

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o carinskem zakoniku Unije (prenovitev)

(COM(2012) 64 final – 2012/0027 (COD))

(2012/C 229/13)

Poročevalec: **g. PEZZINI**

Svet in Evropski parlament sta 7. marca 2012 oziroma 13. marca 2012 sklenila, da v skladu s členi 33, 114 in 207 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosita za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o carinskem zakoniku Unije (prenovitev)

COM(2012) 64 final – 2012/0027 (COD).

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 8. maja 2012.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 481. plenarnem zasedanju 23. in 24. maja 2012 (seja z dne 23. maja) s 135. glasovi za, 3 glasovi proti in 3 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Po mnenju EESO je carinska unija temeljni pogoj za proces evropskega povezovanja, da bi zagotovili učinkovit, varen in transparenten prosti pretok blaga, čim bolj zavarovali potrošnike in okolje ter se učinkovito borili proti prevaram in ponarejanju, in sicer na enak način povsod v EU.

1.2 EESO zato poziva k enotni carinski politiki na podlagi enakih, moderniziranih, transparentnih, učinkovitih in poenostavljenih postopkov, ki bodo prispevali h gospodarski konkurenčnosti EU na svetovni ravni in zagotovili zaščito intelektualne lastnine in pravic ter varnost evropskih podjetij in potrošnikov.

1.3 EESO pozdravlja ta predlog Evropske komisije za uredbo, ki bo prenovila Uredbo (ES) št. 450/2008 z dne 23. aprila 2008, in upa, da bodo zagotovljeni zavezujoči roki, enaka obravnava, obsežno informiranje in usposabljanje ter ustrezna finančna sredstva tako na nacionalni kot evropski ravni.

1.4 EESO se seveda strinja, da se določbe zakonika o prenosu pooblastil in podelitvi izvedbenih pooblastil **uskladijo z Lizbonsko pogodbo**, ob upoštevanju ravnovesja med Parlamentom in Svetom, saj sta obe instituciji enaki, kar zadeva delegirane akte.

1.5 EESO meni, da je treba uvesti ukrepe za **modernizacijo, med drugim poenostavitev carinskega zakonika**, in doseči

interoperabilnost elektronskih carinskih sistemov, da bi pospešili trgovinsko menjavo in zagotovili večjo usklajenost dejavnosti preprečevanja in pregona.

1.6 EESO izraža zaskrbljenost zaradi **možnosti različnih nacionalnih razlag** carinskega zakonika Unije, kar bo veliko upravno breme za podjetja (zlasti mala) in bo ogrozilo konkurenčnost Evrope.

1.7 EESO zato odločno podpira proces **centraliziranega carinjenja** z ustreznimi elektronskimi sistemi, sistematično uporabo standardiziranih metod dela, **modeliranje poslovnih procesov**, razširjanje vseh pobud v zvezi z elektronskim carinjenjem in poskusno vzpostavitev evropske projektne skupine za hitro posredovanje, da bi podprli inovativne postopke.

1.8 EESO meni, da bi bilo treba **uvedbo zakonika preložiti**, da bi imeli dovolj časa za pripravo usklajenega elektronskega sistema in bi izboljšali organizacijo carinskih postopkov na zunanjih mejah EU, predvsem pa **pravilno obvestili in usposobili zaposlene** ter s tem podprli mednarodno trgovino in hiter pretok oseb in blaga.

1.9 Po mnenju EESO je potrebno **tesnejše sodelovanje** med carinskimi upravami, organi za nadzor trga, službami Komisije in evropskimi agencijami, da bi zagotovili boljši nadzor pretoka blaga prek meja.

1.10 EESO poudarja, da je treba izboljšati kakovost storitev za gospodarske subjekte in druge udeležene strani, ter priporoča Komisiji, naj s konkretnimi koristmi in poenostavljenimi postopki spodbudi akterje, da zaprosijo za **status pooblaščenega gospodarskega subjekta**.

1.11 EESO poudarja, da je treba omogočiti ustrezno skupno obveščanje in usposabljanje carinikov, gospodarskih subjektov in špediterjev, da bi zagotovili enotno uporabo in razlago predpisov ter boljšo zaščito potrošnikov in razvili **katedre Jean Monnet za carinsko pravo EU**, v tesnem sodelovanju z univerzami in raziskovalnimi centri v EU.

1.12 EESO je prepričan, da je treba razviti zmogljivosti in sposobnosti posameznih držav članic, da bi ustanovili **evropsko visoko šolo za carino** ter tako spodbujali odličnost v carinskem poklicu in dosegli **enotno evropsko carino**.

2. Trenutno stanje

2.1 Carina ima temeljno vlogo pri zagotavljanju varnosti in zaščite, varovanju potrošnikov in okolja, zagotavljanju celovitega pobiranja prihodkov, krepitvi boja proti prevaram in korupciji ter zagotavljanju spoštovanja pravic intelektualne lastnine. Uvoz ponarejenega blaga v Evropsko unijo vodi do izgube prihodkov, kršitve pravic intelektualne lastnine in je resna grožnja za varnost in zdravje evropskih potrošnikov.

2.2 Carinski zakonik Skupnosti iz leta 1992, ki velja še danes, se izvaja s postopki, pri katerih se pogosto še vedno uporabljajo dokumenti v papirni obliki, čeprav so bili že pred časom uvedeni nacionalni elektronski sistemi carinjenja, res pa je, da ni zahteve na ravni EU, da bi se morali ti sistemi tudi uporabljati.

2.3 Vloga carine se je medtem še povečala zaradi vse bolj obsežne trgovinske menjave, drugih dejavnikov, povezanih z varnostjo proizvodov, in novih informacijskih tehnologij, zaradi katerih je notranji trg postal bolj konkurenčen, tudi zahvaljujoč spremembam, ki so bile uvedene z Lizbonsko pogodbo.

2.4 Leta 2008 je bil sprejet modernizirani carinski zakonik⁽¹⁾, da bi se spoprijeli z vse bolj obsežno trgovinsko menjavo, novim upravljanjem tveganj ter zaščito in varnostjo zakonite trgovinske menjave in ustvarili skupno informacijsko okolje tako za carino kot trgovino.

2.5 Predpisi moderniziranega carinskega zakonika so že v veljavi, vendar so za njihovo izvajanje v praksi potrebne izvedbene določbe, ki naj bi bile sprejete 24. junija 2013. Zaradi tehničnih in praktičnih razlogov ter kompleksnih pravnih, informacijskih in operativnih problemov pa ta rok ne bo uresničen.

⁽¹⁾ UL L 145, 4.6.2008, str. 1.

2.6 EESO je v prejšnjih mnenjih na to temo dejal, da „so ti roki [...] nekoliko preveč optimistični“⁽²⁾, in ugotovil, da „manjka izvedbeni predpis – Komisija ima sicer pristojnost, da ga oblikuje –, kar trenutno povzroča nekaj negotovosti glede števila predpisov“⁽³⁾, vendar je bil vedno mnenja, da „carinska unija, ki je bila gonilo evropskega gospodarskega povezovanja, danes ne more brez škode zaostajati za svetom mednarodne trgovine“⁽⁴⁾.

2.7 V zvezi s finančnimi viri pa EESO ponavlja svoje stališče, ki ga je objavil v mnenju o predlogu programa za carino in obdavčitev v Evropski uniji za obdobje 2014–2020 (**FISCUS**)⁽⁵⁾. Kakor je EESO že večkrat poudaril⁽⁶⁾, bi moral biti to prvi korak k strukturiranemu sodelovanju med vsemi nacionalnimi in evropskimi agencijami, katerih naloga je boj proti prevaram in finančnemu kriminalu: pranju denarja, organiziranemu kriminalu, terorizmu, tihotapljenju itd.

2.8 Vendar bi bilo treba po mnenju EESO glede na to, da sta v zadnjih letih ločeno nastala dva programa (**Carina 2013** in **Fiscalis 2013**), ki sta zdaj združena v programu FISCUS, **vztrajati, da je „glavni pozitivni vidik takega programa [...] pomembna vloga človeškega faktorja“**:

— „treba je zagotoviti, da bodo nacionalne carinske in davčne uprave dovolj usposobljene za reševanje izzivov v naslednjem desetletju;

— za carinski in davčni sektor mora biti na voljo sodoben in učinkovit informacijski sistem, vključno z moderniziranim carinskim zakonikom;

— Odbor pričakuje natančnejšo oceno učinka na proračun EU in proračune držav članic“⁽⁷⁾.

2.9 Za modernizacijo carinskega sektorja bodo potrebna finančna sredstva, ki bodo odražala postopke in procese, povezane s carinjenjem, zlasti razvoj elektronskih sistemov in usposabljanje zaposlenih.

⁽²⁾ UL C 318, 23.12.2006, str. 47.

⁽³⁾ UL C 309, 16.12.2006, str. 22.

⁽⁴⁾ UL C 324, 30.12.2006, str. 78.

⁽⁵⁾ Glej mnenje UL C 143, 22.5.2012, str. 48.

⁽⁶⁾ Glej mnenja EESO o boju proti goljufijam na področju davka na dodano vrednost, UL C 347, 18.12.2010, str. 73; spodbujanju dobrega upravljanja v davčnih zadevah, UL C 255, 22.9.2010, str. 61; davčnih utajah, povezanih z uvozom, UL C 277, 17.11.2009, str. 112; izterjavi terjatev v zvezi z davki, carinami in drugimi ukrepi ter upravnem sodelovanju na področju obdavčevanja, UL C 317, 23.12.2009, str. 120.

⁽⁷⁾ Glej opombo 5.

2.10 Strateški cilji novega predloga uredbe so enaki ciljem Uredbe (ES) št. 450/2008, ki je predmet prenovitve, in so v skladu z obstoječimi politikami za trgovinsko menjavo blaga, ki vstopa oziroma izstopa iz EU, o čemer je EESO že izrazil svoje stališče ⁽⁸⁾.

2.11 Evropski parlament je svoja stališča predstavil v resoluciji z dne 1. decembra 2011 o posodobitvi carine ⁽⁹⁾, v kateri je obravnaval vprašanja strategije carinjenja, instrumente za zagotavljanje konkurenčnosti in obvladovanje tveganja, načelo enega okenca, usklajevanje sistemov carinskega nadzora in kazni, poenostavitev postopkov, finančne interese in pravice intelektualne lastnine ter okrepljeno sodelovanje.

2.12 Komisija je v poročilu o napredku v zvezi s strategijo za nadaljnji razvoj carinske unije ⁽¹⁰⁾ poudarila, da so potrebni:

- širši strateški pristop k sodelovanju z drugimi agencijami in mednarodnimi partnerji na področju varnosti, zdravja, zaščite in okolja;
- izboljševanje in posodabljanje upravljanja, tako v smislu struktur kot delovnih metod, s poudarkom na carinskih postopkih, usmerjenih v podjetja;
- izmenjava in združevanje zmogljivosti in sposobnosti med državami članicami ter med državami članicami in Komisijo, da bi se izboljšale učinkovitost, uspešnost in enotnost ter zagotovile ekonomije obsega v okviru programa FISCUS;
- določanje podlage za merjenje in ocenjevanje uspešnosti (rezultati in učinki), da bi lahko carinska unija uresničila svoje cilje in opredelila zaostanke ali vrzeli.

2.13 Svet je v resoluciji z dne 13. decembra 2011 ⁽¹¹⁾ opredelil strategijo za prihodnje sodelovanje za določitev ukrepov, ki jih je treba sprejeti, da bi še okrepili carinsko sodelovanje in sodelovanje z drugimi organi kazenskega pregona ter okrepili vlogo carinskih organov kot glavnega organa za nadzor pretoka blaga na območju svobode, varnosti in pravice, in sicer z namenom doseganja učinkovitejšega varstva državljanov Unije.

3. Predlog Komisije

3.1 Komisija predlaga, da se Uredba (ES) št. 450/2008 (modernizirani carinski zakonik) nadomesti s prenovljeno uredbo, ki bo med drugim:

- usklajena z določbami Lizbonske pogodbe;

⁽⁸⁾ Glej opombo 2.

⁽⁹⁾ Glej resolucijo EP z dne 1.12.2011 (2011/2083/INI).

⁽¹⁰⁾ Glej COM(2011) 922 z dne 20. decembra 2011.

⁽¹¹⁾ UL C 5, 7.1.2012, str. 1.

- prilagojena praktičnim vidikom in spremembam v carinskih predpisih in drugih ustreznih sektorjih, povezanih s pretokom blaga med EU in tretjimi državami;

- omogočala dovolj časa za razvoj podpornih elektronskih sistemov.

3.2 S prenovitvijo Uredbe (ES) št. 450/2008 bo zakonodaja bolj usklajena s trgovsko prakso ter podprta z optimalno zasnovanim in načrtovanim IT sistemom, pri čemer bodo ohranjene vse dobre plati/prednosti/koristi navedene uredbe, namreč poenostavitev upravnih postopkov za javne organe (na ravni EU in držav članic) in zasebne akterje.

4. Splošne ugotovitve

4.1 EESO pozdravlja predlog Evropske komisije za uredbo, ki bo prenovila uredbo (ES) št. 450/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2008 o moderniziranem carinskem zakoniku.

4.2 EESO sicer podpira ta predlog, vendar vztraja, da je treba zagotoviti naslednje:

- zavezujoče roke za začetek izvajanja izvedbenih določb, da bi se izognili novim prenovitvam in zamikom;

- enotno razlago carinskih predpisov EU, ki mora nastopati kot enotna uprava, da bi uresničili zamisel o **enotni evropski carini**;

- enako stopnjo nadzora in enako obravnavo subjektov v celotni EU s standardiziranimi oblikami nadzora, uvedbo enega okenca in lažjim dostopom do statusa pooblaščenega gospodarskega subjekta;

- obsežno informiranje in usposabljanje vseh zainteresiranih gospodarskih subjektov, da bi zagotovili standardizirano in enako obravnavo novih predpisov in elektronskih postopkov na podlagi skupnih standardov, ki zagotavljajo polno interoperabilnost;

- kakovostno usposabljanje vseh carinikov in subjektov na podlagi platform in evropskih standardov, da bi povečali stopnjo profesionalnosti in odgovornosti, ter ustrezno spremljanje na podlagi evropskih parametrov kakovosti;

- ustrezna finančna sredstva tako na nacionalni kot evropski ravni z uvedbo programov, kot so **FISCUS**, **programi EU za vseživljenjsko poklicno usposabljanje**, usmerjeni predvsem na znanje jezikov in IKT, ter **katedre Jean Monnet**;

— skupno uporabo in združevanje zmogljivosti in sposobnosti na ravni držav članic in ravni EU, da bi ustanovili **evropsko visoko šolo za carino** in tako spodbujali odličnost v carinskem poklicu.

4.3 Po mnenju EESO so ta vprašanja zlasti pomembna z vidika usposabljanja in skupnih pobud na področju IT, da bi zagotovili visoke standarde interoperabilnosti carinskih sistemov ter enotni evropski carinski sistem kvalifikacij in načina dela.

4.4 Kljub precejšnjim sredstvom, namenjenim oblikovanju računalniškega in interoperabilnega carinskega sistema, še vedno obstajajo razlike v predpisih in uporabi podatkov. Rok, ki ga je določila Komisija, je treba uporabiti za pritisk, da bi dosegli uskladitev in uresničitev evropskega carinskega zakonika, ki bo podlaga za vzpostavitev **enotne evropske carine**, za kar se zavzema EESO.

4.4.1 Da bi zagotovili enotno izvajanje nove zakonodaje, EESO predlaga oblikovanje poskusne projektne skupine za hitro posredovanje, ki bi opravljala kvalificirane in težke naloge carine, zlasti na zunanjih mejah EU.

4.5 EESO ponavlja, da „mora biti carinska uprava Skupnosti dolgoročni cilj Unije. Ob taki upravi bi postalo carinjenje enostavnejše, bolj zanesljivo in stroškovno bolj učinkovito. Tako bi bilo omogočeno tudi povezovanje z drugimi sistemi v EU in tretjih državah ⁽¹²⁾“.

4.6 EESO poudarja, da potrebujemo posodobljene smernice za nadzor nad uvozom, ko gre za varnost proizvodov, in javne baze podatkov nevarnih snovi, ki jih zaseže carinska služba.

4.7 Komisija bi morala upoštevati pripombe, ki jih je EESO predstavil v mnenju z dne 13. decembra 2007 o skupnem okviru za trženje proizvodov ⁽¹³⁾ glede potrebe po večji usklajenosti in boljšem nadzoru trga.

4.8 Glede pravnega varstva trga EU bi bilo treba oblikovati nov sistem določanja izvora proizvodov in zagotavljanja njihove sledljivosti, da bi izboljšali obveščenost potrošnikov in preprečevanje nezakonitih dejavnosti in prevar v carinskem sektorju.

V Bruslju, 23. maja 2012

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ UL C 318, 13.9.2006, str. 47.

⁽¹³⁾ UL C 120, 16.5.2008, str. 1.