

Brusel 29. září 2020
(OR. en)

11240/20

UD 240

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	28. září 2020
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2020) 213 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE Druhá dvouletá zpráva o pokroku při rozvíjení celní unie EU a její správy

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2020) 213 final.

Příloha: SWD(2020) 213 final



V Bruselu dne 28.9.2020
SWD(2020) 213 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

Druhá dvouletá zpráva o pokroku při rozvíjení celní unie EU a její správy

Obsah

I.	ÚVOD	2
II.	SOUVISLOSTI.....	3
III.	POKROK V PRIORITNÍCH OBLASTECH	6
	1) Zvládnutí brexitu	6
	a) Dohoda o vystoupení	6
	b) Činnosti vyplývající z uzavření dohody o vystoupení	7
	c) Jednání o budoucích vztazích se Spojeným královstvím	8
	2) Posilování kontrol a potírání podvodů	9
	3) Využívání monitorování celního práva EU ve větší míře	10
	a) Monitorování využívání zjednodušení	10
	b) Posílení programu oprávněných hospodářských subjektů	11
	c) Monitorování provádění záruk a ustanovení o prominutí/vrácení cla.....	12
	d) Monitorování jednotného uplatňování celních předpisů EU	12
	4) Zlepšování účinnosti celních správ	12
	5) Využívání inovací	14
	a) Jednotný portál	15
	b) Další inovativní technologická řešení	15
	6) Optimalizace elektronických celních systémů a jejich používání	16
	a) Elektronické systémy celního kodexu Unie	16
	b) Práce na jiných elektronických systémech, než které souvisejí s celním kodexem Unie.....	18
	c) Dlouhodobá IT strategie pro celnictví	19
	7) Řešení problémů spojených s elektronickým obchodováním	20
	8) Využívání celní unie ke zlepšování bezpečnosti EU	21
	a) Systém kontroly při dovozu.....	21
	b) Spolupráce s dalšími orgány v oblasti bezpečnosti a správy hranic.....	22
	9) Prohlubování mezinárodních vztahů	23
IV.	ZÁVĚR	26
	Příloha: právní úprava, programy a elektronické systémy	27
	a) Legislativa prosazovaná celními orgány	27
	b) Celní programy	28
	c) Elektronické celní systémy	28

I. ÚVOD

Ve svém sdělení z roku 2016 o rozvíjení celní unie EU a její správy¹ stanovila Evropská komise strategickou vizi celní unie, v rámci které budou členské státy EU a Komise úzce spolupracovat jako partneři s cílem zajistit, aby celní unie co nejlépe přispívala k prosperitě a bezpečnosti Evropské unie.

Přestože za provádění celní unie nesou odpovědnost celní správy jednotlivých členských států, Komise ve svém sdělení zdůraznila, že v důsledku povahy celní unie vzniká vzájemná závislost mezi vnitrostátními správami. Nový rámec pro celní pravidla a formality v podobě celního kodexu Unie, který vstoupil v platnost v roce 2016, může fungovat správně, pouze pokud budou nastaveny rovné podmínky s pravidly uplatňovanými jednotně všemi celními správami a pokud budou dokončeny celoevropské interoperabilní elektronické systémy stanovené kodexem. Celní unie navíc vyžaduje užší spolupráci celních orgánů s dalšími donucovacími orgány působícími na hranicích EU, mimo jiné prostřednictvím interoperability mezi příslušnými informačními systémy. Rovněž je potřebná komplexnější dlouhodobá strategie rozvoje a údržby celních elektronických systémů, zejména s ohledem na vysoké náklady s nimi spojené. Komise ve sdělení identifikovala opatření k dosažení těchto cílů a zavázala se k předkládání pravidelných dvouletých zpráv Radě a Parlamentu o pokroku dosaženém těmito opatřeními.

V březnu 2017 zveřejnila Rada Evropské unie závěry², ve kterých uvítala sdělení a vyžadovala dvouletou zprávu o vývoji v jednotlivých zmíněných oblastech s přihlédnutím k cílům, opatřením a výsledkům Pracovní skupiny pro celní spolupráci, příslušným pravomocem členských států a Komise a potřebě úspor z rozsahu a úspor při spolupráci.

Ve své první dvouleté zprávě³ mohla Komise podat zprávu o pokroku v řadě oblastí souvisejících s lepším řízením celní unie. Zpráva zároveň identifikovala některé záležitosti jako prioritní témata pro následná opatření:

1. zvládnutí brexitu;
2. posilování kontrol a potírání podvodů;
3. využívání monitorování celního práva EU ve větší míře;
4. zlepšování účinnosti celních správ;
5. využívání inovací;
6. optimalizace elektronických celních systémů a jejich používání;
7. řešení problémů spojených s elektronickým obchodováním;
8. využívání celní unie ke zlepšování bezpečnosti EU;

¹ COM(2016) 813.

² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7585-2017-REV-1/cs/pdf>

³ COM(2018) 524.

9. pokračování v budování mezinárodních vztahů.

Rada první dvouletou zprávu⁴ uvítala a vyzvala Komisi, aby ve své další dvouleté zprávě popsala vývoj v těchto prioritních oblastech, a to opět s přihlédnutím k cílům, opatřením a výsledkům Pracovní skupiny pro celní spolupráci.

Cílem této druhé dvouleté zprávy je proto popsat pokrok dosažený v období od roku 2018 do začátku roku 2020 ve výše uvedených prioritních oblastech souvisejících se správou celní unie. Tuto zprávu je třeba vykládat v kontextu souběžně zveřejněného akčního plánu Komise pro posunutí celní unie na další úroveň. Zpráva se proto ohlíží za pokrokem dosaženým v období od zveřejnění poslední dvouleté zprávy v polovině roku 2018, přičemž budoucí opatření v těchto a dalších prioritních oblastech se řeší v rámci akčního plánu.

II. SOUVISLOSTI

Celní unie EU existuje od roku 1968. Vztahuje se na veškerý obchod se zbožím a zahrnuje jak volný pohyb zboží na celním území⁵, tak i společný celní sazebník a společnou obchodní politiku ve vztazích ke třetím zemím. Výsledkem je, že všechny členské státy EU uplatňují pro dovoz ze zemí mimo EU stejná cla a prostřednictvím své společné obchodní politiky jedná EU při uzavírání mezinárodních obchodních dohod jako jediný obchodní blok.

Celní unie spadá do výlučné pravomoci EU⁶, což znamená, že pouze EU může vydávat právní předpisy a přijímat závazné akty. Za samotné provádění celní unie však nesou odpovědnost jednotlivé vnitrostátní celní orgány členských států. Mnozí komentátoři kritizovali vnímané nejednotné uplatňování celních pravidel členskými státy a poukazovali na to, že vede jak k problémům souvisejícím s nekalou soutěží mezi členskými státy, tak k podvodům.

Poslání celních orgánů EU v dnešní době značně přesahuje tradiční úkol vybírání cla, DPH a spotřební daně ze zboží vstupujícího na celní území, neboť tyto orgány rovněž vymáhají dodržování právních předpisů v oblasti zdraví, životního prostředí, bezpečnosti, ochrany a mnoha dalších oblastech. Odpovědnost celních orgánů má tendenci narůstat, kdykoliv nový vývoj politik vyžaduje provádění opatření na hranicích EU.

Výběr příjmů

⁴ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5650-2019-INIT/cs/pdf>

⁵ Celní území Unie tvoří území členských států Evropské unie s výjimkou některých území členských států, která jsou z historických nebo zeměpisných důvodů vyloučena, plus území Monaka. Podle podmínek dohody o vystoupení uzavřené mezi Spojeným královstvím a EU se celní právo EU vztahuje na Spojené království Velké Británie a Severního Irska a na Normanské ostrovy a Ostrov Man až do konce přechodného období a na Severní Irsko po skončení přechodného období. Území výsoštných oblastí Spojeného království na Kypru Akrotiri a Dhekelia budou na základě dohody o vystoupení i nadále součástí celního území Unie.

⁶ Článek 3 Smlouvy o fungování Evropské unie – SFEU.

- Celní orgány v EU vyřizují každou vteřinu 27 deklarovaných položek v hodnotě 150 000 EUR; v roce 2019 vybraly tyto orgány cla v celkové výši 26 707 milionů EUR⁷.
- V roce 2018⁸ zaznamenaly vnitrostátní celní orgány nezaplacené clo ve výši 584 milionů EUR, které mělo být vráceno do rozpočtu EU. Částka zaznamenaná v roce 2019 byla o 121 milionů EUR (20,7 %) nižší.

Boj proti terorismu a organizované trestné činnosti

- V roce 2019 zadržely celní orgány v EU drogy v celkovém objemu 400 tun. Při srovnání množství ohlášeného 26 členskými státy v průběhu roku 2019 s rokem 2018 (472 tun) je patrný pokles objemu zadržených drog.
- Zásadní součástí strategie EU v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu jsou kontroly palných zbraní. V roce 2019 zabavily celní orgány EU celkem 3 699 kusů palných zbraní, což představuje značný nárůst (41 %) ve srovnání s předchozím rokem (2 621 kusů).
- V roce 2019 činil celkový počet nelegálních tabákových výrobků a cigaret zabavených celními orgány 3,5 miliardy kusů, jedná se tedy o 15,3% pokles ve srovnání s rokem 2018 (4,1 miliardy). Tento objem je však téměř roven množství zabavenému v roce 2017 (3,3 miliardy kusů).
- Pohyb peněžní hotovosti je kontrolován za účelem boje proti rostoucímu nadnárodnímu praní peněz a financování terorismu, které ohrožují bezpečnost občanů EU. Celní orgány zaznamenaly téměř 13 104 případů nesprávných ohlášení peněžní hotovosti (11,5 % z celkových ohlášení) z celkového počtu 113 036 ohlášení peněžní hotovosti vyplněných v roce 2019. Tyto nesrovnalosti dosáhly hodnoty 330,9 milionu EUR. Jedná se o celkový nárůst ve srovnání s rokem 2018, kdy bylo vyplněno 102 561 ohlášení peněžní hotovosti, z nichž členské státy zaznamenaly 12 000 případů nesprávných ohlášení peněžní hotovosti v hodnotě 326 milionů EUR.

Ochrana práv duševního vlastnictví – zabavení padělků⁹

- Evropská komise zveřejnila údaje, které ukazují, že v roce 2018 se zvýšil počet případů, kdy bylo při dovozu do EU zachyceno padělané zboží. Souvisí to s velkým množstvím malých balíčků zasílaných kurýrními službami či poštou. Počet zabavených zásilek vzrostl z 57 433 v roce 2017 na 69 354 v roce 2018, přestože celkové množství zadržených předmětů se ve srovnání s předchozími lety snížilo. V roce 2018 celníci zajistili téměř 27 milionů kusů zboží, které porušovalo práva duševního vlastnictví. Jeho prodejní hodnota činila téměř 740 milionů EUR.
- Hlavní kategorií zadrženého zboží byly cigarety, které tvořily 15 % celkového objemu. Dále následovaly hračky (14 %), obalový materiál (9 %), štítky, etikety a nálepky (9 %) a oblečení (8 %). Běžné předměty denní potřeby, jako jsou hygienické potřeby a kosmetika, léky, hračky a elektrické spotřebiče pro domácnost, představovaly téměř 37 % celkového počtu zadržených výrobků.

Celní orgány musí vždy udržovat správnou rovnováhu mezi účinnými celními kontrolami a usnadněním legitimního obchodu, protože obchod je pro hospodářskou prosperitu EU

⁷ Zdroj: Generální ředitelství pro daně a celní unii, Evropská komise – Síť pro výkon celní unie.

⁸ Zdroj: Generální ředitelství pro rozpočet, Evropská komise.

⁹ Zdroj: Zpráva o vymáhání duševního vlastnictví celními orgány EU: Výsledky na hranici EU za rok 2018.
https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019-ipr-report.pdf

zásadní. EU a členské státy EU jsou signatáři revidované Kjótské úmluvy¹⁰, která podporuje usnadňování obchodu prostřednictvím celních postupů, které jsou jednoduché a vstřícné k obchodu, a zároveň jsou účinné. Stejný cíl má i Dohoda o usnadnění obchodu Světové obchodní organizace, jejímž signatářem je i EU.

V roce 2018 se podíl EU na světovém obchodu (15,2 %) ve srovnání s rokem 2017 zvýšil téměř o čtvrt procentního bodu. *Z posledních dostupných údajů¹¹ vyplývá, že země EU-27 každý měsíc do zbytku světa vyváží zboží v hodnotě přibližně 180 miliard EUR a naopak dováží zboží v hodnotě přibližně 150 miliard EUR.* Pracovní zátěž celních orgánů EU se zvýšila v důsledku navýšení obchodu EU se zbytkem světa, zatímco počet zaměstnanců celních orgánů, který ve stejném období představoval 89 652 v celé EU, zaznamenal oproti roku 2017 mírný pokles (89 771).

Řízení obchodních toků přes hranice EU¹²

- Obchodníci v EU v současnosti podávají téměř 100 % celních prohlášení elektronicky. Průměrná dostupnost vnitrostátních celních IT systémů v EU je 99,95 % (2019) a oproti míře dostupnosti v roce 2018 vykazuje nárůst o 0,4 %. Z toho vyplývá, že celní orgány EU nadále provozují plně elektronické a interoperabilní prostředí.
- Rychlost celního řízení je poměrně vysoká. Dovošní celní prohlášení předložená standardním postupem (tj. pokud se nevyužije zjednodušený postup) jsou zpravidla odbavena do 1 hodiny (91,7 % v roce 2019 a 92,2 % v roce 2018). Podíl celních odbavení do 1 hodiny u vývozních celních prohlášení předložených standardním postupem se v roce 2019 snížil na 82 % (v roce 2018 činil 91 %).
- V roce 2019 bylo uděleno 1 945 nových povolení pro oprávněné hospodářské subjekty, což znamená, že na konci roku bylo v souladu s pokračujícím rostoucím trendem vydáno 18 400 platných povolení pro oprávněné hospodářské. (2018: 17 135 povolení pro oprávněné hospodářské subjekty).
- V roce 2019 byly oprávněné hospodářské subjekty zapojeny do dodavatelského řetězce u 79 % položek deklarovaných v celním řízení (dovoz a vývoz dohromady). Ve srovnání se dvěma předchozími roky představuje tato hodnota nárůst (z původních 75 % a 74 %).

Celní orgány v rámci celní unie EU uplatňují řadu legislativních aktů EU, včetně: celního kodexu Unie, který je platný od roku 2016, úmluvy o tranzitním režimu, právních předpisů EU týkajících se bezpečnosti výrobků, zdravotních a environmentálních norem, nařízení 515/97 o boji proti celním podvodům, a dohody o celní spolupráci a ustanovení o usnadnění celních řízení a obchodu v obchodních a partnerských dohodách EU s jinými zeměmi. *Další informace jsou uvedeny v příloze.*

¹⁰ Mezinárodní úmluva o zjednodušení a sladění celních režimů Světové celní organizace: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:21973A0518\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex:21973A0518(01))

¹¹ Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/euro-indicators/international-trade>

¹² Zdroj: Generální ředitelství pro daně a celní unii, Evropská komise – Síť pro výkon celní unie.

Celní orgány vzájemně spolupracují a vyměňují si osvědčené postupy prostřednictvím společných akcí, seminářů, školení, projektových skupin, pracovních návštěv a přeshraničních operací financovaných ze dvou akčních programů EU v oblasti cel (Clo 2020 a Hercule II/III). *Další podrobnosti jsou uvedeny v příloze.*

Celní unie prošla od svého vzniku řadou změn souvisejících s digitalizací. Od konce 90. let, kdy byl zaveden nový systém pro digitální zpracování celních tranzitních procesů, byla vytvořena řada dalších elektronických celních systémů. Klíčovým prvkem pracovní náplně v oblasti celních informačních technologií je modernizace některých stávajících elektronických systémů a vývoj nových systémů pro správu veškerých celních formalit podle celního kodexu Unie. Nejzazší lhůta pro dokončení celkem 17 modernizovaných nebo nových systémů byla stanovena na konec roku 2025. Tyto elektronické systémy zahrnují 14 transevropských systémů (některé s celoevropskými i vnitrostátními složkami) a tři čistě vnitrostátní systémy. Další elektronické systémy se zaměřují na podporu celních orgánů a/nebo usnadnění řízení pro dovozce a vývozce. *Více podrobností o veškerých elektronických systémech uvedených v této zprávě najdete v příloze.*

III. POKROK V PRIORITNÍCH OBLASTECH

Komise ve své první dvouleté zprávě poukázala na to, že celní unie nemůže být statická. Trhy, obchod a technologie jsou dynamické a celní unie musí tento vývoj podporovat. Za tímto účelem musí celní správy členských států kromě práce na lepší správě celní unie (prostřednictvím lepšího právního rámce, pracovních postupů, systémů IT atd.) také zvážit nové strategie, přístupy a různé způsoby práce, zejména s ohledem na tlaky způsobené omezenými zdroji a možnosti přijetí větší míry odpovědnosti v budoucnosti. V tomto duchu Komise sestavila seznam prioritních témat pro další rozvoj celní politiky. Pokrok dosažený v posledních dvou letech v rámci těchto témat je následující.

1) Zvládnutí brexitu

a) Dohoda o vystoupení

Spojené království formálně oznámilo svůj záměr vystoupit z Evropské unie dne 29. března 2017. V souladu s postupem uvedeným v článku 50 Smlouvy o Evropské unii mělo Spojené království původně dokončit proces vystoupení z EU nejpozději 29. března 2019 (lhůta byla později prodloužena). Evropská komise na základě výše uvedeného uspořádala od roku 2018 řadu technických seminářů, provedla množství hodnocení a koordinovala činnosti s členskými státy s cílem připravit se na různé scénáře, včetně:

- varianty „bez dohody“ (vystoupení Spojeného království bez jakékoli dohody o vystoupení),
- přistoupení Spojeného království k Úmluvě o společném tranzitním režimu a
- „řádného“ vystoupení v souladu s ustanoveními dohody o vystoupení.

Daňové a celní služby Komise poskytovaly technickou podporu během jednání se Spojeným královstvím o dohodě o vystoupení od jejich počátku v červnu 2017.

Na základě dohody obou stran ohledně znění dohody o vystoupení a politického prohlášení stanovujícího rámec budoucího partnerství mezi EU a Spojeným královstvím dosažené v říjnu 2019 a její ratifikace Spojeným královstvím vyjádřil Evropský parlament souhlas dne 29. ledna 2020. Rada Evropské unie přijala rozhodnutí o jejím uzavření dne 30. ledna 2020 s tím, že vstoupí v platnost dne 1. února 2020. Podle dohody o vystoupení bude přechodné období trvat do 31. prosince 2020 s možností jednoho prodloužení na dobu až dvou let. Spojené království dne 12. června 2020 oznámilo, že o prodloužení nebude usilovat.

Dohoda o vystoupení stanoví podmínky řádného vystoupení Spojeného království z EU a sestává ze dvou hlavních dokumentů:

- a) vlastní dohody o vystoupení, v níž je zahrnut protokol o Irsku a Severním Irsku, protokol týkající se výsostných oblastí na Kypru a protokol o Gibraltar¹³;
- b) politického prohlášení¹⁴, kterým se stanoví rámec budoucích vztahů mezi Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska a Evropskou unií.

b) Činnosti vyplývající z uzavření dohody o vystoupení

V souvislosti s vystoupením Spojeného království z Unie bylo provedeno nebo se připravuje značné množství kroků, jelikož toto vystoupení po skončení přechodného období povede k opětovnému zavedení celních kontrol a postupů v obchodu se zbožím se Spojeným královstvím, a to bez ohledu na budoucí ujednání mezi Spojeným královstvím a EU. Jedná se o:

- *Přistoupení Spojeného království k Úmluvě o společném tranzitním režimu* omezí formality na hranicích a výrazně usnadní pohyb zboží po Spojeném království (tj. přes tzv. pevninský most mezi Irskem a zbytkem EU),
- *Zveřejnění podrobných pokynů a oznámení zúčastněným stranám* pokrývající různé aspekty v oblasti cel, DPH a spotřební daně související s vystoupením bez dohody, Jelikož na konci přechodného období dojde k řádnému vystoupení, byly připraveny pokyny a oznámení zúčastněným stranám týkající se konce přechodného období, a to včetně provádění dohody o vystoupení a otázek, kterými se dohoda o vystoupení nezabývá,
- *Další technické semináře s EU-27* týkající se cel, pravidel původu, DPH a spotřebních daní;
- *Další setkání se skupinou členských států „G5“*, tj. států nejvíce ovlivněných provozem přes kanál (BE, DE, IE, FR a NL),

¹³ https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement_cs

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/files/political-declaration_en

- *Komunikační kampaň* (zvláštní internetová stránka na webu Europa, sociální média, multiplikátoři, omezený tištěný materiál a zahájení prací na „nano“ e-learningových modulech na téma vystoupení) zaměřených na obchodníky, kteří doposud neměli zkušenosti s celními postupy (zejména malé a střední podniky působící výhradně na jednotném trhu),
- *Pravidelný kontakt s podnikatelskou sférou*, zejména prostřednictvím kontaktní skupiny pro obchod, které předsedá GŘ TAXUD a jež zahrnuje více než 30 obchodních sdružení,
- *Příprava IT*, která zahrnuje značné množství práce na vývojových a testovacích činnostech potřebných k odpojení Spojeného království od transevropských celních a daňových IT systémů,
- *Příprava změn v rámci balíčku celního kodexu Unie* (s cílem zohlednit nezbytné změny vyplývající z vystoupení Spojeného království z EU a konce přechodného období).

Další probíhající práce zahrnují organizaci specializovaných setkání s orgány Spojeného království, UKTF, GŘ TAXUD a dalšími útvary Komise za účelem vyhodnocení úsilí o provádění protokolu o Irsku / Severním Irsku oběma stranami. Rovněž budou poskytnuty další pokyny pro zúčastněné strany týkající se provádění protokolu o Irsku / Severním Irsku, neboť celní orgány v Severním Irsku budou muset uplatňovat celní předpisy Unie. Kromě toho bude celním orgánům v Severním Irsku poskytnut přístup k elektronickým celním systémům Unie, pokud bude tento přístup nezbytně nutný pro uplatňování uvedených právních předpisů. V tomto ohledu musí být do konce přechodného období vyřešeno několik organizačních a praktických otázek spojených s prováděním.

c) Jednání o budoucích vztazích se Spojeným královstvím

Rada EU potvrdila dne 25. února 2020 mandát k jednání o dohodě o partnerství se Spojeným královstvím a v březnu 2020 byla jednání se Spojeným královstvím zahájena.

Politické prohlášení uvádí jako cíl ambiciózní obchodní vztah vytvářející zónu volného obchodu bez cel a kvót napříč všemi odvětvími, který se opírá o ustanovení zajišťující rovné podmínky. Tento vztah by měl v maximální možné míře usnadňovat obchod a investice mezi jednotlivými stranami při současném respektování integrity jednotného trhu a celní unie EU. Je však třeba poznamenat, že budoucí vztah v žádném případě neodstraní nutnost dodržovat při obchodování mezi EU a Spojeným královstvím celní formality.

V oblasti celní spolupráce je cílem usnadnit obchod při plném respektování právního řádu stran a ochraně jejich finančních zájmů. Zejména pro EU to znamená plné uplatňování celního kodexu Unie.

Výše uvedené politické prohlášení a mandát k jednání rovněž odkazují na ustanovení o správní spolupráci v oblasti cel a DPH, vzájemné pomoci, včetně vymáhání cel a daní, a výměně informací za účelem boje proti podvodům a jiné nezákonné činnosti.

Součástí celní spolupráce může být také uznání programů důvěryhodných obchodníků („oprávněné hospodářské subjekty“). Rovněž by mělo být zaručeno řádné vymáhání práv k duševnímu vlastnictví na hranicích.

Pokud jde o pravidla původu, účelem je začlenit do dohody vhodná a moderní pravidla původu, která zajistí, že zvýhodnění požívají pouze produkty stran s dostatečným obsahem, přičemž zavádějí mechanismy dokazování a ověřování, které zaručují účinné provádění uvedených pravidel původu.

2) Posilování kontrol a potírání podvodů

V posledních několika letech přijala EU v boji proti podvodům v oblasti cel řadu opatření:

– **Celní kodex Unie** Hlavním cílem kodexu použitelného od roku 2016 je lepší ochrana finančních zdrojů Unie (vlastních zdrojů). Zaměřuje se na: i) zabezpečení proti podvodům (odstraňování mezer, nekonzistentního výkladu či uplatňování pravidel a poskytování elektronického přístupu k příslušným informacím celním orgánům); ii) zajištění harmonizovanějšího a standardizovanějšího uplatňování celních kontrol členskými státy na základě společného rámce pro řízení rizik a elektronického systému pro jeho provádění a iii) zajištění společného systému záruk. Cílem těchto opatření je nejen lépe chránit finanční zájmy EU a bezpečnost a ochranu občanů EU, ale také zabránit protisoutěžnímu chování na různých vstupních a výstupních bodech EU. Jakékoli zjištěné nedostatky se řeší prostřednictvím průběžných změn a aktualizací kodexu.

– **Společná kritéria rizik a normy pro finanční rizika** Celní orgány provádějí řízení rizik od roku 2005 na základě společného rámce EU pro řízení rizik. Tento rámec zahrnuje několik opatření na podporu členských států při systematickém řešení finančních rizik. V roce 2018 Komise přijala prováděcí rozhodnutí, kterým se stanoví kritéria rizik a normy pro finanční rizika. Na konci roku 2019 členské státy schválily pokyny k provádění kritérií finančních rizik, jejichž cílem je poskytnout společný výklad rozhodnutí a jeho hlavních prvků, aby bylo zajištěno jeho správné provádění a aby se zabránilo rozdílným výkladům. Pokyny byly koncipovány jako nástroj, který lze pravidelně revidovat, aby mohly zohledňovat neustálý vývoj finančních rizik s ohledem na potřebu identifikovat nové hrozby a trendy a reagovat na ně. Komise poskytuje členským státům při provádění rozhodnutí o kritériích finančních rizik neustálou podporu.

– **Elektronický obchod** Celní správa rovněž podporuje nová pravidla týkající se DPH, která se zavádějí s cílem předcházet podvodům a zajistit rovné podmínky pro elektronický obchod (zásilky nízké hodnoty). Byla přijata příslušná celní pravidla týkající se výběru DPH a související výměny informací a probíhá zavádění procesů a systémů IT. Komise také zřídila projektovou skupinu pro boj s podhodnocováním, které je obzvláště v kontextu elektronického obchodu představuje palčivý problém – viz níže v části o elektronickém obchodu.

– **Celní režim 42/63** Celní správa dále podporuje úsilí daňové oblasti v boji proti podvodům. Celní režim 42/63 (CR42/63) umožňuje dovážet nebo zpětně dovážet zboží do EU bez platby DPH, dokud zboží nedosáhne svého konečného členského státu určení. CR42 představuje pro řádné podniky významné zjednodušení, existují však vážné obavy, že je zneužíván k vyhýbání se placení DPH a nedoplatků. V roce 2018 bylo nařízení Rady (EU) č. 904/2010 upraveno s cílem vyřešit tento problém. Mimo jiné stanovilo přístup celních orgánů do systému výměny informací o DPH pro ověřování čísel DPH dovozců provádějících dovozy osvobozené od DPH a přístup daňových správ do elektronického systému celního dohledu pro ověřování dovozů osvobozených od DPH. Nařízení vstoupilo v platnost v roce 2020 a mělo by mít dopad na podvody související s dovozy osvobozenými od DPH jak v oblasti DPH, tak v oblasti cel (podhodnocení).

3) Využívání monitorování celního práva EU ve větší míře

Monitorování je v podstatě jedním z nástrojů pro podporu účinného a správného provádění celních předpisů EU a pro identifikaci oblastí, ve kterých mohou být zapotřebí další opatření a právní úpravy. Monitorovací činnosti mohou rovněž pomoci uceleněji posoudit, jak dobře si celní unie EU vede jako celek. Některé problémy zjištěné prostřednictvím monitorovacích činností lze lépe řešit pomocí nástrojů spolupráce, jako je budování kapacit, rozvoj osvědčených postupů a srovnávání. Jiné budou potřebovat přísnější rámec nebo okamžitý zásah ze strany EU.

Škála monitorovacích činností je široká: od rozesílání dotazníků členským státům přes zjišťování osvědčených postupů a organizování návštěv až po zaměření se na budování kapacit. Program Clo 2020 obsahuje ustanovení o společných monitorovacích činnostech, které umožňuje financování činností zahrnujících spolupráci mezi zúčastněnými zeměmi, jejich celními orgány a jejich úředníky.

V posledních letech se monitorovací činnosti zaměřovaly především na následující oblasti a je pravděpodobné, že v budoucnu se rozšíří i do dalších oblastí:

a) Monitorování využívání zjednodušení

V listopadu 2019 zahájily celní útvary Komise monitorování provádění zjednodušení a přehodnocení celních povolení. Těchto monitorovacích návštěv se účastnili odborníci na zjednodušení z jiných než navštívených členských států. Pokud se normalizuje situace související s onemocněním COVID-19, bude do počátku roku 2021 navštíven reprezentativní vzorek celkem 10 členských států (BE, DK, DE, FR, HR, IT, LT, NL, AT a SI), přičemž návštěva v některých státech již proběhla.

Cílem této monitorovací činnosti je zajistit, aby všechny členské státy EU uplatňovaly celní kodex Unie správně a jednotným způsobem. Útvary Komise chtějí zejména posoudit, jak členské státy uplatňují zjednodušení stanovená kodexem. Monitorování se v tomto prvním kole zaměřilo na zjednodušená prohlášení a zjednodušení známé jako zápis do záznamů deklaranta. Cílem bylo zajistit, aby navštívené členské státy správně prováděly přehodnocení

oprávnění k použití zjednodušení, která předcházela vstupu kodexu v platnost. Rovněž bylo posuzováno uplatňování celních kontrol členskými státy a účinnost a účelnost zdrojů dostupných pro tyto úkoly. Monitorovací činnost by měla rovněž zohledňovat účinnost celních zjednodušení a opatření k usnadnění obchodu a může ve vhodnou dobu vést k legislativním vylepšením nebo k vyjasnění pokynů k uplatňování těchto zjednodušení.

Předpokládá se, že po ukončení této monitorovací činnosti bude zveřejněna souhrnná zpráva o jejím výsledku.

b) Posílení programu oprávněných hospodářských subjektů

Program oprávněných hospodářských subjektů byl do celních předpisů EU zaveden v roce 2005 jako součást řady bezpečnostních změn celního kodexu. Cílem bylo zabezpečit a zjednodušit fungování mezinárodních obchodních dodavatelských řetězců v souladu se zásadami stanovenými rámcem norem pro zabezpečení a zjednodušení celosvětového obchodu Světové celní organizace (dále jen „rámec SAFE“), jejichž cílem je odrazovat od mezinárodního terorismu a zajistit výběr příjmů a zároveň podporovat usnadňování obchodu po celém světě. V rámci tohoto programu společnosti, které dobrovolně naplňují kritéria stanovená v celních předpisech EU, úzce spolupracují s celními orgány na zvyšování bezpečnosti dodavatelského řetězce. Na oplátku získají výhody stanovené v právních předpisech, včetně snadnějšího přijetí do režimů celních zjednodušení, menšího počtu fyzických kontrol a kontrol dokumentů a příznivějšího zacházení.

Komentátoři, zejména Evropský účetní dvůr, se v posledních letech vyjadřují vůči programu oprávněných hospodářských subjektů EU kriticky a uvádějí, že oprávněné hospodářské subjekty nejednají v souladu s právními předpisy a že členské státy oprávněné hospodářské subjekty dostatečně nekontrolují. Ve své zvláštní zprávě č. 12/2019 EÚD požadoval, aby dodržování předpisů týkajících se osvobození od cla u zboží nízké hodnoty ze strany oprávněných hospodářských subjektů byla věnována zvýšená pozornost, se zvláštním zaměřením na expresní kurýry a provozovatele poštovních služeb¹⁵.

V návaznosti na tuto zprávu vyvinuly celní útvary Komise v úzké spolupráci s členskými státy komplexní strategii a metodiku pro podporu jednotného a důkladnějšího provádění programu a pro další posílení jeho udržitelnosti. Byl schválen a zaveden balíček podrobných kroků, včetně návštěv v terénu ve všech členských státech, mechanismů pro užší spolupráci mezi oprávněnými hospodářskými subjekty a odborníky na řízení rizik v členských státech a monitorovacího semináře s oprávněnými hospodářskými subjekty a odborníky na audit.

Realizace aktivit byla zahájena v červnu 2019 a bude pokračovat po dobu několika let. Doposud proběhly zjišťovací návštěvy ve 12 členských státech a v ideálním případě by se návštěvy všech 27 členských států EU měly uskutečnit do konce roku 2020. Všechny návštěvy v terénu probíhaly na základě společné, předem dohodnuté agendy (monitorování,

¹⁵ Zvláštní zpráva č. 12/2019 – Elektronický obchod: zbývá vyřešit řadu nedostatků při výběru DPH a cel.

vnitřní kontroly, vazby mezi oprávněnými hospodářskými subjekty a řízením rizik a návštěvy expresních kurýrů a poštovních služeb, pokud jsou oprávněnými hospodářskými subjekty), aby byla umožněna porovnatelnost zjištění. Do návštěv se zapojily útvary Komise společně s odborníky z oprávněných hospodářských subjektů z členských států. Cílem návštěv byla identifikace osvědčených postupů, které by mohly ostatní členské státy replikovat, a tím přispět k jednotnějšímu a harmoničtějšímu provádění ustanovení o oprávněných hospodářských subjektech na úrovni EU.

Doposud uskutečněné návštěvy prokázaly existenci mnoha osvědčených postupů, jako jsou školení a zvyšování povědomí obchodníků, monitorování oprávněných hospodářských subjektů a rozvoj databází. Mezi zjištěné problémy patřila nedostatečná spolupráce mezi oprávněnými hospodářskými subjekty a odborníky na řízení rizik v celních správách, nedostatek harmonizovaného přístupu k monitorovacím činnostem a nedostatečné porozumění ze strany expresních dopravců o jejich odpovědnosti za nesrovnalosti v údajích poskytovaných jejich klienty.

c) Monitorování provádění záruk a ustanovení o prominutí/vrácení cla

V červenci 2019 zahájily celní útvary Komise monitorování s cílem posoudit provádění ustanovení celního kodexu Unie o zárukách a prominutí/vrácení cla, a to prostřednictvím dotazníku zasláného všem členským státům. Na základě analýzy odpovědí na dotazník se předpokládá plánování dalších činností, včetně monitorovacích návštěv, bude-li to považováno za vhodné.

Celkovým cílem je získat představu o provádění těchto ustanovení vnitrostátními celními správami, případně aktualizovat stávající pokyny a v případě potřeby přijmout nápravná opatření.

d) Monitorování jednotného uplatňování celních předpisů EU

Útvary Komise zahájily v roce 2018 horizontální šetření zahrnující všechny členské státy s cílem sledovat uplatňování článků 18 a 52 celního kodexu Unie ve vztahu k poplatkům účtovaným poskytovateli univerzálních služeb za poštovní zásilky nízké hodnoty.

Podobné opatření bylo zahájeno v roce 2019 ve vztahu k omezení oznámení celního dluhu, jak je stanoveno v článku 103 kodexu.

Účelem je porozumět tomu, jak členské státy provádějí tato ustanovení kodexu, a v případě potřeby podniknout navazující opatření, včetně řízení o nesplnění povinnosti.

4) Zlepšování účinnosti celních správ

Snahy o zlepšení účinnosti celních správ se v posledních letech realizovaly v rámci programu Clo 2020, který poskytuje širokou škálu nástrojů na podporu a zlepšení řádného fungování a modernizace celní unie.

Program podporuje dosažení priorit celní unie, zejména vytvořením bezpapírového celního prostředí (tj. vývojem elektronických celních systémů). Převážná většina finančních prostředků programu (přibližně 80 %) směřuje na provoz evropských informačních systémů, zatímco zbytek pokrývá náklady na celní spolupráci a školení.

Přestože činnosti tohoto programu jsou většinou zaměřeny na celní správy, existují nepřímé přínosy pro hospodářské subjekty v podobě účinnějších postupů plynoucích ze snahy programu zajistit lepší fungování vnitrostátních celních správ a sdílení informací. Příjemci mohou hospodářské subjekty využívat určité celní informační systémy jako součást zjednodušených a standardizovaných celních postupů, účastnit se některých společných akcí a využívat určitých modulů elektronického učení. Ačkoli program evropské občany přímo nezahrnuje, zaměřuje se na otázky související s bezpečností, zabezpečením a usnadňováním obchodu, které jsou pro ně důležité, jako je boj proti pašování a podvodům a ochrana občanů před bezpečnostními hrozbami.

Klíčové úspěchy v posledních letech

– *Vývoj v oblasti IT* Od zahájení programu došlo v oblasti IT ke značnému vývoji, jakož i k přizpůsobování prostředí IT celnímu kodexu Unie a celkem je tedy provozováno 54 evropských informačních systémů. Tento vývoj byl pro dobře fungující a moderní celní unii nezbytný. V průběhu roku 2019 program Clo 2020 i nadále financoval vývoj nových projektů evropských informačních systémů v úzké spolupráci s vnitrostátními celními orgány a v souladu se lhůtami dohodnutými s členskými státy a představiteli obchodu.

– *Společné akce* V roce 2019 si úředníci celních správ i nadále vyměňovali názory a osvědčené postupy při společných akcích organizovaných v rámci programu. V návaznosti na společné akce byly vyvinuty pracovní postupy, správní postupy a pokyny, které vnitrostátní správní orgány vzájemně sdílely. Tyto výsledky pomáhají zemím zvyšovat výkonnost, účelnost a účinnost celních správ. Byla vypracována doporučení týkající se zboží dvojího užití a jiná týkající se detekčních technologií v oblasti cel. Stejně jako v předchozích letech více než 98 % dotazovaných účastníků těchto společných akcí uvedlo, že aktivity pro ně byly z odborného hlediska velmi užitečné nebo užitečné. V nadcházejících letech by se měla zachovat podobně vysoká úroveň vnímané relevance.

– *Týmy odborníků* představují stále častěji využívaný nástroj ze sady nástrojů programu, který podporuje posílenou operativní spolupráci, a to buď na regionální, nebo tematické bázi. Přístup založený na týmech odborníků umožňuje odborníkům z celních orgánů členských států zapojit se do hlubší spolupráce na operativních otázkách, a to způsobem, který přesahuje tradiční spolupráci a je dlouhodobější (týmy odborníků jsou aktivní po dobu 12 až 36 měsíců). V průběhu roku 2019 pokračovaly všechny čtyři stávající týmy odborníků v oblasti cel (zabývající se východní a jihovýchodní pozemní hranicí EU 2 (CELBET 2), celními laboratořemi (CLET), závaznými informacemi o sazebním zařazení zboží (ZISZ) a celní

spoluprací v oblasti IT (ETCIT¹⁶)) ve své práci a tři z těchto týmů zahájily další fázi, která vedla k potenciální dlouhodobé operativní spolupráci. Obecně platí, že všechny stávající týmy odborníků vykazují větší zapojení a odhodlání zúčastněných zemí a přinášejí konkrétní výsledky a výstupy. Rovněž vytvářejí pracovní metodiky, které jsou přínosné pro celou EU.

– *Elektronické učení*: Program Clo 2020 financuje ve spolupráci s celními správami a zástupci obchodu také rozvoj kurzů elektronického učení na témata společného zájmu. Stejně jako v předchozích letech útvary Komise i v roce 2019 podporovaly ve svých vzdělávacích modulech zejména provádění celního kodexu Unie. Ke konci roku 2019 obsahovalo portfolio elektronického učení EU celkově více než 30 kurzů z oblasti cel. Celé toto portfolio elektronického učení EU bylo do konce roku 2019 reprodukováno v aktualizovaném a technicky inovovaném formátu (umožňujícím použití i na mobilních zařízeních).

– *Rozvoj / odborná příprava zaměstnanců založená na kompetencích* Program Clo 2020 pokračoval v podpoře vnitrostátních celních správ při vnitrostátním provádění a/nebo zavádění aktivit v rámci rozvoje a odborné přípravy zaměstnanců založených na kompetencích na základě rámce celních kompetencí EU¹⁷, a to prostřednictvím řady společných a/nebo specifických školicích akcí zaměřených na provádění, realizovaných v letech 2018 a 2019. Kromě toho v roce 2019 Evropská komise zavedla ocenění pro studijní programy v oblasti cel a 7 univerzitám udělila ocenění za jejich magisterské/bakalářské programy v oblasti cel, čímž uznala jejich vedoucí úlohu při zvyšování výkonnosti a profesionality celních správ. Stejně jako v roce 2018 docházelo i v průběhu roku 2019 ke sdílení a budování odborných znalostí napříč zeměmi, například ve formě společných vzdělávacích akcí. V roce 2019 byly také testovány inovativní formáty pro budování společných znalostí a/nebo sdílení, jako jsou webové vzdělávací semináře EU, elektronické knihy a tzv. nano-učení. Ty vytvářejí základ pro další posílení strukturované spolupráce EU v oblasti celního vzdělávání v nadcházejících letech. V roce 2019 byla v rámci přípravy na vystoupení Spojeného království z EU poskytnuta zvláštní podpora EU v oblasti odborné přípravy, například prostřednictvím rozvoje zrychlených programů zvyšování kvalifikace a onboardingu¹⁸ v rámci odborné přípravy v oblasti cel pro použití vnitrostátními správami.

5) Využívání inovací

Útvary Komise nadále pracovaly s členskými státy v několika oblastech na využívání inovací a nových technologií s cílem pomoci celním orgánům při plnění jejich úkolů a při tom usnadňovat obchod. V tomto ohledu si zaslouží zvláštní pozornost následující činnosti:

¹⁶ Tým odborníků zaměřený na nové přístupy k rozvoji a provozu celních IT systémů.

¹⁷ https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework_en

¹⁸ V souvislosti s přípravou na vystoupení Spojeného království z EU se „onboarding“ používá k označení cíleného náboru.

a) Jednotný portál

Komise v posledních letech intenzivně pracovala na vývoji iniciativ jednotného portálu za účelem plného využití potenciálu spolupráce mezi celními a dalšími orgány.

Jednotný portál by hospodářskému subjektu umožnil splnit všechny regulační požadavky týkající se dovozu zasláním údajů standardizovaným způsobem více příjemcům prostřednictvím jediného vstupního bodu. Přestože, jak je uvedeno výše, celní orgány kromě vymáhání celních předpisů prosazují na hranicích EU více než 60 jiných než celních právních předpisů EU, proces odbavení vyžaduje, aby hospodářské subjekty vyplňovaly jiné než celní formalities samostatně a v některých případech na papíře.

Náročnost budování prostředí jednotného portálu EU pro celní orgány vyplývala zejména ze zapojení velkého počtu orgánů v členských státech EU a množství jejich vlastních postupů a informačních systémů.

Práce zahrnovala dvě oblasti:

- Rozvoj centrálního elektronického systému, který předpokládá úzkou spolupráci celních útvarů Komise s dalšími dotčenými útvary Komise (zemědělství, změna klimatu, životní prostředí, zaměstnanost a růst, vnitřní věci, rybolov, obchod a zdraví). V roce 2014 byl zaveden pilotní systém známý jako jednotný celní portál EU pro výměnu certifikátů, který umožňuje automatické ověřování sanitárních a fytosanitárních certifikátů a který původně zahrnoval výměnu certifikátů mezi pěti dobrovolně se účastnícími členskými státy. Začátkem roku 2017 byl projekt rozšířen tak, aby vyhovoval novým certifikátům a aby byly vylepšeny jeho celkové funkce. Kromě toho byl projekt rozšířen na větší počet členských států, přičemž do konce roku 2018 se jich zapojilo devět. Do konce roku 2020 má platforma podporovat osm certifikátů.
- Příprava legislativního návrhu na regulaci prostředí jednotného portálu EU pro celní orgány. Veřejné konzultace realizované v říjnu 2018 se zúčastnilo 382 hospodářských subjektů, veřejných orgánů, představitelů akademické obce a zástupců dalších organizací ve 25 členských státech. Více než 80 % respondentů se přímo podílelo na celních operacích a poskytlo cenné obchodní poznatky o vnímaných výhodách prostředí jednotného portálu EU pro celní orgány, včetně identifikace dalších opatření na podporu usnadnění obchodu. Práce na posouzení dopadů a návrhu právního balíčku pokračovaly v roce 2019.

b) Další inovativní technologická řešení

– *Analýza údajů*

V průběhu posledních dvou let Komise vyvinula metody a nástroje pro analýzu údajů, aby mohla plně využít dostupné celní údaje k posílení celní unie. Evropský účetní dvůr a Evropský parlament v této oblasti vydaly doporučení.

Hlavním dostupným zdrojem údajů je systém dohledu „Surveillance“, který sleduje dovoz a vývoz konkrétního zboží na společný trh / ze společného trhu Unie. Systém Surveillance sleduje veškeré dovážené zboží, a od 1. dubna 2020 i veškeré vyvážené zboží. Údaje o dohledu se získávají z celních dovozních a vývozních prohlášení spravovaných systémy

zpracování celních prohlášení členských států. Databáze Surveillance v současné době obsahuje více než 2,6 miliardy záznamů standardních prohlášení a poskytuje tak obrovský zdroj informací pro účely analýzy.

Souběžně s vývojem nových analytických nástrojů IT Komise posílila svou kapacitu pro provádění ad hoc analýz údajů o dohledu za účelem monitorování celních a souvisejících právních předpisů, podpory rozvoje politik a poskytování údajů o obchodu několika uživatelům v Komisi.

V roce 2019 provedly útvary Komise pilotní projekt v oblasti schopnosti společné analýzy, který ukázal důležitost analýzy obchodních modelů při zlepšování odhalování rizikových oblastí. Útvary Komise nyní vytvářejí nástroje pro analýzu údajů, které provádějí automatickou analýzu pokrývající veškeré údaje a řadu parametrů současně. Byly rovněž připraveny podklady pro nástroje, které proaktivně monitorují soulad celních prohlášení s celními předpisy a zajišťují tak jednotné provádění sazebníku Unie.

– *Blockchain*

V roce 2018 daňové a celní útvary Komise pokračovaly ve svém úsilí o zkoumání možného využití technologie blockchain v rámci elektronického celnictví a daňových politik. Konkrétně byl v květnu 2018 uspořádán seminář na Maltě financovaný programem Clo 2020, kde byly zastoupeny celní a daňové komunity členských států, aby sdílely svoji znalost této technologie a plány pro její využití. Seminář proběhl úspěšně a dospěl k závěru, že blockchain není všelékem, ale jeho využití si zaslouží pozornost veřejných orgánů, aby se usnadnilo naplňování jejich cílů a podpořila spolupráce s hospodářskými subjekty. Útvary Komise nadále zkoumají, zda by měl být blockchain zohledněn při navrhování nových politik a transevropských systémů. Je důležité otestovat, zda lze tuto technologii reálně zavést a provozovat ve všech členských státech. Pouze s touto jistotou bude možné přiměřeně se zaměřovat na příležitosti a skutečné projekty ve spolupráci se všemi zúčastněnými stranami.

6) Optimalizace elektronických celních systémů a jejich používání

a) Elektronické systémy celního kodexu Unie

Hlavním prvkem práce v oblasti optimalizace elektronických celních systémů za posledních několik let bylo dokončení 17 elektronických systémů, které musí být v souladu s celním kodexem Unie modernizovány nebo zavedeny. Tato práce zahrnovala několik složek:

– *Plánování vývoje systémů*

Podle celního kodexu Unie je Komise povinna v rámci pracovního programu stanovit plán vývoje a zavádění elektronických systémů stanovených v kodexu. V prosinci 2019 Komise přijala revidovanou verzi pracovního programu¹⁹. Tato revize byla v souladu s revizí kodexu

¹⁹ Prováděcí rozhodnutí Komise (EU) 2019/2151 ze dne 13. prosince 2019.

ze začátku roku 2019²⁰ a poskytovala více času na dokončení elektronických systémů kodexu. Ukázalo se, že z několika důvodů není možné dokončit všech 17 systémů v původně stanoveném termínu v roce 2020, proto bylo v rámci revize kodexu období pro dokončení některých systémů účinně prodlouženo do roku 2025. Revidovaný pracovní program, který byl vypracován v úzké spolupráci s členskými státy, tedy stanoví plán dokončení různých složek a fází systémů do roku 2025. Zaměřuje se na pragmatické a realistické načasování, které zohledňuje zejména vzájemná propojení a závislosti mezi jednotlivými systémy, a také omezení zdrojů členských států.

– *Vývoj elektronických systémů stanovených v celním kodexu Unie*

Komise a členské státy nadále intenzivně pracovaly na zajištění zavedení všech 17 elektronických systémů celního kodexu Unie v souladu s časovým harmonogramem revidovaného pracovního programu.

V prosinci 2019 Komise přijala první výroční zprávu²¹ o pokroku dosaženém při vývoji elektronických systémů od vstupu kodexu v platnost dne 1. května 2016. Zpráva dospěla k závěru, že přestože Komise i členské státy čelí výzvám při zajišťování plného zavedení elektronických systémů ve stanovených lhůtách, bylo dosaženo konkrétního pokroku. Bylo zprovozněno šest centrálních systémů a dva další systémy budou dokončeny do 31. prosince 2020. Celkově tedy bude do konce roku 2020 v provozu osm ze čtrnácti transevropských systémů. Šest zbývajících transevropských projektů, z nichž tři zahrnují významné složky, jež mají dokončit členské státy, je na dobré cestě ke splnění stanovených lhůt. Členské státy mají dokončit aktualizaci svých tří vnitrostátních systémů do roku 2022, s výjimkou vývozní složky vnitrostátního systému pro zvláštní režimy, která je úzce spjata s transevropským automatizovaným systémem vývozu, a měla by tedy být uvedena do provozu zároveň s ním.

Stručně řečeno, dokončení systémů s termínem v období 2020–2025 je většinou na dobré cestě, v souladu s plánováním projektů definovaných v pracovním programu. Existuje však určité riziko zpoždění a složitých přechodů spojené s omezeními, pokud jde o dostupnost nezbytných finančních zdrojů (zejména s ohledem na rozpočet dostupný v rámci příštího VFR), odborné znalosti a závazky na úrovni EU a členských států. Riziko je zvýšené v důsledku složitosti provázanosti vnitrostátních a transevropských složek a v důsledku velkého počtu zúčastněných stran.

Plné využití pro účely analýzy údajů však bude možné pouze tehdy, když členské státy dokončí zavedení svých aktualizovaných systémů pro dovoz a vývoz, a budou tedy schopny poskytovat 41 namísto stávajících 16 datových prvků, přičemž konkrétně půjde zejména o více informací o hospodářských subjektech.

Pro práci na analýze údajů jsou obzvláště důležité elektronické systémy *Surveillance 3* a *systém kontroly při dovozu 2 (ICS2)*. V říjnu 2018 byla úspěšně zprovozněna platforma *Surveillance 3* pro analýzu údajů a podávání zpráv, která využívá obchodní údaje na úrovni

²⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/632, Úř. věst. L 111/54, 25.4.2019.

²¹ COM(2019) 629 final – Podle výše uvedené revize kodexu z roku 2019 je Komise povinna každoročně podávat zprávy o pokroku dosaženém při zavádění systémů.

EU (dovoz a vývoz) denně poskytované vnitrostátními celními orgány. V oblasti analýzy údajů probíhají dva projekty: „analýza obchodních toků“ ke sledování obchodních toků a změn obchodních toků a „kontroly důvěryhodnosti“ k řešení chybných hodnot zadaných do prohlášení. Plné využití pro účely analýzy údajů však bude možné pouze tehdy, až členské státy dokončí zavedení svých aktualizovaných systémů pro dovoz a vývoz, a budou tedy schopny poskytovat 41 namísto stávajících 16 datových prvků, přičemž konkrétně půjde zejména o více informací o hospodářských subjektech. Pokud jde o systém ICS2, který shromažďuje předběžné elektronické údaje o veškerém zboží a zásilkách před jejich vstupem na celní území Unie, útvary Komise dokončily přípravné práce týkající se zabezpečení a bezpečnostních analytických funkcí. Tyto budou předloženy ke schválení členskými státy ve 4. čtvrtletí 2020 (více informací o systému ICS2 viz oddíl 8 „Využívání celní unie ke zlepšování bezpečnosti EU“ níže).

b) Práce na jiných elektronických systémech, než které souvisejí s celním kodexem Unie

Ze značného počtu dalších dokončených nebo probíhajících projektů v oblasti IT stojí za zmínku následující projekty:

– Informační systémy pro podporu sazebního zařazení

Je-li zboží deklarováno k celnímu řízení v Evropské unii, musí být klasifikováno podle kombinované nomenklatury (KN) nebo podle jakékoli jiné nomenklatury, která zcela nebo zčásti vychází z kombinované nomenklatury. Podpoložka KN uvedená v prohlášeních pro dovážené a vyvážené zboží určuje, která celní sazba nebo jaká necelní opatření se použijí a jak se se zbožím zachází pro statistické účely nebo pro účely jiných politik Evropské unie. Nově vyvinutý klasifikační informační systém (CLASS), platný od 1. července 2019, poskytuje jednotnou platformu, na které jsou k dispozici veškeré informace související s klasifikací, jež pomáhají dovozcům. Tyto informace zahrnují:

- závěry Výboru pro celní kodex,
- nařízení o sazebním zařazení,
- rozsudky Soudního dvora Evropské unie,
- kombinovanou nomenklaturu (KN) a vysvětlivky k ní,
- informace TARIC.

Systém CLASS přispívá ke správnému sazebnímu zařazení zboží a tím i ke správnému výběru cel.

– COPIS (Informační systém pro boj proti padělání a pirátství)

Pokračovaly práce na zdokonalení systému COPIS, který umožňuje držitelům práv požádat o zásah celních orgánů s cílem přijmout opatření proti zboží porušujícím některá práva duševního vlastnictví. Činnosti v posledních dvou letech zahrnovaly práci, jejímž cílem bylo poskytnout hospodářským subjektům možnost podat elektronickou žádost prostřednictvím databáze pro vymáhání práva Úřadu Evropské unie pro duševní vlastnictví. Po provedení

analýzy byly zahájeny práce na vývoji portálu pro obchodníky s právy duševního vlastnictví v EU, který by usnadňoval podávání a správu všech žádostí.

– *Celní systém řízení rizik 2*

Cílem projektu „celní systém řízení rizik 2“ je přetvořit celní systém řízení rizik vytvořený v roce 2005 tak, aby se zvýšila srozumitelnost různých funkcí, které má plnit. Vyvíjejí jej útvary Komise na základě dokumentů týkajících se obchodního případu (2016) a vize (2018), které přijaly členské státy. Byly dokončeny fáze zahájení a rozpracování a v současnosti probíhá fáze výstavby.

– *Informační systém pro řízení výkonnosti celní unie*

Systém výkonnosti celní unie v současnosti poskytuje systematické hodnocení výkonnosti celních orgánů členských států na základě strategických a politických cílů. Vytvoření informačního systému pro shromažďování, zpracování, ověřování a vykazování celních údajů by podpořilo lepší fungování celní unie EU hodnocením účinnosti, efektivity a jednotnosti celních činností a operací. Práce na vývoji takového systému byly zahájeny v roce 2018 v rámci útvarů Komise a nadále pokračují.

– *Intelligentní a bezpečné obchodní trasy*

„Intelligentní a bezpečné obchodní trasy“ je pilotní projekt mezi celními orgány několika členských států EU a Číny a Hongkongu zaměřený na posílení komplexního zabezpečení dodavatelského řetězce a usnadnění obchodu zapojeným hospodářským subjektům prostřednictvím námořních, leteckých a železničních obchodních cest mezi zúčastněnými zeměmi. Práce pokračovaly zejména vytvořením obchodního případu a dokumentu vize včetně modelů obchodních procesů pro externí a interní výměnu údajů v rámci EU pro automatizovanou výměnu námořních údajů. Jakýkoli vývoj nad rámec pilotního projektu by vyžadoval zvláštní právní základ a automatizaci výměny údajů.

c) Dlouhodobá IT strategie pro celnictví

Jak Komise, tak i členské státy mají za cíl realizovat projekty IT v oblasti cel efektivně a v souladu s vnitrostátními rozpočtovými prioritami. Za tímto účelem jsou přijímána aktivní opatření k předcházení zdvojování úsilí zúčastněných stran při vývoji elektronických systémů pro celnictví. Rozsah modernizace stávajících systémů a tvorby nových informačních systémů nezbytných k provedení celního kodexu Unie posiluje potřebu nákladově efektivního přidělování zdrojů ze strany Komise a členských států.

Na základě závěrů Rady z července 2017²² dokončila Komise v dubnu 2018 podrobnou zprávu o dlouhodobé IT strategii pro celnictví²³. Zpráva reaguje na požadavek Rady zvážit zavedení trvalé struktury pro řízení projektů IT v oblasti cel, přičemž znovu zdůrazňuje

²² Výsledky zasedání Rady, 3572. zasedání Rady pro hospodářské a finanční věci, Brusel 11. 7. 2017. Návrh závěrů Rady o dalším postupu v rozvoji celních informačních systémů, 13543/17, Brusel 24. 10. 2017.

²³ Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o strategii v oblasti IT pro celnictví – COM(2018)/178 final – 11. 4. 2018.

současnou prioritu pokračovat v provádění kodexu a dosáhnout větší efektivity prostřednictvím hlubší spolupráce mezi členskými státy a s Evropskou komisí.

V roce 2018 přijala Rada EU na základě zprávy Komise další závěry²⁴, ve kterých vyzvala Komisi a členské státy, aby ve spolupráci s příslušnými zúčastněnými stranami prozkoumaly nové přístupy k rozvoji a provozu budoucích celních IT systémů. Komise v důsledku toho v roce 2018 zřídila tým odborníků zaměřený na nové přístupy k rozvoji a provozu celních IT systémů, do kterého je zapojeno 13 členských států²⁵ pod vedením Estonska. Hlavním cílem tohoto týmu odborníků je prozkoumat, jak by bylo možné v budoucnu rozvíjet a provozovat celní IT systémy, a to zejména prostřednictvím analýzy nákladů a přínosů nových přístupů, zvážení pilotních projektů, vypracování pokynů ke zlepšení příslušných právních předpisů a správy a doporučení pro zadávání veřejných zakázek a financování budoucích iniciativ. Činnost týmu odborníků zaměřeného na nové přístupy k rozvoji a provozu celních IT systémů byla zahájena v říjnu 2018 za účasti více než 25 odborníků a práce týmu dále pokračuje.

7) Řešení problémů spojených s elektronickým obchodováním

Problémy, které celním orgánům způsobuje elektronické obchodování, jsou již dobře známe. Objem zboží nízké hodnoty dováženého do EU každoročně roste o 10–15 %. Celní orgány musejí přednostně uplatňovat účinné kontroly v zájmu boje proti podvodům a vybírat platné clo z tohoto zboží při dovozu, ale zároveň podporovat a usnadňovat tuto formu obchodu, která podnikům a občanům přináší velké výhody.

– ***Balíček týkající se DPH v oblasti elektronického obchodování*** Útvary Komise pokračují v přípravných pracích na provádění balíčku týkajícího se DPH v oblasti elektronického obchodování²⁶. Společným postojem Rady z 24. června 2020 byly schváleny návrhy Komise na odložení uplatňování balíčku týkajícího se DPH v oblasti elektronického obchodování o šest měsíců do 1. července 2021.

Zavádí se účinný a soudržný regulační rámec EU v oblasti cel s cílem zajistit výběr DPH a cel pro rozpočty členských států a EU. Nezbytné úpravy rámce celního kodexu Unie, včetně těch, které slouží jako základ pro rozvoj informačních technologií, byly během let 2018 a 2019 důkladně projednány s příslušnými zúčastněnými stranami a měly by být přijaty do konce roku 2020.

²⁴ Závěry Rady 2018/C 4/02, 6.1.2018.

²⁵ Belgie, Česko, Kypr, Francie, Itálie, Litva, Malta, Nizozemsko, Portugalsko, Rumunsko, Slovensko a Švédsko.

²⁶

Směrnice Rady (EU) 2017/2455, kterou se mění směrnice 2006/112/ES, nařízení Rady (EU) 2017/2454, kterým se mění nařízení (EU) 904/2010, prováděcí nařízení Rady (EU) 2017/2459, kterým se mění prováděcí nařízení (EU) č. 282/2011.

Související činnosti v oblasti IT byly rozděleny do šesti obchodních případů. Podrobný plán byl zahrnut do hlavního plánu IT v květnu 2018.

Klíčem k úspěchu je úzká spolupráce mezi celními a daňovými správami členských států. Podnikatelská sféra investuje do přípravy provádění balíčku týkajícího se DPH značné úsilí. Příslušné zúčastněné strany byly konzultovány ohledně návrhů právních podkladů a jsou rovněž zapojeny do probíhajících technických diskusí o vysvětlivkách a pokynech v oblasti DPH a cel.

– **Poštovní služby** Komise a členské státy kromě toho intenzivně spolupracují s provozovateli poštovních a expresních služeb v EU, aby zajistili, že od roku 2021 budou poskytovat minimální soubor předběžných informací o nákladu zboží v letecky přepravovaných poštovních a expresních zásilkách již před naložením tohoto zboží. Toho bude možné dosáhnout v důsledku zprovoznění první verze systému kontroly při dovozu 2 (ICS2) od 15. března 2021 – viz níže.

8) Využívání celní unie ke zlepšování bezpečnosti EU

a) Systém kontroly při dovozu

– **Zabezpečení leteckého nákladu** ICS2 je rozsáhlý systém, který podporuje celní program předvstupní bezpečnosti a zabezpečení. Poskytne novou platformu pro sběr předběžných elektronických údajů o veškerém zboží a zásilkách před jejich vstupem na celní území Unie a z různých obchodních zdrojů. Útvary Komise do konce roku 2019 téměř dokončily výstavbu dvou ústředních složek systému ICS2 (sdílené rozhraní pro obchodníky a společné úložiště) a nyní pokračují práce na vývoji a testování s cílem uvést první verzi systému (letecké expresní a poštovní zásilky) do provozu dne 15. března 2021.

V souvislosti s uvedením této první verze do provozu se Komise v posledních několika letech dohodla s celními orgány členských států a v úzké spolupráci s vnitrostátními orgány pro vnitřní bezpečnost a ochranu civilního letectví na souboru společných kritérií rizik a norem pro analýzu rizik zabezpečení leteckých zásilek před naložením. Prováděcí rozhodnutí Komise, kterým se stanoví tato kritéria a které bude podpořeno společnými operativními pokyny, bylo připraveno k přijetí v druhé polovině roku 2020.

– **Právní úpravy** Komise a členské státy rovněž pokročily v nezbytných úpravách právního základu podle celního kodexu Unie souvisejících se systémem ICS2, přičemž většina právních ustanovení týkajících se nových požadavků na předběžné informace o nákladu, transformované společné analýzy rizik a samotného systému ICS2 byla schválena a příslušné prováděcí akty a akty v přenesené pravomoci připraveny k přijetí v průběhu roku 2020.

– **Lepší údaje** Souběžně s tím probíhala detailní práce a bylo dosaženo pokroku směřujícího k zavedení masivních nových toků lepších údajů v rámci druhé verze systému ICS2, což bude znamenat sběr úplného souboru předvstupních informací týkajících se veškerého zboží v letecké dopravě.

– **Schopnost analýzy údajů** V rámci příprav na druhou verzi probíhaly práce na rozvoji schopnosti analýzy bezpečnosti a zabezpečení systému ICS2, které budou členskými státy schvalovány v 4. čtvrtletí 2020. Schopnost analýzy bezpečnosti a zabezpečení systému ICS2, bude-li schválena, umožní členským státům provádět společnou analýzu masivních toků předběžných údajů o nákladech shromážděných na úrovni EU s cílem zprostředkovávat signály ohrožení bezpečnosti a zabezpečení v reálném čase, když zboží prochází dodavatelským řetězcem (pro všechny druhy dopravy – leteckou, námořní, silniční, železniční). Jelikož bude schopnost analýzy integrována do pracovního toku komunikace systému ICS2 a do celních kontrolních operací založených na rizicích na vnějších hranicích (vysílání signálů členským státům spolu s příslušným prohlášením), budou výsledky analýzy rizik a kontroly systematicky zpětně vyhodnocovány pro každý jednotlivý případ, což celním odborníkům umožní hodnotit zacílení a neustále jej zlepšovat. Tato schopnost rovněž pomůže Komisi, aby přispěla v rámci svých pravomocí podle společného rámce pro řízení rizik k vytvoření společných prioritních projektů, jako jsou opatření týkající se společných prioritních oblastí kontroly, reakce na krize nebo podpora hodnocení celní politiky. S členskými státy již probíhá pilotní cvičení, stejně jako přípravné práce na vytvoření operativního týmu odborníků složeného z odborníků členských států pro rozvoj a využívání této schopnosti.

b) Spolupráce s dalšími orgány v oblasti bezpečnosti a správy hranic

– **Pokyny ke spolupráci celních orgánů s příslušníky pohraniční stráže** Útvary Komise vydaly v prosinci 2018 nové pokyny k dalšímu rozvoji spolupráce mezi celními orgány a pohraniční stráží. Pokyny mají za cíl posílit význam a strategický rozměr spolupráce, identifikovat inovativní a udržitelná řešení pro společnou správu hranic a zajistit, aby v obou orgánech probíhala úzká spolupráce na všech úrovních. Pokryté oblasti jsou komplexní a zahrnují synchronizované kontroly a společné operace, společné plánování infrastruktury a nákupu, používání zařízení, školení, výměnu informací, analýzu rizik a vyšetřování.

– **Posílení spolupráce a interoperability systémů celních orgánů s orgány pro bezpečnost a správu hranic** V roce 2019 zavedla EU nová pravidla interoperability mezi rozsáhlými informačními systémy EU v oblasti spravedlnosti a vnitřních věcí. V současné době probíhá vývoj rámce interoperability týkajícího se informačních systémů pro bezpečnost, správu hranic a řízení migrace.²⁷ Kromě toho skupina odborníků na bezpečnost, správu hranic a celní oblast svolaná Komisí dokončila předběžné posouzení interoperability systémů bezpečnosti a správy hranic s celními systémy v oblasti bezpečnosti a hodnocení bezpečnostních rizik a v únoru 2019 předložila svá zjištění Stálému výboru Rady pro operativní spolupráci v oblasti vnitřní bezpečnosti (COSI). V hodnotící zprávě byla doporučena realizace studie proveditelnosti, která by se měla hlouběji zabývat vzájemnými vazbami mezi Schengenským

²⁷ Schengenský informační systém (SIS), informační systém Europolu (EIS), Systém vstupu/výstupu (EES), Vízový informační systém (VIS), Evropský systém pro cestovní informace a povolení (ETIAS), Evropský systém pro porovnávání otisků prstů (EURODAC), Evropský informační systém rejstříků trestů státních příslušníků třetích zemí (ECRIS-TCN).

informačním systémem (SIS), údaji Europolu a systémem kontroly při dovozu 2 (ICS2). Zpráva rovněž identifikovala potenciální překážky, problémy a omezení v operativní, technické a právní oblasti, které by studie měla vzít v úvahu.

Zpráva rovněž doporučila, aby byla interoperabilita dalších potenciálně relevantních celních systémů s údaji SIS a Europolu posouzena později v samostatném projektu. V této souvislosti byla interoperabilita údajů systému ICS2 s údaji v systémech PNR, EURODAC, VIS, EES a ETIAS považována za velmi omezenou. Zpráva dále doporučila, aby souběžně proběhla politická diskuse, která by zkoumala podmínky, za nichž by mohl být jiným donucovacím orgánům umožněn přístup k údajům v systému ICS2 pro účely vyšetřování, a to na základě řádného odůvodnění pro jednotlivé případy.

– **Bezpečnostní unie:** Na začátku roku 2018 se hloubková analýza bezpečnostní unie EU zaměřila na úlohu celní správy v boji proti organizovanému zločinu a zdůraznila potřebu uznat celní správu jako rovnocenného partnera vyžadujícího aktivní spolupráci s donucovacími orgány.

– **EU SOCTA:** Jako člen poradní skupiny EU pro posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti (EU SOCTA) útvary Komise aktivně přispívají k lepší integraci celní správy do posouzení hrozeb závažné a organizované trestné činnosti v EU. Jedná se o první krok politického cyklu EU pro boj proti organizované a závažné mezinárodní trestné činnosti / EMPACT (evropská multidisciplinární platforma pro boj proti hrozbám vyplývajícím z trestné činnosti).

Spolupráce s Europolem: Komise v květnu 2018 napsala dopis těm členským státům, které dosud nemají styčného důstojníka Europolu nebo nemají přístup do aplikace sítě pro bezpečnou výměnu informací (SIENA). Dopis upozornil na potřebu využívat potenciál úzké spolupráce mezi celními orgány, policií a dalšími donucovacími orgány.

9) Prohlubování mezinárodních vztahů

Komise má na starosti vyjednávání a zajišťování provádění mezinárodních dohod týkajících se celních záležitostí, ať už se jedná o zvláštní dohody, jako jsou dohody o celní spolupráci a vzájemné správní pomoci, nebo obecnější dohody zahrnující celní prvky, jako jsou dohody o volném obchodu, někdy známé jako dohody o hospodářském partnerství. V této oblasti intenzivně pracovala i v letech 2018 a 2019. Obecným cílem je usnadňovat legitimní obchod a současně zajišťovat účelné a účinné kontroly v rámci boje proti nezákonnému obchodu a proti podvodům.

– **Tranzit** Útvary Komise přispěly jménem EU k práci na právním rámci pro mezinárodní tranzitní režim eTIR, která byla po desetiletí přípravných prací a náročných mezinárodních jednáních schválena v říjnu 2019 Evropskou hospodářskou komisí OSN (EHK OSN)²⁸. Tato práce připraví právní cestu pro elektronický celní tranzitní režim TIR a uvede Úmluvu TIR do

²⁸ <https://www.unece.org/trans/bcf/etir/welcome.html>

souladu s potřebami obchodní sféry a celní politikou EU. Jeho formální přijetí je naplánováno na začátek roku 2020.

– ***Dohody o celních bezpečnostních opatřeních s Norskem a Švýcarskem.*** V roce 2019 byly zahájeny diskuse o změnách těchto dohod s cílem zajistit rovnocennost bezpečnostních opatření na vnějších hranicích v souladu s posíleným rámcem pro řízení rizik podle celního kodexu Unie a měly by vstoupit v platnost zavedením systému ICS2 v březnu 2021.

– ***Úmluva o celoevropsko-středomořských preferenčních pravidlech původu*** V roce 2019 byl po letech jednání se smluvními stranami Úmluvy o celoevropsko-středomořských preferenčních pravidlech původu schválen soubor revidovaných pravidel původu. Rada přijala rozhodnutí o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie v rámci smíšeného výboru zřízeného regionální úmluvou, a potvrdila nová pravidla. Revidovaná pravidla původu regionální úmluvy stanoví moderní pravidla vstřícná vůči obchodu, která umožní rozsáhlejší a lepší příležitosti pro regionální integraci za hranicemi EU, a tím usnadní obchodní toky a fungování dodavatelských řetězců a zvýhodní podniky a spotřebitele v EU. Uplatňování revidovaných pravidel začne přechodně mezi smluvními stranami, které jsou ochotny tak učinit. Celoevropsko-středomořská pravidla původu se dnes vztahují na přibližně 60 % preferenčního obchodu EU.

– ***Provádění obchodních a celních kapitol evropsko-středomořských dohod o přidružení.*** Útvary Komise rovněž přispěly k provádění obchodních a celních kapitol evropsko-středomořských dohod o přidružení se svými partnery (Alžírskem, Egyptem, Jordánskem, Libanonem, Marokem, Tuniskem a Palestinou) a aktivně se účastnily jednání pravidelných příslušných podvýborů.

– ***Dohoda mezi EU a Marokem*** Tato dohoda, kterou se mění protokoly 1 a 4 dohody o přidružení Maroka k EU, vstoupila v platnost dne 19. července 2019 a rozšířila celní preference vztahující se na marocké výrobky na výrobky pocházející ze Západní Sahary. V roce 2020 Rada přijala mandát týkající se způsobů výměny informací s Marokem za účelem posouzení dopadů výše uvedené dohody.

– ***Provádění dohod o stabilizaci a přidružení se zeměmi západního Balkánu: pomoc kandidátům na přistoupení.*** Kromě dvoustranných dohod o volném obchodu stanoví dohody o stabilizaci a přidružení úzkou regionální a dvoustrannou spolupráci. Mezi použité nástroje patří spolupráce dotyčných zemí se Středoevropskou dohodou o volném obchodu, účast v programu Clo 2020 a poskytování pomoci zemím při modernizaci celní správy. Černá Hora a Srbsko usilují o dosažení souladu s referenčními hodnotami uvedenými v kapitole 29. Albánii a Severní Makedonii bylo *aquis* v oblasti cel představeno před letošním rozhodnutím o zahájení přístupových jednání. V roce 2019 Komise vydala své stanovisko týkající se žádosti Bosny a Hercegoviny o členství a v témže roce uskutečnila první celní monitorovací misi v Prištině.

– ***Celní unie mezi EU a Tureckem*** Postoj Rady k možné modernizaci celní unie zůstal nezměněn, což znamená, že v případné revizi dohody nebylo možné dosáhnout pokroku. Útvary Komise pečlivě sledují dodatečná cla a žádost o předkládání dalších dokladů o původu

uložené Tureckem, což zůstává jedním z hlavních problémů řádného provádění celní unie mezi EU a Tureckem.

– ***EU-Andorra, San Marino a Monako.*** Na základě mandátu Rady EU v současné době jedná o dohodě o přidružení s Andorrským knížectvím, Monackým knížectvím a Republikou San Marino, která jim nabízí přístup na vnitřní trh EU srovnatelný s přístupem poskytovaným členským státům Evropského hospodářského prostoru, které nejsou členy EU. Jednání, která byla zahájena v březnu 2015, se zabývala všemi technickými kapitolami týkajícími se čtyř základních svobod na vnitřním trhu. Jednání týkající se volného oběhu zboží a celních záležitostí v posledních letech značně pokročila a budou pokračovat i v letech 2020–2021.

– ***Východní partnerství.*** Útvary Komise aktivně přispívaly k provádění kapitol týkajících se daní a cel v rámci prohloubených a komplexních dohod o volném obchodu (DCFTA) s *Ukrajinou, Moldavskem a Gruzii*. Útvary Komise organizovaly celní podvýbory a účastnily se daňových podvýborů a poskytovaly jasné pokyny pro harmonizaci právních předpisů partnerů s právními předpisy EU. V souvislosti s probíhajícími jednáními o posílené dohodě o partnerství a spolupráci s Uzbekistánem a Ázerbájdžánem byly dohodnuty a uzavřeny kapitoly v oblasti celní správy. V roce 2019 Rada zmocnila Komisi k zahájení jednání o dohodě o celní spolupráci a vzájemné správní pomoci s Běloruskem.

Světová celní organizace EU (Komise) a členské státy se aktivně účastnily diskusí v rámci Světové celní organizace, kde prosazovaly normy celního kodexu Unie a dalších politik EU v oblasti cel. Tak tomu bylo zejména v případě komplexního přezkumu revidované Kjótské úmluvy, rámce norem pro přeshraniční obchod a digitálních cel a analýzy údajů. Rovněž hrály významnou úlohu v pracovních orgánech, jako je výbor rámce norem pro zabezpečení a zjednodušení celosvětového obchodu Světové celní organizace (SAFE) a výbor pro harmonizovaný systém.

Dohody o volném obchodu EU V letech 2018 a 2019 pokračovaly práce na zajištění řádného vyjednávání a provádění celních aspektů mezinárodních dohod EU. Dohoda o hospodářském partnerství mezi EU a Japonskem vstoupila v platnost dne 1. února 2019 a dohoda o volném obchodu mezi EU a Singapurem dne 21. listopadu 2019. Dohoda o volném obchodu s Vietnamem byla podepsána dne 30. června 2019. V červnu 2019 bylo rovněž dosaženo politické dohody o obchodní dohodě se státy Mercosuru (Argentina, Brazílie, Paraguay a Uruguay). EU uzavřela jednání o protokolech o pravidlech původu jako odrazový můstek k dohodám o hospodářském partnerství s Pobřežím slonoviny a Ghanou. Uzavřela také jednání o technických změnách protokolu o pravidlech původu prozatímních dohod o hospodářském partnerství mezi EU a státy východní a jižní Afriky a EU a tichomořskými státy. Pokračovala jednání o dohodách o volném obchodu s Chile, Austrálií, Novým Zélandem a Indonésií. V roce 2019 byla zahájena modernizace prozatímní dohody o hospodářském partnerství mezi EU a státy východní a jižní Afriky.

Pokud jde o provádění, byly vyřešeny počáteční potíže při provádění dohody o hospodářském partnerství s Japonskem, které ohrožovaly řádné uplatňování celních preferencí. Jednání s Koreou o společném chápání postupů ověřování pravidel původu byla ukončena a společná dohoda bude formálně schválena v roce 2020. O práci na hladkém

provádění dohody s Kanadou, která byla zahájena 21. září 2017, svědčí pozitivní 4. zasedání Smíšeného výboru pro celní spolupráci mezi EU a Kanadou, které se konalo dne 22. června 2018 v Bruselu. Následně diskuse pokročila směrem k vzájemnému uznávání programů oprávněných hospodářských subjektů v EU a Kanadě. Kromě toho se konala zasedání Smíšeného výboru pro celní spolupráci v zájmu zajištění účinného provádění dalších dohod o volném obchodu a dohod o celní spolupráci a vzájemné správní pomoci. Jednalo se o setkání s Čínou (o právech duševního vlastnictví, boji proti podvodům a bezpečnosti dodavatelského řetězce), Hongkongem (o právech duševního vlastnictví), zeměmi Střední Ameriky a Kolumbií, Peru a Ekvádorem. Pokud jde o Čínu, Komise zahájila hodnocení stávající dohody o celní spolupráci a vzájemné správní pomoci mezi EU a Čínou.

– **Monitorovací činnost** Útvary Komise nadále monitorovaly provádění pravidel původu a postupů u preferenčních obchodních ujednání s cílem chránit finanční zájmy EU a zajistit spravedlivý obchod mezi EU a třetími zeměmi, které využívají preferenčních obchodních režimů. Toto monitorování dodržování pravidel preferenčního původu rovněž posiluje důvěryhodnost Unie při vyjednávání dohod o volném obchodu.

– **Systém registrovaných vývozců** Zavádění tohoto systému pokračovalo, přičemž rostoucí počet příjemců těžil ze zvláštního školení poskytovaného Komisí.

– **Závazná informace o určení hodnoty** Pokračoval proces úvah o zavedení rozhodnutí týkajících se závazných informací v oblasti určení celní hodnoty v Unii, vycházející z ustanovení dohod WTO o určování celní hodnoty a usnadňování obchodu a z řady dohod o volném obchodu uzavřených EU. Závazné informace o určení hodnoty mohou hrát důležitou roli při usnadňování mezinárodního obchodu, zvyšování předvídatelnosti hodnoty zboží pro obchodníky a zároveň mohou pomáhat celním orgánům při plnění jejich úkolu zajišťovat účelné a účinné kontroly.

IV. ZÁVĚR

Touto zprávou útvary Komise vyhověly požadavku Rady vyjádřenému v závěrech ze dne 25. ledna 2019 k první dvouleté zprávě, aby v další dvouleté zprávě popsaly vývoj v devíti prioritních oblastech souvisejících se správou celní unie.

Příloha: právní úprava, programy a elektronické systémy

a) Legislativa prosazovaná celními orgány

1) Celní kodex Unie, spolu se souvisejícími akty v přenesené pravomoci a prováděcími akty,²⁹ který je použitelný od roku 2016, je hlavním rámcovým právním předpisem upravujícím celní prohlášení, postupy a formality v rámci celní unie. V souladu s revidovanou Kjótskou úmluvou kodex zavádí pravidla zaměřená na větší právní jistotu a usnadnění obchodu v kombinaci s lepší ochranou finančních a hospodářských zájmů EU a členských států a bezpečnosti a zabezpečení občanů EU. Zaměřuje se zejména na bezpapírovou a plně automatizovanou celní unii s novými a modernizovanými vzájemně propojenými elektronickými systémy pro vyřizování veškerých celních formalit. Celní kodex Unie, spolu se souvisejícími akty v přenesené pravomoci a prováděcími akty, již funguje efektivně a jeho plné výhody budou k dispozici po roce 2025, kdy bude zprovozněno sedmáct souvisejících elektronických systémů. Komise vede pravidelné diskuse s členskými státy a podnikatelskými sdruženími s cílem nalézt řešení zjištěných problémů a v důsledku toho již bylo přijato několik změn legislativního balíčku.

2) Celní unie EU zahrnuje „tranzitní“ ujednání jak v rámci celního území, tak s mnoha třetími zeměmi. Tranzit představuje režim, který umožňuje dočasné pozastavení cel, daní a opatření obchodní politiky použitelných při dovozu, což umožňuje, aby formality celního odbavení probíhaly v místě určení, a nikoli v místě vstupu na celní území. Tranzitní režim použitelný mezi členskými státy EU se vztahuje také na Andorru a San Marino. Na základě Úmluvy o společném tranzitním režimu z roku 1987 v platném znění existují tranzitní ujednání se čtyřmi zeměmi ESVO (Islandem, Lichtenštejnskem, Norskem a Švýcarskem), Srbskem, Severní Makedonií a Tureckem³⁰. Fungování společného tranzitního režimu se Spojeným královstvím je zajištěno, neboť Spojené království dne 30. ledna 2019 uložilo svou listinu o přistoupení k Úmluvě. EU má dále tranzitní ujednání s téměř 60 zeměmi, které podepsaly tranzitní úmluvu z roku 1975 (úmluva TIR nebo „Transport Internationaux Routiers“³¹).

3) Dočasný vstup na celní území EU je povolen pro zboží ze zhruba 70 zemí, které podepsaly Istanburskou úmluvu Světové celní organizace z roku 1990 o dočasném použití³².

4) Při plnění širokého spektra úkolů nad rámec výběru cel, DPH a spotřebních daní prosazují celní orgány na hranicích EU více než 60 právních předpisů EU v oblasti ochrany občanů, životního prostředí a integrity jednotného trhu. Patří mezi ně například veterinární, sanitární,

²⁹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-legislation_en

³⁰ Rozhodnutí Smíšeného výboru EU-ESVO pro společný tranzitní režim č. 1/2016 ze dne 28. dubna 2016, kterým se mění Úmluva o společném tranzitním režimu ze dne 20. května 1987 [2016/858].

³¹ <http://www.unece.org/tir/system/history/tir-history.html>

³² <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?redirect=true&treatyId=533>

fytosanitární, zemědělské a ekologické předpisy, jakož i právní předpisy týkající se bezpečnosti výrobků a dodržování předpisů.

5) Nařízení č. 515/97 je hlavním právním nástrojem v boji proti celním podvodům prostřednictvím spolupráce a výměny informací mezi členskými státy. K výměně informací mezi členskými státy EU dochází rovněž v rámci systému řízení rizik v oblasti cel, pokud jde o informace související s rizikem podle celního kodexu Unie.

6) Celní orgány si vyměňují informace s jinými zeměmi, aby zajistily dodržování celních předpisů a úplnost výběru příjmů v rámci ujednání o celní spolupráci EU s jinými zeměmi.

b) Celní programy

Celní orgány mezi sebou spolupracují a vyměňují si osvědčené postupy s využitím nástrojů, metodik a financování akčních programů EU v oblasti cel. Spolupráce probíhá prostřednictvím společných akcí, jakož i budováním kapacit v oblasti IT a budováním lidských kapacit.

Existují dva akční programy EU, které financují spolupráci mezi celními orgány na ochranu finančních zájmů EU: Clo 2020 a Hercule II/III, a to prostřednictvím různých způsobů, nástrojů a rozpočtů.

Cílem programu Clo 2020 je podporovat fungování a modernizaci celní unie za účelem posílení vnitřního trhu prostřednictvím spolupráce mezi zúčastněnými zeměmi. Více než [85 %] jeho rozpočtu (522 milionů EUR v běžných cenách) je věnováno elektronickým celním systémům a zahrnuje vývoj, provoz a údržbu částí těchto systémů v EU. Zbývající část rozpočtu je věnována přístupům založeným na spolupráci, zejména společným akcím (jako jsou projektové skupiny a týmy odborníků) a vzdělávacím aktivitám (jako jsou školení a budování lidských kompetencí).

Program Hercule spravovaný Evropským úřadem pro boj proti podvodům chrání finanční zájmy EU podporou opatření, jejichž účelem je boj proti nesrovnalostem, podvodům a korupci, které mají dopad na rozpočet EU.

Návrhy na obnovení těchto programů po roce 2020 jsou zahrnuty ve víceletém finančním rámci, který má být přijat na konci roku 2020. Cílem budoucího celního programu bude zajistit další rozvoj elektronických celních systémů a posílit operativní spolupráci na tematickém nebo geografickém základě.

c) Elektronické celní systémy

Celní unie prošla od svého vzniku řadou změn v oblasti digitální modernizace. Na konci 90. let došlo k zásadnímu průlomů zavedením nového systému pro digitální zpracování celních tranzitních procesů založeného na prvním celoevropském systému výměny

elektronických zpráv. Od té doby byla vytvořena řada dalších elektronických celních systémů. V dnešní době se téměř 100 % celních prohlášení zpracovává digitálně.

Klíčovým prvkem pracovní náplně v oblasti celních informačních technologií je modernizace některých stávajících elektronických systémů a vývoj nových systémů pro správu veškerých celních formalit podle celního kodexu Unie. Nejzazší lhůta pro dokončení celkem 17 modernizovaných nebo nových systémů byla stanovena na konec roku 2025. Tyto elektronické systémy zahrnují 14 transevropských (některé s celoevropskými i vnitrostátními složkami) a tři čistě vnitrostátní systémy:

Transevropské systémy

1. *Rozhodnutí celních orgánů*: Cílem tohoto projektu je harmonizace postupů týkajících se žádosti o celní rozhodnutí, přijetí rozhodnutí a řízení rozhodování v celé EU.
2. *Závazné informace o sazebním zařazení zboží (ZISZ)*: Každé rozhodnutí, které hospodářskému subjektu poskytuje informace o číselném označení komodity použitým celním orgánem na zboží, které chtějí hospodářské subjekty dovážet nebo vyvážet, se zveřejní v databázi ZISZ. Cílem tohoto projektu je modernizace transevropského systému závazného sazebního zařazení v souladu s celním kodexem Unie a jeho ustanoveními (např. změny doby platnosti). Tento projekt úzce souvisí se systémem Surveillance 3 popsaným níže.
3. *Modernizace systému oprávněných hospodářských subjektů*: Projekt má za cíl vylepšit obchodní postupy týkající se žádostí a povolení pro oprávněné hospodářské subjekty s přihlédnutím ke změnám právních ustanovení kodexu.
4. *Automatizovaný systém vývozu (AES)*: Tento projekt provádí požadavky kodexu pro vývoz a výstup a skládá se ze dvou složek: transevropské (automatizovaný systém vývozu, AES) a vnitrostátní (modernizace vnitrostátních systémů vývozu).
5. *Modernizace nového informatizovaného tranzitního systému (NCTS)*: Cílem tohoto transevropského projektu je modernizace stávajícího systému, který automatizuje tranzitní postupy a kontrolu pohybů, na něž se vztahuje postup TIR v rámci EU.
6. *Systém registrovaných vývozců (REX)*: Cílem projektu REX je zavedení systému, který bude poskytovat aktuální a úplné informace o registrovaných vývozcích usazených v zemích mimo EU vyvážejících zboží do EU v rámci preferenčních obchodních ujednání.
7. *Subsystém 2 registrace a identifikace hospodářských subjektů (EORI2)*: Cílem tohoto projektu je modernizace stávajícího transevropského systému EORI, který registruje a identifikuje hospodářské subjekty z EU a třetích zemí.
8. *Řízení záruk (GUM)*: Projekt má za cíl zajistit účelné a účinné řízení různých druhů záruk. Projekt má transevropskou a vnitrostátní složku.
9. *Informační listy (INF) pro zvláštní režimy*: Cílem tohoto projektu je vyvinout nový transevropský systém správní spolupráce a standardizované výměny informací mezi celními orgány napříč členskými státy.
10. *Surveillance 3*: Cílem tohoto projektu je provedení modernizace systému Surveillance 2+, která umožní analýzu dat a podávání zpráv o stávajících a budoucích datových

prvcích z prohlášení pro lepší analýzu celních rizik, boj proti podvodům, návrh politik, analýzu trhu, kontroly po propuštění zboží a statistické účely.

11. *Modernizace systému kontroly při dovozu (ICS2) pro posílení zabezpečení dodavatelského řetězce při vstupu*: Cílem projektu je vytvoření nového transevropského systému, který nahradí stávající systém kontroly při dovozu. Hlavním záměrem je posílit bezpečnost dodavatelského řetězce optimalizací výměny předběžných informací o nákladu a ošetřením slabých stránek bezpečnosti a bezpečnostních procesů a/nebo kvality dat za účelem zlepšení analýzy rizik.
12. *Centralizované celní řízení pro dovoz (CCI)*: Cílem projektu je vytvoření transevropského systému, který obchodníkům umožní centralizovat podávání celních dovozních prohlášení v rámci jedné celní správy, zatímco zboží bude fyzicky předkládáno v jiném členském státě.
13. *Důkaz o statusu Unie (PoUS)*: Projekt má za cíl vytvořit nový transevropský systém pro uchovávání, správu a vyhledávání elektronických dokumentů týkajících se důkazu o statusu Unie.
14. *Jednotná správa uživatelů a digitální podpisy – UUM&DS (přímý přístup do EIS pro obchodníky)*: Cílem projektu jednotné správy uživatelů a digitálních podpisů je zavedení systému, který obchodníkům poskytne přímý a harmonizovaný přístup k novým celoevropským službám, včetně centrálních služeb.

Vnitrostátní systémy

15. *Modernizace vnitrostátních dovozních systémů (NIS)*: Cílem projektu je provedení veškerých požadavků kodexu souvisejících s vnitrostátní doménou dovozu. Pokrývá vnitrostátní systémy zpracování celních prohlášení a další související systémy.
16. *Oznámení o příjezdu, oznámení o předložení zboží a dočasné uskladnění*: Cílem tohoto projektu je definovat procesy pro oznámení o příjezdu dopravního prostředku, předložení zboží a prohlášení pro dočasné uskladnění a podpora harmonizace napříč členskými státy.
17. *Zvláštní režimy*: Tento projekt má za cíl urychlit, usnadnit a harmonizovat zvláštní režimy v celé Unii pomocí společných modelů obchodních postupů.

Mezi dlouhým seznamem dalších elektronických celních systémů zaměřených na podporu celních orgánů a/nebo usnadnění fungování pro dovozce a vývozce jsou následující systémy, na které tento dokument odkazuje:

TARIC (integrováný sazebník Evropské unie): Jedná se o vícejazyčnou databázi integrující veškerá opatření týkající se celních sazeb EU, obchodních a zemědělských právních předpisů.

COPIS (Informační systém boje proti padělání a pirátství): Má za cíl posílit ochranu práv duševního vlastnictví zlepšením spolupráce a sdílením informací mezi držiteli práv a celními správami členských států a mezi všemi celními úřady členských států.

Informační systém pro boj proti podvodům (AFIS): Tento zabezpečený systém umožňuje členským státům vyměňovat si informace týkající se porušení celních předpisů mezi sebou navzájem a také s Komisí.

Elektronický systém řízení rizik: Elektronický celní systém řízení rizik na podporu elektronické výměny informací o rizicích mezi členskými státy a mezi Komisí a členskými státy v reálném čase propojuje 841 celních úřadů včetně všech mezinárodních přístavů a letišť, hlavních pozemních hraničních přechodů a všech vnitrostátních středisek analýzy rizik.