

**Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą, nustatantį Bendrijos muitinių veiksmų programą (Muitinė 2013)**

COM(2006) 201 final — 2006/0075 (COD)

(2006/C 324/26)

Taryba, vadovaudamasi Europos bendrijos steigimo sutarties 95 straipsniu, 2006 m. birželio 22 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl *Pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą, nustatantį Bendrijos muitinių veiksmų programą (Muitinė 2013)*

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto biuras pavedė Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyriui organizuoti darbą šiuo klausimu.

Kadangi darbas skubus, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas nusprendė savo 430-ojoje plenarinėje sesijoje, kuri įvyks 2006 m. spalio 26 d., pagrindiniu pranešėju paskirti Laure Batut ir priėmė šią nuomonę 108 nariams balsavus už ir 4 susilaikius.

## 1. Įžanga

1.1 Muitinė visose šalyse gina nacionalinius ekonominius interesus ir tradiciškai nedelsiant konfiskuoja tranzitu gabenamas prekes ir taiko skubios intervencijos procedūras. Septintajame dešimtmetyje įvedus bendrą muitų tarifą, 1993 m. sukūrus vidaus rinką ir panaikinus ES valstybių narių pasienio kontrolę, buvo sudaryta laisvo prekių ir paslaugų judėjimo galimybė. Bendrijos vidaus prekyba, kurios apimtis panaikinus vidaus sienas išaugo beveik dvigubai, sudaro didžiąją dalį valstybių narių prekybos.

1.2 Per daugelį metų šalių muitinių administracijos, veikiančios ES, beveik nekito. Visos valstybės narės turėjo savo atskiras nacionalines muitinės ir darbuotojų struktūras.

1.3 Tačiau, susikūrus Europos Sąjungai, įvykus skaitmeninei revoliucijai ir plėtojant tinklus, kuriems negalioja sienos, muitinės veikla tapo ne taip aiškiai apibrėžta. Komisijos pasiūlymu Muitinė 2013 siekiama labiau integruoti muitinių praktiką atsižvelgiant į Lisabonos strategijos tikslus, tačiau neketinama integruoti pačių muitinių administracijų, kadangi jų vaidmuo išlieka labai svarbus valstybių lygiu. Vis tik svarbiausia apsaugoti Europos Sąjungos, jos piliečių ir vartotojų interesus.

## 2. Pasiūlymo priimti sprendimą pagrindas

### 2.1 Muitinė 2000

2.1.1 Jau **1995 m.** Europos Komisija pasiūlė penkerių metų programą **Muitinė 2000**, kuri vėliau buvo pratęsta programa *Muitinė 2002*. Jas įgyvendinus, nacionalinės muitinės taikant procedūras turėjo pradėti veikti kaip „viena administracija“: sukūrus bendrą, sienų neturinčią penkiolikos ES valstybių narių prekybos erdvę, buvo būtina visoje muitų teritorijoje lygiaverčiams sandoriams taikyti vienodas muitinės procedūras. Pagrindinės priemonės šiam tikslui pasiekti buvo bendradarbiavimas,

vienodas muitų teisės aktų taikymas Bendrijoje ir visame jos pasienyje, ryšių tinklo prieinamumas visiems ekonominiams dalyviams, administracijos tobulinimas ir pareigūnų mokymas, kompiuterizuotos sistemos kūrimas ir kompiuterizuotas muitinės formalumų tvarkymas. <sup>(1)</sup>

### 2.2 Muitinė 2002

2.2.1 Pagal **Muitinė 2002** buvo įsteigta Muitų politikos grupė ir Muitinė 2002 komitetas, kurie sujungė Komisijos atstovų ir valstybių narių taikomus metodus, priemones, vertinimus, investicijas, informacijos ir technologijų sistemas, procedūrų modernizavimą, vienodą stebėseną, bendradarbiavimą kovojant su padirbinėjimu, šalims kandidatėms teikiamą paramą ir pareigūnų mainus.

2.2.2 EESRK tada pritarė kompiuterizuotos muitinių ryšių sistemos sukūrimui Europos Sąjungoje aktyviai dalyvaujant ekonominiams partneriams (suinteresuotoms įmonėms, asociacijoms, Muitinės konsultaciniam komitetui ir ekonomikos ir socialinių reikalų taryboms) priimant administracinius sprendimus. Tai skatina tarpusavio supratimą ir padeda išvengti įgyvendinimo sunkumų. Komitetas atkreipė dėmesį, kad ši sistema padės supaprastinti procedūras. Tuo metu jis laikėsi nuomonės, kad Komisija turėtų centralizuotai sukaupti informaciją, per vidutinės trukmės laikotarpį įsteigti Europos Bendrijos kovos su sukčiavimu biurą (EUROMUITINĖ, kaip EUROPOLAS), atsižvelgiant į nepaneigiamą būtinybę vienodai rengti valstybių narių muitinių pareigūnus muitų teisės ir procedūrų taikymo srityje laikantis ne tik subsidiarumo principo, bet ir atsižvelgiant į muitinių pareigūnų karjeros galimybes <sup>(2)</sup>. Sprendimus priimančios institucijos neatsižvelgė į Komiteto rekomendacijas.

<sup>(1)</sup> OL L 33, 1997 2 4 ir OL L 13, 2000 1 19.

<sup>(2)</sup> OL C 174/14 1996 6 17.

### 2.3 Muitinė 2007

2.3.1 Patvirtinta nauja penkerių metų programa **Muitinė 2007** <sup>(3)</sup>, kuri atnaujina ir papildo ankstesnę programą. Jos tikslas ne tik prekyba ir muitinės veikla, bet ir Europos Sąjungos finansinių interesų apsauga bei saugios ir pavojaus piliečiams nekeliančios aplinkos kūrimas. Pasaulio ekonomikos globalizacija sukelia permainas. Muitinės gali atlikti svarbų vaidmenį reglamentuojant verslo aplinką. Spartus skaitmeninių technologijų vystymasis leido integruoti muitinės procedūras. Muitinės 2007 tikslas — pasiekti, kad Bendrijos muitų politikos teisės aktai visose ES valstybėse narėse būtų taikomi nuosekliai ir profesionaliai. Todėl gera praktika, keitimasis pareigūnais, seminarų rengimas ir veiklos stebėseną vaidina lemiamą vaidmenį intensyviau diegiant informacines technologijas.

2.3.2 Komitetas savo ruožtu rekomendavo, kad Komisija aktyviau dalyvautų stebint, ar ES valstybėse narėse laikomasi kontrolės standartų, ir visoje Bendrijos teritorijoje paskirtų muitinių inspektorius siekiant iš dalies įgyvendinti šį tikslą. <sup>(4)</sup>

2.3.3 Savo nuomonėje EESRK pripažino, kad gerinant muitinės paslaugas galima būtų siekti pagerinti įmonių konkurencinę aplinką ir skatinti užimtumą bei remti teisėtą veiklą prekybos mainų srityje. Jo manymu, reikėtų sukurti priemonę, kuri leistų įvertinti pradiniuose etapuose pasiektą pažangą ir atlikti būtinus pakeitimus. Į šią nuomonę buvo atsižvelgta <sup>(5)</sup>.

2.3.4 **Pažangos ataskaita** parodė, kad operatoriai ir suinteresuoti subjektai iš esmės teigiamai vertina programą Muitinė 2007, tačiau reikėtų suderinti Europos bendrijos išpareigojimus saugumo srityje su siekiu palengvinti prekybą. Be to, buvo nuogaštaujiama dėl muitinių kompiuterizavimo. Programa labai padėjo įgyvendinti nacionalinių muitinės administracijų tikslą veikti kaip viena administracija.

### 2.4 2006-ieji metai

#### 2.4.1 2006 metais parengti trys svarbūs Europos dokumentai dėl muitinių;

— pasiūlymas priimti reglamentą dėl *Atnaujinto muitinės kodekso*,

— pasiūlymas, susijęs su *Kompiuterizuota muitinė*,

— ir pasiūlymas, kuris nagrinėjamas šioje EESRK nuomonėje.

2.4.2 **Bendrijos muitinės kodeksas**, kuris bus atnaujintas EP ir Tarybos reglamentu ir apie kurį EESRK pateikė nuomonę 2006 m. liepos 5 d., yra pamatinis dokumentas, labai svarbus siekiant suvokti Muitinė 2013 programą, kurios tikslas — pritaikyti teisės aktus prie pokyčių rinkose ir technologijų pažangos bei prie tolesnių ES plėtros etapų. Muitinės automatizuojamos, todėl ir administravimas turėtų būti operatyvus (vykdomas

realiuoju laiku); naujajame kodekse numatyta, kad procedūros privalės būti automatizuotos — iki šiol tai nebuvo privaloma — siekiant palengvinti stambiųjų operatorių darbą ir galbūt mažųjų sąskaita. Be to didelę svarbą įgavo netarifinės priemonės, būtent, kova su klastojimu, saugumas, nelegalios imigracijos kontrolė, pinigų plovimas, prekyba narkotinėmis medžiagomis, higiena, sveikata, aplinkosauga ir vartotojų apsauga, taip pat PVM ir akcizo surinkimo priemonės. Valstybės narės išlieka pagrindinėmis varančiomis jėgomis įgyvendinat šias priemones. Jos padengia sąnaudas, ypač susijusias su, IT sąveikumo užtikrinimu, jų muitinės gali atlikti įvairaus pobūdžio kontrolę, bet Komisija plečia savo reglamentavimo galias (siūlomo reglamento 196 straipsnis), ypač muitinės sistemų, valstybių narių, tarptautinių susitarimų srityse. Atnaujintas kodeksas iš naujo apibrėžia visų muitinės procedūroje dalyvaujančių subjektų vaidmenis ir statusą.

#### 2.4.3 Būtina sąlyga dirbti operatyviau (realiuoju laiku) būdu, savaime aišku, nulemia **kompiuterizuotos aplinkos sukūrimą**.

2.4.3.1 Pasiūlyme priimti sprendimą dėl elektroninių muitinių numatomos konkrečios priemonės ir terminai, leisiantys suderinti valstybių narių elektronines muitinių sistemas ir taip sukurti vieną, visų naudojamą informacinį portalą. Tokiu būdu operatorių ir muitinės komunikacija taps veiksmingesnė, ir jie greičiau keisis informacija. „Popieriniai“ dokumentai turi tapti išimtimi. Komisija taip pat numato įdiegti vienos sąsajos sistemą, kuri leistų „patikimiems“ operatoriams (dalyvaujančioms šalims ir „pripažintiems operatoriams“ — Reglamente dėl *Atnaujinto* muitinės kodekso projekto 2, 4, 13 ir 16 straipsniai) visus reikalus tvarkyti su viena įstaiga, o ne su įvairiomis pasienio kontrolės institucijomis, kaip yra dabar. Tokiu atveju informaciją, šiuo atveju muitinės, reikėtų pateikti tik vieną kartą. O prekes muitinės ir kiti (policijos, pasienio, veterinarijos ir aplinkosaugos tarnybų) pareigūnai patikrintų tuo pačiu metu ir toje pačioje vietoje — pagal „vieno langelio“ principą.

2.4.4 2006 m. rugsėjo 13 d. pateiktoje EESRK nuomonėje teigiama, kad muitinių valdymas Bendrijos lygiu turėtų tapti vienu iš ilgalaikių ES tikslų: toks valdymas yra *pranašesnis paprastumo, patikimumo ir sąnaudų požiūriu, taip pat suteikia galimybę tarpusavyje sujungti kitas ES ir trečiųjų šalių sistemas*.

### 3. Programa Muitinė 2013

3.1 Sąveikumas, sąnaudų mažinimas, geriausia praktika — šiuo metu nagrinėjama programa Muitinė 2013 yra pirmiau minėtų ankstesnių programų, įskaitant Muitinę 2007, tęsinys. Jos tikslas yra padėti esamoms aplinkybėmis, kurių aptariame tik atskirus, tarpusavyje labai susijusius aspektus, įdiegti

<sup>(3)</sup> COM(2002) 26 final — 2002/0029 (COD).

<sup>(4)</sup> OL C 241/8 de 2002 10 7.

<sup>(5)</sup> Ten pat. 4 išnaša.

modernios muitinės nuostatas, kuriomis siekiama, nepanaikinant kontrolės, padidinti prekių judėjimo greitį, palengvinti mainus ir padaryti prekybą laisvesnę. Europos Komisija <sup>(6)</sup> teigia, kad muitinė yra vienintelė struktūra, turinti bendrą, išsamų ekonomikos vaizdą. Padėtis tapo gerokai sudėtingesnė, atsirado asmenų ir prekių srautų tarpusavio sąveika. Pasak Komisijos atstovų, norint valdyti šią sudėtingą padėtį, reikia rasti lanksčius sprendimus ir priemones, kurie užtikrintų ES įmonių konkurencingumą vidaus ir pasaulio rinkose.

3.1.1 Ši naujoji programa bus vykdoma šešerius metus — nuo 2008 m. sausio 1 d. iki 2013 m. gruodžio 12 d. — siekiant jos trukmę suderinti su daugiamečių finansinės programos trukme.

3.1.2 Pasiūlymo 4.1 straipsnyje išdėstyti programos tikslai, kurių bus siekiama teikiant paramą:

- a) užtikrinti, kad muitinės veikla atitiktų vidaus rinkos poreikius, įskaitant tiekimo grandinės saugumą;
- b) toks muitinės administracijų tarpusavio bendradarbiavimo ir pareigų vykdymo efektyvumas tarsi jos būtų viena administracija;
- c) pakankamai užtikrinti būtiną Bendrijos finansinių interesų apsaugą;
- d) stiprinti piliečių saugumą ir saugą;
- e) pasirengti plėtrai, įskaitant keitimąsi patirtimi ir žiniomis su susijusių šalių muitinių administracijomis.

3.1.3 Priemonės: bendri veiksmai ir automatizavimo užbaigimas

Programai įgyvendinti bus pasitelktos Muitinė 2007 taikytos priemonės (žr. 2 str.), kurios bus įgyvendinamos plačiau, ir bus imamasi veiksmų dviejose srityse — įrangos (kompiuterinė įranga ir programinė įranga) ir asmenų (bendri veiksmai, mokymai):

- a) ryšių ir informacijos mainų sistemos;
- b) lyginamoji analizė;
- c) seminarai ir praktiniai užsiėmimai;
- d) projektų grupės ir iniciatyvinės grupės;
- e) darbo vizitai;
- f) mokymai;
- g) stebėseną;
- h) bet kuri kita veikla, būtina programos tikslams pasiekti.

Jais siekiama sukurti kompiuterizuotą paneuropinę muitinės aplinką.

3.1.4 Programoje visų pirma **dalyvauja** (žr. 3 str.) valstybės narės ir, atsižvelgiant į muitinių vaidmens reikšmę pasaulio

ekonomikai, skirtingu lygiu dalyvauja ES šalys kandidatės, potencialios šalys kandidatės, šalys, kurias su ES sieja EKP (Europos kaimynystės politika) ir trečiosios šalys.

3.1.5 **Suinteresuotieji subjektai** yra įvairūs ir jie apibrėžiami daugelyje pasiūlymo straipsnių.

3.1.5.1 6-oje konstatuojamojoje dalyje <sup>(7)</sup> teigiama, kad „muitinių administracijos turi stiprinti Bendrijos muitinių administracijų ryšius, taip pat ryšius su **verslo, teisės bei mokslo atstovais** ir su kitais užsienio prekybos **dalyviais**“. 2013 m. programa minėtoms struktūroms ar subjektams, jei jie egzistuoja, atstovaujantiems asmenims turėtų suteikti galimybę dalyvauti programos veikloje.

3.1.5.2 Pagrindiniai suinteresuotieji subjektai yra nacionalinės administracijos, kurios 2 straipsnio antrojeje pastraipoje apibrėžiamos, kaip „dalyvaujančių šalių valdžios institucijos ir kitos įstaigos, kurioms pavesta administruoti muitinės ir su muitine susijusių veiklą“. Bendrijos lygiu — **Komisija, Muitų politikos darbo grupė**, susidedanti iš atsakingų nacionalinių pareigūnų, taip pat, kaip teigiama 14 straipsnyje, **tarptautinių organizacijų, trečiųjų šalių administracijų, ekonominių operatorių ir jų organizacijų atstovai** gali dalyvauti pagal programą organizuojamoje veikloje, kai to iš esmės reikia siekiant konkrečių programos tikslų (žr. 4 ir 5 str.). Pagaliau Komisija gali leisti, kad ryšių ir informacijos mainų sistemomis muitinės arba su ja nesusijusiais tikslais naudotųsi ir **kitos viešosios tarnybos**, jeigu jos prisideda prie programos finansavimo (7.6 str.). Taigi, turint omenyje muitinei tenkantį tarptautinę prekybą reguliuojančios institucijos vaidmenį, yra labai daug suinteresuotųjų subjektų.

3.1.5.3 Bet Komisija pasilieka galimybę ateityje nuspręsti, ar atskirų Bendrijos programos veiksmų įgyvendinimą būtų galima „patikėti vykdomajai agentūrai“ ar „samdyti paslaugų teikėjus sudarant techninės ir administracinės pagalbos sutartis“ <sup>(8)</sup>. O tai galėtų kelti problemų atskirų valstybių narių administracinių procedūrų požiūriu.

3.1.6 *Biudžetas*

3.1.6.1 Sąveikumas įvairių šalių valdžios institucijoms suteiks galimybę keistis informacija; sukurdamas sąsajas su prekybos operatoriais, Muitinė 2013 prisideda prie dviejų sprendimų — *Atnaujinto muitinių kodekso* ir *Kompiuterizuotos muitinės* — įgyvendinimo. Kai naujosios kompiuterizuotos sistemos diegimo darbas bus užbaigtas, ši sistema baigs vienyti vidaus rinką, kurioje tik sienos liks išorinės. 2013 m. programoje atsižvelgiama į bendrą rinkų apimtį ir ryšius su trečiosiomis šalimis, kurios gali būti „dalyvaujančiomis šalimis“ ir joms gali būti skiriama parama.

<sup>(6)</sup> TAXUD — A/2 — Europos Komisijos Mokesčių ir muitų sąjungos generalinio direktorato 2006 m. rugsėjo 18 d. surengtas klausymas.

<sup>(7)</sup> COM(2006) 201 final, 11 p.

<sup>(8)</sup> Žr. Aiškinamojo memorandumo 4 dalį „Poveikis biudžetui“.

3.1.6.2 Pagrindinė atsakomybė įgyvendinant šią programą tenka būtent dalyvaujančioms šalims (11 konstatuojamoji dalis). Bendra išlaidų suma, kuri bus finansuojama iš Bendrijos biudžeto, siekia 323,8 mln. eurų (aiškinamojo memorandumo 4 punktas ir 16.1 straipsnis), bet tai nėra visa išlaidų suma, kurios didžiąją dalį padengs valstybės narės. Muitinė 2013 programos teikiama parama teoriškai sudarytų 2 milijonus eurų ES valstybei narei per metus ir būtų teikiama šešerius metus, bet „dalyvaujančių šalių“ bus daugiau nei 27 valstybės narės.

3.1.6.3 ES ir dalyvaujančios šalys išlaidas pasidalija taip (17 str.):

— „2. Bendrija apmoka šias išlaidas:

- a) 7 straipsnio 3 dalyje nurodytų ryšių ir informacijos mainų sistemų Bendrijos sudėtinių dalių įsigijimo, kūrimo, diegimo, techninės priežiūros ir naudojimo išlaidas;“

taip pat bendrai veikai organizuoti būtinų posėdžių rengimo išlaidas;

— „6. Dalyvaujančios šalys dengia šias išlaidas:

- a) 7 straipsnio 4 dalyje nurodytų ryšių ir informacijos mainų sistemų ne Bendrijos sudėtinių dalių įsigijimo, kūrimo, diegimo, techninės priežiūros ir naudojimo išlaidas;
- b) savo pareigūnų pradinio ir tęstinio mokymo, įskaitant kalbų mokymą, išlaidas.“

### 3.1.7 Darbuotojai

3.1.7.1 Siekiant sėkmingo projekto vykdymo, ypač pabrėžiama, kad būtina rengti profesionalius mokymus ir suteikti konkrečių žinių. Nacionalinių muitinių pareigūnų mokymas svarstomas 12 projekto straipsnyje. Tik *struktūriškai* bendradarbiaujant nacionalinėms muitinės pareigūnų rengimo įstaigoms galima tikėtis veiksmų nuoseklumo: ES lygiu parengtos mokymo programos ir nustatytų *mokymo reikalavimų* siekiant, kad būtų sukurtas *bendras pareigūnų mokymo pagrindas, apimantis visas muitų taisykles ir procedūras, kad tie pareigūnai įgytų būtinų profesinių įgūdžių ir žinių*. Kitų šalių pareigūnai galėtų dalyvauti rengiamuose kursuose (12 straipsnio b punktas), o tų šalių muitinės institucijos turės integruoti mokymo muitų srityje infrastruktūrą į jų nacionalines mokymo programas (12 straipsnio 2 dalis) ir stebėti, kad jų *pareigūnams būtų suteiktas pradinis ir tęstinis mokymas, būtinas bendriems profesiniams įgūdžiams* (12 straipsnio 2 dalis) bei užtikrintas kalbinis mokymas (12 straipsnio 2 dalis).

3.1.7.2 Todėl tai nebus Bendrijos mokykla, nors mokymo turinys bus glaudžiai susijęs su Bendrija. Komisija parenka mokymo struktūrą ir, *prireikus*, sukurs *būtiną bendro mokymo muitų srityje ir tokio mokymo valdymo infrastruktūrą ir priemones* (12 straipsnio 1 dalies c punktas).

3.1.7.3 Be to, siekiant papildomumo, kurio reikalavo EESRK, projekte nurodomos *galimybės rengti mokymus kartu su kitomis viešosiomis tarnybomis* (12 straipsnio d punktas). Todėl programoje numatoma padengti mokymo sistemų ir modulių įsigijimo, kūrimo, diegimo ir priežiūros išlaidas tuo atveju, jei tos sistemos ir moduliai yra bendri visoms dalyvaujančioms šalims (17 straipsnio d punktas).

### 3.1.8 Komisijos vaidmuo

3.1.8.1 Komisijos vaidmuo šioje struktūroje yra pagrindinis. Nors ir nėra struktūros Bendrijos lygiu, Komisija užima svarbiausią padėtį kitų subjektų atžvilgiu. Ji, remdamasi kriterijais, kurie dar nėra patikslinti (Atnaujinto muitinės kodekso 196 straipsnis), nustato, kas yra operatoriai, kurios viešosios tarnybos, išskyrus muitinę, galės ne su muitine susijusiais tikslais (7 straipsnio paaiškinimas) naudotis konfidencialiais duomenimis, dalyvauti mokymuose, ir kokie nauji privataus sektoriaus operatoriai galėtų būti įtraukti (teisės ir mokslo sritys).

## 4. Bendros Komiteto pastabos

4.1 Komitetas apgailestauja, kad, nepaisant to, kad pirmiau nagrinėtos temos yra susijusios viena su kita ir yra labai svarbios tiek administracijai, tiek joje dirbantiems asmenims, Komisija per 2006 m. jas pristatė nenuosekliai, o keliami klausimai nėra nei labai skubūs, nei visai nauji nors ir glaudžiai susiję.

4.2 Jis apgailestauja, kad turėjo labai skubiai parengti šią nuomonę, dėl priežasčių, susijusių su biudžeto rengimo darbotvarka, nors atsižvelgiant į tai, kad pasiūlyme nagrinėjama sritis yra labai plati, buvo galima numatyti, kad prireiks daugiau laiko.

4.3 EESRK yra įsitikinęs, jog žala būtų neišvengiama, jei muitų sąjunga, kuri buvo Europos ekonominės integracijos iniciatorė, atsiliktu nuo tarptautinės prekybos, kurią ji turėtų reglamentuoti ir kuri nuolat keičiasi, raidos. Kompiuterizuota sistema yra jos priemonių dalis ir atveria daug galimybių, kuriomis operatoriai ir kontrolės tarnybos privalo naudotis. Todėl Komitetas pritaria programai Muitinė 2013 ir biudžeto padidinimui, kuris visų pirma suteiktų galimybę programoje dalyvaujančioms šalims atnaujinti savo sistemą, padidinti operatorių atsakomybę ir mokyti pareigūnus.

4.4 Dalijimasis žiniomis, bendrai vykdomi veiksmai, stebėseną užtikrina veiksmingą sąveiką ir abipusį operatorių supratimą, tačiau tai bus prieinama tik nedideliame muitinių administracijų darbuotojų skaičiu.

4.5 EESRK pastebi, kad, jam išreiškus pageidavimą nuomone dėl ankstesnių programų, buvo sukurta vertinimo procedūra. Komitetas teigiamai vertina šį žingsnį, tačiau apgailestauja, kad iki šiol nebuvo pateikta jokios informacijos apie rodiklius, į kuriuos bus atsižvelgiama.

4.6 Tačiau Komitetas išreiškia abejones, kad:

4.6.1 *Būtina, kad muitinių veiksmais pirmiausia būtų siekiama gerinti muitinį tikrinimą ir kovą su sukčiavimu, mažinti ekonominių operatorių išlaidas, kurias jie patiria laikydamiesi muitų teisės aktų, veiksmingai administruoti prekių tikrinimą prie išorės sienų ir apsaugoti Bendrijos piliečių interesus, susijusius su tarptautinės tiekimo grandinės sauga ir saugumu (3 konstatuojamoji dalis).*

4.7 Vis dėlto EESRK mano, kad:

4.7.1 Tikslas lygiavertiškai apsaugoti Bendrijos piliečius ir ekonominius operatorius visose Bendrijos muitų teritorijos vietose (žr. 2 konstatuojamąją dalį) yra sveikintinas, tačiau to nepakanka mokesčių mokėtojui, operatoriui ir ypač piliečiui, jei šis lygiavertiškumas nebus neprikaištingai taikomas. Saugumą reikėtų suprasti taip: pavyzdžiui, prieš patekdamas į Bendrijos rinką, pliušinis meškiukas turi būti tikrinamas atsižvelgiant į Bendrijos standartus ir muitinės darbuotojai turi patvirtinti, kad vaikas negalės išimti jo akių — detalės, kuria jis galėtų užspringti. Pasiūlyme iš esmės keliamas kontrolės ir saugumo tikslas nesileidžiant į smulkmenas. Visuose Bendrijos muitinės postuose jis turėtų būti vienodas ir kaip galima geriau įgyvendinamas.

4.7.2 Tikslas sumažinti administracinę naštą ir kompiuterizuoti darbą diegiant daug kainuojančias informacines sistemas drauge su valstybių narių biudžeto valdymo institucijoms keliamu reikalavimu laikytis Sutartyse numatytų išpareigojimų dėl valstybės biudžeto deficito ir valstybės skolos gali priversti nacionalines administracijas sumažinti darbuotojų skaičių. Dėl to gali kilti įvairių bendradarbiavimo sunkumų ir (arba) gali tekti mažinti išlaidas patikint kai kurias užduotis privatiems paslaugų teikėjams, tačiau tai gali sukelti teisinį neapibrėžtumą operatoriams ir piliečiams dėl paslaugų, kurias turėtų teikti specialios tarnybos.

4.7.3 Siekis palengvinti prekybą gali padidinti sukčiavimo atvejų (legalios prekės) ir neteisėtą prekybą (nelegalios prekės), kadangi sumažės jų fizinė kontrolė; būtų tikslinga įrodyti, ar

elektroniniu būdu vykdoma kova su sukčiavimu gali būti veiksminga ir ar turint mažai darbuotojų galima užtikrinti vienodas sąlygas visose dalyvaujančiose šalyse. Komitetas mano, kad kontrolė visuomet priklausys nuo politinio pobūdžio sprendimų ir nuo santykio, kurį norima nustatyti, tarp prekybos laisvės ir piliečių saugumo, tačiau supranta, kad kontrolės vykdymas priklausys nuo pareigūnų ir jų veiklos priemonių. Be to, nėra pusiausvyros tarp laisvės ir saugumo, jei siekis palengvinti prekybą realiai mažinant kontrolę ir ją vykdančių darbuotojų skaičių yra svarbesnis už, EESRK nuomone, projekte mažai nagrinėjamą saugumo reikalavimą. Europos Sąjunga apibrėžia muitų politiką, tačiau nacionalinėms administracijoms paliktas spręsti struktūrų, kurias jos galėtų naudoti perorientuoti jų nepanaikindamos, kūrimo klausimas.

4.7.3.1 Komitetas pabrėžia, kad, paskelbus anksčiau minėtus dokumentus dėl muitinių, EESRK jau du kartus pasisakė už tam tikrą veiksmų ir struktūrų sutelkimo laipsnį; tačiau Europos Komisija nuo 2005 m. <sup>(9)</sup> pradėjo kurti glaudesniu muitinių IT sistemų bendradarbiavimu grindžiamą koncepciją, teigdama, kad vėliau vienu metu bus įgyvendinamas kontrolės stiprinimas ir procedūrų supaprastinimas. Sąveikios ir kompiuterizuotos procedūros lemia dideles muitinės tarnybų struktūrų reformas nacionaliniu lygiu: deklaravimo tarnybų panaikinimas sumažina muitinės pajėgumus kilus sveikatos (galvijų spongiforminė encefalopatija) arba saugumo pavojui (terorizmas) ir susijęs su dideliais personalo pokyčiais.

4.7.3.2 Komitetas taip pat pakartoja ankstesniems dokumentams <sup>(10)</sup> pareikštą kritiką dėl nepakankamo įvairaus viešojo valdymo institucijų tarpusavio priklausomybės kovojant su nusiikalstamumu suvokimo. Tai būtų galima spręsti tik perduodant kitoms viešosioms tarnyboms (7 straipsnio 6 punktą).

4.7.3.3 Apskritai esminio muitų sąjungos ir nacionalinių administracijų, kurios yra šios sąjungos nurodymų vykdytojai, vaidmens pripažinimas reglamentuojant pasaulio prekybą galėtų padėti Europos Komisijai patikslinti, kad toks vaidmuo gali būti skirtas tik viešosios valdžios institucijoms.

4.7.3.4 Muitinė 2007 laikotarpio vidurio vertinimo ataskaitoje pabrėžiama opi kalbos problema, dėl kurios muitinės darbuotojai negali dalyvauti tarptautinėje veikloje. EESRK manymu, programoje 2013 į šią problemą nėra deramai atsižvelgta ir ji paliekama spręsti dalyvaujančioms šalims, nors šis klausimas turėtų būti sprendžiamas Europos lygiu.

<sup>(9)</sup> Europos Komisijos komunikatas dėl „Fiskalis 2013“ ir „Muitinė 2013“. COM(2005)111 final, 2005 4 6.

<sup>(10)</sup> COM(2005) 608 final.

4.7.3.5 Atsižvelgdama į ekonomikos globalizaciją, Europos Komisija galėjo užsiminti apie trečiųjų šalių švietimą ir pabrėžti prevencijos reikšmę ir kai kurių šalių, kuriose klesti sukčiavimas (visų pirma klastojimas), valdžios atstovų apmokymo svarbą, kad jie suvoktų, kaip tai kenkia jų ekonomikai ir išmoktų šio reiškinio vidaus kontrolės technikas.

## 5. Konkrečios pastabos

### 5.1 Pasiūlymo 3 straipsnis. Dalyvavimas programoje (dalyviai)

5.1.1 Komisijos pasiūlyme numatomi veiksmai, susiję tiek su buvusiomis, tiek su naujomis Sąjungos sienomis bei su Europos kaimynystės politikoje dalyvaujančiomis šalimis, ir siekiama suaktyvinti bendradarbiavimą su Bendrijai nepriklausančiomis šalimis. Tam tikromis sąlygomis jos galėtų būti įtrauktos į kai kurias veiklos sritis. Komiteto nuomone, tai labai svarbu siekiant kuo greičiau pradėti taikyti vienodo požiūrio principą numatant galimą šių šalių narystę Europos Sąjungoje. Tačiau pagalbos gavimo pagal Muitinė 2013 programą sąlygos dokumente tiksliai nenurodomos.

### 5.2 5 straipsnio 1 dalies i punktas. Bendradarbiavimo vystymas

5.2.1 Komisija teisingai siūlo „toliau stiprinti tarptautinių ES muitinių administracijų ir trečiųjų šalių muitinių bendradarbiavimą“. Galbūt ji galėjo paminėti, kurios iš tarptautinių organizacijų, galėtų dalyvauti Pasaulio muitinių organizacijos programoje (14 str.).

### 5.3 3, 10, 14, 19 straipsniai, 6 konstatuojamoji dalis

5.3.1 Juose nurodyti už šios programos įgyvendinimą atsakingi suinteresuoti subjektai, kurie, bendradarbiaudami su Komisija, Muitinė 2013 komitetu (19 str.) ir nacionalinėmis administracijomis, turėtų tęsti jau pradėtą veiklą. Jų indėlis ir tarpusavio santykių forma dokumente tiksliai neapibrėžtas. Nepaisant keitimosi profesine patirtimi, kai kurie iš jų lieka „išsiskolinusiais“ naudotojais; ne visų dalyvaujančių šalių padėtis yra vienoda. Tarptautinių organizacijų, trečiųjų šalių administracijų, ekonominių operatorių ir jų organizacijų atstovai (14 str.) gali dalyvauti pagal programą organizuojamoje veikloje, tačiau tik valstybių narių atstovai dalyvauja projektų grupių ir iniciatyvinių grupių, [atsakingų] už veiksmų koordinavimą, veikloje (10 str.).

5.3.2 Kadangi dokumentuose trūksta konkretumo, sprendimus priima Komisija. Pagal Atnaujintą muitinės kodeksą, Komisija nustatys sąlygas, kuriomis tampa patvirtintu operatoriumi, taikant kodekso 194 straipsnį, ji vienintelė galės priimti sprendimą dėl muitinės sistemų sąveikos taisyklių pakeitimo ir apibrėžti atvejus, kuriais valstybių narių bus prašoma pakeisti

savo sprendimus. Komisija spręs, kurios viešosios ir privačios tarnybos turi teisę dalyvauti Muitinė 2013 programoje ir už užmokesť ar nemokamai gali naudotis jos duomenų bankais, ir kokias sąlygas šalys turi atitikti, kad joms būtų skirta programa numatyta pagalba (dalyvaujančiosios šalys)

5.3.3 Suprasdamas, kad tam reikalingas veiksmingas vadovavimas, Komitetas abejoja dėl piliečių kontrolės galimybių integruotoje sistemoje ir siūlo imtis visų priemonių, kad ši sistema netaptų itin kvalifikuotų technikos specialistų valdomu tinklu, kuris būtų toks painus, jog jo nebepajęgtų „kontroliuoti“ nei piliečiai, nei jų atstovai. Komitetas mano, kad muitinės organizacijų išformavimas ir jų užduočių patikėjimas nepriklausomoms ar privačioms organizacijoms, pvz., agentūroms ar subrangovams, būtų dar vienas rizikos faktorius.

### 5.4 17 straipsnis. Biudžetas

5.4.1 Pagrindinė atsakomybė siekiant šios programos tikslų visų pirma tenka dalyvaujančiosioms šalims (11 konstatuojamoji dalis). Visa išlaidų suma, kuri bus finansuojama iš Bendrijos biudžeto, siekia 323,8 mln. eurų (aiškinamojo memorandumo 4 punktą ir 16 str. 1 dalis). Kaip jau buvo minėta, ši parama kiekvienai ES valstybei narei sudaro 2 mln. eurų per metus ir ji bus mokama šešerius metus. Valstybės narės, valdančios personalą ir infrastruktūrą, labiausiai prisidės prie galutinio integruotos Europos muitinės sukūrimo susiejant viešąjį ir privatų sektorius.

5.4.2 Komitetas atkreipia dėmesį, kad dokumento projekte neaiškinama, kaip techniškai bus paskirstytos lėšos, apie kurias kalbama *Poveikio vertinimo* <sup>(1)</sup> tyrime nurodant, kad 259,6 mln. eurų skiriama kompiuterinėms sistemoms ir tik 57,4 mln. eurų veiksmams, susijusiems su žmogiškaisiais ištekliais.

### 5.5 8 straipsnis, 12 straipsnio d punktas. Darbuotojų mokymas

5.5.1 EESRK mano, kad valstybėse narėse įmonių darbuotojai, operatoriai ir muitinių administracijos susidurs su spartesniu jau pradėtų reformų įgyvendinimu ir todėl, jei, nepaisant specialių mokymų, šiems asmenims (įskaitant ir pareigūnus) nepavyktų prisitaikyti prie restruktūrizacijos, jiems turėtų būti suteikta galimybė pereinamuoju laikotarpiu naudotis tam tikrais socialiniais planais, kaip yra buvę praityje (*baby-boomer* kartos pasitraukimas iš darbo rinkos).

5.5.2 Be to, siekiant papildomumo, kurio jau reikalavo EESRK, projekte nurodomos „galimybės rengti mokymus kartu su kitomis viešosiomis tarnybomis“ (12 str. d punktas). Būtų naudinga, jei Komisija patikslintų, kokios tarnybos ir kokie programos dalyviai turėtų mokyti.

<sup>(1)</sup> Komisijos darbo dokumentas *Muitinė 2013 — Poveikio vertinimas*, 30 p. — Komisijos dokumentas SEC(2006) 570.

## 5.6 13 straipsnis. Stebėseną

5.6.1 Kadangi išorės santykių srityje partnerių pažinėjimas suteikia daugiau pasitikėjimo ir lemia didesnę veiksmingumą, Komitetas mano, kad tokiuose bendruose vizituose turėtų aktyviai dalyvauti ne tik muitinių vadovai, kaip buvo nustatyta Mattheus programoje, bet ir kiti eiliniai darbuotojai.

## 6. Komiteto rekomendacijos

6.1 2005 m. Europos Komisijos komunikate dėl Muitinės 2013 programos buvo teigiama, kad „tolesnėse programose reikėtų numatyti bendrą finansavimą pagal pirmojo ir trečiojo ramsčio programas“, kadangi buvo neįmanoma muitinės veiklą priskirti konkrečiam ramsčio veiklai. Tačiau taip nėra Muitinės 2013 atveju. Tai panašu į prieštaravimą, kadangi iš dalies muitinei tenka uždavinys kovoti su didelio masto neteisėta prekyba, užtikrinti žmonių ir teritorijų saugumą, o tai yra teisingumo ir vidaus reikalų srities uždavinys. Komitetas pageidauja, kad būtų apsvarstyta ir finansavimo pagal trečiojo ramsčio programą galimybė siekiant palengvinti kovos su sukčiavimu tarnybų papildomumą ir išvengti dvigubų išlaidų.

6.2 EESRK mano, kad būtina išnagrinėti, kaip plėtoti teisinės muitinės sąvokas (kai nepakanka bendrosios teisės sąvokų), kad jos atspindėtų muitinės dabartinę veiklą, ypatingą dėmesį skiriant elektroniniams nusikaltimams, piratavimui ir sankcijoms: Sąjunga turės bendrą rinką, sąveikų muitinių tinklą, darniai dirbančias administracijas, vienodas pažeidimų apibrėžtis, bet vis dar skirtingas muitinės sankcijas, ir todėl prekybos srautai būtų nukreipti kitais keliais, o tai lemtų skir-

tingas, nuo atvykimo į muitinės teritoriją punkto priklausančias, procedūras ir prieštarautų visos sistemos tikslui.

6.3 Programos Mattheus pakeitimas darbo vizitais liudija, kad atsisakoma pareigūnų „tarpusavio pakeičiamumo“ Europos teritorijoje, o tai ir buvo ankstesnės programos tikslas. Šiuo metu mobilumas yra tinklo viduje, bet darbo vizitai, Komiteto manymu, neturėtų trukti trumpiau, negu anksčiau vykę mainai. Be to, juose turėtų aktyviau dalyvauti kuo daugiau pareigūnų, kad jie galėtų geriau susipažinti su analogiškas pareigas einančiais pareigūnais ir darbo metodais.

6.4 EESRK mano, kad reikia išnagrinėti, kaip programa galėtų prisidėti pereinamuoju 2008-2013 m. laikotarpiu teikiant pagalbą su „restruktūrizacija“, kurią lems visiškai kompiuterizuotos muitinės paslaugų įdiegimas valstybėse narėse, susijusiems darbuotojams, o prireikus socialinių planų forma.

6.5 Komitetas pageidauja, kad visuomenei būtų paaiškinti šie Muitinės 2013 programos aspektai:

- a) muitinės veiksmų padėtis, patikslinant, kokios viešosios tarnybos turės prieigą prie komercinių ir kitų duomenų nemokamai ar kitaip,
- b) jos padėtis kitų pasaulio muitinių sistemų atžvilgiu (kalbant apie saugumą);
- c) kokio tikimasi potencialių šalių kandidačių, kaimyninių šalių ir trečiųjų šalių bendradarbiavimo masto (kokybinio ir kiekybinio) ir kokia tam bus skirta biudžeto dalis;
- d) tarptautinių organizacijų, galinčių dalyvauti programoje, pobūdis ir numatomas vaidmuo.

2006 m. spalio 26 d., Briuselis

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto

pirmininkas

Dimitris DIMITRIADIS