COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 12.1.2021
COM(2021) 4 final

2021/0001 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no Comité Misto do EEE, instituído pelo Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, no que respeita à alteração do capítulo II-A e dos anexos I e II do Protocolo n.º 10 do Acordo EEE, relativo à simplificação dos controlos e formalidades aquando do transporte de mercadorias

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. OBJETO DA PROPOSTA

A presente proposta diz respeito à decisão que estabelece a posição a adotar, em nome da União, no Comité Misto do EEE, sobre a adoção prevista da alteração do Protocolo n.º 10 do Acordo entre a Comunidade Europeia e o Espaço Económico Europeu («Acordo EEE») relativo à simplificação dos controlos e formalidades aquando do transporte de mercadorias e às medidas aduaneiras de segurança, e aplicável apenas à UE e à Noruega.

2. CONTEXTO DA PROPOSTA

2.1. Alteração do Protocolo relativo à simplificação dos controlos e formalidades aquando do transporte de mercadorias e às medidas aduaneiras de segurança

O Protocolo relativo à simplificação dos controlos e formalidades aquando do transporte de mercadorias e às medidas aduaneiras de segurança («Protocolo») dispensa os operadores económicos da obrigação de apresentarem às autoridades aduaneiras uma declaração sumária de entrada antes da importação e exportação, no âmbito do comércio bilateral entre a UE e a Noruega. Por sua vez, no comércio com países terceiros, a Noruega aplica medidas aduaneiras de segurança equivalentes às da UE. O Protocolo entrou em vigor em 1 de julho de 2009 e tem assegurado tanto a fluidez dos fluxos comerciais entre a Noruega e a UE como um elevado nível de segurança na cadeia de abastecimento.

Atualmente, cada Parte dispõe do seu próprio sistema de gestão das declarações sumárias de entrada (na UE, trata-se do sistema de controlo da importação – ICS), mas não existe uma ligação entre os dois sistemas.

Desde 2016, a Comissão tem vindo a realizar discussões preliminares com vista à atualização das disposições do Acordo e à integração da futura participação da Noruega no novo programa aduaneiro da UE de segurança e de proteção antes da chegada das mercadorias, o Sistema de Controlo das Importações 2 (ICS2), que é um sistema centralizado.

O Código Aduaneiro da União (CAU) prevê medidas incluídas no novo projeto ICS2 que vão alterar substancialmente as operações aduaneiras antecipadas relativas à carga para as mercadorias que entram na UE, bem como o quadro comum geral de gestão dos riscos. O novo programa remodelará o processo existente em termos informáticos, jurídicos e de gestão/controlo de riscos aduaneiros e a partir da perspetiva das operações comerciais. Recolherá dados sobre todas as mercadorias que entram na UE antes da sua chegada. Os operadores económicos terão de declarar os dados relativos à segurança e à proteção ao ICS2, através da declaração sumária de entrada (DSE). A obrigação de começar a apresentar essas declarações não será a mesma para todos os operadores económicos. Dependerá do tipo de serviços que prestam no âmbito da circulação internacional de mercadorias e está ligada às datas de lançamento das três versões do ICS2 (15 de março de 2021, 1 de março de 2023 e 1 de março de 2024). As informações antecipadas relativas à carga e a análise de riscos permitirão identificar precocemente as ameaças e ajudarão as autoridades aduaneiras a intervir no ponto mais adequado da cadeia de abastecimento.

Por conseguinte, o ICS2 representa um instrumento aduaneiro essencial da UE para melhorar a gestão dos controlos de segurança e de proteção nas fronteiras à entrada, apoiando o programa da UE de segurança e de proteção das alfândegas antes da chegada das mercadorias. A fim de manter o mesmo nível de segurança nas fronteiras externas, a Noruega aceitou aderir ao projeto ICS2 e estar operacional aquando do lançamento da primeira versão do ICS, em 15

de março de 2021. Estas disposições aplicar-se-ão igualmente de uma forma equivalente às alterações semelhantes do Acordo de Segurança Aduaneira entre a UE e a Suíça.

As alterações propostas do Acordo resultam de negociações iniciadas em novembro de 2019 e concluídas em outubro de 2020 entre a UE, a Suíça e a Noruega. As alterações ao capítulo II-A do Protocolo destinam-se a ter em conta o desenvolvimento da legislação pertinente da UE também no domínio dos Operadores Económicos Autorizados (AEO) e do quadro de gestão e análise de risco. Tal garantirá um nível equivalente de segurança nas fronteiras externas e melhorará a segurança e a proteção do espaço de segurança comum.

O Acordo incluirá igualmente um mecanismo de financiamento (anexo I, título III), que cobre os custos de desenvolvimento e utilização operacional do ICS2 pela Noruega e os pormenores de funcionamento do ICS2, que estão expostos nas disposições técnicas (anexo I, título II).

2.2. O Comité Misto do EEE

O Comité Misto do EEE foi instituído pelo artigo 92.º do Acordo EEE, sendo composto por representantes das Partes Contratantes e podendo tomar decisões mediante acordo entre a UE, por um lado, e os Estados da EFTA numa atuação concertada, por outro.

Em princípio, o Comité Misto reúne-se pelo menos uma vez por mês e compete-lhe assegurar a aplicação e o funcionamento efetivos do Acordo. Para o efeito, procede a trocas de opiniões e de informações e toma decisões nos casos previstos no Acordo e nos respetivos protocolos. Para o efeito, o Protocolo n.º 10 pode ser alterado por decisão do Comité Misto do EEE, em conformidade com os artigos 93.º, n.º 2, 99.º, 100.º, 102.º e 103.º do Acordo.

Para garantir a segurança jurídica e a uniformidade do EEE, o Comité Misto do EEE deve tomar uma decisão relativa a uma alteração do Protocolo, a fim de ter em conta a evolução da legislação da União. As presentes alterações devem aplicar-se em simultâneo com as introduzidas na legislação da União e com o devido pelos procedimentos internos das Partes Contratantes.

2.3. Ato previsto do Comité Misto

Na sua reunião seguinte ou mediante a troca de cartas, o Comité Misto deve adotar uma decisão relativa à alteração do Protocolo («ato previsto»).

O objetivo do ato previsto é garantir o mais elevado nível de segurança e de controlo das mercadorias que atravessam as fronteiras e entram nos territórios aduaneiros da UE e da Noruega.

O ato previsto tornar-se-á vinculativo para as Partes em conformidade com o artigo 104.º do Acordo, que prevê que «*[a]s decisões tomadas pelo Comité Misto do EEE nos casos previstos no presente Acordo são, após a sua entrada em vigor e salvo disposição em contrário, vinculativas para as Partes Contratantes, que tomarão as medidas necessárias para assegurar a sua execução e aplicação*».

Nos termos do artigo 103.º do Acordo, «*[s]e no termo de um período de seis meses a contar da decisão do Comité Misto do EEE tal notificação não se tiver verificado, a decisão do Comité Misto do EEE será provisoriamente aplicada na pendência do cumprimento dos requisitos constitucionais, a menos que uma Parte Contratante notifique que essa aplicação provisória não é possível. Neste caso, ou se uma Parte Contratante notificar a não ratificação de uma decisão do Comité Misto do EEE, a suspensão prevista no n.º 5 do artigo 102.º produz efeitos um mês após essa notificação, mas nunca antes da data de aplicação nas Comunidades do correspondente ato comunitário*».

3. POSIÇÃO A ADOTAR EM NOME DA UNIÃO

3.1. Panorâmica geral do Protocolo n.º 10

O Protocolo anteriormente alterado, em 2009, pela Decisão do Comité Misto do EEE[1] destaca as relações comerciais bilaterais especiais entre a UE e a Noruega e o grande interesse mútuo existente na aplicação de medidas aduaneiras de segurança equivalentes. No interesse mútuo da Comunidade Europeia e dos Estados da EFTA, o Protocolo n.º 10 do Acordo foi alterado, de modo a que sejam evitadas restrições desnecessárias e que se possa apresentar um conjunto de disposições que estabeleçam medidas aduaneiras de segurança equivalentes para o transporte de mercadorias provenientes de países terceiros ou que a eles se destinem.

O Protocolo baseia-se no Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Conselho Europeu e do Conselho, de 9 de outubro de 2013, que estabelece o Código Aduaneiro da União e nos seguintes atos de execução e delegados:

- Regulamento de Execução (UE) 2015/2447 da Comissão, incluindo a coluna pertinente no anexo B;
- Regulamento de Execução (UE) 2017/2089 da Comissão, que inclui as responsabilidades das partes em matéria de proteção de dados e de responsabilidade pelo tratamento de dados;
- Decisão de Execução da Comissão relativa ao Programa de Trabalho;
- Regulamento Delegado (UE) 2015/2446 da Comissão, incluindo as colunas pertinentes do anexo B.

A fim de aumentar a segurança do comércio internacional de mercadorias, a UE introduziu, em 2006, novas medidas destinadas a garantir normas mais rigorosas em matéria de controlos aduaneiros (IP/06/1821). Estas incluem regras e prazos para os operadores no que diz respeito à apresentação de informações sobre as mercadorias antes de estas serem importadas para a UE ou exportadas da UE (declarações eletrónicas de entrada e de saída); um sistema da UE de análise e gestão de riscos; e um sistema de facilitação destinado aos Operadores Económicos Autorizados da UE (AEO). A UE e a Noruega acordaram igualmente em envidar esforços no sentido de um quadro comum de gestão do risco, em que se inclui a troca de informações relacionadas com os riscos, conforme adequado.

É no contexto do desenvolvimento desse quadro comum para a melhoria dos controlos aduaneiros e na sequência da modernização da União Aduaneira e da sua legislação que o Acordo foi alterado. Deste modo se pretende garantir o mais elevado nível de segurança e de controlo das mercadorias que atravessam as fronteiras e entram nos territórios aduaneiros da UE e do Reino da Noruega.

3.2. Alterações propostas do Protocolo no contexto da participação Noruega no programa ICS2

O ICS2 é a primeira linha de defesa em termos de proteção do mercado interno e dos cidadãos da UE. Através de processos melhorados em matéria de segurança aduaneira baseados em dados, permite apoiar controlos aduaneiros eficazes baseados nos riscos, facilitando ao mesmo tempo a livre circulação do comércio legítimo através das fronteiras externas da UE.

O programa ajudará a estabelecer uma abordagem integrada da UE para reforçar o quadro de gestão dos riscos aduaneiros. Trata-se de um dos elementos principais do Código Aduaneiro da União e da estratégia de gestão dos riscos aduaneiros, em consonância com o plano de ação

[1] Decisão do Comité Misto do EEE n.º 76/2009, de 30 de Junho de 2009, que altera o Protocolo n.º 10 relativo à simplificação dos controlos e formalidades aquando do transporte de mercadorias.

adotado pelo Conselho em 2014 e com os objetivos da Comissão Von der Leyen de fazer avançar a União Aduaneira para um novo patamar.

Enquanto sistema de informações antecipadas relativas à carga, o ICS2 irá recolher dados sobre todas as mercadorias que entram na UE antes da sua chegada. Os operadores económicos terão de declarar os dados relativos à segurança e à proteção ao ICS2, através da declaração sumária de entrada. A obrigação de começar a apresentar essas declarações não será a mesma para todos os operadores económicos. Dependerá do tipo de serviços que prestam no âmbito da circulação internacional de mercadorias e está ligada às datas de lançamento das três versões do ICS2 (15 de março de 2021, 1 de março de 2023 e 1 de março de 2024).

Em 7 de outubro de 2020, a Noruega confirmou a sua participação no Sistema de Controlo das Importações 2 (ICS2), permitindo a participação do país parceiro no quadro comum do ICS2, com lançamento em 15 de março de 2021.

Neste contexto, a adesão ao programa ICS2 implica adaptações técnicas e financeiras em relação ao Acordo e, em especial, alterações que reflitam a modernização da União Aduaneira e da sua legislação.

3.3. Alterações jurídicas propostas do Protocolo no contexto da modernização do CAU

As principais alterações introduzidas no projeto de Protocolo alterado baseiam-se principalmente no Regulamento (UE) n.º 952/2013 que estabelece o Código Aduaneiro da União e nos respetivos atos de execução [Regulamento (UE) 2015/2447] e delegado [Regulamentos (UE) 2015/2446]. Estas alterações harmonizam o Protocolo alterado com a legislação mais recente da UE aplicável às medidas aduaneiras de segurança, às declarações sumárias de entrada e de saída (DSE e DSS), ao desenvolvimento e à implementação dos sistemas eletrónicos pertinentes, aos operadores económicos autorizados (AEO), ao processo de análise de riscos comum e ao quadro comum de gestão do risco, em conformidade com a legislação mais recente em matéria de proteção de dados pessoais.

Os seguintes diplomas legais foram utilizados como base para as principais alterações do Protocolo:

- **Regulamento (UE) n.º 952/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de outubro de 2013**, que estabelece o Código Aduaneiro da União:
  - artigo 46.º, relativo à gestão do risco e controlos aduaneiros;
  - artigo 127.º, relativo às disposições aplicáveis à apresentação de uma declaração sumária de entrada: forma e conteúdo, utilização de sistemas eletrónicos, apresentação e dispensa, prazos, registo, pessoas responsáveis pela apresentação, análise de riscos para fins de proteção e segurança, apresentação por várias pessoas;
  - artigo 128.º, relativo à análise de risco,
  - artigo 6.º, n.º 1, artigos 12.º, 16.º, 46.º e 47.º e artigos 127.º a 133.º, que estabelecem a base jurídica para o desenvolvimento e a implementação do ICS2;
- **Decisão de Execução (UE) 2019/2151 da Comissão, de 13 de dezembro de 2019,** que estabelece o programa de trabalho para o desenvolvimento e a implementação dos sistemas eletrónicos previstos no Código Aduaneiro da União

– **Regulamento Delegado (UE) 2015/2446 da Comissão** (aplicável desde 16 de julho de 2020):

  - artigos 104.º, 106.º, 112.º, 113.º e 113.º-A, relativos à declaração sumária de entrada;
  - anexo B, relativo aos requisitos em matéria de dados;

– **Regulamento de Execução (UE) 2015/2447 da Comissão**, (aplicável desde 20 de julho de 2020):

  - artigo 24.º, relativo ao cumprimento por parte dos operadores económicos autorizados, que substitui o atual artigo 2.º do anexo II do Acordo;
  - artigos 182.º, 183.º, 184.º, 185.º, 186.º, 188.º e 189.º, relativos à declaração sumária de entrada;
  - anexo B, relativo à estrutura e ao formato dos dados;

As últimas alterações do anexo B do Regulamento Delegado (UE) 2015/2446 da Comissão e ao anexo B do Regulamento de Execução (UE) 2015/2447 da Comissão ainda não foram formalmente adotadas. Assim, foi deixado um espaço reservado na alteração proposta ao presente Acordo para atualização das notas de rodapé logo que as alterações tiverem sido publicadas (ver anexo I, artigo 2.º, do Protocolo alterado).

A alteração do artigo 24.º do Regulamento de Execução (UE) 2015/2447 da Comissão foi adotada pelo Comité do Código Aduaneiro da Comissão Europeia em 28 de setembro de 2020. A data de publicação da alteração ainda não foi determinada.

3.4. Alterações estruturais propostas do Protocolo

Em termos da estrutura do Protocolo alterado, foi necessário dividir em dois títulos diferentes as secções relativas à entrada (título I) e à saída (título IV) das mercadorias no anexo I, relativo às declarações sumárias de entrada e de saída, principalmente devido às disposições mais pormenorizadas sobre as declarações sumárias de entrada (DSE) e sobre o ICS2.

Em conformidade com a lógica subjacente a esta revisão estrutural do anexo I, foram criados dois novos títulos que visam abranger:

– Título II: as disposições técnicas relativas ao Sistema de Controlo das Importações 2;

– Título III: as disposições financeiras relativas ao Sistema de Controlo das Importações 2.

3.5. Posições a adotar pela União

O artigo 92.º do Acordo prevê que as Partes Contratantes procedam a consultas no âmbito do Comité Misto do EEE sobre qualquer questão relevante para o Acordo. As Partes Contratantes devem cooperar de boa-fé com vista a facilitar, no final do processo, a tomada de decisão no Comité Misto do EEE. Para o efeito, o Comité Misto do EEE, criado ao abrigo do Acordo EEE, deve adotar uma decisão em que aceite a alteração do Protocolo n.º 10, capítulo II-A e anexos I e II. A referida decisão é adotada pelo Comité Misto do EEE durante uma reunião deste comité em que a UE é uma parte representada.

A posição a adotar pela UE no âmbito do Comité Misto do EEE deve ser definida por decisão do Conselho com base numa proposta da Comissão.

Por acordo mútuo, o Protocolo alterado será então aplicado pelas Partes Contratantes.

4. BASE JURÍDICA

4.1. Base jurídica processual

4.1.1. Princípios

O artigo 218.º, n.º 9, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) prevê decisões que definem «*as posições a tomar em nome da União numa instância criada por um acordo, quando essa instância for chamada a adotar atos que produzam efeitos jurídicos, com exceção dos atos que completem ou alterem o quadro institucional do acordo*».

A noção de *atos que produzam efeitos jurídicos* inclui os atos que produzem efeitos jurídicos por força das normas de direito internacional que regem o organismo em questão[2].

4.1.2. Aplicação ao caso em apreço

O Comité Misto do EEE é uma instância instituída por um acordo, a saber, o Acordo EEE.

O ato que o Comité Misto do EEE é chamado a adotar é um ato que produz efeitos jurídicos.

O ato previsto não completa nem altera o quadro institucional do Acordo.

Por conseguinte, a base jurídica processual da decisão proposta é o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE e tendo em conta o artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2894/94 do Conselho relativo a certas regras de aplicação do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, que estabelece que «*[a] posição da Comunidade em relação a decisões do Comité Misto do EEE que se limitem a estender ao EEE atos de direito comunitário mediante eventuais adaptações técnicas, é adotada pela Comissão*.»

4.2. Base jurídica material

4.2.1. Princípios

A base jurídica material para a adoção de uma decisão, ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE e do artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2894/94 do Conselho, depende essencialmente do objetivo e do conteúdo do ato previsto em relação ao qual é tomada uma posição em nome da União, no que diz respeito a regras de aplicação do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu. Se o ato previsto prosseguir duas finalidades ou tiver duas componentes, e se uma dessas finalidades ou componentes for identificável como sendo principal e a outra apenas acessória, a decisão a adotar ao abrigo do artigo 218.º, n.º 9, do TFUE deve assentar numa única base jurídica material, nomeadamente a exigida pela finalidade ou pela componente principal ou preponderante.

4.2.2. Aplicação ao caso em apreço

O principal objetivo e o conteúdo do ato previsto estão relacionados com a política comercial comum.

A base jurídica material da decisão proposta é, por conseguinte, o artigo 207.º, n.º 4, do TFUE.

4.3. Conclusão

A base jurídica da decisão proposta deve ser o artigo 207.º, n.º 4, primeiro parágrafo, do TFUE, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9, do TFUE e o artigo 1.º, n.º 2, do Regulamento n.º 2894/94 do Conselho.

[2] Acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de outubro de 2014 no processo C-399/12, Alemanha/Conselho, ECLI:EU:C:2014:2258, n.os 61 a 64.

5. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

As alterações propostas relativas à alteração do Acordo sobre medidas de segurança aduaneira baseiam-se no princípio de que a Noruega aderirá ao programa ICS2 a partir do lançamento da sua primeira versão em 15 de março de 2021. Outras versões serão implementadas em 2023 e 2024.

Esta adesão tem implicações orçamentais para a Noruega. A repartição dos custos consta do artigo 17.º do anexo I e foi comunicada à Noruega através de um documento oficioso.

A Noruega contribuirá para cada versão do ICS2, pagando assim uma taxa fixa pelos custos de desenvolvimento incorridos pela Comissão Europeia. Estes custos ascendem, respetivamente, a 520 000 EUR, a 550 000 EUR e a 550 000 EUR, para as versões 1, 2 e 3, e baseiam-se numa chave de repartição de 4 %.

A Noruega contribuirá igualmente para os custos operacionais incorridos pela Comissão Europeia para cobrir os custos anuais dos ensaios de conformidade, da manutenção da infraestrutura (*hardware*, *software*, alojamento, licenças, etc.) dos componentes centrais do ICS2 e das aplicações e serviços conexos necessários para o seu funcionamento e interligação (garantia de qualidade, serviço de assistência e gestão de serviços informáticos). Estes custos operacionais baseiam-se na chave de repartição de 4 %, mas não constituem uma taxa anual fixa. Assim, os custos operacionais máximos estão limitados a 450 000 EUR por ano.

6. PUBLICAÇÃO DO ATO PREVISTO

Uma vez que o ato do Comité Misto do EEE irá alterar o Protocolo n.º 10 do Acordo EEE relativo à simplificação dos controlos e formalidades aquando do transporte de mercadorias, é conveniente a sua publicação na *Secção EEE do Jornal Oficial da União Europeia* após a sua adoção.

2021/0001 (NLE)

Proposta de

DECISÃO DO CONSELHO

relativa à posição a adotar, em nome da União Europeia, no Comité Misto do EEE, instituído pelo Acordo sobre o Espaço Económico Europeu, no que respeita à alteração do capítulo II-A e dos anexos I e II do Protocolo n.º 10 do Acordo EEE, relativo à simplificação dos controlos e formalidades aquando do transporte de mercadorias

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 207.º, n.º 4, em conjugação com o artigo 218.º, n.º 9,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

(1) O Protocolo n.º 10 do Acordo EEE relativo à simplificação dos controlos e formalidades aquando do transporte de mercadorias e às medidas aduaneiras de segurança («Protocolo») foi alterado por decisão do Comité Misto do EEE[3] e entrou em vigor em 1 de julho de 2009.

(2) Nos termos do artigo 98.º do Acordo, o Comité Misto do EEE pode modificar por decisão o capítulo II-A e os anexos do Protocolo n.º 10 durante a sua reunião seguinte ou mediante a troca de cartas.

(3) Em aplicação do disposto no artigo 9.º-H, n.º 3, do Protocolo, são necessárias alterações ao capítulo 3 e aos anexos I e II do Protocolo n.º 10 para ter em conta o desenvolvimento da legislação da União sobre questões abrangidas pelo presente capítulo e pelos anexos I e II. Nos termos do artigo 9.º-H, n.º 3, se uma decisão não puder ser adotada de forma a permitir a aplicação simultânea, as alterações previstas no projeto de decisão sujeito à aprovação das Partes Contratantes aplicam-se a partir de 15 de março de 2021, em conformidade com os procedimentos internos das Partes Contratantes. A escolha desta data coincide com o lançamento da primeira versão do Sistema de Controlo das Importações 2, em que a Noruega concordou em participar.

(4) É conveniente definir a posição a adotar em nome da União no âmbito do Comité Misto do EEE, dado que a alteração será vinculativa para a União,

ADOTOU A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

A posição a adotar, em nome da União, na reunião seguinte do Comité Misto do EEE ou mediante a troca de cartas baseia-se no projeto de ato do Comité Misto do EEE que acompanha a presente decisão.

[3] Decisão 76/2009, JO L 232 de 3.9.2009, p. 40.

Artigo 2.º

A destinatária da presente decisão é a Comissão.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Conselho
O Presidente