

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví celní kodex Unie (přepracované znění)

COM(2012) 64 final – 2012/0027 (COD)

(2012/C 229/13)

Zpravodaj: **pan PEZZINI**

Dne 7. března 2012 se Rada a dne 13. března 2012 Evropský parlament, v souladu s články 33, 114, 207 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodly konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se stanoví celní kodex Unie (přepracované znění)

COM(2012) 64 final – 2012/0027 (COD).

Specializovaná sekce Jednotný trh, výroba a spotřeba, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 8. května 2012.

Na 481. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 23. a 24. května 2012 (jednání dne 23. května), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 135 hlasy pro, 3 hlasy byly proti a 3 členové se zdrželi hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor se domnívá, že účinná celní unie je nezbytnou podmínkou procesu evropské integrace pro zajištění účinného volného, bezpečného a transparentního pohybu zboží s maximální ochranou spotřebitelů a životního prostředí a účinného boje proti podvodům a padělání, a to jednotnou formou na celém území Unie.

1.2 Výbor tedy žádá uplatňování jednotné celní politiky založené na jednotných, aktualizovaných, transparentních, účinných a zjednodušených postupech, která by mohla přispívat k hospodářské konkurenceschopnosti EU na celosvětové úrovni a která by byla schopna chránit duševní vlastnictví, práva a bezpečnost evropských podniků a spotřebitelů.

1.3 V této souvislosti Výbor vítá, že Evropská komise přijala návrh nařízení, jímž se přepracovává nařízení (ES) č. 450/2008 ze dne 23. dubna 2008, a přeje si, aby kromě odpovídajících vnitrostátních finančních prostředků a finančních zdrojů Unie byly zaručeny jasné lhůty, jednotný výklad, informace a komplexní školení.

1.4 EHSV zjevně souhlasí s **úpravou** ustanovení kodexu **podle Lisabonské smlouvy**, co se týče přenesení pravomocí a přiznání výkonných pravomocí při dodržení řádné rovnováhy mezi Parlamentem a Radou, kdy jsou oba orgány postaveny na stejnou úroveň, pokud jde o akty v přenesené pravomoci.

1.5 Výbor rovněž považuje za nezbytné a důležité zavést opatření na **modernizaci, např. zjednodušení celních právních předpisů a dokončení zavádění interoperabilních**

elektronických systémů celních úřadů, což by urychlilo obchodní postupy a posílilo koordinaci preventivních a represivních kroků.

1.6 EHSV se obává toho, že by **v jednotlivých členských státech mohlo docházet k rozdílnému výkladu** celních předpisů Unie, což by představovalo výraznou byrokratickou zátěž pro podniky, zejména pro menší podniky, a následně negativní dopad na evropskou konkurenceschopnost.

1.7 V tomto ohledu EHSV s přesvědčením podporuje proces **centralizovaného celního řízení** pomocí vhodných elektronických systémů, systematické používání standardizovaných pracovních postupů, **vytvoření vzorů pro provozní postupy**, rozšíření všech iniciativ souvisejících s elektronickou celní a experimentální vytvoření evropské pracovní skupiny rychlého zásahu na podporu inovačních postupů.

1.8 Výbor uznává **možnost odkladu** provádění kodexu, aby byl dostatek času na rozvoj harmonizovaných elektronických systémů a na zlepšení organizace celních postupů na vnějších hranicích Evropské unie, ale zejména proto, aby bylo možno **odpovídajícím způsobem informovat a vyškolit lidské zdroje** a napomoci tak mezinárodnímu obchodu a rychlému pohybu osob a zboží.

1.9 Podle EHSV je nezbytná **užší spolupráce** mezi celními orgány, orgány obchodního dohledu, útvary Komise a evropskými agenturami, která umožní větší kontrolu kvality zboží, jež přechází přes hranice.

1.10 Výbor zdůrazňuje, že je důležité zlepšit kvalitu služeb pro hospodářské subjekty a další zúčastněné subjekty, a doporučuje Komisi, aby pomoci konkrétních výhod a prostřednictvím zjednodušených postupů podněcovala jednotlivé subjekty, aby požadovaly **status schválených hospodářských subjektů**.

1.11 Výbor trvá na tom, že je nezbytné poskytovat celním pracovníkům, hospodářským subjektům a celním zasilatelům odpovídající informace a školení, aby bylo zaručeno jednotné uplatňování a jednotný výklad právních předpisů a větší ochrana spotřebitelů. V úzké spolupráci s univerzitami a výzkumnými centry v celé EU by měly být rovněž zřizovány **katedry evropského celního práva Jeana Monneta**.

1.12 Výbor je přesvědčen o potřebě zhodnotit kapacity a schopnosti jednotlivých členských států s cílem zřídit **evropskou vysokou celní školu**, která by mohla propagovat excelenci v oblasti celní problematiky a časem by mohla napomoci vytvoření **jednotné evropské celní soustavy**.

2. Aktuální souvislosti

2.1 Celní úřady hrají zásadní úlohu při zaručení bezpečnosti a ochrany, ochrany spotřebitelů a životního prostředí, zaručují celkový výběr příjmů, posilují boj proti podvodům a proti korupci a zajišťují dodržování práv duševního vlastnictví. Dovoz padělaného zboží do Evropské unie znamená ztrátu příjmů, porušuje práva duševního vlastnictví a představuje i vážné ohrožení bezpečnosti a zdraví evropských spotřebitelů.

2.2 Celní kodex Společenství z roku 1992, který se používá dodnes, se provádí prostřednictvím postupů, při nichž se často využívají dokumenty v papírové formě, přestože bylo již dávno zavedeno elektronické celní odbavení prostřednictvím národních elektronických systémů, ale v Unii neexistuje povinnost je používat.

2.3 Úloha celních úřadů se mezitím rozšířila, což je důsledek rozmachu obchodních toků a dalších faktorů souvisejících s bezpečností výrobků a s novými informačními technologiemi, díky nimž je vnitřní trh konkurenceschopnější, a to i v důsledku změn zavedených Lisabonskou smlouvou.

2.4 V roce 2008 byl schválen Modernizovaný celní kodex⁽¹⁾, který měl řešit velké obchodní toky, nové řízení rizik a ochranu a bezpečnost zákonného obchodu a měl vytvořit společné elektronické prostředí pro oblast cel a obchodu.

2.5 Ustanovení Modernizovaného celního kodexu jsou již v platnosti, ale aby mohla být skutečně používána, je třeba mít prováděcí předpisy, které by měly být hotovy do 24. června 2013. Tuto lhůtu však nelze z technických a praktických důvodů dodržet v důsledku složitých právních, elektronických a provozních důvodů.

(1) Viz Úř. věst. L 145, 4.6.2008, s. 1.

2.6 EHSV již ve svých stanoviscích týkajících se této problematiky uvedl, že „tyto lhůty... byly stanoveny s jistým optimismem“⁽²⁾, a zdůraznil, že „neexistence prováděcího nařízení – jehož vypracování spadá do pravomoci samotné Komise – v tuto chvíli zanechává prostor pro určité pochybnosti vůči různým předpisům“⁽³⁾, ale je stále toho názoru, že celní unie, která byla impulsem evropské hospodářské integrace, by dnes nesměla zaostávat za světem mezinárodního obchodu⁽⁴⁾.

2.7 Co se týče finančních zdrojů, Výbor potvrzuje to, co je vyjádřeno v jeho nedávném stanovisku k návrhu *akčního programu pro oblast cel a daní v Evropské unii na období let 2014–2020 (FISCUS)*⁽⁵⁾. Jak již EHSV uvedl při různých příležitostech⁽⁶⁾, měl by to být ovšem jen začátek strukturované spolupráce mezi všemi národními i evropskými agenturami zapojenými do boje proti podvodům a finanční kriminalitě, tedy praní špinavých peněz, organizované trestné činnosti, terorismu, pašování atd.

2.8 Výbor je tedy toho názoru, že vzhledem k tomu, že v těchto letech byly připraveny dva programy – **Clo 2013** a **Fiscalis 2013**, které se ubírají různými směry a které se nyní spojují do jediného programu FISCUS, **je třeba zachovat „hlavní pozitivní aspekt tohoto programu“, jímž je „význam přikládání lidskému faktoru“**:

— „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“⁽⁷⁾.

2.9 Pro modernizaci celního odvětví jsou zapotřebí finanční prostředky přiměřené postupům a procesům spojeným s celní činností, zejména s tvorbou elektronických systémů a s odbornou přípravou zúčastněných lidských zdrojů.

(2) Viz Úř. věst. C 318, 23.12.2006, s. 47.

(3) Viz Úř. věst. C 309, 16.12.2006, s. 22.

(4) Viz Úř. věst. C 324, 30.12.2006, s. 78.

(5) Viz stanovisko EHSV Úř. věst. C 143, 22.05.2012, s. 48.

(6) Viz stanoviska EHSV Boj proti daňovým únikům v oblasti daně z přidané hodnoty, 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, poplatků, cel a jiných opatření a Správní spolupráce v oblasti daní, Úř. věst. C 317, 23.12.2009, s. 120.

(7) Viz poznámka pod čarou 5, dtto.

2.10 Strategické cíle nového návrhu nařízení zůstávají stejné jako u nařízení (ES) č. 450/2008, které je předmětem přepracování, a jedná se tedy o cíle, jež jsou v souladu s politikami v oblasti obchodu se zbožím, které se dováží do Evropské unie nebo se z ní vyvážejí. K těmto cílům se Výbor již vyjádřil⁽⁸⁾.

2.11 Evropský parlament se ve svém usnesení ze dne 1. prosince 2011 vyjádřil k modernizaci cel⁽⁹⁾ a zabýval se otázkami celní strategie, nástrojů zaručujících konkurenceschopnost a řízení rizik, jediného správního místa, harmonizace systému kontrol a sankcí, zjednodušení postupů, finančních zájmů a práv duševního vlastnictví a posílené spolupráce.

2.12 Sama Komise ve své zprávě o pokroku strategie pro další vývoj celní unie⁽¹⁰⁾ zdůraznila potřebu:

- širšího strategického přístupu podporujícího spolupráci s dalšími agenturami a mezinárodními partnery v oblasti bezpečnosti, zdraví a životního prostředí;
- zlepšení a modernizace správy, pokud jde o struktury a metody práce, a věnování pozornosti celním postupům, které jsou do velké míry zaměřeny na podniky;
- sdílení a sdružování kapacit a schopností mezi členskými státy a Komisí s cílem zlepšit účinnost a jednotnost a dosáhnout úspor z rozsahu v rámci programu FISCUS;
- definice kritéria pro měření a hodnocení výkonnosti (výsledků a výstupů) s cílem zaručit dosažení cílů celní unie a zjistit zpoždění nebo nedostatky.

2.13 Ve svém usnesení ze dne 13. prosince 2011⁽¹¹⁾ Rada rozhodla o definování strategie pro budoucí spolupráci s cílem stanovit opatření, která je třeba přijmout za účelem dalšího zlepšení celní spolupráce a spolupráce s dalšími orgány, posílení úlohy celních orgánů jako hlavních orgánů kontroly pohybu zboží v oblasti svobody, bezpečnosti a práva a dosažení účinnější ochrany občanů Unie.

3. Návrh Komise

3.1 Komise navrhuje nahradit nařízení (ES) č. 450/2008 (Modernizovaný celní kodex) přepracovaným nařízením, které by mimo jiné:

- přizpůsobilo znění Lisabonské smlouvy,

⁽⁸⁾ Viz poznámka pod čarou 2.

⁽⁹⁾ Viz usnesení EP ze dne 1.12.2011 (2011/2083/INI).

⁽¹⁰⁾ Viz COM(2011) 922 ze dne 20. prosince 2011.

⁽¹¹⁾ Viz Úř. věst. C 5, 7.1.2012, s. 1.

- přizpůsobilo nařízení praktickým aspektům a vývoji právních předpisů v oblasti cel a v dalších odvětvích důležitých pro pohyb zboží mezi Evropskou unií a třetími zeměmi

- stanovilo dostatečně dlouhou dobu na vývoj IT systémů nezbytných k jeho fungování.

3.2 Přepracování nařízení (ES) č. 450/2008 znamená lepší přizpůsobení právního předpisu obchodním postupům pomocí optimální struktury a optimálního plánování rozvoje IT při zachování všech výhod nařízení, které je předmětem návrhu na přepracování, neboli zjednodušení správních postupů pro veřejné orgány (Unie nebo vnitrostátní) a pro soukromé osoby.

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor vítá, že Evropská komise přijala návrh nařízení, jímž se přepracovává nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 450/2008 ze dne 23. dubna 2008, kterým se stanoví celní kodex Společenství (Modernizovaný celní kodex).

4.2 Výbor je však toho názoru, že pro kladné přijetí nového návrhu je třeba, aby se zaručilo následující:

- jasné lhůty pro zavedení prováděcích opatření, aby nedocházelo k opětovnému přepracovávání a k odkladům;
- jednotný výklad celních předpisů Unie, které musí působit jako jednotný správní systém tak, aby vznikla **jednotná evropská celní soustava**;
- stejná úroveň kontroly a jednotný přístup k hospodářským subjektům kdekoli na celním území EU se standardizovanými kontrolními balíčky, zdokonalení jediného správního místa a usnadnění přístupu ke statusu schváleného hospodářského subjektu;
- komplexní informovanost všech zúčastněných subjektů, aby bylo zaručeno stejnorodé a jednotné uplatňování nových předpisů a elektronických postupů na základě společných standardů, které zajistí úplnou interoperabilitu;
- kvalitní odborná příprava lidských zdrojů pracujících na celních úřadech a hospodářských subjektů na základě evropských platforem a norem s cílem zvýšit odbornou úroveň a odpovědnost řádným sledováním na základě evropských kvalitativních parametrů;

- odpovídající vnitrostátní finanční prostředky a finanční zdroje Unie a aktivace specifických programů, jako jsou **FISCUS, evropské programy celoživotního vzdělávání**, které se zaměřují i na jazykovou přípravu a na IKT, a **katedry Jeana Monneta**;

— sdílení a sdružování kapacit a schopností mezi členskými státy a na evropské úrovni s cílem zřídit **evropskou vysokou celní školu**, která by mohla propagovat excelenci v oblasti celní problematiky.

4.3 Výbor má za to, že tyto body jsou mimořádně důležité, pokud jde o školení a společné iniciativy v oblasti IT, aby byla zaručena vysoká úroveň interoperability celních systémů a jednotný **soubor celních předpisů**, kvalifikací a jednotné provozní úrovně.

4.4 Přes značné investice do realizace elektronických celních systémů stále nedošlo k překlenutí rozdílů v předpisech a ve využívání údajů. Je třeba využít lhůty uvedené v návrhu Komise, pokusit se o rychlejší harmonizaci a vypracovat soubor celních pravidel, který by se stal základem cíle podporovaného Výborem, tedy vytvoření **jednotné evropské celní soustavy**.

4.4.1 EHSV navrhuje experimentální vytvoření evropské pracovní skupiny rychlého zásahu na podporu kvalifikované a obtížné práce celních úřadů, zejména na vnějších hranicích, které umožní jednotné uplatňování nového nařízení.

4.5 EHSV opětovně potvrzuje, že „řízení cel ze strany Společenství by mělo patřit k dlouhodobým cílům Unie: řízení tohoto druhu představuje výhody z hlediska jednoduchosti, spolehlivosti a nákladů jakož i možnosti propojení s dalšími systémy EU a třetích zemí“⁽¹²⁾.

4.6 Výbor zdůrazňuje význam modernizovaných obecných pokynů pro kontrolu dovozu týkajících se bezpečnosti výrobků a význam veřejné databáze nebezpečného zboží zachyceného na celnicích.

4.7 Komise by měla zohlednit připomínky, které EHSV formuloval ve svém stanovisku ze dne 13. prosince 2007 k horizontálnímu právnímu rámci⁽¹³⁾ a které se týkají potřeby zlepšit koordinaci a posílit činnost v oblasti dohledu nad trhem.

4.8 Co se týče právní ochrany na trhu EU, vývoj předpisů by měl směřovat k novým systémům, které umožní stanovit původ výrobků a zaručit jejich sledovatelnost, a zlepšit tak informovanost spotřebitelů a posílí činnost v oblasti prevence nedostatků a podvodů v oblasti cel.

V Bruselu dne 23. května 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ Úř. věst. C 318, 13.9.2006, s. 47.

⁽¹³⁾ Úř. věst. C 120, 16.5.2008, s. 1.