

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 1.4.2008
COM(2008) 169 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU IN
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

Strategija za nadaljnji razvoj carinske unije

SPOROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU

Strategija za nadaljnji razvoj carinske unije

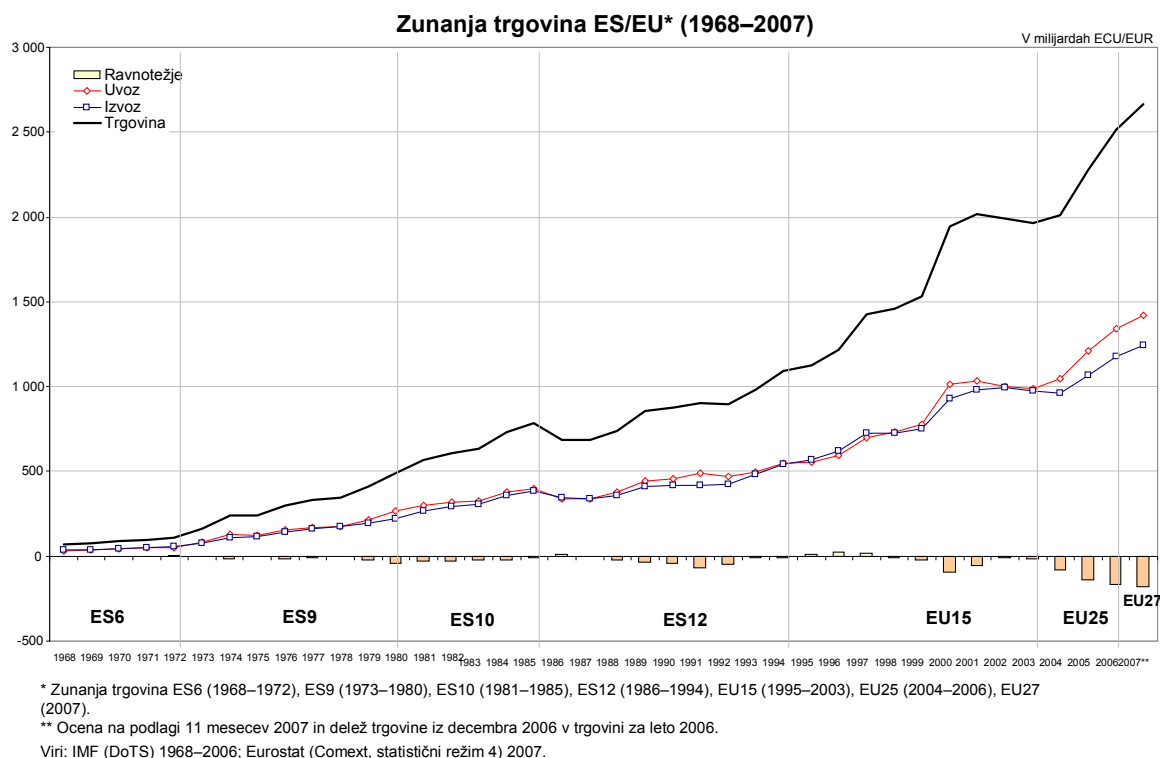
1. Uvod

Carinska unija Evropske unije (EU), ki bo 1. julija 2008 praznovala 40. obletnico svojega obstoja, je temelj Evropske skupnosti. Carinska unija se je vse od nastanka razširila številčno – število članic se je povečalo s 6 na 27 – in tudi z vidika kakovosti, saj se je oblikoval enotni trg. V Evropi je prispevala k blaginji, tako da je olajšala trgovino znotraj Unije in s tretjimi državami.

Komisija se je skupaj z državami članicami zavzela za temeljit pregled vloge carin, o ugotovitvah pregleda pa je razpravljala s carinskimi upravami držav članic na visoki ravni. Doseženo je bilo široko soglasje o tem, da je treba izboljšati delovne metode in povečati splošno usklajevanje. Zato je treba za strategijo, predstavljeno v tem sporočilu, zagotoviti politično podporo.

Današnje carinske uprave delujejo v hitro spreminjajočem se okolju: vzorci proizvodnje in potrošnje se nenehno spreminjajo, mednarodna trgovina se povečuje, pojavljajo pa se globalne grožnje, kot so terorizem, organiziran kriminal, podnebne spremembe in nove oblike groženj, kot je trgovina z nevarnim blagom.

Pri tem imajo carinski organi EU ključno vlogo: njihova naloga je zagotavljati stalno ravnovesje med zaščito družbe in spodbujanjem trgovine, in sicer z nadzorovanjem dobavne verige na zunanjih mejah pa tudi znotraj EU. Carinske službe imajo podatke o vsakem pretoku blaga, uvoženega v EU ali izvoženega iz nje, za nadzor vseh vrst blaga pa uporabljajo izpopolnjene sisteme in metode. Pretok blaga prek zunanjih meja Evropske unije je ogromen.



Leta 2006 je bilo obravnavanih približno 173 milijonov carinskih deklaracij¹. Samo zelo učinkoviti carinski organi lahko upravljajo s tako veliko količino, ne da bi pri tem prišlo do velikih zamud ali goljufivega, neželenega ali nezakonitega pretoka.

Da bi lahko carinske uprave še naprej izpolnjevale svojo nalogo v tem zahtevnem okolju, je bila uvedena ambiciozna reforma. Prvič, posodablja se pravno okolje z neposredno objavo nedavno sprejetega posodobljenega carinskega zakonika². Drugič, izvaja se Odločba Evropskega parlamenta in Sveta o uvedbi *vseevropskega elektronskega carinskega sistema*³, to je brezpapirnega okolja za carino in trgovino, katerega namen je vzpostaviti stabilno komunikacijsko verigo med vsemi carinskimi uradi v Skupnosti, med carinskimi in drugimi javnimi organi, ki delujejo na mejah, ter javnimi organi in trgovci.

Namen tega sporočila je dopolniti proces reform z dodatnim elementom, ki zadeva prihodnjo **organizacijo in človeško razsežnost** carinskih uprav. V Sporočilu se predlaga obsežen dolgoročen razvoj na podlagi novih strateških ciljev za carinske uprave. Prav tako se predlaga posodobitev delovnih metod, izboljšanje usposobljenosti osebja ter učinkovita in uspešna prerazporeditev virov.

Ta zadnji element procesa reform bi carinskim upravam omogočil razvoj v skladu z mednarodno trgovino, tako da bi državljanom, podjetjem in vladam še naprej zagotavljal varstvo, ki ga pričakujejo, hkrati pa prispeval h gospodarski konkurenčnosti EU.

¹ Vrednost uvoza in izvoza je leta 2006 znašala prek 2 500 milijard EUR.

² Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o Carinskem zakoniku Skupnosti (Posodobljeni carinski zakonik), COM(2005) 608 z dne 5.12.2005 in Skupno stališče Sveta, UL C 298E z dne 11.12.2007, str. 1.

³ Odločba 70/2008/ES Evropskega parlamenta in Sveta, UL L 23, z dne 26.1.2008, str. 21.

2. KLJUČNA VLOGA CARINSKIH UPRAV

Vzpostavitev enotnega trga je pomenila odpravo vseh carinskih formalnosti na mejah med državami članicami. Nacionalni carinski organi so prevzeli odgovornost za varovanje zunanje meje, kar zadeva blago, ter tako postali edina zaščitna pregrada med mednarodno nedovoljeno ali nevarno trgovino in prostim pretokom na enotnem trgu.

Nacionalni carinski organi so med drugim odgovorni tudi za zelo učinkovito zaščito finančnih interesov Skupnosti, saj dajatve na uvožene izdelke predstavljajo 15 % celotnega prihodka proračuna Skupnosti (približno 17 milijard EUR/leto).

Od vzpostavitve enotnega trga leta 1993 se je mednarodni okvir trgovanja spremenil. Pridobivanje blaga in surovin je vedno bolj globalno, pojmi, kot so dobava ravno ob pravem času, pa povečujejo pričakovanja gospodarskih subjektov glede manj vsiljivih carinskih kontrol. Hkrati so metode delovanja teroristov in kriminalnih organizacij vedno bolj izpopolnjene.

Carinski organi EU imajo v tesnem sodelovanju z drugimi organi **ključno** vlogo, ki jim omogoča, da:

- podprejo zakonito trgovino in povečajo konkurenčnost;
- zagotovijo pravilno plačilo dajatev in davkov;
- se borijo proti ponarejanju in piratstvu;
- podprejo boj proti drugim vrstam prevar, organiziranemu kriminalu, drogam in terorizmu, in sicer z obdelavo podatkov, ugotavljanjem sprememb v vzorcih trgovanja in izvajanjem ocene tveganja za odkrivanje goljufivih, terorističnih ali kriminalnih dejavnosti;
- izvajajo ukrepe trgovinske politike (na primer preferencialni trgovinski sporazumi, kvote in protidampinški ukrepi);
- varujejo okolje in ščitijo državljane pred vsemi vrstami nevarnega blaga.

3. PRILAGAJANJE NA SPREMINJAJOČE SE IN ZAHTEVNO OKOLJE

Carinski organi, ki danes delujejo v tem hitro spreminjajočem se in zahtevnem okolju, morajo državljanom in podjetjem EU še naprej zagotavljati prvovrstne storitve.

Posodobitev in poenostavitev pravnega in tehnološkega okolja na področju carin sta se začeli pred nekaj leti, ko je bila leta 2005 sprejeta pomembna sprememba Carinskega zakonika Skupnosti⁴, s katero so carinski organi EU dobili pristojnost za izvajanje nekaterih najnaprednejših varnostnih zahtev na svetu, hkrati pa se je oblikovalo okolje, ki ne izkrivlja zakonite trgovine. Ta sprememba naj bi bila v celoti izvedena do sredine 2009.

Polno izvajanje posodobljenega carinskega zakonika bo zagotovilo potrebne poenostavitve za boljše, hitrejše in cenejše delovanje carine in trgovine.

⁴ Uredba (ES) 648/2005 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembah Uredbe Sveta (EGS) št. 2913/92 o Carinskem zakoniku Skupnosti, UL L 117, z dne 4.5.2005, str. 13.

Odločba o elektronskem carinskem sistemu že pomeni pomemben korak naprej pri povezovanju nacionalnih sistemov informacijske in komunikacijske tehnologije na področju carin, kar koristi carinskim upravam in trgovini. Z zadovoljivijo potreb po sodobni logistiki bo vseevropski elektronski carinski sistem povečal konkurenčnost podjetij, ki poslujejo v Evropi, znižal stroške usklajevanja in izboljšal varnost na mejah EU.

Predlog⁵ o spremembi določb o medsebojni upravni pomoči v carinskih zadevah⁶ bo poenostavil in izboljšal sedanje sisteme IT ter povečal zmogljivost v boju proti goljufijam v carinskem sektorju.

To so pomembni pravni in tehnološki koraki, na podlagi katerih bodo carinske uprave bolje pripravljene na delovanje v bližnji prihodnosti in srednjeročno.

Vendar je treba **poleg tega** določiti **strateški okvir** za posodobitev delovnih metod na področju carin ter v skladu s tem ustrezno in na usklajen način porazdeliti vire.

4. STRATEŠKI OKVIR

Najpomembnejši cilj je ohraniti ključen položaj carinskih uprav kot sodobnega in odgovornega partnerja trgovine, ki ščiti fiskalne in varnostne interese Skupnosti in sodeluje z drugimi vladnimi agencijami ter se je sposoben odzvati na krizne razmere in nove zahteve javne politike. Carinske uprave EU morajo zato izpolniti skupne strateške cilje.

Skupni strateški cilji:

- **Zaščita:** *Zaščita družbe in finančnih interesov Skupnosti, tako da:*

1. se zagotovi pravilno in učinkovito pobiranje dajatev in davkov;
2. se uporabijo učinkoviti ukrepi proti pretoku nedovoljenega in prepovedanega blaga ter blaga z omejitvami;
3. se izboljša učinkovita ocena tveganja, ki bo prispevala k boju proti terorizmu in kriminalnim dejavnostim, vključno s trgovino s prepovedanimi drogami ter ponarejenim in piratskim blagom;
4. se prepreči in odkrije goljufija ali zloraba carinske zakonodaje ter znotraj nacionalnih okvirov izvede preiskava in pregon odgovornih za takšno goljufijo ali zlorabo;
5. se uporabi medsebojna upravna pomoč za zagotavljanje pravilne uporabe zakonodaje v carinskih in kmetijskih zadevah.

- **Konkurenčnost:** *Podpora konkurenčnosti evropskih podjetij, tako da:*

⁵ Predlog o spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 515/97 z dne 13. marca 1997 o medsebojni pomoči med upravnimi organi držav članic in o sodelovanju med njimi in Komisijo zaradi zagotavljanja pravilnega izvajanja carinske in kmetijske zakonodaje (COM(2006) 866 z dne 22.12.2006).

⁶ Določbe o medsebojni upravni pomoči v carinskih zadevah, o katerih so se dogovorile EU in tretje države.

1. se posodobijo okolje in delovne metode carinskih uprav (npr. z načrtovanjem sistematičnih pristopov, vedno bolj usklajenih delovnih metod itd.);
2. se vzpostavi brezpapirno carinsko okolje (elektronski carinski sistem) in
3. sprejme proaktivni pristop k standardom, tako da se potrdijo mednarodni standardi, ki jih je oblikovala Svetovna carinska organizacija, kadar je to primerno, in razvijejo novi standardi EU, ki bi lahko služili kot model po celem svetu.

- **Olajševanje trgovine:** *Nadaljnje olajšanje zakonite trgovine, tako da:*

1. se oblikujejo in izboljšajo sistemi nadzora, ki bi omejili motnje pri pretoku blaga in zmanjšali upravno obremenitev na najnižjo možno raven, potrebno za doseganje drugih ciljev javne politike, kot so varnostne zahteve, in
2. zagotovi lažje delovanje zakonitih gospodarskih subjektov z namenom znižanja stroškov usklajevanja.

- **Nadzor:** *Nadzor in upravljanje dobavnih verig, ki se uporabljajo za mednarodni pretok blaga, tako da:*

1. se izboljšajo in okrepijo učinkoviti pregledi na optimalni lokaciji (na meji ali v notranjosti države) v dobavni verigi;
2. se pravilno in dosledno izvede zakonodaja Skupnosti in nacionalna zakonodaja v zvezi z nadzorom in pretokom blaga;
3. se poveča učinkovita in sistematična izmenjava informacij o tveganju;
4. se obravnavajo možnosti izmenjave informacij z glavnimi trgovinskimi partnerji, da se vzpostavi celovit nadzor in upravljanje dobavne verige.

- **Sodelovanje:** *Ohranitev, razvoj in izboljšanje kakovostnega sodelovanja med carinskimi organi držav članic, med carinskimi upravami in drugimi vladnimi agencijami ter carinskimi upravami in predstavniki gospodarstva, tako da:*

1. se poglobi obstoječe carinsko sodelovanje;
2. se uskladijo ukrepi za zaščito finančnih interesov Skupnosti;
3. se prevzame vodilna vloga pri razvoju mehanizmov za čim bolj nemoteno usklajevanje z drugimi agencijami, povezanimi z mejo (eno okence);
4. se izboljšajo mehanizmi za sodelovanje in posvetovanje med podjetji;
5. se poveča mednarodno sodelovanje ali **medsebojna upravna pomoč** pri carinskih vprašanjih s sklenitvijo ustreznih sporazumov s tretjimi državami in razširitvijo sodelovanja v mednarodnih forumih, odgovornih za mednarodno pravo ali mednarodne odločitve (kot so embargo, okoljski sporazumi, sporazumi o pravicah intelektualne lastnine itd.).

- *...in skupen pristop k razvoju novih delovnih metod in sposobnosti:*

Za izpolnitev teh strateških ciljev je treba oblikovati pristop za nadaljnjo prilagoditev in izboljšanje skupnih delovnih metod carinskih uprav. **Carinske uprave so lahko še naprej učinkovite in uspešne samo s stalnim razvojem in strateškim vlaganjem v znanje, sposobnosti in vire.** Strategija, opisana v tem sporočilu, zagotavlja strukturiran pristop, ki bo omogočil **sočasen in usklajen razvoj v vseh 27 državah članicah.**

5. POTREBA PO STRATEŠKEM OKVIRU

Za uresničitev vsega navedenega je odločilnega pomena politična podpora držav članic. Pred pripravo strateškega načrta (v katerem bo strategija opisana na splošno) in celovitega izvedbenega načrta (ki bo zagotovil podrobno načrtovanje vseh ukrepov in projektov, potrebnih za uresničitev strateškega načrta) mora Komisija v tesnem sodelovanju z državami članicami zagotoviti, da se Svet strinja s skupnimi strateškimi cilji in oblikovanjem skupnega pristopa, kot je navedeno zgoraj.

Na podlagi izkušenj, pridobljenih z izvajanjem odločbe o elektronskem carinskem sistemu, v skladu s katero večletni strateški načrt zagotavlja podlago vsem akterjem (Komisiji, državam članicam in gospodarskim subjektom) za njihovo lastno načrtovanje virov, se predlaga razvoj podobne strategije za zagotavljanje usklajenega in enotnega izvajanja skupnih strateških ciljev, navedenih zgoraj.

6. SKLEP

Komisija poziva Svet, da:

- potrdi zgoraj predstavljeni strateški okvir;
- podpre prizadevanja za zagotavljanje interoperabilnosti in medsebojnega delovanja vseh sistemov izmenjave podatkov in podatkovnih baz, vključno s tistimi, ki so namenjeni boju proti goljufijam.
- od Komisije zahteva pripravo ustreznega strateškega načrta in celovitega izvedbenega načrta v sodelovanju z državami članicami znotraj skupine za carinsko politiko in
- upošteva, da mora predlagana strategija, ki dopolnjuje obstoječe pobude, zagotoviti jasne smernice za carinske uprave za obdobje 2013–2019.