

**CS**

**CS**

**CS**



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 1.4.2008  
KOM(2008) 169 v konečném znění

**SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A EVROPSKÉMU  
HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU**

**Strategie dalšího vývoje celní unie**

# SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU A EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU

## Strategie dalšího vývoje celní unie

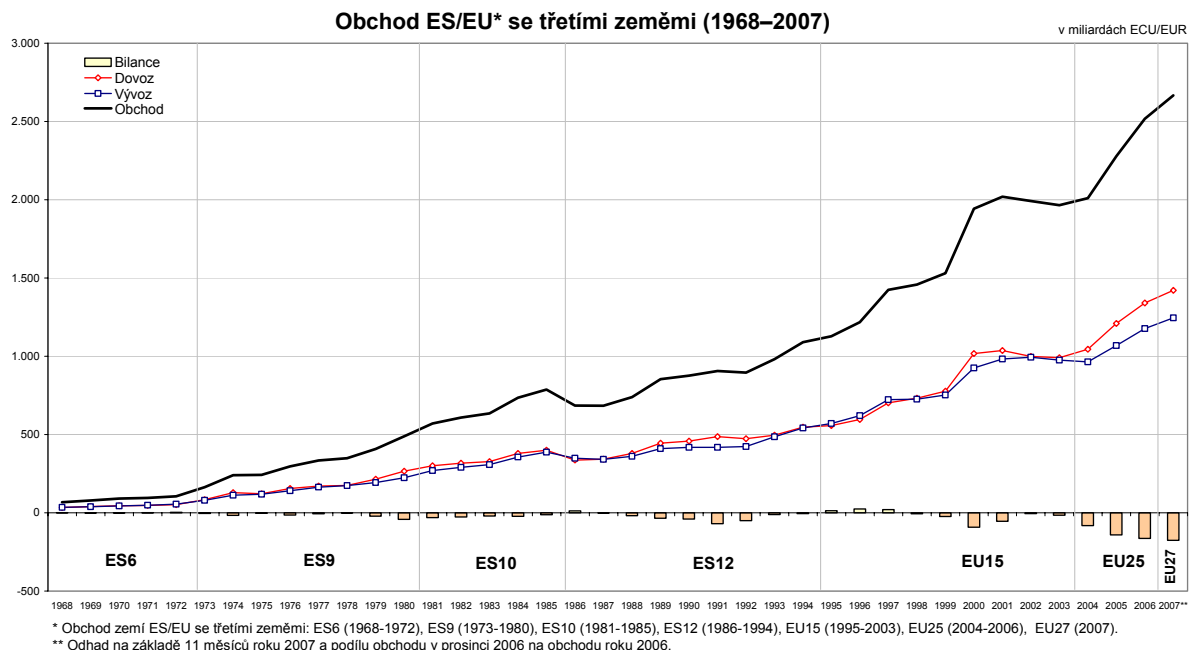
### 1. Úvod

Celní unie Evropské unie (EU), která 1. července 2008 oslaví 40 let svého trvání, je základem Evropského společenství. Od svého vzniku se celní unie rozšiřovala jak kvantitativně – ze 6 na 27 členů, tak kvalitativně tím, že se z ní stal jednotný trh. Přispěla k prosperitě v Evropě usnadněním obchodu jak v rámci EU, tak se třetími zeměmi.

Komise spolu s členskými státy důkladně přezkoumala úlohu cel a zjištěné skutečnosti byly projednávány na vysoké úrovni s celními správami členských států. Strany se shodly na tom, že je nutno zlepšit pracovní postupy a že by měla být posílena celková koordinace. Je tedy důležité zajistit politickou podporu pro strategii popsanou v tomto sdělení.

V současné době je celní systém vystaven rychle se měnícímu prostředí: vyvíjejícím se výrobním a spotřebitelským trendům, rostoucímu mezinárodnímu obchodu, globálním hrozbám, jakými jsou terorismus, organizovaný zločin, klimatické změny a novým rizikům, jako je obchod s nebezpečným zbožím.

V těchto souvislostech hrají celní orgány EU rozhodující úlohu: jejich posláním je vždy zajistit rovnováhu mezi ochranou společnosti a usnadněním obchodu pomocí kontroly dodavatelského řetězce jak na vnějších hranicích, tak v rámci EU. Celní služby mají informace o veškerém pohybu zboží dovezeného do EU nebo z ní vyvezeného a používají propracované systémy a postupy pro kontrolu všech druhů zboží. Objem pohybu zboží přes vnější hranice Evropské unie je obrovský.



V roce 2006 bylo zpracováno přibližně 173 milionů celních prohlášení<sup>1</sup>. Pouze velmi výkonné celní orgány mohou zvládnout tento obrovský objem, aniž by způsobily velká zpoždění nebo dovolily podvodný, nežádoucí nebo nezákonný pohyb zboží.

Aby bylo celním orgánům nadále umožněno plnit jejich úlohu v tomto náročném prostředí, byla zahájena ambiciózní reforma. Za prvé, právní prostředí je modernizováno připraveným zveřejněním nedávno přijatého Modernizovaného celního kodexu<sup>2</sup>. Za druhé, provádí se rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o vytvoření celoevropského elektronického celního systému<sup>3</sup> – to je bezpapírové prostředí pro celnictví a obchod – s cílem vybudování robustního komunikačního řetězce mezi všemi celními orgány ve Společenství, mezi celními orgány a jinými veřejnými orgány činnými na hranicích a mezi veřejnými orgány a obchodníky.

Cílem tohoto sdělení je doplnit reformní proces o další prvek, který se týká budoucí **organizace a lidského rozměru** celní správy. Navrhuje komplexní dlouhodobý rozvoj založený na aktualizovaných strategických cílech celnictví. Navrhuje modernizaci pracovních postupů, zvyšování kvalifikace pracovníků a efektivní přerozdělování zdrojů.

Tento poslední prvek reformního procesu by umožnil, aby se celnictví vyvíjelo v souladu s mezinárodním obchodem tak, aby bylo nadále schopno poskytovat ochranu, kterou od něj občané, podniky a vlády očekávají, a zároveň přispělo k hospodářské konkurenceschopnosti EU.

<sup>1</sup> Hodnota dovozů a vývozů v roce 2006 činila více než 2 500 miliard EUR.

<sup>2</sup> Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se vydává celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex), KOM(2005)608 ze dne 5.12.2005 a Společné stanovisko Rady, Úř. věst. C298E ze dne 11.12.2007, s. 1.

<sup>3</sup> Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 70/2008/ES, Úř. věst. L 23, 26.1.2008, s. 21.

## 2. CELNÍ ORGÁNY: ROZHODUJÍCÍ ÚLOHA

Vytvoření jednotného trhu znamenalo zrušení všech celních formalit na hranicích mezi členskými státy. Celní orgány členských států převzaly odpovědnost za ochranu vnějších hranic ve vztahu ke zboží a staly se jedinou zábranou oddělující mezinárodní nezákonný obchod nebo obchod s nebezpečným zbožím od svobody pohybu v rámci jednotného trhu.

Celní orgány členských států mají mimo jiné také společnou odpovědnost za ochranu finančních zájmů Společenství s velkou účinností, protože cla uvalená na dovážené produkty představují 15 % celkových příjmů rozpočtu Společenství (přibližně 17 miliard EUR/rok).

Od doby vytvoření jednotného trhu v roce 1993 se situace v mezinárodním obchodě změnila: zdroje, odkud pochází zboží a materiály, jsou stále globálnější a koncepce jako jsou např. dodávky „just-in-time“ způsobují, že hospodářské subjekty očekávají, že celní kontroly budou dodávky méně narušovat. Zároveň teroristické a kriminální organizace používají stále propracovanější postupy.

Celní orgány EU mají v úzké spolupráci s ostatními orgány **rozhodující** úlohu, která jim umožňuje:

- podporovat zákonný obchod a posilovat konkurenceschopnost;
- zajišťovat správné platby cel a daní;
- bojovat s padělatelstvím a pirátstvím;
- podporovat boj proti dalším druhům podvodů, organizovanému zločinu, drogám a terorismu pomocí zpracovávání informací, identifikace změn ve způsobech obchodování a vyhodnocování rizik za účelem odhalování podvodných, teroristických nebo kriminálních činností;
- provádět opatření v oblasti obchodní politiky (například preferenční obchodní dohody, kvóty a antidumpingová opatření);
- chránit životní prostředí a občany proti všem druhům nebezpečného zboží.

## 3. PŘÍZPŮSOBNÍ MĚNÍCÍMU SE A NÁROČNÉMU PROSTŘEDÍ

Celní orgány musí v současnosti, kdy se potýkají s rychle se měnícím a náročným prostředím, zajistit, aby i nadále poskytovaly prvotřídní služby občanům a společnostem EU.

Modernizace a zjednodušení celního právního a technologického prostředí byly započaty před několika lety zásadní změnou celního kodexu Společenství<sup>4</sup> přijatou v roce 2005, kterou celní orgány EU získaly pravomoc provádět jedna z nejmodernějších ochranných opatření na světě a zároveň vytvořit prostředí, které nenarušuje zákonný obchod. Úplné provedení této změny se očekává do poloviny roku 2009.

---

<sup>4</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 648/2005, kterým se mění nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství, Úř. věst. L 117 ze dne 4.5.2005, s. 13.

Modernizovaný celní kodex po svém úplném provedení poskytne nezbytná zjednodušení, což přispěje k tomu, že celní orgány a obchod budou fungovat lépe, rychleji a levněji.

Elektronická celní rozhodnutí jsou již nyní významným krokem vpřed v propojení vnitrostátních celních informačních a komunikačních technologických systémů, z čehož těží jak celnictví, tak obchod. Splněním potřeb moderní logistiky zvýší celoevropské elektronické celnictví konkurenceschopnost společností, které podnikají v Evropě, sníží náklady na dodržování předpisů a zlepší ochranu na hranicích EU.

Návrh<sup>5</sup> na změnu ustanovení o vzájemné pomoci mezi správními orgány k zajištění řádného používání celních předpisů<sup>6</sup> zjednoduší a zdokonalí současné systémy informačních technologií a zlepší schopnost boje proti podvodům v celní oblasti.

Jedná se o důležité právní a technologické kroky, které poskytnou celnictví lepší podmínky jak v bezprostřední budoucnosti, tak ve střednědobém výhledu.

Je však třeba **hledět i do vzdálenější budoucnosti** a stanovit **strategický rámec** modernizace celních pracovních postupů a v souladu s tím provést patřičné rozdělení zdrojů koordinovaným způsobem.

#### 4. STRATEGICKÝ RÁMEC...

Nejvyšším cílem je udržení rozhodující úlohy celních orgánů jako moderního partnera obchodu schopného reagovat na podněty, který chrání finanční zájmy a zájmy bezpečnosti a ochrany Společenství a spolupracuje s ostatními státními orgány a je vybaven tak, aby mohl reagovat na krizové situace a nové požadavky veřejné politiky. Za tímto účelem musí EU splnit společné strategické cíle.

*... se společnými strategickými cíly:*

- **Ochrana:** *chránit společnost a finanční zájmy Společenství:*

1. zajištěním správného a účinného výběru cel a daní;
2. uplatňováním účinných opatření proti pohybu nezákonného nebo zakázaného zboží nebo zboží podléhajícího omezením;
3. dalším zdokonalením účinného vyhodnocování rizik jako příspěvku k boji proti teroristickým a kriminálním činnostem včetně obchodu s drogami, padělaným a pirátsky vyrobeným zbožím;
4. prevencí, odhalováním a na vnitrostátní úrovni vyšetřováním a stíháním podvodů nebo zneužívání celních právních předpisů;

---

<sup>5</sup> Návrh na změnu nařízení Rady (ES) č. 515/97 ze dne 13. března 1997 o vzájemné pomoci mezi správními orgány členských států a jejich spolupráci s Komisí k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů (KOM(2006) 866 ze dne 22.12.2006).

<sup>6</sup> *Ustanovení o vzájemné pomoci mezi správními orgány k zajištění řádného používání celních předpisů uzavřená mezi EU a třetími zeměmi.*

5. využíváním vzájemné pomoci mezi správními orgány k zajištění řádného používání celních a zemědělských předpisů.

- **Konkurenceschopnost:** *podporovat konkurenceschopnost evropských společností:*

1. modernizací prostředí a pracovních postupů celních orgánů (např. využíváním systémových postupů, zvýšením podílu harmonizovaných pracovních postupů, atd.);
2. prováděním bezpapírového celního prostředí (elektronické celnictví) a
3. přijetím proaktivního přístupu k normám prostřednictvím přejímání mezinárodních norem, např. norem vypracovaných Světovou celní organizací tam, kde je to vhodné a vypracováním nových norem EU, které by mohly sloužit jako celosvětový model.

- **Usnadnění:** *dále usnadňovat zákonný obchod:*

1. navrhováním a zdokonalováním řídicích systémů, které budou méně narušovat tok zboží a zároveň budou snižovat administrativní zátěž na minimum nezbytné k dosažení dalších cílů veřejné politiky, jako jsou požadavky na ochranu a
2. zjednodušením postupů pro zákonné hospodářské subjekty s cílem snižování nákladů na dodržování předpisů.

- **Kontrola:** *kontrolovat a řídit dodavatelské řetězce využívané pro mezinárodní pohyb zboží:*

1. zdokonalováním a zesílením účinných kontrol na optimálních místech (na hranicích nebo ve vnitrozemí) v dodavatelském řetězci;
2. správným a důsledným prováděním právních předpisů Společenství a vnitrostátních předpisů, které se týkají kontroly a pohybu zboží;
3. účinnější a systematictější výměnou informací týkajících se rizik;
4. zvážení možností poskytování informací hlavním obchodním partnerům za účelem zavedení kontroly a řízení dodavatelského řetězce od počátku do konce.

- **Spolupráce:** *udržovat, rozvíjet a zlepšovat dobrou spolupráci mezi celními orgány členských států, mezi celními a státními orgány a mezi celními orgány a podnikatelským společenstvím:*

1. prohlubováním stávající celní spolupráce;
2. koordinováním činností zaměřených na ochranu finančních zájmů Společenství;
3. převzetím iniciativy při vývoji mechanismů pro co nejtěsnější spolupráci s dalšími orgány činnými na hranicích (koncepte jedné přepážky);
4. zlepšováním mechanismů pro podnikatelskou spolupráci a konzultace;
5. posilováním mezinárodní spolupráce **nebo vzájemné pomoci mezi správními orgány** k zajištění řádného používání celních předpisů pomocí příslušných dohod se

třetími zeměmi a rozšířené účasti na mezinárodních fórech odpovědných za mezinárodní právo nebo rozhodnutí (jako jsou embargo, dohody týkající se životního prostředí, dohody o právech k duševnímu vlastnictví (IPR), apod.).

- **...a společný přístup k vývoji nových pracovních postupů a kvalifikací:**

Pro splnění uvedených strategických cílů je nutno vypracovat koncepci pro další přizpůsobení a zdokonalení společných pracovních postupů v celnictví. Pouze **neustálý vývoj a strategické investice do dovedností, kvalifikace a zdrojů může udržet výkonné a efektivní celnictví**. Strategie popsaná v tomto sdělení nabízí strukturovaný přístup, který umožní, aby vývoj probíhal **synchronizovaně a harmonizovaně ve všech 27 členských státech**.

## 5. POTŘEBA STRATEGICKÉHO RÁMCE

Pro dosažení tohoto cíle je absolutně nezbytná podpora ze strany členských států. Před zpracováním strategického plánu (který vytýčí strategii z obecného hlediska) a komplexního prováděcího plánu (který bude podrobným nástrojem plánování a bude zahrnovat veškerá opatření a projekty nutné pro dosažení cílů strategického plánu) musí Komise v úzké spolupráci s členskými státy zajistit, aby Rada souhlasila se společnými strategickými cíly a vypracováním společné koncepce, jak je uvedeno výše.

Na základě zkušeností získaných při provádění elektronického celního rozhodnutí, kde je víceletý strategický plán základním východiskem pro všechny zúčastněné strany (Komisi, členské státy a hospodářské subjekty) pro provedení jejich vlastního plánování zdrojů, se navrhuje vypracování podobné strategie pro zajištění koordinovaného a společného provádění společných výše uvedených strategických cílů.

## 6. ZÁVĚR

Komise vyzývá Radu, aby:

- schválila výše uvedený strategický rámec;
- podpořila úsilí zaměřené na zajištění toho, aby všechny systémy výměny údajů a databáze včetně těch, které jsou určeny na boj proti podvodům, byly schopné vzájemné spolupráce a vzájemně se doplňovaly;
- požádala Komisi, aby zpracovala příslušný strategický plán a komplexní prováděcí plán ve spolupráci s členskými státy ve Skupině pro celní politiku a
- vzala na vědomí, že vytýčená strategie doplňující současné iniciativy by měla poskytnout jasnou představu o vývoji celnictví v letech 2013–2019.