EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2019.12.13.
COM(2019) 629 final

A BIZOTTSÁG JELENTÉSE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A TANÁCSNAK

az Uniós Vámkódex 278a. cikke alapján a Kódexben előírt elektronikus rendszerek fejlesztésének előrehaladásáról

{SWD(2019) 434 final}

Tartalomjegyzék

1. BEVEZETÉS 2
2. HÁTTÉR 3
3. GLOBÁLIS ÁTTEKINTÉS A VÁMKÓDEXHEZ KAPCSOLÓDÓ ELEKTRONIKUS RENDSZEREK ELŐREHALADÁSÁRÓL 3
4. KÖVETKEZTETÉS 11

1. BEVEZETÉS

Az EU vámterületén alkalmazandó vámügyi szabályok és eljárások fő jogi kerete, az Uniós Vámkódex (a továbbiakban: Vámkódex)[1] a vámalakiságok tekintetében teljesen papírmentes környezetre történő átállást ír elő. A gazdálkodók és a vámhatóságok közötti érintkezésben az elektronikus rendszerek teljes körű használata csökkenti az adminisztratív költségeket és a bürokráciát, emellett fokozza a vámigazgatás szerepét az európai vállalkozások versenyképességének támogatásában. Ugyanakkor az elektronikus rendszerek automatizált folyamatai lehetővé teszik a vámhatóságok közötti megerősített együttműködést és a különböző elektronikus rendszerek interoperabilitását, ez pedig várhatóan javítja a pénzügyi és gazdasági érdekek védelmét, és nagyobb védelmet nyújt a csalással, a biztonsági és védelmi kockázatokkal, valamint a behozatali hely tudatos megválasztásával szemben.

E célkitűzés elérése érdekében a Vámkódex a meglévő elektronikus rendszerek többségének korszerűsítését, közülük egyesek transzeurópai szintű összekapcsolását, valamint új rendszerek bevezetésével a vámeljárások és -alakiságok teljesen automatizálttá tételét írja elő az Európai Bizottság és a tagállamok számára. A Vámkódex 280. cikke kötelezi a Bizottságot a Vámkódex munkaprogramjának elkészítésére[2], amely teljes körűen felsorolja a Vámkódexhez kapcsolódó projekteket és rendszereket, valamint azok tervezett telepítési időpontjait. A Vámkódex munkaprogramja összesen tizennégy transzeurópai, valamint három kizárólag nemzeti rendszer korszerűsítését, illetve létrehozását határozza meg.

A Bizottság első éves jelentése az elektronikus rendszerek kifejlesztésének előrehaladásáról a Vámkódex hatálybalépése óta történt fejleményeket ismerteti. Ebben a Vámkódex munkaprogramjára támaszkodik, amelynek fokozatos és következetes ütemterve tükrözi a tizenhét elektronikus rendszer mindegyikének fejlesztési szakaszait, és amely kiindulási alapnak tekinthető az előrehaladással kapcsolatos beszámolásban.

A Vámkódex munkaprogramjában szereplő projektek három rendszerkategóriába sorolhatók:

i) tizenegy transzeurópai központi rendszer, amelyek kifejlesztése vagy korszerűsítése a Bizottság feladata (ezeknél gyakran szükséges a nemzeti rendszerek tagállami kifejlesztése vagy korszerűsítése is);
ii) három decentralizált transzeurópai rendszer, amelyek kifejlesztése vagy korszerűsítése a Bizottság feladata, de jelentős, a tagállamok által megvalósítandó nemzeti összetevőt tartalmaznak; valamint
iii) három nemzeti rendszer, amelyek kifejlesztése vagy korszerűsítése tagállami feladat.

Ez a jelentés mindhárom rendszertípus esetében vizsgálja az előrehaladást, ezenkívül vázolja az egyes projektek célkitűzéseit, architektúráját és tervezési megközelítését. Ez alapján kiemeli az esetleges késéseket, valamint a tervezett enyhítő intézkedéseket. A Vámkódex munkaprogramjának végrehajtásában elért előrehaladás átfogó értékelését a jelentés következtetéseket tartalmazó szakasza foglalja össze.

[1] A Vámkódexet az Európai Parlament és a Tanács 2013. október 9-i 952/2013/EU rendeletével fogadták el. Jogszabálycsomagját a következők alkotják: a Vámkódex felhatalmazáson alapuló jogi aktusa, a Vámkódex felhatalmazáson alapuló átmeneti jogi aktusa, a Vámkódex végrehajtási jogi aktusa, valamint a Vámkódex munkaprogramja.
[2] A Vámkódex 280. cikke, valamint a módosítás alatt álló (EU) 2016/578 bizottsági végrehajtási határozat.

2. HÁTTÉR

A 2016. május 1-jén hatályba lépett Vámkódex eredetileg 2020. december 31-ét jelölte meg az információtechnológiai átállás és megvalósítás tekintetében elvégzendő munka fokozatos teljesítésének határidejeként. A Vámkódex 278. cikke úgy rendelkezik, hogy a meglévő elektronikus és papíralapú rendszerek mindaddig alkalmazhatók a vámalakiságok elvégzésére (ezek az ún. átmeneti intézkedések), amíg a vonatkozó, a Vámkódexben előírt új vagy korszerűsített elektronikus rendszerek működőképessé nem válnak.

2019 elején a Tanács és Európai Parlament rendeletet fogadott el[3], amely a 2020., a 2022. és a 2025. évben határozza meg azokat az új határidőket, ameddig meg kell szüntetni az átmeneti rendelkezések alkalmazását, és üzembe kell állítani a vonatkozó elektronikus rendszereket. A 278a. cikk előírja az Európai Bizottság számára, hogy évente készítsen jelentést a még el nem készült rendszerek telepítésében elért előrehaladásról.

Mivel az első éves jelentés határideje 2019. december 31., a Bizottság úgy határozott, hogy az előrehaladással kapcsolatos információkat **1. a tagállamok által félévente készítendő jelentések, valamint 2. a saját szervezeti egységei és a tagállamok körében végzett felmérés alapján gyűjti össze.** A felmérésben részt vevőknek jelezniük kellett az elektronikus rendszerek tervezési menetrendjéhez képest bekövetkező minden olyan késést, amely a tudomásukra jutott. A nemzeti tervek, valamint a tagállamok körében végzett felmérésből nyert előrehaladási információk főként a 2019. június végi helyzetet tükrözik. A felmérésből származó adatok között egyaránt találhatók mennyiségiek (teljesített vagy elmulasztott határidők, részcélok), valamint minőségiek (a fennálló kihívások, a várható kockázatok és a projektek hozzávetőleges összetettségének részletes ismertetése).

3. GLOBÁLIS ÁTTEKINTÉS A VÁMKÓDEXHEZ KAPCSOLÓDÓ ELEKTRONIKUS RENDSZEREK ELŐREHALADÁSÁRÓL

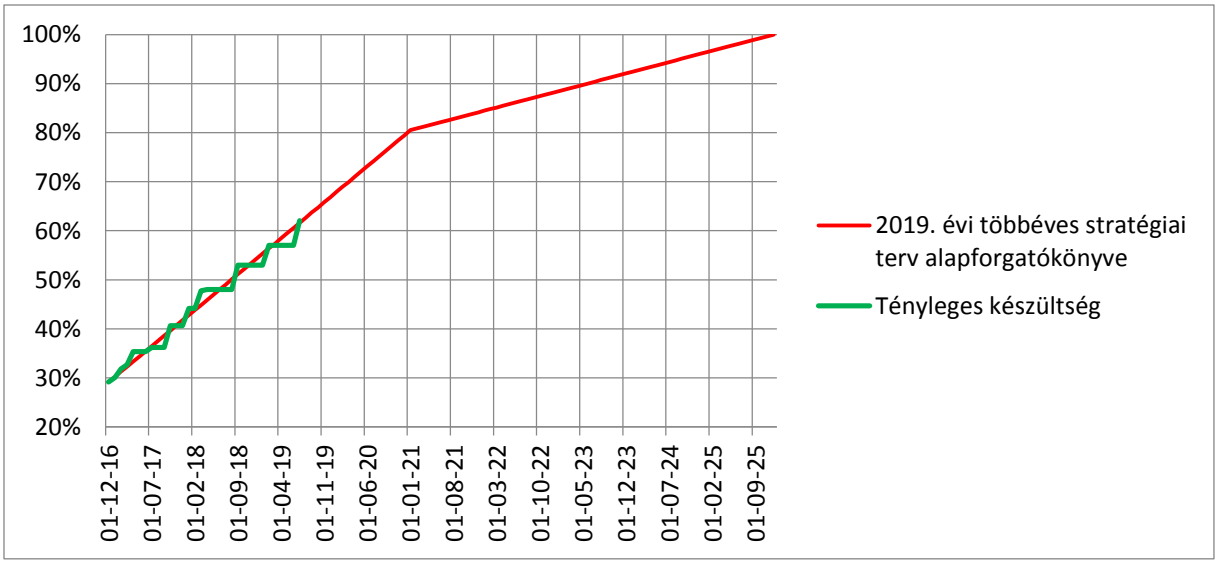
Az információtechnológiai rendszerek kifejlesztése több szakaszból álló munkafolyamat. Először üzleti esettanulmány készül, amely tartalmazza a projekt indokolását, és meghatározza annak költségvetési igényeit. Az üzleti esettanulmány jellemzően ismerteti a gazdasági környezetet, a problémát, a projektet és annak terjedelmét, az alternatív megoldási lehetőségeket, a költségeket, valamint az időbeli kereteket. Ezt követi a jövőképet ismertető dokumentum elkészítése, amely az architektúra, a költségek, az időbeliség és a kockázatok szempontjából részletesebben meghatározza a projektet, emellett a projekt részcéljaira, elvárt eredményeire, szervezésére vonatkozó információkat tartalmaz. A következő szakasz az üzleti folyamatok modellezése, amelynek során a jogszabályok alapján képzett üzleti folyamatok folyamatábrákon vagy folyamatmodellekben történő grafikus ábrázolásával dolgozzák ki a rendszerek funkcionális specifikációit. A folyamatmodellek grafikus ábrázolásának előnye, hogy egységes értelmezést és elemzést tesz lehetővé. Ezzel összefüggésben dolgozzák ki a technikai specifikációkat, amelyek részletesebben meghatározzák az adott rendszer felépítését, az alkalmazandó architektúrát, a gazdálkodók által beküldendő üzeneteket, a más rendszerekkel való kapcsolatot biztosító interfészeket, a tesztelési terveket stb.

A Bizottság és a tagállamok rendszeres találkozók keretében határozzák meg és fogadják el az egyes transzeurópai rendszerek projektdokumentumait, amelyekkel összefüggésben a Kereskedelmi Kapcsolattartó Csoporton keresztül módszeres konzultációkat folytatnak a

[3] Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/632 rendelete (2019. április 17.) a 952/2013/EU rendeletnek az Uniós Vámkódexben előírt elektronikus adatfeldolgozási eljárásoktól eltérő eszközök átmeneti alkalmazásának meghosszabbítása céljából történő módosításáról (HL L 111., 2019.4.25., 54–58. o.).

kereskedelmi szereplőkkel. Nagy kihívással jár annak biztosítása, hogy a meglévő rendszerek problémamentesen működjenek az új rendszerek kifejlesztéséig, valamint az, hogy a meglévő rendszerekről a korszerűsített rendszerekre történő információtechnológiai átállás is problémamentes legyen. Ez létfontosságú a kereskedelmi és vámügyi műveletek folytonosságához.

A Bizottság sikeresen elvégezte hat központi rendszer kifejlesztését, illetve korszerűsítését, 2020. december 31-ig pedig további két központi rendszer készül el. Így a Bizottság a felelősségi körébe tartozó tizennégy transzeurópai rendszerből összesen nyolcat valósít meg 2020 végéig. A hat fennmaradó transzeurópai projekt, amelyből három a tagállamok által elkészítendő jelentős összetevőt tartalmazó decentralizált projekt, megfelelően halad a Vámkódexszel, a Vámkódex munkaprogramjával, valamint az e-vámrendszerekre vonatkozó 2019. évi többéves stratégiai tervvel (MASP-C 2019) összefüggésben elfogadott határidők teljesítésében. Az alábbi ábrán bemutatott módon a Bizottság eddigi tevékenységei a 2025-ig általa elvégzendő fejlesztési munka mintegy 62 %-át teszik ki.



1. ábra: A Vámkódex munkaprogramjának végrehajtásával összefüggő bizottsági feladatok készültsége

A tagállamoknak három nemzeti rendszerük korszerűsítését 2022-ig kell elvégezniük, leszámítva a különleges eljárások nemzeti rendszerének kiviteli összetevőjét, amely szorosan kapcsolódik a transzeurópai automatizált kiviteli rendszerhez, így telepítése ez utóbbival azonos időpontban esedékes.

A hat elkészült transzeurópai központi rendszer (új rendszer és korszerűsítés) a következő:

- **Uniós Vámkódex – Regisztrált exportőrök rendszere** – *REX* (új): naprakész információkat tesz elérhetővé a GSP-országokban (az Unió általános vámkedvezmény-rendszere keretében az uniós piachoz kedvezményes feltételekkel hozzáférő országokban) letelepedett regisztrált exportőrökről, valamint a GSP-országokba és bizonyos egyéb országokba exportáló uniós gazdasági szereplőkről. A rendszer első szakaszát (REX1) 2015-ben, még a Vámkódex hatálybelépése előtt

telepítették, majd a teljes rendszer (REX2) **sikeres telepítésére 2018-ban került sor**.

- **Uniós Vámkódex – Vámhatósági határozatok –** *CDS* (új): célja a vámjogszabályok alkalmazásával kapcsolatos vámhatósági határozatok folyamatainak uniós szintű harmonizációja az egyedülálló európai kereskedői vámportálon keresztül a kérelmek elektronikus benyújtásának lehetővé tételével, továbbá a vámhatóságok között a határozathozatali időszak alatt folytatott konzultációk, valamint az engedélyezési folyamat kezelésének megkönnyítésével. A rendszer **sikeres telepítése 2017-ben megtörtént**.

- **A kereskedők közvetlen hozzáférése az európai információs rendszerekhez** – *UUM&DS* (felhasználók egységes kezelése és digitális aláírás)(új): célja, hogy a gazdálkodók hitelesítését és felhasználókezelését biztosító technikai megoldással lehetővé tegye az uniós szinten harmonizált kereskedői hozzáférést az Vámkódexben előírt különböző elektronikus vámrendszerekhez. A rendszer **sikeres telepítése 2017-ben megtörtént**.

- **Uniós Vámkódex – A gazdálkodók nyilvántartási és azonosító rendszerének korszerűsítése** – *EORI* (korszerűsítés): célja az uniós gazdasági szereplők, valamint az uniós vámügyekben érintett harmadik országbeli személyek nyilvántartásba vételét és azonosítását megvalósító jelenlegi rendszer kisebb korszerűsítése. A meglévő rendszer korszerűsítésének **sikeres telepítése 2018-ban megtörtént**.

- **Uniós Vámkódex – Felügyelet 3** – *SURV3* (korszerűsítés): célja a nemzeti vámhatóságok által naponta szolgáltatott uniós kereskedelmi (behozatali és kiviteli) adatok központi rögzítését végző jelenlegi adatbázis korszerűsítése a Vámkódex előírásainak való megfelelés céljából**.** A meglévő rendszer korszerűsítésének **sikeres telepítése 2018 októberében megtörtént**. A projekt teljes megvalósításához azonban szükséges a tagállamok korszerűsített behozatali és kiviteli rendszerének telepítése (lásd az alábbi projekteket).

- **Uniós Vámkódex – Kötelező érvényű tarifális felvilágosítás –** *KTF)* (korszerűsítés): célja, hogy a Vámkódex szabályaival összehangolja a tagállami vámhatóságok által kiadott összes kötelező érvényű tarifális felvilágosítást tartalmazó, régóta működő adatbázist. Az 1. és 2. lépés 2017 októberében valósult meg. A második szakasz két negyedévet késett a kidolgozási szakaszban. Ennek ellenére a tervezés összességében az előírt ütemezés szerint haladt, így a Vámkódexszel összehangolt eKTF rendszer **2019 októberében elkészült**. Ez a rendszer uniós kereskedői vámportálon keresztüli elérésének kialakítását is magában foglalta.

A Vámkódex 278. cikkének (1) bekezdése alapján 2020. december 31-ig az alábbi két transzeurópai központi rendszernek kell elkészülnie:

- **Uniós Vámkódex – Engedélyezett gazdálkodók –** *AEO* (korszerűsítés): célja, hogy a Vámkódexben végrehajtott jogalkotási változások figyelembevételével továbbfejlessze az engedélyezett gazdálkodók kérelmezési és engedélyezési folyamatait. Az 1. szakasz 2018. március 5-én, a 2. szakasz 1. része 2019. október 1-jén készült el, az uniós kereskedői vámportálon keresztüli elektronikus benyújtásra vonatkozóan a Vámkódexben foglalt új előírásokra, valamint a

döntéshozatali folyamattal összefüggő módosításokra is kiterjedően. A 2. szakasz 2. részének (további folyamatok) **tervezett befejezési időpontja 2019. december 16.**

- **Uniós Vámkódex – Adatlapok különleges eljárásokhoz –** *INF* (új): új rendszer fejlesztése az adatkezelési folyamatok, valamint a „különleges eljárások” néven ismert vámalakisággal összefüggésben szükséges adatok elektronikus kezelésének támogatására és egyszerűsítésére. A technikai specifikációk 2018. június 30-án elkészültek. A **2020. június 1-ig megvalósítandó telepítést** érintő kockázat nem ismert.

A Vámkódex 278. cikkének (2) bekezdése alapján 2022. december 31-ig az alábbi három tagállami rendszernek kell elkészülnie:

- **Uniós Vámkódex – Érkezési értesítés (*NA*), vám elé állításról szóló értesítés (*PN*), átmeneti megőrzés (*TS*)** (korszerűsítés): meghatározza a folyamatok nemzeti szintű automatizálását a szállítóeszközök érkezéséről szóló értesítések, az áruk vám elé állítása, valamint az átmeneti megőrzésre vonatkozó nyilatkozatok tekintetében a Vámkódexben leírtak szerint, továbbá támogatja a tagállamok közötti harmonizációt a kereskedők és a vámhatóságok közötti adatcsere terén. Belgium együttműködést kezdeményezett 12 másik érdekelt tagállammal a specifikációk elkészítése céljából. A Vám 2020 program társfinanszírozásával létrehozott szakértői csoport folytatja a megfelelő technikai dokumentáció előállítását. Eddig nem történt késés. Néhány tagállam azonban a nemzeti tervezésre és előrehaladásra vonatkozó tájékoztatásában késéssel összefüggő kockázatokra hívta fel a figyelmet.
- **Uniós Vámkódex – Nemzeti importrendszerek –** *NIS* (korszerűsítés): célja a Vámkódex alapján a behozatallal kapcsolatban meghatározott, folyamatokra és adatszolgáltatásra vonatkozó követelmények végrehajtása. A tagállamoknak a rendszerek megvalósítása során első lépésként technikai specifikációkat kell kidolgozniuk a saját szintjükön. Arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy a specifikációk kidolgozása folyamatban van, és legkésőbb 2021. július 1-ig különböző időpontokban elkészülnek. A tagállamok eddig nem számoltak be késésről a 2022. évi határidőt illetően.
- **Uniós Vámkódex – Különleges eljárások** *(SP)* (korszerűsítés): célja a különleges eljárások (vámraktározás, meghatározott célra történő felhasználás, ideiglenes behozatal, aktív és passzív feldolgozás) harmonizációja és megkönnyítése. A tagállamoknak nemzeti rendszereikben végre kell hajtaniuk a különleges eljárásokra vonatkozóan az Uniós Vámkódexben előírt összes módosítást. Az SP első (kiviteli) összetevőjét a Vámkódex szerinti automatizált kiviteli rendszert (AES) megvalósító projekthez igazodóan és annak részeként vezetik be (határideje 2025), míg a második (behozatali) összetevő a nemzeti importrendszerek (NIS) korszerűsítése keretében készül el (határideje 2022). Az 1. összetevő technikai specifikációinak kidolgozását öt tagállam kezdte meg. A 2. összetevő technikai specifikációinak kidolgozását öt tagállam végezte el, nyolc másik tagállam esetében folyamatban van. A projekt összetettsége egyaránt köszönhető az új funkcióknak, az új adatstruktúrának, valamint az átmeneti időszaknak. Emellett késést okozhatnak az AES rendszerrel és a nemzeti importrendszerek korszerűsítésével való kölcsönös függések is. Eddig nem következett be kockázat, az első határidő jelenleg 2022.

Az esetenként központi és nemzeti összetevők ötvözését vagy valamely nemzeti rendszerrel való kapcsolatot igénylő, esetenként pedig egynél több szakaszból vagy projektösszetevőből álló, a Vámkódex 278. cikkének (3) bekezdése alapján 2025. december 31-ig megvalósítandó, hat egyedi architektúrájú transzeurópai projekt a következő:

- **Uniós Vámkódex – Biztosítékkezelés –** *GUM* (új): célja, hogy az Unió egészére kiterjedően lehetővé tegye a kereskedők által a vámfizetés elmaradásának kockázata esetén nyújtott általános vámbiztosítékok valós idejű allokációját és kezelését. A technikai specifikációk tervezett elkészítési határideje a *transzeurópai biztosítékkezeléshez* kapcsolódó 1. projektösszetevő esetében 2022. szeptember 30., a *nemzeti biztosítékkezelési rendszerhez* kapcsolódó 2. projektösszetevő esetében 2024. november 30. A projekt nemrégiben indult.

- **Uniós Vámkódex – Az import-ellenőrzési rendszer korszerűsítése –** *ICS2* (korszerűsítés): célja az ellátási lánc biztonságának és védelmének erősítése az érkezés előtti értesítésekkel („belépési gyűjtő árunyilatkozatokkal”), valamint a kapcsolódó kockázati és ellenőrzési információkkal összefüggésben az adatok minőségének, nyilvántartásának, rendelkezésre állásának és megosztásának javításával. A technikai specifikációk 2018. június 30-án elkészültek, így a munka megfelelő ütemben halad, a tagállamok nem számoltak be késéssel összefüggő kockázatokról. A projekt három változatban készül el annak érdekében, hogy mindegyik fuvarozási mód esetében lehetővé tegye a megvalósítható átmenetet.

- **Uniós Vámkódex – Az uniós státus igazolása –** *PoUS* **(**új): a kereskedők által az áruik uniós státusának igazolása céljából kiadott nyilatkozatok tárolása, kezelése és lekérdezése. A projekt központilag és nemzetileg is megvalósítható, azonban számos tagállam határozottan jelezte azt a szándékát, hogy az Európai Bizottság által kifejlesztett központi rendszert kívánja használni. Az uniós státust igazoló, Vámkódex szerinti vámárumanifeszt és az európai tengeri közlekedésre vonatkozó egyablakos rendszer bevezetése közötti függésre tekintettel a projekt két szakaszban valósul meg az ellentmondások elkerülése, valamint a kockázatok csökkentése érdekében. A valamely rendszerösszetevőt nemzeti szinten telepíteni kívánó tagállamok arról számoltak be, hogy a projekt korai szakaszára tekintettel nehézséget okoz számukra annak előrejelzése, hogy a bevezetéssel tartani tudják-e a munkaprogramban foglalt ütemtervet.

- **Uniós Vámkódex – Behozatalra vonatkozó központi vámkezelés –** *CCI* (új): célja az érintett vámhivatalok között a vám-árunyilatkozatok feldolgozásának, valamint az áruátengedés engedélyezésének koordinálása annak érdekében, hogy a gazdasági szereplők központosíthassák vámhatósági ügyintézésüket. Az új nemzeti importrendszerekre épülő rendszer révén lehetővé válik az európai központi vámkezelés automatizált működése. A CCI 1. szakaszára vonatkozó funkcionális specifikációkat 2019 márciusában jóváhagyták, így a projekt megfelelő ütemben halad. A technikai specifikációknak az 1. szakasz esetében 2020. szeptember 30-ig, a 2. szakasz esetében 2022. június 30-ig kell elkészülniük.

- **Uniós Vámkódex – Új számítógépesített árutovábbítási rendszer –** *NCTS* (korszerűsítés): Az új számítógépesített árutovábbítási rendszer a meglévő egységes uniós árutovábbítási rendszert hangolja össze a Vámkódex új előírásaival: az információcsere és a Vámkódex adatszolgáltatási követelményeinek összehangolásával, valamint az egyéb rendszerekkel való kapcsolatok korszerűsítésével, illetve fejlesztésével. Az *NCTS 5. szakaszában* eddig nem történt késés, a technikai specifikációk 2019 decemberében elkészültek, a projekt jelenleg

megfelelő ütemben halad. A tervek szerint az *NCTS 6. szakaszára* (összekapcsolás más rendszerekkel) vonatkozó végleges üzleti esettanulmány 2020-ban készül el.

- **Uniós Vámkódex – Automatizált kiviteli rendszer –** *AES* (a meglévő transzeurópai rendszer, valamint a meglévő nemzeti kiviteli rendszerek korszerűsítése): célja a Vámkódex áruk kivitelére és kilépésére vonatkozó előírásainak végrehajtása. A *transzeurópai AES*-hez kapcsolódó projekt (1. projektösszetevő) az európai vállalkozások árukivitelének megkönnyítése céljából a Vámkódexben foglalt, kereskedelmet egyszerűsítő rendelkezések (például a központi vámkezelés) végrehajtására, valamint a csalás megelőzése céljából a Vámkódexben foglalt, az EU vámterületéről kilépő áruk jobb figyelemmel kísérésére vonatkozó kötelezettségek teljesítésére terjed ki. Eddig nem történt késés, az 1. összetevő (transzeurópai AES) technikai specifikációi 2019 decemberében elkészültek, a projekt jelenleg megfelelő ütemben halad. A *nemzeti kiviteli rendszerek korszerűsítésére* vonatkozó 2. projektösszetevő esetében a technikai specifikációk elkészítési határideje 2022. szeptember 1. A tagállamoknak a különleges eljárásokat kezelő rendszereik kiviteli összetevőjét (lásd feljebb) az AES rendszerrel azonos határidőre kell elkészíteniük.

<u>Késéssel összefüggő kockázatok</u>

2018-ban az Európai Számvevőszék a 26. sz. különjelentésében[4] vizsgálta a Vámkódexhez kapcsolódó elektronikus rendszerek elkészítésében tapasztalt késések okait. A jelentés a késések több okát is kiemelte, így különösen a projektterjedelem módosítását, az Unió és a tagállamok által biztosított elégtelen forrásokat, valamint a többszintű irányítási struktúrából adódó hosszadalmas döntéshozatali folyamatot. Megállapította továbbá, hogy a Bizottság nem számolt be megfelelően a késésekről, valamint azt, hogy a Vám 2020 program nem rendelkezik a végrehajtás figyelemmel kísérésére alkalmas célkitűzésekkel és beszámolási renddel. Eközben a Bizottság és a tagállamok fontos lépéseket tettek a végrehajtás és a teljesítés jobb felvigyázása érdekében, ennélfogva jelenleg kedvezőbb helyzetben vannak ahhoz, hogy a Vámkódex munkaprogramjának végrehajtásában elkerüljék a további késéssel összefüggő kockázatokat, és gondoskodjanak a különjelentésben megfogalmazott ajánlásoknak megfelelő intézkedésekről.

Általánosságban szem előtt kell tartani azt, hogy a mostantól a 2025-ig terjedő időszakban elfogadott minden olyan új politikai kezdeményezés, amely kötelezettségeket ír elő a vámrendszerek számára, annak kockázatával jár, hogy a Vámkódexhez kapcsolódó elektronikus rendszerek nem készülnek el határidőre. A világ gyorsan változik, így – például biztonsági és védelmi okokból – létfontosságú elvárás lehet, hogy a vámhatóságok egyéb feladatokat is ellássanak az Unió határain. Az új feladatok azonban további módosításokat tehetnek szükségessé az elektronikus rendszerekben.

A felmérés egyik fő megállapítása, hogy a tagállamok körében általánosan megfigyelhetők a forráshiányból és a Vámkódexhez kapcsolódó projektek összetettségéből adódó nehézségek, valamint késéssel összefüggő kockázatok. Számos tagállam számolt be arról, hogy a projektirányítás kapcsán nemzeti szinten nem történtek előkészületek. Bizonyos esetekben egyetlen projektre vonatkozóan sem ítéltek oda közbeszerzési szerződést, esetenként pedig a projektek vezetőit sem jelölték ki. A tagállamok

[4] Európai Számvevőszék (2018) – *A vámügyi informatikai rendszerek sorozatos késedelmei: mi okozott problémát?*

a projektek sikeres és időszerű megvalósítását érintő kiemelt kockázatként említették az emberi erőforrások hiányát. Az emberi erőforrások problémája nemcsak mennyiségi szempontból jelentkezik, hanem minőségi összefüggésben is: egyes tagállamok szerint személyi állományuk nem rendelkezik a szükséges vámigazgatási szaktudással.

Emellett számos tagállam fejezte ki **aggodalmát amiatt, hogy instabilitást érzékel a közös adatszolgáltatási követelmények elektronikus rendszerekkel összefüggő alkalmazása kapcsán**. A közös adatszolgáltatási követelményeket a Vámkódex felhatalmazáson alapuló jogi aktusának B. melléklete[5] tartalmazza. Egyes transzeurópai rendszerek kifejlesztése során nyilvánvalóvá vált, hogy esetenként a B. melléklet a funkcionális igényekre tekintettel nem, vagy csak aránytalan költségráfordítás árán hajtható végre. Például az ICS2 rendszerrel összefüggésben a B. mellékletet további oszlopokkal kellett kiegészíteni az ICS2 rendszerben lehetséges adatkészletek teljes körű megjelenítése érdekében. Emiatt viszont szükségessé vált a B. melléklet felülvizsgálata annak érdekében, hogy a tagállamok és a kereskedelmi szereplők kérésének megfelelően a melléklet összhangba kerüljön a transzeurópai rendszerekre vonatkozó funkcionális és technikai specifikációkkal, továbbá a rendszerek közötti harmonizáció is megvalósuljon. A felülvizsgálat természetesen kihat majd a nemzeti rendszerekre is az annak érdekében tett közös erőfeszítések ellenére, hogy e rendszereket minél kevesebb hatás érje. Ez a B. melléklet felülvizsgálatának általánosan kedvező megítélése dacára sajnálatos az olyan tagállamok számára, amelyek már előrébb járnak nemzeti rendszereik kifejlesztésében.

A tagállamokkal várhatóan 2019 végéig megállapodás jön létre az átdolgozott B. mellékletről, amelyet a kapcsolódó jogszabály elfogadása követ 2020-ban. A tagállamok ugyanakkor attól tartanak, hogy az instabilitás hátrányosan érinti nemzeti tervezési erőfeszítéseiket. Így különösen egyetértenek abban, hogy a Vámkódex munkaprogramjának gyakori módosításával előírt egyre újabb kötelezettségek és határidők veszélyeztetik a tagállamok képességét arra, hogy a közös adatszolgáltatási követelményeket saját nemzeti rendszereikben is megjelenítsék. Megjegyzendő azonban, hogy a Vámkódex munkaprogramjának jelenlegi felülvizsgálata szükséges a Vámkódex módosított 278. cikkének megfelelő végrehajtásához. A Vámkódex 278. cikkének módosítására az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság közötti megegyezést követően került sor. A Vámkódex felhatalmazáson alapuló jogi aktusának B. mellékletében található egyes oszlopok alkalmazhatósága a Vámkódex munkaprogramjában meghatározott elektronikus rendszerek telepítési időpontjaihoz kapcsolódik.

A tagállamok ezenkívül aggályosnak tartják **az üzleti és információtechnológiai dokumentáció folyamatban lévő felülvizsgálati ciklusai miatti instabilitást és tervezési nehézségeket is.** A felülvizsgálati ciklusokra (amelyek során a dokumentumok szakértői szempontok alapján több körben frissülnek) a rendszerek egységes értelmezéséhez és megvalósításához van szükség. Ahol a tagállamok számára elengedhetetlen a végleges projektdokumentáció megléte, esetenként egyes projektekre vonatkozóan semmilyen nemzeti tervezésre nem került sor eddig. Noha számos tagállam közölte, hogy hajlandó mérséklő intézkedésekkel biztosítani a Vámkódex munkaprogramjában rögzített tervezési határidők betartását, hosszadalmas és összetett hatásvizsgálati eljárásaik lassítják ez irányú törekvéseiket.

[5]A Bizottság (EU) 2015/2446 felhatalmazáson alapuló rendelete (2015. július 28.) a 952/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletnek az Uniós Vámkódex egyes rendelkezéseire vonatkozó részletes szabályok tekintetében történő kiegészítéséről (HL L 343., 2015.12.29., 1. o.).

A tagállamok arról számoltak be, hogy működésük **„agilis”[6] megközelítésre** épül, amely lehetővé teszi a rugalmasságot. Ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy egyes projekteket csak hat negyedéves időtávon terveznek. Ennélfogva e tagállamoknak nincs pontos elképzelésük arról, hogy egyes rendszerek esetében képesek-e teljesíteni a telepítési határidőket.

Végül pedig a továbbiakban is megjelennek majd új kihívások (e-kereskedelem stb.), amelyek új és esetenként sürgős vámpolitikai, jogi és információtechnológiai intézkedéseket igényelnek, és ezáltal gyakran veszélyeztetik a Vámkódex munkaprogramja végrehajtására vonatkozóan már elfogadott tervezési rendet.

Következtetésként elmondható, hogy jelenleg nem ismert olyan kritikus kockázat, amely érintené a Vámkódexhez kapcsolódó rendszerek 2025-ig történő megvalósítását. Ezzel együtt a Bizottság és a tagállami vámigazgatási szervek információtechnológiai csoportjai részére megfelelő forrásokat szükséges biztosítani ahhoz, hogy mérsékelhessék az egyes rendszerekre (különösen a nemzeti rendszerekre) vonatkozó határidők elmulasztását érintő jelentős kockázatokat. Szükséges biztosítani az információtechnológiai csoportokban a jogszabályban előírt létszámot a projektek irányításához, valamint a jelenlegi Vám 2020 és későbbi utódprogramjai keretében a partnerekhez kiszervezett feladatok teljesítését biztosító pénzügyi forrásokat. El kell kerülni továbbá a projektek túlterjeszkedését, valamint 2023 végéig a vámrendszereket érintő jogszabályalkotást. A fenti intézkedések az Európai Számvevőszék jelentésében foglalt ajánlások szerinti bevezetésével biztosítható a kockázatok elvárt mértékű kontrollja.

Mérséklő intézkedések

A Bizottság a saját előrehaladásának nyomon követéséhez és az ezzel kapcsolatos tájékoztatáshoz az e-vámrendszerekre vonatkozó 2019. évi többéves stratégiai terv (MASP-C 2019) áttekintő eszközét használja. Az áttekintő eszköz a részcélok teljesülését a MASP-C 2019 és a Vámkódex 2019. évi munkaprogramja alapján határozza meg. Az áttekintő eszközt negyedévente mutatják be a tagállamoknak (Elektronikus Vámrendszer Koordinációs Csoport) és a kereskedelmi szereplőknek (Kereskedelmi Kapcsolattartó Csoport) tájékoztatási és irányítási célból.

A Bizottság már nem csak a Vámkódex munkaprogramja és a MASP-C szerinti fő részcélokhoz viszonyítva kíséri figyelemmel a projektek előrehaladását, hanem időközi részcélokat is meghatároz az egyes projektekre vonatkozóan (pl. olyan határidőket, amelyeken belül minden tagállamnak el kell végeznie a megfelelőségi vizsgálatokat). A szorosabb figyelemmel kísérésre azért van szükség, hogy a decentralizált transzeurópai rendszerek telepítése kezelhető legyen, továbbá elkerülhetők legyenek a régi és új rendszerek párhuzamos üzemeltetéséből adódó többletköltségek a telepítésére rendelkezésre álló időszak meghosszabbítása esetén. Mivel a decentralizált architektúrájú alapvető transzeurópai rendszerek csak azt követően lehetnek sikeresek, ha a tagállamok mindegyike átállt az új környezetre, a Bizottság szorgalmazza, hogy a tagállamok az új rendszerekre való átállással ne várjanak a telepítésére rendelkezésre álló időszak végéig. A transzeurópai AES és NCTS rendszerekre vonatkozóan 2020-tól fő teljesítménymutatókat vizsgáló **„nemzeti hatósági negyedéves monitoringprogram”** indul, amely rendszeresen méri az előrehaladást, és kellő időben jelzi, ha probléma merülhet fel.

[6]Elsősorban a szoftverfejlesztésben alkalmazott projektirányítási módszer, amelynek jellemzője a feladatok rövid munkafázisokra való felosztása, valamint a tervek gyakori újraértékelése és módosítása.

Ezt kiegészítő intézkedésként a Bizottság 2020 elején **„nemzeti hatósági koordinációs programot”** hoz létre, amellyel támogatni kívánja a tagállamokat a transzeurópai rendszerek nemzeti összetevőinek kifejlesztésében és telepítésében. E rendszerek azért kapnak kiemelt szerepet, mert a tagállamok 2016–2017-ben megállapodtak abban, hogy az alaprendszereket a behozatali, árutovábbítási és kiviteli rendszerek alkotják, így a telepítés szempontjából ezeket kell elsődleges fontosságúként kezelni. Mivel számos tagállam a telepítésére rendelkezésre álló időszak legvégéig tolta ki a nemzeti rendszerek, valamint a behozatali, árutovábbítási és kiviteli eljárásokhoz kapcsolódó összetevők átállási feladatait, fennáll a kockázat, hogy nem hagytak elég időt arra, hogy a telepítéseket közös specifikációk és információtechnológiai átállási politika szerint teszteljék és véglegesítsék. Mivel a transzeurópai rendszerek csak az összes tagállam csatlakozását követően működnek majd megfelelően, a nemzeti telepítési problémák vagy késések kihatnak a transzeurópai rendszerrétegre is, veszélyeztetve annak időben történő befejezését.

Ezenkívül a tagállamoktól kapott visszajelzések alapján a Bizottság már azonosított a 2022-ig esedékes nemzeti rendszerek elkészülését érintő kockázatot, különösen az áruk beléptetése és a behozatal területén, amely hátrányosan érintené a CCI elkészülését.

A programok 2020-tól az e célból létrehozott támogató szolgálat, webináriumok, kétoldalú látogatások, képzések, a megfelelőségi vizsgálatok nyomon követése, negyedéves előrehaladási jelentések, szolgáltatásmenedzsment stb. útján segítik az információtechnológiai átállás folyamatát. A tagállamoknak és a Bizottságnak megfelelő eszközökre van szükségük az előttük álló kihívások leküzdéséhez.

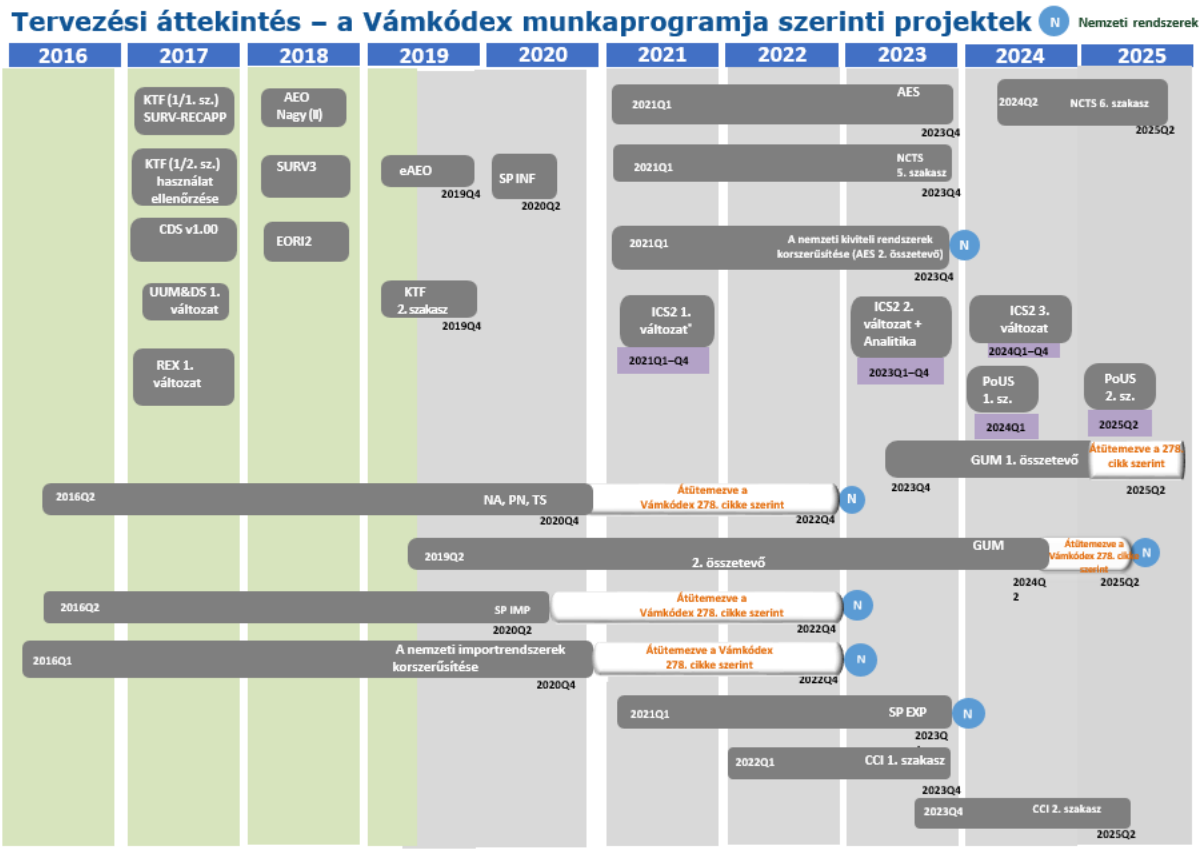
A Bizottság megítélése szerint a programok értékes előrehaladási információkat eredményeznek, amelyek a későbbi éves előrehaladási jelentésekben hasznosulnak. A programok részletes előrehaladási információkat nyújtanak majd az egyes projektekre és az egyes tagállamokra vonatkozóan.

4. KÖVETKEZTETÉS

Következtetésként egyértelműen megállapítható, hogy a Bizottság és a tagállamok számára **kihívásokkal jár** annak biztosítása, hogy a Vámkódexhez kapcsolódó elektronikus rendszerek teljes körű telepítése az előírt határidőig megtörténjen. A tagállamok problémákkal küzdenek a források biztosításában, a rendszerek összetettek és egymáshoz kapcsolódnak, emellett az átállásnak a meglévőkről a korszerűsített rendszerekre problémamentesen kell végbemennie annak érdekében, hogy a kereskedelmet minél kisebb hatás érje.

Ennek ellenére a **kézzelfogható előrehaladás** egyértelműen megállapítható. **Eddig érdemi számban került sor az elektronikus rendszerek telepítésére, amelyek ma már teljes mértékben működőképesek.**

A fennmaradó rendszerek többségükben megfelelő ütemben haladnak, és a tervek szerint a 2020–2025 közötti időszakban elkészülnek a Vámkódex munkaprogramjában meghatározott projektek tervezésének megfelelően. A tervezésről és az előrehaladásról az alábbi 2. ábra ad összefoglaló áttekintést.



2. ábra: A Vámkódex munkaprogramja szerinti projektek tervezése

A fennmaradó rendszereket illetően a tagállami szerint jelzett problémák ellenére e jelentés készítésekor **kritikus kockázat nem ismert**. A Bizottság és a tagállamok továbbra is rendszeres találkozókat tartanak a **projektek irányítása és figyelemmel kísérése céljából**, amelyben a MASP-C áttekintő eszközeire, valamint a Vámkódex munkaprogramjának végrehajtásával összefüggésben a megerősített tervezési és beszámolási követelményekre támaszkodnak. A Bizottság és a tagállamok ezenkívül folytatják a fennmaradó transzeurópai rendszerek kidolgozásával és kifejlesztésével kapcsolatos munkát az üzleti esettanulmányok és a jövőképet ismertető dokumentumok terén, valamint a funkcionális és technikai specifikációk (egyes esetekben átmeneti technikai specifikációk) elkészítését, amelyek alapján a rendszerek bevezethetők és telepíthetők.

A Bizottság 2020 elejétől **további mérséklő intézkedéseket** tervez, amelyek között kiemelt fontosságú a tagállamokat az AES és az NCTS általuk megvalósítandó összetevőinek telepítésében segítő koordinációs program, valamint a tagállamok e téren elért előrehaladását figyelemmel kísérő program. A fenti irányítási eszközök birtokában a Bizottság magabiztosan állíthatja, hogy megfelelő mechanizmusok állnak a rendelkezésére a közelgő dinamikus kihívások leküzdéséhez. Számos tagállam közölte, hogy hajlandó mérséklő intézkedésekkel biztosítani a Vámkódex munkaprogramjában rögzített tervezési határidők betartását.

Az egyes projektek tervezését és állapotát az **e jelentéssel együtt kiadott bizottsági szolgálati munkadokumentum** ismerteti részletesebben.