EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 12.1.2021.
COM(2021) 11 final

2021/0005 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Zajedničkog odbora EU-a i Švicarske osnovanog Sporazumom od 25. lipnja 2009. između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pojednostavnjenju inspekcija i formalnosti u odnosu na prijevoz roba i o carinskim sigurnosnim mjerama u pogledu izmjene poglavlja III. i priloga I. i II. Sporazumu

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku kojom se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Zajedničkog odbora u vezi s predviđenim donošenjem izmjena poglavlja III. i priloga I. i II. Sporazumu od 25. lipnja 2009. između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pojednostavnjenju inspekcija i formalnosti u odnosu na prijevoz roba i o carinskim sigurnosnim mjerama („Sporazum”).

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Izmjena Sporazuma o pojednostavnjenju inspekcija i formalnosti u odnosu na prijevoz roba i o carinskim sigurnosnim mjerama

Sporazum je stupio na snagu 1. srpnja 2009. i njime su se osigurali neometani trgovinski tokovi između Švicarske i EU-a te visoka razina sigurnosti u lancu opskrbe. Sporazum se temelji na načelu da će EU i Švicarska uspostaviti i primjenjivati iste sigurnosne mjere na prijevoz robe u treće zemlje i iz trećih zemalja i tako osigurati jednaku razinu sigurnosti na svojim vanjskim granicama. Sporazumom se gospodarske subjekte oslobađa obveze podnošenja ulazne skraćene deklaracije carini prije uvoza i izvoza u bilateralnoj trgovini između EU-a i Švicarske. Švicarska istodobno u trgovini s trećim zemljama provodi carinske sigurnosne mjere koje su jednakovrijedne onima u EU-u.

Trenutačno svaka ugovorna stranka ima vlastiti sustav za upravljanje ulaznim skraćenim deklaracijama (u EU-u je to sustav kontrole uvoza (ICS)), no ti sustavi nisu međusobno povezani.

Komisija od 2016. provodi preliminarne rasprave radi ažuriranja odredbi Sporazuma i uključivanja budućeg sudjelovanja Švicarske u EU-ovu novom carinskom programu sigurnosti i zaštite prije dolaska robe, tj. centraliziranom sustavu kontrole uvoza druge generacije (ICS2).

Nadalje, u Carinskom zakoniku Unije predviđene su mjere uključene u novi projekt ICS2 kojima će se za robu koja ulazi u EU znatno promijeniti rani carinski postupci za teret i cjelokupni zajednički okvir za upravljanje rizikom. Novim će se programom postojeći postupak preoblikovati u pogledu informacijskih tehnologija, zakonodavstva, upravljanja rizikom u carinskim pitanjima i carinskih provjera te iz perspektive trgovinskog poslovanja. U okviru programa prikupljat će se podaci o svoj robi koja ulazi u EU prije njezina dolaska. Gospodarski subjekti morat će podatke o sigurnosti i zaštiti deklarirati u sustavu ICS2 podnošenjem ulazne skraćene deklaracije. Obveza podnošenja tih deklaracija neće se istodobno početi primjenjivati na sve gospodarske subjekte. To će ovisiti o vrsti usluga koje oni pružaju u međunarodnom kretanju robe i povezano je s trima datumima izdanja sustava ICS2 (15. ožujka 2021., 1. ožujka 2023. i 1. ožujka 2024.). Ranim informiranjem o teretu i analizom rizika omogućit će se rano prepoznavanje prijetnji i pomoći će se carinskim tijelima da djeluju u najprikladnijoj točki lanca opskrbe.

Sustav ICS2 stoga je važan carinski instrument EU-a za bolje upravljanje nadzorom državne granice u pogledu sigurnosti i zaštite pri ulasku, čime se podupire EU-ov carinski program sigurnosti i zaštite prije dolaska robe. Kako bi se zadržala ista razina sigurnosti na vanjskim granicama, Švicarska je pristala sudjelovati u projektu ICS2 i bit će spremna za njegovu primjenu do stupanja na snagu prvog izdanja ICS-a 15. ožujka 2021. Te će se odredbe usto primjenjivati istovjetno sličnim izmjenama sporazuma o carinskoj sigurnosti između EU-a i EGP-a koji se primjenjuje samo na Norvešku.

Predložene izmjene Sporazuma rezultat su pregovora između EU-a, Švicarske i Norveške koji su započeli u studenome 2019. i završili u listopadu 2020. Izmjenama poglavlja III. Sporazuma uzima se u obzir i razvoj relevantnog zakonodavstva EU-a u području ovlaštenih gospodarskih subjekata te okvira za upravljanje rizikom i analizu rizika. Time će se osigurati jednakovrijedna razina sigurnosti na vanjskim granicama te poboljšati sigurnost i zaštita zajedničkog područja sigurnosti.

Sporazum će sadržavati i financijski protokol (glava III. Priloga I.) koji obuhvaća troškove razvoja i operativne uporabe sustava ICS2 u Švicarskoj i funkcionalne pojedinosti sustava ICS2, koje su navedene u tehničkim protokolima (glava II. Priloga I.).

Konačno, kad je riječ o zaštiti podataka, zaštita podataka i prijenosi podataka moraju se provoditi u skladu sa zakonima ugovorne stranke prenositeljice, odnosno u skladu s Općom uredbom o zaštiti podataka u slučaju prijenosa iz EU-a.

2.2. Zajednički odbor EU-a i Švicarske

Zajednički odbor EU-a i Švicarske osnovan je člankom 19. Sporazuma. Zajednički odbor djeluje sporazumno i u njemu su predstavljene sve ugovorne stranke.

Zajednički odbor sastaje se barem jednom godišnje i odgovoran je za upravljanje Sporazumom i osiguranje njegove pravilne provedbe. Odbor s tim ciljem može davati preporuke i donositi odluke, kao što je Odluka o izmjeni poglavlja III. i prilogâ, koje ugovorne stranke zatim provode prema vlastitim pravilima.

2.3. Predviđeni akt Zajedničkog odbora

Zajednički odbor donijet će odluku o izmjeni Sporazuma („predviđeni akt”) na svojem sljedećem sastanku ili razmjenom pisama.

Svrha je predviđenog akta osigurati najviši standard sigurnosti i kontrole za robu koja prelazi granice i ulazi na carinska područja EU-a i Švicarske.

Predviđeni akt postat će obvezujući za stranke u skladu s člankom 21. Sporazuma, u kojemu je navedeno: „1. Zajednički odbor odgovoran je za upravljanje ovim sporazumom i za njegovu pravilnu provedbu. S tim ciljem on daje preporuke i donosi odluke. 2. Zajednički odbor može svojom odlukom izmijeniti poglavlje III. i priloge.”

U skladu s člankom 22. stavkom 4. Sporazuma, ako se ne može donijeti odluka o takvoj istodobnoj provedbi, izmjene koje su predviđene u nacrtu odluke dostavljene ugovornim strankama na odobrenje provode se privremeno.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

3.1. Opći pregled postojećeg Sporazuma

U Sporazumu iz 2009. ističu se posebni bilateralni trgovinski odnosi između EU-a i Švicarske te snažan zajednički interes koji postoji za provedbu jednakovrijednih carinskih sigurnosnih mjera. Tim sporazumom o carinskim sigurnosnim mjerama EU i Švicarska u potpunosti uzajamno priznaju carinske sigurnosne provjere, čime se i stvarno proširuje carinsko sigurnosno područje EU-a.

Sporazum se temelji na Uredbi (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije i sljedećim provedbenim i delegiranim aktima:

– Provedbena uredba Komisije (EU) 2015/2447, uključujući odgovarajući stupac u Prilogu B,

– Provedbena uredba Komisije (EU) 2017/2089, u kojoj su navedene odgovornosti stranaka u pogledu zaštite podataka i obrade podataka,

– Provedbena odluka Komisije o programu rada,

– Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2446, uključujući odgovarajuće stupce u Prilogu B.

Kako bi se povećala sigurnost u međunarodnoj trgovini robom, EU je 2006. uveo nove mjere koje su osmišljene kako bi se osigurali viši standardi u carinskim provjerama (IP/06/1821). One uključuju pravila i rokove za gospodarske subjekte za dostavljanje informacija o robi prije uvoza u EU ili izvoza iz EU-a (elektroničke ulazne i izlazne deklaracije), sustav EU-a za analizu rizika i upravljanje rizikom i sustav kojim se ovlaštenim gospodarskim subjektima olakšava rad u EU-u.

EU i Švicarska složili su se i da će raditi na zajedničkom okviru za upravljanje rizikom, što prema potrebi uključuje razmjenu informacija o rizicima.

Sporazum je izmijenjen u kontekstu razvoja tog zajedničkog okvira za poboljšanje carinskih provjera i nakon modernizacije carinske unije i s njome povezanih zakonodavnih akata. Time bi se trebao osigurati najviši standard sigurnosti i kontrole za robu koja prelazi granice i ulazi na carinska područja EU-a i Švicarske.

3.2. Predložene izmjene Sporazuma u kontekstu sudjelovanja Švicarske u programu ICS2

ICS2 je prva linija obrane u zaštiti unutarnjeg tržišta i građana EU-a. Zahvaljujući poboljšanim carinskim sigurnosnim postupcima koji se temelje na podacima, njime se podupiru djelotvorne carinske provjere koje se temelje na procjeni rizika te istodobno olakšava slobodan protok zakonite trgovine preko vanjskih granica EU-a.

Taj će program pridonijeti uspostavi integriranog pristupa EU-a kojim će se ojačati okvir za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima. To je jedan od ključnih rezultata Carinskog zakonika Unije i strategije za upravljanje rizicima u carinskim pitanjima, u skladu s akcijskim planom koji je 2014. donijelo Vijeće i ciljevima Komisije Ursule von der Leyen za unapređenje carinske unije.

U sustavu ICS2, kao sustavu za rano informiranje o teretu, prikupljat će se podaci o svoj robi koja ulazi u EU prije njezina dolaska. Gospodarski subjekti morat će podatke o sigurnosti i zaštiti deklarirati u sustavu ICS2 podnošenjem takozvane ulazne skraćene deklaracije. Obveza podnošenja tih deklaracija neće se istodobno početi primjenjivati na sve gospodarske subjekte. To će ovisiti o vrsti usluga koje oni pružaju u međunarodnom kretanju robe i povezano je s trima datumima izdanja sustava ICS2 (15. ožujka 2021., 1. ožujka 2023. i 1. ožujka 2024.).

Švicarska je 10. rujna 2019. potvrdila da će sudjelovati u sustavu kontrole uvoza druge generacije (ICS2). Na temelju te potvrde pokrenute su formalne rasprave između EU-a i Švicarske, čime se omogućilo sudjelovanje te partnerske zemlje u zajedničkom okviru za sustav ICS2 koji će biti pokrenut 15. ožujka 2021.

Pristupanje programu ICS2 prema tome podrazumijeva tehničke i financijske prilagodbe Sporazuma, a prije svega izmjene koje su odraz modernizacije carinske unije i s njome povezanih zakonodavnih akata.

3.3. Predložene pravne izmjene Sporazuma u kontekstu modernizacije Carinskog zakonika Unije

Glavne izmjene unesene u nacrt izmijenjenog Sporazuma temelje se na Uredbi (EU) br. 952/2013 o Carinskom zakoniku Unije i povezanoj Provedbenoj uredbi (EU) 2015/2447 i Delegiranoj uredbi (EU) 2015/2446. Tim se izmjenama usklađuje izmijenjeni Sporazum s najnovijim zakonodavnim aktima EU-a koji se odnose na carinske sigurnosne mjere, ulazne i izlazne skraćene deklaracije, razvoj i uvođenje odgovarajućih elektroničkih sustava, ovlaštene gospodarske subjekte, zajednički postupak analize rizika i zajednički okvir za upravljanje rizikom u skladu s najnovijim zakonodavnim aktima povezanima sa zaštitom osobnih podataka.

Sljedeći pravni tekstovi poslužili su kao osnova za bitne izmjene Sporazuma:

- Uredba (EU) br. 952/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. listopada 2013. o Carinskom zakoniku Unije:
  - članak 46. o upravljanju rizikom i carinskim provjerama,
  - članak 127. o relevantnim odredbama za podnošenje ulazne skraćene deklaracije: oblik i sadržaj, uporaba elektroničkih sustava, podnošenje i oslobođenja, rokovi, registracija, podnositelji, analiza rizika u pogledu sigurnosti i zaštite, višestruko podnošenje,
  - članak 128. o analizi rizika,
  - članak 6. stavak 1., članci 12., 16., 46., 47. i članci od 127. do 133. kojima se uspostavlja pravna osnova za razvoj i uvođenje sustava ICS2,
- **Provedbena odluka Komisije (EU) 2019/2151 od 13. prosinca 2019.** o uspostavi programa rada u pogledu razvoja i uvođenja elektroničkih sustava iz Carinskog zakonika Unije,
- **Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/2446** (kako je primjenjiva od 16. srpnja 2020.):
  - članci 104., 106., 112., 113. i 113.a o ulaznoj skraćenoj deklaraciji,
  - Prilog B o zahtjevima u pogledu podataka,
- **Provedbena uredba Komisije (EU) 2015/2447** (kako je primjenjiva od 20. srpnja 2020.):
  - članak 24. o sukladnosti s propisima za ovlaštene gospodarske subjekte kojim se zamjenjuje postojeći članak 2. Priloga II. Sporazumu,
  - članci 182., 183., 184., 185., 186., 188. i 189. o ulaznoj skraćenoj deklaraciji,
  - Prilog B o strukturi i formatu podataka.

Najnovije izmjene Priloga B Delegiranoj uredbi Komisije (EU) 2015/2446 i Priloga B Provedbenoj uredbi Komisije (EU) 2015/2447 tek treba službeno donijeti. Stoga je u predloženoj izmjeni ovog Sporazuma ostavljeno mjesto za ažuriranje bilješki nakon objave izmjena (vidjeti članak 2. Priloga I. izmijenjenom Sporazumu).

Odbor za Carinski zakonik Europske komisije donio je 28. rujna 2020. izmjenu članka 24. Provedbene uredbe Komisije (EU) 2015/2447. Datum objave izmjene još nije utvrđen.

U skladu s Odlukom Zajedničkog odbora br. 1/2014[1] i Sporazumom o zračnom prometu od 21. lipnja 1999.[2], kojim se posebno uređuje sigurnost i zaštita zračnog prometa između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije, u tekstu izmijenjenog Sporazuma (članak 20. Priloga I.) predloženo je izuzeće za zračni prijevoz u pogledu podnošenja izlaznih skraćenih deklaracija.

3.4. Predložene strukturne izmjene Sporazuma

Kada je riječ o strukturi Sporazuma, bilo je potrebno razdvojiti u dvije različite glave odjeljke koji se odnose na ulaz (glava I.) i izlaz (glava IV.) robe u Prilogu I. o ulaznim i izlaznim skraćenim deklaracijama, uglavnom zbog detaljnijih odredbi koje se odnose na ulazne skraćene deklaracije i ICS2.

U skladu s logikom te strukturne revizije Priloga I. izrađene su dvije nove glave kojima je obuhvaćeno sljedeće:

- glava II.: tehnički protokoli za sustav kontrole uvoza druge generacije,
- glava III.: financijski protokoli za sustav kontrole uvoza druge generacije.

3.5. Stajalište koje Unija treba zauzeti

Zajednički odbor osnovan Sporazumom između Europske ekonomske zajednice s jedne strane i Švicarske Konfederacije s druge strane trebao bi donijeti odluku kojom prihvaća izmjenu poglavlja III. i prilogâ Sporazumu. Ta odluka Zajedničkog odbora donosi se na sastanku Zajedničkog odbora na kojem sudjeluje predstavnik EU-a ili razmjenom pisama.

Stajalište koje Unija treba zauzeti u okviru Zajedničkog odbora trebalo bi utvrditi odlukom Vijeća na temelju prijedloga Komisije. Ugovorne stranke zatim sporazumno primjenjuju izmijenjeni Sporazum.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

4.1.2. Primjena na ovaj predmet

Zajednički odbor EU-a i Švicarske tijelo je osnovano na temelju sporazuma, i to Sporazuma o pojednostavnjenju inspekcija i formalnosti u odnosu na prijevoz roba i o carinskim sigurnosnim mjerama.

Akt koji Zajednički odbor treba donijeti akt je koji proizvodi pravne učinke.

Predviđenim aktom ne dopunjuje se niti mijenja institucionalni okvir sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

---

[1] Odluka br. 1/2014 Zajedničkog odbora EU-a i Švicarske od 10. listopada 2014. o određivanju slučajeva koji su izuzeti od prijenosa podataka iz članka 3. stavka 3. prvog podstavka Priloga I. Sporazumu od 25. lipnja 2009. između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pojednostavnjenju inspekcija i formalnosti u odnosu na prijevoz roba i o carinskim sigurnosnim mjerama (SL L 331, 18.11.2014., str. 38.–39.)

[2] SL L 114, 30.4.2002., str. 73.–90.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

4.2.2. Primjena na ovaj predmet

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na zajedničku trgovinsku politiku.

Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 207. stavak 4. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 207. stavak 4. prvi podstavak u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

5. UTJECAJ NA PRORAČUN

Predložene izmjene koje se odnose na izmjenu Sporazuma o carinskim sigurnosnim mjerama temelje se na načelu da će Švicarska pristupiti programu ICS2 na datum prvog izdanja, 15. ožujka 2021. Sljedeća izdanja uslijedit će 2023. i 2024.

To utječe na proračun Švicarske. Raščlamba troškova navedena je u članku 17. Priloga I. i Švicarska je o njima obaviještena neslužbenim dokumentom.

Švicarska će pridonijeti svakom izdanju programa ICS2, pri čemu će plaćati fiksni iznos za troškove razvoja koje snosi Europska komisija. Za 1. izdanje ti troškovi iznose 520 000 EUR, za 2. izdanje 550 000 EUR i za 3. izdanje 550 000 EUR, a temelje se na ključu raspodjele od 4 %.

Švicarska će pridonijeti i operativnim troškovima koje snosi Europska komisija za podmirivanje godišnjih troškova za ispitivanje sukladnosti, održavanje infrastrukture (hardver, softver, usluge smještaja na poslužitelju, licencije itd.) i za središnje komponente sustava ICS2 te povezane aplikacije i usluge koje su potrebne za njihov rad i povezanost (osiguranje kvalitete, korisnička podrška i upravljanje IT uslugama). Ti operativni troškovi temelje se na ključu raspodjele od 4 %, no nisu fiksna godišnja stopa. Stoga maksimalni operativni troškovi mogu iznositi najviše 450 000 EUR godišnje.

6. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA

Budući da će se aktom Zajedničkog odbora EU-a i Švicarske izmijeniti Sporazum između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pojednostavnjenju inspekcija i formalnosti u odnosu na prijevoz roba i o carinskim sigurnosnim mjerama, primjereno ga je nakon donošenja objaviti u *Službenom listu Europske unije*.

2021/0005 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u okviru Zajedničkog odbora EU-a i Švicarske osnovanog Sporazumom od 25. lipnja 2009. između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pojednostavnjenju inspekcija i formalnosti u odnosu na prijevoz roba i o carinskim sigurnosnim mjerama u pogledu izmjene poglavlja III. i priloga I. i II. Sporazumu

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 207. stavak 4. u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

(1) Sporazum od 25. lipnja 2009. između Europske zajednice i Švicarske Konfederacije o pojednostavnjenju inspekcija i formalnosti u odnosu na prijevoz roba i o carinskim sigurnosnim mjerama („Sporazum”) stupio je na snagu 1. srpnja 2009.[3]

(2) U skladu s člankom 21. stavkom 2. Sporazuma Zajednički odbor EU-a i Švicarske može svojom odlukom izmijeniti poglavlje III. i priloge Sporazumu na sljedećoj sjednici ili razmjenom pisama.

(3) U skladu s člankom 22. stavkom 4. Sporazuma, ako se ne može donijeti odluka o takvoj istodobnoj provedbi, izmjene koje su predviđene u nacrtu odluke dostavljene ugovornim strankama na odobrenje provode se privremeno, ako je to moguće, od 15. ožujka 2020. u skladu s unutarnjim postupcima ugovornih stranaka. Odabrani datum podudara se s prvim izdanjem sustava kontrole uvoza druge generacije u kojem je Švicarska pristala sudjelovati.

(4) Primjereno je utvrditi stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Zajedničkog odbora jer će izmjene biti obvezujuće za Uniju,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u okviru Zajedničkog odbora temelji se na nacrtu akta Zajedničkog odbora priloženom ovoj Odluci.

[3] SL L 199, 31.7.2009., str. 24.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik