

V Bruseli 22. mája 2023
(OR. en)

9622/23

UD 111
ENFOCUSTOM 58
ECOFIN 455
MI 433
COMER 59
TRANS 195
FISC 96

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	22. mája 2023
Komu:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	COM(2023) 257 final
Predmet:	OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU Colná reforma: posunutie colnej únie na ďalšiu úroveň

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2023) 257 final.

Príloha: COM(2023) 257 final



V Bruseli 17. 5. 2023
COM(2023) 257 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE A EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNE MU VÝBORU**

Colná reforma: posunutie colnej únie na ďalšiu úroveň

1. Úvod

Je načase dať colnej únii ďalší rozmer a poskytnúť jej silnejší rámec, ktorý nám umožní lepšie chrániť našich občanov a náš jednotný trh. Predložím balík odvážnych návrhov na integrovaný európsky prístup, ktorým sa posilní riadenie rizík v colnej oblasti a podpora účinné kontroly zo strany členských štátov. Ursula von der Leyenová, predsedníčka Európskej komisie, júl 2019¹

Colná únia je skutočným úspešným príbehom európskej integrácie a prosperity: Európska únia výrazne profituje z toho, že je prepojená so zvyškom sveta cez medzinárodný obchod, pričom tovar sa môže slobodne pohybovať v rámci jednotného trhu EÚ, najväčšej integrovanej oblasti jednotného trhu na svete². V roku 2021 bola hodnota obchodu EÚ na úrovni 4,3 bilióna EUR, čo zodpovedá 14 % svetového obchodu. Od obchodu v rámci EÚ zas závisí až 56 miliónov pracovných miest³.

Colné orgány sú strážcom vonkajších hraníc EÚ, pokiaľ ide o tovar a bezpečnosť našich dodávateľských reťazcov. Colné orgány dohliadajú na všetok tovar vstupujúci do colnej únie alebo vystupujúci z nej, 24 hodín denne a 365 dní v roku, pričom v roku 2021 spracovali 691,5 milióna dovozných vyhlásení, 17,5 milióna tranzitov a 486,3 milióna vývozných vyhlásení⁴. Colné orgány identifikujú riziká na základe spravodajských informácií z oblasti obchodu a bezpečnosti a vykonávajú kontroly na zabezpečenie presadzovania pravidiel EÚ. V roku 2021 vybrali colné orgány viac ako 50 miliárd EUR na daniach a približne 25 miliárd EUR na clách. 75 % vybraných ciel sa používa na financovanie rozpočtu EÚ, čo predstavuje 8 % príjmov rozpočtu EÚ. V čase, keď sa zvýšila potreba financovania verejných investícií, je strategicky dôležité poskytnúť colným orgánom v EÚ nástroje na ochranu finančných záujmov EÚ a členských štátov. Colné sadzby a ďalšie obchodné opatrenia zároveň chránia EÚ pred nekalými obchodnými praktikami. Úloha colných orgánov pri ochrane EÚ čoraz viac presahuje rámec sadzobných opatrení, keďže spoločne s ďalšími orgánmi presadzujú normy, napr. v oblasti zdravia, životného prostredia, bezpečnosti a ochrany, najmä prostredníctvom zákazov a obmedzení⁵, napr. na boj proti nedovolenému obchodovaniu s nelegálnymi drogami a so strelnými zbraňami.

Začiatok 20. rokov tohto storočia bol poznačený zásadnými zmenami geopolitického prostredia, ktoré viedli k narušeniam svetových dodávateľských reťazcov, čo opäť zdôraznilo potrebu toho, aby EÚ identifikovala a znížila svoju strategickú závislosť. Malo by sa to vykonať prostredníctvom kombinácie opatrení, ako sa stanovuje v Priemyselnom pláne EÚ v kontexte Zelenej dohody⁶. Na to, aby mohli podniky z EÚ v tejto novej ére prosperovať a udržiavať a rozvíjať výrobné kapacity na jednotnom trhu, najmä v kritických odvetviach, je kľúčové nastolenie rovnakých podmienok s výrobcami z krajín mimo EÚ. Medzinárodná hospodárska súťaž môže byť pre obchodných partnerov obojstranne prospešná len vtedy, keď pravidlá platia a presadzujú sa. Potláčanie nekalých súťažných a výrobných metód, ktoré podkopávajú normy v oblasti zdravia, ochrany a bezpečnosti v EÚ alebo škodia životnému prostrediu či využívajú nútenú prácu, prospieva EÚ a aj jej obchodným partnerom.

¹ [Politické usmernenia pre budúcu Európsku komisiu \(2019 – 2024\)](#), strana 16.

² Merané paritou kúpnej sily, Svetový hospodársky výhľad MMF.

³ [Medzinárodný obchod s tovarom – Statistics Explained \(europa.eu\)](#).

⁴ [Colná únia EÚ – svetový unikát \(europa.eu\)](#).

⁵ Európska komisia, Generálne riaditeľstvo pre dane a colnú úniu, [Integrovaný zoznam zákazov a obmedzení EÚ](#): indikatívny kalendár a zoznam od 1. 1. 2022, Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2022.

⁶ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov – Priemyselný plán v kontexte Zelenej dohody určený pre vek emisnej neutrálnosti [COM(2023) 62 final].

Dobre fungujúca colná únia je preto základom pre konkurencieschopnosť, udržateľnosť a odolnosť EÚ. Reformovaná a posilnená colná únia zachová integritu jednotného trhu, pričom pomôže udržať konkurencieschopnosť EÚ v kontexte dvojakej, ekologickej a digitálnej transformácie. To znamená, že účinné monitorovanie a kontrola dodávateľských reťazcov tovaru na vonkajších hraniciach EÚ má pre EÚ viac ako kedykoľvek predtým strategický význam.

2. COLNÍCTVO V TRANSFORMÁCII A POD TLAKOM

Európske colné orgány v súčasnosti ešte nefungujú ako jeden celok. Colná únia potom závisí od svojho najslabšieho článku. Postupné zmeny zavedené v priebehu rokov boli nevyhnutné [...]. V rýchlo sa meniacom svete však nepostačujú na to, aby vyriešili rozsah výziev, ktorým colné orgány čelia. Colná únia nie je „vhodná na svoj účel“. skupina odborníkov pre budúcnosť colníctva⁷

Colné orgány si počas posledných kríz úspešne a rýchlo plnili svoje úlohy, a to aj napriek obmedzeniam súčasného rámca. Colné orgány zohrávajú zásadnú úlohu v koordinovanej a razantnej reakcii EÚ na nevyprovokovanú inváziu Ruska na Ukrajinu: od presadzovania zákazov vývozu – a to aj na položky s dvojakým použitím a vojenský tovar – a kontrol dovozu až po podporu humanitárnej pomoci prostredníctvom oslobodení od cla a zelených koridorov. Dochádza k tomu len rok po rozhodujúcej úlohe, ktorú colné orgány zohrali počas pandémie ochorenia COVID-19 pri monitorovaní tranzitu život zachraňujúcich vakcín a zdravotníckych pomôcok, pričom sa museli prispôsobiť narušeným a meniacim sa svetovým dodávateľským reťazcom. Ukončenie prechodného obdobia po vystúpení Spojeného kráľovstva z EÚ zároveň v roku 2021 reálne zmenilo hranice colnej únie, čo predstavovalo obrovskú výzvu, ktorú colné orgány úspešne zvládli.

Tieto krízy však takisto zvýraznili nespochybniteľnú potrebu štrukturálnej modernizácie, ktorá vytvorí z colníctva EÚ strategickú spôsobilosť Európskej únie. Na základe súčasného nariadenia o Colnom kódexe Únie (ďalej aj „CKÚ“)⁸ a rámca riadenia, ktorý z neho vyplýva, sú colné predpisy a spoločné sadzby vo výlučnej právomoci EÚ, pričom členské štáty sú zodpovedné za ich vykonávanie, predovšetkým prostredníctvom riadenia rizika a vykonávania kontrol na mieste. Podľa Európskeho dvora audítorov vedie táto štruktúra k značným a do veľkej miery nežiaducim rozdielom v uplatňovaní colných predpisov v členských štátoch, čo oslabuje colnú úniu, bráni presadzovaniu finančných záujmov EÚ a umožňuje hospodárskym subjektom, ktoré nedodržiavajú pravidlá, [...] zamerať sa na miesta vstupu na hraniciach s nižšou mierou kontrol⁹. Tie isté slabé miesta a medzery sa využívajú aj pri obchode, ktorý nie je v súlade s predpismi, a pri organizovanej trestnej činnosti, čo narušuje bezpečnosť EÚ a integritu jednotného trhu. Nezávislé štúdie konzistentne ukazujú vysokú mieru nesúladu dovážaných výrobkov s predpismi v rôznych odvetviach výroby, ako sú chemikálie¹⁰ a hračky¹¹. Nevyhovujúce výrobky vstupujúce do EÚ

⁷ *Putting more Union in the European Customs: Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe* (Viac Únie v európskom colníctve: desať návrhov pre colnú úniu EÚ vhodnú pre geopolitickú Európu), [správa skupiny odborníkov o reforme colnej únie EÚ](#), Brusel, marec 2022.

⁸ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie (Ú. v. EÚ L 269, 10.10.2013, s. 1 – 101).

⁹ Osobitná správa Európskeho dvora audítorov 04/2021: [Colné kontroly: nedostatočná harmonizácia bráni presadzovaniu finančných záujmov EÚ](#).

¹⁰ Na základe najnovšej správy o presadzovaní nariadenia REACH a nariadenia CLP až 28 % dovozu nie je v súlade s nariadením REACH a nariadením o klasifikácii, označovaní a balení (CLP). Podľa nedávnej správy Európskej rady pre chemický priemysel pochádzalo v roku 2020 80 % nevyhovujúcich predmetov obsahujúcich zakázané alebo obmedzované chemikálie z krajín mimo EÚ/EHP.

¹¹ V rokoch 2016 – 2021 predstavovali nebezpečné hračky nájdené na trhu EÚ viac ako štvrtinu upozornení v rámci systému RAPEX/Safety Gate, pričom významný podiel nebezpečných hračiek mal pôvod v krajinách mimo EÚ (podiel samotnej Číny predstavoval 85 %).

znižujú konkurencieschopnosť podnikov dodržiavajúcich predpisy a predstavujú vážne riziko pre zdravie a životy spotrebiteľov v EÚ, pričom zranenia a predčasné úmrtia súvisiace s výrobkami spôsobujú poškodeným osobám nesmiernu bolesť. V nedávnej správe sa ukázalo, že 95 % výrobkov predávaných prostredníctvom online trhovísk nie je určitým spôsobom v súlade s právnymi predpismi o chemikáliách¹². Odhadované každoročné spoločenské náklady v tejto súvislosti sú na úrovni 76,6 miliardy EUR¹³.

Colné orgány sú stále viac zaťažované narastajúcim rozsahom úloh. EÚ sa v posledných rokoch dohodla na značnom počte veľmi ambiciózných právnych predpisov, ktorými sa stanovujú normy v oblasti životného prostredia, bezpečnosti a zdravia, ako aj sociálne a digitálne normy, ktoré formujú spôsob fungovania podnikov na jednotnom trhu aj mimo neho. Medzi nedávne príklady patrí aktualizované nariadenie o všeobecnej bezpečnosti výrobkov¹⁴, nariadenie na minimalizáciu odlesňovania, za ktoré je zodpovedná EÚ¹⁵, nariadenie na zakázanie výrobkov vyrobených s použitím nútenej práce¹⁶, mechanizmus EÚ na kompenzáciu uhlíka na hraniciach¹⁷ a Európsky akt o prístupnosti¹⁸. Aktuálne musí tovar spĺňať viac ako 370 právnych predpisov EÚ, ktoré majú colné orgány povinnosť presadzovať. Stabilný nárast počtu úloh súvisiacich s presadzovaním právnych predpisov EÚ týkajúcich sa zákazov a obmedzení viedol k značnému tlaku na colné orgány. Bez ústredného dohľadu nad dodávateľským reťazcom navyše EÚ chýba úplný prehľad o tom a kontrola nad tým, aký tovar vstupuje na jednotný trh a opúšťa ho. To nielenže oslabuje dôveryhodnosť sektorových politík EÚ, ale aj obmedzuje silu EÚ ako geopolitického aktéra.

Túto výzvu ešte viac umocňuje dramatické zvýšenie objemu obchodu, do veľkej miery spôsobené mimoriadnym rastom elektronického obchodu, ktorý generuje exponenciálne množstvo malých balíkov s tovarom nízkej hodnoty. Reformou DPH v elektronickom obchode z roku 2017, ktorej cieľom bolo reagovať na prudký nárast elektronického obchodu, sa zaviedlo niekoľko zjednodušení výberu dane z transakcií elektronického obchodu a odstránilo sa oslobodenie dovážaného tovaru od DPH¹⁹. Uvedená reforma síce nezrušila oslobodenie od cla v prípade tovaru v hodnote do 150 EUR, no zaviedla povinnosť podať elektronické colné vyhlásenie, čo v roku 2022 viedlo k 1 miliarde ďalších colných vyhlásení. Tie sa pridali k štandardným colným vyhláseniam, ktorých počet sa beztak takmer zdvojnásobil – z 376,8 milióna v roku 2019 na 691,5 milióna v roku 2021. Zachovanie oslobodenia od cla v prípade tovaru v hodnote do 150 EUR okrem toho ponechalo priestor pre systematické zneužívanie tohto limitu prostredníctvom podhodnocovania a delenia zásielok. Približne 65 % zásielok elektronického obchodu je podhodnotených²⁰ s cieľom vyhnúť sa

¹² [Správa EEB o online platformách: Role and Responsibility in Ecodesign policy](#) (Úloha a zodpovednosť v politike v oblasti ekodizajnu).

¹³ Posúdenie vplyvu, ktoré je sprievodným dokumentom k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o všeobecnej bezpečnosti výrobkov [SWD(2021) 168 final].

¹⁴ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o všeobecnej bezpečnosti výrobkov, ktorým sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1025/2012 a zrušuje smernica Rady 87/357/EHS a smernica Európskeho parlamentu a Rady 2001/95/ES [COM(2021) 346 final].

¹⁵ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o sprístupnení určitých komodít a výrobkov spojených s odlesňovaním a degradáciou lesov na trhu Únie a o ich vývoze z Únie, ktorým sa zrušuje nariadenie (EÚ) č. 995/2010 [COM(2021) 706 final].

¹⁶ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o zákaze výrobkov vyrobených s využitím nútenej práce na trhu Únie [COM(2022) 453 final].

¹⁷ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje mechanizmus kompenzácie uhlíka na hraniciach [COM(2021) 564 final].

¹⁸ Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/882 zo 17. apríla 2019 o požiadavkách na prístupnosť výrobkov a služieb (Ú. v. EÚ L 151, 7.6.2019, s. 70).

¹⁹ Smernica Rady (EÚ) 2017/2455 z 5. decembra 2017, ktorou sa mení smernica 2006/112/ES a smernica 2009/132/ES, pokiaľ ide o určité povinnosti týkajúce sa dane z pridanej hodnoty pri poskytovaní služieb a predaji tovaru na diaľku (Ú. v. EÚ L 348, 29.12.2017, s. 7).

²⁰ Copenhagen Economics (2016), *E-commerce imports into Europe: VAT and Customs treatment* (Dovoz do Európy v rámci elektronického obchodu: režim DPH a colný režim).

clám, pričom štúdie naznačujú, že 66 % výrobkov kúpených online nespĺňa bezpečnostné požiadavky EÚ²¹. A napokon rozdielne režimy pre DPH a clo pri tovare v rámci elektronického obchodu spôsobujú, že systém je pre zúčastnené strany zložitý. Colné orgány v súčasnosti nemajú prostriedky na to, aby náležite presadzovali pravidlá medzinárodného obchodu v oblasti cezhraničného elektronického obchodu. Potrebný je colný režim prispôbostený na mieru elektronickému obchodu.

Colná reforma z roku 2013, ktorou sa zaviedol CKÚ, účinný od mája 2016, uviedla colníctvo EÚ do bezpapierového, integrovaného a plne elektronického prostredia. Zavádzanie reformy z hľadiska IT stále prebieha a dokončí sa do konca roka 2025. Reforma je zameraná na digitalizáciu existujúcich procesov bez toho, aby sa menili základné zásady. Ako však už bolo uvedené v oznámení s názvom Posunutie colnej únie na ďalšiu úroveň: akčný plán²², ktorému Rada vyjadrila širokú podporu vo svojich záveroch z decembra 2020, prebiehajúce dokončenie zavádzania CKÚ je potrebné, ale nepostačuje na riešenie vznikajúcich výziev. Európsky parlament rovnako zdôraznil význam úplnej digitalizácie colných IT systémov do roku 2025, ale vyzval k ďalšej reforme na zlepšenie a prispôbienie CKÚ, aby dokázal čeliť najmä „výzvam a rizikám vyplývajúcim z elektronického obchodu“²³. Súčasný prístup prepájania vnútroštátnych IT systémov na úrovni EÚ dosahuje svoje limity. Vývoj a údržba 27+1 IT systémov, ako aj pripojenie sa obchodníkov k rozličným vnútroštátnym systémom sú nákladné. Prispôbovanie sa zmenám je navyše pomalé a colné údaje sú naďalej fragmentované.

3. ĎALŠIA ÚROVEŇ – ZÁKLADNÉ ZÁSADY A KĹÚČOVÉ PRVKY REFORMY

S cieľom priniesť skokovú zmenu colnej únie, ktorá obstoí v skúške času v nadchádzajúcich desaťročiach, teraz Komisia predložila najambicióznejšiu a najkomplexnejšiu reformu colnej únie od jej zrodu v roku 1968. Stojí na týchto troch základných zásadách:

1. **efektívna colná únia** so zjednodušenými a modernizovanými colnými režimami, aby mohli legitímne podniky využívať obchodné príležitosti a mať pritom istotu, že ich konkurenti takisto dodržiavajú širokú škálu pravidiel presadzovaných a zastrešovaných colnými orgánmi, bez ohľadu na to, kde tovar vstupuje do EÚ;
2. **geopolitická colná únia**, schopná lepšie chrániť finančné záujmy EÚ a jej členských štátov, ako aj záujmy a hodnoty v oblasti bezpečnosti, ochrany, zdravia, hospodárstva alebo životného prostredia, koordinovať obchodné obmedzenia a formovať medzinárodnú colnú spoluprácu združovaním kompetencií a odborných znalostí na ústrednej úrovni v rámci Colného orgánu EÚ;
3. **agilná a nadčasová colná únia**, ktorá sa flexibilne prispôsobuje zmenám v dodávateľských reťazcoch, či už ide o zelenú a digitálnu transformáciu v tomto desaťročí, alebo budúci vývoj v riadení dodávateľských reťazcov. Toto bude podporené novým Colným dátovým centrom EÚ, ktoré je navrhnuté tak, aby sa priebežne vyvíjalo na základe nových požiadaviek v oblasti colných operácií, na rozdiel od tradičných IT systémov, ktoré sú budované len na konkrétne procesy a účely.

²¹ https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-004_is_it_safe_to_shop_on_online_marketplaces.pdf.

²² Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade a Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru – Posunutie colnej únie na ďalšiu úroveň: akčný plán [COM(2020) 581 final].

²³ Uznesenie Európskeho parlamentu z 18. januára 2023 k 30. výročiu jednotného trhu: oslava úspechov a pohľad na budúci vývoj [2022/3015(RSP)].

Rámček 1: Colná reforma v skratke

Cieľom tejto reformy je zaviesť nákladovo efektívnejší a účinnejší rámec spolupráce riadiaci colnú úniu, ktorý bude založený na **novom partnerstve medzi colnými orgánmi EÚ a medzi colníctvom a podnikmi**, s dvoma hlavnými cieľmi:

- i) **znižit' náklady** správnych orgánov a podnikov **spojené s dodržiavaním predpisov** prostredníctvom zjednodušených a modernizovaných postupov (kapitola 4);
- ii) umožniť colným orgánom EÚ **lepšie chrániť finančné aj nefinančné záujmy EÚ a jej členských štátov, ako aj jednotný trh** na základe spoločného, celoúniijného riadenia rizika a harmonizovanejších kontrol (kapitola 5).

Tieto dva ciele sú zo svojej podstaty prepojené: čím viac sa posilnia spôsobilosti v oblasti kontroly, tým viac možno zjednodušiť postupy. Čím viac sa zjednodušia postupy, tým viac zdrojov bude možné uvoľniť na boj proti nedovolenému obchodovaniu. Aby bolo možné túto ambíciu naplniť, reforma prichádza s návrhom zriadiť dva kľúčové nástroje: Colný orgán EÚ a Colné dátové centrum EÚ.

Hlavnou funkciou **Colného orgánu EÚ** (pozri aj rámček 5) bude **združovať odborné znalosti a kompetencie**, ktoré sú v súčasnosti roztrúsené po celej EÚ, s cieľom viesť, koordinovať a podporovať vnútroštátne colné orgány v EÚ. Umožní to posilniť dohľad nad dodávateľskými reťazcami, pričom colné orgány na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni budú pri kontrole tovaru na vonkajších hraniciach EÚ **konat' ako jeden celok**.

Nové **Colné dátové centrum EÚ** (pozri aj rámček 3) bude tvárou a motorom colnej únie a nevyhnutným predpokladom pre posilnenie dohľadu a zjednodušenie postupov. Časom sa doň integruje existujúca colná infraštruktúra IT, ktorú nahradí, a zároveň sa zvýši interoperabilita so súvisiacimi oblasťami politiky (pozri aj kapitolu 6). EÚ a jej členské štáty tak v porovnaní so súčasným stavom **ušetria každoročne miliardy eur na nákladoch na vývoj a údržbu IT systémov**²⁴.

Obchodníci pocítia zníženie nákladov na dodržiavanie predpisov približne na úrovni 2,7 miliardy EUR ročne vďaka zjednodušeným postupom. Reforma okrem toho zabezpečí dodatočné verejné príjmy v EÚ v objeme niekoľkých miliárd eur v dôsledku zníženia miery daňových a colných podvodov a riešenia podhodnocovania. Na mieru šitý režim pre elektronický obchod takisto prinesie ďalšie príjmy, ktoré sa odhadujú na 1 miliardu EUR ročne.

4. JEDNODUCHŠIE COLNÉ REŽIMY – NOVÉ PARTNERSTVO MEDZI COLNÍCTVOM A PODNIKMI

Reforma obsahuje tri vrstvy zjednodušení: Prvým súborom opatrení sa obmedzia formálne náležitosti pre všetkých obchodníkov, pričom sa však neznížia kontrolné spôsobilosti colných orgánov. Druhý súbor zjednodušení sa bude uplatňovať len na vybranú skupinu dôveryhodných a preverovaných obchodníkov (obchodníci „Trust and Check“), pričom bude vychádzať z existujúceho konceptu *schválených hospodárskych subjektov (AEO)*²⁵ a bude ho rozvíjať. A napokon reforma prinesie na mieru prispôbený colný režim pre elektronický obchod, ktorý má znížiť náklady na dodržiavanie predpisov spojené so spracúvaním elektronického obchodu a zaviesť úplnú transparentnosť pre spotrebiteľov. Transparentnosť je

²⁴ Prínosy a úspory nákladov sú ešte výraznejšie pri porovnaní s kontrafaktuálnym scenárom nekoordinovaného zavádzania dátových centier na vnútroštátnej úrovni, čo by ešte viac roztrieštilo colnú úniu.

²⁵ Status schváleného hospodárskeho subjektu (AEO) je certifikované štandardné povolenie vydávané colnými správami. Potvrďuje sa ním, že hospodársky subjekt splnil určité normy, napríklad v súvislosti s ochranou a bezpečnosťou, dodržiavaním colných predpisov a finančnou spôsobilosťou.

celkovo hlavnou zásadou tejto reformy: čím sú obchodníci pre colné orgány transparentnejší so svojimi dodávateľskými reťazcami, tým menej zásahov je potrebných v teréne. Ide o zásadný posun vo vzťahu medzi colnými orgánmi a podnikmi, vďaka ktorému sa zníži miera administratívnych formalít a nepotrebné byrokracie, pričom sa posilnia spôsobilosti v oblasti riadenia rizika.

Rámček 2: Výrazné zjednodušenia pre podniky a orgány

Hlavné zjednodušenia v rámci tejto reformy zahŕňajú:

- **Jediné rozhranie EÚ.** Colné údaje sa budú musieť odosielať len do Colného dátového centra EÚ, nie do viacerých rozhraní v rámci 111 samostatných systémov, ktoré v súčasnosti fungujú naprieč EÚ. Keďže informácie sa získavajú zo stabilných údajov o dodávateľskom reťazci, v prípade viacnásobných zásielok stačí podporné doklady predložiť len raz. Povinnosť predkladať štandardizované vyhlásenia sa zruší a nahradí sa povinnosťou príslušných aktérov včas sprístupňovať príslušné informácie. Tovar, ktorý je v súlade s predpismi, by sa tak mohol prepravovať bez zásahu colných orgánov²⁶.
- **Colné jednotné kontaktné miesto.** Dôveryhodní a preverovaní obchodníci („Trust and Check“) budú mať pri výkone svojej činnosti v celej EÚ jednu *jedinú* colnú správu ako partnera. Namiesto toho, aby obchodníci museli vybavovať záležitosti až s 27 vnútroštátnymi colnými správami s rozličnými postupmi, budú komunikovať s jednou colnou správou v mieste svojho usadenia, čo bude podporené Colným dátovým centrom EÚ. Tento prístup sa po dôkladnom preskúmaní v roku 2035 môže rozšíriť na všetkých obchodníkov.
- **Jednoduchšie a transparentnejšie dovozné postupy pre elektronický obchod.** Platformy sa budú považovať za dovozcov tovaru, ktorý predávajú, pričom tento predaj musia oznamovať colným orgánom. Zabezpečí sa tým úplná transparentnosť pre občanov EÚ, ktorým tak už nebudú hroziť nečakané poplatky spojené s dodržiavaním predpisov účtované prevádzkovateľmi poštových alebo expresných doručovacích služieb.
- **Zjednodušená metóda štyroch skupín na výpočet cla z tovaru s nízkou hodnotou.** Reforma zavedie nový systém pre zásielky s nízkou hodnotou, ktorý podstatne zjednoduší zatriedovanie a oceňovanie tovaru s nízkou hodnotou bez toho, aby sa vytváral priestor pre podvody. To umožní zrušiť oslobodenie od cla pri tovare s hodnotou do 150 EUR, ktoré je v súčasnosti zdrojom colných podvodov a podvodov v oblasti DPH.

Colné procesy odrážajú zložitú realitu medzinárodného obchodu, ktorý zahŕňa množstvo aktérov, ako sú dodávatelia, obchodníci, dopravcovia a poskytovatelia služieb. V súčasnosti sa informácie zbierajú vo viacerých vyhláseniach pre každú zásielku tovaru, bez ohľadu na jej veľkosť, a to v rôznych fázach: pred vstupom alebo výstupom tovaru, pri jeho príchode, na účely dočasného uskladnenia a na umiestnenie tovaru do colného režimu. Deklaranti musia poznať až 27 rôznych vnútroštátnych prostredí IT. Takisto je možné, že musia predkladať podporné doklady týkajúce sa pôvodu alebo výroby tovaru v závislosti od jeho charakteru, napr. ak pri jeho výrobe môže hroziť, že dochádza k porušeniu právnych predpisov EÚ v oblasti zákazov a obmedzení (napr. geolokalizácia lesa s cieľom bojovať proti odlesňovaniu alebo informácie o výrobcach odsúdených za nútenú prácu). Formality a rozličné procesy znamenajú administratívnu záťaž a obchodníkom spôsobujú náklady.

Zároveň môžu colné orgány presadzovať pravidlá len vtedy, keď vopred vedia, aký tovar odchádza alebo prichádza, a môžu sa rozhodnúť, či a kde sú potrebné zásahy a kontroly. V ideálnom svete by preto postupy pri obchodných tokoch, ktoré prebiehajú v súlade s pravidlami, boli jednoduché, prístupné a plne automatizované. Colné orgány by potom vedeli

²⁶ Vylúčený je však tovar, na ktorý sa vzťahujú obmedzenia.

nasmerovať svoje zdroje tak, aby sa mohli presnejšie zamerať na riziká a vykonávať kontroly čo najmenej rušivým spôsobom. Aby to mohlo nastať, colné orgány sa musia prestať sústrediť na to, či procesy dodržiavajú jednotlivé zásielky, a zamerať sa na problémy a riziká celých dodávateľských reťazcov, a to na základe informácií, ktoré majú k dispozícii. Táto colná reforma preto posilní spôsobilosť colných orgánov vykonávať dohľad nad dodávateľskými reťazcami a v prípade potreby zasiahnuť (pozri aj kapitolu 5). Interoperabilita s inými relevantnými databázami, ktorá umožňuje prepojenia, napríklad prepojenie medzi systémom centrálneho elektronického priečinka EÚ pre colníctvo na výmenu osvedčení a registrom digitálnych pasov výrobku²⁷, bude mimoriadne dôležitá pri uľahčovaní colných kontrol a kontrol na presadzovanie predpisov, keďže prinesie štandardizované informácie v elektronickej podobe.

Rámček 3: Colné dátové centrum EÚ – nástup revolúcie priemyselných údajov

Colné dátové centrum EÚ bude tvárou a motorom colnej únie. Bude zbierať, spracúvať, prepájať a uchovávať všetky relevantné údaje, čím nanovo zadefinuje spôsob, akým sa informácie poskytujú, používajú na účel colného dohľadu a zdieľajú s partnerskými orgánmi. Bude takisto vykonávať analýzu rizika na úrovni EÚ. Colné dátové centrum EÚ je kľúčovým faktorom a základným predpokladom pre:

- **zjednodušenie postupov a zníženie nákladov na dodržiavanie predpisov** pre podniky, ako aj pre orgány. Informácie možno colným orgánom poskytovať prostredníctvom priameho pripojenia k Colnému dátovému centru EÚ, a nie prostredníctvom viacerých vnútroštátnych systémov. Toto dátové centrum umožňuje viacnásobné podania, pričom stabilné informácie možno poskytnúť raz a opätovne ich použiť pri ďalšom dovoze alebo vývoze,
- **spoločnú analýzu rizika pre celú EÚ, ktorá bude základom odporúčaní na kontrolu**, na základe centralizovaných údajov, efektívnejšie a účinnejšie ochraňujúcu vonkajšie hranice EÚ v prípade tovaru (kapitola 5). Informácie poskytnuté Colnému dátovému centru EÚ sa použijú na účely analýzy rizika na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni. K Colnému dátovému centru EÚ budú mať okrem Colného orgánu EÚ prístup vnútroštátne orgány, ako aj Komisia, úrad OLAF, Európska prokuratúra (EPPO) a za určitých podmienok aj Europol a Frontex, čo výrazne posilní ich analytické spôsobilosti. Umožní to mať prehľad o rizikách v rámci celej EÚ a znamená to, že riziká bude možné riešiť naprieč EÚ bez ohľadu na miesto vstupu tovaru, čím sa podporí riadenie rizika na úrovni EÚ aj na vnútroštátnej úrovni.

4.1. Zjednodušenia pre všetkých obchodníkov

V súčasnom systéme colné formalities zvyčajne vybavuje deklarant, ktorý nevyhnutne nemusí byť dovozcom ani vývozcom. V novom systéme bude každá zásielka spojená s **jediným hospodárskym subjektom, ktorý bude zodpovedný za dodržanie platieb cla a pravidiel týkajúcich sa výrobkov**. Dovozcovia a vývozcovia budú zodpovední za platby príslušných ciel a daní a zabezpečenie súladu s rozličnými legislatívnymi a procedurálnymi požiadavkami.

V rámci tohto **inovačného nového partnerstva** budú podniky môcť poskytovať informácie o svojom dovoze a vývoze, ktoré zvyčajne musia poskytovať colným orgánom, priamo prostredníctvom jedného rozhrania IT – Colného dátového centra EÚ. Rozliční aktéri zapojení do prepravy tovaru, ako sú prepravníci alebo prevádzkovatelia skladov, budú

²⁷ Ako sa zavádza v návrhu nariadenia, ktorým sa zriaďuje rámec na stanovenie požiadaviek na ekodizajn udržateľných výrobkov a zrušuje smernica 2009/125/ES [COM(2022) 142 final].

takisto zadávať príslušné dátové prvky prostredníctvom tohto nového nástroja. Dôraz sa bude klásť na zhromažďovanie údajov „z prvej ruky“ z obchodných systémov, webových platforiem a iných zdrojov, pričom doplnkovým efektom bude zníženie závislosti od údajov tretích strán a colných postupov vo všeobecnosti. Stabilné informácie o dodávateľských reťazcoch, pri ktorých sa v krátkodobom horizonte neočakáva žiadna zmena, možno poskytnúť raz a opätovne ich použiť pri ďalšom dovoze alebo vývoze. Časom sa tak vytvorí úplný prehľad o dodávateľských reťazcoch a činnosti podnikov.

Toto partnerstvo nepovedie k vytvoreniu žiadnych nových medzier, ktoré by bolo možné využiť na trestnú činnosť: colné orgány budú mať všetky potrebné informácie v reálnom čase o tom, aký tovar prichádza a kedy (pozri aj kapitolu 5). Analýza colného rizika sa posilní vďaka zhromažďovaniu lepších údajov o dodávateľských reťazcoch a zavedeniu analýzy rizika na úrovni EÚ na boj proti cezhraničným podvodom, ktorá môže byť za určitých podmienok podkladom pre analýzy posúdenia hrozieb vypracované inými agentúrami Únie vrátane Europolu a Frontexu v rámci ich príslušných kompetencií. Colné orgány budú mať široký prehľad o prebiehajúcich obchodoch a o dodávateľských reťazcoch. Spoločne s partnerskými orgánmi by mohli zasiahnuť pri ktorejkoľvek konkrétnej zásielke na základe svojej analýzy rizika, a to pred naložením, pri vstupe, počas prepravy alebo v mieste určenia.

4.2. Zjednodušenia pre dôveryhodných a preverovaných obchodníkov („Trust and Check“)

Malá skupina vybraných dôveryhodných a preverovaných obchodníkov („Trust and Check“) bude môcť využívať ešte väčšie zjednodušenia, vďaka ktorým sa administratívna práca a formality znížia na minimum²⁸. Transparentné obchodné toky budú môcť prebiehať prostredníctvom „zelených koridorov“ bez formálnych colných interakcií a bez administratívneho zaťaženia, pričom colné orgány požiadajú o kontrolu, len keď to bude nevyhnutné. Koncept dôveryhodných a preverovaných obchodníkov („Trust and Check“) vychádza zo súčasného statusu schválených hospodárskych subjektov (AEO) a zároveň ho modernizuje a posilňuje. Dôveryhodní a preverovaní obchodníci budú rovnako ako schválené hospodárske subjekty musieť splniť viaceré kritériá, ktoré majú garantovať, že sú *dôveryhodnými* hospodárskymi subjektmi, napr. žiadny záznam v registri trestov, vysoká úroveň kontroly nad svojimi operáciami a dodávateľským reťazcom a finančná spôsobilosť. Okrem toho budú musieť prevádzkovať elektronický systém, ktorý prostredníctvom Colného dátového centra EÚ sprístupní údaje v reálnom čase o pohybe ich zásielok a o ich súlade so všetkými príslušnými požiadavkami.

Keďže colné orgány EÚ budú mať **v prípade týchto dôveryhodných a preverovaných obchodníkov prehľad o celom dodávateľskom reťazci**, mohli by ich za určitých podmienok oprávniť na samomonitorovanie súladu ich tovaru s požiadavkami, prepustenie tovaru v mene colných orgánov a periodické platenie cla bez toho, aby pri každej zásielke predkladali colné vyhlásenia založené na jednotlivých transakciách. Colné orgány budú môcť vykonávať analýzu rizika a kontrolovať informácie priebežne a požiadať o kontrolu vždy, keď to budú považovať za potrebné. Kvalita, súdržnosť a presnosť prijatých informácií umožnia monitorovanie dôveryhodnosti hospodárskeho subjektu. Colné orgány by v prípade potreby mohli zrušiť alebo pozastaviť povolenie dôveryhodného a preverovaného obchodníka, ak takíto obchodníci už nespĺňajú kritériá na udelenie povolenia alebo v prípade porušenia pravidiel.

²⁸ Povinnosť poskytovať určité minimálne informácie pred naložením a pred príchodom tovaru musí naopak zostať zachovaná.

4.3. Colný režim na mieru pre elektronický obchod

Na základe úspešnej modernizácie v oblasti DPH²⁹ táto reforma zriaduje colný režim šitý na mieru pre elektronický obchod³⁰. Ešte v roku 2017 sa členské štáty EÚ dohodli, že od roku 2021 zrušia oslobodenie od DPH pre dovážaný tovar v hodnote do 22 EUR s cieľom prispôbiť pravidlá v oblasti DPH reálnej situácii pri predaji tovaru na diaľku, ktorú spôsobil mimoriadny nárast elektronického obchodu. Elektronický obchod bol pred touto reformou veľkým slepým miestom. Tovar s nízkou hodnotou sa nedeklaroval colným orgánom, čo viedlo k úplnej absencii dohľadu nad dodávateľským reťazcom. Od júla 2021 sa na všetok dovážaný tovar uplatňuje DPH a vzťahujú sa na neho digitálne colné vyhlásenia. To zahŕňa aj tovar s hodnotou do 150 EUR, pri ktorom sa v súčasnosti neplatí clo.

Zavedú sa nové postupy na ďalšie zjednodušenie súčasného režimu a jeho zosúladenie s pravidlami v oblasti DPH pre elektronický obchod. Keďže colné orgány nemajú prostriedky na náležité presadzovanie pravidiel medzinárodného obchodu pri cezhraničnom elektronickom obchode, z digitálnych platforiem sa stanú „domnelí dovozcovia“ (namiesto spotrebiteľov) a budú niesť zodpovednosť za všetky colné formality a platby. Naučtujú clá v okamihu predaja a zaplatia ich príslušnému členskému štátu tak, ako to už robia v prípade DPH³¹.

Okrem toho sa v revidovanom Spoločnom colnom sadzobníku zavedie zjednodušená metóda výpočtu uplatniteľného dovozného cla pre tovar s nízkou hodnotou predávaný spotrebiteľom na diaľku. Očakáva sa, že táto zjednodušená metóda spolu s využívaním Colného dátového centra EÚ vykompenzuje možné zvýšenie administratívnych nákladov režimu pre elektronický obchod. Metóda bude spočívať v štvorstupňovom systéme skupín s príslušnými sadzbami valorického cla³² na úrovni 5 % (napr. v prípade hračiek a predmetov do domácnosti), 8 % (napr. v prípade výrobkov z hodvábu a skleneného tovaru), 12 % (napr. v prípade nožiarskych výrobkov a elektrických strojov a prístrojov) a 17 % (napr. v prípade obuvi). Zjednodušia sa tak pravidlá, podobne ako to uplatňujú medzinárodní partneri, napr. Kanada³³, pričom sa uzavrie medzera, ktorá má v súčasnosti za následok ušlé príjmy rozpočtov EÚ na úrovni 1 miliardy EUR.

Keďže colné orgány dostanú od platformy príslušné informácie o všetkých predajoch, **nové pravidlá im zároveň umožnia lepšie presadzovať súlad s požiadavkami na výrobky.** Ak colné orgány narazia na problém týkajúci sa určitého balíka, mohli by ďalej vyšetriť, či ide o ojedinelý prípad alebo o systémový problém. Colné orgány by okrem toho mohli prispieť k presadzovaniu nových pravidiel týkajúcich sa zodpovednosti, ktoré sú stanovené v **akte o digitálnych službách**³⁴.

Nové pravidlá v neposlednom rade objasnia rozdelenie zodpovednosti v procese dovozu, čím sa zvýši transparentnosť v elektronickom obchode. Občania EÚ budú vďaka tomu chránení pred nepríjemnými prekvapeniami, ako sú neočakávané náklady a zaťažujúce colné

²⁹ Poznámka pod čiarou č. 9. Pozri aj [právne predpisy EÚ v oblasti DPH \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/documents/press/docs/2021/07/20210721_01_en.pdf).

³⁰ V nových pravidlách sa náležite zohľadnia mnohostranné rokovania v rámci WTO alebo digitálne partnerstvá uzatvorené s Japonskom, Kóreou a so Singapurom.

³¹ Platformy budú zodpovedať aj za zabezpečenie toho, aby boli obchodníci predávajúci na diaľku zaregistrovaní v organizáciách zodpovednosti výrobcov v súvislosti s tovarom, na ktorý sa vzťahuje rozšírená zodpovednosť výrobcu, aby sa zabezpečili rovnaké podmienky, ako majú ostatní predajcovia.

³² Clo vybrané ako percentuálny podiel hodnoty dovážaného tovaru alebo služieb, nie na základe ich hmotnosti alebo počtu jednotiek.

³³ Pozri https://www.wto.org/english/tratop_e/msmes_e/canada_sept21_e.pdf.

³⁴ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/2065 z 19. októbra 2022 o jednotnom trhu s digitálnymi službami a o zmene smernice 2000/31/ES (akt o digitálnych službách) (Text s významom pre EHP) (Ú. v. EÚ L 277, 27.10.2022, s. 1 – 102).

formality. Spotrebitelia budú mať transparentné informácie o celkových nákladoch svojho online nákupu a zaplatia ich celé naraz, ako to už robia aj v prípade DPH. Okrem toho budú mať väčšiu istotu, že výrobky, ktoré kupujú, nebudú škodlivé pre nich ani pre životné prostredie, čo bude podniky stimulovať k udržateľnej výrobe.

5. DOHEAD NAD DODÁVATEĽSKÝMI REŤAZCAMI AKO GEOSTRATEGICKÁ SPÔSOBILOSŤ – NOVÝ PRÍSTUP K RIADENIU RIZIKA NA HRANICIACH EÚ PRE TOVAR

Rámček 4: Hlavné spôsobilosti nového rámca EÚ pre riadenie rizika

Reformou sa zavedie nový rámec EÚ pre riadenie rizika, ktorého súčasťou budú členské štáty, Komisia, nový Colný orgán EÚ (pozri aj rámček 5), ako aj orgány dohľadu nad trhom a ďalšie príslušné orgány. Čo je dôležité, základom tohto nového rámca riadenia je nové partnerstvo s podnikmi.

V rámci reformy sa stanovujú štyri spôsobilosti, ktoré sú kľúčové pre úspešné riadenie rizika s cieľom chrániť spoločnú hranicu EÚ pre tovar:

1. **centrálna spôsobilosť analýzy rizika**, ktorá bude ústredným prvkom **nového Colného orgánu EÚ**, s využitím novej bohatej škály údajov v **Colnom dátovom centre EÚ**;
2. mechanizmus, ktorý zabezpečí **harmonizovanejšie vykonávanie riadenia rizika a kontrol** na všetkých spoločných hraniciach EÚ pre tovar;
3. **rámec pre spoluprácu rôznych orgánov**, ktoré riadia jednotný trh a colnú úniu;
4. proces sformovania **spoločného názoru na prioritizovanie rizík**.

Aby sa vyvážili potreby a zdroje, colné kontroly sú do veľkej miery založené na automatizovanom a cielenom riadení rizika. Členské štáty na to v súčasnosti využívajú vnútroštátne systémy s vnútroštátnymi údajmi bez celoúniijného dohľadu nad dodávateľskými reťazcami. Členské štáty ani Komisia v súčasnosti nemajú k dispozícii celoúniijný prehľad o zásielkach, hospodárskych subjektoch ani dodávateľských reťazcoch na účely riadenia rizika a kontrol.

Európsky dvor audítorov identifikoval štrukturálne výzvy a nedostatky v riadení **finančných rizík**, ktoré bránia napĺňaniu finančných záujmov EÚ. Pri riadení rizika v EÚ *chýbajú dôležité prvky, napr.: celoúniijná analýza založená na údajoch o všetkom dovoze do EÚ; vhodné techniky hĺbkovej analýzy údajov a vhodné metódy riešenia finančných rizík pre dovoz spojený s z elektronickým obchodom. Potrebne je jednotné uplatňovanie colných kontrol zo strany členských štátov na to, aby sa nečestným dovozom znemožnilo vyhľadávať na hraniciach miesta vstupu s nižšou úrovňou kontroly.*

Colné orgány sú ešte horšie vybavené na riadenie **nefinančných rizík**: súčasný rámec riadenia rizika primerane nezohľadňuje narastajúci počet a zložitosť právnych predpisov EÚ, na základe ktorých sa od colných orgánov požaduje, aby kontrolovali súlad dovážaných výrobkov s predpismi. Synergie so súvisiacimi politikami zostávajú nevyužívané. Neexistuje spoločný prístup k prioritizovaniu nefinančných rizík. Riziká sa namiesto toho aktuálne prioritizujú neštruktúrovane a náhodne, čoho výsledkom je 27 rôznych národných prístupov ku kontrole hraníc EÚ pre tovar. To potom vytvára priestor pre presmerúvanie, obchádzanie a podvody.

V skratke, **colnej únii EÚ chýba účinný rámec EÚ pre riadenie rizika** na ochranu hraníc EÚ pre tovar. Základnú koncepciu celostného rámca EÚ pre riadenie rizika tvorí päť hlavných zásad, ktorých cieľom je nastaviť spoločné normy a súčasne uznať osobitné vnútroštátne/regionálne/sektorové charakteristiky:

1. **na mieru prispôsobené riadenie rizika**, pri ktorom sú v rovnováhe ústredné zásady a vnútroštátne/regionálne/sektorové špecifiká a ktoré sa vzťahuje na nefinančné a finančné riziká;
2. **dynamické riadenie rizika**, ktoré sa prispôsobuje neustále sa meniacemu prostrediu rizík a nástrojom na odhaľovanie rizík;
3. **inkluzívne riadenie rizika**, ktoré vychádza zo spolupráce s inými orgánmi a s dôveryhodnými a preverovanými obchodníkmi („Trust and Check“);
4. **riadenie rizika založené na údajoch**, ktoré efektívne a komplexne využíva všetky dostupné údaje;
5. **účinné riadenie rizika**, ktoré zabezpečuje harmonizovanejšie uplatňovanie colných kontrol na celej jednotnej vonkajšej hranici.

Medzi členskými štátmi neexistujú colné hranice a kontrola vykonaná jedným colným úradníkom slúži všetkým členským štátom. Rozhodnutie o intenzite kontroly týkajúcej sa určitých rizík, napr. vymáhania sankcií proti Rusku, má vplyv na celú EÚ. Riadenie rizika na úrovni EÚ preto musí byť založené na **spoločnom prioritizovaní rizík pre EÚ**²⁷. V prípade finančných rizík Komisia už stanovuje určité prioritné oblasti kontroly a spoločné kritériá rizík, ktoré členské štáty majú zaviesť. S narastajúcim počtom nefinančných rizík, ktoré majú colné orgány riadiť, táto reforma zavádza podobný proces aj v prípade týchto nefinančných rizík. Toto prioritizovanie rizík bude viesť Colný orgán EÚ (pozri aj rámček 5) pri vykonávaní operačného riadenia rizika na úrovni EÚ a colné orgány členských štátov pri prijímaní rozhodnutí v oblasti kontroly. Keďže tu ide aj o politickú otázku, v budúcnosti by mohla prebehnúť diskusia o vážení rizika a prioritizovaní na politickej úrovni v Rade.

Vzhľadom na rozličné druhy nefinančných rizík (spojené s ochranou, bezpečnosťou, so životným prostredím atď.) závisí najefektívnejšia stratégia presadzovania od povahy sektorových právnych predpisov. Pri všetkých nefinančných rizikách je mimoriadne potrebná **užšia strategická a operačná spolupráca medzi colnými a necolnými orgánmi** (napr. orgánmi dohľadu nad trhom, orgánmi presadzovania práva, orgánmi riadenia hraníc a daňovými orgánmi). Takáto koordinácia by sa mala začať tvorbou inkluzívnejšej a celostnejšej politiky, ktorá by od počiatku zohľadňovala úlohy a možné synergie príslušných orgánov. To by malo pripraviť pôdu pre strategickjší prístup k presadzovaniu noriem pre výrobky na jednotnom trhu. Takýto strategický prístup musí z operačného hľadiska dopĺňať zdieľanie údajov a spoločná analýza rizika³⁵. Colné dátové centrum EÚ, ktoré vychádza z prostredia centrálneho elektronického priečinka EÚ pre colníctvo a nového systému kontroly dovozu (ICS 2), umožní spoločné využívanie údajov nad rámec automatizovanej krížovej kontroly oprávnení alebo výmeny dokumentov s cieľom vypracovať spoločné stratégie riadenia rizika. Tento prístup bude doplnený zavedením digitálneho pasu výrobku, ktorý umožní digitálnu identifikáciu výrobkov, jednotlivo, podľa šarže alebo podľa modelu, a zaistí prístup k údajom týkajúcim sa ich miesta pôvodu, prítomnosti nebezpečných látok alebo kritických surovín a ďalším informáciám týkajúcim sa ich zloženia a udržateľnosti. Informácie od ostatných príslušných orgánov týkajúce sa obmedzovaných chemických látok alebo dodávateľských reťazcov, ktoré nedodržiavajú predpisy, odhalených v ktoromkoľvek členskom štáte, sa navyše môžu priamo využiť v spoločnej analýze rizika, vďaka čomu sa zlepšia spravodajské informácie na účely prijímania rozhodnutí v oblasti kontroly všetkými členskými štátmi³⁶.

³⁵ Na uľahčenie tejto spolupráce medzi doménami sa Colné dátové centrum EÚ vybuduje v presnom súlade s európskym rámcom interoperability [COM(2017) 134 final] a so súvisiacim rámcom spolupráce, ako Komisia navrhuje v akte o interoperabilnej Európe [COM(2022) 720 final].

³⁶ Napríklad priamy prístup k databáze Európskej chemickej agentúry (ECHA) by umožňoval kontrolu existencie platného registračného čísla každej látky vyrobenej alebo dovážanej jedným právnym subjektom v množstve

Rámček 5: Úlohy Colného orgánu EÚ

Po prvé, Colný orgán EÚ bude združovať odborné znalosti v oblasti colníctva na centrálnej úrovni s cieľom vykonávať riadenie rizika na úrovni EÚ, pričom na analýzu rizika bude využívať množstvo nepretržite aktualizovaných údajov z Colného dátového centra EÚ. Na základe tejto analýzy bude Colný orgán EÚ vydávať **odporúčania na kontroly** pre vnútroštátne colné orgány, ktoré tieto odporúčania budú musieť uplatniť alebo odôvodniť ich neuplatnenie. **Spoločné riadenie rizika**, ktoré sa odzrkadlí v harmonizovanejšom uplatňovaní colných kontrol, pomôže vytvoriť skutočnú spoločnú vonkajšiu hranicu pre tovar. To bude kľúčové pri boji proti taktizovaniu pri výbere hranice, častej praxi narušajúcej integritu jednotného trhu, pri ktorej sa obchodníci zameriavajú na najslabší článok vonkajších hraníc EÚ, aby dosiahli vstup nelegálnych výrobkov na jednotný trh. **Riadenie rizika na úrovni EÚ a na vnútroštátnej úrovni budú informačne prepojené a budú sa navzájom posilňovať**. Vnútroštátne colné orgány budú naďalej vykonávať vnútroštátne analýzy a riadenie rizika prispôbené rizikovému profilu daného členského štátu, a to na základe podstatne lepších spravodajských informácií poskytovaných Colným dátovým centrom EÚ a ním podporovanými sieťami spolupráce.

Po druhé, Colný orgán EÚ bude koordinovať operačné krízové riadenie. Colný orgán EÚ vytvorí na základe uplatniteľných právnych predpisov EÚ protokoly a postupy pre rôzne krízové scenáre a zabezpečí ich uplatňovanie. Colný orgán EÚ bude zároveň **ústredným colným partnerom necolných orgánov** (napr. orgánov dohľadu nad trhom, orgánov presadzovania práva vrátane Europolu), ktoré majú za úlohu zachovávať integritu jednotného trhu³⁷. Zatiaľ čo Colné dátové centrum EÚ poskytne informačné technológie a podkladové údaje, keďže zabezpečí integrovanie inováčných zdrojov údajov, ako je digitálny pas výrobcu, Colný orgán EÚ zabezpečí operačnú spoluprácu a koordináciu s relevantnými subjektmi vrátane agentúr EÚ, ako sú Europol a Frontex. Medzi týmito dvoma úlohami existujú veľké synergie, keďže nová spôsobilosť EÚ na riadenie rizika v rámci Colného orgánu EÚ umožní takisto omnoho rýchlejšie, účinnejšie a komplexnejšie zacielenie na riziká spojené s krízami a intenzívnejšiu spoluprácu medzi viacerými agentúrami, než je možné v súčasnosti.

Po tretie, Komisia môže Colný orgán EÚ poveriť úlohou vyvinúť a udržiavať Colné dátové centrum EÚ a priebežne dohliadať na migráciu a integráciu existujúcich colných systémov IT. Komisia okrem toho, ak to bude považovať za vhodné, môže delegovať vykonávanie budúcich colných programov financovaných z rozpočtu EÚ.

6. HARMONOGRAM REFORMY

Reforma sa bude zavádzať v jednotlivých krokoch počas nadchádzajúcich 10 až 15 rokov. Zabezpečí sa tým konsolidácia reformy z roku 2016 pred tým, než sa postupne začnú prejavovať prínosy nového modelu, a bez toho, aby došlo k narušeniu colných operácií. Hoci niektoré kľúčové ustanovenia nového nariadenia o CKÚ sa budú uplatňovať už krátko po jeho prijatí, bude stanovené prechodné obdobie, počas ktorého by niektoré súčasné postupy zostali zachované.

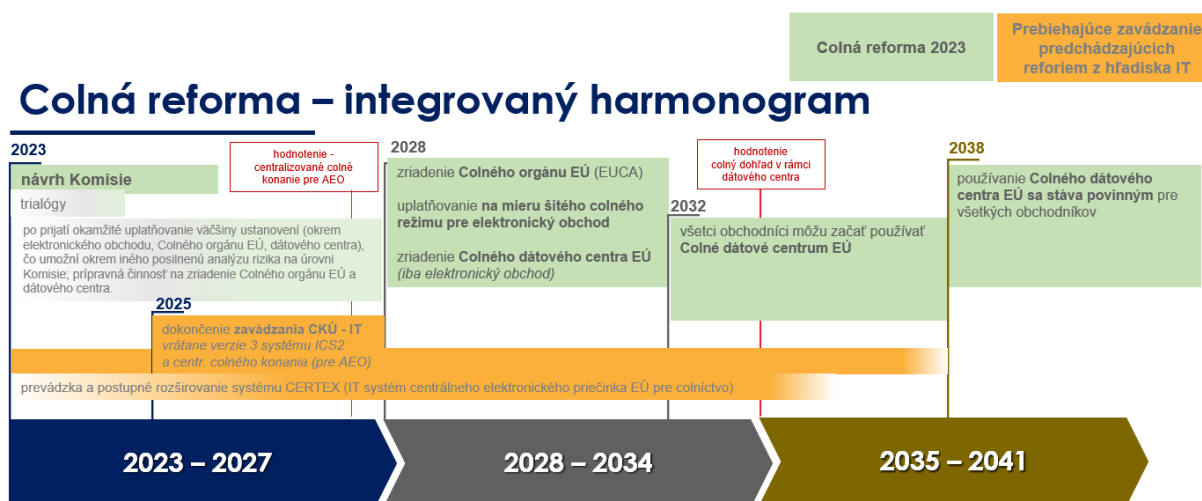
minimálne jednej tony. Uvedenie na trh nie je bez takejto registrácie dovolené. Prístup do databázy agentúry ECHA by podobne umožnil colným úradom kontrolovať rozhodnutia o autorizácii, ak Komisia udelila výnimku pri látkach zakázaných podľa právneho predpisu REACH. Colné orgány v súčasnosti často čelia problémom pri kontrole týchto informácií, keďže rozhodnutia o autorizácii sú adresované používateľovi, a nie dovozcom látky.

³⁷

Posilní aj spoluprácu s orgánmi vyšetrojúcimi trestné činy a/alebo podporujúcimi vyšetrovanie trestných činov, ako aj s agentúrou Frontex, ktorá má za úlohu odhaľovanie a prevenciu cezhraničnej trestnej činnosti na vonkajších hraniciach EÚ a boj proti nej.

Colné dátové centrum EÚ sa bude postupne vyvíjať a zavádzať, pričom bude vychádzať z niektorých existujúcich colných systémov IT a digitálneho pasu výrobku a integrovať niektoré ďalšie systémy vrátane systémov, ktoré sa majú zaviesť v rámci prebiehajúcej IT reformy v súvislosti s Colným kódexom Únie. Colné dátové centrum EÚ sa najprv zavedie v základnej podobe, aby pomohlo pri riešení najnaliehavejšieho problému – elektronického obchodu. Colný režim prispôsobený na mieru elektronickému obchodu sa bude uplatňovať od roku 2028, keď Colné dátové centrum EÚ vstúpi do prvej, obmedzenej operačnej fázy. V druhom kroku sa colné systémy IT, ktoré sú už centralizované³⁸, začnú presúvať do Colného dátového centra EÚ, a následne by sa mohla uskutočniť migrácia ostatných vnútroštátnych systémov IT. Obchodníci budú môcť začať Colné dátové centrum EÚ používať od 1. januára 2032 a budú povinní ho používať od 1. januára 2038.

Colný orgán EÚ začne vykonávať svoje úlohy 1. januára 2028 a bude ihneď prevádzkyschopný, pokiaľ ide o jeho povinnosti v oblasti riadenia rizika a krízového riadenia. Rozsah jeho pôsobnosti sa bude postupne rozširovať súbežne so zavádzaním Colného dátového centra EÚ, pričom v budúcnosti sa mu môžu prideliť úlohy, ktoré presahujú rámec toho, čo je stanovené v tomto návrhu reformy. Útvary Komisie budú do roku 2028 pokračovať vo svojej činnosti v oblasti riadenia rizika, ktorá je konzistentná s touto reformou a pomáha pripraviť pôdu na jej vykonávanie. Zavedenie kľúčovej infraštruktúry, ako je systém ICS2 a systém riadenia colných rizík (CRMS2), a posilnené spôsobilosti analýzy údajov v rámci Komisie pomôžu nielen pri lepšom riadení colnej únie EÚ z krátkodobého hľadiska, ale zabezpečia aj to, aby bol Colný orgán EÚ hneď od začiatku schopný vykonávať svoje úlohy.



7. VÝHLED NAD RÁMEC REFORMY – MODERNIZÁCIA COLNÍCTVA V CELOSVETOVOM MERADLE

V oznámení Komisie z roku 2021 s názvom Preskúmanie obchodnej politiky – otvorená, udržateľná a asertívna obchodná politika³⁹ bola dvojaká, zelená a digitálna transformácia označená za hlavný pilier obchodnej politiky EÚ. Podobne sa ani modernizácia colníctva nesmie zastaviť na hraniciach colnej únie EÚ. Výzvy, ktoré predstavuje núdzová situácia v oblasti klímy a elektronický obchod, sú zo svojej podstaty globálne a vyžadujú si podrobné preskúmanie colnej spolupráce v celosvetovom meradle.

³⁸ Patria sem: systémy CRMS2, ICS 2, EU CSW-CERTEX, CCI.

³⁹ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov s názvom Preskúmanie obchodnej politiky – otvorená, udržateľná a asertívna obchodná politika [COM(2021) 66 final].

Multilateralizmus a obchod založený na pravidlách sú naďalej základným prvkom globálnej obchodnej stratégie EÚ. To je dôvod, prečo je reforma Svetovej obchodnej organizácie pre EÚ naďalej kľúčovou prioritou. EÚ okrem toho v roku 2021 vypracovala ambicióznú víziu modernizácie Svetovej colnej organizácie (WCO)⁴⁰. Nástup revolúcie priemyselných údajov a podpora udržateľných hodnotových reťazcov sa odrazili v strategickom pláne WCO na roky 2022 – 2025 a formovali tak celosvetové diskusie o colnej reforme. V budúcnosti bude potrebné ísť ešte ďalej: svetové colné spoločenstvo musí začať štruktúrovanú reflexiu o reforme WCO, ktorá by z colníctva urobila strategickú spôsobilosť v kontexte dvojakej transformácie na celom svete, pričom by bola inšpirovaná colnou reformou EÚ.

S cieľom pripraviť svetové colníctvo na digitálny vek EÚ a jej medzinárodní partneri v roku 2022 schválili novú **dátovú stratégiu WCO** zameranú na vytvorenie „globálneho ekosystému údajov“. Vyžaduje si to štruktúrovanú a komplexnú výmenu colných informácií na globálnej úrovni, pričom osobitnú pozornosť treba venovať ochrane dôvernosti obchodných údajov a osobných údajov. Colné dátové centrum EÚ poslúži ako model pri globálnom zavádzaní dátovej stratégie WCO. Inšpirovanie medzinárodných partnerov k tomu, aby zriadili podobné interoperabilné systémy správy údajov, významne posilní schopnosť colných orgánov efektívne monitorovať a kontrolovať globálne dodávateľské reťazce.

EÚ by okrem toho mala zohrávať vedúcu úlohu pri tvorbe globálnej zelenej colnej politiky. Existuje niekoľko oblastí, v ktorých môže svetové colníctvo podporovať **environmentálne ciele**. Popri ekologizácii samotných colných správ⁴¹ by súčasťou prebiehajúceho strategického preskúmania **dohovoru o harmonizovanom systéme**^{42,43} mala byť aj modernizácia zatriedovania tovaru v súlade s cieľmi dvojakej transformácie. Možnosti ekologizácie zatriedovania v rámci harmonizovaného systému (HS) siahajú od vydávania zoznamov environmentálneho tovaru po zmenu štruktúry harmonizovaného systému alebo dokonca úpravy samotného zatriedenia na základe nových environmentálnych kritérií. Takáto revízia by mohla zároveň pomôcť posilniť odolnosť a riešiť možné problémy s dodávkami v odvetviach, ktoré sú nevyhnutné pre prechod na zelenú energiu. Štandardizované zatriedenie environmentálnych výrobkov by krajinám poskytlo dôležitý základ na uvážené nastavenie colných sadzieb a regulačných opatrení na tieto výrobky a ukázalo by sa ako účinný nástroj na posilnenie udržateľnosti v obchodnej politike EÚ v rámci Svetovej obchodnej organizácie, dohôd o voľnom obchode a v rámci nových foriem vzťahov vrátane partnerstiev zameraných na emisnú neutralnosť.

EÚ okrem multilaterálnej spolupráce spolupracuje aj s krajinami mimo EÚ na základe dvojstranných obchodných dohôd. Rozsiahla sieť takýchto dohôd EÚ uľahčuje obchod a zahŕňa aj záväzky v oblasti colnej spolupráce, ktoré prinášajú vzájomný prospech spoločným uľahčovaním zákonného obchodu a odhaľovaním podvodov, pašovania alebo trestnej činnosti.

Viaceré z týchto dohôd sú však zastarané, pokiaľ ide o nástroje a informácie, ktoré poskytujú colným orgánom na monitorovanie a kontrolu medzinárodných dodávateľských reťazcov. V súčasnosti sa informácie s partnerskými krajinami vymieňajú na požiadanie. Colná reforma EÚ uľahčí, najmä prostredníctvom Colného dátového centra EÚ, systémovjšiu výmenu

⁴⁰ Svetová colná organizácia (WCO) je medzivládna organizácia, ktorá sa zaoberá colnými záležitosťami, ako je zatriedovanie tovaru, oceňovanie, pravidlá pôvodu, bezpečnosť dodávateľského reťazca a uľahčovanie obchodu.

⁴¹ Napríklad vyvinutím noriem podobných úniijným normám schémy EMAS aj na svetovej úrovni, zastrešených Svetovou colnou organizáciou.

⁴² Správa WCO s názvom Prieskumná štúdia o možnom strategickom preskúmaní HS sa očakáva v roku 2024.

⁴³ Harmonizovaný systém je viacúčelová medzinárodná nomenklatúra výrobkov vypracovaná WCO. Väčšina krajín na celom svete ju používa ako základ pre colné zatriedenie.

colných informácií a dokonca aj signálov rizika. Budúci prístup k medzinárodnej colnej spolupráci bude musieť zohľadniť aj meniace sa geopolitické prostredie a potrebu zabezpečiť kritické dodávateľské reťazce a kontrolovať obchádzanie zásadných politík EÚ, ako sú sankcie.

8. ZÁVER

Colná únia ostáva viac ako pol storočia po jej založení kľúčovým pilierom integrácie EÚ. Je pilierom jednotného trhu a jeho regulačného rámca orientovaného na dvojakú, zelenú a digitálnu transformáciu. Nedávne dramatické zmeny v geopolitike a svetovom hospodárstve zmenili globálny obchod a znásobujú potrebu modernizovať colnú úniu a jej regulačný rámec, ako aj rámec jej riadenia.

Táto reforma je najambicióznejším a najkomplexnejším pokusom pripraviť colnú úniu na nadchádzajúce desaťročia, posilniť postavenie colných orgánov EÚ, aby mohli čo najlepšie slúžiť EÚ, jej občanom a podnikom, a vytvoriť skutočnú úniu colných orgánov EÚ, ktoré budú konať ako jeden celok.

Priemysel EÚ potrebuje rovnaké podmienky a občania a spotrebitelia chcú bezpečné výrobky, ako aj environmentálne a sociálne normy. Komisia preto vyzýva členské štáty a Európsky parlament, aby sa rýchlo dohodli na dnes predstavených návrhoch, aby občania, podniky a správne orgány mohli plne využívať výhody fungovania v colnej únii s efektívne riadenou spoločnou hranicou pre tovar.