. ES ir jos prekybos partneriams naudinga spręsti problemas, susijusias su nesąžininga konkurencija ir gamybos metodais, kurie nesiderina su ES sveikatos, saugos ir saugumo standartais arba alina aplinką ar yra susiję su priverčiamuoju darbu.

Todėl gerai veikianti muitų sąjunga yra labai svarbi siekiant ES konkurencingumo, tvarumo ir atsparumo. Reformuota ir sustiprinta muitų sąjunga išsaugos bendrosios rinkos

¹ [Kitos kadencijos Europos Komisijos \(2019–2024 m.\) politinės gairės](#), p. 16.

² Vertinant pagal perkamosios galios paritetą. TVF, pasaulio ekonomikos perspektyvos (*World Economic Outlook*).

³ [Tarptautinė prekyba prekėmis \(Statistics Explained\) \(europa.eu\)](#).

⁴ [ES muitų sąjunga – unikali pasaulyje \(europa.eu\)](#).

⁵ Europos Komisija, Mokesčių ir muitų sąjungos generalinis direktoratas, [Integruotų ES draudimų ir apribojimų sąrašas](#): preliminarus kalendorius ir sąrašas, pateikti 2022 m. sausio 1 d. teisiniame pranešime, Europos Sąjungos leidinių biuras, 2022 m.

⁶ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Žaliojo kurso pramonės planas poveikio klimatui neutralizavimo amžiui“, COM(2023) 62 final.

vientisumą, padėdama išlaikyti ES konkurencingumą vykdant dvejopą žaliąją ir skaitmeninę pertvarką. Tai reiškia, kad veiksminga prekių tiekimo grandinių prie ES išorės sienų stebėseną ir kontrolę Europos Sąjungai yra kaip niekad strategiškai svarbi.

2. MUITINIŲ VEIKLA PEREINAMUOJU LAIKOTARPIU IR PATIRIAMAS SPAUDIMAS

*Šiuo metu Europos muitinės dar neveikia kaip viena bendra muitinė. Dėl šios priežasties muitų sąjunga vis dar yra priklausoma nuo savo silpniausios grandies. Per kelerius metus reikėjo atlikti laipsniškus pakeitimus <...>. Vis dėlto sparčiai kintančiame pasaulyje jų nepakanka, kad būtų galima spręsti problemas, su kuriomis susiduria muitinės. Muitų sąjunga neatitinka savo paskirties, **Kompetentingų asmenų grupė muitų sąjungos ateities uždaviniams spręsti**⁷*

Nepaisant pastarųjų krizių ir dabartinės sistemos trūkumų, muitinės sėkmingai ir greitai pasiekė rezultatų. Muitinė atliko esminį vaidmenį ES koordinuotai ir ryžtingai reaguojant į neišprovokuotą Rusijos invaziją į Ukrainą: nuo eksporto draudimų, be kita ko, taikomų dvejopo naudojimo ir karinėms prekėms, vykdymo ir importo kontrolės užtikrinimo iki humanitarinės pagalbos rėmimo taikant muitų lengvatas ir atveriant žaliuosius koridorius. Tai įvyko tik praėjus metams po to, kai COVID-19 pandemijos metu muitinei teko lemiamas vaidmuo stebint gyvybę gelbstinčių vakcinų ir medicininės įrangos tranzitą, kartu prisitaikant prie sutrikdytų ir kintančių pasaulinių tiekimo grandinių procesų. Be to, 2021 m. pasibaigus pereinamajam laikotarpiui po Jungtinės Karalystės išstojimo iš ES, iš esmės pasikeitė muitų sąjungos ribos. Tai buvo didžiulis iššūkis, su kuriuo muitinė sėkmingai susidorėjo.

Tačiau šios krizės taip pat išryškino neginčijamą struktūrinio modernizavimo poreikį: ES muitinė turi tapti strateginiu Europos Sąjungos pajėgumu. Pagal dabartinį Sąjungos muitinės kodekso (SMK) reglamentą⁸ ir su juo susijusią valdymo sistemą muitų teisės aktai ir bendri tarifai priklauso išimtinai ES kompetencijai, o už jo įgyvendinimą yra atsakingos valstybės narės, kurios visų pirma vykdo rizikos valdymą ir kontrolę vietoje. Europos Audito Rūmų (EAR) teigimu, dėl tokios struktūros atsiranda didelių ir iš esmės nepageidaujamų muitų teisės aktų taikymo valstybėse narėse skirtumų, silpnėja muitų sąjunga, nukenčia ES finansiniai interesai ir dėl to *reikalavimų neatitinkantys veiklos vykdytojai gali pasinaudoti ES įvežimo punktais, kuriuose taikoma mažiau muitinio tikrinimo priemonių*⁹. Tais pačiais trūkumais ir spragomis taip pat pasinaudojama vykdant reikalavimų neatitinkančią prekybą ir organizuotas nusikalstamas operacijas, kurios kenkia ES saugumui ir bendrosios rinkos vientisumui. Nepriklausomi tyrimai nuolat rodo, kad įvairiuose gamybos sektoriuose, pvz., cheminių medžiagų¹⁰ ir žaislų¹¹ sektoriuose, importuojami produktai dažnai neatitinka reikalavimų. Į ES patenkantys reikalavimų neatitinkantys gaminiai mažina reikalavimų besilaikančių įmonių konkurencingumą ir kelia didelį pavojų ES vartotojų sveikatai ir gyvybei, nes su gaminiiais susiję sužalojimai ir ankstyva mirtis sukelia neapsakomą skausmą nukentėjusiems asmenims. Neseniai paskelbtoje ataskaitoje nustatyta, kad 95 proc.

⁷ Siekiant vieningesnės Europos muitinės: dešimt pasiūlymų, kaip užtikrinti, kad ES muitų sąjunga būtų pritaikyta geopolitinei Europai, [Kompetentingų asmenų grupės ataskaita dėl ES muitų sąjungos reformos](#), 2022 m. kovo mėn., Briuselis.

⁸ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 952/2013, kuriuo nustatomas Sąjungos muitinės kodeksas (OL L 269, 2013 10 10, p. 1–101).

⁹ Europos Audito Rūmų specialioji ataskaita Nr. 04/2021. [Muitinis tikrinimas: nepakankamas suderinimas daro žalą ES finansiniams interesams](#).

¹⁰ Remiantis naujausia REACH ir CLP reglamentų vykdymo užtikrinimo ataskaita, iki 28 proc. importo neatitinka REACH reglamento ir Klasifikavimo, ženklinimo ir pakavimo (CLP) reglamento. Remiantis naujausia CEFIC (Europos chemijos pramonės taryba) ataskaita, 2020 m. 80 proc. reikalavimų neatitinkančių gaminių, kurių sudėtyje yra uždraustų arba ribojamų cheminių medžiagų, yra ne iš ES ir ne iš EEE šalių.

¹¹ 2016–2021 m. su ES rinkoje aptiktais pavojingais žaislais susiję daugiau kaip ketvirtadalis visų RAPEX ir sistemos „Saugos vartai“ įspėjimų, o didelė dalis nesaugių žaislų importuota iš ES nepriklausančių šalių (85 proc. – vien iš Kinijos).

elektroninėse prekyvietėse parduodamų produktų įvairiais aspektais neatitinka cheminių medžiagų teisės aktų¹². Apskaičiuota, kad tai visuomenei kainuoja 76,6 mlrd. EUR per metus¹³.

Muitinėms tenka vis daugiau užduočių. Pastaraisiais metais ES susitarė dėl daugelio itin plataus užmojo teisės aktų, kuriais nustatomi aplinkos, saugos, sveikatos, socialiniai ir skaitmeniniai standartai, paveikiantys įmonių veiklą bendrojoje rinkoje ir už jos ribų. Naujausi pavyzdžiai: atnaujintas Reglamentas dėl bendros gaminių saugos¹⁴, Reglamentas, kuriuo siekiama kuo labiau sumažinti ES sukiamą miškų naikinimą¹⁵, Reglamentas, kuriuo draudžiami produktai, pagaminti naudojant priverčiamąjį darbą¹⁶, ES pasienio anglies dioksido korekcinis mechanizmas¹⁷ ir Europos prieinamumo aktas¹⁸. Šiuo metu prekės turi atitikti daugiau kaip 370 ES teisės aktų, kurių vykdymą privalo užtikrinti muitinės. Dėl nuolat didėjančio užduočių, susijusių su ES teisės aktų dėl draudimų ir apribojimų vykdymo užtikrinimu, skaičiaus muitinė patiria didelį spaudimą. Be to, kai nėra centrinės tiekimo grandinės priežiūros, ES negali visapusiškai stebėti ir kontroliuoti, kurios prekės įvežamos į bendrąją rinką ir išvežamos iš jos. Dėl to ne tik silpnėja ES sektorių politikos patikimumas, bet ir ribojama ES, kaip geopolitinės veikėjos, galia.

Iššūkio mastą dar labiau didina smarkiai išaugusi prekybos apimtis, daugiausia dėl labai suintensyvėjusios elektroninės prekybos, lemiančios smarkiai išaugusį smulkių mažos vertės siuntų skaičių. Vykdam 2017 m. elektroninės prekybos PVM reformą, kuria siekta reaguoti į staigų elektroninės prekybos augimą, įvesta keletas supaprastinimų, susijusių su elektroninės prekybos sandorių mokesčio surinkimu, ir panaikintas atleidimas nuo PVM importuojamoms prekėms¹⁹. Per reformą nebuvo panaikintas atleidimas nuo maito prekėms, kurių vertė nesiekia 150 EUR, tačiau nustatyta prievolė pateikti elektroninę muitinės deklaraciją, todėl 2022 m. apdorota 1 mlrd. papildomų muitinės deklaracijų – be standartinių muitinės deklaracijų, kurių skaičius jau beveik padvigubėjo nuo 376,8 mln. prekių 2019 m. iki 691,5 mln. 2021 m. Be to, palikus galioti atleidimą nuo maito prekėms iki 150 EUR, atsirado galimybė nuolat piktnaudžiauti šia riba sumažinant siuntų vertę ir jas skaidant dalimis. Siekiant išvengti maitų, apie 65 proc. elektroninės prekybos siuntų vertė pernelyg sumažinama²⁰, o tyrimai rodo, kad 66 proc. internetu perkamų produktų neatitinka ES saugos reikalavimų²¹. Galiausiai dėl prekėms iš elektroninių parduotuvių taikomo PVM ir maitų režimo skirtumo susijusiems subjektams sudėtinga taikyti sistemą. Šiandien muitinė neturi priemonių tinkamai užtikrinti, kad būtų laikomasi tarptautinės prekybos taisyklių, susijusių su tarpvalstybine elektronine prekyba. Elektroninei prekybai reikia specializuoto pritaikyto muitinės režimo.

¹² [EEB ataskaita dėl interneto platformų](#): vaidmuo ir atsakomybė įgyvendinant ekologinio projektavimo politiką.

¹³ Poveikio vertinimas, pridamas prie Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl bendros gaminių saugos (SWD(2021) 168 final).

¹⁴ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl bendros gaminių saugos, kuriuo iš dalies keičiamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1025/2012 bei panaikinamos Tarybos direktyva 87/357/EEB ir Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/95/EB (COM(2021) 346).

¹⁵ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl tam tikrų su miškų naikinimu ir alinimu siejamų prekių ir produktų tiekimo Sąjungos rinkai ir jų eksporto iš Sąjungos, kuriuo panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 995/2010 (COM(2021) 706).

¹⁶ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl produktų, pagamintų naudojant priverčiamąjį darbą, uždraudimo Sąjungos rinkoje (COM(2022) 453).

¹⁷ Pasiūlymas dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatomas pasienio anglies dioksido korekcinis mechanizmas (COM(2021) 564 final).

¹⁸ 2019 m. balandžio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/882 dėl gaminių ir paslaugų prieinamumo reikalavimų (OL L 151, 2019 6 7, p. 70).

¹⁹ 2017 m. gruodžio 5 d. Tarybos direktyva (ES) 2017/2455, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2006/112/EB ir Direktyvos 2009/132/EB nuostatos, susijusios su tam tikromis pridėtinės vertės mokesčio prievolėmis, taikomomis paslaugų teikimui ir nuotolinei prekybai prekėmis (OL L 348, 2017 12 29, p. 7).

²⁰ „Copenhagen Economics“ (2016), *E-commerce imports into Europe: VAT and Customs treatment*.

²¹ https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-004_is_it_safe_to_shop_on_online_marketplaces.pdf

Po nuo 2016 m. gegužės mėn. įsigaliojusios 2013 m. muitinių reformos, kuria nustatytas SMK, ES muitinė tapo bepapiere, integruota ir visiškai elektronine aplinka. Šios reformos IT infrastruktūra šiuo metu diegiama ir šis procesas bus baigtas iki 2025 m. pabaigos. Įgyvendinant reformą daugiausia dėmesio skiriama esamų procesų skaitmeninimui nekeičiant pagrindinių principų. Tačiau, kaip jau nurodyta komunikate „Muitų sąjungos kėlimo į kitą lygmenį veiksmų planas“²², kuriam Taryba iš esmės pritarė 2020 m. gruodžio mėn. išvadose, reikia užbaigti SMK įgyvendinimo pradinį etapą, tačiau to nepakanka kylantiems uždaviniams spręsti. Be to, Europos Parlamentas pabrėžė, kad svarbu iki 2025 m. visiškai suskaitmenizuoti muitinės IT sistemas, tačiau paragino toliau vykdyti reformą, kad SMK būtų patobulintas ir pritaikytas, visų pirma siekiant „atremti iššūkius ir riziką, visų pirma atsirandančius dėl e. prekybos“²³. Dabartinis metodas, pagal kurį nacionalinės IT sistemos sujungiamos ES lygmeniu, jau nebetinka. Kurti ir prižiūrėti 27 + 1 IT sistemas, o prekybos sektoriui prisijungti prie skirtingų nacionalinių sistemų yra brangu, be to, sistemos lėtai prisitaiko prie pokyčių, o muitinių duomenys vis dar suskaidyti.

3. KITAS LYGMUO – ESMINIAI REFORMOS PRINCIPAI IR PAGRINDINĖS YPATYBĖS

Siekdama esminių ir ilgalaikių muitų sąjungos pokyčių, Komisija pateikė plačiausio užmojo ir išsamiausią muitų sąjungos reformą nuo jos sukūrimo 1968 m., grindžiamą trimis pagrindiniais principais:

1. **veiksminga muitų sąjunga** su supaprastintomis ir modernizuotomis muitinės procedūromis, kad teisėtoms įmonėms galėtų pasinaudoti prekybos galimybėmis ir būtų tikros, kad jų konkurentai taip pat laikosi įvairių pagal bendrą muitinės sistemą taikomų taisyklių, nepriklausomai nuo to, kur prekės įvežamos į ES;
2. **geopolitinė muitų sąjunga**, galinti geriau ginti ES ir jos valstybių narių finansinius interesus, taip pat ES saugumo, saugos, sveikatos, ekonominius ar aplinkos apsaugos interesus ir vertybes, koordinuoti prekybos apribojimus ir kreipti tarptautinį muitinių bendradarbiavimą sutelkiant kompetenciją ir ekspertines žinias ES muitinėje centriniu lygmeniu;
3. **dinamiška ir perspektyvi muitų sąjunga**, lanksčiai prisitaikanti prie tiekimo grandinių pokyčių, nesvarbu, ar tai būtų dvejojama žaliųjų ir skaitmeninė pertvarka per pastarąjį dešimtmetį, ar būsimas tiekimo grandinės valdymo kismas. Tai įgyvendinti padės naujasis ES muitinės duomenų centras, kuris, priešingai nei tradicinės IT sistemos, sukurtos tik konkrečioms procesams ir tikslams, bus suprojektuotas taip, kad jį būtų galima laikui bėgant pritaikyti prie naujų muitinės operacijų reikalavimų.

1 langelis. Apie muitinių reformą glaustai

Šios reformos tikslas – sukurti ekonomiškai efektyvesnę ir veiksmingesnę muitų sąjungai administruoti skirtą bendradarbiavimo sistemą, kuri grindžiama **nauja ES muitinės ir muitinių bei verslo subjektų partneryste** ir kuria siekiama dviejų svarbiausių tikslų:

- (i) sumažinti administravimo institucijų ir įmonių patiriamas **reikalavimų laikymosi išlaidas** supaprastinant ir modernizuojant procedūras (4 skyrius);

²² Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui „Muitų sąjungos kėlimo į kitą lygmenį veiksmų planas (COM(2020) 581 final).“

²³ 2023 m. sausio 18 d. Europos Parlamento rezoliucija „Bendrosios rinkos 30-osios metinės: laimėjimų paminėjimas ir žvilgsnis į būsimus pokyčius“ ([2022/3015\(RSP\)](#)).

(ii) sudaryti sąlygas ES muitinei **geriau apsaugoti ES ir jos valstybių narių finansinius ir nefinansinius interesus, taip pat bendrąją rinką**, remiantis bendru rizikos valdymu ir labiau suderinta kontrole ES mastu (5 skyrius).

Šie du tikslai yra tarpusavyje susiję. Kuo labiau stiprinami kontrolės pajėgumai, tuo daugiau procedūrų galima supaprastinti. Kuo procedūros paprastesnės, tuo daugiau išteklių galima skirti kovai su neteisėta prekyba. Siekiant įgyvendinti šį užmojį, pagal reformą siūloma sukurti du pagrindinius įgalinančius subjektus: ES muitinę ir ES muitinės duomenų centrą.

Pagrindinė **ES muitinės** funkcija (taip pat žr. 5 langelį) bus **sutelkti ekspertines žinias ir kompetencijas**, kurios šiuo metu yra išsibarsčiusios visoje ES, siekiant valdyti, koordinuoti ir remti ES nacionalines muitines. Tai leis sustiprinti tiekimo grandinės priežiūrą, o ES ir nacionalinio lygmens muitinės, kontroliuojamos per ES išorės sienas vežamas prekes, **veiks kaip viena**.

Naujasis **ES muitinės duomenų centras** (taip pat žr. 3 langelį) bus muitų sąjungos veidas ir variklis, taip pat priežiūros stiprinimo ir procedūrų supaprastinimo prielaida. Ilgainiui jis integruos ir pakeis esamą muitinės IT infrastruktūrą ir kartu padidins sąveikumą su susijusiomis politikos sritimis (dar žr. 6 skyrių). Tokiu būdu ES ir jos valstybės narės kasmet **sutaupys milijardus eurų, šiuo metu skiriamus IT sistemų kūrimo ir priežiūros išlaidoms**²⁴.

Supaprastinus procedūras, verslininkų išlaidos, skiriamos reikalavimams įvykdyti, **sumažės maždaug 2,7 mlrd. EUR per metus**. Be to, vykdant reformą bus užtikrinta keletas milijardų eurų papildomų viešųjų pajamų ES, nes bus sumažintas sukčiavimas mokesčiais ir muitų srityje ir sprendžiama nepakankamos vertės nustatymo problema. Dėl specialiai pritaikytos elektroninės prekybos tvarkos taip pat bus gauta papildomų pajamų, kurios, kaip apskaičiuota, sudarys 1 mlrd. EUR per metus.

4. PAPERSTESNĖS MUITINĖS PROCEDŪROS – NAUJA MUITINIŲ IR ĮMONIŲ PARTNERYSTĖ

Reforma apima tris procedūrų supaprastinimo lygmenis. Pirmuoju priemonių kompleksu bus sumažinti formalumai visiems verslininkams, tačiau muitinio tikrinimo pajėgumai išliks tokie patys. Antrasis supaprastinimų kompleksas bus taikomas tik atrinktai patikimiausių verslininkų (turinčių „Trust and Check“ statusą) grupei, remiantis esama *įgaliotųjų ekonominės veiklos vykdytojų koncepcija*²⁵ ir ją tobulinant. Galiausiai vykdant reformą bus įdiegtas specializuotas elektroninei prekybai pritaikytas muitinės režimas, kad būtų sumažintos atitikties užtikrinimo išlaidos, susijusios su elektroninės prekybos apdorojimu, ir užtikrintas visiškas skaidrumas vartotojams. Pagrindinis principas, kuriuo grindžiama ši reforma, yra skaidrumas: kuo skaidriau verslininkai valdo savo tiekimo grandines, tuo mažiau reikia įsikišimo vietoje. Tai yra esminis muitinės ir verslo atstovų santykių pokytis, dėl kurio sumažės administracinių formalumų ir bereikalingo biurokratizmo ir kartu išaugs rizikos valdymo pajėgumai.

2 langelis. Pagrindiniai įmonėms ir valdžios institucijoms taikomi supaprastinimai

Pagrindiniai supaprastinimai pagal šią reformą:

²⁴ Nauda išauga ir sutaupoma dar daugiau išlaidų, palyginti su priešingos padėties scenarijumi, pagal kurį nacionaliniu lygmeniu būtų nekoordinuotai diegiami duomenų centrai, o muitų sąjunga dar labiau skaidytųsi.

²⁵ Įgaliotojo ekonominės veiklos vykdytojo statusas yra muitinės administracijų išduotas patvirtintas standartinis įgaliojimas. Juo patvirtinama, kad ekonominės veiklos vykdytojas atitinka tam tikrus standartus, susijusius, pvz., su sauga ir saugumu, muitinės taisyklių laikymusi ir finansiniu mokumu.

- **Bendra ES sąsaja. Muitinės duomenys turės būti teikiami tik ES muitinės duomenų centrui, o ne per įvairias šiuo metu visoje ES veikiančių 111 atskirų sistemų sąsajas.** Kadangi informacija paimama iš stabilų tiekimo grandinės duomenų, su kuriomis siuntomis susijusius patvirtinamuosius dokumentus reikia pateikti tik vieną kartą. Vietoje prievolės pateikti standartines deklaracijas bus nustatyta atitinkamų subjektų pareiga laiku pateikti atitinkamą informaciją. Tokiu būdu reikalavimus atitinkančios prekės galėtų judėti be jokio muitinės įsikišimo²⁶.
- **Muitinės vieno langelio sistema.** „Trust and Check“ statusą turintys verslininkai, vykdydami veiklą ES, bendradarbiaus su viena *bendra* muitinės administracija. Užuoat dirbė su 27 nacionalinėmis muitinių administracijomis, kuriose taikoma skirtinga praktika, verslininkai keisis informacija su viena muitinės administracija ten, kur jie yra įsisteigę. Tam sąlygas sudarys ES muitinės duomenų centras. 2035 m. atlikus išsamią peržiūrą, šis metodas galės būti taikomas visiems verslininkams.
- **Paprastesni ir skaidresni elektroninės prekybos importo procesai.** Platformos bus laikomos jų parduodamų prekių importuotojais ir privalės pranešti apie tą pardavimą muitinei. Taip bus užtikrintas visiškas skaidrumas ES piliečiams, kuriems nebekils pavojus, kad pašto ar skubių siuntų paslaugų teikėjai pareikalaus nelauktų atitikties užtikrinimo mokesčių.
- **Supaprastintas keturių pakopų klasifikavimo metodas mažos vertės prekių muitams apskaičiuoti.** Įgyvendinant reformą bus įdiegta nauja mažos vertės siuntoms skirta sistema, kuria bus gerokai supaprastintas mažos vertės prekių klasifikavimas ir vertinimas, nesukuriant spragų sukčiavimui. Taip bus galima panaikinti atleidimą nuo muitų prekėms, kurių vertė yra mažesnė nei 150 EUR ir kurios šiuo metu yra sukčiavimo muitais ir sukčiavimo PVM šaltinis.

Muitinės procesai atspindi sudėtingą tarptautinės prekybos realybę, kurioje dalyvauja daugybė subjektų, pavyzdžiui, tiekėjai, verslininkai, vežėjai ir paslaugų teikėjai. Šiandien informacija renkama iš kelių deklaracijų apie kiekvieną prekių siuntą, neatsižvelgiant į jos dydį, ir įvairiais etapais: prieš įvežant arba išvežant, atvežant, laikinai saugant ir atliekant prekės muitinės procedūras. Deklarantai turi būti susipažinę su iki 27 skirtingų nacionalinių IT aplinkų. Jiems taip pat gali reikėti pateikti patvirtinamuosius dokumentus, susijusius su prekių kilme arba gamyba, priklausomai nuo jų pobūdžio, pavyzdžiui, kai jas gaminant kyla pavojus pažeisti ES draudimo ir apribojimų teisės aktus (pvz., dėl miško geografinės vietos nustatymo siekiant kovoti su miškų naikinimu arba informacijos apie gamintojus, nuteistus už priverčiamąjį darbą). Dėl formalumų ir procesų įvairovės susidaro perteklinės administracinės išlaidos ir sąnaudos prekybai.

Kita vertus, muitinė gali užtikrinti taisyklių vykdymą tik iš anksto žinodama, kurios prekės išvežamos ar atvežamos, ir gali nuspręsti, ar reikia imtis intervencinių priemonių ir atlikti patikrinimus ir kur tai būtina. Geriausia, jeigu reikalavimus atitinkančių prekių srautų procedūros būtų paprastos, prieinamos ir visiškai automatizuotos. Tada muitinė galėtų taikliai nukreipti savo išteklius, kad galėtų geriau nustatyti riziką ir kuo sklandžiau kontroliuoti procesus. Kad tai įvyktų, muitinės dėmesys turi būti sutelktas ne į atskirų siuntų siuntimo proceso atitiktį, o į visų tiekimo grandinių problemas ir riziką, remiantis turima informacija. Todėl ši muitinių reforma sustiprins muitinių gebėjimą prižiūrėti tiekimo grandines ir prireikus įsikišti (taip pat žr. 5 skyrių). Sąveikumas su kitomis atitinkamomis duomenų bazėmis, sąsajos, pavyzdžiui, tarp ES muitinės vieno langelio sertifikatų mainų sistemos ir

²⁶

Tai netaikytina prekėms, kurioms taikomi apribojimai.

skaitmeninio gaminio paso²⁷ registro, padės palengvinti muitinės ir vykdymo užtikrinimo patikrinimus, nes standartizuota informacija bus teikiama elektronine forma.

3 langelis. ES muitinės duomenų centras – žingsnis į pramonės duomenų revoliuciją

ES muitinės duomenų centras taps muitų sąjungos veidu ir varikliu. Jis rinks, apdoros, susies ir saugos visus susijusius duomenis, taip iš naujo nustatydamas, kaip informacija teikiama, naudojama muitinės priežiūrai ir kaip ją dalijamasi su institucijomis partnerėmis. Jis taip pat atliks ES lygmens rizikos analizę. ES muitinės duomenų centras yra viena pagrindinių priemonių ir būtina sąlyga siekiant:

- **supaprastinti procedūras ir sumažinti** įmonių ir valdžios institucijų **atitikties reikalavimams užtikrinimo išlaidas**. Užuoat naudojusiis keliomis nacionalinėmis sistemomis, informacija muitinei gali būti teikiama tiesiogiai, prisijungiant prie ES muitinės duomenų centro. Duomenų centras sudaro sąlygas informaciją pateikti daug kartų, o stabili informacija gali būti pateikiama vieną kartą ir pakartotinai naudojama vėlesniam importui ar eksportui vykdyti;
- **užtikrinti bendrą ES masto rizikos analizę, kuria grindžiamos kontrolės rekomendacijos**, remiantis centralizuotais duomenimis, veiksmingiau ir efektyviau apsaugant ES išorės sienas, kai per jas vežamos prekės (5 skyrius). ES muitinės duomenų centrui teikiama informacija bus naudojama atliekant ES ir nacionalinę rizikos analizę. Be ES muitinės, nacionalinės valdžios institucijos, taip pat Komisija, OLAF, Europos prokuratūra ir tam tikromis sąlygomis Europolas ir FRONTEX turės prieigą prie ES muitinės duomenų centro, todėl iš esmės sustiprins savo analitinius pajėgumus. Taip suteikiama galimybė ES mastu įvertinti riziką ir tai reiškia, kad su rizika galima kovoti visoje ES, neatsižvelgiant į tai, kur prekės įvežamos, ir taip stiprinti ES ir nacionalinį rizikos valdymą.

4.1. Visiems verslininkams taikomi supaprastinimai

Pagal dabartinę sistemą muitinės formalumais paprastai rūpinasi deklarantas, kuris nebūtinai yra importuotojas ar eksportuotojas. Pagal naująją sistemą kiekviena siunta bus susieta su **vienu veiklos vykdytoju, kuris bus atsakingas už muitų mokėjimą ir produktams taikomų taisyklių laikymąsi**. Importuotojai ir eksportuotojai bus atsakingi už taikomų muitų ir mokesčių mokėjimą ir už atitikties įvairiems procedūriniais ir teisiniais reikalavimams užtikrinimą.

Naudodamosi šios **novatoriškos naujos partnerystės** galimybėmis, įmonės galės tiesiogiai per vieną IT sąsają – ES muitinės duomenų centrą – teikti muitinei informaciją apie savo importo ir eksporto operacijas. Įvairūs prekių gabenimo procese dalyvaujantys subjektai, pavyzdžiui, vežėjai ar sandėlių operatoriai, naudodamiesi naująja priemone taip pat įves savo atitinkamus duomenis. Daugiausia dėmesio bus skiriama pirminių duomenų rinkimui iš prekybos ir komercinių sistemų, interneto platformų ir kitų šaltinių, papildomai sumažinant priklausomybę nuo trečiųjų šalių duomenų ir apskritai muitinės procesų skaičių. Stabilią informaciją apie tiekimo grandines, kuri neturėtų keistis trumpuoju laikotarpiu, galima pateikti vieną kartą ir pakartotinai panaudoti tolesniam importui ar eksportui vykdyti. Ilgainiui tai taps išsamia įmonių tiekimo grandinės ir veiklos procesų apžvalga.

Ši partnerystė nesukurs naujų spragų, kurios galėtų būti panaudotos nusikalstamai veiklai vykdyti: muitinė turės visą reikalingą tikralaikę informaciją apie tai, kokios prekės

²⁷ Kaip nustatyta pasiūlyme dėl Reglamento, kuriuo nustatoma tvarių gaminių ekologinio projektavimo reikalavimų nustatymo sistema ir panaikinama Direktyva 2009/125/EB, COM(2022) 142 *final.*).

įvežamos ir kada (taip pat žr. 5 skyrių). Muitinės rizikos analizė bus sustiprinta renkant geresnius duomenis apie tiekimo grandinę ir nustatant kovai su tarpvalstybiniu sukčiavimu skirtą ES masto rizikos analizę, kuri tam tikromis sąlygomis gali būti panaudota kitų Sąjungos agentūrų, įskaitant Europolą ir FRONTEX, pagal jų atitinkamą kompetenciją rengiamose grėsmių vertinimo analizėse. Muitinė turės galimybę plačiau matyti tai, kaip veikia prekybos ir tiekimo grandinės. Kartu su institucijomis partnerėmis muitinės institucijos, remdamosi savo rizikos analize, galėtų imtis atitinkamų veiksmų dėl konkrečios siuntos prieš pakrovimą, įvežimo metu, vežimo metu arba paskirties vietoje.

4.2. Supaprastinimas, taikytinas „Trust and Check“ statusą turintiems verslininkams

Nedidelei atrinktų „Trust and Check“ statusą turinčių verslininkų grupei bus taikomos dar labiau supaprastintos procedūros, dėl kurių dokumentų ir formalumų sumažėtų iki minimumo²⁸. Prekių srautai galės skaidriai judėti žaliaisiais koridoriais be oficialios muitinių sąveikos ir administracinės naštos, o muitinė reikalaus atlikti tikrinimą tik tuo atveju, jei reikės. Sąvoka „Trust and Check“ statusą turintys verslininkai“ grindžiama dabartiniu įgaliotojo ekonominės veiklos vykdytojo statusu, kartu jį atnaujinant ir sustiprinant. Kaip ir įgaliotieji ekonominės veiklos vykdytojai, „Trust and Check“ statusą turintys verslininkai turės atitikti įvairius kriterijus, kuriais siekiama užtikrinti jų *patikimumą*, pavyzdžiui, jie turi būti neteisti, jų veikla ir tiekimo grandinė turi būti griežtai kontroliuojamos ir jie turi būti mokūs. Be to, jie turės naudoti elektroninę sistemą, kuri per ES muitinės duomenų centrą teikia tikrąlaikius duomenis apie jų siuntų judėjimą ir jų atitiktį visiems atitinkamiems reikalavimams.

Kadangi ES muitinė turės **išsamią šios „Trust and Check“ statusą turinčių verslininkų grupės tiekimo grandinės apžvalgą**, muitinė galėtų jiems suteikti leidimą tam tikromis sąlygomis patiems stebėti, ar jų prekės atitinka reikalavimus, išleisti prekes muitinės vardu ir periodiškai mokėti muitus, nepateikiant sandoriais pagrįstų muitinės deklaracijų dėl kiekvienos siuntos. Muitinė galės atlikti rizikos analizę, nuolat tikrinti informaciją ir reikalauti atlikti patikrinimą, kai manys, kad tai būtina. Vertinant gautos informacijos kokybę, nuoseklumą ir tikslumą bus galima stebėti veiklos vykdytojo patikimumą. Prireikus, jei „Trust and Check“ statusą turintys verslininkai nebeatitinka leidimo suteikimo kriterijų arba elgiasi netinkamai, muitinė galėtų atšaukti leidimą dėl „Trust and Check“ arba jį sustabdyti.

4.3. Specializuotas elektroninei prekybai pritaikytas muitinės režimas

Remiantis sėkmingu PVM modernizavimu²⁹, pagal šią reformą nustatomas specializuotas elektroninei prekybai pritaikytas muitinės režimas³⁰. 2017 m. ES valstybės narės susitarė panaikinti importuojamų prekių, kurių vertė nuo 2021 m. siekia iki 22 EUR, neapmokestinimą PVM, kad PVM taisyklės būtų pritaikytos prie nuotolinės prekybos prekėmis realijų, kurias lemia nepaprastai spartus elektroninės prekybos augimas. Prieš šią reformą elektroninė prekyba buvo plati akloji zona. Mažos vertės prekės nebuvo deklaruojamos muitinei, todėl visiškai nebuvo vykdoma tiekimo grandinės priežiūra. Nuo 2021 m. liepos mėn. visos importuojamos prekės apmokestinamos PVM ir nurodomos skaitmeninėje muitinės deklaracijoje. Tai taikoma ir prekėms, kurių vertė neviršija 150 EUR ir kurioms šiuo metu netaikomi jokie muitai.

²⁸ Kita vertus, prievolė pateikti tam tikrą minimalią informaciją prieš pakrovimą ir atvežimą turi išlikti.

²⁹ 9 išnaša. taip pat žr. [ES PVM teisės aktus \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/lt/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0559%2Fen).

³⁰ Nustačius naujas taisykles bus tinkamai atsižvelgta į daugiašales derybas PPO arba į skaitmenines partnerystes, sudarytas su Japonija, Korėja ir Singapūru.

Siekiant dar labiau supaprastinti dabartinę tvarką ir suderinti ją su elektroninei prekybai taikomomis PVM taisyklėmis, bus nustatytos naujos procedūros. Kadangi muitinė neturi priemonių tinkamai užtikrinti tarptautinės prekybos taisyklių vykdymo tarpvalstybinės elektroninės prekybos srityje, **skaitmeninės platformos bus laikomos importuotojais** (o ne vartotojais) ir laikomos atsakingomis už visus muitinės formalumus ir mokėjimu. Platformos rinks muitus pardavimo metu ir mokės juos atitinkamoms valstybėms narėms, kaip ir PVM atveju³¹.

Be to, į peržiūrėtą Bendrąjį muitų tarifą bus įtrauktas **supaprastintas mažos vertės prekių, vartotojams parduodamų vykdant nuotolinę prekybą, importo muitų apskaičiavimo metodas**. Tikimasi, kad naudojant ES muitinės duomenų centrą šis supaprastintas metodas kompensuos galimą elektroninės prekybos režimo administracinių išlaidų padidėjimą. Jis bus grindžiamas **4 pakopų klasifikavimo sistema**, pagal kurią muto *ad valorem* normos³² bus atitinkamai 5 % (pvz., žaislams, namų ūkio reikmenims), 8 % (pvz., šilko gaminiams, stiklo dirbiniais), 12 % (pvz., stalo įrankiams, elektros įrenginiams) ir 17 % (pvz., avalynei). Taip bus supaprastintos taisyklės panašiai, kaip jau padarė tarptautiniai partneriai, pavyzdžiui, Kanada³³, ir bus panaikinta spraga, dėl kurios šiuo metu ES biudžetai praranda bent 1 mlrd. EUR pajamų.

Kadangi muitinė iš platformos gaus atitinkamą informaciją apie visą prekybos apimtį, **nustačius naująsias taisykles muitinė galės geriau užtikrinti atitiktį produktams keliamiems reikalavimams**. Susidūrusi su problema, susijusia su siunta, muitinė galėtų toliau tirti, ar tai yra pavienis atvejis, ar sisteminė problema. Be to, muitinė galėtų prisidėti prie naujų taisyklių dėl atsakomybės, įtvirtintų **Skaitmeninių paslaugų akte**³⁴, vykdymo užtikrinimo.

Galiausiai naujosiose taisyklėse bus aiškiau apibrėžta atsakomybė per importo procesą ir taip padidintas elektroninės prekybos skaidrumas. Todėl ES piliečiai bus apsaugoti nuo nemalonių netikėtumų, pavyzdžiui, nuo netikėtų išlaidų ir varginančių muitinės formalumų. Vartotojai aiškiai matys visą pirkimo internetu kainą, ją sumokės vienu kartu, kaip ir PVM. Be to, jie tvirčiau žinos, kad jų perkami produktai nepakenks jiems ar aplinkai, o įmonės bus skatinamos gaminti tvariai.

5. TIEKIMO GRANDINĖS PRIEŽIŪRA KAIP GEOSTRATEGINIS PAJĖGUMAS – NAUJAS POŽIŪRIS SU PREKĖMIS SUSIJUSIOS RIZIKOS VALDYMA Į ES PASIENYJE.

4 langelis. Esminiai naujos ES rizikos valdymo sistemos pajėgumai

Vykdant reformą bus sukurta nauja ES rizikos valdymo sistema, kurioje dalyvaus valstybės narės, Komisija, naujoji ES muitinė (taip pat žr. 5 langelį), taip pat rinkos priežiūros ir kitos atitinkamos institucijos. Svarbu pažymėti, kad ši nauja valdymo sistema grindžiama naująja partneryste su įmonėmis.

Pagal reformą bus sukurti keturi pajėgumai, kurie yra labai svarbūs užtikrinant rizikos valdymą siekiant apsaugoti bendrą ES išorės sieną, per kurią vežamos prekės:

³¹ Platformos taip pat bus atsakingos už tai, kad nuotolinės prekybos vykdytojai būtų registruojami gamintojo atsakomybę perimančiose organizacijose, kurių prekėms taikoma didesnė gamintojo atsakomybė, siekiant užtikrinti vienodas sąlygas visiems pardavėjams.

³² „Muitas, mokėtinas kaip importuojamų paslaugų ar prekių vertės procentinė dalis, o ne pagal jų svorį ar vienetų skaičių“.

³³ Žr. https://www.wto.org/english/tratop_e/msmes_e/canada_sept21_e.pdf.

³⁴ 2022 m. spalio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2022/2065 dėl bendrosios skaitmeninių paslaugų rinkos, kuriuo iš dalies keičiama Direktyva 2000/31/EB (Skaitmeninių paslaugų aktas) (tekstas svarbus EEE) (OL L 277, 2022 10 27, p. 1–102).

1. **pagrindiniai rizikos analizės pajėgumai**, kurie yra esminė naujosios ES muitinės dalis ir kurie naudosis naujais gausiais **ES muitinės duomenų centro** duomenimis;
2. mechanizmas, kuriuo užtikrinamas **labiau suderintas rizikos valdymo ir kontrolės įgyvendinimas** per ES bendrą sieną vežant prekes;
3. įvairių bendrąją rinką ir muitų sąjungą administruojančių **institucijų bendradarbiavimo sistema**;
4. **bendro požiūrio į rizikos prioritetų nustatymą** formavimo procesas.

Siekiant subalansuoti poreikius ir išteklius, muitinis tikrinimas daugiausia grindžiamas automatizuotu ir tiksliniu rizikos valdymu. Šiuo metu valstybės narės tam naudoja nacionalines sistemas ir nacionalinius duomenis, bet nevykdo visos ES masto tiekimo grandinės priežiūros. Kol kas nei valstybės narės, nei Komisija visos ES mastu nevykdo išsamios siuntų, veiklos vykdytojų ar tiekimo grandinių apžvalgos rizikos valdymo ir kontrolės tikslais.

Audito Rūmai nustatė struktūrines problemas ir trūkumus, susijusius su **finansinės rizikos** valdymu, kurie kenkia ES finansiniams interesams. Rizikos valdymo ES *sistemoje nėra svarbių aspektų, pavyzdžiui: neatliekama viso ES importo duomenimis grindžiama visos ES masto analizė; netaikomi tinkami duomenų gavybos metodai ir netaikomi tinkami kovos su finansinėmis rizikomis, kylančiomis dėl vykdančios elektroninę prekybą importuojamų prekių, metodai, ir [k]ad nesąžiningi importuotojai negalėtų pasinaudoti padėtimi, kad kai kuriuose įvežimo punktuose įgyvendinama mažiau tikrinimo priemonių, būtina, kad valstybės narės muitinį tikrinimą taikytų vienodai.*

Muitinės yra dar mažiau pasirengusios valdyti **nefinansinę riziką**: dabartinė rizikos valdymo sistema nepakankamai susitvarko su didėjančiu ES teisės aktų, pagal kuriuos reikalaujama, kad muitinės tikrintų importuojamų gaminių atitiktį, skaičiumi ir sudėtingumu; neišnaudojama sinergija su susijusiomis politikos sritimis; nesilaikoma bendro požiūrio į nefinansinės rizikos prioritetų nustatymą. Vietoj to, šiuo metu rizikos prioritetai nustatomi nestruktūrizuoti ir padrikai, todėl taikomi 27 skirtingi nacionaliniai metodai per ES sieną vežamoms prekėms kontroliuoti ir sukuriamos sąlygos jas nukreipti kitu maršrutu, apeiti reikalavimus ir sukčiauti.

Paprastaiariant, **ES muitų sąjungoje nėra veiksmingos ES rizikos valdymo sistemos**, kuri apsaugotų ES sienas, vežant prekes. Loginį pagrindą holistinei ES rizikos valdymo sistemai, kuria siekiama bendrų standartų, kartu pripažįstant konkrečius nacionalinius, regioninius ir (arba) sektorių ypatumus, sudaro penki pagrindiniai principai:

1. **pritaikytas rizikos valdymas** – pagrindinių principų ir nacionalinių, regioninių ir (arba) sektorių ypatumų subalansavimas ir nefinansinės bei finansinės rizikos valdymas;
2. **dinamiškas rizikos valdymas** – prisitaikymas prie nuolat kintančios rizikos aplinkos ir rizikos aptikimo priemonių;
3. **įtraukus rizikos valdymas** – grindžiamas bendradarbiavimu su kitomis institucijomis bei „Trust and Check“ statusą turinčiais verslininkais;
4. **duomenimis grindžiamas rizikos valdymas** – veiksmingas ir visapusiškas visų turimų duomenų naudojimas;
5. **veiksmingas rizikos valdymas** – labiau suderinto muitinio tikrinimo ties bendra išorės siena užtikrinimas.

Tarp valstybių narių nėra muitinės sienų, o vieno muitinės pareigūno atliekami patikrinimai galioja visose valstybėse narėse. Sprendimas dėl kontrolės intensyvumo, susijusio su tam tikra rizika, pavyzdžiui, sankcijų Rusijai vykdymo užtikrinimu, daro poveikį visai ES. Todėl ES

rizikos valdymas turi būti grindžiamas **visoms 27 ES valstybėms narėms bendru rizikos prioritetų nustatymu**. Kalbant apie finansinę riziką, Komisija jau nustato tam tikras prioritetines kontrolės sritis ir bendrus rizikos kriterijus, kuriuos turi įgyvendinti valstybės narės. Didėjant nefinansinės rizikos, kurią turi valdyti muitinė, mastui, vykdam reformą sukuriamas panašus šios nefinansinės rizikos valdymo procesas. Šis rizikos prioritetų nustatymas padės ES muitinei (taip pat žr. 5 langelį) vykdyti operacinės rizikos valdymą ES lygmeniu, o valstybių narių muitinėms – priimti kontrolės sprendimus. Kadangi tai ir politinis klausimas, ateityje Taryboje galėtų būti keičiamasi nuomonėmis dėl rizikos vertinimo ir prioritetų nustatymo politiniu lygmeniu.

Atsižvelgiant į skirtingas nefinansinės rizikos rūšis (sauga, saugumas, aplinkos apsauga ir kt.), veiksmingiausia vykdymo užtikrinimo strategija priklauso nuo sektorių teisės aktų pobūdžio. Kalbant apie visą nefinansinę riziką, labai reikia **glaudesnio strateginio ir operatyvinio muitinių ir ne muitinės institucijų** (pvz., rinkos priežiūros institucijų, teisėsaugos institucijų, sienų valdymo institucijų ir mokesčių administratorių) **bendradarbiavimo**. Toks bendradarbiavimas turėtų prasidėti nuo įtraukiesnio ir holistinio politikos formavimo, atsižvelgiant į atitinkamų valdžios institucijų vaidmenį ir galimą sinergiją. Taip turėtų būti sudarytos sąlygos strategiškėsniam požiūriui į gaminių standartų įgyvendinimą bendrojoje rinkoje. Tokį strateginį požiūrį operatyviniu aspektu turėtų papildyti dalijimasis duomenimis ir bendra rizikos analizė³⁵. ES muitinės duomenų centras, papildysiantis ES muitinės vieno langelio aplinką (ES CSW) ir naująją importo kontrolės sistemą (ICS 2), sudarys sąlygas bendrai naudoti duomenis, neapsiribojant automatine leidimų kryžmine patikra ar keitimusi dokumentais, siekiant parengti bendras rizikos valdymo strategijas. Papildomai bus įvestas skaitmeninis gaminio pasas, kad būtų galima skaitmeniniu būdu identifikuoti gaminius atskirai, pagal partijas ar modelius ir užtikrinti prieigą prie duomenų apie gaminio kilmę, pavojingų medžiagų ar svarbiausių žaliavų buvimą ir kitos informacijos, susijusios su jo sudėtimi ir tvarumu. Be to, kitų kompetentingų institucijų informacija apie bet kurioje valstybėje narėje aptiktas ribojamas chemines medžiagas arba reikalavimų neatitinkančias tiekimo grandines gali būti tiesiogiai panaudota bendrai rizikos analizei, gerinant žvalgybinę informaciją, reikalingą visų valstybių narių kontrolės sprendimams³⁶.

5 langelis. ES muitinei keliami uždaviniai

Pirma, ES muitinė sutelks bendras muitinių ekspertines žinias, kad galėtų valdyti riziką ES, rizikos analizės tikslais pasinaudodama gausiais nuolat atnaujinamais duomenimis, esančiais ES muitinės duomenų centre. Remdamasi šia analize, ES muitinė nacionalinėms muitinėms pateiks **muitinio tikrinimo rekomendacijas**, kurias jos turės taikyti arba pagrįsti netaikymą. Įgyvendinant **bendrą rizikos valdymą** ir taikant labiau suderintą muitinį tikrinimą bus sudarytos sąlygos sukurti tikrą bendrą išorės sieną prekėms. Tai bus labai svarbu kovojant su apsipirkimu pasienyje – plačiai paplitusia praktika, kenkiančia bendrosios rinkos vientisumui, kai prekyautojai pasinaudoja silpniausią ES išorės sienos grandimi, kad neteisėti gaminiai galėtų patekti į bendrąją rinką. **ES ir nacionalinės rizikos valdymo institucijos viena kitą informuos ir stiprins**. Nacionalinės muitinės ir toliau vykdys nacionalinę rizikos analizę ir valdymą, pritaikytą prie konkrečios valstybės narės rizikos profilio, remdamosi

³⁵ Siekiant palengvinti šių įvairių sričių bendradarbiavimą, ES muitinės duomenų centras bus kuriamas derinantis prie Europos sąveikumo sistemos (COM(2017) 134 *final*) ir susijusios bendradarbiavimo sistemos, kurią Komisija pasiūlė Europos sąveikumo akte (COM(2022) 720 *final*).

³⁶ Pavyzdžiui, tiesioginė prieiga prie Europos cheminių medžiagų agentūros (ECHA) duomenų bazės suteiktų galimybę kontroliuoti, ar yra galiojantis kiekvienos cheminės medžiagos, kurios 1 toną ar daugiau pagamino arba importavo vienas juridinis asmuo, registracijos numeris. Jei tokia medžiaga nėra registruota, ją pateikti rinkai draudžiama. Be to, prieiga prie ECHA duomenų bazės leistų muitinės tarnyboms patikrinti sprendimus dėl leidimo, kai Komisija suteikia išimtį cheminėms medžiagoms, draudžiamoms pagal REACH teisės aktus. Šiuo metu muitinėms dažnai kyla problemų tikrinant šią informaciją, nes sprendimai dėl leidimų yra skirti ne cheminės medžiagos importuotojui, o naudotojui.

gerokai patobulinta ES muitinės duomenų centro ir juo besinaudojančių bendradarbiavimo tinklų žvalgyba.

Antra, ES muitinė koordinuos operatyvinį krizių valdymą. Pagal taikytinus ES teisės aktus ES muitinė parengs įvairių krizės scenarijų protokolus bei procedūras ir užtikrins jų taikymą. ES muitinė taip pat taps **pagrindiniu su ne muitinės institucijomis** (pvz., rinkos priežiūros, teisėsaugos institucijoms, įskaitant Europolą) **bendraujančiu muitinės subjektu**, kuriam pavesta išsaugoti bendrosios rinkos vientisumą³⁷. ES muitinės duomenų centras teiks IT ir pagalbinius duomenis, užtikrindamas novatoriškų duomenų šaltinių, pavyzdžiui, skaitmeninio gaminio paso, integravimą, o ES muitinė užtikrins operatyvinį bendradarbiavimą ir koordinavimą su atitinkamais subjektais, įskaitant ES agentūras, pavyzdžiui, Europolą ir FRONTEX. Šios dvi užduotys yra glaudžiai susijusios, nes nauji ES muitinės turimi ES rizikos valdymo pajėgumai taip pat sudarys sąlygas daug greičiau, veiksmingiau ir visapusiškiau spręsti su krize susijusios rizikos klausimus ir užtikrinti tvirtesnę nei šiuo metu įmanoma tarpžinybinį bendradarbiavimą.

Trečia, Komisija gali pavesti ES muitinei sukurti ir prižiūrėti ES muitinės duomenų centrą ir laikui bėgant prižiūrėti esamų muitinės IT sistemų perkėlimą ir integraciją. Be to, jei bus manoma, kad tai tikslinga, Komisija gali pavesti ES muitinei vykdyti būsimas muitinės programas, finansuojamas iš ES biudžeto.

6. REFORMOS ĮGYVENDINIMO TVARKARAŠTIS

Reforma bus įgyvendinama etapais per ateinančius 10–15 metų. Taip bus įtvirtinta 2016 m. priimta reforma, kol palaipsniui atsiskleis naujojo modelio teikiama nauda, nesutrikdant muitinės operacijų. Nors kai kurios pagrindinės naujojo SMK reglamento nuostatos bus taikomos netrukus po jo priėmimo, bus nustatytas pereinamasis laikotarpis, per kurį bus tęsiama tam tikra dabartinė praktika.

ES muitinės duomenų centras bus kuriamas ir plėtojamas laikui bėgant, remiantis kai kuriomis esamomis muitinės IT sistemomis ir integruojant kitas sistemas bei skaitmeninį gaminio pasą, įskaitant tas sistemas, kurios bus diegiamos vykdant SMK IT reformą. Pirmiausia bus įsteigta bazinė ES muitinės duomenų centro dalis, kad būtų galima spręsti aktualiausias elektroninės prekybos problemas. Specializuotas elektroninei prekybai pritaikytas muitinės režimas bus taikomas nuo 2028 m., kai ES muitinės duomenų centras pradės pirmąjį ribotą veiklos etapą. Antruoju etapu jau centralizuotos³⁸ muitinės IT sistemos bus perkeltos į ES muitinės duomenų centrą, o vėliau galėtų būti perkeltos likusios nacionalinės IT sistemos. Verslininkai galės pradėti naudotis ES muitinės duomenų centru nuo 2032 m. sausio 1 d. ir privalės tai daryti nuo 2038 m. sausio 1 d.

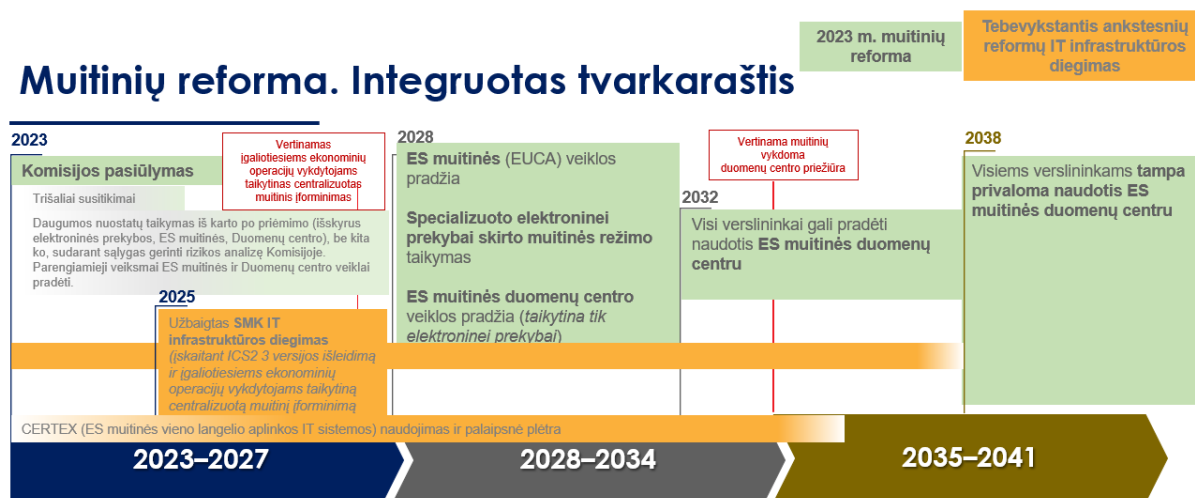
ES muitinė savo užduotis pradės vykdyti 2028 m. sausio 1 d. ir nedelsdama pradės vykdyti savo funkcijas rizikos ir krizių valdymo srityje. Prasidėjus ES duomenų centro steigimo pirmajam etapui, ji palaipsniui plės savo veiklos sritį, o ateityje jai gali būti pavesta atsakomybė, viršijanti šiame reformos pasiūlyme nustatytas pareigas. Iki 2028 m. Komisijos tarnybos tęs rizikos valdymo veiklą, kuri yra suderinama su šia reforma ir padeda ją įgyvendinti. Pagrindinės infrastruktūros, pavyzdžiui, ICS2 ir Muitinės rizikos valdymo sistemos (CRMS2), diegimas ir didesni duomenų analizės pajėgumai Komisijoje ne tik padės

³⁷ Jie taip pat stiprins bendradarbiavimą su institucijomis, tiriančiomis nusikalstamas veikas ir (arba) remiančiomis nusikalstamų veikų tyrimus, taip pat su FRONTEX, įgaliota nustatyti tarpvalstybinį nusikalstamumą prie ES išorės sienų, užkirsti jam kelią ir su juo kovoti.

³⁸ Įskaitant CRMS2, ICS 2, ES CSW-CERTEX ir CCI.

trumpuoju laikotarpiu geriau valdyti ES muitų sąjungą, bet ir užtikrins, kad ES muitinė vykdyti savo užduotis būtų pasirengusi nuo pat pradžių.

Muitinių reforma. Integruotas tvarkaraštis



7. NE TIK REFORMA. VISAPUSIS MUITINĖS MODERNIZAVIMAS

2021 m. Komisijos komunikate „Prekybos politikos peržiūra. Atvira, tvari ir ryžtinga prekybos politika“³⁹ dvejopa žaliaji ir skaitmeninė pertvarka tapo vienu pagrindinių ES prekybos politikos ramsčių. Be to, muitinės modernizavimas neturi apsiriboti ES muitų sąjunga. Problemos, su kuriomis susiduriama dėl kritinės klimato padėties ir elektroninės prekybos, yra visuotinės, todėl reikia nuodugniai peržiūrėti muitinių bendradarbiavimą visame pasaulyje.

Daugiašališkumas ir taisyklėmis grindžiama prekyba tebėra viena pagrindinių ES pasaulinės prekybos strategijos dalių. Todėl Pasaulio prekybos organizacijos reforma išlieka vienu iš esminių ES prioritetų. Be to, 2021 m. ES parengė plataus užmojo Pasaulio muitinių organizacijos (PMO) modernizavimo viziją⁴⁰. Įgyvendinant pramonės duomenų revoliuciją ir skatinant tvarias vertės grandines, šia vizija pasinaudota PMO 2022–2025 m. strateginiame plane, taip formuojant pasaulines diskusijas dėl muitinių reformos. Ateityje reikės nuveikti daugiau: pasaulio muitinių bendruomenė turi dalyvauti struktūriniuose svarstymuose dėl PMO reformos, kad, pasinaudojant ES muitinių reformos pavyzdžiu, muitinė taptų strateginiu pajėgumu vykdant visuotinę dvejopą pertvarką.

Kad pasaulio muitinės atitiktų skaitmeninio amžiaus poreikius, 2022 m. ES ir jos tarptautiniai partneriai patvirtino naują **PMO duomenų strategiją**, kuria siekiama sukurti pasaulinę duomenų ekosistemą. Tam reikia visapusių struktūrinių muitinės informacijos mainų pasauliniu lygmeniu, ypatingą dėmesį skiriant konfidencialios verslo informacijos ir asmens duomenų apsaugai. ES muitinės duomenų centro patirtimi bus remiamasi pasauliniu mastu įgyvendinant PMO duomenų strategiją. Paskatinus tarptautinius partnerius sukurti panašias sąveikias duomenų valdymo sistemas, bus gerokai sustiprinti muitinės gebėjimai veiksmingai stebėti ir kontroliuoti pasaulines tiekimo grandines.

Be to, ES turėtų imtis vadovaujamo vaidmens kuriant bendrą ekologišką muitų politiką. Yra kelios sritys, kuriose pasaulio muitinės institucijos gali kartu siekti **aplinkosaugos tikslų**.

³⁹ Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Prekybos politikos peržiūra. Atvira, tvari ir ryžtinga prekybos politika, COM/(2021) 66 final.

⁴⁰ Pasaulio muitinių organizacija (PMO) yra tarpvyriausybė organizacija, sprendžianti su muitine susijusius klausimus, pavyzdžiui, prekių klasifikavimo, vertinimo, kilmės taisyklių, tiekimo grandinės saugumo ir palankesnių sąlygų prekybai sudarymo klausimus.

Greta pačių muitinės administracijų ekologizavimo⁴¹, dabar atliekamos **konvencijos dėl suderintos prekių aprašymo ir kodavimo sistemos**⁴² strateginės peržiūros dalimi⁴³ turėtų tapti prekių klasifikavimo modernizavimas pagal dvejopos pertvarkos tikslus. Yra įvairių galimybių įgyvendinti ekologiškesnį suderintų sistemų (SS) klasifikavimą: nuo aplinkosaugos prekių sąrašų paskelbimo iki SS struktūros keitimo ar net klasifikavimo proceso pakeitimų, remiantis naujais aplinkosaugos kriterijais. Įgyvendinus tokius pakeitimus taip pat galėtų padidėti atsparumas ir sprendžiamos galimos tiekimo problemos sektoriuose, kurie yra labai svarbūs pereinant prie žaliosios energetikos. Standartizuotas aplinkai palankių produktų klasifikavimas suteiktų galimybes valstybėms kruopščiai derinti šiems produktams taikomus tarifus ir reguliavimo priemones ir būtų veiksminga priemonė ES prekybos politikos tvarumui stiprinti Pasaulio prekybos organizacijoje, sudarant laisvosios prekybos susitarimus ir taikant naujas dalyvavimo formas, įskaitant poveikio klimatui neutralizavimo pramonės partnerystes.

Vykdydama daugiašalį bendradarbiavimą ES taip pat bendradarbiauja su ES nepriklausančiomis šalimis pagal dvišalius prekybos susitarimus. ES smarkiai plečiant tokių susitarimų tinklą gerėja prekybos sąlygos, ir juose yra išipareigojimų dėl muitinių bendradarbiavimo, kuriais siekiama abipusės naudos sudarant palankesnes sąlygas teisėtai prekiauti ir nustatyti sukčiavimo, kontrabandos ar nusikalstamos veiklos atvejus.

Tačiau kalbant apie muitinių aprūpinimą priemonėmis ir informacija, kurios padėtų stebėti ir kontroliuoti tarptautines tiekimo grandines, daugelis šių susitarimų yra pasenę. Šiandien informacija keičiamasi šalims partnerėms pateikus atitinkamą prašymą. Įgyvendinant ES muitinių reformą, bus sudarytos sąlygos, visų pirma per ES muitinės duomenų centrą, sistemingiau keistis muitinės informacija ir net informacija apie galimą riziką. Būsima tarptautinio muitinių bendradarbiavimo strategija taip pat turės atspindėti kintančią geopolitinę aplinką ir poreikį užtikrinti ypatingos svarbos tiekimo grandines bei kontroliuoti itin svarbių ES politikos priemonių, tokių kaip sankcijos, apėjimą.

8. IŠVADOS

Praėjus daugiau kaip pusei šimtmečio nuo muitų sąjungos sukūrimo, ji tebėra vienas iš pagrindinių ES integracijos ramsčių. Muitų sąjunga – bendrosios rinkos ir jos reguliavimo sistemos, orientuotos į dvejopą žaliąją ir skaitmeninę pertvarką, pagrindas. Dėl pastarųjų milžiniškų geopolitinių ir pasaulio ekonomikos pokyčių pasikeitė pasaulinė prekyba ir išaugo poreikis modernizuoti muitų sąjungą ir jos reguliavimo bei valdymo sistemą.

Ši reforma yra plačiausio užmojo ir visapusiškiausias mėginimas užtikrinti, kad muitų sąjunga būtų pritaikyta ateičiai. Ja siekiama suteikti galimybes ES muitinei kuo geriau tarnauti ES, jos piliečiams ir įmonėms. Reformos tikslas – sukurti tikrą ES muitų sąjungą, kuri veiktų kaip viena.

ES pramonės atstovams reikia nustatyti vienodas sąlygas, o piliečiai ir vartotojai turi gauti saugius gaminius, kuriuos gaminant laikomasi aplinkosaugos ir socialinių standartų. Todėl Komisija ragina valstybes nares ir Europos Parlamentą skubiai susitarti dėl šiandien pateiktų pasiūlymų, kad piliečiai, verslo atstovai ir administracijos galėtų visapusiškai pasinaudoti galimybių veikti muitų sąjungoje su veiksmingai valdoma bendra siena, per kurią vežamos prekės, teikiama nauda.

⁴¹ Pavyzdžiui, su PMO priežiūra rengiant standartus, panašius į Europos Sąjungos aplinkosaugos vadybos ir audito sistemą (EMAS), kurie būtų taikomi visuotinai.

⁴² Tikimasi, kad PMO tiriamosios studijos dėl galimos SS strateginės peržiūros ataskaita bus pateikta 2024 m.

⁴³ Suderinta sistema yra PMO parengta daugiafunkcė tarptautinė produktų nomenklatūra. Dauguma pasaulio šalių ją naudoja atlikdamos muitinį prekių klasifikavimą.

