

Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví akční program pro oblast cel a daní v Evropské unii na období let 2014–2020 (FISCUS) a zrušují rozhodnutí č. 1482/2007/ES a č. 624/2007/ES

KOM(2011) 706 v konečném znění – 2011/0341 (COD)

(2012/C 143/11)

Zpravodaj: **pan CASSIDY**

Dne 20. prosince 2011 se Rada a dne 14. prosince 2011 Evropský parlament, v souladu s články 33 a 114 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví akční program pro oblast cel a daní v Evropské unii na období let 2014–2020 (FISCUS) a zrušují rozhodnutí č. 1482/2007/ES a č. 624/2007/ES

COM(2011) 706 final – 2011/0341 (COD).

Specializovaná sekce Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 2. února 2012.

Na 478. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 22. a 23. února 2012 (jednání dne 22. února 2012), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 231 hlasy pro, 3 hlasy proti a 11 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 EHSV návrh týkající se programu FISCUS celkově podporuje. Rád by však zdůraznil následující:

- Je třeba zajistit, aby byly vnitrostátní celní a daňové správy dostatečně vybaveny, aby mohly reagovat na výzvy příštího desetiletí.
- Daňové a celní orgány musí být vybaveny moderním a účinným informačním systémem. K tomu patří takové prvky, jako je např. Modernizovaný celní kodex.
- Výbor by uvítal podrobnější posouzení dopadu na rozpočty EU a členských států.
- Souhrn rozpočtu pro program FISCUS vykazuje ve srovnání se současnou činností nárůst celkového rozpočtu v daňové a celní oblasti o 9 %. Plánovaný rozpočet pro celní oblast je 479 622 792 EUR (pro daňovou oblast je to 23 692 892 EUR). To představuje nárůst o 13 % v celní oblasti a pokles o 1 % v daňové oblasti.

1.2 Výbor si je vědom rozdílnosti názorů mezi členskými státy v rámci pracovních skupin Rady. Domnívá se, že je důležité, aby byla Komise schopna ukázat, že členské státy učiní v rozpočtu programu FISCUS značné úspory ve srovnání se současnou situací. Výbor se domnívá, že by mohlo být pro Komisi obtížné získat souhlas Evropského parlamentu se

zvýšením výdajů z rozpočtu EU bez informací o kompenzačních úsporách v rozpočtech členských států.

1.3 Výbor připomíná svůj komentář ve stanovisku *Akční program pro oblast cel* ⁽¹⁾, kde vybízí k větší integraci celních postupů v souladu s cíli Lisabonské strategie, přičemž zdůrazňuje, že by toho mělo být dosaženo bez integrace celních správ jako takových.

1.4 Podstatnou částí nového programu je zlepšení odborné přípravy a účinnosti odborné přípravy úředníků členských států. ⁽²⁾

2. Úvod a souvislosti

2.1 Celní a daňová politika EU významným způsobem přispívá ke každoročnímu zvyšování rozpočtových příjmů EU a členských států. Kromě toho přináší tato politika značné výhody občanům a podnikům EU, ať už tím, že zabraňuje nebezpečným či nedovoleným dovozům, usnadňuje hladké obchodování a umožňuje silný vnitřní trh, nebo tím, že snižuje náklady na dodržování předpisů a administrativu společností s mezinárodní působností.

2.2 Návrh nařízení (COM(2011) 706 final) je důležitým krokem v tomto úsilí, jež začalo před mnoha lety a jehož cílem je racionalizovat a koordinovat činnost členských států zaměřenou na ochranu jejich i unijních finančních zájmů. V roce 2010 totiž tvořily celní a související poplatky 12,3 % rozpočtu EU. Příští víceletý finanční rámec na období

⁽¹⁾ Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 78, odst. 1.3.

⁽²⁾ Tento požadavek je uveden v odstavci 1.2. stanoviska EHSV *Zlepšení fungování systémů zdanění na vnitřním trhu (Fiscalis 2013)*, Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 1.

2014–20, přijatý Komisí v červnu 2011, navrhuje mimo jiné i **novou generaci programů Clo a Fiscalis**. Tyto dva programy se v průběhu let vyvíjely svými vlastními, i když souběžnými cestami, na jejichž konci je **Clo 2013** a **Fiscalis 2013**. Nyní jsou spojeny do **jediného programu (FISCUS)**, což představuje ve strategii Komise opravdovou inovaci.

2.3 FISCUS není jen výsledkem „politiky zjednodušování“, abychom použili vlastní slova Komise, ale je i uznáním zásadní důležitosti **spolupráce „mezi orgány celní a daňové správy a dalšími dotčenými stranami“**. Hlavním pozitivním aspektem takového programu je **význam přikládaný lidskému faktoru**: spolupráce v celní a daňové oblasti se „soustředí na *budování odborné způsobilosti a vytváření sítí v oblasti lidských zdrojů*“⁽³⁾. Budování technických kapacit a kapacit v oblasti informačních technologií jsou samozřejmě rovněž nezbytné, ale prvořadý význam má lidský faktor. To je prvek, který EHSV vítá.

2.4 Komisí navrhovaný program FISCUS má trvat sedm let počínaje 1. lednem 2014. **Finanční krytí** nákladů programu pro celou dobu jeho trvání (2014–2020) obnáší 777 600 000 EUR v běžných cenách. Jde o značnou částku, jejíž soulad s cíli je obtížné posoudit. Program přiznává finanční podporu devíti druhům **společných akcí**, přičemž podpora má podobu buď grantů, nebo zadávání veřejných zakázek, nebo placení nákladů vynaložených externími odborníky.

2.5 Většina nákladů připadá na odbornou přípravu úředníků a na společné iniciativy v oblasti IT, ale finanční přiděl může být také „**náklady vzniklé přípravnými, monitorovacími, auditními a hodnotícími činnostmi**“⁽⁴⁾. EHSV chápe, že to znamená věnovat zvláštní péči dozoru nad prováděním **společných akcí**, nicméně věří, že stejná péče bude věnována také provádění **akcí vnitrostátních**, aby se tak zabránilo nedostatku jednotnosti.

2.6 **Zvláštní cíle** akčního programu jsou stejné jako v minulém a současném programu, k nimž EHSV již uvedl své připomínky. Nebyl by důvod je zde opakovat, kdyby nešlo o téma, na něž se již opakovaně upozorňovalo, dosud však zjevně bezvýsledně, totiž o **pravidelnou výměnu informací mezi celními a daňovými orgány** jako prostředek pro **odhalování podvodů a daňových úniků**⁽⁵⁾.

2.7 První oblast, vytváření sítí v oblasti lidských zdrojů by měla umožnit **výměnu osvědčených postupů a operačních znalostí**. To není žádná novinka, neboť stejné téma – a dokonce za použití naprosto stejných slov – se objevovalo ve většině

předchozích programů, ne-li dokonce ve všech. Předchozí činnost nebyla vždy zcela úspěšná, a to z mnoha důvodů. Hlavními z nich byly jazykové problémy a odlišné zkušenosti nebo výchozí podmínky zúčastněných. Nové zaměření na spolupráci mezi jednotlivými správami by podle programu FISCUS mělo podnítit výměnu zkušeností a zajistit vynikající odborníky – tedy něco, co by EU měla podporovat.

2.8 Druhá oblast podle slov Komise „*umožní v rámci tohoto programu financovat nejmodernější IT infrastrukturu a systémy, které dají celním a daňovým správám v Unii možnost rozvinout se v plnohodnotné elektronické správy*“⁽⁶⁾. Také toto téma se objevovalo, ve více či méně stejném znění, v předchozích programech. Výsledky zde byly méně než uspokojivé, a to z důvodu rozdílné úrovně informačních technologií mezi členskými státy, ale také – a to bohužel velmi často – z důvodu neochoty některých (či mnoha) členských států ke změně používaných metod nebo vybavení.

2.9 Neochota členských států ke spolupráci je nejzávažnější překážkou v procesu tvorby solidní **evropské daňové sítě**. Ta se jistě neomezuje jen na informační technologie, ale v této oblasti je to vidět nejlépe. EHSV již takový přístup kritizoval v mnoha svých stanoviscích k daňovým iniciativám EU⁽⁷⁾ a věří, že současná krize ukázala, že žádná země se nemůže izolovat od dění celosvětového rozsahu, a že jedinou odpovědí je spolupráce.

2.10 V průběhu roku 2011 provedla smluvní strana – po konzultacích zástupců obchodu – analýzu výsledků dvou samostatných programů, Fiscalis 2013 a Clo 2013, v polovině období. Jiná smluvní strana vypracovala studii možného rámce budoucího programu FISCUS. Průběžné výsledky neukázaly žádné výrazné překážky ani nutnost jakéhokoliv zvláštního opatření na nápravu nechtěných důsledků.

2.11 FISCUS spojuje dva momentálně samostatné programy z oblasti zdaňování a cel do jednoho, čímž plní cíle Komise týkající se zjednodušování a snižování nákladů, aniž by to narušilo činnost v těchto jednotlivých oblastech.

2.12 Toto nové nařízení nahrazuje rozhodnutí č. 1482/2007/ES, jímž se zaváděl program Společenství ke zlepšení fungování systémů zdanění na vnitřním trhu (Fiscalis 2013). Rozhodnutí č. 624/2007/ES zavádělo akční program pro oblast cel ve Společenství (Clo 2013). Obě tato rozhodnutí budou proto zrušena.

⁽⁶⁾ COM(2011) 706 final, str. 2, oddíl 1, třetí odstavce.

⁽⁷⁾ Stanoviska EHSV DPH – boj proti daňovým únikům, Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 73; Podpora řádné správy v daňové oblasti, Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 61; Daňové úniky spojené s dovozem, Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 112; Vymáhání pohledávek vyplývajících z daní, Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 120, a Správní spolupráce v oblasti daní, Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 120.

⁽³⁾ COM(2011) 706 final, str. 2, oddíl 1, třetí odstavce.

⁽⁴⁾ COM(2011) 706 final, s. 21, čl. 10 odst. 2.

⁽⁵⁾ Stanoviska EHSV DPH – boj proti daňovým únikům, Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 73, a Podpora řádné správy v daňové oblasti, Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 61.

2.13 Komise provedla v **oblasti cel** i v **oblasti Fiscalis** rozsáhlé konzultace. Na jejich základě vznikl seznam problémů, jež jsou uvedeny v pracovním dokumentu útvarů Komise – posouzení dopadu, část I (Cla) a část II (Fiscalis) ⁽⁸⁾.

2.14 Komise provedla předběžné posouzení dopadu nového programu, jež ukazuje, že v otázkách evropských informačních systémů a výměny informací ohledně budoucího vývoje politiky přetrvává vysoká míra nejistoty. Částečně se o tom zmiňuje stanovisko EHSV *Akční program pro oblast cel* ⁽⁹⁾. Opatření nezbytná ke zlepšení fungování programu Fiscalis byla podrobně popsána ve stanovisku EHSV *Zlepšení fungování systémů zdanění na vnitřním trhu (Fiscalis 2013)* ⁽¹⁰⁾.

2.15 EHSV v zásadě souhlasí s opatřeními navrhovanými Komisí, rád by však zdůraznil, že otázka spolupráce mezi jednotlivými orgány, ať už na vnitrostátní nebo evropské úrovni, je určitým leitmotivem mnoha témat EU. Pokrok v této oblasti je zpravidla pomalý a obtížný, a to z mnoha důvodů, přičemž hlavním je nedostatečné nadšení vnitrostátních orgánů.

2.16 EHSV návrh Komise na posílenou spolupráci mezi celními a daňovými orgány schvaluje. Mělo by to však být jen začátkem činnosti, již EHSV navrhoval už při mnoha dřívějších příležitostech ⁽¹¹⁾, totiž organizované spolupráce mezi všemi orgány, vnitrostátními nebo evropskými, zapojenými do boje proti finančním podvodům nebo kriminalitě: praní špinavých peněz, organizovanému zločinu, terorizmu, pašování atd.

V Bruselu dne 22. února 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Pracovní dokument útvarů Komise – posouzení dopadu, SEC(2011) 1318 final.

⁽⁹⁾ Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 78.

⁽¹⁰⁾ Úř. věst. C 93, 27.4.2007, s. 1.

⁽¹¹⁾ Stanoviska EHSV *DPH – boj proti daňovým únikům*, Úř. věst. C 347, 18.12.2010, s. 73; *Podpora řádné správy v daňové oblasti*, Úř. věst. C 255, 22.9.2010, s. 61; *Daňové úniky spojené s dovozem*, Úř. věst. C 277, 17.11.2009, s. 112; *Vymáhání pohledávek vyplývajících z daní*, Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 120, a *Správní spolupráce v oblasti daní*, Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 120.