

Bruxelles, 18 iunie 2021
(OR. en)

9933/21

UD 169

REZULTATUL LUCRĂRILOR

Sursă:	Secretariatul General al Consiliului
Destinatar:	Delegațiile
Nr. doc. ant.:	9649/21
Subiect:	Către modernizarea OMV: reformarea Organizației Mondiale a Vămirilor

În urma aprobării de către Consiliu (ECOFIN) cu ocazia reuniunii sale din 18 iunie 2021, în anexă se pune la dispoziția delegațiilor un document intitulat „Către modernizarea OMV: reformarea Organizației Mondiale a Vămirilor”, în vederea transmiterii acestuia drept contribuție a UE, spre dezbateră, în cadrul Consiliului de Cooperare Vamală al OMV, care va avea loc în perioada 24-26 iunie 2021.

Contribuție a UE**Către modernizarea OMV***Reformarea Organizației Mondiale a Vămirilor***1. INTRODUCERE**

Organizația Mondială a Vămirilor (OMV) are peste 180 de membri, reprezentând mai mult de 98 % din comerțul mondial. Este singura organizație mondială în care sunt implicate administrații competente din domeniul vamal și, ca atare, are un mandat extins în materie vamală. OMV joacă un rol esențial în elaborarea de *standarde, recomandări și instrumente internaționale* în sprijinul legislației și al practicilor vamale naționale ale membrilor săi. Prin promovarea unui mediu vamal previzibil și transparent, OMV contribuie la bunăstarea economică și socială a membrilor săi. OMV este, de asemenea, o platformă dedicată *schimbului de bune practici și de experiență* și dezvoltării de soluții comune la noile provocări și oportunități care decurg dintr-un mediu comercial internațional în continuă schimbare. OMV pune totodată la dispoziție *asistență tehnică personalizată și o consolidare a capacităților* atunci când acestea sunt solicitate pentru sprijinirea reformelor și a modernizării sistemelor vamale naționale.

De-a lungul existenței sale, organizația și-a derulat cu eficiență **„activitatea sa principală”**, care include, în special, clasificarea mărfurilor, evaluarea, regulile de origine, conformitatea și asigurarea respectării reglementărilor, facilitarea comerțului, consolidarea capacităților, măsurarea performanței, precum și elaborarea și menținerea de standarde și de instrumente care să fie utilizate pe scară largă și să ofere baza pentru aplicarea taxelor și a procedurilor vamale, cum ar fi Convenția privind Sistemul armonizat de clasificare a mărfurilor. În acest context, OMV tratează un număr semnificativ de tematici relevante și importante pentru domeniul vamal, dar și legate de mediul comercial internațional, cum ar fi Convenția de la Kyoto revizuită pentru simplificarea și armonizarea regimurilor vamale.

Deși OMV este o organizație vamală internațională recunoscută și consacrată, numeroși membri ai săi au semnalat totuși necesitatea unor schimbări organizaționale în cadrul OMV, ceea ce a determinat unii membri să prezinte propuneri în materie de guvernare. Unele inițiative au fost deja puse în aplicare, în timp ce altele sunt tratate de organismele relevante ale OMV (și anume Comitetul de audit, Comisia de politici sau Consiliul) în cadrul planului strategic al OMV. Acest lucru constituie un bun punct de plecare pentru a se aprofunda procesul de reformare și de modernizare a OMV într-un mod mai structurat, cu obiectivul de a se spori dinamismul și eficacitatea acesteia. O percepție larg răspândită în rândul multor membri ai OMV este că organizația trebuie să se revitalizeze pentru a putea răspunde provocărilor secolului al XXI-lea.

Obiectivul acestei contribuții este să inițieze o dezbatere cu privire la o reformă și la o modernizare mai ample ale OMV, să identifice posibile elemente constitutive și principalele domenii de reformă și să sugereze eventuale etape în direcția unui proces de reformă strategică a OMV.

O reformă a OMV ar avea ca *obiective* :

- *să transforme organizația într-un actor mai eficient și mai eficient pentru a promova un comerț desfășurat în condiții de siguranță, securitate și legalitate;*
- *să sprijine la nivelul întregului glob politici vamale care să abordeze probleme mondiale;*
- *să contribuie la dezvoltarea durabilă;*
- *să rămână, în lumea digitală, adecvată scopului urmărit.*

În plus, reforma ar sprijini inițiative specifice de politică vamală care să vizeze sporirea rezilienței și a durabilității lanțurilor de aprovizionare și a comerțului legitim, precum și sprijinirea îmbunătățirii capacităților administrațiilor vamale ale membrilor în era tranziției digitale și a celei verzi. Acest lucru ar fi în concordanță cu strategiile de consolidare a cadrului multilateral, cum ar fi în interiorul OMC, și i-ar oferi OMV o poziție de actor influent în rândul organizațiilor multilaterale.

2. UN DIAGNOSTIC PENTRU O REFORMĂ A OMV

De la înființarea sa în 1952, OMV nu a făcut niciodată obiectul unei reforme ample. În trecut, au fost abordate o serie de propuneri de modernizare, dar ar trebui adoptată o abordare mai cuprinzătoare și mai coerentă. Contextul internațional și provocările cu care se confruntă în prezent domeniul vamal sunt foarte diferite de cele care existau la momentul înființării OMV.

Există trei **argumente** principale **care justifică** o reformă a OMV:

- În primul rând, este important să se asigure faptul că OMV este în măsură **să răspundă unor provocări mai sistemice și mai strategice**, cum ar fi schimbările rapide din lumea de astăzi și din mediul vamal (de exemplu, comerțul electronic și alte domenii identificate în proiectul de analiză a mediului 2021-2024), intensificarea comerțului ilicit și promovarea dezvoltării durabile. Actuala pandemie de COVID-19 a demonstrat că este necesar ca autoritățile vamale să reacționeze rapid și să se adapteze la noile situații, și anume facilitarea circulației transfrontaliere a medicamentelor și a vaccinurilor de o importanță critică având în vedere situația existentă.
- În al doilea rând, **procesul decizional** pentru tematicile „activităților principale” (standardizare/armonizare internațională) este adesea foarte complex, în special din cauza multitudinii de organisme de lucru implicate și a nivelurilor decizionale, ceea ce face ca realizarea de progrese să fie dificilă și să necesite mult timp.
- În al treilea rând, Comitetul de audit a identificat în raportul său din 2020 o serie de domenii de risc¹ care afectează capacitatea OMV de a obține rezultate și de a funcționa ca o **organizație eficientă**. Unele dintre domeniile de risc sunt mai extinse și sistemice și privesc continuitatea organizației ca atare, precum și poziția sa internațională în rândul altor organizații internaționale.

¹ Comitetul de audit a identificat o serie de riscuri pe care le-a calificat ca făcând parte dintr-o „categorie roșie” și care trebuie abordate:

- pierderea influenței OMV;
- politizarea organizației;
- neluarea în considerare a comitetelor tehnice;
- slaba implicare a membrilor;
- punerea în aplicare inadecvată a instrumentelor relevante;
- o stabilire nesatisfăcătoare a priorităților tematicilor.

În timp ce unele dintre aceste aspecte au fost deja identificate de Comitetul de audit, altele depășesc constatările acestuia. În viitor, pot apărea noi probleme în cazul unor studii mai aprofundate care să fie organizate în procesul reformei OMV.

Se recunoaște faptul că există **provocări** a căror luare în considerare s-ar putea să fie necesară, la fel ca în orice proces de reformă strategică, cum ar fi nevoia de consens între membri, în special în cazul în care s-ar dovedi necesare modificări ale convenției fondatoare a OMV, precum și diversitatea și numărul mare al membrilor organizației. Cu toate acestea, oportunitățile oferite de o inițiativă de reformare a OMV sunt mai mari decât riscul lipsei de acțiune.

3. PAȘI CONSECUTIVI CĂTRE O REFORMĂ STRATEGICĂ A OMV

Se propune o abordare în trei etape, ca etape consecutive în direcția reformei strategice a OMV, prima dintre acestea fiind **definirea priorităților pe termen mai lung ale OMV și, prin urmare, depășirea cu mult a ciclului de trei ani al planului strategic**. Stabilirea unor priorități pe termen lung ar putea implica unele schimbări organizaționale și ar putea avea și implicații în materie de resurse.

Sunt propuse următoarele etape:

ETAPA 1: O mai mare concentrare și claritate a priorităților strategice ale organizației

Definirea unor **priorități strategice clare și bine definite** ale organizației ar reprezenta prima etapă către reforma OMV. Ar fi esențial ca **prioritățile strategice să fie limitate doar la câteva**, pe baza elementelor considerate a fi cele mai relevante și esențiale pentru membri.

OMV desfășoară în prezent, concomitent, numeroase activități diferite. Deși activitățile actuale ale OMV sunt subordonate unui număr de 10 „inițiative strategice”, progresul și eficacitatea acestora sunt dificil de identificat, având în vedere că aceleași aspecte sunt adesea abordate concomitent în cadrul a diferite organisme de lucru.

Necesitatea de a stabili priorități în materie de activități a fost evidențiată de mulți membri în ultimii ani și a fost identificată de Comitetul de audit ca fiind unul dintre domeniile de risc din categoria roșie („O stabilire nesatisfăcătoare a priorității tematicilor”). Sfera activităților și numărul organismelor de lucru fac ca întreaga organizație să devină din ce în ce mai complexă și afectează vizibilitatea imaginii de ansamblu a organizației. Acest lucru este și mai problematic pentru părțile interesate din domeniul vamal.

Combinarea unor obiective ambițioase tot mai mari cu resursele limitate ar trebui să determine OMV să stabilească într-o mai mare măsură prioritățile sarcinilor sale.

„Activitatea principală” a OMV ar trebui să rămână prioritatea majoră și incontestabilă a organizației. Consolidarea capacităților și asistența tehnică ar trebui să rămână o prioritate pentru a se ușura și a se sprijini acțiunile membrilor în punerea în aplicare a instrumentelor pe care le presupune „activitatea principală” a organizației. Acestea fiind spuse, sfera „activităților principale” trebuie de asemenea actualizată pentru a corespunde provocărilor prezente și – mai important – viitoare.

Dincolo de „activitatea principală” și recunoscând că inițiativele strategice se schimbă de-a lungul timpului, următoarele priorități strategice orientate spre viitor ale OMV par a fi cele mai stringente:

A. Vama digitală și analiza datelor

Acest domeniu a fost deja recunoscut de OMV. Cu toate acestea, importanța sa a fost consolidată și mai mult de consecințele pandemiei de COVID-19. Lucrătorii vamali virtuali nu mai țin de domeniul ficțiunii. Vămuirea automată bazată pe gestionarea riscurilor și stabilirea de profiluri pe baza analizei volumelor mari de date este o realitate în activitatea zilnică a multor administrații vamale. OMV ar trebui să analizeze în continuare ce înseamnă creșterea digitalizării pentru procesul declarativ și cum afectează acest proces noile tehnologii, cum ar fi lanțul de blocuri.

O provocare pentru OMV și membrii săi este abordarea interesului tot mai mare al acestora de a face schimb de informații vamale în vederea îmbunătățirii eficacității controalelor, precum și în scopul facilitării comerțului și al asigurării respectării legislației.

Există două domenii care prezintă o relevanță deosebită pentru vama digitală și analiza datelor în următorii ani:

Comerțul electronic

În decembrie 2020, OMV a adoptat elementele finale ale cadrului său referitor la pachetul privind comerțul electronic transfrontalier, care este esențial pentru a se determina rolul domeniului vamal în comerțul electronic. Schimbarea dinamică a modelului comercial internațional și creșterea uriașă a popularității comerțului electronic, în special în timpul pandemiei de COVID-19, demonstrează relevanța acestei chestiuni. Este vorba aici de metodele de cumpărare și de plată în curs de schimbare, de modificările din lanțul internațional de aprovizionare, de noile metode de fraudă etc.

Tematica comerțului electronic va rămâne una fundamentală pentru domeniul vamal mulți ani de acum înainte, iar OMV ar trebui să pună la dispoziție instrumentele necesare pentru ca membrii săi să poată controla în modul cel mai eficient posibil volumul din ce în ce mai mare al comerțului electronic (de exemplu, schimbul de informații, simplificările privind evaluarea și clasificarea etc.).

Schimb de informații în domeniul vamal

Autoritățile vamale se bazează pe informații pentru a gestiona riscurile și pentru a efectua controale în mod mai eficace și mai eficient în vederea protejării siguranței și a resurselor financiare, precum și a facilitării comerțului legitim. Astfel de informații provin în principal de la operatorii economici care declară la vamă mărfuri sau mișcări și din controalele sau auditurile efectuate ori din investigațiile efectuate de autoritățile vamale.

S-a pus adesea întrebarea dacă s-ar îmbunătăți eficacitatea controalelor în cazul în care autoritățile vamale din țările importatoare ar avea acces la informații-cheie din țările exportatoare. Deocamdată, informațiile disponibile sunt insuficient valorificate, deoarece, în general, nu sunt partajate în afara contextului asistenței administrative reciproce de la caz la caz.

În cadrul OMV ar putea fi lansat un proces de reflecție pentru a se identifica mai concret, pe baza experiențelor sau a nevoilor membrilor OMV, scopul schimburilor de informații dintre țările importatoare și cele exportatoare, tipul de informații care ar putea fi relevante, mijloacele de a partaja astfel de informații și cadrul juridic în temeiul căruia ar putea avea loc aceste schimburi.

Cu toate acestea, va trebui să se acorde o atenție deosebită protecției confidențialității comerciale și a datelor cu caracter personal.

B. Un domeniu vamal în favoarea climei și a mediului

Problemele legate de climă și mediu reprezintă un motiv de îngrijorare din ce în ce mai mare pentru mulți membri din întreaga lume. Protecția mediului la nivel mondial este o provocare tot mai importantă, în legătură cu care domeniul vamal poate juca un rol activ. Acest rol ar trebui consolidat într-o și mai mare măsură și integrat mai concret în instrumentele OMV.

Pentru a se asigura că autoritățile vamale devin, la nivel mondial, una dintre forțele motrice ale protecției mediului, OMV și-ar putea extinde atenția strategică asupra unor domenii precum:

- o administrație vamală ecologică (de exemplu, sortarea deșeurilor, energia din surse regenerabile etc.);
- analizarea posibilității ca autoritățile vamale să sprijine agenda de mediu prin intermediul sistemului de clasificare al sistemului armonizat;
- reducerea cozilor de camioane la frontiere (reducerea emisiilor de CO₂);
- intensificarea eforturilor de combatere a infracțiunilor împotriva mediului prin intermediul operațiunilor vamale și al continuării coordonării măsurilor luate de organizațiile internaționale;
- îmbunătățirea controlului standardelor, al interdicțiilor și al restricțiilor aplicabile produselor (de exemplu, eficiența energetică a produselor asimilate mașinilor).
- rolul potențial al autorităților vamale în sprijinirea reducerii emisiilor de dioxid de carbon și a relocării acestora;
- mai multe cursuri de formare pentru combaterea contrabandei cu mărfuri periculoase pentru mediu.

C. **Ghișeul unic și gestionarea coordonată a frontierelor**

Pentru a îndeplini obiectivele acestei inițiative, OMV va trebui să definească modalități de cooperare consolidată între autoritățile vamale competente și autoritățile competente ale partenerilor și să dezvolte soluții interoperabile acolo unde acestea sunt benefice și oportune. Digitalizarea sporită a formalităților de reglementare vamale și nevamale aplicabile comerțului internațional deschide noi oportunități de îmbunătățire a cooperării digitale.

În cadrul acestei inițiative, punerea în aplicare eficace a proiectelor privind ghișeul unic este extrem de importantă. Inițiativele privind ghișeul unic nu ar trebui să fie reduse la simpla digitalizare a datelor prezentate pentru vămuire, ci ar trebui să constituie un nou model de guvernanta între diferitele agenții guvernamentale care intervin la frontieră. Informațiile transmise o singură dată, dar partajate – în limitele legislațiilor și ale abordărilor relevante – între autoritățile vamale și alte autorități de frontieră ar permite sporirea eficienței controalelor fizice ale mărfurilor la frontieră. Membrii OMV ar putea încerca să combine ghișeul unic cu soluții pentru supravegherea pieței și controlul importurilor. Acest lucru va permite atât facilitarea comerțului, cât și creșterea digitalizării și a transparenței controalelor. În acest context, componenta ghișeului unic este deosebit de relevantă pentru îmbunătățirile viitoare, inclusiv pentru cele din domeniul gestionării coordonate a frontierelor.

Proiectele privind ghișeul unic pot contribui la o mai bună coordonare între agențiile guvernamentale. Soluțiile referitoare la ghișeul unic/gestionarea coordonată a frontierelor bazate pe cooperarea dintre agenții s-au dovedit importante și în timpul pandemiei de COVID-19 (controlul consumabilelor medicale, vămuirea fără sincope a vaccinurilor și a dispozitivelor medicale etc.). Acest exemplu pozitiv confirmă capacitatea agențiilor guvernamentale de a coopera într-un mod mai strâns, care să poată fi aplicat și în sens mai larg, nu doar în situațiile de criză.

Deși ghișeul unic și gestionarea coordonată a frontierelor nu sunt concepte noi în cadrul OMV și deși instrumentele acestora din urmă sunt în curs de elaborare și actualizare, sunt necesare progrese suplimentare în acest sens. În contextul mondial actual, membrii OMV își dezvoltă și își îmbunătățesc din ce în ce mai mult modelele naționale de ghișeu unic. Creșterea numărului de schimburi de practici naționale și regionale privind ghișeul unic ar permite membrilor OMV să urmărească în viitor abordări transfrontaliere mai coerente și interoperabile în ceea ce privește ghișeul unic.

Dintr-o perspectivă pe termen lung, este necesar să se analizeze următoarele niveluri ale unui model de ghișeu unic. O trecere inteligentă a frontierei (bazată, de exemplu, pe sisteme integrate de scanare, pe un control automatizat de tip „ghișeu fără oprire”, pe vămuirea camioanelor automatizate, pe sisteme transfrontaliere de localizare și urmărire etc.) și conectarea diferitelor concepte de ghișeu unic ar putea reprezenta proiecte orientate spre viitor.

Acordul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) din 2017 privind facilitarea comerțului reprezintă cel mai amplu efort de facilitare a comerțului și de reformă vamală din cadrul OMC. În conformitate cu articolul 10 alineatul (4) din acordul respectiv, membrii OMC trebuie să depună eforturi pentru a institui sau a menține un ghișeu unic. OMV trebuie să își demonstreze rolul proeminent în această privință: acest lucru este important pentru toți membrii OMV și pentru vizibilitatea organizației în cadrul comunității comerciale mondiale.

ETAPA 2: Metode de bună guvernare în gestionarea organizației

Domeniul vamal joacă un rol din ce în ce mai important într-un mediu în continuă schimbare caracterizat de înmulțirea constantă a amenințărilor și de penuria de resurse. Acest lucru presupune ca procesele instituționale (structurile și procesele decizionale) să răspundă nevoilor societății, utilizând în același timp în mod optim resursele de care dispun. Pentru a consolida buna guvernare, OMV ar trebui, pe lângă o viziune strategică, să se ghideze după valori precum *obiectivitatea, transparența, responsabilitatea, capacitatea de reacție, incluziunea, eficacitatea și eficiența, precum și neutralitatea de gen*.

După identificarea priorităților strategice ale OMV, ar trebui abordate metodele de guvernare – inclusiv structurile și metodele de lucru – și resursele. Aceasta va fi cea de a doua etapă (element constitutiv) către realizarea unei reforme strategice a OMV.

Discuția privind guvernarea OMV se poartă de mulți ani. Cu toate acestea, este necesar ca această sarcină să fie îndeplinită într-un mod structurat mai decisiv, spre deosebire de actuala abordare ad-hoc.

Alocarea resurselor financiare și umane nu ar trebui să fie o alocare automată (anuală) pe termen scurt, ci, mai mult, o evaluare pe termen lung și o decizie strategică.

În contextul unor priorități strategice clare, pot fi explorate noi opțiuni în următoarele domenii, în special:

- (a) abordarea riscurilor din categoria roșie;
- (b) actualizarea metodelor de lucru, creșterea coerenței în ceea ce privește abordarea tematicilor în cadrul diferitelor grupuri de lucru în vederea îmbunătățirii eficienței acestora;
- (c) revizuirea organismelor de lucru ale OMV pentru a se evita suprapunerile și a se lua în considerare posibilitatea lor reducere;
- (d) revizuirea eficienței activităților pe baza indicatorilor-cheie de performanță privind calitatea și
- (e) revizuirea proceselor de recrutare și numire din cadrul secretariatului OMV.

Alte aspecte care ar putea fi luate în considerare în mod corespunzător sunt, de exemplu, sfera cooperării regionale, aplicarea unor practici de lucru intersesionale consolidate prin intermediul membrilor OMV interesați, monitorizarea punerii în aplicare a instrumentelor OMV (evaluarea comparativă, evaluările inter pares etc.), domeniul de aplicare al mecanismului de măsurare a performanței în domeniul vamal, procedurile de recrutare pentru lucrătorii și experții tehnici, posibilitatea punerii în aplicare a standardelor ISO, ancheta privind nivelul de satisfacție, evaluarea utilizării reuniunilor fizice în comparație cu reuniunile virtuale etc.).

OMV ar trebui să acorde o atenție deosebită actualizării conceptului său de continuitate operațională, având în vedere lecțiile învățate ca urmare a pandemiei de COVID-19.

ETAPA 3: Finanțare sustenabilă pentru funcționarea organizației

Odată cu modernizarea OMV, trebuie pus la dispoziție și un mecanism de finanțare sustenabilă. Rezultatele primelor două etape ar putea duce la concluzia că este necesară revizuirea mecanismului actual de finanțare. Se preconizează că limitarea priorităților strategice, precum și buna guvernare și metodele de lucru îmbunătățite vor asigura o utilizare mai bună și mai eficientă a resurselor OMV. Comitetul de audit recunoaște că acesta este un domeniu de risc care trebuie monitorizat. Deși previziunile economice anticipează, în general, că pandemia de COVID-19 va genera puține daune persistente în cazul economiilor avansate, se observă că redresarea economică riscă să fie dezechilibrată în întreaga lume. Pentru a se asigura sustenabilitatea pe termen lung a organizației, va fi necesar, în orice caz, să se examineze mecanismul de finanțare al OMV ca o a treia etapă a procesului de reformă.

Ar trebui lansată o amplă reflecție pe baza experienței altor organizații internaționale.

Pentru a lansa o reformă a OMV, membrii OMV sunt invitați să sprijine această inițiativă și să se implice în dezvoltarea în continuare a acestui proces, care ar trebui să fie în interesul organizației și al membrilor săi, precum și al părților interesate externe.

Sub rezerva aprobării de către Consiliu a inițierii unei reforme a OMV, ar trebui incluse acțiuni concrete în planul strategic al OMV pentru perioada 2022-2025 sau mai devreme, acolo unde este posibil. ***Reforma OMV ar putea fi o inițiativă strategică separată*** în cadrul perspectivei privind *capacitatea organizațională* din cadrul planului strategic.
