

Bruselj, 22. maj 2023
(OR. en)

9622/23

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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	22. maj 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2023) 257 final
Zadeva:	SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU Carinska reforma: Dvig carinske unije na naslednjo raven

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2023) 257 final.

Priloga: COM(2023) 257 final



Bruselj, 17.5.2023
COM(2023) 257 final

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

Carinska reforma: Dvig carinske unije na naslednjo raven

1. UVOD

Čas je, da carinsko unijo dvignemo na naslednjo raven in sprejmemo močnejši okvir, ki nam bo omogočil boljšo zaščito naših državljanov in našega enotnega trga. Predlagala bom drzen sveženj za celovit evropski pristop, da bi okrepili obvladovanje tveganja na carinskem področju in podprli učinkovit nadzor, ki ga izvajajo države članice. Ursula von der Leyen, predsednica Evropske komisije, julij 2019¹.

Carinska unija je resnična zgodba o uspehu evropskega povezovanja in blaginje: Evropska unija ima velike koristi od tega, da je prek mednarodne trgovine povezana s preostalim svetom, medtem ko se lahko blago prosto giblje na enotnem trgu EU, ki je največje povezano območje enotnega trga na svetu². Vrednost trgovine EU skupaj z drugimi državami je leta 2021 znašala 4,3 bilijona EUR, kar je 14 % svetovne trgovine, medtem ko je do 56 milijonov delovnih mest v EU odvisnih od trgovine znotraj EU³.

Carinski organi varujejo zunanje meje EU za blago in varnost naših dobavnih verig. Vse blago, ki vstopa v carinsko unijo ali iz nje izstopa, nadzorujejo 24 ur na dan in 365 dni na leto, pri čemer so v letu 2021 obravnavali 691,5 milijona uvoznih deklaracij, 17,5 milijona tranzitov in 486,3 milijona izvoznih deklaracij⁴. Na podlagi trgovinskih in varnostnih obveščevalnih podatkov ugotavljajo tveganja in izvajajo kontrole, da se zagotovi izvrševanje pravil EU. Leta 2021 so pobrali več kot 50 milijard EUR davkov in približno 25 milijard EUR carin. Financiranju proračuna EU je namenjenih 75 % pobranih dajatev, kar predstavlja 8 % prihodkov proračuna EU. V času, ko so se potrebe po financiranju javnih naložb povečale, je strateško pomembno, da se carinskim organom v EU zagotovijo orodja za zaščito finančnih interesov EU in držav članic. Hkrati se s carinskimi tarifami in drugimi trgovinskimi ukrepi ščiti EU pred nepoštenimi trgovinskimi praksami. Vloga carinskih organov pri zaščiti EU vse bolj presega tarife, saj skupaj z drugimi organi uveljavljajo standarde, na primer na področju zdravja, okolja, zaščite in varnosti, zlasti s prepovedmi in omejitvami⁵, na primer za boj proti nedovoljenemu prometu s prepovedanimi drogami in strelnim orožjem.

Začetek leta 2020 so zaznamovale korenite spremembe v geopolitičnem okolju, ki so povzročile motnje v svetovnih dobavnih verigah in ponovno poudarile potrebo EU po opredelitvi in zmanjšanju njene strateške odvisnosti. To bi bilo treba doseči s kombinacijo ukrepov, kot je določeno v industrijskem načrtu EU v okviru zelenega dogovora⁶. Za uspeh podjetij v EU v tem novem obdobju ter ohranitev in razvoj proizvodnih zmogljivosti na enotnem trgu, zlasti v kritičnih industrijah, so ključni enaki konkurenčni pogoji, kot veljajo za proizvajalce iz tretjih držav. Mednarodna konkurenca lahko deluje v obojestransko korist trgovinskih partnerjev samo, če se pravila uporabljajo in izvršujejo. Odpravljanje nelojalne konkurence in proizvodnih metod, ki spodbujajo zdravstvene standarde ter standarde varnosti in zaščite EU ali izkoriščajo okolje ali prisilno delo, koristi EU in njenim trgovinskim partnericam.

Dobro delujoča carinska unija je zato bistvenega pomena za konkurenčnost, trajnostnost in odpornost EU. Reformirana in okrepljena carinska unija bo ohranila

¹ [Politične usmeritve naslednje Evropske komisije za obdobje 2019–2024](#), stran 16.

² Merjeno v pariteti kupne moči, Svetovni gospodarski obeti MDS.

³ [International trade in goods - Statistics Explained \(Mednarodna trgovina z blagom – Vodnik po statističnih podatkih\)\(europa.eu\)](#).

⁴ [EU Customs Union – unique in the world \(Carinska unija EU – edinstvena v svetu\) \(europa.eu\)](#).

⁵ Evropska komisija, Generalni direktorat za obdavčenje in carinsko unijo, [Integrated EU prohibitions and restrictions list \(Celovit seznam prepovedi in omejitev v EU\)](#): okvirni koledar in seznam z dne 1. januarja 2022, Urad za publikacije Evropske unije, 2022.

⁶ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij – Industrijski načrt v okviru zelenega dogovora za neto ničelno dobo (COM(2023) 62 final).

celovitost enotnega trga in pomagala ohranjati konkurenčnost EU pri dvojnem zelenem in digitalnem prehodu. To pomeni, da sta učinkovito spremljanje in nadzor dobavnih verig za blago na zunanjih mejah EU bolj kot kdaj koli prej strateškega pomena za EU.

2. CARINSKI ORGANI V PREHODU IN POD PRITISKOM

Evropski carinski organi trenutno še ne delujejo enotno. Zato je delovanje carinske unije odvisno od njenega najšibkejšega člena. Potrebne so bile postopne spremembe, ki so bile uvedene z leti [...]. Vendar v hitro spreminjajočem se svetu ne zadostujejo za reševanje obsežnih izzivov, s katerimi se srečuje carina. Carinska unija ne ustreza „svojemu namenu“, skupina modrecev o prihodnosti carinskih organov⁷

V nedavnih krizah in kljub omejitvam sedanjega okvira so bili carinski organi pri svojem delu uspešni in odzivni. Imeli so ključno vlogo pri usklajenem in odločnem odzivu EU na neizzvano rusko invazijo na Ukrajino, ki je zajemala vse od izvrševanja prepovedi izvoza, med drugim blaga z dvojno rabo in vojaškega blaga, ter nadzora uvoza do podpore humanitarni pomoči z oprostitvami dajatev in zelenimi voznimi pasovi. To je bilo šele leto dni po odločilni vlogi carinskih organov med pandemijo COVID-19 pri spremljanju tranzita cepiv in medicinske opreme, ki rešujejo življenja, ter hkratnem prilagajanju motnjam in spremembah v svetovnih dobavnih verigah. Hkrati so se meje carinske unije konec prehodnega obdobja po izstopu Združenega kraljestva iz EU leta 2021 dejansko spremenile, kar je predstavljalo velik izziv, s katerim so se carinski organi uspešno spoprijeli.

Vendar so te krize izpostavile tudi nesporno potrebo po strukturni posodobitvi, da bi carinski organi EU postali strateška zmogljivost Evropske unije. V skladu s sedanjo uredbo o carinskem zakoniku Unije⁸ in z njo povezanim okvirom upravljanja so carinska zakonodaja in skupne tarife v izključni pristojnosti EU, za izvajanje pa so odgovorne države članice, zlasti z izvajanjem obvladovanja tveganja in kontrol na terenu. Po mnenju Evropskega računskega sodišča (ERS) ta ureditev vodi do znatnih in večinoma nezaželenih razlik pri uporabi carinske zakonodaje v državah članicah, kar slabi carinsko unijo, ovira finančni interes EU in omogoča „gospodarski[m] subjekt[om], ki ne upoštevajo pravil, [da se] usmerja[jo] v vstopne točke v EU z nižjimi ravni kontrol“⁹. Te pomanjkljivosti in vrzeli se izkoriščajo tudi v okviru trgovanja, ki ni skladno s predpisi, in organiziranega kriminalnega delovanja, kar ogroža varnost EU in celovitost enotnega trga. Neodvisne študije dosledno kažejo visoke stopnje neskladnosti uvoženih proizvodov v različnih proizvodnih sektorjih, kot so kemikalije¹⁰ in igrače¹¹. Neskladni proizvodi, ki vstopajo v EU, ovirajo konkurenčnost podjetij, ki delujejo skladno s predpisi, ter resno ogrožajo zdravje in življenje potrošnikov v EU, saj poškodbe, povezane s proizvodi, in prezgodnja smrt prizadetim povzročajo neizmerno bolečino. V nedavnem poročilu je bilo ugotovljeno, da 95 % proizvodov, ki se prodajajo prek

⁷ Putting more Union in the European Customs: Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe, [Report by the Wise Persons Group on the Reform of the EU Customs Union](#) (Vnašanje več Unije v evropske carinske organe – deset predlogov za pripravo carinske unije na geopolitično Evropo), Bruselj, marec 2022.

⁸ Uredba (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta o carinskem zakoniku Unije (UL L 269, 10.10.2013, str. 1).

⁹ Posebno poročilo Računskega sodišča št. 04/2021: [Carinske kontrole: nezadostna usklajenost ovira finančne interese EU](#).

¹⁰ Na podlagi najnovejšega poročila o izvrševanju uredbe REACH in uredbe o razvrščanju, označevanju in pakiranju (CLP) do 28 % uvoza ni skladnega s tema uredbama. Glede na nedavno poročilo Evropskega sveta za kemijsko industrijo (CEFIC) je v letu 2020 80 % neskladnih izdelkov, ki so vsebovali prepovedane ali omejene kemikalije, izviralo iz držav zunaj EU/EGP.

¹¹ V obdobju 2016–2021 so nevarne igrače, ki so bile odkrite na trgu EU, predstavljale več kot četrtino vseh opozoril sistemov hitrega obveščanja RAPEX in Safety Gate, pri čemer je velik delež nevarnih igrac iz tretjih držav (85 % samo iz Kitajske).

spletnih tržnic, na različne načine ni skladnih z zakonodajo o kemikalijah¹². V zvezi s tem so družbeni stroški ocenjeni na 76,6 milijarde EUR na leto¹³.

Carinski organi so vse bolj obremenjeni z vse večjim obsegom nalog. EU se je v zadnjih letih dogovorila o številnih zelo ambicioznih predpisih o okoljskih, varnostnih, zdravstvenih, socialnih in digitalnih standardih, ki oblikujejo način poslovanja podjetij na enotnem trgu in zunaj njega. Nedavni primeri vključujejo posodobljeno uredbo o splošni varnosti proizvodov¹⁴, uredbo za zmanjšanje krčenja gozdov, ki ga povzroča EU¹⁵, uredbo o prepovedi proizvodov, proizvedenih s prisilnim delom¹⁶, mehanizem EU za ogljično prilagoditev na mejah¹⁷ in evropski akt o dostopnosti¹⁸. Blago mora biti trenutno skladno z več kot 370 predpisi EU, ki jih morajo izvrševati carinski organi. Stalno povečevanje števila nalog, povezanih z izvrševanjem zakonodaje EU o prepovedih in omejitvah, povzroča velik pritisk na carinske organe. Poleg tega EU brez centralnega nadzora nad dobavno verigo nima popolnega pregleda in nadzora nad tem, katero blago vstopa na enotni trg in izstopa z njega. To ne zmanjšuje le verodostojnosti sektorskih politik EU, temveč tudi omejuje moč EU kot geopolitičnega akterja.

Ta izziv je še večji zaradi drastičnega povečanja obsega trgovine, ki je v veliki meri posledica izjemne rasti e-trgovanja, pri katerem prihaja do zelo povečanega števila majhnih paketov blaga nizke vrednosti. Z reformo DDV pri e-trgovanju iz leta 2017, katere cilj je bil odzvati se na skokovito rast e-trgovanja, je bilo uvedenih več poenostavitev za pobiranje davka na transakcije e-trgovanja in odpravljena je bila oprostitve plačila DDV za uvoženo blago¹⁹. Z reformo ni bila odpravljena oprostitve plačila carine za blago v vrednosti do 150 EUR, je pa bila uvedena obveznost vložitve elektronske carinske deklaracije, kar je v letu 2022 privedlo do 1 milijarde dodatnih carinskih deklaracij poleg običajnih carinskih deklaracij, ki so se že skoraj podvojile, in sicer s 376,8 milijona v letu 2019 na 691,5 milijona v letu 2021. Poleg tega se je z ohranitvijo oprostitve carine za blago v vrednosti do 150 EUR omogočila sistematična zloraba tega praga s prenizkim vrednotenjem in delitvijo pošiljk. Približno 65 % pošiljk v okviru e-trgovanja je prenizko ovrednotenih²⁰ z namenom izogibanja plačilu carin, študije pa kažejo, da 66 % proizvodov, kupljenih prek spleta, ne izpolnjuje varnostnih zahtev EU²¹. Nazadnje, zaradi razlike med DDV in carinsko obravnavo blaga v okviru e-trgovanja je sistem za udeležene strani zapleten. Danes carinski organi nimajo sredstev za ustrezno izvrševanje pravil mednarodne trgovine o čezmejnem e-trgovanju. Potreben je prilagojen carinski postopek za e-trgovanje.

¹² [Poročilo Evropskega okoljskega urada o spletnih platformah](#): Role and Responsibility in Ecodesign policy (Vloga in odgovornost v politiki okoljsko primerne zasnove).

¹³ Ocena učinka, priložena dokumentu z naslovom „Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o splošni varnosti proizvodov“ (SWD(2021) 168 final).

¹⁴ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o splošni varnosti proizvodov, spremembi Uredbe (EU) št. 1025/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive Sveta 87/357/EGS in Direktive 2001/95/ES Evropskega parlamenta in Sveta (COM(2021) 346 final).

¹⁵ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o omogočanju dostopnosti nekaterih primarnih in drugih proizvodov, povezanih s krčenjem in degradacijo gozdov, na trgu Unije in njihovem izvozu iz Unije ter o razveljavitvi Uredbe (EU) št. 995/2010 (COM(2021) 706 final).

¹⁶ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o prepovedi proizvodov, proizvedenih s prisilnim delom, na trgu Unije (COM(2022) 453 final).

¹⁷ Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah (COM(2021) 564 final).

¹⁸ Direktiva (EU) 2019/882 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. aprila 2019 o zahtevah glede dostopnosti za proizvode in storitve (UL L 151, 7.6.2019, str. 70).

¹⁹ Direktiva Sveta (EU) 2017/2455 z dne 5. decembra 2017 o spremembi Direktive 2006/112/ES in Direktive 2009/132/ES v zvezi z nekaterimi obveznostmi glede davka na dodano vrednost, ki veljajo za opravljanje storitev in prodajo blaga na daljavo (UL L 348, 29.12.2017, str. 7).

²⁰ Copenhagen Economics (2016), E-commerce imports in Europe: VAT and Customs treatment (Uvoz blaga v okviru e-trgovanja v Evropo: DDV in carinska obravnava).

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

S carinsko reformo iz leta 2013, s katero je bil uveden carinski zakonik Unije, ki je začel veljati maja 2016, se je omogočil prehod carinskih organov EU v brezpapirno, integrirano in v celoti elektronsko okolje. Uvajanje reforme v informacijski sistem še poteka in bo končano do konca leta 2025. Osredotočeno je na digitalizacijo obstoječih procesov brez spreminjanja temeljnih načel. Vendar, kot je že navedeno v sporočilu z naslovom „Dvig carinske unije na naslednjo raven: Akcijski načrt“²², ki ga je Svet v sklepih iz decembra 2020 široko podprl, je treba dokončno uvesti carinski zakonik Unije, kar pa ne zadošča za spoprijemanje z novimi izzivi. Evropski parlament je poudaril tudi pomen popolne digitalizacije carinskih informacijskih sistemov do leta 2025, vendar je pozval k nadaljnji reformi za izboljšanje carinskega zakonika Unije in njegovo prilagoditev, zlasti za obravnavanje „izzivo[v] in tveganj [...], ki izhajajo [...] iz e-trgovanja“²³. Sedanji pristop povezovanja nacionalnih informacijskih sistemov na ravni EU dosega svojo mejo. Razvoj in vzdrževanje 27+1 informacijskih sistemov ter povezovanje trgovine z različnimi nacionalnimi sistemi ni le drago, temveč je tudi hitrost prilagajanja spremembam počasna, carinski podatki pa ostajajo razdrobljeni.

3. NASLEDNJA RAVEN – TEMELJNA NAČELA IN KLJUČNE ZNAČILNOSTI REFORME

Za bistveno spremembo carinske unije, ki bo v prihodnjih desetletjih prestala preizkus časa, je Komisija predlagala najbolj ambiciozno in celovito reformo carinske unije od njenega nastanka leta 1968, ki temelji na treh temeljnih načelih:

1. **učinkovita carinska unija** s poenostavljenimi in posodobljenimi carinskimi postopki, da bodo lahko zakonita podjetja izkoristila priložnosti za trgovanje z gotovostjo, da bodo tudi njihovi konkurenti upoštevali širok nabor pravil, ki se izvršujejo pod okriljem carinskih organov, ne glede na to, kje blago vstopi v EU;
2. **geopolitična carinska unija**, ki lahko bolje ščiti finančne interese EU in njenih držav članic ter interese in vrednote EU na področju zaščite, varnosti, zdravja, gospodarstva ali okolja, usklajuje trgovinske omejitve in oblikuje mednarodno carinsko sodelovanje z združevanjem pristojnosti in strokovnega znanja na centralni ravni v okviru carinskega organa EU;
3. **prilagodljiva carinska unija, ki bo kos izzivom prihodnosti** in se bo prožno prilagajala spremembam v dobavnih verigah, naj bo to dvojni zeleni in digitalni prehod v tem desetletju ali prihodnji razvoj na področju upravljanja dobavnih verig. To bo podprto z novim vozliščem carinskih podatkov EU, ki naj bi se sčasoma razvijalo na podlagi novih zahtev na področju carinskih operacij za razliko od tradicionalnih informacijskih sistemov, ki so zasnovani samo za posebne postopke in namene.

Okvir 1: Na kratko o carinski reformi

Namen te reforme je vzpostaviti stroškovno učinkovitejši in uspešnejši okvir sodelovanja, ki bo urejal carinsko unijo in bo temeljil na **novem partnerstvu med carinskimi organi EU ter med carinskimi organi in podjetji** z dvema glavnima ciljema:

- (i) **znižati stroške izpolnjevanja obveznosti** za uprave in podjetja s poenostavljenimi in posodobljenimi postopki (poglavje 4) ter

²² Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru – Dvig carinske unije na naslednjo raven: akcijski načrt (COM(2020) 581 final).

²³ Resolucija Evropskega parlamenta z dne 18. januarja 2023 o 30. obletnici enotnega trga: pregled dosežkov in pogled na prihodnji razvoj ([2022/3015\(RSP\)](#)).

(ii) carinskim organom EU omogočiti **boljšo zaščito finančnih in nefinančnih interesov EU in njenih držav članic ter enotnega trga** na podlagi skupnega obvladovanja tveganja po vsej EU in bolj usklajenih kontrol (poglavje 5).

Ta dva cilja sta neločljivo povezana: bolj ko so nadzorne zmogljivosti okrepljene, več postopkov je mogoče poenostaviti in bolj ko so postopki poenostavljeni, več sredstev se lahko sprostijo za boj proti nedovoljeni trgovini. Za uresničitev tega cilja se z reformo predlaga vzpostavitev dveh ključnih omogočevalcev: carinskega organa EU in vozlišča carinskih podatkov EU.

Ključna funkcija **carinskega organa EU** (glej tudi okvir 5) bo **združevanje strokovnega znanja in pristojnosti**, ki so trenutno razpršeni po EU, za usmerjanje, usklajevanje in podporo nacionalnim carinskim organom v EU. To bo omogočilo okrepljen nadzor nad dobavnimi verigami, pri čemer bodo carinski organi na ravni EU in nacionalni ravni pri nadzoru zunanjih meja EU za blago „**delovali enotno**“.

Novo **vozlišče carinskih podatkov EU** (glej tudi okvir 3) bo obraz in gonilna sila carinske unije ter temelj za okrepitev nadzora in poenostavitev postopkov. Sčasoma se bo vozlišče povežalo z obstoječo carinsko informacijsko infrastrukturo in jo nadomestilo, pri čemer se bo izboljšala interoperabilnost s povezanimi področji politike (glej tudi poglavje 6). Tako bodo EU in njene države članice **letno prihranile milijarde EUR pri stroških razvoja in vzdrževanja informacijske tehnologije** v primerjavi s sedanjim stanjem²⁴.

Trgovcem se bodo zaradi poenostavljenih postopkov letni stroški izpolnjevanja obveznosti znižali za približno 2,7 milijarde EUR na leto. Poleg tega se bo z reformo zagotovilo več milijard dodatnih javnih prihodkov v EU z zmanjšanjem davčnih in carinskih goljufij ter bojem proti prenizkemu vrednotenju. Prilagojena ureditev e-trgovanja bo prinesla tudi dodatne prihodke, ocenjene na 1 milijardo EUR na leto.

4. ENOSTAVNEJŠI CARINSKI POSTOPKI – NOVO PARTNERSTVO MED CARINSKIMI ORGANI IN PODJETJI

Reforma zajema poenostavitve na treh ravneh: prvi sklop ukrepov bo zmanjšal formalnosti za vse trgovce, vendar brez zmanjšanja nadzornih zmogljivosti carinskih organov. Drugi sklop poenostavitev se bo uporabljal samo za izbrano skupino zaupanja vrednih in preverjenih trgovcev („Trust and Check“), ki temelji na obstoječem konceptu *pooblaščenih gospodarskih subjektov*²⁵ in ga izboljšuje. Nazadnje, z reformo bo vzpostavljen prilagojen carinski postopek za e-trgovanje, da bi se znižali stroški izpolnjevanja obveznosti, povezani z obdelavo e-trgovanja, in zagotovila popolna preglednost za potrošnike. Preglednost je splošno vodilno načelo te reforme: bolj ko so dobavne verige trgovcev pregledne za carinske organe, manj je treba posredovati na terenu. To je temeljna sprememba v odnosu med carinskimi organi in podjetji, ki bo zmanjšala upravne formalnosti in nepotrebno birokracijo ter hkrati okrepila zmogljivosti za obvladovanje tveganja.

Okvir 2: Pomembne poenostavitve za podjetja in organe

Ključne poenostavitve te reforme vključujejo:

²⁴ Koristi in prihranki stroškov so še izrazitejši v primerjavi s hipotetičnim scenarijem neusklajene nacionalne uvedbe podatkovnih vozlišč, ki bi še dodatno razdrobili carinsko unijo.

²⁵ Status pooblaščenega gospodarskega subjekta je certificirano standardno dovoljenje, ki ga izdajo carinske uprave. Potrjuje, da gospodarski subjekt izpolnjuje določene standarde, na primer v zvezi z varnostjo in zaščito, skladnostjo s carinskimi predpisi in finančno solventnostjo.

- **enotni vmesnik EU** Carinske podatke bo treba predložiti le vozlišču carinskih podatkov EU, ne pa več vmesnikom iz 111 ločenih sistemov, ki so zdaj vzpostavljeni po vsej EU. Ker informacije izhajajo iz nespremenljivih podatkov o dobavnih verigah, je treba spremne listine predložiti samo enkrat za več pošiljk. Obveznost predložitve običajnih deklaracij bo odpravljena in nadomeščena z obveznostjo ustreznih akterjev, da pravočasno predložijo ustrezne informacije. Tako bi lahko blago, ki je skladno s predpisi, prehajalo meje brez kakršnega koli carinskega posredovanja²⁶;
- **enotno carinsko točko** Za zaupanja vredne in preverjene trgovce („Trust and Check“) bo na voljo ena sama carinska uprava, ki bo njihov partner med poslovanjem v EU. Namesto da bi se morali ukvarjati s 27 nacionalnimi carinskimi upravami, ki uporabljajo različne prakse, si bodo ob pomoči vozlišča carinskih podatkov EU informacije izmenjali z eno carinsko upravo v kraju njihovega sedeža. Ta pristop se lahko po temeljitem pregledu leta 2035 razširi na vse trgovce;
- **enostavnejše in preglednejše uvozne postopke na področju e-trgovanja** Platforme se bodo štele za uvoznike blaga, ki ga prodajajo, in bodo morale o tej prodaji poročati carinskemu organom. S tem se bo zagotovila popolna preglednost za državljane EU, ki ne bodo več imeli nepričakovanih stroškov izpolnjevanja obveznosti s strani izvajalcev poštних storitev ali storitev hitre pošte;
- **poenostavljeno 4-stopenjsko metodo izračuna dajatev za blago nizke vrednosti** Z reformo se bo uvedel nov sistem za pošiljke nizke vrednosti, ki bo znatno poenostavil razvrščanje in vrednotenje blaga nizke vrednosti, ne da bi pri tem ustvaril vrzeli za goljufije. To bo omogočilo odpravo oprostitve plačila carine za blago v vrednosti do 150 EUR, ki je trenutno vir carinskih goljufij in goljufij na področju DDV.

Carinski postopki odražajo zapleteno realnost mednarodne trgovine, ki vključuje številne akterje, kot so dobavitelji, trgovci, prevozniki in ponudniki storitev. Zdaj se informacije zbirajo v več deklaracijah za vsako pošiljko blaga, ne glede na njeno velikost, in v različnih fazah: pred vstopom ali izstopom, ob prihodu, za začasno hrambo in za dajanje blaga v carinski postopek. Deklaranti morajo poznati do 27 različnih nacionalnih informacijskih okolij. Morda bodo morali predložiti tudi spremne listine v zvezi s poreklom ali proizvodnjo blaga, odvisno od njegove narave, na primer kadar pri njihovi proizvodnji obstaja tveganje kršitve zakonodaje EU o prepovedi in omejitvah (npr. geolociranje gozda za boj proti krčenju gozdov ali informacije o proizvajalcih, obsojenih zaradi prisilnega dela). Za formalnosti in različne postopke so predvideni splošni upravni stroški, ki predstavljajo stroške za trgovino.

Hkrati lahko carinski organi pravila izvršujejo le, če vnaprej vedo, katero blago izstopa ali vstopa, ter se lahko odločijo, ali so posredovanja in pregledi potrebni in kdaj. V idealnem svetu bi bili torej postopki za trgovinske tokove, ki so skladni s predpisi, enostavni, dostopni in popolnoma avtomatizirani. Carinski organi bi tako lahko svoje vire usmerili v boljše obvladovanje tveganj in izvajanje kontrol na najmanj moteč način. Da bi se to zgodilo, se mora njihova pozornost preusmeriti z osredotočenosti na skladnost postopkov posameznih pošiljk na osredotočenost na težave in tveganja v celotnih dobavnih verigah na podlagi informacij, ki so jim na voljo. S to carinsko reformo se bo zato okrepila zmogljivost carinskih organov za nadzor nad dobavnimi verigami in posredovanje, kadar je to potrebno (glej tudi poglavje 5). Interoperabilnost z drugimi ustreznimi podatkovnimi zbirkami, ki omogočajo povezave, kot so tiste med enotnim okencem EU za izmenjavo potrdil in registrom digitalnih

²⁶ Iz tega je izključeno blago, za katero veljajo omejitve.

potnih listov za izdelke²⁷, bo ključna za olajšanje carinskih pregledov in pregledov izvrševanja z zagotavljanjem standardiziranih informacij v elektronski obliki.

Okvir 3: Vozlišče carinskih podatkov EU – sprejemanje revolucije industrijskih podatkov

Vozlišče carinskih podatkov EU bo obraz in gonilna sila carinske unije. V okviru vozlišča se bodo zbirali, obdelovali, povezovali in hranili vsi ustrezni podatki, s čimer bo na novo opredeljen način zagotavljanja informacij, ki se uporabljajo za carinski nadzor in izmenjujejo s partnerskimi organi. Izvajala se bo tudi analiza tveganja na ravni EU. Vozlišče carinskih podatkov EU je ključni omogočevalec in osnovni pogoj za:

- **poenostavljene postopke in nižje stroške izpolnjevanja obveznosti** za podjetja in organe. Informacije se lahko carinskim organom zagotovijo neposredno prek povezave z vozliščem carinskih podatkov EU namesto prek več nacionalnih sistemov. Vozlišče omogoča večkratno vložitev, pri čemer se informacije, ki se ne spremenijo, lahko zagotovijo enkrat in ponovno uporabijo za nadaljnji uvoz ali izvoz;
- **skupno analizo tveganja na ravni EU, na podlagi katere se izdajo priporočila o nadzoru** in ki temelji na centraliziranih podatkih, da se učinkoviteje in uspešneje zaščitijo zunanje meje EU za blago (poglavje 5). Informacije, predložene vozlišču carinskih podatkov EU, se bodo uporabile za analizo tveganja na ravni EU in nacionalni ravni. Poleg carinskega organa EU bodo imeli dostop do vozlišča carinskih podatkov EU tudi nacionalni organi ter Komisija, Evropski urad za boj proti goljufijam (OLAF), Evropsko javno tožilstvo (EJT), pod določenimi pogoji pa tudi Europol in Frontex, s čimer se bodo znatno okrepile njihove analitične zmogljivosti. To omogoča pregled tveganj na ravni EU in pomeni, da se lahko tveganja obravnavajo po vsej EU, ne glede na to, kje blago vstopi v EU, s čimer se podpira obvladovanje tveganja na ravni EU in nacionalni ravni.

4.1 Poenostavitve za vse trgovce

V sedanjem sistemu carinske formalnosti običajno prevzame deklarant, ki ni nujno uvoznik ali izvoznik. V novem sistemu bo vsaka posamezna pošiljka povezana z **enim samim gospodarskim subjektom, ki bo odgovoren za skladnost s plačili dajatev in pravili v zvezi s proizvodi**. Uvozniki in izvozniki bodo odgovorni za plačilo veljavnih dajatev in davkov ter zagotavljanje skladnosti z različnimi postopkovnimi in zakonodajnimi zahtevami.

V tem **inovativnem novem partnerstvu** bodo podjetja lahko informacije o uvozu in izvozu, ki jih morajo običajno predložiti carinskim organom, predložila neposredno prek enega informacijskega vmesnika, tj. vozlišča carinskih podatkov EU. Različni akterji, ki sodelujejo pri premikih blaga, kot so prevozniki ali upravljavci skladišč, bodo prek novega orodja prav tako vnesli ustrezne podatkovne elemente. Poudarek bo na zbiranju podatkov iz prve roke iz trgovinskih in komercialnih sistemov, spletnih platform in drugih virov, s čimer se bodo dodatno zmanjšali zanašanje na podatke tretjih oseb in carinske postopke na splošno. Nespremenljive informacije o dobavnih verigah, za katere niso predvidene kratkoročne spremembe, se lahko zagotovijo enkrat in ponovno uporabijo za nadaljnji uvoz ali izvoz. Sčasoma se bo to razvilo v popoln pregled nad dobavno verigo in dejavnostmi podjetij.

To partnerstvo ne bo ustvarilo novih vrzeli, ki bi jih bilo mogoče izkoristiti v okviru kriminalnih dejavnosti: carinski organi bodo imeli vse potrebne informacije v realnem času o tem, katero blago bo prispelo in kdaj (glej tudi poglavje 5). Carinska analiza tveganja se bo

²⁷ Kot je bil uveden v predlogu Uredbe o vzpostavitvi okvira za določanje zahtev za okoljsko primerno zasnovo trajnostnih izdelkov in razveljavitvi Direktive 2009/125/ES (COM(2022) 142 final).

okrepila z zbiranjem boljših podatkov o dobavni verigi in uvedbo analize tveganja na ravni EU za boj proti čezmejnimi goljufijam, ki se lahko pod določenimi pogoji upošteva pri analizah ocene ogroženosti, ki jih v okviru svojih pristojnosti pripravijo druge agencije Unije, med drugim Europol in Frontex. Carinski organi bodo imeli celovit pregled nad stalnimi trgovinskimi in dobavnimi verigami. Skupaj s partnerskimi organi bi lahko posredovali pri kateri koli pošiljki v skladu s svojo analizo tveganja pred natovarjanjem, ob vstopu, med prevozom ali v namembnem kraju.

4.2 Poenostavitve za zaupanja vredne in preverjene trgovce („Trust and Check“)

Majhna skupina izbranih zaupanja vrednih in preverjenih trgovcev („Trust and Check“) bo imela koristi od še večjih poenostavitev, ki bodo kar najbolj zmanjšale birokracijo in formalnosti²⁸. Pregledni trgovinski tokovi se bodo lahko gibal po „zelenih voznih pasovih“ brez formalnega sodelovanja med carinskimi organi in brez upravnega bremena, carinski organi pa bodo zahtevali kontrolo le, če bo to potrebno. Koncept zaupanja vrednih in preverjenih trgovcev („Trust and Check“) temelji na sedanjem statusu pooblaščenega gospodarskega subjekta, hkrati pa ga nadgrajuje in krepi. Tako kot pooblaščen gospodarski subjekt bodo morali tudi zaupanja vredni in preverjeni trgovci („Trust and Check“) izpolnjevati številna merila, katerih namen je zagotoviti, da so *zaupanja vredni* gospodarski subjekti, kot so čista kazenska evidenca, visoka raven nadzora nad njihovimi dejavnostmi in dobavno verigo ter finančna solventnost. Poleg tega bodo morali upravljati elektronski sistem, ki bo prek vozlišča carinskih podatkov EU omogočal dostop do podatkov v realnem času o premikih njihovih pošilk in njihovem izpolnjevanju vseh ustreznih zahtev.

Ker bodo imeli carinski organi EU **popoln pregled nad dobavno verigo teh zaupanja vrednih in preverjenih trgovcev („Trust and Check“)**, bi jih lahko pod določenimi pogoji pooblastili za spremljanje skladnosti svojega blaga, sprostitve blaga v imenu carinskih organov in redno plačevanje dajatev, ne da bi morali na podlagi transakcij za vsako pošiljko posebej vložiti carinsko deklaracijo. Carinski organi bodo lahko stalno izvajali analizo tveganja in preverjali informacije ter zahtevali nadzor, kadar koli bodo menili, da je to potrebno. Kakovost, skladnost in točnost prejetih informacij bodo omogočile spremljanje zanesljivosti gospodarskega subjekta. Po potrebi bi lahko carinski organi preklicali ali začasno odvzeli dovoljenje o zaupanju in preverjanju, če zaupanja vredni in preverjeni trgovci („Trust and Check“) ne izpolnjujejo več meril za pridobitev dovoljenja ali v primeru kršitev.

4.3 Prilagojen carinski postopek za e-trgovanje

S to reformo, ki temelji na uspešni posodobitvi DDV²⁹, se vzpostavlja prilagojen carinski postopek za e-trgovanje³⁰. Države članice EU so se že leta 2017 dogovorile, da bodo z letom 2021 odpravile oprostitve plačila DDV za uvoženo blago v vrednosti do 22 EUR, da bi pravila o DDV prilagodile dejanskemu stanju prodaje blaga na daljavo, ki ga je sprožila izjemna rast e-trgovanja. Pred to reformo je bilo na področju e-trgovanja veliko pomanjkljivosti. Blago nizke vrednosti ni bilo prijavljeno carinskim organom, kar je povzročilo popolno pomanjkanje nadzora nad dobavno verigo. Od julija 2021 je vse uvoženo blago obdavčeno z DDV in zajeto v digitalni carinski deklaraciji. To vključuje blago v vrednosti do 150 EUR, za katero trenutno ni treba plačati carine.

²⁸ Vendar je treba ohraniti obveznost zagotavljanja nekaterih minimalnih informacij pred natovarjanjem in pred prihodom.

²⁹ Opomba 19. Glej tudi [zakonodajo EU o DDV \(europa.eu\)](http://europa.eu).

30 Nova pravila bodo ustrezno upoštevala večstranska pogajanja v okviru STO ali digitalna partnerstva, sklenjena z Japonsko, Korejo in Singapuriem.

Vzpostavljeni bodo novi postopki za nadaljnjo poenostavitev sedanje ureditve in njeno uskladitev s pravili o DDV za e-trgovanje. Ker carinski organi nimajo sredstev za ustrezno izvrševanje pravil mednarodne trgovine o čezmejnem e-trgovanju, **bodo digitalne platforme „domnevni uvozniki“** (namesto potrošnikov) in se bodo štete za odgovorne za vse carinske formalnosti in plačila. Zaračunavale bodo carine ob prodaji in jih plačevale zadevnim državam članicam, kot to že počnejo za DDV³¹.

Poleg tega bo v pregledano skupno carinsko tarifo uvedena **poenostavljena metoda za izračun veljavnih uvoznih dajatev za blago nizke vrednosti**, ki se prodaja potrošnikom na daljavo. Pričakuje se, da bo ta poenostavljena metoda skupaj z uporabo vozlišča carinskih podatkov EU izravnala morebitno zvišanje upravnih stroškov v okviru ureditve e-trgovanja. Temeljila bo na **4-stopenjskem sistemu** z ustreznimi stopnjami dajatve *ad valorem*³² v višini 5 % (npr. za igrače, gospodinjske izdelke), 8 % (npr. za svilene in steklene izdelke), 12 % (npr. za jedilni pribor, električne stroje) in 17 % (npr. za obutev). S tem se bodo poenostavila pravila, ki bodo podobna tistim, ki jih že uporabljajo mednarodne partnerice, kot je Kanada³³, hkrati pa se bo zapolnila vrzel, ki trenutno vodi v izpad prihodkov v višini vsaj 1 milijarde EUR v proračunih EU.

Ker bodo carinski organi od platforme prejeli ustrezne informacije o vseh prodajah, **jim bodo nova pravila omogočila tudi boljše uveljavljanje skladnosti z zahtevami v zvezi s proizvodi.** Če bi naleteli na težavo v zvezi s paketom, bi lahko nadalje raziskali, ali gre za osamljen primer ali sistemsko težavo. Poleg tega bi lahko prispevali k izvrševanju novih pravil o odgovornosti, vključenih v **akt o digitalnih storitvah**³⁴.

Z novimi pravili bodo pojasnjene odgovornosti pri uvoznem postopku, s čimer se bo povečala preglednost pri e-trgovanju. To bo državljanke EU zaščitilo pred neprijetnimi presenečenji, kot so nepričakovani stroški in obremenjujoče carinske formalnosti. Potrošniki bodo imeli pregled nad celotnimi stroški spletnega nakupa, ki ga bodo plačali v enem koraku, kot to že počnejo za DDV. Poleg tega bodo imeli večje zaupanje, da proizvodi, ki jih kupijo, ne bodo škodovali njim ali okolju, kar bo podjetja spodbudilo k trajnostni proizvodnji.

5. NADZOR NAD DOBAVNO VERIGO KOT GEOSTRATEŠKA ZMOGLJIVOST – NOV PRISTOP K OBVLADOVANJU TVEGANJA NA MEJI EU ZA BLAGO.

Okvir 4: Glavne zmogljivosti novega okvira EU za obvladovanje tveganja

Z reformo bo uveden nov okvir upravljanja za obvladovanje tveganja v EU, ki bo vključeval države članice, Komisijo, nov carinski organ EU (glej tudi okvir 5) ter organe za nadzor trga in druge ustrezne organe. Pomembno je, da ta novi okvir upravljanja temelji na novem partnerstvu s podjetji.

Z reformo se bodo vzpostavile štiri zmogljivosti, ki so ključne za obvladovanje tveganja, da se zaščitijo skupne meje EU za blago:

- 1. glavna zmogljivost za analizo tveganja v središču novega carinskega organa EU, ki bo izkoriščala novo bogato podatkovno zbirko v vozlišču carinskih podatkov EU;**

³¹ Platforme bodo odgovorne tudi za zagotavljanje, da so prodajalci na daljavo pri organizacijah, pristojnih za odgovornost proizvajalcev, registrirani za blago, za katero velja razširjena odgovornost proizvajalca, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji, kot veljajo za druge prodajalce.

³² „Dajatve, obračunane kot odstotek vrednosti storitev ali blaga, ki se uvaža, in ne od njihove teže ali števila enot.“

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

³⁴ Uredba (EU) 2022/2065 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. oktobra 2022 o enotnem trgu digitalnih storitev in spremembi Direktive 2000/31/ES (Akt o digitalnih storitvah) (Besedilo velja za EGP) (UL L 277, 27.10.2022, str. 1).

2. mehanizem za zagotovitev **bolj usklajenega izvajanja obvladovanja tveganja in kontrol** na skupnih mejah EU za blago;
3. **okvir sodelovanja različnih organov**, ki upravljajo enotni trg in carinsko unijo, ter
4. postopek za oblikovanje **skupnega stališča o prednostnem razvrščanju tveganj**.

Za uravnoteženje potreb in virov carinske kontrole večinoma temeljijo na avtomatiziranem in ciljno usmerjenem obvladovanju tveganja. Trenutno države članice v ta namen uporabljajo nacionalne sisteme z nacionalnimi podatki brez nadzora nad dobavno verigo na ravni EU. Države članice in Komisija za zdaj nimajo popolnega pregleda na ravni EU nad pošiljkami, gospodarskimi subjekti ali dobavnimi verigami za namene obvladovanja tveganja in nadzora.

Evropsko računsko sodišče je ugotovilo strukturne izzive in pomanjkljivosti pri obvladovanju **finančnih tveganj**, ki ovirajo finančne interese EU. Obvladovanje tveganja v EU *ne vključuje pomembnih elementov, kot so: analiza na ravni EU, ki temelji na podatkih o celotnem uvozu v EU; ustrezne tehnike podatkovnega rudarjenja ter ustrezne metode za obravnavanje finančnih tveganj za uvoz v okviru e-trgovanja in enotna uporaba carinskih kontrol v državah članicah, ki so potrebne za preprečitev, da bi se goljufivi uvozniki usmerili na mejne vstopne točke z nižjo ravno kontrol.*

Carinski organi so še slabše opremljeni za obvladovanje **nefinančnih tveganj**, saj sedanji okvir za obvladovanje tveganja ne zajema ustrezno vse večjega števila in zapletenosti zakonov EU, ki od carinskih organov zahtevajo, da preverijo skladnost uvoženega blaga. Sinergije s povezanimi politikami ostajajo neizkoriščene. Ni skupnega pristopa k prednostnemu razvrščanju nefinančnih tveganj. Namesto tega se tveganja trenutno prednostno razvrščajo nestrukturirano in nesistematično, kar pomeni 27 različnih nacionalnih pristopov k nadzoru meja EU za blago ter odpiranje možnosti za preusmerjanje, izogibanje in goljufije.

Preprosto povedano, **carinska unija EU nima učinkovitega okvira EU za obvladovanje tveganja**, da bi zaščitila meje EU za blago. Pet vodilnih načel predstavlja konceptualno podlago za celovit okvir EU za obvladovanje tveganja, katerega cilj je vzpostaviti skupne standarde ob hkratnem priznavanju posebnih nacionalnih/regionalnih/sektorskih značilnosti:

1. **prilagojeno obvladovanje tveganja**, ki zagotavlja uravnoteženje osrednjih načel in nacionalne/regionalne/sektorske posebnosti ter obvladovanje nefinančnih in finančnih tveganj;
2. **dinamično obvladovanje tveganja**, ki se prilagaja stalno spreminjajočemu se okolju tveganj in orodjem za odkrivanje;
3. **vključujoče obvladovanje tveganja**, ki temelji na sodelovanju z drugimi organi ter na zaupanja vrednimi in preverjenimi trgovci („Trust and Check“);
4. **na podatkih temelječe obvladovanje tveganja**, ki učinkovito in celovito izkorišča vse razpoložljive podatke ter
5. **učinkovito obvladovanje tveganja**, ki zagotavlja bolj usklajeno uporabo carinskih kontrol na skupni zunanji meji.

Med državami članicami ni carinskih meja, kontrole, ki jih izvaja en carinski uradnik, pa se uporabljajo za vse države članice. Odločitev o intenzivnosti nadzora v zvezi z nekaterimi tveganji – na primer izvrševanje sankcij proti Rusiji – vpliva na celotno EU. Obvladovanje tveganja v EU mora zato temeljiti na **skupni prednostni razvrstitvi tveganj v 27 državah članicah EU**. Za finančna tveganja Komisija že določa nekatera prednostna kontrolna območja in skupna merila tveganja, ki jih morajo izvajati države članice. Glede na vse večje število nefinančnih tveganj, ki jih morajo obvladovati carinski organi, se s to reformo uvaja podoben postopek za takšna nefinančna tveganja. Ta prednostna razvrstitev tveganj bo usmerjala carinski organ EU (glej tudi okvir 5) pri obvladovanju operativnega tveganja na

ravni EU in carinske organe držav članic pri njihovih odločitvah o kontrolah. Ker je to tudi politična zadeva, bi lahko v prihodnosti potekala izmenjava mnenj o tehtanju tveganj in določanju prednostnih nalog na politični ravni v Svetu.

Glede na različne vrste nefinančnih tveganj (varnost, zaščita, okolje itd.) je najučinkovitejša strategija izvrševanja odvisna od narave sektorske zakonodaje. Pri vseh nefinančnih tveganjih je zelo potrebno **tesnejše strateško in operativno sodelovanje med carinskimi in necarinskimi organi** (npr. organi za nadzor trga, organi kazenskega pregona, organi za upravljanje meja in davčnimi organi). Takšno usklajevanje bi se moralo začeti z bolj vključujočim in celostnim oblikovanjem politik, pri čemer bi bilo treba upoštevati vloge in morebitne sinergije predhodnih zadevnih organov. To naj bi utrlo pot bolj strateškemu pristopu k uveljavljanju standardov za proizvode na enotnem trgu. Tak strateški pristop je treba operativno dopolniti z izmenjavo podatkov in skupno analizo tveganja³⁵. Vozlišče carinskih podatkov EU, ki temelji na okolju enotnega okenca EU za carino (EU CSW) in novem sistemu nadzora uvoza (ICS 2), bo omogočilo skupno uporabo podatkov, ki presega avtomatizirano navzkrižno preverjanje dovoljenj ali izmenjavo dokumentov, s ciljem razvoja skupnih strategij za obvladovanje tveganja. Uvedba digitalnega potnega lista za izdelke bo to dopolnila z omogočanjem digitalne identifikacije posameznih izdelkov, serije izdelkov ali modela izdelkov ter zagotavljanjem dostopa do podatkov o poreklu, prisotnosti nevarnih snovi ali kritičnih surovin in drugih informacij v zvezi z njihovo sestavo in trajnostnostjo. Poleg tega lahko informacije drugih pristojnih organov o omejenih kemičnih snoveh ali o neskladnih dobavnih verigah, odkritih v kateri koli državi članici, neposredno prispevajo k skupni analizi tveganja, s čimer se izboljšajo obveščevalni podatki za odločitve vseh držav članic o nadzoru³⁶.

Okvir 5: Naloge carinskega organa EU

Prvič, carinski organ EU bo združil carinsko strokovno znanje na centralni ravni za obvladovanja tveganja v EU, pri čemer bo za namene analize tveganja izkoristil širok nabor podatkov v vozlišču carinskih podatkov EU, ki se stalno posodablja. Na podlagi te analize bo izdal **priporočila glede kontrol** nacionalnim carinskim organom, ki jih bodo morali upoštevati ali utemeljiti, zakaj jih ne bodo upoštevali. **Skupno obvladovanje tveganja**, ki bo privedlo do bolj usklajene uporabe carinskih kontrol, bo pripomoglo k oblikovanju resnične skupne zunanje meje za blago. To bo ključno za boj proti „mejnemu nakupovanju“, ki je prevladujoča praksa, ki spodkopava celovitost enotnega trga, pri čemer se trgovci osredotočajo na najšibkejši člen zunanje meje EU, da bi nezakonitim proizvodom omogočili vstop na enotni trg. **Obvladovanje tveganja na ravni EU in nacionalni ravni bo temeljilo na medsebojnem obveščanju in dopolnjevanju**. Nacionalni carinski organi bodo še naprej izvajali nacionalne analize in obvladovanje tveganja, ki bodo prilagojeni profilu tveganj posamezne države članice, in sicer na podlagi močno izboljšanih obveščevalnih podatkov, ki jih bodo zagotavljali vozlišče carinskih podatkov EU in mreže za sodelovanje, podprte s podatkovnim vozliščem.

³⁵ Za olajšanje tega medsektorskega sodelovanja bo vzpostavljeno vozlišče carinskih podatkov EU, ki bo natančno usklajeno z evropskim okvirom interoperabilnosti (COM(2017) 134 final) in povezanim okvirom sodelovanja, kot ga je predlagala Komisija z aktom o interoperabilni Evropi (COM(2022) 720 final).

³⁶ Neposreden dostop do podatkovne zbirke Evropske agencije za kemikalije (ECHA) bi na primer omogočil nadzor nad obstojem veljavne registracijske številke za vsako snov, ki jo proizvede ali uvozi ena pravna oseba v količini ene tone ali več. Brez take registracije dajanje na trg ni dovoljeno. Podobno bi dostop do podatkovne zbirke ECHA carinskim službam omogočil, da preverijo odločitve o avtorizaciji, če je Komisija odobrila izjemo za snovi, ki so prepovedane v skladu z zakonodajo REACH. Trenutno se carinski organi pogosto srečujejo s težavami pri preverjanju teh informacij, saj so odločitve o avtorizaciji naslovljene na uporabnika in ne na uvoznika snovi.

Drugič, carinski organ EU bo usklajeval operativno krizno upravljanje. V skladu z veljavno zakonodajo EU bo razvil protokole in postopke za različne krizne scenarije ter zagotovil njihovo uporabo. Poleg tega bo **osrednji carinski sogovornik za necarinske organe** (npr. organe za nadzor trga in organe kazenskega pregona, vključno z Europolom), katerih naloga je ohranjanje celovitosti enotnega trga³⁷. Medtem ko bo vozlišče carinskih podatkov EU zagotavljalo informacijsko tehnologijo in osnovne podatke ter zagotovilo vključevanje inovativnih virov podatkov, kot je digitalni potni list za izdelke, bo carinski organ EU zagotovil operativno sodelovanje in usklajevanje z ustreznimi subjekti, med drugim z agencijami EU, kot sta Europol in Frontex. Med temi nalogami so močne sinergije, saj bo nova zmogljivost EU za obvladovanje tveganja v carinskem organu EU omogočila tudi precej hitrejšo, učinkovitejšo in celovitejšo osredotočanje na tveganja, povezana s krizo, ter tesnejše sodelovanje med agencijami, kot je trenutno mogoče.

Tretjič, Komisija lahko carinskemu organu EU naloži nalogo, da razvije in vzdržuje vozlišče carinskih podatkov EU ter nadzoruje prenos in vključevanje obstoječih carinskih informacijskih sistemov skozi čas. Poleg tega lahko Komisija po potrebi prenese izvajanje prihodnjih carinskih programov, ki se financirajo iz proračuna EU.

6. ČASOVNI OKVIR REFORME

Reforma se bo izvajala postopoma v naslednjih 10 do 15 letih. S tem se bo zagotovila konsolidacija reforme iz leta 2016, preden se bodo koristi novega modela postopoma uresničile, ne da bi to oviralo carinske operacije. Nekatere ključne določbe nove uredbe o carinskem zakoniku Unije se bodo začele uporabljati kmalu po sprejetju, nekatere sedanje prakse pa se bodo nadaljevale še v prehodnem obdobju.

Vozlišče carinskih podatkov EU se bo sčasoma razvijalo in uvajalo na podlagi nekaterih obstoječih carinskih informacijskih sistemov in z vključevanjem drugih carinskih informacijskih sistemov, med drugim tistih, ki se bodo izvajali na podlagi tekoče reforme informacijske tehnologije v okviru carinskega zakonika Unije, in z vključevanjem digitalnega potnega lista za izdelke. Vozlišče carinskih podatkov EU bo najprej vzpostavljeno v svoji jedrni obliki za pomoč pri reševanju najbolj perečega vprašanja, tj. e-trgovanja. Prilagojeni carinski postopek za e-trgovanje se bo uporabljal od leta 2028, ko bo vozlišče carinskih podatkov EU prešlo v prvo, omejeno operativno fazo. V drugem koraku se bodo carinski informacijski sistemi, ki so že centralizirani³⁸, začeli prenašati v vozlišče carinskih podatkov EU, nato pa bi se lahko izvedel prenos preostalih nacionalnih informacijskih sistemov. Trgovci lahko začnejo uporabljati vozlišče carinskih podatkov EU 1. januarja 2032, njegova uporaba pa bo obvezna od 1. januarja 2038.

Carinski organ EU prevzame svoje naloge 1. januarja 2028 in bo takoj začel delovati v zvezi s svojimi odgovornostmi na področju obvladovanja tveganja in kriznega upravljanja. Njegovo delovanje se bo postopoma razširilo v skladu z uvedbo vozlišča carinskih podatkov EU, v prihodnosti pa mu bodo morda dodeljene odgovornosti, ki presegajo to, kar je določeno v tem predlogu reforme. Do leta 2028 bodo službe Komisije nadaljevale svoje dejavnosti za obvladovanje tveganja, ki so skladne s sedanjo reformo in pomagajo utirati pot njenemu izvajanju. Uvedba ključne infrastrukture, kot sta ICS2 in carinski sistem za obvladovanje tveganja (CRMS2), ter okrepljene zmogljivosti za analizo podatkov v okviru Komisije ne

³⁷ Prav tako bo okreplila sodelovanje z organi, ki preiskujejo kazniva dejanja in/ali podpirajo kazenske preiskave, ter z agencijo Frontex, ki je pooblaščen za odkrivanje in preprečevanje čezmejnega kriminala na zunanjih mejah EU ter boj proti njemu.

³⁸ Med njimi so: CRMS2, ICS 2, EU CSW-CERTEX in CCI.

bodo le prispevale h kratkoročno boljšemu upravljanju carinske unije EU, temveč bodo tudi zagotovile, da bo carinski organ EU že od začetka opremljen za opravljanje svojih nalog.



7. PRESEGANJE REFORME – POSODOBITEV CARINSKIH ORGANOV NA SVETOVNI RAVNI

V sporočilu Komisije iz leta 2021 z naslovom Pregled trgovinske politike – odprta, trajnostna in odločna trgovinska politika³⁹ je dvojni zeleni in digitalni prehod postal ključni steber trgovinske politike EU. Zato se posodobitev carinskih organov ne sme ustaviti na mejah carinske unije EU. Izzivi, ki jih prinašata podnebna kriza in e-trgovanje, so privzeto globalni in zahtevajo temeljit pregled carinskega sodelovanja na svetovni ravni.

Multilateralizem in trgovina, ki temelji na pravilih, ostajata ključni element globalne trgovinske strategije EU. Zato reforma Svetovne trgovinske organizacije ostaja ključna prednostna naloga EU. Poleg tega je EU leta 2021 razvila ambiciozno vizijo za posodobitev Svetovne carinske organizacije (WCO)⁴⁰. Sprejemanje revolucije industrijskih podatkov in spodbujanje trajnostnih vrednostnih verig sta prispevala k strateškemu načrtu WCO za obdobje 2022–2025 ter razpravam o carinski reformi na svetovni ravni. V prihodnje je treba storiti še več: svetovna carinska skupnost mora sodelovati pri strukturni razpravi o reformi WCO, da bi se carinskim organom zagotovila strateška zmogljivost pri dvojnem prehodu po vsem svetu, pri čemer se mora zgledovati po carinski reformi EU.

Da bi se carinski organi na svetovni ravni prilagodili digitalni dobi, so EU in njene mednarodne partnerice leta 2022 podprle novo „**podatkovno strategijo WCO**“, katere cilj je vzpostavitev „globalnega podatkovnega ekosistema“. Za to je potrebna strukturirana in celovita izmenjava carinskih informacij na svetovni ravni, pri čemer je treba posebno pozornost nameniti varstvu poslovne zaupnosti in osebnih podatkov. Vozlišče carinskih podatkov EU bo zgled pri globalnem uvajanju podatkovne strategije WCO. S spodbujanjem mednarodnih partneric k vzpostavitvi podobnih interoperabilnih sistemov za upravljanje podatkov se bodo znatno okrepile zmogljivosti carinskih organov za učinkovito spremljanje in nadzor svetovnih dobavnih verig.

Poleg tega bi morala EU prevzeti vodilno vlogo pri razvoju globalne zelene carinske politike. Svetovni carinski organi lahko **okoljske cilje** podpirajo na več področjih. Poleg oblikovanja

³⁹ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Pregled trgovinske politike – odprta, trajnostna in odločna trgovinska politika (COM(2021) 66 final).

⁴⁰ Svetovna carinska organizacija (WCO) je medvladna organizacija, ki se ukvarja s carinskimi zadevami, kot so razvrščanje blaga, vrednotenje, pravila o poreklu, varnost dobavne verige in olajševanje trgovine.

okolju prijaznih carinskih uprav⁴¹ bi morala biti posodobitev razvrščanja blaga v skladu s cilji dvojnega prehoda del tekočega strateškega pregleda **konvencije o harmoniziranem sistemu**^{42,43}. Možnosti za oblikovanje okolju prijaznega razvrščanja harmoniziranih sistemov (HS) zajemajo vse od izdaje seznamov okoljskih dobrin do spremembe strukture HS ali celo sprememb samega razvrščanja na podlagi novih okoljskih meril. Taka revizija bi lahko pripomogla tudi h krepitvi odpornosti in obravnavanju morebitnih izzivov pri oskrbi v sektorjih, ki so bistveni za prehod na zeleno energijo. Standardizirano razvrščanje okoljskih izdelkov bi bila pomembna podlaga za države, da skrbno prilagodijo tarife in regulativne ukrepe za te izdelke, in bi se izkazala za učinkovito orodje za krepitev trajnostnosti trgovinske politike EU v STO, sporazumih o prosti trgovini in novih oblikah sodelovanja, med drugim partnerstvih v okviru neto ničelne industrije.

EU poleg večstranskega sodelovanja sodeluje tudi s tretjimi državami na podlagi dvostranskih trgovinskih sporazumov. Številni taki sporazumi EU olajšujejo trgovino in vsebujejo tudi zaveze o carinskem sodelovanju, ki so v našo vzajemno korist, saj omogočajo zakonito trgovino in skupno odkrivanje goljufij, tihotapljenj ali kriminalnih dejavnosti.

Vendar so mnogi od teh sporazumov zastareli v smislu zagotavljanja orodij in informacij carinskim organom za spremljanje in nadzorovanje mednarodnih dobavnih verig. Zdaj se informacije s partnerskimi državami izmenjujejo na zahtevo. Carinska reforma EU bo zlasti prek vozlišča carinskih podatkov EU omogočila bolj sistematično izmenjavo carinskih informacij in celo znakov tveganja. Prihodnji pristop k mednarodnemu carinskemu sodelovanju bo moral odražati tudi spreminjajoče se geopolitično okolje in potrebo po zaščiti kritičnih dobavnih verig ter nadzoru izogibanja ključnim politikam EU, kot so sankcije.

8. ZAKLJUČEK

Več kot pol stoletja po ustanovitvi je carinska unija še vedno ključni steber povezovanja EU. Je temelj enotnega trga in njegovega regulativnega okvira, usmerjenega v dvojni zeleni in digitalni prehod. Nedavne drastične spremembe v geopolitiki in svetovnem gospodarstvu so spremenile svetovno trgovino in še povečale potrebo po posodobitvi carinske unije ter njenega regulativnega okvira in okvira upravljanja.

Ta reforma je najambicioznejši in najobsežnejši poskus priprave carinske unije za prihodnja desetletja, in sicer z opolnomočenjem carinskih organov EU, da bodo kar najbolje služili EU, njenim državljanom in podjetjem, ter oblikovanjem resnične Unije carinskih organov EU, ki bo delovala enotno.

Industrija EU potrebuje enake konkurenčne pogoje, državljani in potrošniki pa želijo varne proizvode ob spoštovanju okoljskih in socialnih standardov. Komisija zato poziva države članice in Evropski parlament, naj se hitro dogovorijo o tukaj predstavljenih predlogih, da bodo lahko državljani, podjetja in uprave v celoti izkoristili prednosti delovanja v carinski uniji z učinkovito upravljanjo skupno mejo za blago.

⁴¹ Na primer z razvojem standardov EU, podobnih sistemu za okoljsko ravnanje in presojo (EMAS), tudi na svetovni ravni pod okriljem WCO.

⁴² Poročilo Raziskovalne študije WCO o morebitnem strateškem pregledu HS se pričakuje leta 2024.

⁴³ Harmonizirani sistem je večnamenska mednarodna nomenklatura izdelkov, ki jo je razvila WCO. Uporablja ga večina držav po vsem svetu kot podlaga za carinsko razvrščanje.