

V Bruseli 9. 11. 2018
COM(2018) 549 final/3

CORRIGENDUM

This document corrects document COM(2018) 549 final of 20.07.2018

Concerns all language versions

Correction of the numbering of sections-paragraphs.

The text shall read as follows:

SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

**Druhá správa o pokroku týkajúca sa vykonávania stratégie a akčného plánu EÚ
pre riadenie colných rizík**

{SWD(2018) 380 final}

SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU

Druhá správa o pokroku týkajúca sa vykonávania stratégie a akčného plánu EÚ pre riadenie colných rizík

1. ÚVOD

1.1. Nové hrozby, nové odpovede

Svet sa za prvých 50 rokov trvania colnej únie dramaticky zmenil, čo takisto viedlo k zmene úlohy colných orgánov EÚ. Colná správa vo svojej úlohe vedúceho orgánu, ktorý dohliada na pohyb tovaru cez vonkajšie hranice, je v prvej línii obrany proti nebezpečným a trestným činnostiam súvisiacim s komerčným obchodom. Príkladmi takýchto činností sú obchodovanie s nevyhovujúcim alebo nebezpečným tovarom, nezákonné obchodovanie s tovarom kultúrneho charakteru, so zbraňami a drogami, s voľne žijúcimi druhmi, ako aj iné druhy nezákonného obchodovania, podvody, terorizmus a organizovaná trestná činnosť. Všetok tovar, ktorý vstupuje na colné územie EÚ, prechádza cez toto územie alebo ho opúšťa (vrátane tovaru prepravovaného cestujúcimi), podlieha colnému dohľadu a môže podliehať colnej kontrole.

Colné orgány zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri zaistovaní ochrany a bezpečnosti našej spoločnosti, ako aj pri ochrane finančných záujmov EÚ a jej členských štátov. Stoja preto pred veľkou výzvou vyvinutia kontrol v spoločnom rámci riadenia rizík. Na dosiahnutie svojho cieľa si musia colné orgány na jednej strane plniť svoju úlohu pri uľahčovaní zákonného obchodu a zaistení plynulosti dodávateľských reťazcov, ktorá je pre naše hospodárstvo nevyhnutná, pričom musia zároveň prispievať k našej ochrane a bezpečnosti.

1.2. Odpoveď na výzvu Rady

Komisia prijala v roku 2014 oznámenie o stratégii EÚ a akčnom pláne pre riadenie colných rizík¹. V stratégii sa identifikovalo niekoľko základných cieľov podložených celkovým zámerom dosiahnuť vysokokvalitný, viacvrstvový prístup k riadeniu rizík, ktoré je účinné a efektívne. V akčnom pláne sa podrobne rozoberá súbor opatrení, ktoré sa majú prijať pre každý cieľ. Rada v decembri 2014 schválila stratégiu EÚ a akčný plán pre riadenie colných rizík a vyzvala Komisiu, aby jej do 18 mesiacov podala správu o vykonávaní a dosiahnutých výsledkoch².

Na základe žiadosti Rady Komisia predložila v júli 2016 prvú správu o pokroku týkajúcu sa vykonávania stratégie a akčného plánu EÚ pre riadenie colných rizík³. Zo správy

¹ COM(2014) 527 final.

² 15403/14

³ COM(2016) 476 final.

vyplývalo, že po 18 mesiacoch vykonávania sa už začala vykonávať veľká väčšina opatrení stanovených v akčnom pláne. V správe sa však poukázalo na to, že reforma riadenia colných rizík je náročná z hľadiska zdrojov a dosahovanie výsledkov si vyžaduje čas. Problémy súvisiace s IT sa v nej označili za prvoradú výzvu vo fáze vykonávania, a to s ohľadom na nedostatočné financovanie rozvoja potrebných systémov IT, ako aj na problémy s dostupnosťou údajov a mechanizmami na výmenu informácií.

Rada prijala v decembri 2016 závery o správe Komisie o pokroku⁴. Vo svojich záveroch Rada zdôraznila, že procesy riadenia rizík majú kľúčový význam pre zaistenie bezpečnosti a ochranu finančných záujmov EÚ a jej členských štátov, pri súčasnom uľahčovaní zákonného obchodu. Rada takisto zdôraznila potrebu pokračovať vo vykonávaní stratégie a akčného plánu EÚ pre riadenie colných rizík a vyzdvihla ich významný prínos k obnovení stratégie vnútornej bezpečnosti a jej vykonávaniu, najmä v boji proti terorizmu a cezhraničnej organizovanej trestnej činnosti.

Rada vyzvala Komisiu, aby jej do 18 mesiacov predložila druhú správu o pokroku týkajúcu sa vykonávania stratégie a akčného plánu EÚ pre riadenie colných rizík a aby vytvorila mechanizmus podávania správ na meranie dosahu výsledkov jednotlivých opatrení.

Táto druhá správa o pokroku je reakciou Komisie na túto žiadosť. Táto správa, tak ako aj predchádzajúca, poskytuje celkové kvalitatívne posúdenie vykonávania stratégie tým, že sa v nej objasňuje pokrok dosiahnutý v každom zo siedmich kľúčových cieľov od uverejnenia prvej správy. Je potrebné uviesť, že táto správa nepredstavuje hodnotenie, ani nie je reflexiou o budúcnosti stratégie po ukončení jej súčasného obdobia. V správe okrem toho nie sú zahrnuté žiadne návrhy na zmenu súčasnej stratégie.

Pracovný dokument útvarov Komisie tvoriaci prílohu k tejto správe obsahuje ďalšie informácie o pokroku vo vykonávaní jednotlivých opatrení a čiastkových opatrení.

2. SPRÁVA O POKROKU

2.1. Cieľ 1 – Zlepšenie kvality údajov a spôsobov zaznamenávania

Cieľ vypracovania komplexného právneho rámca s požiadavkami na viacnásobné zaznamenávanie a zlepšenie kvality údajov sa dosiahol a len jeho vykonávanie ešte nie je dokončené⁵.

Komisia okrem potreby zosúladiť určité technické prvky s požiadavkami na údaje doteraz neidentifikovala žiadne závažné problémy s uplatňovaním kódexu.

Prínosy, ako aj vplyv Colného kódexu Únie (ďalej len „kódex“)⁶ sa plne prejavia, až keď budú v prevádzke všetky súvisiace systémy IT.

⁴ 14894/16

⁵ Hmotnoprávne ustanovenia kódexu nadobudli platnosť 1. mája 2016. Právny základ tohto rámca sa síce už prijal, no budovanie predmetného hlavného riešenia IT (systému kontroly dovozu – ICS2) sa ešte nezačalo, čo znamená, že želané výsledky a výstupy zatiaľ nemožno pozorovať.

⁶ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013.

2.2. Cieľ 2 – Zabezpečenie dostupnosti údajov o dodávateľskom reťazci a výmena relevantných informácií o rizikách a výsledkoch kontrol

S cieľom zvládnuť výzvy, ktorým čelí colná únia, je jedným z hlavných cieľov kódexu dokončiť prechod colného prostredia na elektronické prostredie bez dokladov v papierovej forme a zvýšiť digitálnu integráciu v celej EÚ.

Komisia spolu s členskými štátmi a podnikmi preto naďalej vyvíja rôzne systémy IT, ktorými sa podporuje vykonávanie kódexu. Úplným súborom systémov IT sa ešte viac zmodernizujú a zharmonizujú dovozný, vývozný a tranzitný procesy a zavedú sa nové pojmy ako centralizované colné konanie.

Komisia a členské štáty však nebudú môcť uviesť všetky systémy do prevádzky do roku 2020. Dôvodom je obmedzený čas a finančné prostriedky, ktoré sú k dispozícii v rámci programu Colníctvo 2020, ako aj miera zložitosti a ambícií mnohých rozličných vzájomne prepojených prvkov. Komisia preto prijala návrh⁷ na zmenu článku 278 kódexu s cieľom predĺžiť zákonnú lehotu (prechodné obdobie) na uvedenie niektorých IT aplikácií do prevádzky až do roku 2025, namiesto do roku 2020.

2.2.1. Systém kontroly dovozu (Import Control System – ICS2)

Pokiaľ ide o tovar vstupujúci do EÚ, reforma informácií o náklade poskytovaných vopred (ICS) napreduje.

Členské štáty v decembri 2017 podporili prechodnú stratégiu a plán pre systém kontroly dovozu (ICS2). Podľa tohto plánu sa bude program ICS2 vykonávať v troch operačných fázach. Ide o tieto fázy: i) tovar v poštových a expresných zásielkach v leteckej doprave (predbežné colné vyhlásenia o vstupe pred nakládkou a minimálne požiadavky na údaje); ii) nové požiadavky pre predbežné colné vyhlásenia o vstupe týkajúce sa celej leteckej dopravy; a iii) dokončenie reformy začlenením požiadaviek pre predbežné colné vyhlásenia o vstupe v námornej, cestnej a železničnej doprave.

V roku 2018 budú dostupné všetky prvky potrebné na začatie vykonávania a odsúhlasia ich všetky členské štáty.

Vykonávanie ICS2 po roku 2020 takisto závisí od toho, či sa v nasledujúcom viacročnom finančnom rámci zabezpečia potrebné finančné prostriedky. V tejto súvislosti Komisia nedávno predložila návrh nového programu pre colníctvo⁸.

2.2.2. Ďalšie projekty a systémy

Elektronické colníctvo, ktoré sa podporuje najmä viacročným strategickým plánom pre colníctvo (VSP-C) je výrazným pokrokom v colnej únii EÚ. Cieľom tejto iniciatívy je nahradiť papierové colné postupy celoúniiovými elektronickými postupmi, aby sa vytvorilo efektívnejšie a modernejšie colné prostredie. Aktualizácia viacročného

⁷ COM(2018) 85 final.

⁸ COM(2018) 442 final.

strategického plánu pre colníctvo sa ukončila na konci roku 2017 po tom, ako Rada súhlasila s odložením dokončenia niektorých systémov IT.

Systém Surveillance 3⁹ sa zavedie do októbra 2018. Členské štáty však musia urobiť nevyhnutné zmeny vo svojich vnútroštátnych systémoch s cieľom nahradiť relevantné údajové prvky do systému. Podľa kódexu majú členské štáty na splnenie tejto povinnosti prechodné obdobie do roku 2020.

Fórum pre digitálnu dopravu a logistiku¹⁰ (DTLF) stále pôsobí a jeho mandát sa pravdepodobne predĺži o 2 až 3 roky.

Komisia na začiatku roku 2016 spustila pilotný projekt s názvom eManifest¹¹, ktorého cieľom je vytvoriť harmonizovaný elektronický súbor údajov o náklade obsahujúci informácie požadované v súvislosti s námornými a colnými formalitami, keď lode vstupujú do európskych prístavov alebo z nich odchádzajú.

V oblasti súladu a bezpečnosti výrobkov Komisia navrhla prepojenie colných orgánov s orgánmi dohľadu nad trhom s cieľom uľahčiť výmenu informácií o riziku medzi príslušnými orgánmi¹².

2.3. Cieľ 3 – Vykonávanie kontrol a opatrení na zmiernenie rizík tam, kde sa to vyžaduje („posúdiť v predstihu – kontrolovať v prípade potreby“)

Ako sa uvádza v správe z roku 2016, zlepšenie v tejto oblasti je najmä dôsledkom pokroku v činnostiach, ktoré v čase prijatia stratégie už prebiehali, vrátane pokroku v oblasti zákazov a obmedzení.

V rámci cieľa 3 sa dosiahol ďalší pokrok, a to najmä v týchto činnostiach:

2.3.1. Systémový prístup

Systémový prístup je metodika kontroly pre dôveryhodné hospodárske subjekty, ktorá je zameraná na vnútorné systémy na kontrolu ich podnikania a zmiernenie rizík spojených s dodržiavaním colných predpisov. Sieť pre systémový prístup a príslušná projektová skupina dokončili svoju prácu a v decembri 2017 predložili záverečnú správu

⁹ Cieľom systému IT Surveillance 3 je splniť požiadavky stanovené v Colnom kódexe Únie, ako sú štandardizovaná výmena informácií prostredníctvom techník elektronického spracúvania údajov a zavedenie primeraných funkcií potrebných na spracovanie a analýzu celého súboru údajov z dohľadu získaných od členských štátov.

¹⁰ Toto fórum je zamerané na ďalšiu digitalizáciu nákladnej prepravy a logistiky. Združuje členské štáty a zainteresované strany z odvetvia dopravy a logistiky s cieľom identifikovať oblasti, v ktorých sú potrebné jednotné opatrenia v EÚ. Fórum DTLF vytvorila Európska komisia v apríli 2015 rozhodnutím zriaďovať expertnú skupinu pre digitálnu dopravu a logistiku – Fórum pre digitálnu dopravu a logistiku, C(2015) 2259.

¹¹ Cieľom pilotného projektu je testovanie postupov, ktorými by sa uľahčilo predkladanie údajových prvkov, ktoré vyžadujú rôzne orgány v súvislosti s formalitami týkajúcimi sa nákladu, s cieľom uľahčiť a znížiť administratívne zaťaženie pre poskytovateľov údajov o lodiach.

¹² COM(2017) 795 final.

o systémovom prístupe Skupine pre colnú politiku. V tejto správe sa systémový prístup posúdil ako účinná, efektívna a spoľahlivá metodika kontroly a odporučilo sa, aby sa využíval vo väčšej miere v budúcnosti.

2.3.2. Kontroly vierohodnosti

Kontroly vierohodnosti sú automatizované kontroly zavedené vo fáze colného konania týkajúceho sa dovozu. Týmto opatreniami sa overuje kompatibilita položiek v colnom vyhlásení vzhľadom na tieto tri parametre: i) preskúmanie zákonnosti (kontrola kompatibility položiek vo vzťahu k zákonným parametrom opisu tovaru); ii) kontroly hmotnosti (kontrola vierohodnosti deklarovaných údajov, napr. čistá hmotnosť/jednotka alebo čistá hmotnosť/dodatočná jednotka) a iii) kontroly týkajúce sa ceny [kontrola vierohodnosti deklarovaných cien (hodnota/jednotka)]. Doteraz sa prostredníctvom integrovaného sadzovníka Európskej únie (TARIC)¹³ zaviedlo 428 takýchto opatrení.

2.3.3. Súlad výrobkov s predpismi a bezpečnosť výrobkov

V prvej správe o pokroku z roku 2016 sa odkazovalo na usmernenia a kontrolné zoznamy týkajúce sa súladu a bezpečnosti výrobkov. Odvtedy sa zaviedlo niekoľko ďalších kontrolných zoznamov pre výrobky, ktoré podliehajú harmonizovaným právnym predpisom EÚ, tzv. harmonizované výrobky. Tieto kontrolné zoznamy sa budú používať a pravidelne aktualizovať.

Komisia v decembri 2017 prijala návrh nariadenia o dodržiavaní a presadzovaní harmonizačných právnych predpisov EÚ týkajúcich sa výrobkov¹⁴, ktorým sa má štrukturálne posilniť právny rámec kontrol výrobkov vstupujúcich do EÚ. Takisto by sa tým zefektívnila spolupráca medzi colnými orgánmi a orgánmi dohľadu nad trhom v súvislosti s účinnejšími kontrolami dovážaných výrobkov. V návrhu sa stanovuje právny základ silnejšej spolupráce medzi colnými orgánmi a orgánmi dohľadu nad trhom podporovanej sieťou EÚ pre súlad výrobkov, ako aj komplexné vnútroštátne stratégie dohľadu nad trhom, ktoré zahŕňajú dovoz a digitálne dodávateľské reťazce, štrukturálne výmeny informácií a údajov medzi colnými orgánmi a orgánmi dohľadu nad trhom, medzinárodnú spoluprácu a zosúladenie pojmov kódexu, napr. systém schválených hospodárskych subjektov (AEO).

2.4. Cieľ 4 – Zvýšenie kapacity s cieľom zabezpečiť účinné vykonávanie spoločného rámca riadenia rizika a zvýšiť schopnosť reagovať na novozistené riziká

V správe o pokroku z roku 2016 sa uvádza, že pokrok v plnení cieľa 4 bol najprv mierny, keďže sa muselo vykonať mnoho opatrení na zlepšenie kapacity členských štátov a EÚ na zavedenie spoločného rámca riadenia rizika. Odvtedy došlo k značnému vývoju vo viacerých oblastiach:

¹³ Nariadenie Rady (EHS) č. 2658/87 z 23. júla 1987.

¹⁴ COM(2017) 795 final.

2.4.1. Rozvoj ďalších kapacít

Členské štáty identifikovali dodatočné kapacity, ktoré môžu byť potrebné na podporu účinnejšieho a efektívnejšieho riadenia rizika vrátane zvýšenej schopnosti reagovať na novozistené riziká. Z typických analýz potrieb ľudských zdrojov a ďalších zdrojov vo všeobecnosti vyplynulo, že je buď nevyhnutne potrebných viac zdrojov, alebo že by sa mali súčasné zdroje navýšiť alebo modernizovať s cieľom posilniť kapacitu riadenia rizík. Podľa osobitnej správy Európskeho dvora audítorov z decembra 2017¹⁵ sa majú členské štáty podporiť, aby vykonávali colné kontroly vo väčšej miere a účinnejšie a aby pritom jednotne uplatňovali colné predpisy.

Medzi ďalšie dôležité potreby patrí vnútorné alebo vonkajšie koordinovanie činností s inými vnútroštátnymi agentúrami a s colnými orgánmi iných členských štátov, ako aj uplatňovanie nových nástrojov, údajov alebo metód pre postupy analýzy rizika.

Mnohé členské štáty už začali konať na základe výsledkov svojich analýz a riešiť zistené nedostatky. Okrem toho sa niektoré colné organizácie reorganizovali a zlepšila sa vnútorná koordinácia.

2.4.2. Vykonávanie spoločného rámca riadenia rizika

Členské štáty oznamovali výrazný pokrok vo svojich vnútroštátnych systémoch IT. Najčastejšie identifikovanou zostávajúcou prekážkou účinného vykonávania spoločného rámca riadenia rizika na vnútroštátnej úrovni sa však zdá nedostatočná kvalita, dostupnosť alebo použiteľnosť údajov. Dodatočnou výzvou je nedostatočný prístup k údajom iných členských štátov.

V spolupráci so všetkými členskými štátmi sa vytvoril model pre cyklus hodnotenia spoločného rámca riadenia rizika (CRMF). Komisia vytvorila podskupinu pre spoločný rámec riadenia rizika, ktorá vypracovala správu o pilotnom cykle hodnotenia v decembri 2017. Táto správa sa venovala krížovému porovnaniu cyklu hodnotenia spoločného rámca riadenia rizika (CRMF) s výkonnosťou colnej únie (CUP) s cieľom zabezpečiť, aby sa obe metódy vzájomne podporovali a uplatňovali konzistentné prístupy. Podskupina takisto úzko spolupracovala na zlepšení a ďalšom rozvoji ukazovateľov výkonnosti v oblasti kontrol, vo vhodných prípadoch s opätovným využívaním údajov a predchádzaním zdvojenému zberu údajov.

V správe o pilotnom cykle hodnotenia spoločného rámca riadenia rizika sa uviedli problémy, ktoré je potrebné riešiť v rámci ďalšej diskusie a stanovovania priorít s členskými štátmi a ktoré závisia od dostupnosti zdrojov. V správe sa navrhuje, aby sa dodatočná pozornosť venovala organizačným kapacitám na spoluprácu. V správe sa takisto zhodnotilo doterajšie zavádzanie spoločného rámca riadenia rizika a uznali sa významné spoločné úspechy dosiahnuté od začiatku vykonávania spoločného rámca riadenia rizika. Medzi ne patria: i) vytvorenie transeurópskych sietí expertov na riziká; ii) implementácia spoločných kritérií rizika a iii) prebiehajúce zavádzanie spoločného systému EÚ pre riadenie rizík na výmenu informácií o rizikách, podporu prednostných oblastí kontroly a uľahčovanie opatrení reakcie na krízy v colnej oblasti.

¹⁵ Osobitná správa č. 19/2017 z 5. decembra 2017.

2.4.3. Tematické pracovné skupiny

Mnohé pracovné skupiny na úrovni EÚ a multilaterálnej úrovni, ktoré sa skladajú zo zástupcov Európskej komisie a členských štátov, pracujú na kľúčových otázkach zlepšenia kapacít colnej kontroly a riadenia rizika.

2.4.4. Kritériá finančného rizika

Cieľom rozhodnutia o kritériách finančného rizika¹⁶ je vytvoriť spoločný celoúniový prístup týkajúci sa spôsobu riešenia finančného rizika v EÚ. Je reakciou na zistené nedostatky uvedené v osobitnej správe Európskeho dvora audítorov z decembra 2017¹⁷.

V rozhodnutí sa stanovujú spoločné kritériá rizika, ktoré sa musia použiť na riešene konkrétnych typov finančného rizika: rizikové hospodárske subjekty, rizikový tovar, podhodnocovanie, obchádzanie antidumpingových ciel, nesprávne zatriedenie, neoprávnené kvóty, neoprávnený preferenčný pôvod, neoprávnené pozastavenia, rizikové colné režimy (napr. colný režim 42) a zjednodušené colné postupy. Kritériá finančného rizika sa budú využívať v každodennom elektronickom postupe riadenia rizika s cieľom harmonizovať postup výberu na colné kontroly.

Touto iniciatívou sa členským štátom umožní rovnocenne riešiť finančné riziko na vonkajších hraniciach bez toho, aby sa neprimerane zaťažoval zákonný obchod. Rozhodnutím sa určí aj najvhodnejší čas a miesto kontroly v závislosti od rozsahu a povahy rizika a od dostupnosti údajov a dokumentácie.

2.5. Cieľ 5 – Podpora medziodvetvovej spolupráce a výmeny informácií medzi colnými a ostatnými orgánmi v členských štátoch a na úrovni EÚ

Všetky členské štáty uviedli širokú, dobre fungujúcu a často každodennú spoluprácu s inými vnútroštátnymi orgánmi (najmä s inými orgánmi presadzovania práva a daňovými orgánmi) a agentúrami.

V tejto oblasti bol prínos colných kontrol založených na riziku kľúčový pri odhaľovaní a prevencii organizovanej trestnej činnosti a terorizmu, ktoré súvisia s prepravou tovaru cez vonkajšie hranice.

Existuje tu potenciál aj na ďalšie zvýšenie kapacity colných orgánov v súvislosti s analýzou rizika týkajúcou sa predbežných informácií o náklade v spolupráci s inými orgánmi presadzovania práva/bezpečnostnými orgánmi.

¹⁶ C(2018) 3293 final.

2.5.1. Spolupráca s Europolom

V rámci prioritnej oblasti kontroly týkajúcej sa zbraní Komisia a členské štáty preskúmali nové formy spolupráce s políciou. V roku 2017 to zahŕňalo osobitnú cvičenie s Europolom v oblasti plynových pištolí a operáciu s rýchlymi zásielkami týkajúcu sa nezákonného obchodu so zbraňami. Tieto činnosti jasne ukázali pridanú hodnotu spolupráce medzi colnými orgánmi a políciou, pri ktorej sa používajú nové formy spolupráce.

Europol ďalej rozvíja svoju spoluprácu s colnými orgánmi. Vo svojej správe o vykonávaní s názvom „Strategické preskúmanie: Europol a colné orgány“ potvrdil potrebu ďalšieho posilnenia prítomnosti colníkov v Europole a aj potrebu, aby colné orgány mali prístup do sieťovej aplikácie Europolu na zabezpečenú výmenu informácií (SIENA).

Okrem toho sa ďalej posilnila spolupráca medzi Európskym úradom pre boj proti podvodom (OLAF) a Europolom. Úrad OLAF sa ako pridružený útvar zúčastňuje na analytickom projekte Europolu s názvom COPY, ktorý sa zameriava na organizovanú trestnú činnosť v oblasti práv duševného vlastníctva. V súlade s nariadením o Europole (EÚ) 2016/794 má úrad OLAF nepriamy prístup k informáciám v databázach Europolu. Úrad OLAF takisto nedávno podpísal memorandum o porozumení s Europolom o bezpečnej komunikácii a pripojil sa do systému SIENA, čím by sa mala uľahčiť komunikácia medzi týmito dvoma orgánmi.

2.5.2. Spolupráca s Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex)

Prijatie nariadenia o európskej pohraničnej a pobrežnej stráž v roku 2016¹⁸ otvorilo cestu pre zlepšenú spoluprácu medzi colnými orgánmi a prácou agentúry, ktorá je založená na strategickej komplementarite medzi rôznymi funkciami.

Na základe nariadenia získala agentúra Frontex nový mandát, vďaka čomu sa jej činnosť ešte viac začlenila do riadenia hraníc a migrácie. Agentúra má v súčasnosti mandát na riešenie potenciálnych hrozieb na vonkajších hraniciach, a pomáha tak bojovať proti závažnej trestnej činnosti s cezhraničným rozmerom, čo zabezpečuje vysokú úroveň vnútornej bezpečnosti v EÚ.

2.5.3. Práva duševného vlastníctva

Komisia naďalej podporuje členské štáty v boji proti porušovaniu práv duševného vlastníctva a identifikovala tieto hlavné priority: i) jednotné vykonávanie presadzovania práv duševného vlastníctva colnými orgánmi v celej EÚ; ii) zlepšené riadenie rizík v oblasti práv duševného vlastníctva a iii) lepšia spolupráca medzi orgánmi.

Predchádzajúca spolupráca a koordinácia v oblasti porušovania práv duševného vlastníctva medzi orgánmi presadzovania práva na úrovni EÚ viedla k zabaveniu miliónov napodobenín a potenciálne nebezpečného tovaru a pomohla rozložiť niekoľko nadnárodných zločineckých sietí. Oblasť politiky práv duševného vlastníctva bola

¹⁸ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/1624 zo 14. septembra 2016, a najmä jeho článok 52 ods. 3.

zaradená v podobe mandátu na prijatie opatrení do akčného plánu pracovnej skupiny pre colnú spoluprácu (2018 – 2019)¹⁹.

Európska komisia podporuje výmenu informácií o rizikách (prostredníctvom systému riadenia colných rizík) a štatistickú analýzu nových trendov. Spoločná skupina colných expertov na práva duševného vlastníctva/analýzu rizika sa má zriadiť v roku 2018 a jej úlohou bude posúdiť, či sú súčasné nástroje dostatočné na analýzu rizika a porušenie práv duševného vlastníctva, alebo či sú potrebné ďalšie kroky.

2.5.4. Európsky program v oblasti bezpečnosti

Colné orgány EÚ, ktorých úlohou je chrániť hranice EÚ v súvislosti s tokom tovaru, sú kľúčové v zaisťovaní ochrany EÚ a jej občanov, ako aj ochrany medzinárodného dodávateľského reťazca pred trestnými činnosťami a teroristickými útokmi.

Komisia prostredníctvom vykonávania stratégie EÚ a akčného plánu pre riadenie colných rizík prispieva k vykonávaniu Európskeho programu v oblasti bezpečnosti, ktorý je ústredným prvkom všeobecného cieľa vytvoriť priestor spravodlivosti a základných práv.

V posledných dvoch rokoch Komisia prijala niekoľko legislatívnych návrhov zameraných na odrezanie teroristov od zdrojov financovania. Najrelevantnejšie návrhy sa týkali: i) nezákonných pohybov peňažných prostriedkov²⁰; ii) nezákonného obchodovania s tovarom kultúrneho charakteru²¹ a iii) certifikačného systému EÚ pre letiskové detekčné zariadenia²². Komisia takisto naďalej vykonáva akčné plány EÚ na: i) boj proti nelegálnemu pašovaniu a používaniu strelných zbraní a výbušnín²³; ii) posilnenie boja proti financovaniu terorizmu²⁴ a iii) na boj proti obchodovaniu s voľne žijúcimi druhmi živočíchov a rastlín²⁵.

2.5.5. Akčný plán o posilnení chemickej, biologickej, rádiologickej a jadrovej bezpečnosti v Európskej únii (akčný plán EÚ v oblasti CBRN bezpečnosti)

Posilnenie odolnosti proti CBRN hrozbám z hľadiska prevencie, pripravenosti a reakcie si vyžaduje významné investície členských štátov. Rada preto vyzýva na užšiu spoluprácu na úrovni EÚ s cieľom učiť sa jeden od druhého, zhromažďovať odborné znalosti a prostriedky a využívať synergie naprieč hranicami. Jednou z kľúčových priorít akčného plánu EÚ v oblasti chemickej, biologickej, rádiologickej a jadrovej bezpečnosti (CBRN) je zaistiť bezpečnosť a ochranu hraníc a detekčnú kapacitu s cieľom zabrániť

¹⁹ Návrh mandátu bol prijatý 31. januára 2018.

²⁰ COM(2016) 825 final.

²¹ COM(2017) 375 final.

²² COM(2016) 491 final.

²³ COM(2015) 624 final.

²⁴ COM(2016) 050 final.

²⁵ COM(2016) 87 final.

nezákonnému vstupu chemických, biologických, rádiologických a jadrových materiálov. Na posilnenie monitorovania a kontrol medzinárodných dodávateľských reťazcov na základe rizika s cieľom, aby sa do EÚ nezákonne nedostávali CBRN materiály, je kľúčové prispôsobiť informačné systémy týkajúce sa nákladnej prepravy.

2.5.6. Akčný plán pracovnej skupiny pre colnú spoluprácu (CCWP)

EÚ prijala v máji 2017 nový štvorročný plán boja proti závažnej medzinárodnej a organizovanej trestnej činnosti. V tomto pláne známom ako „cyklus politik EÚ“, sa vymedzujú najväčšie priority v oblasti boja proti trestnej činnosti na obdobie 2018 – 2021. Zapojenie colných orgánov do vykonávania cyklu politik sa následne zvýšilo v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi.

Colné orgány sa však naďalej zapájajú výberovo a obmedzujú sa na niektoré priority v oblasti boja proti trestnej činnosti (najmä na podvody v oblasti spotrebnej dane a podvody v rámci Spoločenstva založené na chýbajúcom obchodnom subjekte, ako aj na priority v oblasti environmentálnych trestných činov). Ďalej sa posilnili synergie medzi cyklom politik EÚ na obdobie 2018 – 2021 a 9. akčným plánom pracovnej skupiny pre colnú spoluprácu na obdobie 2018 – 2020, a to prostredníctvom vzájomne sa dopĺňujúcich činností, ktoré vykonávali tí istí aktéri, spoločnými operáciami polície a colných orgánov atď.

Okrem toho 9. akčný plán pracovnej skupiny pre colnú spoluprácu obsahuje opatrenie na lepšiu integráciu colných orgánov do Hodnotenia hrozieb závažnej a organizovanej trestnej činnosti v EÚ (EU SOCTA), ktoré zahŕňa zapojenie colných orgánov do tohto hodnotenia, ako aj širšiu spoluprácu medzi colnými orgánmi a Europolom. Dôraz sa kladie na identifikovanie oblastí, ktoré je potrebné zlepšiť, výmenu najlepších postupov, zvyšovanie povedomia a odbornú prípravu.

Správa SOCTA z roku 2017 je najkomplexnejšou štúdiou závažnej a organizovanej trestnej činnosti, ktorá bola kedy v EÚ vypracovaná.

2.5.7. Spolupráca colných orgánov a pohraničnej stráže

Colné orgány a pohraničná stráž sú strategickými partnermi v plnení úloh hraničnej kontroly na vonkajších hraniciach EÚ. V októbri 2017 sa na základe hodnotenia uskutočneného v období 2015 – 2017 vypracovali revidované usmernenia pre spoluprácu medzi colnými orgánmi a pohraničnou strážou. V usmerneniach sa zdôrazňuje význam strategickej spolupráce a vyzdvihujú sa kľúčové oblasti spolupráce medzi týmito dvoma orgánmi.

2.6. Cieľ 6 – Zlepšenie spolupráce s obchodnými subjektmi

Spolupráca medzi colnými orgánmi a obchodnými subjektmi sa zlepšila najmä vďaka posilneniu koncepcie schválených hospodárskych subjektov.

2.6.1. Program schválených hospodárskych subjektov (AEO)

Program AEO je založený na partnerstve colných orgánov a podnikov zavedenom Svetovou colnou organizáciou (WCO). Ide o základné bezpečnostné opatrenie týkajúce sa dodávateľského reťazca, ktoré umožňuje dôveryhodným obchodníkom

dodržiavajúcim predpisy a dobrovoľne spĺňajúcim širokú škálu kritérií využívať maximálne zjednodušenie a uľahčenie. Program AEO EÚ oslavuje v roku 2018 svoje 10. výročie.

Členské štáty vypracovali spoľahlivé postupy uplatňovania právnych požiadaviek pre AEO, ktorými sa zabezpečuje vysoká kvalita, konzistentnosť a efektívne riadenie programu.

Hlavné zmeny týkajúce sa právnych predpisov o AEO v súvislosti s Colným kódexom únie a jeho delegovaným aktom a vykonávacím aktom boli spojené s celkovými zmenami v politikách a štruktúre na základe kódexu. Tieto zmeny vyplynuli zo získaných poznatkov za 10 rokov praktického vykonávania programu AEO EÚ. Usmernenia týkajúce sa AEO sa aktualizovali v roku 2016.

2.6.2. Meranie vplyvu koncepcie schválených hospodárskych subjektov

Pri podávaní správ o výkonnosti colnej únie sa použilo viacero ukazovateľov na meranie vplyvu koncepcie AEO. Výkonnosť colnej únie predstavuje mechanizmus na meranie a posúdenie výkonnosti colnej únie vrátane merania výkonnosti koncepcie AEO vzhľadom na strategické ciele EÚ. V rámci hlavnej oblasti týkajúcej sa uľahčovania/konkurencieschopnosti sa koncepcia AEO analyzuje na základe všeobecných aspektov. Tie zahŕňajú počet povolení a žiadostí na úrovni EÚ, zapojenie schválených hospodárskych subjektov do dodávateľského reťazca a aspekty kontroly, ktoré súvisia s uľahčením pre schválené hospodárske subjekty.

2.6.3. Priamy prístup pre obchodníkov – eAEO

Európska komisia vyvíja priamy prístup obchodníkov cez elektronický modul eAEO, ktorý od 1. októbra 2019 obchodníkom umožní podať svoju žiadosť o AEO a dostať rozhodnutie o AEO elektronicky. Obchodníci a colné orgány v EÚ tak budú mať možnosť spolu komunikovať prostredníctvom elektronického modulu eAEO jednotným a uceleným spôsobom.

2.6.4. Predbežné elektronické informácie o náklade pred nakládkou (PLACI) a ich prepojenie s vykonávaním ICS2, najmä pokiaľ ide o prevádzkovateľov poštových služieb a doručovateľské služby

V nadväznosti na úspešnú zmenu Dohovoru o Svetovej poštovej únii, ktorej cieľom bolo zaviesť povinnosti predloženia elektronických poštových údajov vopred, Komisia úzko spolupracovala s aktérmi v poštovom sektore na spoločnom vytvorení účinných a minimálne narúšajúcich noriem na vykonávanie tejto povinnosti. Komisia takisto nadviazala úzke kontakty s globálnymi partnermi, ako sú Spojené štáty, Austrália a Kanada. V súčasnosti majú ešte poštové služby výnimku z požiadavky na predkladanie údajov. Práve poštové toky sú mimoriadne zraniteľné, preto je získavanie predbežných elektronických poštových údajov obzvlášť dôležité na posilnenie bezpečnosti leteckého nákladu prichádzajúceho do EÚ a na riešenie finančných rizík prirodzene spojených s týmto typom transakcií. Prvé spustenie nového systému ICS2 bude zahŕňať poštové zásielky v leteckej doprave, čím vyplní súčasnú medzeru v prípade väčšiny transakcií poštového obchodného modelu.

2.7. Cieľ 7 – Využívanie potenciálu medzinárodnej colnej spolupráce

Spolupráca a výmena colných informácií s tretími krajinami zohrávajú dôležitú úlohu v oblasti colnej únie a spoločnej obchodnej politiky. Spolupráca a výmena informácií môže zlepšiť riadenie colných rizík a vďaka cieľovým colným kontrolám a uľahčeným colným postupom sa môže urýchliť a nákladovo zefektívniť zákonný obchod. Spolu s povinnými colnými vyhláseniami pred príchodom prispieva k bezpečnosti a ochrane EÚ tým, že posilňuje kontroly zamerané na zamedzenie vstupu nebezpečného tovaru, zbraní, výbušnín a položiek s dvojakým použitím a na zabránenie porušovaniu práv duševného vlastníctva a vstupu drogových prekursorov a obchodovaniu s nimi.

Komisia zastupuje Európsku úniu vo Svetovej colnej organizácii (WCO), najmä pri bránení záujmov EÚ a jej členských štátov v otázkach, ktoré sa týkajú nomenklatúry a zatriedenia tovaru, ale aj prierezových tém, ako sú elektronický obchod, daňová a colná spolupráca a bezpečnosť a ochrana.

2.7.1. *Iniciatívy týkajúce sa výmeny colných informácií s tretími krajinami*

Prijali sa rôzne iniciatívy, ktoré umožňujú colným orgánom EÚ a tretích krajín vymieňať si určité colné informácie za osobitných okolností na základe:

- medzinárodných dohôd a rozhodnutí, ktoré prijali orgány zriadené medzinárodnými dohodami (napr. jednorazová colná spolupráca a dohody o poskytnutí vzájomnej administratívnej pomoci alebo kapitoly o uľahčení colných postupov a obchodu v dohodách o voľnom obchode; dohôd o uľahčení obchodu a o bezpečnosti; dohôd o tranzite; rozhodnutí Spoločného výboru pre colnú spoluprácu o vzájomnom uznávaní programov AEO/dôveryhodných odborníkov a
- právne nezáväzných dohôd alebo pilotných projektov (napr. prenos údajov z karnetu TIR do Ruska a projekt s názvom Inteligentné a bezpečné obchodné kanály (*Smart and Secure Trade Lanes, SSTL*) s Čínou. Strategickým cieľom projektu SSTL je testovanie bezpečnostných opatrení, ktoré sa uplatňujú na logistický dodávateľský reťazec, uľahčovanie výmeny informácií medzi colnými orgánmi, určovanie spoločných pravidiel týkajúcich sa rizík a vzájomné uznávanie colných kontrol a programov obchodného partnerstva.

2.7.2. *Preferenčné obchodné dohody*

Komisia s cieľom ďalej zlepšovať medzinárodný obchodný rámec EÚ prispieva k novým a prebiehajúcim rokovaniam o colných ustanoveniach v preferenčných obchodných dohodách, najmä s Mercosurom, Mexikom, Indonéziou, Čile, Austráliou a Novým Zélandom.

Okrem toho prebieha mnoho činností, ktorých cieľom je zlepšiť riadenie rizík v dodávateľskom reťazci prostredníctvom medzinárodnej spolupráce.

Medzi významné úspechy patrí revízia rámca noriem WCO na zabezpečenie a uľahčenie globálneho obchodu (rámec SAFE), nové medzinárodné normy, napr. pre informácie o leteckom náklade pred nakládkou, a vzájomné uznávanie programov AEO.

2.7.3. *Ďalšie iniciatívy – Seminár na vysokej úrovni*

Seminár na vysokej úrovni, ktorý sa týkal výmeny colných informácií s tretími krajinami, usporiadalo bulharské predsedníctvo 7. – 8. júna 2018. Na seminári účastníci: i) preskúmali súčasný stav v oblasti výmeny colných informácií s tretími krajinami a potvrdili rastúci význam takýchto výmen, ako aj potrebu konať včas; ii) identifikovali potreby pre zlepšenie výmen colných informácií s tretími krajinami a iii) prerokovali a identifikovali možný rozsah pôsobnosti, účely, prínosy, podmienky, spôsoby a prekážky v súvislosti s posilnenými výmenami colných informácií. V záveroch zo seminára, na ktorých sa účastníci dohodli, sa uvádza, že je potrebný strategický a jednotný prístup pri určovaní toho, s ktorými subjektmi sa majú vymieňať informácie, aké konkrétne typy informácií sa majú vymieňať a na aké konkrétne účely, pričom sa majú zohľadňovať aktuálne finančné a bezpečnostné riziká, štruktúry obchodu a politické záujmy.

3. SYSTÉM MONITOROVANIA

Rada vyzvala Komisiu, aby v úzkej spolupráci s členskými štátmi vypracovala výkonnostný a monitorovací rámec na systematickejšie a spoľahlivejšie monitorovanie vykonávania stratégie v budúcnosti.

Komisia začala pracovať na tomto systéme a vytvorila ukazovatele a zdroje dôkazov na efektívne monitorovanie stratégie. Tieto prvé diskusné body sa podrobne rozoberajú v pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý sprevádza túto správu. Majú slúžiť ako základ ďalšej reflexie s členskými štátmi v rámci príslušnej pracovnej skupiny.

4. ZÁVER

Riadenie rizík je proces, ktorý sa neobmedzuje na konkrétne opatrenia s presne určeným dátumom začiatku a ukončenia. Colné orgány čelia novým hrozbám a výzvam, a preto musia nepretržite konať a prispôbovať sa v záujme zaistenia bezpečnosti a ochrany občanov EÚ, pričom sa musia vyhýbať neprimeranému negatívnemu vplyvu na plynulosť medzinárodného obchodu. V dôsledku toho sa viacero opatrení stanovených v stratégii označilo za „prebiehajúce“, keďže je prirodzené, že sa pre ne nedá stanoviť presný termín ukončenia, a to z toho dôvodu, že ide o nevyhnutný a kontinuálny proces prepojený so všetkými výzvami.

V tejto správe, ako aj v sprievodnom pracovnom dokumente útvarov Komisie sa opisuje aktuálny stav vykonávania stratégie a akčného plánu EÚ pre riadenie colných rizík v polovici roku 2018.

Vyplýva z nich, že od uverejnenia predchádzajúcej správy členské štáty, ako aj Európska komisia dosiahli vo vykonávaní stratégie a akčného plánu výrazný pokrok.

Z 54 čiastkových opatrení stanovených v stratégii a akčnom pláne sa doteraz nezačali vykonávať iba dve, zatiaľ čo prebieha vykonávanie 41 opatrení a ukončilo sa 11 opatrení.

Dokazuje to výrazný pokrok, ktorý dosiahli členské štáty a Komisia pri posilňovaní spolupráce medzi všetkými zainteresovanými stranami a pri spúšťaní nových iniciatív. Príkladom je rozhodnutie Komisie týkajúce sa kritérií finančného rizika a účasť colných správ na činnostiach týkajúcich sa bezpečnosti.

Napriek tomuto pokroku colné orgány naďalej čelia výzvam vrátane nebývalej úrovne terorizmu a ďalších bezpečnostných hrozieb. V situácii neustáleho zvyšovania dovozu tovaru do EÚ musia colné orgány spojiť sily s orgánmi dohľadu nad trhom, aby zabránili vstupu nebezpečných alebo nevyhovujúcich výrobkov na trh. Colné orgány takisto čelia mnohým ďalším výzvam, ako je rozvoj elektronického obchodu a fenomén podhodnocovania tovaru, ktoré im môžu zabrániť naplno využívať ich potenciál.

Okrem toho, implementácia systémov IT potrebných na zber údajov a ich výmenu prebieha a postupuje podľa očakávaní, hoci konečný termín úplného dokončenia niektorých systémov bolo potrebné presunúť z roku 2020 na rok 2025.

Hoci táto správa poskytuje čo najpresnejší prehľad súčasného stavu, nemôže plnej miere zachytiť činnosť colných orgánov v oblasti riadenia rizík. Colné orgány sa musia neustále meniť, aby mohli čeliť novým hrozbám, ktoré prichádzajú deň čo deň a môžu mať negatívny finančný vplyv na rozpočet EÚ, ako aj rozpočty jednotlivých členských štátov. Tieto hrozby sú často prepojené so zločineckými sieťami, ktoré sú technologicky čoraz pokročilejšie.

V tejto súvislosti musia byť členské štáty a Komisia schopné merať dosahovanie pokroku z hľadiska zvýšenej ochrany vyváženej uľahčovaním obchodu tým, že zbierajú a analyzujú údaje založené na dôkazoch. Zahŕňa to kvantitatívne údaje o kontrolách založených na riadení rizika a o výsledkoch kontrol na rôznych stupňoch dodávateľského reťazca. Túto činnosť podporuje a dopĺňa ukazovateľ výkonnosti colnej únie, ktorým sa meria celková výkonnosť colnej únie. V súvislosti s monitorovaním treba uznať, že aj keď sú kvantitatívne údaje nevyhnutné, nikdy nevyjadrujú celkový prínos, pretože existujú štrukturálne rozdiely v procesoch a vo výsledkoch.