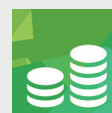


Osobitná správa

Dovozné postupy: nedostatky v právnom rámci a neúčinné vykonávanie ovplyvňujú finančné záujmy EÚ

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

Auditorský tím

V osobitných správach Dvora audítorov sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politík a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Túto správu vypracovala audítorská komora IV, ktorej predsedá člen EDA Baudilio Tomé Muguruza a ktorá sa zameriava na oblasti regulácie trhov a konkurencieschopnej ekonomiky. Audit sa vykonával pod vedením člena EDA Pietra Russa. Pri vypracovaní správy mu podporu poskytli Chiara Cipriani, vedúca kabinetu, Benjamin Jakob, atašé, Paul Stafford, hlavný manažér a Carlos Soler Ruiz, vedúci úlohy. Audítorský tím tvorili Dan Danieleescu, Maria Echanove, Josef Edelmann, Benny Fransen a Francois Gautier.



Zľava doprava: Paul Stafford, Dan Danieleescu, Benjamin Jakob, Maria Echanove, Benny Fransen, Pietro Russo, Josef Edelmann, Chiara Cipriani, Carlos Soler Ruiz.

OBSAH

	Body
Skratky	
Glosár	
Zhrnutie	I – XII
Úvod	1 – 21
Rozsah auditu a audítorský prístup	22 – 24
Pripomienky	25 – 141
Súčasný systém neuprednostňuje dôležitosť cieľ ako zdroja financovania rozpočtu EÚ	25 – 40
Komisia neodhadla výpadok cieľ	26 – 28
Odrádzajúce faktory na vykonávanie colných kontrol členskými štátmi	29 – 32
Nedostatočné financovanie transeurópskych IT systémov môže viesť k oneskoreniu vo vykonávaní Colného kódexu Únie	33 – 38
Financovanie colnej infraštruktúry členských štátov v rámci akčného programu Hercule nie je vždy spojené s ochranou finančných záujmov EÚ	39 – 40
Nástroje a programy EÚ na výmenu informácií v oblasti colníctva a narastajúca spolupráca zatiaľ nedosiahli plný potenciál	41 – 69
EÚ zriadila sľubné informačné kanály medzi členskými štátmi navzájom a medzi Komisiou a členskými štátmi, ale existujú nedostatky v ich obsahu a využívaní	42 – 55
Spolupráca a výmena informácií s nečlenskými krajinami EÚ sa zlepšuje	56 – 61
Akčné programy EÚ podporili výmenu poznatkov a spoluprácu medzi členskými štátmi, ale nezabezpečili účinne, aby všetky colné správy konali ako jedna	62 – 69
EÚ zaznamenala pokrok smerom k jednotnému uplatňovaniu colných predpisov	70 – 88
TARIC celkovo zabezpečuje jednotné uplatňovanie sadzobných opatrení	72 – 81
Komisia vykonala odporúčanie EDA týkajúce sa záväzných informácií o nomenklatúrnom zatriedení tovaru	82 – 84

Stále neexistujú rozhodnutia o určovaní colnej hodnoty platné v celej EÚ	85 – 88
Členské štáty nemajú jednotný prístup k colným kontrolám dovozov, čo môže viesť k podhodnoteným platbám ciel	89 – 110
Chýbajúci jednotný prístup k colným kontrolám ovplyvňuje výber členského štátu dovozu	91 – 104
Členské štáty majú rôzne prístupy k riešeniu podvodov týkajúcich sa pôvodu a zatriedenia	105 – 107
Členské štáty majú rôzne prístupy k sankčným režimom	108 – 110
Medzery v colných kontrolách dovozu	111 – 141
Členské štáty nevykonávajú kontroly pred príchodom na ochranu finančných záujmov EÚ	114 – 115
Členské štáty nevykonávajú vždy kontroly, ktoré navrhujú ich systémy riadenia rizík	116 – 118
Miera kontrol po prepustení nekompenzuje pokles kontrol zjednodušených postupov pri prepustení	119 – 125
Kontrolami po prepustení sa zriedka pokryje dovoz v ostatných členských štátoch	126 – 131
Chýbajúce kontroly oslobodenia od cla pre zásielky s nízkou hodnotou vedú k nedostatočnej výške uhradených ciel	132 – 141
Závery a odporúčania	142 – 149
Príloha I – Audítorský prístup EDA na úrovni Komisie	
Príloha II – Audítorský prístup EDA v členských štátoch	

Odpoveď Komisie

SKRATKY

ADD: Antidumpingové clá

AFIS: Informačný systém pre boj proti podvodom

AS: Administratívna spolupráca

B2C: Vzťah medzi podnikom a zákazníkom (Business to Consumer)

CIS: Colný informačný systém

CKÚ: Colný kódex Únie

CR 42: Colný režim 42

CRMS: Spoločný colný systém riadenia rizika

CSM: Správa o stave kontajnerov

CUP: Výkonnosť colnej únie

DA CKÚ: Delegovaný akt Colného kódexu Únie

DPH: Daň z pridanej hodnoty

DVP: Dohody o vzájomnej pomoci

ENS: Predbežné colné vyhlásenie o vstupe

EP: Európsky parlament

EÚ: Európska únia

FCLO: Zahraničný colný styčný úradník

GR BUDG: Generálne riaditeľstvo pre rozpočet

GR TAXUD: Generálne riaditeľstvo pre dane a colnú úniu

HMRC: Britská daňová a colná správa

HND: Hrubý národný dôchodok

JCD: Jednotný colný doklad

JRC: Spoločné výskumné centrum

OAS: Opatrenia administratívnej spolupráce

OECD: Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj

OLAF: Európsky úrad pre boj proti podvodom

OLO: Zahraničný kontaktný pracovník

P2P: Súkromná osoba súkromnej osobe (Private to private)

POR: Preferenčný obchodný režim

RIF: Informačný formulár o rizikách

SHS: Schválený hospodársky subjekt

SMS: Systém riadenia vzoriek

TARIC: Integrovaný colný sadzobník Spoločenstva

TVZ: Tradičné vlastné zdroje

VA CKÚ: Vykonávací akt Colného kódexu Únie

VC: Vyrovnávacie clo

VP: Vzájomná pomoc

WCO: Svetová colná organizácia (World Customs Organisation)

ZINZ: Záväzné informácie o nomenklatúrnom zatriedení tovaru

GLOSÁR:

Audit po prepustení: Kontrola podnikateľských subjektov prostredníctvom preskúmania ich účtov, záznamov a systémov na zabezpečenie dodržiavania colných pravidiel a hodnotenie rizík súvisiacich s ich podnikaním.

Colná únia: Preferenčný obchodný režim, na základe ktorého si obchodní partneri navzájom udeľujú preferenčný prístup k svojim výrobkom a službám s cieľom uľahčiť vzájomný obchod. Vedie k recipročnému odstráneniu ciel a kvót na príslušných územiach, diskriminácii obchodu s nečlenskými krajinami a vytvoreniu spoločného colného sadzobníka medzi týmito krajinami.

Colné konanie: Postup vybavenia colných formalít, aby mal žiadateľ tovar k dispozícii.

Colné kontroly: Osobitné činnosti, ktoré vykonávajú colné orgány na zabezpečenie dodržiavania colných predpisov a iných právnych predpisov upravujúcich vstup, výstup, tranzit, pohyb, skladovanie a konečné použitie tovaru prepravovaného medzi colným územím Únie a krajinami alebo územiami mimo územia Únie a prítomnosť a pohyb tovaru, ktorý nie je tovarom Únie, a tovaru prepusteného do režimu konečné použitie v rámci colného územia Únie.

Colné orgány: Colné správy členských štátov a akékoľvek iné orgány zodpovedné za uplatňovanie colných predpisov.

Colné predpisy: Súbor právnych predpisov pozostávajúci z: Kódexu a jeho doplňujúcich a vykonávacích ustanovení prijatých na úrovni Únie alebo členského štátu, spoločného colného sadzobníka, právnych predpisov ustanovujúcich systém Únie na oslobodenie od cla a medzinárodných dohôd obsahujúcich colné ustanovenia v rozsahu, v akom sú uplatniteľné v Únii.

Colné riziko: Pravdepodobnosť vážena dosahom výskytu udalosti v súvislosti so vstupom, výstupom, tranzitom, pohybom alebo konečným použitím tovaru prepravovaného medzi colným územím Únie a krajinami alebo územiami mimo územia Únie a prítomnosť tovaru, ktorý nie je tovarom Únie, v rámci colného územia Únie, ktorý by bránil správne uplatneniu opatrení Únie alebo vnútroštátnych opatrení, ohrozil finančné záujmy Únie a jej

členských štátov alebo by predstavoval ohrozenie bezpečnosti a ochrany Únie a jej obyvateľov, zdravia ľudí, zvierat alebo rastlín, životného prostredia alebo spotrebiteľov.

Colné vyhlásenie: Úkon, ktorým osoba v predpísanej forme a predpísaným spôsobom prejavuje svoju vôľu, aby bol tovar prepustený do navrhovaného colného režimu, a ak je to vhodné, uvedie všetky konkrétne opatrenia, ktoré sa majú uplatniť.

Colný režim 42: Režim, ktorý využíva dovozca na získanie oslobodenia od DPH pri preprave dovážaného tovaru do iného členského štátu. DPH sa odvádza v členskom štáte určenia.

Colný režim: Uplatnenie jedného z týchto režimov, do ktorých môže byť tovar zaradený v súlade s Colným kódexom: prepustenie do voľného obehu, osobitné colné režimy, vývoz.

Colný status: Stav tovaru buď ako tovaru Únie alebo tovaru, ktorý nie je tovarom Únie.

Členský štát dovozu: Členský štát, prostredníctvom ktorého je tovar fyzicky dovážaný do EÚ a z ktorého je prepustený do voľného obehu.

Dovozné clo: Clo, ktoré sa má zaplatiť pri dovoze tovaru.

Dovozné konanie: Uplatnenie colného režimu „prepustenie do voľného obehu“, po ktorom sa tovar môže predáť alebo spotrebovať na trhu EÚ.

Fyzická kontrola: Preskúmanie tovaru vrátane podrobného prepočítania a odberu vzoriek na prekontrolovanie súladu so sprievodným colným vyhlásením k tovaru.

Iné kontroly po prepustení: Kontroly správnosti, úplnosti a platnosti informácií zaznamenaných v colných vyhláseniach (napr. opis tovaru, hodnota a množstvo) alebo iných dokumentoch (napr. dovozné licencie, osvedčenia o pôvode) vykonané po dovoze tovaru.

Kontrola dokladov: Kontrola správnosti, úplnosti a platnosti informácií zaznamenaných v colných vyhláseniach (napr. opis tovaru, hodnota a množstvo) alebo iných dokumentoch (napr. dovozné licencie, osvedčenia o pôvode).

Predbežné colné vyhlásenie o vstupe: Úkon, ktorým osoba v predpísanej forme, predpísaným spôsobom a v stanovenej lehote informuje colné orgány, že tovar vstúpi na colné územie Únie.

Predloženie tovaru colným orgánom: Informovanie colných orgánov o príchode tovaru na colný úrad alebo akékoľvek iné miesto určené alebo schválené colnými orgánmi.

Prepustenie tovaru: Úkon, pri ktorom colné orgány dajú tovar k dispozícii na účely stanovené v colnom režime, do ktorého boli zaradené.

Prioritné oblasti kontroly: Súčasť spoločného rámca riadenia rizík, ktorý zahŕňa konkrétne colné režimy, druhy tovaru, dopravné trasy, spôsoby dopravy alebo hospodárske subjekty, ktoré sú počas určitého obdobia predmetom intenzívnejších analýz rizika a colných kontrol.

Riadenie rizík: Systematické zisťovanie rizík, a to aj prostredníctvom náhodných kontrol, a vykonávanie všetkých potrebných opatrení na obmedzenie vystavenia riziku.

Rizikový profil: Spojenie rizikových kritérií a oblastí kontroly (napr. druh tovaru, krajina pôvodu), z ktorého vyplýva existencia rizika a ktorého výsledkom je návrh na vykonanie opatrenia kontroly.

Rozhodnutie: Akýkoľvek úkon colných orgánov týkajúci sa colných predpisov, ktorým sa rozhoduje v konkrétnom prípade a ktorý má právne účinky na príslušnú osobu alebo osoby.

Tovar, ktorý nie je tovarom Únie: Tovar, ktorý nie je tovarom Únie alebo ktorý stratil status tovaru Únie.

Tovar Únie: Tovar, ktorý patrí do jednej z týchto kategórií:

a) tovar úplne získaný na colnom území Únie bez toho, aby bol k nemu pridaný tovar dovezený z krajín alebo území mimo colného územia Únie;

b) tovar, ktorý vstúpil na colné územie Únie z krajín alebo území mimo tohto územia a bol prepustený do voľného obehu;

c) tovar získaný alebo vyrobený na colnom území Únie výlučne z tovaru uvedeného v písmene b) alebo z tovaru uvedeného v písmenách a) a b).

Vyberanie si miesta dovozu: Vyberanie si colného miesta dovozu s menším počtom kontrol s cieľom nezákonne zaplatiť nižšie clo.

Vzájomná pomoc: Akýkoľvek úkon colnej správy v mene alebo v spolupráci s inou colnou správou na účely náležitého uplatňovania colných predpisov a na účely prevencie, vyšetrovania a potlačenia colných priestupkov.

ZHRNUTIE

O tejto správe

I. Tovar vstupujúci do EÚ z krajín mimo Európskej únie podlieha colným kontrolám členských štátov pred tým, ako je prepustený do voľného obehu v EÚ. Preskúmali sme, či Európska komisia a členské štáty zabezpečujú dovoznými postupmi ochranu finančných záujmov EÚ. Zistili sme závažné nedostatky a medzery, ktoré poukazujú na neúčinné vykonávanie kontrol. To má nepriaznivý účinok na financie EÚ. Komisii a členským štátom vyjadrujeme niekoľko odporúčaní na zlepšenie koncepcie a vykonávania kontrol.

O colných kontrolách

II. Colnými kontrolami sa môže zabezpečiť ochrana finančných záujmov EÚ len vtedy, ak sú založené na spoločných pravidlách a ak ich členské štáty uplatňujú jednotným a štandardizovaným spôsobom.

III. Pri vstupe by colné orgány členského štátu dovozu mali od dovozcu požadovať zaplatenie alebo zabezpečenie splatných ciel na dovážanom tovare. Dovozcovia však môžu úmyselne znížiť clo alebo sa mu vyhnúť napríklad podhodnotením tovaru, deklarováním falošnej krajiny pôvodu alebo jeho preradením do triedy produktov s nižšou colnou sadzbou.

IV. Clá tvoria 14 % rozpočtu EÚ. Vyhýbanie sa im zvyšuje výpadok ciel a musí sa kompenzovať vyššími príspevkami z HND členských štátov. Tieto náklady v konečnom dôsledku nesú európski daňoví poplatníci.

Ako sme vykonávali náš audit

V. Preskúmali sme, či sa colnými kontrolami EÚ chránia jej finančné záujmy a či Komisia a členské štáty navrhli dôkladné dovozné postupy, ktoré chránia tieto záujmy.

Čo sme zistili

VI. Zistili sme závažné nedostatky, ktoré poukazujú na nedostatky colného právneho rámca, ako aj na neúčinné vykonávanie colných kontrol pri dovoze, čo nepriaznivo ovplyvňuje finančné záujmy EÚ.

VII. Členské štáty nemajú dostatočné finančné podnety na vykonávanie colných kontrol. Tie, ktoré vykonávajú colné kontroly, ale nie sú úspešné v spätnom získaní strát z príjmov EÚ, riskujú finančné dôsledky, zatiaľ čo tie, ktoré tieto kontroly nevykonávajú, nemusia čeliť týmto dôsledkom.

VIII. Členské štáty zaznamenali pokrok smerom k jednotnému uplatňovaniu colných predpisov. Majú však rôzne prístupy k colným kontrolám, pokiaľ ide o riešenie podhodnotenia, nesprávne označenie pôvodu, nesprávne zatriedenie a uloženie colnej pokuty. Ťažkopádne colné kontroly môžu mať vplyv na voľbu colného úradu dovozu dovozcom a prístavy (letiská) s menším počtom colných kontrol môžu priťahovať viac prepravy.

IX. V členských štátoch stále existuje niekoľko medzier v kontrolách dovozu.

Čo odporúčame

X. Komisii a členským štátom vyjadrujeme nasledujúce odporúčania.

XI. Komisia by mala:

- a) s cieľom splniť požiadavku Európskeho parlamentu vypracovať metodiku a od roku 2019 vykonávať pravidelný odhad výpadku cieľ a zohľadňovať jeho výsledky pri prideľovaní zdrojov a stanovovaní operačných cieľov;
- b) zvážiť všetky dostupné možnosti na posilnenie podpory vnútroštátnym colným správam pri ich dôležitej úlohe pre EÚ v novom viacročnom finančnom rámci, vrátane preskúmania primeranej sadzby nákladov spojených s výberom;
- c) v ďalšom viacročnom finančnom rámci navrhnúť, aby sa nasledujúce akčné programy EÚ, ktorými sa podporuje colná únia, využili tak, aby prispievali k finančnej udržateľnosti európskych colných informačných systémov;
- d) byť presnejšia vo svojich požiadavkách uvedených v oznámeniach o vzájomnej pomoci, aby zabezpečila ich jednotné vykonávanie členskými štátmi; a

- e) v roku 2018 navrhnuť zmeny colných predpisov, na základe ktorých by bolo povinné označovať odosielateľa v dovoznom colnom vyhlásení.

XII. Členské štáty by mali:

- a) podmieniť vynechanie kontrol navrhnuté konkrétnym rizikovým filtrom predchádzajúcim alebo okamžitým súhlasom nadriadeného;
- b) zaviesť kontroly v elektronických colných systémoch na prepustenie tovaru s cieľom blokovať dovozné colné vyhlásenia, v ktorých sa žiada oslobodenie od cla na tovar s deklarovanou hodnotou nad 150 EUR alebo pre obchodné zásielky deklarované ako dary; a
- c) stanoviť plány vyšetrovania s cieľom riešiť zneužívanie oslobodenia od cla na tovar z elektronického obchodu s nečlenskými krajinami EÚ.

ÚVOD

1. V roku 2018 EÚ oslávi 50. výročie colnej únie. Colná únia znamená neexistenciu ciel a kvót na vnútorných hraniciach medzi členskými štátmi a stanovenie spoločných dovozných ciel z tretích krajín. Colná únia a spoločná obchodná politika sú oblasťami, ktoré sú výlučnou právomocou EÚ¹, v rámci ktorej sa definuje väčšina politiky v oblasti colníctva a prijíma väčšina colných predpisov. Zodpovednosť za vykonávanie colných predpisov však primárne majú členské štáty².
2. Hoci boli vnútorné hranice zrušené, tovar vstupujúci do členských štátov z územia mimo colného územia EÚ podlieha colným kontrolám a platbe ciel pred tým, ako je prepustený do voľného obehu v EÚ.
3. Prepustenie dovezeného tovaru do voľného obehu znamená, že sa tovar môže voľne pohybovať na jednotnom trhu EÚ podobne ako akýkoľvek iný produkt s pôvodom v EÚ³. A tak pri vstupe by colná správa členského štátu dovozu mala od dovozcu požadovať zaplatenie alebo zabezpečenie splatných ciel na dovážanom tovare.
4. Clá spolu s odvodmi z produkcie cukru (spoločne známe ako tradičné vlastné zdroje (TVZ)) sú dôležitým zdrojom príjmov pre rozpočet EÚ. Prevádzajú sa do rozpočtu očistené od nákladov na výber. V roku 2016 TVZ tvorili 14 % príjmov EÚ a dosiahli výšku 20,1 mld. EUR.
5. Colné orgány sledujú niekoľko cieľov a obmedzené zdroje sa musia prideľovať všetky. Usilujú sa splniť ciele ako uplatňovanie nefiškálnych opatrení, ktoré majú zlepšiť vnútornú bezpečnosť EÚ, ochraňovať Úniu pred nespravodlivým a nelegálnym obchodom

¹ Článok 3 ZFEÚ. Konsolidované znenie Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) (Ú. v. EÚ C 202, 7.6.2016, s. 47).

² Článok 291 ZFEÚ.

³ V článku 201 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie (prepracované znenie) (Ú. v. EÚ L 269, 10.10.2013, s. 1), sa stanovuje, že prepustením do voľného obehu získava tovar, ktorý nie je tovarom Únie, colný status tovaru Únie a zahŕňa výber dovozného cla, ktoré sa má zaplatiť, a prípadný výber iných platieb, uplatnenie obchodnopolitických opatrení a zákazov a obmedzení, a splnenie ďalších formalít ustanovených v súvislosti s dovozom tovaru.

a ochraňovať životné prostredie. Boj proti terorizmu sa stal prioritou colných orgánov. Zodpovedajú aj za výber ciel, spotrebnej dane a dane z pridanej hodnoty (DPH) splatných pri dovoze.

6. Pre colné orgány je výzvou dosiahnuť rovnováhu medzi potrebou podporovať obchod rýchlejšími, bezproblémovými dovoznými postupmi a potrebou vykonávať colné kontroly. Ťažkopádne colné kontroly môžu mať vplyv na voľbu colného úradu dovozu dovozcom a prístavy (letiská) s menším počtom colných kontrol môžu priťahovať viac prepravy.

7. Splatné clo v momente prepustenia tovaru závisí od troch faktorov: i) colná hodnota dovážaného tovaru, keď sa clo stanovuje ako percento tejto hodnoty (*ad valorem*); ii) pôvod tovaru; a iii) nomenklatúrne zatriedenie tovaru, ktoré v kombinácii s pôvodom určuje sadzbu cla, ktorá sa má uplatniť na colnú hodnotu.

Ako dochádza k úniku ciel

8. Dovozca môže úmyselne znížiť splatné clo:

- a) podhodnotením, t. j. keď dovozca deklaruje hodnotu dovážaného tovaru, ktorá je nižšia než skutočná hodnota, často predložením sfaľšovaných obchodných dokladov;
- b) nesprávnym označením pôvodu, keď dovozca deklaruje falošnú krajinu pôvodu dovážaného tovaru;
- c) nesprávnym zatriedením tovaru jeho preradením do triedy produktov s nižšou colnou sadzbou; alebo
- d) kombináciou vyššie uvedených spôsobov.

9. A napokon dovozca môže zneužiť oslobodenie od cla požiadaním výnimky na tovar, ktorý nie je na to oprávnený.

Výpadok ciel a jeho dosah

10. Únikom ciel sa zvyšuje výpadok ciel, ktorý sa v štúdii Európskeho parlamentu⁴ (EP) vymedzuje ako „rozdiel medzi teoretickým dovozným clom, ktoré sa malo vybrať pre ekonomiku ako celok, a skutočne vybratým dovozným clom“. Akýkoľvek výpadok vo výbere ciel sa musí kompenzovať vyššími príspevkami z hrubého národného dôchodku (HND) členských štátov a v konečnom dôsledku ho nesú európski daňoví poplatníci.

Ako riešiť únik ciel: colné kontroly a výmena informácií

11. Tovar dovážaný do EÚ podlieha colným kontrolám. Colnými kontrolami sa môže zabezpečiť náležité fungovanie vnútorného trhu a ochrana finančných záujmov EÚ len vtedy, ak sú založené na spoločných pravidlách a ak ich členské štáty uplatňujú jednotným a štandardizovaným spôsobom.

12. Colné kontroly dovozu možno vykonávať:

- a) pred príchodom tovaru na územie EÚ alebo na mieste vykládky, v tomto prípade sú známe ako kontroly pred príchodom alebo kontroly pred prepustením;
- b) pri dovezení tovaru, tzv. kontroly pri prepustení; alebo
- c) po dovoze tovaru, keď je prepustený do voľného obehu. V tomto prípade ide o kontroly po prepustení. Môže ísť o kontroly založené na audite (audity po prepustení) alebo kontroly založené na transakciách (iné kontroly po prepustení).

13. Keďže EÚ nemá jednotný rámec kontrol a riadenia rizika, pomer kontrol a prevaha jednej z týchto troch foriem kontrol je v jednotlivých členských štátoch rôzna. Menej účinné kontroly vo fázach pred prepustením a pri prepustení znamenajú, že zostávajúce riziká ovplyvňujúce výber ciel by mali byť zmiernené vo fáze po prepustení.

⁴ C.f. Európsky parlament, Generálne riaditeľstvo pre vnútorné politiky, „Od tieňovej k oficiálnej ekonomike: Stanovenie rovnakých podmienok na jednotnom trhu“, 2013.

14. Colné orgány si potrebujú vymieňať informácie s ostatnými krajinami o medzinárodnom obchode, aby zabezpečili dodržiavanie colných predpisov a úplnosť výberu príjmov. Toto je známe ako vzájomná administratívna pomoc.

15. K výmene informácií môže dochádzať na úrovni EÚ medzi členskými štátmi alebo medzi nimi a Komisiou, alebo na medzinárodnej úrovni s nečlenskými krajinami EÚ. K výmene informácií na úrovni EÚ dochádza buď v rámci nariadenia o vzájomnej pomoci alebo v rámci systému riadenia colných rizík ohľadom informácií súvisiacich s rizikami.

16. Colné orgány tiež môžu navzájom spolupracovať a vymieňať si informácie a osvedčené postupy prostredníctvom spoločných akcií, seminárov, školení, projektových skupín, pracovných návštev a cezhraničnej spolupráce financovanej z akčných programov EÚ. Dva hlavné akčné programy EÚ, v rámci ktorých sa financuje výmena informácií a spolupráca medzi colnými orgánmi na účely ochrany finančných záujmov EÚ, sú: program Colníctvo 2013/2020 a program Hercule II/III.

17. V rámci programu Colníctvo 2013 sa poskytlo takmer 325 mil. EUR v priebehu jeho šesťročného vykonávania s cieľom „podporovať a dopĺňať akcie členských štátov na zabezpečenie efektívneho fungovania vnútorného trhu v oblasti colníctva“⁵. V rámci programu Colníctvo 2020 sa podporuje fungovanie colnej únie. V jeho príslušnom nariadení sa stanovuje niekoľko konkrétnych cieľov zameraných na podporu colných orgánov pri ochrane finančných a hospodárskych záujmov EÚ a poskytuje sa z neho financovanie vo výške takmer 525 mil. EUR v období rokov 2014 – 2020.

18. Program Hercule II bol akčným programom EÚ, z ktorého sa financovali opatrenia na predchádzanie a boj proti podvodom, korupcii a iným nelegálnym činnostiam ovplyvňujúcim finančné záujmy Únie. V rámci tohto programu bolo sprístupnených takmer 100 mil. EUR na opatrenia proti podvodom v rokoch 2007 až 2013. Jeho následníckym programom je Hercule III s rozpočtom 105 mil. EUR na obdobie rokov 2014 – 2020.

⁵ Podľa článku 1 ods. 1 rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 624/2007/ES z 23. mája 2007, ktorým sa ustanovuje akčný program pre colné správy v Spoločenstve (Colníctvo 2013) (Ú. v. EÚ L 154, 14.6.2007, s. 25).

19. Colné orgány si vymieňajú informácie a spolupracujú s nečlenskými krajinami EÚ na základe medzinárodných dohôd, napr. preferenčných obchodných režimov (POR), dohôd o vzájomnej pomoci (DVP) a opatrení administratívnej spolupráce (OAS).

20. Na základe POR si môžu obchodní partneri v súvislosti so vzájomným obchodnom poskytovať preferenčné podmienky. Preferenčné obchodné režimy môžu byť recipročné alebo jednostranné. OVS poskytujú právny základ na vyžiadanie informácií od nečlenských krajín EÚ najmä s cieľom predchádzať, vyšetrovať a bojovať proti operáciám, ktorými sa porušujú colné predpisy.

21. Európsky úrad pre boj proti podvodom (OLAF), ktorý patrí pod Európsku komisiu, uzatvára OAS s orgánmi nečlenských krajín EÚ a administratívnymi vyšetrovacími službami medzinárodných organizácií. Majú za cieľ poskytovať praktické usmernenia pre operačnú spoluprácu úradu OLAF s partnerskými orgánmi, a to najmä vymenovaním kontaktného bodu.

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

22. V rámci auditu sme posúdili, či Komisia a členské štáty navrhli dôkladné dovozné postupy, ktoré chránia finančné záujmy EÚ.

23. Navštívili sme colné orgány piatich členských štátov: Španielska, Talianska, Poľska, Rumunska a Spojeného kráľovstva. Výber členských štátov bol založený na nasledujúcich kritériách rizika: i) veľkosť príspevku TVZ do rozpočtu EÚ; ii) výskyt podhodnotenia v členskom štáte; a iii) podiel kontrol založených na audite na celkovom počte kontrol po prepustení.

24. Kontrolované obdobie bolo od roku 2007 do roku 2017. Audit sme vykonali v dvoch fázach (podrobnosti o audítorskom prístupe pozri v **prílohe I** a **prílohe II**):

- a) Prvá fáza: prípravná práca v Komisii a členských štátoch vrátane návštevy útvarov Komisie: GR pre dane a colnú úniu, GR pre rozpočet, OLAF a Spoločné výskumné centrum (JRC) a Svetovej colnej organizácie (WCO), aby sme zhromaždili informácie

a údaje, ktoré by mohli byť užitočné pre audítorskú prácu v teréne v členských štátoch. To nám tiež umožnilo porovnať colné predpisy a postupy EÚ so štandardmi WCO⁶. Na overenie, či colné kontroly a postupy riadenia rizík fungujú hladko sme pred každou návštevou členského štátu vybrali štyri vzorky rizikových dovozov a vzorku auditov vykonaných colnými orgánmi.

- b) Druhá fáza: audítorská práca v teréne v Komisii (Generálne riaditeľstvo pre dane a colnú úniu (GR pre dane a colnú úniu), Generálne riaditeľstvo pre rozpočet (GR pre rozpočet) a úrad OLAF) a vo vybraných členských štátoch s osobitnou pozornosťou venovanou systémom a kontrolám.

PRIPOMIENKY

Súčasný systém neuprednostňuje dôležitosť cieľ ako zdroja financovania rozpočtu EÚ

25. V správe skupiny na vysokej úrovni pre vlastné zdroje⁷ sa zdôrazňujú TVZ ako porovnávacie štandard pre pravé príjmy EÚ. EÚ však zatiaľ neodhadla výpadok cieľ, existujú odrádzajúce faktory, aby členské štáty vykonávali colné kontroly, a financovaním programov EÚ v oblasti colníctva sa úplne nezabezpečuje finančná udržateľnosť colnej únie ani nie je vždy spojené s ochranou finančných záujmov EÚ.

Komisia neodhadla výpadok cieľ

26. V roku 2013 EP požiadal⁸ Komisiu „zhromažďovať spoľahlivé údaje o výpadkoch cieľ a DPH v členských štátoch a každých šesť mesiacov o nich podávať správy Európskemu parlamentu“. Komisia zatiaľ nesplnila túto požiadavku v súvislosti s výpadkom cieľ, zatiaľ čo

⁶ Revidovaný Kjótsky protokol, usmernenia WCO k riadeniu rizík, usmernenia WCO k auditom po colnom konaní atď.

⁷ Skupina na vysokej úrovni pre vlastné zdroje (2016), „Budúce financovanie EÚ: záverečná správa a odporúčania“.

⁸ Pozri pracovný dokument útvarov Komisie, ktorý je pripojený k správe Komisie Európskemu parlamentu a Rade o opatreniach prijatých v nadväznosti na absolutórium za rozpočtový rok 2011 – Odpovede na požiadavky Európskeho parlamentu (COM(2013) 668 final) (SWD(2013) 348 final).

pravidelne financuje štúdie o veľkosti výpadku DPH. Komisia uverejňuje ročné porovnanie dodatočne stanovených TVZ, ktoré sú výsledkom kontrolných činností, a skutočne vybranou sumou. To v nijakom prípade nemožno považovať za výpadok cieľ tak, ako je vymedzený v bode 10.

27. Úrad OLAF vypočítal potenciálne straty na clách a DPH v dôsledku podhodnotenia dovozu textilu a obuvi z Číny do Spojeného kráľovstva. Vypočítané potenciálne straty na clách dosahovali takmer 2 mld. EUR v období rokov 2013 – 2016. OLAF posudzuje, či sú potenciálne straty v iných členských štátoch, vrátane štyroch členských štátov, ktoré boli vo vzorke EDA.

28. Ročný odhad výpadku cieľ by umožnil zhodnotiť výkonnosť colnej únie z hľadiska ochrany finančných záujmov EÚ. Taktiež by pomohol Komisii a členským štátom zacieliť zdroje tam, kde sú najpotrebnejšie.

Odrádzajúce faktory na vykonávanie colných kontrol členskými štátmi

29. Colné orgány členských štátov zodpovedajú za výber cieľ: musia prijať všetky opatrenia, aby zabezpečili, že sa clá náležite prevedú do rozpočtu EÚ a že sa ochraňujú finančné záujmy EÚ⁹. Na tento účel Komisia každoročne kontroluje colné orgány členských štátov.

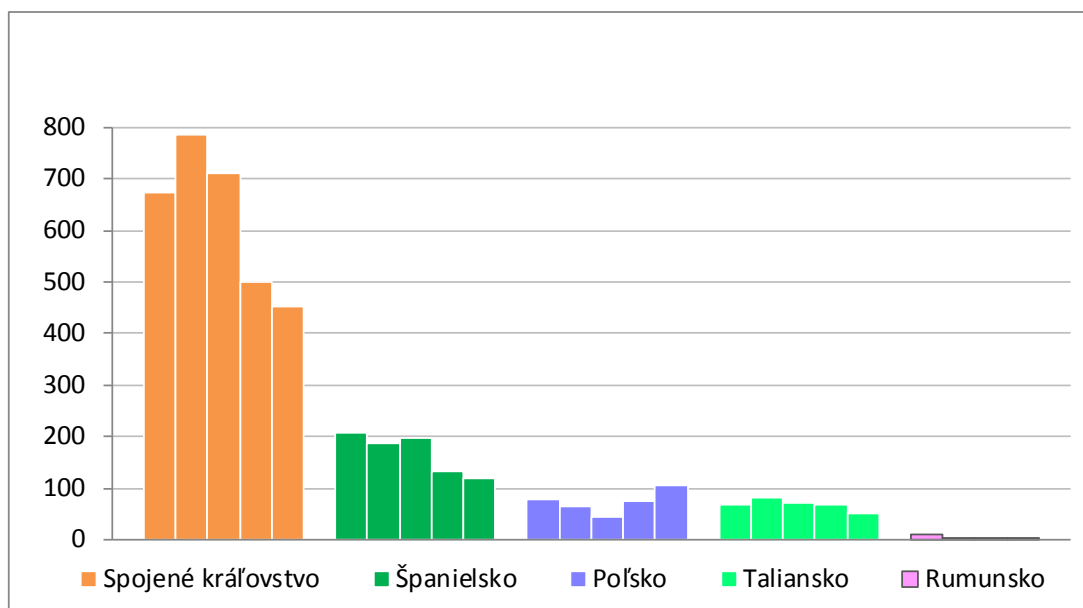
30. Komisia môže vyvodiť finančnú zodpovednosť voči členskému štátu v prípade administratívnych chýb¹⁰. Členské štáty, ktoré nevykonávajú colné kontroly, nemusia tomuto riziku čeliť, napr. sme zistili, že v Spojenom kráľovstve sú insolventní obchodníci vyradení z cieľového súboru projektu kontroly po prepustení. Jeden členský štát sa sťažoval, že čím viac bojuje proti podvodom, tým vyššie je riziko, že Komisia voči nemu vyvodí finančnú zodpovednosť.

⁹ C.f. Článok 2 ods. 2 nariadenia Rady (EÚ, Euratom) č. 608/2014 z 26. mája 2014, ktorým sa ustanovujú vykonávacie opatrenia týkajúce sa systému vlastných zdrojov Európskej únie (Ú. v. EÚ L 168, 7.6.2014, s. 29) a článok 3 písm. a) CKÚ.

¹⁰ Vec C-392/02, Európska komisia/Dánske kráľovstvo, Vec C-60/13, Komisia/ Spojené kráľovstvo.

31. Ak colné orgány vykonajú kontrolu po prepustení a zistia nedoplatok na clách, musia vybrať dlžné clo. Colné orgány oznámia splatnú sumu dlžníkovi prostredníctvom žiadosti po prepustení. Zo štatistík Komisie vyplýva, že s výnimkou Poľska vybrané členské štáty zaznamenali pokles v počte žiadostí po prepustení¹¹ (pozri **obrázok 1**).

Obrázok 1 – Počet žiadostí po prepustení vo vybraných členských štátoch (2012 – 2016)



Zdroj: Databáza OWNRES.

32. Pre chýbajúci odhad výpadku ciel nie je možné posúdiť, či je v dôsledku klesajúceho trendu v účinnosti kontrol po prepustení alebo v dôsledku zníženia výpadku.

Nedostatočné financovanie transeurópskych IT systémov môže viesť k oneskoreniu vo vykonávaní Colného kódexu Únie

33. Úplné vykonávanie Colného kódexu Únie (CKÚ) je neoddeliteľne späté s vývojom podporných IT systémov. Úplné zavedenie všetkých elektronických systémov, ktoré si CKÚ vyžaduje, sa má dokončiť do 31. decembra 2020. Po tomto dátume sa musia techniky

¹¹ Tieto údaje zahŕňajú len prípady, keď zistené sumy prevyšujú 10 000 EUR bez ohľadu na to, či boli spätne získané.

elektronického spracovania údajov stať pravidlom a colné správy v EÚ prejdú na bezpapierové pracovné prostredie.

34. Podľa záverečného hodnotenia akčného programu Colníctvo 2013¹² nedostatočné vnútroštátne investície môžu viesť k oneskoreniu zavedenia colných systémov v celej EÚ. Z tohto programu sa financovali špecifikácie EÚ pre transeurópske IT systémy a členské štáty niesli náklady na zabezpečenie kompatibility vnútroštátnych systémov so špecifikáciami EÚ.

35. V tom istom hodnotení sa uvádza, že podľa zástupcov členských štátov sú náklady pre vnútroštátne správy v podobnej výške ako náklady, ktoré nesie Komisia, a zavedenie a aktualizácie európskych systémov môžu byť obzvlášť nákladné pre členské štáty, ak sú vnútroštátne systémy zložité a ak nie sú vnútroštátne systémy integrované. Niektoré zložky európskych informačných systémov však nie sú financované z programu Colníctvo 2020 a nesú ich členské štáty¹³.

36. Obmedzenia vnútroštátnych rozpočtov môžu ohroziť správne zavedenie európskych systémov a niektoré členské štáty vykázali nedostatočný vnútroštátny rozpočet na rok 2015. Okrem toho členské štáty potvrdili riziko oneskorenia v ich odpovediach na dotazník, ktorý im Komisia zaslala v roku 2016.

37. Ako uviedla Komisia, v roku 2015 „sedem členských štátov vyberie viac než 80 % TVZ a štyri členské štáty vyberú takmer 60 % TVZ¹⁴. To by malo byť v kontraste s výškou nákladov na výber, ktoré si ponechávajú, napríklad jeden členský štát¹⁵ si ponechá viac než 1 mld. EUR

¹² Coffey, „Konečné hodnotenie programu Colníctvo 2013 – záverečná správa“, 2014.

¹³ Komponenty, ktoré nie sú komponentmi Únie podľa článku 9 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1294/2013 z 11. decembra 2013, ktorým sa ustanovuje akčný program pre colníctvo v Európskej únii na obdobie rokov 2014 – 2020 (Colníctvo 2020) a ktorým sa zrušuje rozhodnutie č. 624/2007/ES (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 209).

¹⁴ Nemecko (21 %), Spojené kráľovstvo (17 %), Holandsko (12 %), Belgicko (9 %), Taliansko (9 %), Francúzsko (9 %) a Španielsko (7 %).

¹⁵ Nemecko.

a druhým extrémom je, že iný členský štát¹⁶ si ponechá menej než 10 mil. EUR. V colných systémoch je však zložka pevných nákladov, napríklad týkajúca sa IT systémov¹⁷.

38. Podľa správy skupiny na vysokej úrovni pre vlastné zdroje „*krajiny, v ktorých sa nachádzajú hlavné vstupné prístavy (Belgicko, Holandsko) — a teda krajiny, v ktorých sa vyberajú značné TVZ — niekedy argumentujú, že ich podiel TVZ je príliš vysoký*“. Naopak, malí prispievatelia TVZ znášajú pomerne väčšiu záťaž na financovanie zložiek európskych informačných systémov, ktoré sa nehradia z akčného programu Colníctvo 2020.

Financovanie colnej infraštruktúry členských štátov v rámci akčného programu Hercule nie je vždy spojené s ochranou finančných záujmov EÚ

39. Preskúmali sme príklady záverečných správ o vykonávaní, ktoré nám poskytli príjemcovia programu Hercule II, a zistili sme, že nie vždy existuje jasné prepojenie medzi výsledkom financovaného zariadenia a ochranou finančných záujmov EÚ. Napríklad sa z programu financovala konfiškácia hašišu použitím endoskopov a minišpionážna kamera používaná pri zabavení vozidiel vysokej hodnoty atď.

40. V našom stanovisku č. 3/2012 sme zistili¹⁸, že „spolufinancované vybavenie sa nepoužíva nevyhnutne len v oblasti ochrany finančných záujmov EÚ, ale aj pri operáciách v súvislosti s drogami, so zbraňami, s útekmi z väzenia, obchodovaním s ľuďmi, daňovými podvodmi, podvodmi s kreditnými kartami, falšovaním peňazí a korupciou vo vnútroštátnych agentúrach na presadzovanie zákona“. To môže znížiť účinnosť colníctva v ochrane finančných záujmov EÚ.

¹⁶ Malta.

¹⁷ Generálne riaditeľstvo Komisie pre rozpočet (Zápisnica zo 168. zasadnutia Poradného výboru pre vlastné zdroje (ACOR) z 1. decembra 2016).

¹⁸ Pozri bod 28 stanoviska EDA č. 3/2012 k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady o programe Hercule III na podporu činností v oblasti ochrany finančných záujmov Európskej únie (Ú. v. EÚ C 201, 7.7.2012, s. 1).

Nástroje a programy EÚ na výmenu informácií v oblasti colníctva a narastajúca spolupráca zatiaľ nedosiahli plný potenciál

41. K výmene informácií môže dochádzať na úrovni EÚ medzi členskými štátmi alebo medzi nimi a Komisiou, alebo na medzinárodnej úrovni s nečlenskými krajinami EÚ. Zistili sme, že EÚ zaviedla systém, ktorý umožňuje výmenu týchto informácií, ale nevyužíva sa naplno.

EÚ zriadila sľubné informačné kanály medzi členskými štátmi navzájom a medzi Komisiou a členskými štátmi, ale existujú nedostatky v ich obsahu a využívaní

Nástroje na výmenu informácií podľa nariadenia o vzájomnej pomoci členské štáty nevyužívajú naplno

42. Členské štáty si môžu vymieňať informácie o porušení colných predpisov navzájom a s Komisiou pomocou nástrojov a databáz poskytnutých na základe nariadenia o vzájomnej pomoci¹⁹. K tejto výmene informácií dochádza prostredníctvom zabezpečeného informačného systému pre boj proti podvodom (AFIS), ktorý je elektronickým komunikačným nástrojom pomáhajúcim členským štátom plniť si povinnosti vykazovať nezrovnalosti.

43. Na základe informácií zaslaných členskými štátmi môže Komisia rozhodnúť o začatí vyšetrovania. Komisia tiež môže rozhodnúť o zaslaní varovania o podvode členským štátom prostredníctvom oznámení o vzájomnej pomoci (VP).

44. Zistili sme, že členské štáty nevykonávajú jednotne žiadosti zasielané úradom OLAF v oznámeniach o VP, ktoré sa zasielajú na riešenie podvodov v súvislosti s podhodnotením, nesprávnym označením pôvodu alebo nesprávnym zatriedením. Taktiež sme zistili prípady, keď kontrolované členské štáty nespĺnili požiadavky úradu OLAF.

¹⁹ Nariadenie Rady (ES) č. 515/97 z 13. marca 1997 o vzájomnej pomoci medzi správnymi orgánmi členských štátov a o spolupráci medzi správnymi orgánmi členských štátov a Komisiou pri zabezpečovaní riadneho uplatňovania predpisov o colných a poľnohospodárskych záležitostiach (Ú. v. ES L 82, 22.3.1997, s. 1).

45. Členské štáty môžu využívať iné informačné systémy, napr. colný informačný systém (CIS), ktorý im pomáha v predchádzaní, vyšetrovaní a stíhaní operácií, ktoré porušujú colné predpisy, rýchlejším sprístupnením dostupných informácií. Zistili sme však, že s výnimkou Poľska colné orgány ostatných vybraných členských štátov zriedka využívajú systém CIS²⁰ na výmenu informácií o porušeníach colných predpisov/podvodoch so zodpovednými orgánmi v ostatných členských štátoch.

46. Členské štáty si tiež sťažovali na problém dvojitého vykazovania v systéme CIS a výmenu informácií súvisiacich s rizikami v informačnom formulári o rizikách (RIF). Malé využívanie databázy CIS a jej prekrývanie znižuje účinnosť výmeny informácií.

47. Na prekonanie tohto prekrývania Komisia vytvorila projekt „Jedno zabavenie jedna správa“. V roku 2016 vyzvala členské štáty, aby vyplnili dotazník. Veľká väčšina členských štátov určila viacnásobné vykazovanie ako problém, ktorý je potrebné riešiť. Okrem toho bola v rámci akčného programu Colníctvo 2020 vytvorená projektová skupina²¹ zložená zo zástupcov členských štátov a Komisie na prerokovanie prvotných záverov prieskumu a vydanie odporúčaní na riešenie tejto otázky.

Výmena informácií na riešenie podhodnotenia funguje dobre

48. Na prekonanie rizika podhodnotenia Komisia vypracovala metodiku odhadu „primeraných cien“²², uplatniac štatistický postup na údaje z databázy COMEXT²³ s cieľom vypracovať dôkladné odhady cien dovážaného tovaru²⁴. Úrad OLAF šíri tieto odhady medzi colnými orgánmi členských štátov.

²⁰ Hlava V nariadenia Rady (ES) č. 515/97.

²¹ Projektová skupina „Vykazovanie zabavení colnými orgánmi v CRMS a AFIS-CIS“.

²² Tiež známe ako priemerné ceny z údajov o voľnom obchode. Ide o štatistické odhady vypočítané pre ceny obchodovaných výrobkov na základe údajov o voľnom obchode.

²³ COMEXT je databáza Eurostatu pre podrobné štatistiky o medzinárodnom obchode s tovarom.

²⁴ Spyros Arsenis, Domenico Perrotta, Francesca Torti, „The Estimation of Fair Prices of Traded Goods from Outlier-Free Trade Data“ (Odhad primeraných cien obchodovaného tovaru z údajov o voľnom obchode), 2015, EUR 27696 EN. doi:10.2788/57125.

49. Informácie o primeraných cenách sú účinným nástrojom na účely riadenia rizík v pomoci identifikovať potenciálne prípady podhodnotenia, keď sú aj ďalšie riziká alebo ukazovatele podvodu, napr. podozriví obchodníci (so zlou povestou) zapojení do dovozu. Tiež by sa mohli použiť ako základ na odhad tej časti výpadku ciel, ktorá je spôsobená podhodnotením.

Výmena informácií na riešenie nesprávneho označenia pôvodu sa v poslednej dobe zlepšila

50. Dovozcovia môžu znížiť clo aj deklarováním nesprávnej krajiny pôvodu dovážaného tovaru. Takto získajú zníženú alebo nulovú sadzbu cla v preferenčnom obchodnom režime (POR) a/alebo sa vyhnú platbe antidumpingových ciel (ADC) alebo vyrovnávacích ciel (VC)²⁵ stanovených pre skutočnú krajinu pôvodu. Niekedy sa skutočný pôvod tovaru zamaskuje podvodnou prekládkou cez prechodnú krajinu, kde sa tovar dočasne uskladní a potom expeduje do EÚ s falošnou dokumentáciou. Na internete sme našli niekoľko príkladov spoločností, ktoré ponúkajú takúto „službu“ podvodnej prekládky.

51. Na riešenie týchto podvodov Komisia vyvinula databázu ConTraffic a správy o stave kontajnerov (CSM). Tieto nástroje poskytujú informácie o trasách kontajnerov, ako aj služby hodnotenia rizika colným orgánom. Tento systém automaticky zasiela signály o podvode členským štátom, keď odhalí nesúlad medzi krajinou pôvodu deklarovanou dovozcom a trasou kontajnerov.

²⁵ K dumpingu dochádza, keď výrobcovia z nečlenských krajín EÚ predávajú tovar do EÚ za ceny nižšie, ako sú trhové ceny na ich domácich trhoch alebo za nižšie než výrobné náklady. Ak Komisia dokáže určiť prostredníctvom vyšetrovania, že k tomuto dochádza, môže napraviť škody spôsobené spoločnostiam z EÚ stanovením antidumpingových ciel (ADC). Zvyčajne ide o clá z dovozu na výrobky z príslušnej krajiny. Clá môžu byť fixné, variabilné alebo stanovené ako percento z celkovej hodnoty (ad-valorem). Subvencovanie je, keď vláda nečlenskej krajiny EÚ poskytuje finančnú pomoc spoločnostiam, aby vyrábali alebo vyvážali tovar. Komisia môže reagovať na akékoľvek účinky týchto subvencií, ktoré narúšajú trh EÚ, po vyšetrení, či sú subvencie nespravodlivé a zraňujú spoločnosti EÚ. Vyrovnávacie clá (VC) sa stanovujú na dovoz subvencovaných výrobkov. Tieto clá môžu byť fixné, variabilné alebo stanovené ako percento z celkovej hodnoty (ad-valorem).

Rámček 1 – Príklady nesprávneho označenia krajiny pôvodu prostredníctvom podvodnej prekládky tovaru a jeho finančný dosah

Obchodník kúpi bicykle z Číny. Antidumpingové clo na bicykle z Číny je 48,5 % hodnoty výrobku. Zásielka bicyklov opustí Čínu; prekládka sa uskutoční v Singapure a znovu v Malajzii. V prepravných dokumentoch predložených v čase dovozu sa ako krajina pôvodu bicyklov uvedie Bangladéš bez akéhokoľvek uvedenia predchádzajúcej trasy kontajnerov. Podľa dokumentov predložených colným orgánom by sa dovozcom nemalo účtovať nijaké antidumpingové clo. Ak colný úradník používa CMS alebo monitorovací systém Contrafic, môže vysledovať trasu kontajnerov a požiada dovozcu o ďalšie dokumenty, aby dokázal skutočný pôvod tovaru.

OLAF vedie vyšetrovania týkajúce sa úniku ADC: „V júni 2013 EÚ uložila antidumpingové clo na solárne moduly vyrobené v Číne. Prvé náznaky, že dochádzalo k vyhýbaniu sa clu nesprávnym označením pôvodu, sa objavili do niekoľkých týždňov. OLAF začal vyšetrovanie v decembri 2013 v súvislosti s podvodnou prekládkou cez Japonsko (nesprávne uvedenie krajiny pôvodu ako Japonsko) a v marci 2014 v súvislosti s podvodnou prekládkou cez Malajziu (nesprávne uvedenie krajiny pôvodu ako Malajzia). OLAF požiadal o pomoc japonské a malajské orgány a viedol vyšetrovania spoločne s niekoľkými členskými štátmi. OLAF zatiaľ odporučil späť získať viac než 50 mil. EUR a poradil niekoľkým členským štátom, aby využili výsledky vyšetrovaní úradu OLAF v trestnom stíhaní”²⁶.

52. Podľa JRC sa v období rokov 2008 – 2015 prostredníctvom experimentálneho pilotného projektu vedeného úradom OLAF a JRC v spolupráci s 12 členskými štátmi analyzoval deklarovaný pôvod 5 miliónov dovozných položiek využitím systému ConTraffic, pričom bolo členským štátom zaslaných 1 187 signálov o potenciálnom podvode v súvislosti s pôvodom. Potenciálna hospodárska hodnota týchto signálov bola 19 mil. EUR. Celkovo sa v 2 % analyzovaných tovarov vykázal pôvod a krajina odoslania, ktoré sa nezhodovali s trasou kontajnerov. Na základe projektu ConTraffic Komisia došla k záveru²⁷, že „v roku 2011 muselo byť v EÚ-27 viac než 1 500 prípadov falošného označenia pôvodu, ktoré viedli

²⁶ Správa úradu OLAF z roku 2015 (https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/olaf-report_en).

²⁷ SWD(2013) 483 final.

k strate príjmov pre EÚ v celkovej hodnote aspoň 25 mil. EUR a ktorá pravdepodobne prevyšuje 100 mil. EUR“.

53. Databáza ConTraffic má však svoje obmedzenia a nie je vždy možné prostredníctvom nej určiť skutočný pôvod tovaru.

Výmena informácií o rizikách Príliš veľa informácií je kontraproduktívne

54. Colné orgány sú povinné vymieňať si informácie o rizikách, ktoré sa týkajú nielen pozorovaných rizík, ale aj hrozieb, ktoré predstavujú vysoké riziko v Únii²⁸, prostredníctvom formulára RIF. Zástupcovia colných orgánov, s ktorými sme uskutočnili rozhovory, však vyjadrili obavy ohľadom RIF prijímaných z iných členských štátov, pretože nie sú vždy dostatočne podrobné na to, aby boli užitočné. Taktiež spomenuli problém dvojitého vykazovania v spoločnom colnom systéme riadenia rizika (CRMS) a v CIS. Okrem toho členské štáty a OLAF neposkytujú vždy primeranú spätnú väzbu.

55. Podľa záverečného hodnotenia programu Colníctvo 2013²⁹ niektoré členské štáty vyplnili mnoho RIF ohľadom pomerne malých a miestnych rizík. To viedlo k nadmernému počtu informácií a ťažkostiam identifikovať kľúčové riziká.

Spolupráca a výmena informácií s nečlenskými krajinami EÚ sa zlepšuje

56. Ak má členský štát odôvodnené pochybnosti o platnosti a/alebo autenticite dôkazu deklarovaného preferenčného pôvodu, môže zaslať žiadosť o administratívnu spoluprácu prijímateľskej/partnerskej krajine POR na účely jeho potvrdenia. Odôvodnené pochybnosti môžu nastať vtedy, keď sa vzor pečiatky použitý na dôkaze pôvodu alebo jeho vydávajúci orgán líši od vzorov v databáze Systém riadenia vzoriek³⁰ (SMS), ktorý spravuje Komisia.

²⁸ Podľa článku 46 ods. 5 CKÚ.

²⁹ Coffey, „Konečné hodnotenie programu Colníctvo 2013 – záverečná správa“, 2014.

³⁰ SMS je aplikácia, ktorú Komisia používa na elektronické zasielanie informácií o originálnych pečiatkach colným správam členských štátov.

Odpoveď orgánov z nečlenskej krajiny EÚ alebo za istých okolností chýbajúca odpoveď môžu byť odôvodnením zamietnutia preferenčného obchodného režimu³¹.

57. Následne sme kontrolovali vykonanie odporúčaní č. 5 až 13, ktoré Dvor audítorov vyjadril v osobitnej správe č. 2/2014 „Spravujú sa preferenčné obchodné režimy primerane?“, a zistili sme, že Komisia prijala akčný plán na monitorovanie fungovania POR³² a zaviedla prax nepretržitého monitorovania (dotazníky, návštevy atď.).

58. Členské štáty však uviedli problémy s krajinami, ako je India, Indonézia, Afganistan, Nepál a Bangladéš v súvislosti s neskorými odpoveďami a nedostatočnou kvalitou odpovedí na žiadosti o administratívnu spoluprácu (AS). Problémy týkajúce sa Indie a Vietnamu Dvor audítorov zistil už v rámci vyššie uvedeného auditu³³.

59. Dohody o vzájomnej pomoci (DVP) alebo protokoly o DVP k medzinárodným dohovorom sú právnym základom pre vyžiadanie informácií od nečlenských krajín EÚ a slúžia na tento účel dobre. Zistili sme však prípady nedostatočnej spolupráce s Čínou: Členské štáty uviedli problémy so získavaním odpovedí na žiadosti zaslané na základe vzájomnej pomoci. Podľa úradu OLAF bolo do dnešného dňa odpovedané len na 1/3 z približne 150 žiadostí o overenie zaslaných po spoločnej colnej operácii Snake³⁴ Číne. Spojené kráľovstvo využíva svojho vlastného zahraničného colného styčného úradníka v Číne na získanie informácií o vývozoč do Spojeného kráľovstva. Úrad OLAF má tiež zahraničného kontaktného pracovníka v Pekingu.

60. V „akčnom pláne týkajúcom sa podhodnotenia“, ktorý tvoril prílohu k dohode o strategickej administratívnej spolupráci z roku 2015, čínske orgány vložili upozornenie k dokumentom predkladaným EÚ, v ktorom sa uvádza, že ich nemožno použiť

³¹ Pozri bod 68 osobitnej správy č. 2/2014.

³² COM(2014) 105 final.

³³ Pozri bod 88 osobitnej správy EDA č. 2/2014.

³⁴ Spoločná colná operácia v roku 2014 úradu OLAF a členských štátov na riešenie podhodnotenia textilu a obuvi z Číny.

v administratívnom konaní. Dôkazy o cenách textilu a obuvi deklarovaných pri vývoze by colným orgánom členských štátov uľahčili späťne získať straty spôsobené podhodnotením, keď obchodníci spochybnia žiadosti po prepustení pred súdom.

61. Na základe svojich operačných potrieb úrad OLAF v súčasnosti rokuje o niekoľkých DVP s partnerskými orgánmi v nečlenských krajinách EÚ a medzinárodnými organizáciami. DVP medzi úradom OLAF a vyšetrovacími orgánmi nečlenských krajín EÚ sú dôležitým doplnkovým nástrojom na ochranu finančných záujmov Európskej únie, ktoré dopĺňajú súčasný právny rámec.

Akčné programy EÚ podporili výmenu poznatkov a spoluprácu medzi členskými štátmi, ale nezabezpečili účinne, aby všetky colné správy konali ako jedna

62. Z programov Colníctvo 2013/2020 a Hercule II/III sa poskytujú financie, aby sa umožnila vzájomná spolupráca colných orgánov a výmena informácií a osvedčených postupov prostredníctvom i) komunikačných systémov a systémov na výmenu informácií; a ii) účasti na spoločných akciách, napr. seminároch, školeniach, projektových skupinách, pracovných návštevách a cezhraničných operáciách. Zistili sme, že program Colníctvo 2013 aj Hercule II sú účinné v podporovaní výmeny poznatkov a spolupráce medzi členskými štátmi.

63. V správe Komisie Európskemu parlamentu a Rade o splnení cieľov programu Hercule II³⁵ sa však uvádza, že „zatiaľ čo sa vynakladá úsilie na koordináciu plánovania rôznych programov Únie v oblasti napríklad colníctva, viac by sa mohlo podniknúť na zlepšenie spolupráce medzi útvarmi Komisie na dosiahnutie prínosu zo synergie medzi programami a predchádzanie duplicite programov a iniciatív EÚ“.

64. Konkrétnym cieľom programu Colníctvo 2013 je „udržiavať systém na meranie výkonnosti colných správ členských štátov s cieľom zlepšiť ich efektívnosť a účinnosť“³⁶. Nenašli sme však žiadne ukazovatele výkonnosti na meranie splnenia cieľa programu Colníctvo 2013, aby všetky colné správy členských štátov „konali akoby boli jednou colnou

³⁵ KOM(2015) 221 v konečnom znení.

³⁶ Podľa článku 5 písm. c) rozhodnutia o programe Colníctvo 2013.

správou“, zabezpečenie kontrol s ekvivalentnými výsledkami na každom colnom mieste na území EÚ či na meranie splnenia cieľa programu Colníctvo 2013 ochraňovať finančné záujmy EÚ. Zistili sme, že program Colníctvo 2013 nedosiahol svoj cieľ zabezpečiť, aby všetky colné správy členských štátov konali akoby boli jednou colnou správou (pozri **body 89 až 110**).

65. Záver vyvodený v záverečnom hodnotení programu Colníctvo 2013 ohľadom ochrany finančných záujmov EÚ bol založený na spätnej väzbe od väčšiny vnútroštátnych správ. Táto spätná väzba bola pozitívna ohľadom príspevku systému riadenia colných rizík a Surveillance2 k riadeniu rizík. Zistili sme však nedostatky ovplyvňujúce oba systémy na výmenu informácií. Taktiež sme zistili, že správy členských štátov nekonajú ako jedna.

66. Pokiaľ ide o spoločné akcie, program prispel k budovaniu a udržiavaniu sietí. Podľa záverečného hodnotenia sú silné dôkazy, že tento program výrazne prispel k šíreniu relevantných informácií, osvedčených postupov a pracovných metód a postupov medzi členskými štátmi EÚ, a to najmä pokiaľ ide o vývoj národných špecifikácií pre IT systémy a ich zavedenie.

67. Pokiaľ ide o program Colníctvo 2020, hoci sa v záverečnom hodnotení programu Colníctvo 2013 odporúčalo „vyvinúť ucelený rámec monitorovania na sledovanie výkonnosti a včasné identifikovanie problémových záležitostí“, nenašli sme nijaké dôkazy, že členské štáty zbierajú ukazovatele výkonnosti, aby merali stupeň konvergencie medzi členskými štátmi (t. j. konať ako jeden).

68. Podľa článku 1 ods. 2 písm. a) rozhodnutia o programe Hercule II³⁷ bolo jedným z cieľov programu zlepšovanie medzinárodnej a viacodvetvovej spolupráce medzi orgánmi členských štátov, Komisiou a úradom OLAF. V záverečnom hodnotení sa však dospelo k záveru, že program Hercule II v prvom rade zlepšil medzinárodnú a viacodvetvovú spoluprácu medzi

³⁷ Rozhodnutie č. 804/2004/ES, ktorým sa zriaďuje akčný program Spoločenstva na podporu činností v oblasti ochrany finančných záujmov spoločenstva (program Hercule) v znení neskorších predpisov.

členskými štátmi³⁸. Hlavným stimulom na dosiahnutie tohto cieľa boli odborná príprava v oblasti boja proti podvodom, ako aj odborná príprava, semináre a konferencie so zameraním na právo.

69. Informácie o miere dosiahnutia ukazovateľov dosahu programu Colníctvo 2020 nie sú dostupné. Okrem toho nie sú dostupné ani informácie o dosiahnutí ukazovateľov výstupov, výsledkov a dosahu programu Hercule III. To nám neumožňuje predbežne posúdiť účinnosť týchto programov.

EÚ zaznamenala pokrok smerom k jednotnému uplatňovaniu colných predpisov

70. V rámci colnej únie EÚ potrebuje uplatňovať spoločný colný sadzobník a colné predpisy EÚ jednotne, aby zabezpečila ochranu finančných záujmov EÚ a rovnaké možnosti pre obchodníkov pôsobiacich na vnútornom trhu.

71. Sadzobník je názov pre kombináciu nomenklatúry (alebo zatriedenie tovaru) a sadzieb cla, ktoré platia pre každú triedu tovaru. Je spoločný pre všetky členské štáty EÚ, ale sadzby cla závisia od povahy dovážaného tovaru a jeho pôvodu. Obsahuje všetky ostatné právne predpisy EÚ, ktoré majú vplyv na výšku splatného cla z konkrétneho dovozu, napr. spoločnú obchodnú politiku³⁹.

TARIC celkovo zabezpečuje jednotné uplatňovanie sadzobných opatrení

72. TARIC, integrovaný sadzobník EÚ, je viacjazyčnou databázou, v ktorej sú integrované všetky opatrenia týkajúce sa spoločného colného sadzobníka, obchodných a poľnohospodárskych právnych predpisov. Pomáha zabezpečiť ich jednotné uplatňovanie

³⁸ Ramboll, „Hodnotenie programu Hercule II – záverečná správa”.

³⁹ C.f. https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff_en.

všetkými členskými štátmi a poskytuje hospodárskym subjektom jasný prehľad o všetkých opatreniach, ktoré je potrebné prijať pri dovoze tovaru do EÚ alebo jeho vývoze z EÚ⁴⁰.

73. Komisia monitoruje, či je databáza TARIC integrovaná alebo prepojená s colnými systémami na prepustenie tovaru v členských štátoch dvomi spôsobmi: i) monitorovacími návštevami colných orgánov členských štátov a ii) priebežným monitorovaním kvality/správnosti (kontroly vierohodnosti) colných vyhlásení podaných v členských štátoch prostredníctvom databázy Surveillance 2.

74. Zistili sme, že Spojené kráľovstvo nepoužíva súčasnú verziu databázy TARIC, TARIC 3, pretože TARIC 1 je jediná verzia, ktorú dokáže elektronický systém colného konania Spojeného kráľovstva uplatniť. Údaje z TARIC 3 sa konvertujú do TARIC 1 manuálne a uložia sa. Okrem toho, niektoré obmedzujúce opatrenia TARIC chýbajú v národnom systéme TARIC Spojeného kráľovstva. A napokon, Spojené kráľovstvo používa odlišné kódy colných režimov ako ostatné členské štáty⁴¹.

75. Spojené kráľovstvo navyše nevykazuje samostatne Komisii za databázu Surveillance 2 vyhlásenia o dovoze pod 1 000 EUR⁴² pri zjednodušených postupoch, pretože uplatňuje prah stanovený pre poskytovanie štatistiky o zahraničnom obchode s nečlenskými krajinami EÚ pre Eurostat. Dovozné položky pod týmto prahom sa agregujú pod osobitným kódom komodity, na ktorom sa dohodlo s Eurostatom, aby sa splnil tento aspekt právnych predpisov. V roku 2014 a 2015 bolo v Spojenom kráľovstve 88 % dovozných colných vyhlásení na úrovni položiek predložených využitím zjednodušených postupov.

76. Obchodníci dovážajúci tovar do Spojeného kráľovstva čelia vysokému riziku nejednotného uplatňovania právnych predpisov EÚ pre:

⁴⁰ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/what-is-common-customs-tariff/taric_en.

⁴¹ <https://www.gov.uk/government/publications/uk-trade-tariff-customs-procedure-codes/imports-home-use-with-simultaneous-entry-for-free-circulation>.

⁴² Prah bol stanovený na 873 GBP v roku 2017.

- a) manuálnu aktualizáciu databázy TARIC v elektronickom systéme colného konania, čo predstavuje riziko nepresností a neúplného výberu príjmov;
- b) chýbajúce obmedzujúce opatrenia v databáze TARIC Spojeného kráľovstva, čo predstavuje riziko z hľadiska bezpečnosti a ochrany;
- c) chýbajúce kontroly vierohodnosti vykonávané na záznamoch vyhlásení o dovoze pod 1 000 EUR, čím sa ešte viac zvyšuje riziko nesprávneho uplatňovania TARIC; a
- d) používanie odlišných kódov colných režimov pre dovoz, čo predstavuje záťaž pre obchodníkov pôsobiacich vo viacerých členských štátoch a riziko nesprávneho uplatňovania colných predpisov.

77. Okrem toho Komisia aktualizuje TARIC so spätným účinkom a to môže ovplyvniť finančné záujmy EÚ. Tieto aktualizácie však nie sú systematicky oznamované GR pre rozpočet, aby mohlo následne kontrolovať ich jednotné uplatňovanie v členských štátoch.

78. Licencie a dokumenty o colnom dohľade sú zásadne dôležité pre uplatňovanie opatrení obchodnej politiky, napr. pozastavenie ciel⁴³, colné kvóty, kvóty, colné stropy⁴⁴ a opatrenia dohľadu⁴⁵. Pri uplatňovaní týchto opatrení je zásadne dôležité skontrolovať objem dovážaného tovaru, ktorý v niektorých prípadoch nemožno prevýšiť alebo ak sa prevýši, uplatnia sa bežné sadzby cla.

⁴³ Pozastavenie ciel znamená zníženie alebo zrušenie ciel pre niektoré kategórie tovaru počas konkrétného obdobia s cieľom uspokojiť potrebu surovín a tovaru s nedostatočnou domácou produkciou v EÚ.

⁴⁴ Colné kvóty sú podobné pozastaveniu ciel, ale obmedzujú sa na stanovený objem tovaru. Keď objem dovozu prekročí daný prah, uplatnia sa bežné sadzby cla. Mali by sa odlišovať od kvót, ktorými sa obmedzuje maximálny objem dovozu určitej kategórie tovaru prahom, ktorý v žiadnom prípade nemožno prekročiť. Colné stropy sú podobné colným kvótam, ale uplatnenie bežnej sadzby cla po prekročení prahu dovozu si vyžaduje právny akt Únie.

⁴⁵ Niektoré kategórie tovaru, ktoré ohrozujú záujmy výrobcov EÚ, napríklad poľnohospodárskych a textilných výrobkov, si vyžadujú dokument o colnom dohľade, aby mohli byť prepustené do voľného obehu. Dokument o colnom dohľade, ktorý vydá ktorýkoľvek členský štát, platí na celom colnom území EÚ. Pozri databázu opatrení dohľadu na nasledujúcom odkaze: http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/surv/surv_consultation.jsp?Lang=en.

79. Licencie a dokumenty o colnom dohľade sa vydávajú na stanovené množstvo tovaru. S cieľom zaistiť, aby sa žiaden tovar neprepustil na trh EÚ bez platného dokumentu, musia byť množstvá odčítané na licencií a osvedčené colným úradom pri každom jednotlivom dovoze v čase prepustenia tovaru⁴⁶.

80. Dvor audítorov odporučil⁴⁷ v osobitnej správe č. 1/2010 „Kontrolujú sa zjednodušené colné postupy na dovoz účinne?“, že by Komisia mala „povzbudiť všetky členské štáty, aby spracovanie zjednodušených postupov vykonávali elektronicky, vrátane elektronického spravovania licencií (online odčítanie v čase prepustenia tovaru) a podobných dokumentov a používania automatizovaných profilov rizika pokrývajúcich tradičné vlastné zdroje a aspekty spoločnej obchodnej politiky”.

81. Toto odporúčanie sa má podľa plánu vykonať do konca roka 2020 s plným zavedením ustanovení CKÚ o zjednodušených postupoch⁴⁸. Nebude však zahŕňať online odčítanie licencií a podobných dokumentov v čase prepustenia tovaru vo všetkých členských štátoch. Dovozy bez platného dokumentu nepriaznivo ovplyvňuje záujmy výrobcov EÚ, ktorých majú opatrenia obchodnej politiky ochraňovať. Okrem toho môže ovplyvňovať finančné záujmy EÚ v prípade pozastavenia cieľ, colných kvót, kvót, colných stropov.

Komisia vykonala odporúčanie EDA týkajúce sa záväzných informácií o nomenklatúrnom zatriedení tovaru

82. Záväzné informácie o nomenklatúrnom zatriedení tovaru (ZINZ) je oficiálne písomné rozhodnutie platné tri roky, ktoré vydáva colný orgán a ktoré poskytuje žiadateľovi posúdenie zatriedenia tovaru v colnej nomenklatúre EÚ ešte pred dovozom (alebo vývozom). ZINZ je záväzné pre všetky colné orgány EÚ a držiteľa rozhodnutia. Keď je dovozca držiteľom ZINZ, malo by to byť uvedené na colnom vyhlásení dovážaného tovaru toho druhu,

⁴⁶ Pozri bod 68 osobitnej správy č. 1/2010.

⁴⁷ Pozri bod 91 ods. 3 osobitnej správy č. 1/2010.

⁴⁸ Výročná správa o činnosti GR TAXUD za rok 2015.

ktorý je zaradený do rozsahu ZINZ. ZINZ poskytuje obchodníkom istotu a prispieva k jednotnému uplatňovaniu colných predpisov.

83. Následne sme kontrolovali, ako Komisia vykonala naše odporúčania z predchádzajúcej osobitnej správy⁴⁹. Zistili sme, že hoci došlo k určitému vývoju v IT⁵⁰, ktorého výsledky budú dostupné od októbra 2017, všetky odporúčania sa vyriešili nadobudnutím účinnosti CKÚ a jeho vykonávacieho a delegovaného aktu 1. mája 2016.

84. Colné orgány vybraných členských štátov však neoverujú pri prepustení, či ho držiteľ ZINZ skutočne používa na dovoz tovaru toho druhu, ktorý je uvedený v ZINZ. Dovozné colné vyhlásenia, v ktorých je uvedený kód TARIC odlišný, ale podobný kódu zo ZINZ, sa tiež neoznačujú v systéme riadenia rizík na kontrolu po prepustení. Držiteľ ZINZ, ktorý nie je spokojný s rozhodnutím o ZINZ, môže teda nesprávne zatriediť dovoz, aby obišiel rozhodnutie, ak členské štáty neoverujú jeho uplatňovanie, čím sa vyhne uhradeniu vyšších ciel stanovených v ZINZ.

Stále neexistujú rozhodnutia o určovaní colnej hodnoty platné v celej EÚ

85. Rozhodnutie o určovaní colnej hodnoty platné v celej EÚ by bolo oficiálnym písomným rozhodnutím, vydávané colným orgánom a ktoré by poskytovalo žiadateľovi posúdenie prístupu, ktorý by sa mal uplatniť na určité zložky colnej hodnoty pred dovozom v konkrétnom období. V rozhodnutí by sa uvádzalo, ako napríklad pristupovať k platbe provízie, odmene alebo aspektom dohody o transferovom oceňovaní na účely určenia colnej hodnoty⁵¹.

86. Rozhodnutie o určovaní colnej hodnoty platné v celej EÚ by poskytlo právnu istotu a zabezpečilo rovnaké podmienky pre obchodníkov pôsobiacich v niekoľkých členských

⁴⁹ Osobitná správa č. 2/2008 o záväzných informáciách o nomenklatúrnom zatriedení tovaru (ZINZ) (Ú. v. EÚ C 103, 24.4.2008, s. 1).

⁵⁰ Napríklad potvrdenie čísla registrácie a identifikácie hospodárskych subjektov v databáze EZINZ.

⁵¹ C.f. WCO, Balík príjmov, „Technické usmernenia k predbežným rozhodnutiam o zatriedení, pôvode a ocenení, a Praktické usmernenia ku kontrolám ocenenia tovaru“, 2015.

štátoch. Odporučili sme⁵² Komisii, aby prijala náležité legislatívne a administratívne opatrenia na vyriešenie „chýbajúcich právnych ustanovení Spoločenstva, ktoré by umožnili zavedenie rozhodnutí o určovaní colnej hodnoty platné v celom Spoločenstve”.

87. V CKÚ⁵³ sa Komisia poveruje rozšíriť prostredníctvom delegovaného aktu rozsah rozhodnutí na záväzné informácie, aby sa zahrnuli aj „iné faktory, na základe ktorých sa uplatňuje dovozný alebo vývozný clo a iné opatrenia týkajúce sa obchodu s tovarom“, teda vrátane otázky určovania colnej hodnoty. Komisia však zatiaľ toto poverenie nevyužila.

88. Komisia toto odporúčanie Dvora audítorov zatiaľ nevykonala. Po 17 rokoch stále nie je možné vydávať rozhodnutia o určovaní colnej hodnoty platné v celej EÚ.

Členské štáty nemajú jednotný prístup k colným kontrolám dovozov, čo môže viesť k podhodnoteným platbám ciel

89. Colné orgány členských štátov majú konať „ako keby boli jednou správou”. Bolo to jedným z cieľov programu Colníctvo 2013. Ak členské štáty nemajú jednotný prístup k colným kontrolám, podvodníci si môžu vybrať najslabšie spojivo v reťazi na zrealizovanie svojich podvodných dovozov.

90. Zistili sme, že členské štáty nemajú jednotný a štandardizovaný prístup k vykonávaniu colných kontrol, aby sa zabezpečila rovnaká úroveň colných kontrol v celej Únii tak, aby nevzniklo protikonkurenčné správanie na rôznych miestach vstupu a výstupu tovaru v Únii.

Chýbajúci jednotný prístup k colným kontrolám ovplyvňuje výber členského štátu dovozu

91. Členské štáty čelia výzve riešiť podvody s podhodnotením tovaru. Kontroly pri prepustení by mali byť uprednostnené v týchto prípadoch potenciálneho podvodu, pretože sa dovozcovia môžu stať následne insolventnými alebo sa stratiť. Ak sú odôvodnené

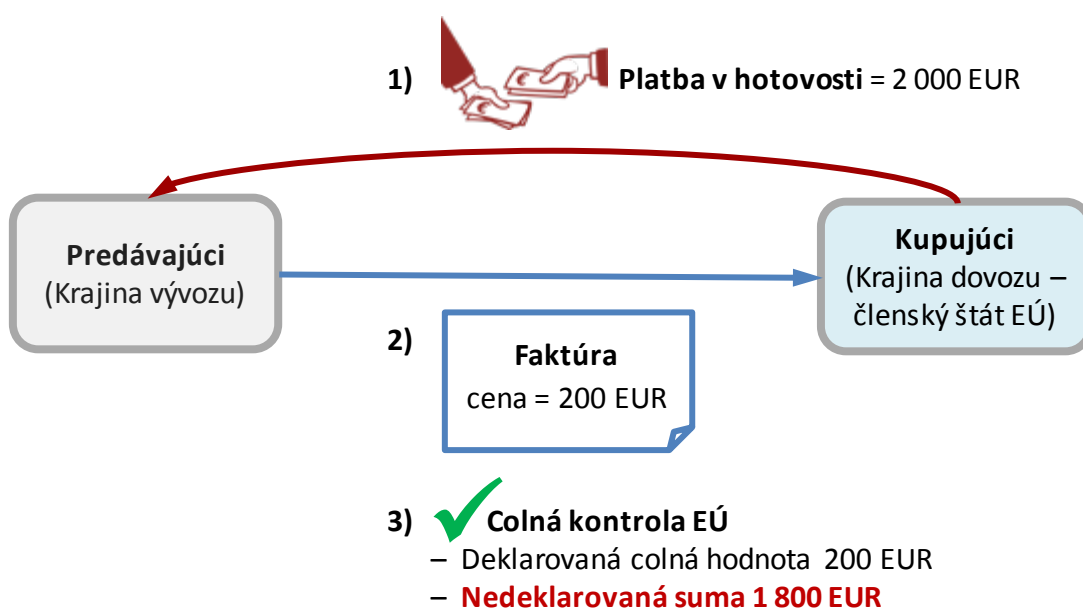
⁵² Pozri bod 86 osobitnej správy č. 23/2000 o určovaní hodnoty dovážaného tovaru na colné účely (určovanie colnej hodnoty).

⁵³ Články 35 a 36 písm. b) CKÚ.

pochybnosti, či deklarovaná hodnota je skutočnou hodnotou transakcie, colné orgány môžu požiadať pri výkone kontrol pri prepustení o dodatočné informácie a zaslanie doplňujúcej dokumentácie. Odôvodnené pochybnosti môžu existovať najmä vtedy, keď je deklarovaná hodnota nižšia ako stanovená prahová riziková hodnota.

92. Na účely riadenia rizík možno rizikovú prahovú hodnotu určiť na základe primeraných cien (pozri **bod 48**). V niektorých prípadoch dovozcovia predložia podporné dôkazy (faktúry, kúpno-predajné zmluvy, bankové výpisy), ktoré všetky súhlasia s (falošne) deklarovanými nízkymi hodnotami. Na dokladoch predložených colnej správe všetko súhlasí a podhodnotenie je ťažké odhaliť. V takýchto prípadoch sa platby rozdielu medzi deklarovanou (podhodnotenou) a skutočnou cenou môžu uskutočniť v hotovosti alebo prostredníctvom tretej strany. Na **obrázku 2** je znázornený príklad podhodnotenia tovaru so zálohovou platbou v hotovosti.

Obrázok 2 – Podhodnotenie tovaru so zálohovou platbou v hotovosti



Zdroj: EDA na základe príkladu WCO.

93. Colný režim 42 (CR 42) využíva dovozca na získanie oslobodenia od DPH pri preprave dovážaného tovaru do iného členského štátu. DPH sa v tomto prípade odvádza v členskom

štáte určenia⁵⁴. Keď sa dovoz uskutoční podľa CR 42, mali by sa vyžiadať dodatočné informácie o skutočnej hodnote transakcie od colných orgánov členského štátu určenia prostredníctvom vzájomnej pomoci, pretože v týchto prípadoch konečný príjemca tovaru môže uhradiť platbu, napr. čínskemu dodávateľovi, ktorá je oveľa vyššia než fakturovaná cena, ktorú colný zástupca predloží colným orgánom členského štátu dovozu. Môže to byť však časovo náročné alebo neúspešné, pretože deklarovaný nadobúdateľ môže byť odlišný od konečného príjemcu tovaru alebo môže ísť o chýbajúci obchodný subjekt⁵⁵.

94. Ak stále pretrvávajú pochybnosti, môžu sa odobrať vzorky dovážaného tovaru a vyžiadať záruka⁵⁶ na pokrytie potenciálnych strát z ciel. Komisia poskytla členským štátom jasné usmernenia, ako riešiť podhodnotenie tovaru počas implementácie prioritných oblastí kontroly podhodnotenia textilu a obuvi z ázijských krajín. V praxi však stále pretrvávajú ťažkosti.

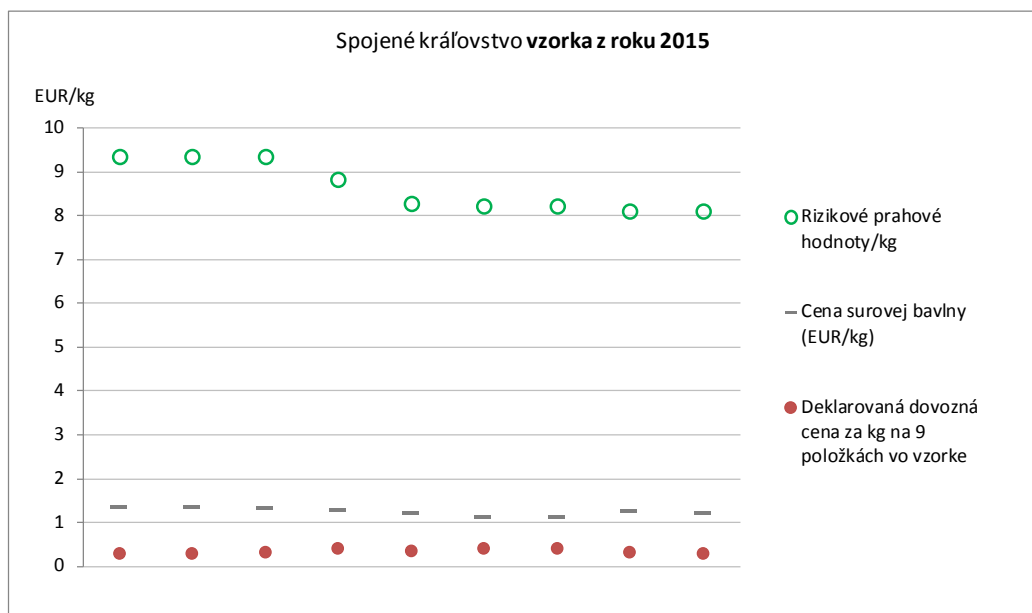
95. V každom kontrolovanom členskom štáte sme vybrali vzorku 30 potenciálne podhodnotených dovozov textilu a obuvi z Ázie z roku 2015 s cieľom overiť, či žiadosti uvedené v oznámeniach o VP úradu OLAF týkajúce sa podhodnotenia boli splnené. Zistili sme, že členské štáty vykonávali príslušné oznámenia o VP odlišne a že žiadosti úradu OLAF neboli v každom prípade splnené. Taktiež sme zistili, že všetky položky vo vzorke boli značne podhodnotené. V niektorých prípadoch ceny spracovanej bavlny deklarované pri dovoze boli dokonca nižšie než cena surovej bavlny. Na **obrázku 3** a **obrázku 4** je uvedené porovnanie rizikových prahových cien spracovanej bavlny, cien surovej bavlny a cien deklarovaných pri dovoze vo vzorkách zo Spojeného kráľovstva a Poľska:

⁵⁴ Osobitná správa č. 13/2011: „Predchádza sa prostredníctvom kontroly colného režimu 42 úniku DPH a odhaľuje sa ním únik DPH?“

⁵⁵ Subjekt zaregistrovaný ako platca DPH, ktorý s možným úmyslom podvodu nadobúda alebo zdanlivo nadobúda tovary alebo služby bez zaplatenia DPH a dodáva tieto tovary alebo služby s DPH, vybrať DPH však neodvádza vnútroštátnym daňovým úradom.

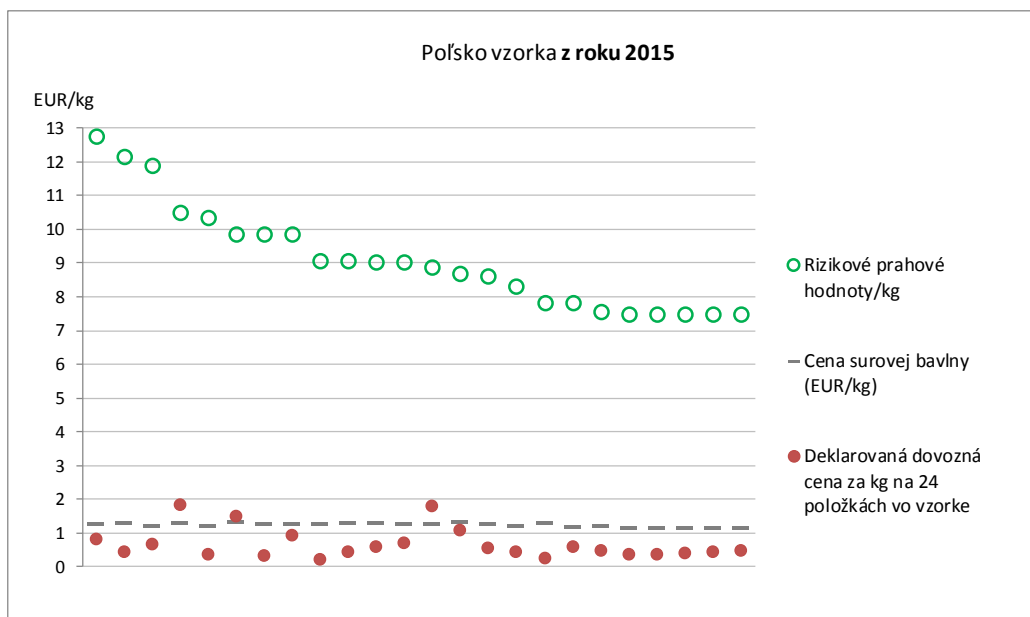
⁵⁶ Podľa článku 191 CKÚ a článku 244 VA CKÚ.

Obrázok 3 – Ceny dovezeného tovaru spracovanej bavlny vo vzorke zo Spojeného kráľovstva a porovnanie s rizikovými prahovými cenami a cenou surovej bavlny



Zdroj: EDA na základe údajov z webovej databázy THESEUS (<https://theseus.jrc.ec.europa.eu>) a zo stránky <http://www.finanzen.net/rohstoffe/baumwollpreis/euro/historisch>.

Obrázok 4 – Ceny dovezeného tovaru spracovanej bavlny vo vzorke z Poľska a porovnanie s rizikovými prahovými cenami a cenou surovej bavlny



Zdroj: EDA na základe údajov z webovej databázy THESEUS

(<https://theseus.jrc.ec.europa.eu>)

a zo stránky <http://www.finanzen.net/rohstoffe/baumwollpreis/euro/historisch>.

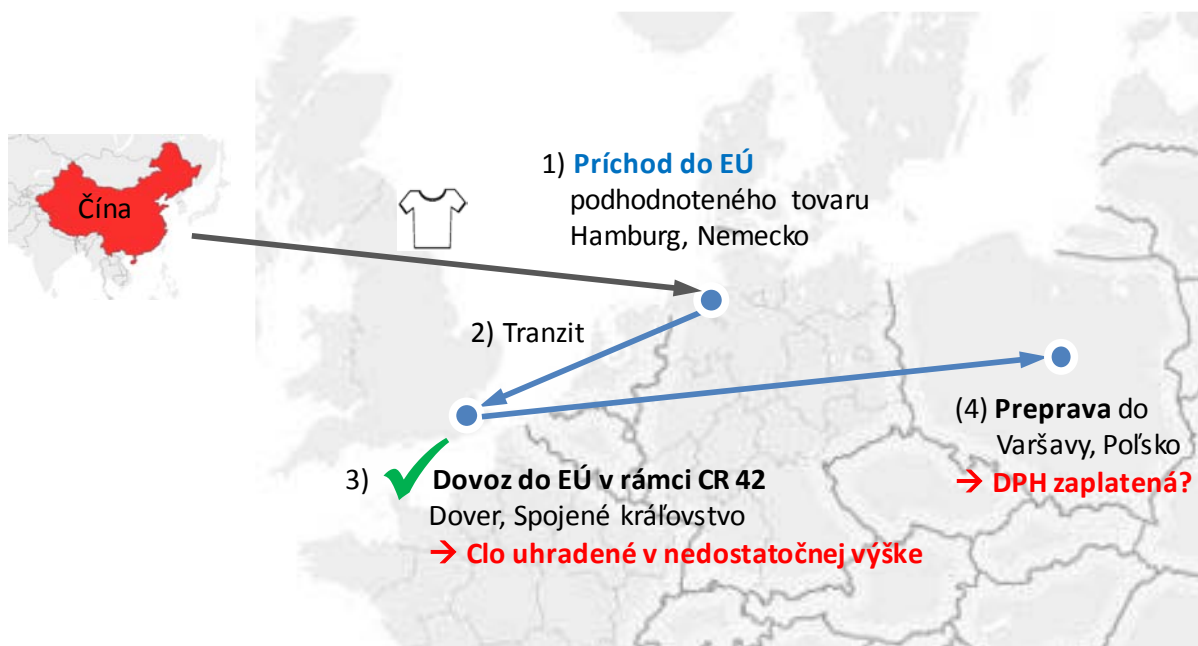
96. Taktiež sme zistili, že členské štáty, ktoré vykonávajú menej kontrol pri prepustení, priťahujú viac dovozov. Je to obzvlášť evidentné v prípade kontrol podhodnotenia textilu a obuvi z Číny, keď členské štáty nevykonávajú kontroly pri prepustení, tak priťahujú prepravu z ostatných členských štátov.

97. Spojené kráľovstvo neuplatňuje rizikové prahy opísané v bode 92 ani nevyžaduje pri prepustení záruku za prepustenie deklarovaného tovaru s potenciálne podhodnotenou colnou hodnotou na pokrytie potenciálnych strát z ciel. Úrad OLAF však požiadal všetky členské štáty, aby prijali náležité preventívne opatrenia na ochranu finančných záujmov EÚ a „vybrali zálohu cla na identifikovaných podozrivých zásielkach s cieľom predísť stratám z ciel v budúcnosti“.

98. Zistili sme, že chýbajúca žiadosť o záruku v Spojenom kráľovstve v súvislosti s potenciálne podhodnoteným tovarom viedla k odklonu prepravy: dovoz značne podhodnoteného čínskeho tovaru prichádzajúceho tranzitom z iných členských štátov, ktorý je po colnom konaní v rámci CR 42 v Spojenom kráľovstve prepravený späť do kontinentálnej

Európy, napr. textil alebo obuv z Číny expedovaný v rámci vonkajšieho tranzitu z Hamburgu do Doveru, kde je prepustený do voľného obehu v rámci CR 42 bez colnej kontroly a potom prepravený späť, napríklad do Poľska alebo na Slovensko. Na **obrázku 5** je uvedený príklad „vyberania si miesta dovozu“ použitím CR 42:

Obrázok 5 – Prípad „vyberania si miesta dovozu“ použitím colného režimu 42 (CR 42)



Zdroj: EDA.

99. Operáciu Chobotnica zrealizovali francúzske colné orgány v roku 2016 v spolupráci s úradom OLAF. Zamerala sa na dovoz v rámci CR 42. Táto akcia administratívnej spolupráce poukázala na to, že k podvodom s podhodnotením dochádza najmä v Spojenom kráľovstve, čo navyše zhoršovala skutočnosť, že DPH nebola zaplatená v členskom štáte určenia. Hodnoty deklarované na základe falošných faktúr boli podhodnotené 5 až 10-krát, čo malo výrazný vplyv na vybrané clá a dane⁵⁷.

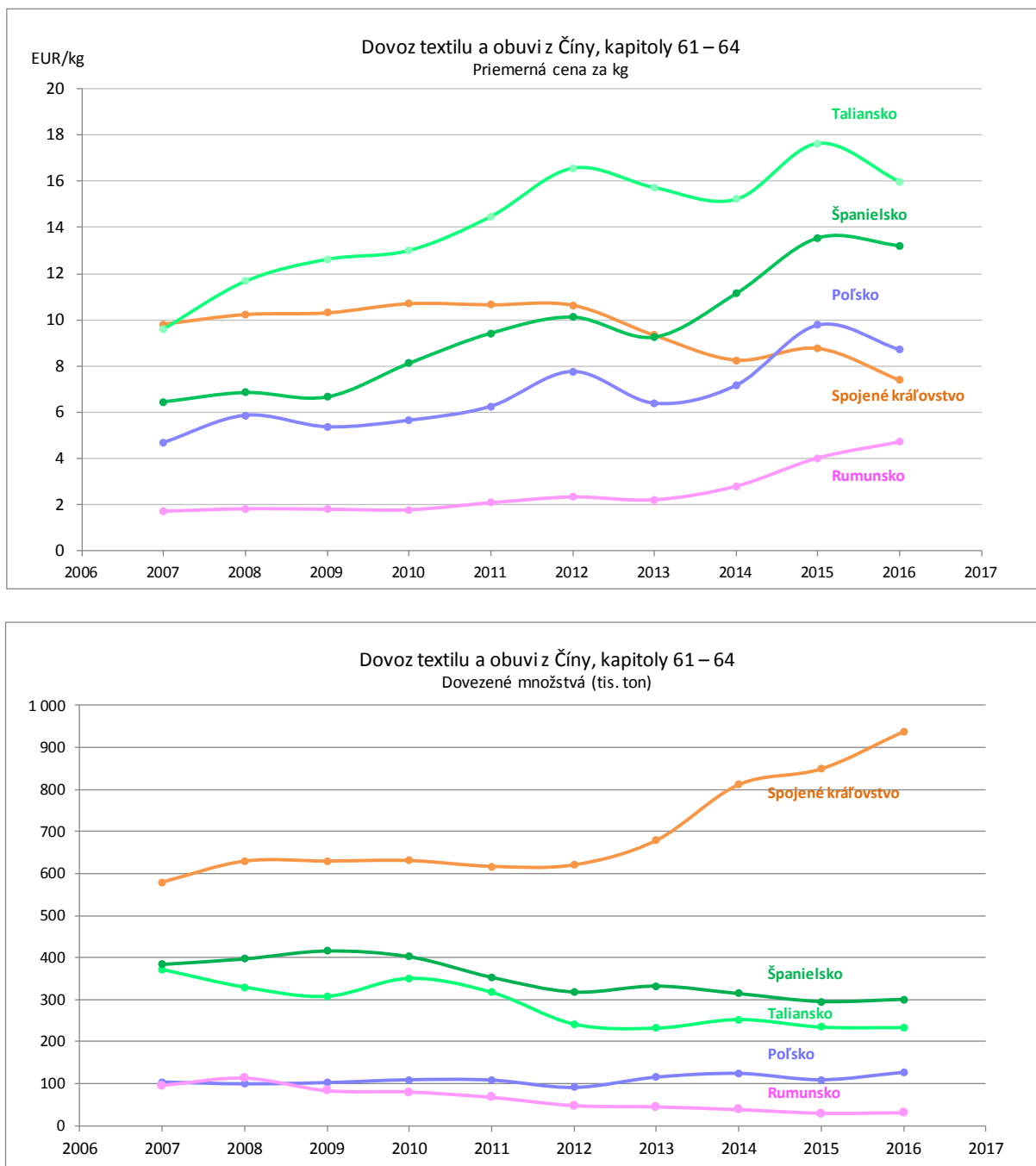
⁵⁷ Pozri výsledky spoločnej colnej operácie „Chobotnica“ na stránke <http://www.douane.gouv.fr/articles/a12973-la-douane-et-l-olaf-presentent-les-resultats-de-l-operation-octopus>.

100. Pokiaľ ide o vplyv podvodného využívania CR 42 na straty z DPH a cieľ, podľa bodu 83 našej osobitnej správy č. 24/2015⁵⁸ „V Spojenom kráľovstve sme zistili dva prípady podhodnotenia dovozov v rámci CR 42, ktoré už HMRC zistil, čo bolo výsledkom SCO úradu OLAF. Podľa odhadu HMRC dosah na výber DPH v Spojenom kráľovstve bude vo výške 0,5 mil. GBP a 10,6 mil. GBP v ďalších členských štátoch. Odhadovaný dosah na výber cla v Spojenom kráľovstve je vo výške 81 mil. GBP. Tieto dosahy odhadol HMRC pre všetky dovezené položky dvoma obchodníkmi, ktorí boli zistení vo vzorke počas trojročného obdobia.

101. Na **obrázku 6** sú uvedené údaje Eurostatu za obdobie rokov 2007 – 2016 za päť členských štátov vybraných Dvorom audítorov. Členským štátom, ktoré vykonávajú pri prepustení dôkladné kontroly podhodnotenia textilu a obuvi z Číny, sa podarilo zvýšiť priemernú deklarovanú cenu dovozu, ale zaznamenali pokles objemu dovozu. Nárast objemu dovozu v Spojenom kráľovstve bol o 358 000 ton, zatiaľ čo celkový pokles vo zvyšných štyroch členských štátoch bol 264 000 ton.

⁵⁸ Osobitná správa Dvora audítorov č. 24/2015 „Boj proti podvodom v oblasti DPH vnútri Spoločenstva: Ďalšie opatrenia sú potrebné“.

Obrázok 6 – Priemerné ceny a objemy dovezeného textilu a obuvi v rokoch 2007 – 2016



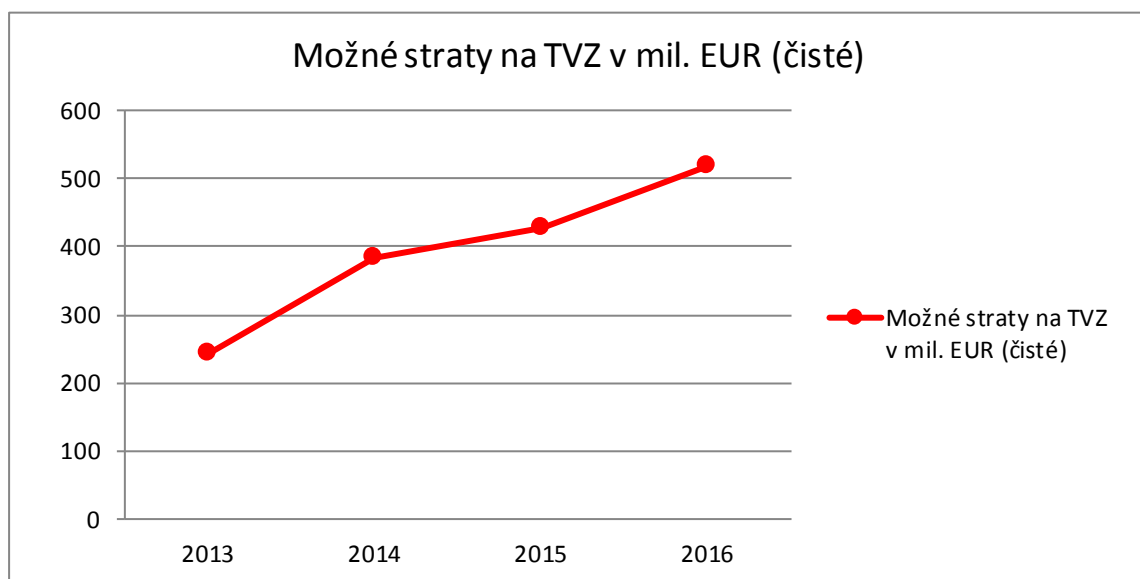
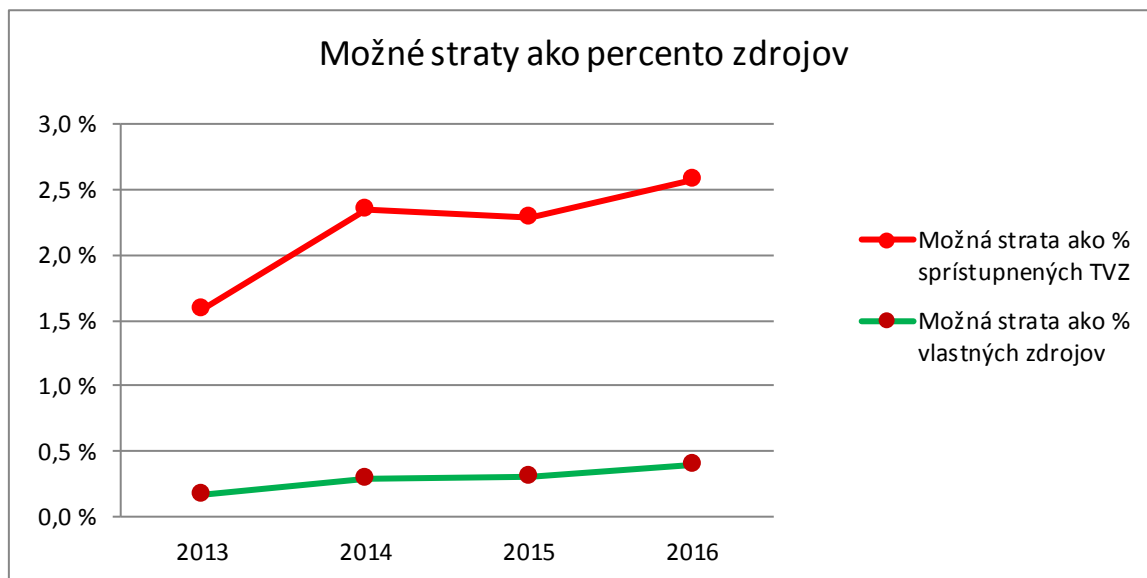
Zdroj: Eurostat.

102. To ďalej potvrdzujú odhady potenciálnych strát z ciel z dôvodu podhodnotenia textilu a obuvi za obdobie rokov 2013 – 2016 úradom OLAF.

103. Podľa úradu OLAF⁵⁹ „Spojené kráľovstvo malo sprístupniť odhadovanú sumu 1,9874 mld. EUR (brutto) alebo 1,5736 mld. EUR (netto), čo je viac tradičných vlastných zdrojov, ako poskytlo v rokoch 2013 až 2016“. Vyčíslenie možných strát (čistých, po odpočítaní nákladov na výber) v porovnaní s celkovými vlastnými zdrojmi a tradičnými vlastnými zdrojmi, ktoré členské štáty skutočne sprístupnili v rovnakom období, sa nachádza nižšie na **obrázku 7**.

⁵⁹ Výročná správa o činnosti GR pre rozpočet za rok 2016.

Obrázok 7 – Vplyv odhadovanej výšky potenciálnych strát v Spojenom kráľovstve na rozpočet EÚ



Zdroj: Výročná správa o činnosti GR pre rozpočet za rok 2016.

104. To ešte viac potvrdzuje naše zistenia z osobitnej správy č. 23/2016, že „rozdiely medzi postupmi členských štátov v oblasti colnej kontroly môžu pre svetovú lodnú dopravu zvýšiť príťažlivosť jedného prístavu v porovnaní s ostatnými prístavmi“⁶⁰.

Členské štáty majú rôzne prístupy k riešeniu podvodov týkajúcich sa pôvodu a zatriedenia

105. Úrad OLAF môže zaslať varovania o podvode členským štátom prostredníctvom oznámení o vzájomnej pomoci (VP). Obsahujú žiadosti, aby colné orgány členských štátov chránili finančné záujmy EÚ.

106. Zistili sme, že päť vybraných členských štátov malo odlišné prístupy k reakcii na oznámenia úradu OLAF o VP 2015/15 o nesprávnom zatriedení a 2014/21-2015/18 o nesprávnom označení pôvodu. Nečestní obchodníci môžu využiť rozdielny prístup k colným kontrolám, aby sa vyhli platbe ciel.

107. Zistili sme tiež, že reakcia na oznámenia o VP je jednoduchšia v tých členských štátoch, kde je povinné označiť odosielateľa v dovoznom colnom vyhlásení.

Členské štáty majú rôzne prístupy k sankčným režimom

108. V EÚ je presadzovanie colných predpisov povinnosťou členských štátov⁶¹, ktoré môžu uplatniť rôzne občianske, administratívne a/alebo trestné sankcie na odradenie od porušovania predpisov. To môže narúšať hospodársku súťaž na vnútornom trhu medzi legitímnymi obchodníkmi, zatiaľ čo podvodníci môžu využívať tieto rozdiely a poškodzovať finančné záujmy EÚ.

109. Zistili sme, že v Poľsku, Belgicku a Francúzsku sa porušenie colných predpisov považuje za trestný čin a systematicky vedie k trestnému konaniu. V Poľsku neexistujú administratívne ani občianske pokuty za porušenie colných predpisov.

⁶⁰ Pozri bod 82 a body 93 až 99 osobitnej správy č. 23/2016 „Námorná doprava v EÚ: v rozbúrených vodách – príliš neúčinné a neudržateľné investície“.

⁶¹ Na základe článku 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii.

110. Komisia predložila návrh smernice o právnom rámci Únie pre porušenia colných predpisov a sankcie⁶², ktorú v súčasnosti preskúmava Rada a Európsky parlament. Návrh tejto smernice je výsledkom štúdie⁶³ o právnych rámcoch členských štátov týkajúcich sa porušení a sankcií.

Medzery v colných kontrolách dovozu

111. Riadenie rizík colnými orgánmi členských štátov zahŕňa identifikovanie, posúdenie, analýzu a zmiernenie rôznych typov a stupňov rizík súvisiacich s medzinárodným obchodom s tovarom.

112. Systém riadenia colných rizík EÚ funguje na zásade „posúdiť v predstihu, kontrolovať v prípade potreby“. V závislosti od príslušných rizík ich možno riešiť pred naložením tovaru vo vyvážajúcej krajine, pred jeho príchodom na územie EÚ alebo na mieste vykládky, v čase dovozu alebo po prepustení tovaru do voľného obehu⁶⁴.

113. Dovoz sa môže uskutočniť prostredníctvom bežných alebo zjednodušených postupov. Dovoz tovaru uplatnením zjednodušených postupov podporuje obchod urýchlenním prepustenia tovaru. Komisia každoročne vypracúva správu o výkonnosti colnej únie, v ktorej sa uvádza prehľad frekvencie a účinnosti rôznych typov vykonávaných colných kontrol.

Členské štáty nevykonávajú kontroly pred príchodom na ochranu finančných záujmov EÚ

114. Vo fáze pred príchodom môžu colné orgány získať vopred poskytované informácie o bezprostredne prichádzajúcich nákladoch prostredníctvom zoznamov prepravovaného tovaru a z iných zdrojov. V EÚ môžu prepravcovia alebo ich oprávnení zástupcovia podať elektronické predbežné colné vyhlásenia o vstupe (ENS) v prvom letisku/prístave vstupe na colné územie EÚ v predpísanom čase ešte pred príchodom tovaru. Tímy analýzy colných rizík môžu analyzovať tieto údaje a vykonať predbežný cielený výber. V tejto fáze sú však

⁶² COM(2013) 884 final.

⁶³ Správa projektovej skupiny programu Colníctvo 2013 o colných pokutách.

⁶⁴ C.f. COM(2014) 527 final z 21.8.2014.

dostupné len obmedzené informácie na to, aby boli možné podrobné kontroly na fiškálne účely, napr. v súvislosti s ocenením alebo zatriedením dovážaného tovaru⁶⁵.

115. Colné orgány piatich vybraných členských štátov argumentovali, že nemôžu vykonávať kontroly ENS pred príchodom na fiškálne účely z dôvodu chýbajúcich relevantných údajov. Podozriví obchodníci (so zlou povestou) môžu vyvolať kontroly pred príchodom, ktoré sú relevantné na fiškálne účely, ak sú v ENS uvedené údaje o odosielateľovi a príjemcovi. Hoci to tak spravidla je, tieto údaje môžu chýbať⁶⁶.

Členské štáty nevykonávajú vždy kontroly, ktoré navrhujú ich systémy riadenia rizík

116. Kontroly pri prepustení, ktoré navrhuje systém riadenia rizík, môžu byť buď fyzické, dokladové alebo môžu pozostávať z odberu vzorky tovaru na ďalšiu analýzu vrátane laboratórnej analýzy.

117. Zistili sme, že v členských štátoch, ktoré navštívil Dvor audítorov, s výnimkou Spojeného kráľovstva, colný úradník môže obísť kontrolné opatrenie navrhované rizikovým filtrom bez schválenia či potvrdenia nadriadeného. To predstavuje medzeru v systéme vnútornej kontroly, ktorá znižuje účinnosť systému riadenia colných rizík.

118. V Spojenom kráľovstve sa dokladové a fyzické kontroly vzťahujú len na bežné dovozné postupy, ktoré tvoria 12 % dovozných vyhlásení. Zistili sme, že 99,77 % dovozov deklarovaných podľa bežných postupov v roku 2015 bolo prečlenených do jednej hodiny, a že sa pri dokladových kontrolách zameraných na nesprávne označenie pôvodu pri prepustení nekontroluje pôvodný dôkaz pôvodu alebo databáza ConTraffic ohľadom nesúlady. To spochybňuje účinnosť kontrol pri prepustení v Spojenom kráľovstve. Zvyšných 88 % dovozných vyhlásení bolo predložených uplatniac zjednodušené postupy a nepodliehali kontrolám pri prepustení.

⁶⁵ C.f. WCO, Balík príjmov, „Technické usmernenia k predbežným rozhodnutiam o zatriedení, pôvode a ocenení, a Praktické usmernenia ku kontrolám ocenenia tovaru“, 2015.

⁶⁶ Stane sa to, ak prepravcovia predložia ENS s údajmi z hlavného nákladného listu a nie s údajmi z čiastočného nákladného listu od zasielateľov.

Miera kontrol po prepustení nekompenzuje pokles kontrol zjednodušených postupov pri prepustení

119. Podnikateľské subjekty s povolením využívať zjednodušené colné postupy na dovoz majú výhodu urýchleného procesu prepustenia. Colné orgány sa spoliehajú na správnosť ich dovozných vyhlásení a vykonávajú menší počet kontrol pred prepustením tovaru. Tie by však mali byť vynahradené auditmi pred udelením povolenia a následnými auditmi⁶⁷. V roku 2015 sa pri takmer štyroch pätinách dovozov do EÚ použili zjednodušené postupy, z ktorých 0,2 % boli predmetom kontrol pri prepustení.

120. Zistili sme však, že v Španielsku a Spojenom kráľovstve sa nevykonávajú kontroly zjednodušených postupov pri prepustení. Je to obzvlášť závažné v prípade Spojeného kráľovstva, pretože veľká väčšina dovozných vyhlásení sa predkladá uplatniac zjednodušené postupy.

121. Schválený hospodársky subjekt (SHS) je spoľahlivý obchodník, ktorý má prospech z menšieho počtu fyzických kontrol a kontrol dokladov pri colnom konaní. Povolenie SHS udeľuje colná správa pod podmienkou, že obchodník spĺňa určité kritériá⁶⁸.

122. Jedno zo zjednodušení, ktoré sa stanovuje v CKÚ, umožňuje predložiť dovozné vyhlásenie vo forme zápisu do evidencie držiteľa povolenia. V tomto prípade je obchodník povinný oznámiť predloženie tovaru colným orgánom, ale údaje o pôvode, nomenklatúrneho zatriedení a hodnote tovaru nie sú uvedené v tomto oznámení⁶⁹, čo by colným orgánom umožnilo vykonať zmysluplnú analýzu rizika na fiškálne účely. Okrem toho, colné orgány môžu zbaviť SHS povinnosti predložiť tovar colným orgánom⁷⁰.

⁶⁷ Osobitná správa č. 1/2010 „Kontrolujú sa zjednodušené colné postupy na dovoz účinne?“

⁶⁸ V článku 39 CKÚ sú stanovené kritériá na udelenie statusu schváleného hospodárskeho subjektu (SHS).

⁶⁹ Správa I2 oznámenia o predložení tovaru colným orgánom v prípade zápisu do evidencie SHS podľa prílohy B k DA CKÚ.

⁷⁰ V súlade s článkom 182 CKÚ.

123. Zistili sme prípady SHS pôsobiacich v doručovateľskom sektore, ktorí zneužívajú oslobodenie od cla pre zásielky s nízkou hodnotou, a ďalšie prípady SHS, ktorí nespĺňali podmienky SHS v čase našej kontroly, alebo ktorí predložili podhodnotené dovozy textilu a obuvi z Číny ako deklaranti alebo zástupcovia.

124. Zistili sme, že sa v Taliansku nevykonávajú audity po prepustení podľa príručky pre colnú kontrolu, a to ani v súvislosti s SHS. V Spojenom kráľovstve sme preskúmali 10 spisov auditov po prepustení týkajúcich sa SHS, ale ani jeden v skutočnosti nebol auditom po prepustení, ale skôr posúdením či monitorovaním vykonaním v rámci priebežného plnenia podmienok pre SHS.

125. A napokon, v júli 2016 Komisia uviedla, že šesť členských štátov⁷¹ buď nevykonalo žiadny audit po prepustení alebo neposkytlo informácie o týchto auditoch. Tieto členské štáty sa podieľali približne 20 % na všetkých clách vybraných v EÚ⁷². Cieľom auditov po prepustení je riešiť reziduálne riziká po prepustení a ďalších kontrolách po prepustení, ale ak sa nevykonávajú, tieto riziká zostávajú.

Kontrolami po prepustení sa zriedka pokryje dovoz v ostatných členských štátoch

126. Ak dovozca so sídlom v jednom členskom štáte (členský štát 2) zrealizuje dovoz v inom členskom štáte (členský štát 1), colné kontroly musí vykonať členský štát 1⁷³.

127. Zistili sme, že colné orgány členského štátu 1 nekontaktujú colné orgány členského štátu 2, aby si vyžiadali účtovné záznamy, bankové účty atď. obchodníka so sídlom na jeho území a že colné orgány členského štátu 2 nie sú si vedomé uskutočnených dovozov, pretože orgány členského štátu 1 nie sú povinné oznámiť im to.

⁷¹ Belgicko, Estónsko, Taliansko, Portugalsko, Rumunsko a Slovinsko.

⁷² Pozri bod 4.18 výročnej správy EDA za rok 2016.

⁷³ Výbor pre colný kódex (Sekcia všeobecných colných predpisov) dospel na svojom 30. zasadnutí dňa 19.5.2000 k záveru, že „... kontroly vykoná členský štát, v ktorom bol tovar preclený. Uznal, že môžu nastať problémy, ak sa účty a tovar nachádzajú na inom mieste, ale zastal názor, že by sa členské štáty mali náležite kontaktovať“.

128. To ešte viac zhoršuje skutočnosť, že využitie informácií zaznamenaných v existujúcej databáze dovozov v členských štátoch, „Surveillance2”, je obmedzené na účely auditov po prepustení, pretože neobsahuje názov dovozcu a/alebo deklaranta. Úplné nasadenie⁷⁴ databázy s názvom „Surveillance3”, ktorá obsahuje tieto a ďalšie relevantné informácie, sa neočakáva pred 1. októbrom 2018.

129. Zistili sme, že táto situácia sa obzvlášť vzťahuje na CR 42. V rámci tohto režimu dovozca so sídlom v členskom štáte 2 môže vymenovať zástupcu v členskom štáte 1, aby tam zrealizoval dovoz, čím sťažuje vykonanie kontroly po prepustení.

130. Podľa úradu OLAF približne 57 % všetkých dovozov textilu a obuvi z Číny s podozrením na podhodnotenie je predmetom colného konania podľa CR 42, hoci len 16 % dovozov sa preclí v rámci tohto režimu.

131. Komisia tiež zistila počas inšpekcie vykonanej na Slovensku v decembri 2016, že hlavné riziko podhodnotenia bolo zistené pri dovozoch podľa CR 42, keď má dovozca zvyčajne sídlo v inom členskom štáte, čo sťažuje boj proti podhodnoteniu kontrolami po prepustení.

Chýbajúce kontroly oslobodenia od cla pre zásielky s nízkou hodnotou vedú k nedostatočnej výške uhradených ciel

132. V colných predpisoch sa stanovuje výnimka alebo oslobodenie od cla pre zásielky so zanedbateľnou hodnotou. Tovar, ktorého hodnota neprekračuje určitý prah, je oslobodený od cla a iných daní. Je to z toho dôvodu, že potenciálny výber príjmov zo zásielok s nízkou hodnotou nekompenzuje administratívne a obchodné náklady na zabezpečenie dodržiavania colných predpisov.

⁷⁴ Podľa vykonávacieho rozhodnutia Komisie (EÚ) 2016/578 z 11. apríla 2016, ktorým sa stanovuje pracovný program týkajúci sa vývoja a zavedenia elektronických systémov stanovených v Colnom kódexe Únie (Ú. v. EÚ L 6, 15.4.2016, s. 6).

133. Rýchle rozšírenie elektronického obchodu túto situáciu zmenilo. Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) uznáva⁷⁵, že „v čase zavedenia oslobodenia od ciel pre dovozy s nízkou hodnotou internetový obchod neexistoval a objem dovozu, ktorý mal prospech z oslobodenia, bol pomerne malý”.

134. Na dodávky tovaru zakúpeného v nečlenských krajinách EÚ a prepraveného z podnikov k zákazníkom (B2C) sa vzťahuje oslobodenie od DPH (a ciel) pre zásielky s nízkou hodnotou, ak ich hodnota neprevyšuje prah 22 EUR. Ak hodnota tovaru prevyšuje 150 EUR, okrem DPH sa musí vybrať aj clo. Dar zaslaný jednou súkromnou osobou inej súkromnej osobe (P2P) je oslobodený od ciel a DPH, keď jeho hodnota neprevyšuje 45 EUR. Ak jeho hodnota prevyšuje 45 EUR, ale nie viac než 700 EUR bez DPH, môže sa uplatniť štandardná sadzba cla vo výške 2,5 %. Všetky tieto oslobodenia sa vzťahujú aj na tovar zakúpený on-line z nečlenských krajín EÚ.

135. Zistili sme, že elektronické colné systémy na prepustenie tovaru vo vybraných členských štátoch akceptovali i) dovozy so žiadosťou o oslobodenie od cla pre tovar so zanedbateľnou hodnotou, hoci jeho deklarovaná hodnota⁷⁶ bola vyššia než 150 EUR, a ii) dovoz komerčných zásielok deklarovaných ako dary.

136. Taktiež sme zistili, že aj doručovatelia, ktorí sú držiteľmi povolenia SHS, zneužívali oslobodenie dovozu od cla po nadobudnutí účinnosti delegovaného a vykonávacieho aktu CKÚ⁷⁷ 1. mája 2016. Je to obzvlášť závažné z toho dôvodu, že SHS sú povinní mať vnútorné kontroly schopné predísť nezákonným alebo neoprávneným transakciám alebo ich odhaliť⁷⁸.

⁷⁵ OECD, „Riešenie daňových výziev digitálnej ekonomiky“, projekt OECD a skupiny G20 o narúšaní základu dane a presune ziskov, OECD Publishing, 2014.

⁷⁶ Vnútorná hodnota definovaná ako hodnota položky bez poplatkov za prepravu a poistenie.

⁷⁷ Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/2447 z 24. novembra 2015, ktorým sa stanovujú podrobné pravidlá vykonávania určitých ustanovení nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie (VA CKÚ) (Ú. v. EÚ L 343, 29.12.2015, s. 558).

⁷⁸ Podľa článku 25 ods. 1 písm. f) VA CKÚ.

137. Dôkazy, ktoré zhromaždilo Spojené kráľovstvo, poukazujú na elektronický obchod s nadmerne podhodnoteným tovarom dovezeným z Ďalekého východu a čoraz častejšie z USA, a to o 10 až 100-násobne oproti správnej hodnote.

138. Podľa belgickej colnej správy tovar zakúpený cez niektoré webové stránky mimo EÚ sa systematicky deklaruje ako tovar s hodnotou pod 22 EUR, hoci zaň zákazník zaplatí v skutočnosti viac⁷⁹.

139. A napokon, podľa štúdie firmy Copenhagen Economics⁸⁰ sa dovozné clo vyberá len zo 47 % spoplatniteľných poštových zásielok a tento neúplný výber dovozného cla sa priamo premieta do straty na clách v EÚ vo výške približne 0,25 mld. EUR.

140. K stratám na clách preto dochádza dvomi spôsobmi: i) podhodnotením tovaru tak, že je tovar nesprávne deklarovaný ako oprávnený na oslobodenie od cla pre zásielky s nízkou hodnotou; a ii) uplatňovaním oslobodenia na neoprávnený tovar, napr. tovar deklarovaný s hodnotou vyššou než 150 EUR, ktorý colný systém na prepustenie tovaru akceptuje, pretože je v ňom medzera, alebo obchodné zásielky (B2C) deklarované ako dary (P2P), pretože ich colné orgány nekontrolujú.

141. Je to možné aj v prípade doručovateľov, ktorí sú držiteľmi povolenia SHS, pretože majú prospech z nižšieho počtu fyzických kontrol a kontrol dokladov, čo zahŕňa aj menej kontrol v mieste dovozu a môže sa zohľadniť aj pri kontrolách po prepustení⁸¹.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

142. V rámci auditu sme odpovedali na otázku, či dovozné postupy EÚ chránia jej finančné záujmy. Zistili sme závažné nedostatky, ktoré poukazujú na nedostatky právneho rámca, ako

⁷⁹ Pozri napr.: „Cel Cybersquad spoorde al 858 frauderende webshops op”, článok v De Standaard z 27. júla 2015 dostupný na stránke: http://www.standaard.be/cnt/dmf20150727_01793127.

⁸⁰ Copenhagen Economics, Dovozy tovaru do Európy cez elektronický obchod: prístup k DPH a clám, 2016.

⁸¹ C.f. Generálne riaditeľstvo Komisie pre dane a colnú úniu, „Usmernenia k schváleným hospodárskym subjektom”, 2016.

aj na neúčinné vykonávanie colných kontrol členskými štátmi pri dovoze, čo nepriaznivo ovplyvňuje finančné záujmy EÚ.

143. Chýbajúci odhad výpadku cieľ nepriaznivo ovplyvňuje hodnotenie výkonnosti colnej únie z hľadiska ochrany finančných záujmov EÚ a bráni účinnému pridelovaniu zdrojov na jednotlivé oblasti, napr. podhodnotenie, alebo členské štáty, v ktorých sa zistili najvyššie potenciálne straty (pozri **body 26 až 28**).

Odporúčanie 1

S cieľom splniť požiadavku Európskeho parlamentu by Komisia mala vypracovať metodiku a od roku 2019 vykonávať pravidelný odhad výpadku cieľ a zohľadňovať jeho výsledky pri pridelovaní zdrojov a stanovovaní operačných cieľov.

Cieľový dátum vykonania: 2019.

144. Členské štáty nemajú dostatočný finančný podnet, aby vykonávali colné kontroly a zlepšovali výber cieľ pre rozpočet EÚ: Členské štáty, ktoré vykonávajú colné kontroly, ale nie sú úspešné v spätnom získaní, riskujú finančné dôsledky týchto strát, zatiaľ čo nelogicky členské štáty, ktoré tieto kontroly nevykonávajú, nemusia riskovať žiadne negatívne dôsledky. Okrem toho, jeden členský štát sa sťažoval, že čím viac bojuje proti podvodom, tým vyššie je riziko, že Komisia voči nemu vyvodí finančnú zodpovednosť (pozri **body 29 až 32**).

145. Hoci sa poskytuje financovanie v rámci akčných programov EÚ, nie je vždy spojené s ochranou finančných záujmov EÚ. Členské štáty neposkytujú vždy potrebné finančné zdroje na zavedenie komponentov, ktoré nie sú komponentmi Únie, pre európske informačné systémy, ktoré nie sú financované z akčných programov, čo vedie k možnému oneskoreniu vo vykonávaní CKÚ. Niektoré členské štáty, v ktorých sa nachádzajú hlavné miesta vstupu, pripúšťajú, že ich podiel finančných prostriedkov, ktoré si ponechávajú z TVZ, je príliš vysoký (pozri **body 33 až 40**).

Odporúčanie 2

Komisia by mala zvážiť všetky dostupné možnosti na posilnenie podpory vnútroštátnym colným správam pri ich dôležitej úlohe pre EÚ v novom viacročnom finančnom rámci (VFR), vrátane preskúmania primeranej sadzby nákladov spojených s výberom.

Cieľový dátum vykonania: do začiatku nasledujúceho VFR.

Odporúčanie 3

Komisia by mala navrhnúť, aby sa nasledujúce akčné programy EÚ, ktorými sa podporuje colná únia, využili tak, aby prispievali k finančnej udržateľnosti európskych colných informačných systémov.

Cieľový dátum vykonania: do začiatku nasledujúceho VFR.

146. Výmena informácií a spolupráca v oblasti colníctva funguje hladko. V rámci tohto auditu sa však zistilo, že stále existujú nedostatky v nástrojoch na výmenu informácií, a to z hľadiska obsahu aj ich používania (pozri **body 41 až 69**).

Odporúčanie 4

Komisia by mala:

- a) v roku 2018 navrhnúť zmeny colných predpisov, na základe ktorých by bolo povinné označovať odosielateľa v dovoznom colnom vyhlásení;
- b) byť presnejšia vo svojich požiadavkách uvedených v oznámeniach o vzájomnej pomoci, aby zabezpečila ich jednotné vykonávanie členskými štátmi.

Plánovaný dátum vykonania: okamžite.

Odporúčanie 5

Komisia by mala v roku 2018 vymenovať zahraničného kontaktného pracovníka úradu OLAF v nečlenských krajinách EÚ, v ktorých dochádza najčastejšie k podvodným prekládkam v bezcolnom pásme.

147. Z hľadiska jednotného uplatňovania colných predpisov EÚ sa integrovaný sadzobník Európskej únie (TARIC) uplatňuje jednotne v štyroch z piatich kontrolovaných členských

štátov. V TARIC sú však retroaktívne zmeny, ktoré majú finančný dosah a členské štáty ich musia pozorne zaviesť. Členské štáty nekontrolujú náležite, či držiteľia v čase dovozu skutočne používajú rozhodnutia o záväzných informáciách o nomenklatúrnom zatriedení tovaru (ZINZ). Hoci sa v CKÚ dáva Komisii právomoc vydávať rozhodnutia o určovaní colnej hodnoty platné v celej EÚ, Komisia to zatiaľ neurobila (pozri **body 70 až 88**).

Odporúčanie 6

Komisia by mala:

- a) v členských štátoch dôkladne následne skontrolovať ich kontroly súladu s rozhodnutiami o ZINZ; a
- b) bezodkladne umožniť vydávanie rozhodnutí o určovaní colnej hodnoty platných v celej EÚ tak, ako sme to odporučili v osobitnej správe č. 23/2000.

148. Členské štáty majú rôzne prístupy k colným kontrolám, pokiaľ ide o riešenie podhodnotenia, nesprávne označenie pôvodu, nesprávne zatriedenie a uloženie colnej pokuty. Pre colné orgány je výzvou dosiahnuť rovnováhu medzi potrebou podporovať obchod rýchlejšími, bezproblémovými dovoznými postupmi a potrebou vykonávať colné kontroly. Ťažkopádne colné kontroly môžu mať vplyv na voľbu colného úradu dovozu dovozcom a prístavy (letiská) s menším počtom colných kontrol priťahujú viac prepravy. Dvor audítorov zistil prípady „vyberania si miesta dovozu“, t. j. obchodníci si vyberú dovieť podhodnotený tovar do členských štátov s ľahšími kontrolami (pozri **body 89 až 110**).

Odporúčanie 7

Komisia by mala navrhnúť legislatívne zmeny, ktoré by od roku 2021 umožnili uložiť finančné opravy tým členským štátom, ktoré neriešia riziká primerane a prípadne podporujú „vyberanie si miest dovozu“.

149. Pre nedostatok údajov členské štáty nevykonávajú analýzu rizika na fiškálne účely vo fáze pred príchodom alebo po informovaní o príchode tovaru v priestoroch obchodníkov. Okrem toho, v piatich kontrolovaných členských štátoch colní úradníci môžu ignorovať kontroly navrhované ich vnútroštátnym systémom riadenia rizík bez schválenia nadriadeným. Pokiaľ ide o zjednodušené postupy, členské štáty nekompenzujú znížený počet

kontrol pri prepustení kontrolami po prepustení. Navyše ak obchodník realizuje dovozy do iného členského štátu, ako je členský štát, v ktorom má sídlo, takéto dovozy sú zriedka kontrolované ex-post. Členské štáty čelia ťažkostiam zabezpečiť, aby obchodníci dodržiavali oslobodenie od cla pre zásielky s nízkou hodnotou, čo vedie k stratám pre národné rozpočty i rozpočet EÚ. Zistili sme, že SHS pôsobiaci v doručovateľskom sektore zneužívajú toto oslobodenie (pozri **body 111 až 141**).

Odporúčanie 8

Komisia by v roku 2018 mala:

- a) navrhnuť legislatívne opatrenie, ktorým sa stanoví povinnosť poskytovať dodatočné údaje umožňujúce vykonať analýzu finančných rizík vo fáze pred príchodom tovaru a po oznámení o príchode tovaru v priestoroch obchodníkov;
- b) zlepšiť databázu Surveillance na identifikovanie príjemcu pri uplatnení colného režimu 42; a
- c) vyšetrovať zneužívanie oslobodenia od cla pre zásielky tovaru prostredníctvom elektronického obchodu s nečlenskými krajinami EÚ.

Odporúčanie 9

Členské štáty by mali okamžite:

- a) podmieniť obchádzanie kontrol navrhnuté konkrétnym rizikovým filtrom predchádzajúcim alebo okamžitým súhlasom nadriadeného;
- b) zaviesť kontroly v ich elektronických colných systémoch na prepustenie tovaru s cieľom blokovat' schválenie dovozných colných vyhlásení, v ktorých sa žiada oslobodenie od cla pre zásielky s nízkou hodnotou tovaru s deklarovanou hodnotou nad 150 EUR alebo pre obchodné zásielky (B2C) deklarované ako dary (P2P);
- c) overovať ex-post, či obchodníci dodržiavajú oslobodenie od cla pre zásielky s nízkou hodnotou, vrátane SHS;
- d) stanoviť plány vyšetrovania s cieľom riešiť zneužívanie oslobodenia od cla na tovar z elektronického obchodu s nečlenskými krajinami EÚ.

Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Baudilio TOMÉ MUGURUZA, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 7. novembra 2017.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE

predseda

Audítorský prístup EDA na úrovni Komisie

Na úrovni Komisie sme vykonali audit v dvoch fázach, prípravná fáza a audítorská práca v teréne.

1. Počas prípravnej fázy sme navštívili GR pre dane a colnú úniu, GR pre rozpočet, úrad OLAF a Spoločné výskumné centrum (JRC) s cieľom zhromaždiť informácie.

S Komisiou sme prediskutovali metodiku auditu (audítorské otázky, kritériá a štandardy) vrátane metodiky auditu v členských štátoch a odpovede Komisie na náš dotazník pred auditom. Taktiež sme prijali spätnú väzbu a návrhy týkajúce sa podhodnotenia, nesprávneho označenia pôvodu a nesprávneho zatriedenia, čo sú hlavné inherentné riziká ovplyvňujúce prepustenie tovaru do voľného obehu, a zhromaždili sme relevantné dokumenty.

V JRC nám Komisia prezentovala svoje vedecké projekty týkajúce sa sledovania kontajnerov (ConTraffic) a odhadu primeraných cien (THESEUS). JRC umožnilo audátorom prístup k databáze ConTraffic a webovej databáze THESEUS.

GR pre dane a colnú úniu umožnilo audátorom prístup k Surveillance 2, databáze záznamov dovozných vyhlásení, a k databáze Systém riadenia vzoriek (SMS), databáze autentických pečiatok a orgánov, ktoré môžu vydávať osvedčenie o preferenčnom pôvode alebo pohybe tovaru.

Napokon, GR pre rozpočet umožnilo audátorom prístup k OWNRES, databáze prípadov podvodu a nezrovnalostí so sumami prevyšujúcimi 10 000 EUR, a k databáze WOMIS, databáze, ktorá obsahuje správy o nevymožiteľných sumách nad určitý prah, keď členské štáty nesprístupnili príslušné sumy pre rozpočet EÚ, pretože zastáva názor, že im nemožno pripísať dôvody, pre ktoré tieto sumy neboli spätne získané. Komisia vydáva pripomienky k týmto správam do šiestich mesiacov od ich prijatia.

Preskúmali sme relevantné informácie o výkonnosti, napríklad výročné správy o činnosti, správy o výkonnosti GR pre dane a colnú úniu a colnej únie, správy o pokroku a hodnotiace správy týkajúce sa akčných programov EÚ Hercule II/III a Colníctvo 2013/2020. Taktiež sme

preskúmali databázu s aktuálnymi informáciami o vykonávaní predchádzajúcich odporúčaní EDA, databázu RAD.

Navštívili sme Svetovú colnú organizáciu, kde sme prezentovali náš audit, prediskutovali sme jej úlohy, zodpovednosti a výzvy týkajúce sa podhodnotenia tovaru, predpisy o určovaní hodnoty, pôvodu, výpadok príjmov a elektronický obchod. Diskutovali sme o príslušných medzinárodných štandardoch, napr. dohode o vykonávaní článku VII Všeobecnej dohody o clách a obchode (GATT), tzv. dohode o určovaní colnej hodnoty; revidovanom Kjótskom dohovore o zjednodušení a harmonizácii colných postupov a usmerneniach WCO. Účelom tejto návštevy bolo posúdiť, či Komisia dodržiava osvedčené medzinárodné postupy.

Preskúmali sme najrelevantnejšie a najnovšie usmernenia WCO, najmä Balík príjmov. Použili sme ich ako porovnávací štandard pri vypracúvaní dotazníkov o určovaní hodnoty, pôvode a nomenklatúrnom zatriedení tovaru, ktoré sme zaslali vybraným členským štátom.

2. Počas audítorskej práce v teréne sme Komisii zaslali všeobecný dotazník. Týkal sa toho, či Komisia zabezpečuje, aby dovozný postup chránil finančné záujmy EÚ. Taktiež sme zhromaždili dôkazy o súčasnom vývoji a činnostiach Komisie v oblastiach, ako je výpadok ciel, akčné programy EÚ týkajúce sa spolupráce colných orgánov členských štátov, vzájomná pomoc, následná kontrola jednotného vykonávania colných ustanovení členskými štátmi a či Komisia navrhla dôkladné dovozný postup na predídenie medzerám, ktoré vedú k nedoplatku TVZ.

Tento všeobecný dotazník vyplnili GR pre rozpočet, úrad OLAF a GR pre dane a colnú úniu. Okrem toho sme zaslali dva doplnkové dotazníky každému z nich a uskutočnili sme rozhovory so zástupcami oddelení zodpovedných za rôzne oblasti, ktorých sa dotazníky týkali.

Následne sme kontrolovali, ako Komisia vykonáva naše odporúčania z osobitných správ relevantných pre tento audit, napr. osobitná správa č. 2/2008 o záväzných informáciách o nomenklatúrnom zatriedení tovaru (ZINZ); osobitná správa č. 1/2010 „Kontrolujú sa zjednodušené colné postupy na dovoz účinne?“ a osobitná správa č. 2/2014 „Spravujú sa preferenčné obchodné režimy primerane“.

PRÍLOHA II**Audítorský prístup EDA v členských štátoch**

Vykonalí sme audit v dvoch fázach, prípravná fáza a audítorská práca v teréne.

1. Počas prípravnej fázy sme vybrali päť členských štátov: Španielsko, Taliansko, Poľsko, Rumunsko a Spojené kráľovstvo. Výber členských štátov bol založený na nasledujúcich kritériách rizika: i) veľkosť príspevku TVZ do rozpočtu EÚ; ii) výskyt podhodnotenia v členskom štáte; a iii) podiel kontrol založených na audite na celkovom počte kontrol po prepustení.

Vybraným členským štátom sme zaslali dotazník. V ňom bola otázka, či členské štáty zabezpečujú, že sa dovoznými postupmi chránia finančné záujmy EÚ. Dostali sme písomné odpovede zo všetkých vybraných členských štátov.

Pred každou návštevou členského štátu sme vybrali:

- a) 30 potenciálne podhodnotených dovozných transakcií. Pri tomto výbere sme použili vizuálnu analýzu údajov na súbore dovozov zaznamenaných v databáze Surveillance 2 každým členským štátom v roku 2015, použijúc *Tableau*. Potenciálne podhodnotenie bolo potom porovnané s primeranými cenami za kg, ktoré uverejňuje Spoločné výskumné centrum v databáze THESEUS, a s priemernou jednotkovou cenou vykázanou v Surveillance 2;
- b) 30 dovozných transakcií, ktoré boli predmetom oznámení o vzájomnej pomoci (VP) vydaných úradom OLAF s cieľom riešiť nesprávne zatriedenie tovaru. Náhodne sme vybrali dovozy zaznamenané v databáze Surveillance 2 každým členským štátom v roku 2015 použijúc ACL;
- c) celý súbor dovozov ovplyvnených oznámeniami o VP na riešenie nesprávneho označenia pôvodu v roku 2015 podľa databázy Surveillance 2;
- d) vzorku založenú na riziku 10 spisov z auditov týkajúcich sa schválených hospodárskych subjektov (SHS) a vykonaných členskými štátmi v posledných 6 rokoch;

- e) vzorku založenú na riziku 10 predbežných colných vyhlásení pre dočasné uskladnenie s cieľom ich ďalšieho sledovania až po prepustenie tovaru do voľného obehu a overenie súladu s pravidlami týkajúcimi sa maximálnej lehoty pre uvoľnenie tovaru, určenie hodnoty, oslobodenie od cla a paušálne zdanenie, vykonané typickým SHS v doručovateľskom sektore v roku 2016 po nadobudnutí účinnosti ustanovení Colného kódexu Únie 1. mája 2016; a
- f) vzorku založenú na riziku 10 položiek prepustených do voľného obehu týmto SHS v roku 2016 po nadobudnutí účinnosti ustanovení Colného kódexu Únie 1. mája 2016 s cieľom vysledovať ich späť až k predbežnému colnému vyhláseniu pre dočasné uskladnenie a overenie súladu s pravidlami týkajúcimi sa maximálnej lehoty pre uvoľnenie tovaru, určenie hodnoty, oslobodenie od cla a paušálne zdanenie.

2. Počas audítorskej práce v teréne sme navštívili colné orgány Španielska, Talianska, Poľska, Rumunska a Spojeného kráľovstva. V každom vybranom členskom štáte sme prediskutovali odpovede na náš dotazník, ktoré sme vopred dostali, a uskutočnili sme rozhovory s úradníkmi zodpovednými za rôzne oblasti, ktorých sa dotazník týkal, a najmä zodpovednými za určovanie hodnoty, pôvod, nomenklatúrne zatriedenie tovaru, riadenie rizík, SHS, kontroly po prepustení a programy Colníctvo 2013/2020.

Na základe medzinárodných štandardov sme skontrolovali, či: i) sa kontrolami po prepustení, ktoré vykonávajú členské štáty, riadili reziduálne riziká po kontrolách pri prepustení; ii) kontroly po prepustení vykonávané členskými štátmi zahŕňali dovozy vykonané v iných členských štátoch; iii) colné správy členských štátov vykonávali svoje povinnosti tak, akoby boli jednou správou a iv) či colné orgány členských štátov venovali náležitú pozornosť zásielkam doručovateľov. Analyzovali sme a prediskutovali sme výsledky vopred vybraných vzoriek na základe kontrolného zoznamu.

Osobitnú pozornosť sme venovali systémom a kontrolám, vrátane testov v skúšobnom prostredí colných systémov na prepustenie tovaru, ktoré sa týkali kontrol vierohodnosti zásielok s nízkou hodnotou.

ODPOVEDE KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV
„DOVOZNÉ POSTUPY: NEDOSTATKY V PRÁVNOM RÁMCI A NEÚČINNÉ
VYKONÁVANIE OVPLYVŇUJÚ FINANČNÉ ZÁUJMY EÚ“

ZHRNUTIE

I. Komisia konštatuje, že dôležité zistenia uvedené v tejto správe sa týkajú nedostatočnej kontroly zo strany členských štátov a implementačných úloh, za ktorých vykonávanie sú v plnej miere zodpovedné vnútroštátne orgány. Komisia však vykonáva inšpekcie zberu a sprístupnenia tradičných vlastných zdrojov (TVZ) členskými štátmi a tieto inšpekcie majú korekčný vplyv.

Ak Komisia zistí, že kontroly členských štátov nie sú účinné a vedú k stratám tradičných vlastných zdrojov, členské štáty sa za tieto straty stávajú zodpovedné, pričom za oneskorenú platbu sa uplatňujú významné úroky. Znamená to, že Komisia inšpekciami zabraňuje nepriaznivým účinkom neúčinných kontrol členských štátov na finančné prostriedky EÚ. Úrok z oneskorenej platby viac ako kompenzuje oneskorenia v sprístupnení tradičných vlastných zdrojov do rozpočtu EÚ, čo znamená, že inšpekciami Komisia zabezpečuje komplexnú ochranu finančných záujmov EÚ.

Komisia víta všetky návrhy na zlepšenie kontroly.

VI. Nedostatky v colnom právnom rámci sa riešia prostredníctvom Colného kódexu Únie, ktorý nadobudol účinnosť 1. mája 2016. Jeho plné výhody sa dosiahnu, keď budú v prevádzke všetky elektronické systémy na jeho vykonávanie. Cieľom Colného kódexu Únie je lepšie chrániť finančné zdroje Únie (vlastné zdroje) prostredníctvom: i) zabezpečenia európskych colných predpisov proti podvodom (napr. tým, že sa odstránia medzery, zamedzí sa nekonzistentnému výkladu a uplatňovaniu pravidiel a colným orgánom sa poskytne elektronický prístup k príslušným informáciám); ii) zabezpečenia harmonizovanejšieho a štandardizovanejšieho uplatňovania colných kontrol členskými štátmi na základe spoločného rámca riadenia rizika a elektronického systému na jeho vykonávanie a iii) zavedenia spoločného systému záruk. Tieto opatrenia sú určené nielen na lepšiu ochranu finančných záujmov EÚ a na zabezpečenie bezpečnosti a ochrany občanov EÚ, ale aj na predchádzanie protisúťažnému správaniu na rôznych miestach vstupu do EÚ a výstupu z EÚ.

VII. Komisia sa domnieva, že členské štáty majú dostatočné finančné stimuly na vykonávanie colných kontrol. Členské štáty, ktoré zodpovedne uplatňujú colný legislatívny rámec EÚ, nenesú finančnú zodpovednosť za TVZ, ktoré sa stanú nedobytnými z dôvodov, na ktoré členské štáty nemajú vplyv.

VIII. Podľa článku 46 ods. 1 Colného kódexu Únie môžu colné orgány členských štátov vykonávať akékoľvek colné kontroly, ktoré považujú za potrebné. Príslušné postupy sa preto medzi jednotlivými členskými štátmi do určitej miery líšia. Colné kontroly sa však musia zakladať predovšetkým na analýze rizika. Pripravuje sa vykonávací akt o spoločných kritériách finančného rizika v rámci EÚ s cieľom prispieť k jednotnému uplatňovaniu kritérií a noriem týkajúcich sa rizík. V súčasnosti sa pripravujú potrebné usmernenia na podporu spoločnej dohody a vykonávania. Pilotné vykonávanie členskými štátmi sa plánuje na rok 2018.

XI.

a) Komisia toto odporúčanie neakceptuje.

Európsky parlament požiadal Komisiu, aby zbierala „spoľahlivé údaje o výpadkoch ciel (...) v členských štátoch“. Komisia už poskytuje ročné výpočty výpadkov vo výbere ciel, ktoré zistila v rámci svojich inšpekcií TVZ. Od členských štátov sa vyžaduje úhrada príslušných súm v prospech rozpočtu EÚ.

Výpočet Komisie je založený na spoľahlivých údajoch a je najspoľahlivejšou metodikou na zistenie takéhoto výpadku. Využíva sa na prevádzkové účely, konkrétne na prípravu ročného programu inšpekcií členských štátov.

Komisia nepozná žiadnu inú vhodnú metodiku, ale zváži akékoľvek návrhy uskutočniteľnej metodiky, ktorá by mohla doplniť výpočty Komisie.

Pozri aj odpovede na body 25 a 26.

b) Komisia akceptuje toto odporúčanie. Komisia v súčasnosti zvažuje možnosti na zlepšenie financovania vnútroštátnych colných služieb v budúcom viacročnom finančnom rámci (VFR). Komisia sa domnieva, že colné operácie členských štátov a súvisiace náklady na ich vykonávanie vyplývajú z viacerých faktorov vrátane štrukturálneho zloženia colnej správy daného členského štátu, zdrojov dostupných na vnútroštatnú colnú správu a štruktúry a objemu obchodu vyplývajúceho zo zemepisnej polohy členského štátu. Komisia v súčasnosti vykonáva štúdiu zameranú na posúdenie vplyvu colnej únie, v ktorej okrem iného skúma možnosti financovania colných investícií z finančných nástrojov EÚ.

c) Komisia môže toto odporúčanie čiastočne akceptovať, a to v takom rozsahu, v akom má rovnaký cieľ ako odporúčanie Dvora audítorov. Poznomenáva však, že v tejto fáze nemôže akceptovať konkrétne záväzky vo vzťahu k návrhom na ďalší VFR.

d) Komisia akceptuje odporúčanie, aby sa spresnili opatrenia požadované od členských štátov v oznámeniach o vzájomnej pomoci, a konštatuje, že hlavným cieľom zostáva dosiahnutie rovnocenných výsledkov. Na žiadosti úradu OLAF o vzájomnú pomoc sa vzťahuje nariadenie (ES) č. 515/1997, čo znamená, že majú právnu povahu a sú povinné. Opatrenia navrhované smerom k členským štátom sú súborom odporúčaní, ktoré nemusia byť nevyhnutne vhodné pre všetky členské štáty a vo všetkých prípadoch.

e) Komisia akceptuje toto odporúčanie. Uvedenie odosielateľa v dovoznom colnom vyhlásení je už povinné v členských štátoch, ktoré nevyužili možnosť upustiť od vyžadovania týchto údajov, Komisia však bude v roku 2018 spolu s členskými štátmi sledovať vývoj situácie s cieľom zaviesť povinné uvádzanie odosielateľa vo všetkých členských štátoch. Pre členské štáty, ktoré tieto údaje ešte nezberajú, to môže znamenať značné náklady. Skutočný dátum akceptovania bude závisieť od rokovaní s členskými štátmi.

ÚVOD

11. Podľa článku 46 ods. 1 Colného kódexu Únie colné orgány členských štátov vykonávajú akékoľvek colné kontroly, ktoré považujú za potrebné. Postupy jednotlivých členských štátov sa preto do určitej miery líšia. Colné kontroly sa však zakladajú predovšetkým na analýze rizika. Pripravuje sa vykonávací akt o spoločných kritériách finančného rizika v rámci EÚ s cieľom prispieť k jednotnému uplatňovaniu kritérií a noriem týkajúcich sa rizík. V súčasnosti sa pripravujú potrebné usmernenia na podporu spoločnej dohody a vykonávania. Pilotné vykonávanie členskými štátmi sa plánuje na rok 2018.

13. Spoločný rámec riadenia rizika bol do colných predpisov EÚ zavedený nariadením (ES) č. 648/2005 a zahŕňa niekoľko opatrení na podporu členských štátov pri riešení finančných rizík systematickým spôsobom:

- poskytnutie Príručky pre colnú kontrolu, ktorá obsahuje podrobný opis vykonávania auditov a následnej kontroly vyhlásení (v súčasnosti kontroly po prepustení);
- poskytnutie príručky o prevádzkových colných kontrolách, ktorá sa týka kontrol v čase colného konania a obsahuje súbor najlepších postupov zistených v členských štátoch vrátane finančných rizík súvisiacich s nomenklatúrnym zatriedením tovaru, určovaním colnej hodnoty, pôvodom a antidumpingovými opatreniami;
- prioritné kontrolné opatrenia podrobne zamerané na konkrétne témy s cieľom určiť, ako môžu členské štáty systematicky a čo najlepšie riešiť výzvy týkajúce sa rizika a colných kontrol.

14. Cieľom vzájomnej administratívnej pomoci je zabezpečiť výber príjmov prostredníctvom prevencie, vyšetrovania a boja proti porušovaniu colných predpisov.

15. Na úrovni EÚ: elektronický systém riadenia colných rizík na podporu elektronickej výmeny informácií o rizikách v reálnom čase medzi členskými štátmi a medzi Komisiou a členskými štátmi spája 841 colných úradov vrátane všetkých medzinárodných prístavov a letísk, hlavných hraničných priechodov a všetkých národných centier analýzy rizík a v súčasnosti má približne 4 000 používateľov. K systému majú priamy prístup rôzne útvary Komisie: GR TAXUD, OLAF, GR SANCO, GR TRADE, GR BUDG, GR JUST, GR ENV, GR AGRI, GR GROW.

Výmena informácií na úrovni EÚ sa vykonáva na základe nariadenia (ES) č. 515/97 a na medzinárodnej úrovni na základe medzinárodných dohôd.

19. Právne základy sú skutočne pomerne početné. Ako príklad možno uviesť, že existuje 51 ustanovení/protokolov o vzájomnej administratívnej pomoci, ktoré sa týkajú 79 krajín/území. Rokovania s ďalšími, napr. s Mercosurom, prebiehajú a niektoré ustanovenia/protokoly (s niektorými krajinami dohôd o vzájomnej pomoci) sú pred nadobudnutím účinnosti.

Opatrenia administratívnej spolupráce nepredstavujú samostatný právny základ výmeny informácií.

20. Ustanovenia o vzájomnej administratívnej pomoci sú súčasťou bilaterálnych preferenčných dohôd (dohôd o voľnom obchode), ale aj v autonómnych preferenčných režimoch, ako je všeobecný systém preferencií, sa vyžaduje, aby zvýhodnené krajiny poskytli pomoc na účel predchádzania podvodom alebo nezrovnalostiam pri udeľovaní colných preferencií.

Cieľom účinných opatrení na boj proti podvodom – ako je doložka umožňujúca pozastaviť colnú preferenciu v prípade neposkytnutia pomoci – je zabezpečiť dostatočnú úroveň vzájomnej administratívnej pomoci z tretích krajín, ktoré pri dovoze do EÚ využívajú colné preferencie.

PRIPOMIENKY

25. Komisia už počíta výpadky vo výbere TVZ na základe výpadkov vo výbere ciel, ktoré sa zistili v rámci inšpekčných činností GR pre rozpočet.

Právne predpisy o vlastných zdrojoch obsahujú silné stimuly, ktoré majú členské štáty motivovať k vykonávaniu kontrol, a to vo forme veľmi vysokého úroku z oneskorených platieb.

Financovanie programov EÚ v oblasti colníctva bolo schválené členskými štátmi v rámci súčasného VFR a skúma sa vo vzťahu k ďalšiemu VFR.

26. Komisia už vypracúva ročné výpočty výpadkov vo výbere ciel, ktoré identifikovala v rámci svojich inšpekcií TVZ. Od členských štátov sa vyžaduje úhrada príslušných súm v prospech rozpočtu EÚ. DPH je iným druhom zdroja príjmu, takže prístup použitý na odhad výpadku DPH sa nedá aplikovať na „výpadok ciel“.

Výpočet Komisie je založený na spoľahlivých údajoch a je najspoľahlivejšou metodikou na zistenie takéhoto výpadku.

Komisia nepozná žiadnu inú vhodnú metodiku, ale pozitívne zvaží akékoľvek návrhy uskutočniteľnej metodiky, ktorá by mohla doplniť výpočty Komisie.

27. Potenciálne straty vypočítané úradom OLAF v súvislosti so Spojeným kráľovstvom sa ďalej riešia v rámci prebiehajúceho sporového konania s týmto členským štátom. Komisia sa nemôže vyjadrovať k takýmto prebiehajúcim postupom. Komisia skúma potenciálne podhodnotenia v iných členských štátoch.

28. Komisia systematicky používa svoj výpočet výpadku ciel spolu so všetkými ostatnými relevantnými indikátormi rizika s cieľom pridelovať zdroje na svoje inšpekcie efektívne. Pozri

odpovede na body 25 a 26. Komisia nepozná žiadnu inú vhodnú metodiku, ale zväži akékoľvek návrhy uskutočniteľnej metodiky, ktorá by mohla doplniť výpočty Komisie.

30. Komisia vykonáva inšpekcie s cieľom zabezpečiť jednotné uplatňovanie colných predpisov EÚ v jednotlivých členských štátoch a zaistiť ochranu finančných záujmov Únie. Členské štáty, ktoré nevykonávajú kontroly a spôsobujú tak straty tradičných vlastných zdrojov, čelia riziku zodpovednosti za straty, čo ich motivuje k zodpovednému konaniu s cieľom vyhnúť sa takejto zodpovednosti.

Dlhy nesolventných obchodníkov by sa mali starostlivo riešiť s prihliadnutím na zostávajúce aktíva a prednosť colných orgánov členských štátov v prípade likvidácie. Colné orgány Spojeného kráľovstva nemajú v prípade likvidácie žiadnu prednosť.

V rámci prípravy na ďalší viacročný finančný rámec Komisia zväži, či by sa zmenami súčasného právneho rámca vlastných zdrojov mohli zlepšiť stimuly, ktorými sa členské štáty motivujú k vykonávaniu kontrol.

31. V platných colných predpisoch EÚ sa neuprednostňujú kontroly po prepustení a zníženie počtu žiadostí po prepustení možno vysvetliť niekoľkými faktormi. Jedným z nich je, že členské štáty vykonávajú iné kontroly ako kontroly po prepustení.

Komisia poznamenáva, že v krajinách spomínaných Dvorom audítorov došlo po roku 2016 k zvýšeniu počtu colných vyhlásení preskúmaných po prepustení.

32. Ako už bolo uvedené (pozri odpoveď na bod 26), Komisia už vypracúva výpočet výpadkov. Navyše, zvýšenie/zníženie výpadkov cieľ môže byť spôsobené mnohými faktormi. Bolo by ťažké, ak nie nemožné, identifikovať vzťah medzi príčinami a dôsledkami jednotlivých faktorov.

33. Do decembra 2020 bude dodaných 80 % práce systémov Colného kódexu Únie. Napriek tomu sa v revízii viacročného strategického plánu, ktorá sa pripravuje v roku 2017, stanovuje potreba, aby sa šesť systémov Colného kódexu Únie uviedlo do prevádzky až po 31. decembri 2020, a to z dôvodu obmedzených ľudských a finančných zdrojov. O tomto prístupe sa v súčasnosti diskutuje s členskými štátmi a Komisia zväži primerané legislatívne opatrenie.

38. Komisia nevie o žiadnom členskom štáte, ktorý akceptuje, že jeho podiel na nákladoch na výber TVZ je príliš vysoký. Súčasný systém nákladov na výber bol jednomyselne prijatý členskými štátmi.

40. Granty na technickú pomoc udelené vnútroštátnym a regionálnym správam členských štátov v rámci programov Hercule umožňujú nakupovať zariadenia na použitie počas operácií na podporu vyšetrovania priestupkov, ako napr. nezrovnalostí, podozrení z podvodu a korupcie, spáchaným proti finančným záujmom EÚ. Tieto operácie zahŕňajú napríklad činnosti na identifikáciu a odhaľovanie skupín organizovaného zločinu, ktoré sa zaoberajú pašovaním cigariet a tabaku, ako aj drog, obchodovaním s ľuďmi alebo so zbraňami. Nie je možné vopred obmedziť využívanie týchto zariadení na operácie na ochranu finančných záujmov EÚ.

41. Komisia v súčasnosti uvažuje o možných iniciatívach na posilnenie využívania dostupných zdrojov údajov.

44. Členské štáty dopĺňajú žiadosti o oznámenia o vzájomnej pomoci vlastnou spravodajskou činnosťou. V niektorých prípadoch sa tým oprávňuje nejednotnosť opatrení, pokiaľ sa dosiahnu rovnocenné výsledky.

V rámci inšpekcií TVZ Komisia pravidelne skúma následné opatrenia členských štátov v nadväznosti na oznámenia úradu OLAF o vzájomnej pomoci. V prípade, že členské štáty nevykonávajú primerané následné opatrenia, čo vyústi do straty TVZ, Komisia voči nim vyvodí finančnú zodpovednosť za dané straty.

45. Colný informačný systém (ďalej len „CIS“) je k dispozícii všetkým colným orgánom členských štátov. Hoci všetky členské štáty využívajú systém na účely, na ktoré bol vytvorený, jeho používanie sa v jednotlivých členských štátoch líši.

OLAF v súčasnosti pracuje na novej verzii CIS v úzkej spolupráci s členskými štátmi s cieľom zahrnúť zmeny, ktoré priniesla zmena nariadenia (ES) č. 515/97, a riešiť žiadosti členských štátov o zlepšenie.

46. Elektronický systém riadenia colných rizík umožňuje elektronickú výmenu informácií o rizikách v reálnom čase medzi členskými štátmi navzájom a medzi Komisiou a členskými štátmi.

Úplný prehľad systémov, rozsahu ich pôsobnosti, cieľov a časového plánu sa uvádza vo viacročnom strategickom pláne (verzia 2016) uverejnenom na webovom sídle Európa¹.

Systémy majú vlastné ciele a účely a majú odlišné právne základy. Členské štáty označili viacnásobné vykazovanie za zásadný problém. Synergické účinky a prepojenia medzi systémami sú zdokumentované v modeloch obchodných procesov, ktoré sú k dispozícii aj na webovom sídle².

47. Projektová skupina vytvorená na riešenie uvedeného problému medzitým predložila svoju správu, v ktorej potvrdila zložitosť viacnásobného vykazovania, ako aj skutočnosť, že tento problém nemožno vyriešiť pomocou „jednoduchého“ IT riešenia prenosom údajov medzi oboma systémami. Odporúčania skupiny sa v súčasnosti riešia.

50. Členské štáty využívajú riadenie rizika a vytvorili rizikové profily na výber zásielok, ktoré by mohli byť nesprávne klasifikované alebo pri ktorých by mohol byť nesprávne deklarovaný pôvod.

Komisia v krátkom čase navrhne vykonávací akt o spoločných kritériách finančného rizika s cieľom riešiť tieto otázky (pozri aj odpoveď na bod 11).

V rámci inšpekcií TVZ Komisia pravidelne skúma postupy členských štátov s cieľom vyhnúť sa takýmto mechanizmom podvodov a bojovať proti nim.

51. Pokiaľ ide o otázku podvodu založeného na nesprávnom deklarovaní pôvodu dovezeného tovaru, Komisia realizovala výskum s cieľom identifikovať nákladovo efektívne podporné nástroje. Z nájdeného riešenia založeného na údajoch o správach o stave kontajnerov sa vytvoril prototyp a testoval sa prostredníctvom systému ConTraffic. Táto technológia umožňuje automatickú krížovú kontrolu pôvodu deklarovaného dovozcami a trasy kontajnera s cieľom zistenia nesúlado.

Rámček 1

Treba poznamenať, že od 1. septembra 2016 je v rámci platformy automatizovaného systému identifikácie odtlačkov prstov (platforma AFIS) dostupná nová aplikácia, ktorá umožňuje sledovanie kontajnerov. Aplikácia s názvom AFIS-CSM obsahuje pohyby kontajnerov vstupujúcich na územie EÚ a opúšťajúcich územie EÚ, ktoré námorní dopravcovia hlásia priamo do centrálného registra.

52. Pokiaľ ide o analýzu pôvodu v dovozných vyhláseniach v období rokov 2008 – 2015 a spomínaných 1 187 signálov o podvode zaslaných členským štátom, Komisia by chcela objasniť, že túto analýzu vykonala v rámci experimentálneho pilotného projektu, ktorý sa uskutočnil v dobrovoľnej spolupráci s 12 členskými štátmi a vytvorené signály identifikovali prípady možného colného podvodu. Tieto informácie boli poskytnuté členským štátom s cieľom lepšie zamerať následné kontroly vyhlásení.

¹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs_en.

² https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-bpm_en.

Spoločná odpoveď na body 54 a 55.

Právna povinnosť výmeny informácií o rizikách prostredníctvom elektronického systému riadenia colných rizík sa zavádza v článku 46 ods. 5 Colného kódexu Únie, v ktorom sa stanovuje druh informácií, ktoré sa majú vymieňať. Komisia navyše vypracovala usmernenia dostupné vo všetkých jazykoch EÚ na podporu rozhodnutia členských štátov o príslušných informáciách, ktoré sa majú zapísať do informačného formulára o rizikách (RIF), a najmä na nové rizikové a cieľové prvky. Komisia v posledných rokoch neprijala žiadne sťažnosti, za uplynulých päť rokov zaznamenala výrazné zlepšenie kvality formulárov RIF a je presvedčená, že potrebná kvalita sa zabezpečí prostredníctvom systému národných kontaktných miest pre elektronický systém riadenia colných rizík, rozsiahlych školení a usmernení. Pozri aj odpoveď Komisie na bod 46.

58. V rámci Akčného plánu monitorovania fungovania preferenčných obchodných režimov [COM(2014) 105 final] boli v roku 2016 rozoslané monitorovacie dotazníky a v roku 2017 sa uskutočnili monitorovacie návštevy v Indii a v Indonézii. V roku 2016 bol do Vietnamu zaslaný dotazník, pričom v rámci následných činností sa vyjasnili všetky zistené problémy. Nepál a India začali od 1. januára 2017 uplatňovať systém vlastnej certifikácie s registrovanými vývozcami (systém REX). Tieto krajiny poskytli Komisii osobitné školenia (dodatočné školenie pre Indiu sa uskutočnilo v septembri 2017). Po plnom zavedení systému REX v týchto krajinách možno prijať rozhodnutia o nových vhodných monitorovacích činnostiach. Bangladéš sa považuje za pravidelne monitorovaný prostredníctvom výmeny listov a úzkych kontaktov s Komisiou. V záujme zníženia vysokého počtu žiadostí o overenie osvedčení pre textilné výrobky sa umožní a bude podporovať prístup k bangladéšskej databáze GSP-tracker a jej využívanie zo strany vnútroštátnych colných orgánov EÚ. Pokiaľ ide o Afganistan, Komisia nevie o problémoch, ktoré členský štát oznámil Dvoru audítorov. Od daného členského štátu bude považovať objasnenie a rozhodne o primeraných opatreniach. V každom prípade systém REX bude v uvedenej krajine vykonávaný od roku 2018. Orgánom tejto krajiny boli navrhnuté osobitné školiace činnosti, ktoré sa realizovali v septembri 2017.

59. Spolupráca s Čínou, pokiaľ ide o odpovede na žiadosti o vzájomnú administratívnu pomoc, by sa mala ďalej posilniť; príliš veľa žiadostí od členských štátov zostáva nezodpovedaných alebo sú odpovede oneskorené či neúplné, prípadne Generálne riaditeľstvo čínskej colnej správy poskytne dokumenty označené odmietnutím zodpovednosti (pozri ďalej). Úrad OLAF monitoruje tok informácií v kontexte takýchto žiadostí o vzájomnú administratívnu pomoc medzi EÚ a Čínou.

Doposiaľ boli realizované tieto opatrenia: lepšia prioritizácia žiadostí zo strany EÚ, obnovenie funkcie styčného dôstojníka v Pekingu, ponúknutie zabezpečeného e-mailového spojenia Číne v rámci platformy AFIS s cieľom plynulejšej výmeny informácií. Napriek týmto iniciatívam zostáva spolupráca s Čínou nedostatočná.

60. Úrad OLAF sa domnieva, že odmietnutie zodpovednosti je v rozpore s článkom 17 ods. 3 dohody medzi EÚ a Čínou o spolupráci a vzájomnej administratívnej pomoci v colných záležitostiach:

Zmluvné strany môžu [...] použiť ako dôkaz vo svojich protokoloch, správach a svedectvách, ako aj v priebehu správnych konaní získané informácie a sprístupnené doklady v súlade s ustanoveniami tejto dohody.

Čínske orgány však majú odlišný výklad týchto ustanovení.

Úrad OLAF na príslušných bilaterálnych fórach opakovane (na dvoch posledných stretnutiach pracovných skupín na boj proti podvodom a na poslednom zasadnutí Spoločného výboru pre colnú spoluprácu) otvoril túto otázku s Čínou, resp. Generálnym riaditeľstvom čínskej colnej správy.

64. Záverečné hodnotenie programu Colníctvo 2013 bolo pozitívne, pokiaľ ide o príspevok programov k cieľom na politickej úrovni a pokiaľ ide o pomoc colným orgánom, aby konali

spoločne ako jeden orgán. V hodnotení sa ďalej uvádza, že cieľ, aby všetky colné správy členských štátov konali akoby boli jednou colnou správou, je dlhodobý proces, v rámci programu sa však colným správam pomáha pri dosahovaní jeho cieľov.

Po začatí programu Colníctvo 2020 Komisia vypracovala metodiku na meranie výkonnosti fungovania colnej únie v rámci projektu s názvom Výkonnosť colnej únie. Hlavným cieľom tohto projektu je ukázať, ako sa colnými činnosťami a operáciami podporuje dosahovanie strategických cieľov Colnej únie³. Na základe strategického cieľa projektu výkonnosti colnej únie (ochrana, colné kontroly, uľahčenie/konkurencieschopnosť, spolupráca a základné parametre) bol vytvorený súbor kľúčových ukazovateľov výkonnosti a ukazovateľov zberu údajov. Ukazovatele sú podrobne opísané v usmerneniach o výkonnosti colnej únie⁴.

Projekt výkonnosti colnej únie sa vypracúva ako jednotná akcia v rámci programu Colníctvo 2020. Hoci cieľ výkonnosti colnej únie je široký a prepojený s uvedenými strategickými cieľmi colnej únie, niektoré ukazovatele výkonnosti colnej únie možno použiť aj na meranie dosahovania všeobecných a špecifických cieľov programu. Treba však poznamenať, že niektoré ukazovatele výkonnosti colnej únie sa označujú ako „obmedzené na EÚ“, a ich použitie je preto limitované.

65. V súlade s článkami 55 a 56 vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) 2015/2447 (predtým s článkom 308d vykonávacieho ustanovenia colného kódexu) odosielajú colné správy členských štátov do systému Surveillance 2 údaje z colných vyhlásení pri prepustení do voľného obehu. Komisia tento prenos starostlivo monitoruje a nezaznamenala žiadne zjavné nedostatky.

69. Na základe rámca merania výkonnosti pre program Colníctvo 2020 sa ukazovatele úrovne vplyvu programu zberajú počas hodnotenia v polovici trvania a počas záverečného hodnotenia. Výsledky hodnotenia programu v polovici trvania vrátane ukazovateľov vplyvu budú uverejnené v júni 2018. Pokiaľ ide o program Hercule III: hodnotenie v polovici trvania sa bude komplexným spôsobom zaoberať otázkami, ktoré otvoril Dvor audítorov, a to najmä dosahovaním špecifického cieľa programu Hercule meraného kľúčovými ukazovateľmi výkonnosti uvedenými v článku 4 nariadenia (ES) č. 250/2014. Do konca roka 2017 Komisia Európskemu parlamentu a Rade predloží správu o hodnotení v polovici trvania. Informácie o výstupoch a krátkodobých výsledkoch sú už dostupné a uvedené v ročných prehľadoch o vykonávaní programu Hercule III.

74. Na problém nesprávneho používania údajov integrovaného sadzobníka Európskej únie (TARIC) dôrazne upozornila monitorovacia misia TARIC. V monitorovacej správe následne Spojenému kráľovstvu adresovala niekoľko odporúčaní.

Spojené kráľovstvo tieto odporúčania vzalo na vedomie a Komisiu informovalo o vývoji nového systému prepustenia tovaru.

75. Od roku 2013 Spojené kráľovstvo do databázy Surveillance 2 zasiela údaje z colných vyhlásení s hodnotou pod 1000 EUR.

76. Komisia analyzovala otázky, ktoré v tomto bode predniesol Dvor audítorov, v rámci monitorovacích návštev vykonaných v období rokov 2010 až 2014 a v súčasnosti túto tému skúma v rámci možného postupu v prípade nesplnenia povinnosti proti Spojenému kráľovstvu.

³ Stratégia vývoja colnej únie KOM(2008) 169 z 1. 4. 2008; strategické ciele stanovené v roku 2008 boli v záveroch Rady o pokroku týkajúcom sa stratégie vývoja colnej únie potvrdené ako „stále platné a primerané“ (2013/C 80/05 z 19.3.2013).

⁴ Dokument TAXUD/A1/DB/D(2015) 394984 Rev 1 z 3. februára 2016. Upozorňujeme, že tento dokument sa každý rok v januári/februári reviduje; revízia za rok 2017 sa pripravuje a bude zahŕňať potrebné zmeny založené na vykonávaní Colného kódexu Únie.

c) Neexistencia uvedených kontrol dôveryhodnosti súvisí s čiastočným uplatňovaním sadzobníka TARIC. Kontroly vierohodnosti sa v Spojenom kráľovstve neuplatňujú úplne (pozri aj odpoveď na bod 74).

77. Prípady, keď sa TARIC aktualizuje retroaktívne, sa týkajú právnych predpisov uverejnených v Úradnom vestníku EÚ so spätnou účinnosťou. Tieto osobitné prípady sa priamo oznamujú správnym orgánom členských štátov tak, aby mohli vykonať potrebné finančné opatrenia (náhrada, vymáhanie).

81. Na základe Colného kódexu Únie účinného od 1.5.2016 sa zaviedla všeobecná povinnosť používať na výmenu a uchovávanie údajov elektronické prostriedky, a to aj pri zjednodušených postupoch. Všetky systémy sa vyvíjajú a rozvíjajú podľa pracovného programu Colného kódexu Únie.

Pokiaľ ide o povolenia a podobné dokumenty, Komisia od júna 2017 pracuje na právnom návrhu „Programu jednotného kontaktného miesta pre colnú správu EÚ“, ktorý zahŕňa rozhranie „Jednotné kontaktné miesto pre colnú správu EÚ: výmena osvedčení“.

V tomto rozhraní sa spájajú vnútroštátne systémy colného konania s databázami centrálne hostovanými v Komisii, ktorá podporuje elektronické vykonávanie obchodných procesov. Zahŕňa funkciu umožňujúcu automatickú kontrolu existencie osvedčení, ktoré by sa colným orgánom mali predložiť pri prezentácii tovaru. V ďalšej verzii tohto rozhrania, ktorá bude spustená do konca roka 2018, sa táto funkcia ďalej rozšíri, najmä s cieľom zvýšiť počet podporovaných osvedčení a zabezpečiť správu množstiev a odpisov na úrovni EÚ.

Toto rozhranie je už od roku 2014 k dispozícii všetkým členským štátom na dobrovoľnom základe (v súčasnosti ho používa sedem členských štátov) a Komisia je presvedčená, že počet členských štátov sa v budúcnosti zvýši spolu s rozšírením funkcií rozhrania. Niekoľko členských štátov vyjadrilo záujem a zámer zapojiť sa do projektu v nadchádzajúcich rokoch.

84. Komisia aktualizovala svoj systém záväzných informácií o nomenklatúrnom zatriedení tovaru (ZINZ) a systém Surveillance s cieľom pomôcť členským štátom pri ich kontrole využívania ZINZ. Keďže vnútroštátne systémy ešte nie sú modernizované – členské štáty Colného kódexu Únie majú na splnenie tejto povinnosti prechodné obdobie do roku 2020 – táto kontrola zatiaľ nie je možná s použitím systému Surveillance.

Dá sa sledovať iba manuálnou kontrolou colných vyhlásení.

Komisia bude ďalej sledovať vykonávanie nových ustanovení Colného kódexu Únie, keď bude k dispozícii dostatočné množstvo údajov.

V súvislosti s týmto druhom nesprávnej klasifikácie pozri aj odpoveď na bod 50.

86. V čase osobitnej správy č. 23/2000 neexistoval v EÚ právny základ na zavedenie systému predbežných rozhodnutí o určení colnej hodnoty.

88. Komisia uskutočnila spoločné hodnotenie s colnými správami členských štátov a podnikateľskou komunitou týkajúce sa relevantnosti, uskutočniteľnosti a dôsledkoch (z hľadiska nákladov/prínosov atď.) zavedenia a uplatňovania pojmu záväznej informácie o určení colnej hodnoty. Komisia očakáva, že do začiatku roka 2018 túto prácu ukončí a rozhodne o ďalšom postupe.

89. Skutočnosť, že členské štáty neuplatňujú jednotný prístup, nemusí nevyhnutne viesť k nedoplatkom na clách, takáto situácia však potenciálne môže nastať. Uplatňovanie rozdielnych prístupov môže mať podobné účinky.

Pozri odpoveď na bod 11.

92. Prahovú hodnotu možno použiť ako indikátor rizika na zacielenie zásielky, nejde však o dôkaz o zaplatenej cene (pozri aj odpoveď na bod 11).

95. Komisia už vykonala inšpekcie týkajúce sa podhodnotení vrátane misií do Spojeného kráľovstva v novembri 2016 a v máji 2017 a misie na Slovensko v roku 2016 a v súčasnosti ďalej sleduje súvisiace správy. Komisia takisto žiada o informácie zo všetkých členských štátov, ktoré sa podrobili inšpekcii v roku 2017, o svojich postupoch na boj proti rizikám podhodnotenia a má v úmysle dať tejto otázke v budúcnosti prioritu.

96. Otázku podhodnotenia textilu a obuvi z Číny Komisia v súčasnosti ďalej skúma.

97. Komisia preverila podhodnotenia v rámci svojich inšpekcií TVZ v Spojenom kráľovstve vykonaných v novembri 2016 a v máji 2017. V tejto práci bude pokračovať aj počas svojej inšpekcie TVZ v Spojenom kráľovstve, ktorá sa bude konať v novembri 2017. Komisia zároveň aktívne sleduje vývoj situácie vzhľadom na správu úradu OLAF o podhodnoteniach v Spojenom kráľovstve. Komisia bude veľmi pozorne sledovať podhodnotenia v Spojenom kráľovstve a prijme všetky primerané opatrenia na ochranu finančných záujmov Únie vrátane prípadných právnych krokov stanovených v zmluvách. Pozri aj odpoveď na bod 96.

100. Colný postup 42 predstavuje dôležité uľahčenie pre legítimne podnikanie. Komisia však rovnako ako Dvor audítorov už niekoľko rokov členským štátom signalizuje, že tento postup môžu zneužiť podvodníci, a vypracovala odporúčania pre colné a daňové správy o kontrole a výmene informácií. Členské štáty majú právne a prevádzkové nástroje na overenie transakcií z hľadiska rizík týkajúcich sa colných aspektov a aspektov DPH; takáto kontrola si však vyžaduje dobrú spoluprácu medzi colnými a daňovými správami na vnútroštátnej úrovni.

104. Pozri odpoveď Komisie na body 82 a 93 až 99 osobitnej správy č. 23/2016.

106. Komisia je vo všeobecnosti spokojná s úrovňou spolupráce zo strany väčšiny členských štátov napriek tomu, že tu existujú problémy.

Komisia venuje osobitnú pozornosť inšpekciám colných postupov členských štátov s cieľom zabrániť nesprávnym vyhláseniam o pôvode a/alebo chybnému opisu tovaru a boj proti nim s osobitným zameraním na oznámenia o vzájomnej pomoci, ktoré uvádza Dvor audítorov. A bude v tom ďalej pokračovať.

107. Uvedenie odosielateľa v dovoznom colnom vyhlásení je v súčasnosti tým druhom údajom, v prípade ktorého môžu členské štáty upustiť od jeho uvádzania. Je povinný v tých členských štátoch, ktoré túto možnosť nevyužili. Komisia bude v roku 2018 spolu s členskými štátmi ďalej sledovať vývoj situácie a v závislosti na výsledkoch môže zvážiť právne kroky na účely zavedenia povinnosti uvádzať odosielateľa vo všetkých členských štátoch. Nesmie sa zabúdať, že zbieranie týchto údajov bude pre tie členské štáty, ktoré ich ešte nezberajú, znamenať značné náklady. Skutočný dátum prijatia bude závisieť od rokovaní s členskými štátmi.

112. Treba vziať do úvahy, že tento citát sa vzťahuje aj na riadenie rizika v oblasti bezpečnosti a ochrany a neodôvodňuje sa ním užitočnosť analýzy rizika na finančné účely pred príchodom tovaru na územie EÚ.

113. Komisia bude naďalej každoročne pripravovať správu o výkonnosti colnej únie. Táto správa sa bude týkať aj oblasti colných kontrol.

V Colnom kódexe Únie sa zachovala možnosť využiť zjednodušenia. Osobitná projektová skupina vypracovala usmernenia týkajúce sa uplatňovania zjednodušených postupov.

114. Analýza rizika na daňové účely sa nevykonáva na základe údajov, ktoré majú dopravcovia podávajúci predbežné colné vyhlásenie o vstupe vo všeobecnosti v štádiu pred príchodom (ENS), ale na základe údajov z colného vyhlásenia. Dostupné údaje z colného vyhlásenia o vstupe sa však môžu použiť na označenie určitej zásielky po jej príchode do EÚ. Pozri aj odpoveď na bod 115.

115. Účelom ENS je predovšetkým vykonávanie analýzy rizika v oblasti ochrany a bezpečnosti (článok 128 Colného kódexu Únie). Analýza rizík na daňové účely je možná len vtedy, ak sa colné vyhlásenie podáva spoločne s ENS v súlade s článkom 130 Colného kódexu Únie. Obchodníci, ktorí využívajú túto možnosť, majú zvyčajne nárok na zrýchlené colné vybavenie svojho tovaru po príchode. Zavedenie povinnosti, aby ENS vo všetkých prípadoch obsahovalo údaje o odosielateľovi a príjemcovi nie je potrebné, pretože ENS sa nepoužíva na daňové účely (pozri odpoveď na bod 114).

118. Komisia zastáva názor, že dokladové a fyzické kontroly založené na analýze rizika sa musia vzťahovať aj na tovary, ktoré sa deklarujú prostredníctvom zjednodušeného postupu.

Akokoľvek pokračujúce postupy, ktoré by sa ukázali ako nezlučiteľné s platnými colnými predpismi EÚ, Komisia preskúma v rámci možného konania o porušení.

Pozri odpoveď na bod 106.

119. Povolenia na používanie zjednodušených colných postupov pre dovoz závisia od predchádzajúcich colných kontrol. Udeľujú sa obchodníkom, ktorí uvádzajú podrobné informácie o svojich obchodných praktikách.

122. Komisia v súčasnosti skúma, či by sa dalo zlepšiť oznámenie o prezentácii v rámci záznamu do evidencie deklaranta alebo nie. Za určitých okolností by sa však mala zachovať možnosť oslobodiť schválený hospodársky subjekt (AEO) od tejto povinnosti, aby sa zohľadnila skutočnosť, že sa tieto hospodárske subjekty musia podrobiť prísnejším kritériám.

V článku 233 vykonávacieho aktu Colného kódexu Únie sa ďalej obmedzuje možné zneužitie zápisu do záznamov deklaranta (EIDR) tým, že sa požaduje rozsiahly predbežný audit žiadateľov, dôsledné monitorovanie povoľovania a pravidelný dohľad nad operáciami prostredníctvom plánov kontroly na mieru.

123. Povoľovanie AEO podlieha nepretržitému monitorovaniu. V prípade nesplnenia kritérií AEO musia colné orgány členských štátov buď pozastaviť povolenie AEO, alebo ho zrušiť. Ak má Komisia podrobné informácie o tom, že členský štát nevykonáva právne predpisy EÚ, môže proti tomuto členskému štátu podniknúť príslušné právne kroky.

Komisia v súčasnosti skúma vplyv rizík osobitných obchodných modelov vrátane expresných kuriérov počas procesu žiadosti o AEO a monitorovania.

124. Komisia vyzýva členské štáty, aby používali Príručku pre colnú kontrolu, majú na pamäti, že tieto usmernenia nie sú právne záväzné.

125. Niektoré členské štáty naozaj buď nevykázali audity po prepustení, alebo vykázali údaje, ktoré si vyžadujú objasnenie. Komisia pravidelne poskytuje metodické vysvetlenia všetkým členským štátom, trvá na presnom a spoľahlivom vykazovaní a vyzýva ich, aby doplnili chýbajúce informácie a/alebo v prípade potreby objasnili poskytnuté informácie. Komisia o svojej analýze informuje a diskutuje s členskými štátmi na zasadnutiach poradného výboru pre (tradičné) vlastné zdroje.

Komisia bude naďalej posudzovať správy členských štátov a upozorňovať na potrebu vykonávať riadne kontroly vrátane auditov po prepustení. Okrem toho Komisia v rámci svojich inšpekcií tradičných vlastných zdrojov vždy členským štátom odporúča, aby dodržiavali Príručku Komisie o colnej kontrole, hoci ani príručka, ani audit po prepustení nemajú povinný charakter.

127. Táto otázka sa už rieši vo viacerých členských štátoch, od ktorých Komisia požaduje zintenzívnenie úsilia o rozšírenia spolupráce v oblasti vzájomnej pomoci medzi dotknutými členskými štátmi.

128. Databáza Surveillance 2 obsahuje všetky colné vyhlásenia na prepustenie do voľného obehu od roku 2011. Dôležité rozšírenie druhov údajov, ktoré sa majú zhromažďovať, je skutočne zahrnuté do projektu Surveillance 3, ktorý by sa mal vykonávať do októbra 2018.

131. Komisia zastáva názor, že kontroly po prepustení sú oveľa menej účinné nástroje na predchádzanie podhodnoteniu a boj proti nemu než kontroly pred prepustením. Komisia systematicky vyzýva členské štáty, aby podhodnotenie riešili prostredníctvom kontrol pred prepustením.

132. Skutočnosť, že administratívne a obchodné náklady by vyvážili vybrané príjmy, bola doposiaľ dôvodom oslobodenia od cla pri zásielkach so zanedbateľnou hodnotou.

Komisia však zostáva otvorená možnosti preskúmať ďalšie relevantné faktory a posúdiť účinnosť a efektívnosť platných právnych predpisov. Týmto problémom sa bude zaoberať najmä projektová skupina.

134. Popri výnimkách uvedených v správe Dvora audítorov existujú aj niektoré ďalšie výnimky z cieľ.

O týchto oslobodeniach a vplyve ich uplatňovania sa v súčasnosti diskutuje v projektovej skupine.

135. Pokiaľ ide o akceptovanie žiadostí o oslobodenie od cla pre tovar so zanedbateľnou hodnotou pri tovaroch s deklarovanou hodnotou vyššou ako 150 EUR, Komisia zastáva názor, že členské štáty by mali upraviť svoje vnútroštátne dovozné systémy tak, aby by sa takéto žiadosti zamietali.

Na obchodné zásielky, ktoré sa nesprávne deklarujú ako dary, sa môžu vzťahovať colné kontroly, pretože colné orgány sa môžu rozhodnúť skontrolovať, či sú splnené podmienky na udelenie oslobodenia od dovozného cla.

136. Pozri odpoveď na bod 123.

137. Podhodnotenie je jednou z najdôležitejších otázok. Projektová skupina preskúma rôzne možnosti optimalizácie colných formalít s cieľom riešiť všetky relevantné problémy.

138. Komisia vie o probléme podhodnotenia tovaru. Problém je obzvlášť akútny v kontexte elektronického obchodu. Projektová skupina umožní preskúmať, ako sa tieto otázky riešia v členských štátoch a ako by sa mal problém vyriešiť.

139. Otázkou neúplného výberu dovozného cla vo vzťahu k spoplatneným poštovým zásielkam sa bude zaoberať projektová skupina.

140. Projektová skupina pre zásielky s nízkou hodnotou sa bude zaoberať problematikou colných strát, ktoré spomínal Dvor audítorov.

Komisia takisto poznamenáva, že na obchodné zásielky, ktoré boli nesprávne deklarované ako dary, sa môžu vzťahovať colné kontroly, pretože colné orgány sa môžu rozhodnúť, že preskúmajú, či sú splnené podmienky na udelenie oslobodenia od dovozného cla.

141. Štatút AEO umožňuje vyvážiť zjednodušenie obchodu a colných kontrol.

Pozri aj odpoveď na bod 123.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

142. Otázky týkajúce sa právneho rámca sa riešia prostredníctvom balíka Colného kódexu Únie (kódex a jeho delegované a vykonávacie akty), ktorý nadobudol účinnosť 1. mája 2016. Jeho plné výhody sa dosiahnu, keď budú v prevádzke všetky elektronické systémy na jeho vykonávanie. Cieľom Colného kódexu Únie je lepšie chrániť finančné zdroje Únie (vlastné zdroje) prostredníctvom: i) zabezpečenia európskych colných predpisov proti podvodom (napr. tým, že sa odstránia medzery, zamedzí sa nekonzistentnému výkladu a uplatňovaniu pravidiel a colným orgánom sa poskytne elektronický prístup k príslušným informáciám); ii) zabezpečenia harmonizovanejšieho a štandardizovanejšieho uplatňovania colných kontrol členskými štátmi na základe spoločného rámca riadenia rizika a elektronického systému na jeho vykonávanie a iii) zavedenia spoločného systému záruk. Tieto opatrenia sú určené nielen na lepšiu ochranu finančných záujmov EÚ a na zabezpečenie bezpečnosti a ochrany občanov EÚ, ale aj na predchádzanie protisúťažnému správaniu na rôznych miestach vstupu do EÚ a výstupu z EÚ. Tento právny balík sa navyše neustále aktualizuje s cieľom riešiť chyby a nezrovnalosti, ktoré vznikajú, najmä v prípade, že vedú k neharmonizovanému uplatňovaniu pravidiel.

143. Pozri odpoveď na body 25 a 26.

Odporúčanie 1

Komisia toto odporúčanie neakceptuje.

Európsky parlament požiadal Komisiu, aby „zhromažďovala spoľahlivé údaje o výpadkoch ciel (...) v členských štátoch“. Komisia už vypracúva ročné výpočty výpadkov výberu ciel, ktoré identifikovala v rámci svojich inšpekcií TVZ. Od členských štátov sa vyžaduje úhrada príslušných súm v prospech rozpočtu EÚ.

Výpočet Komisie je založený na spoľahlivých údajoch a je najspoľahlivejšou metodikou na zistenie takéhoto výpadku a využíva sa na prevádzkové účely, konkrétne na prípravu ročného programu inšpekcií členských štátov.

Komisia nepozná žiadnu inú vhodnú metodiku, ale pozitívne zväži akékoľvek návrhy uskutočniteľnej metodiky, ktorá by mohla doplniť výpočty Komisie.

Pozri aj odpovede na body 25 a 26.

144. Komisia tvrdí, že členské štáty, ktoré nevykonávajú inšpekcie, sa vystavujú značnému riziku, že budú čeliť finančnej zodpovednosti vrátane úrokov z oneskorenej platby za straty z rozpočtu EÚ. Komisia zastáva názor, že skutočnosť, že členské štáty môžu znášať finančnú zodpovednosť za administratívne chyby alebo neúspešné vymáhanie dlhov, je silnou motiváciou na to, aby vykonávali inšpekcie a aby konali zodpovedne s cieľom vyhnúť sa takejto zodpovednosti. Ak členské štáty nedokážu vymôcť splatné sumy a sprístupniť ich do rozpočtu EÚ, znamená to, že nedodržiavajú nariadenia o vlastných zdrojoch a príslušnú judikatúru Európskeho súdneho dvora.

V rámci prípravy na ďalší viacročný finančný rámec Komisia zväži, či by sa zmenami súčasného právneho rámca vlastných zdrojov mohli zlepšiť stimuly, ktorými sa členské štáty motivujú k vykonávaniu kontrol.

145. Komisia nevie o žiadnom členskom štáte, ktorý by pripúšťal, že jeho podiel na výbere TVZ je príliš vysoký, pritom súčasný systém nákladov na výber bol jednomyselné schválený členskými štátmi.

Odporúčanie 2

Komisia toto odporúčanie akceptuje. V súčasnosti zvažuje možnosti na zlepšenie financovania vnútroštátnych colných služieb v budúcom VFR. Komisia sa domnieva, že colné operácie členských štátov a súvisiace náklady na ich vykonávanie vyplývajú z viacerých faktorov vrátane

štrukturálneho zloženia colnej správy daného členského štátu, zdrojov dostupných na vnútroštátnu colnú správu a štruktúry a objemu obchodu vyplývajúceho zo zemepisnej polohy členského štátu. Komisia v súčasnosti vykonáva štúdiu zameranú na posúdenie vplyvu colnej únie, v ktorej okrem iného skúma možnosti financovania colných investícií z finančných nástrojov EÚ.

Odporúčanie 3

Komisia môže toto odporúčanie čiastočne akceptovať, a to v takom rozsahu, v akom má rovnaký cieľ ako odporúčanie Dvora audítorov. Poznomenáva však, že v tejto fáze nemôže prijať konkrétne záväzky vo vzťahu k návrhom na ďalší VFR.

146. Komisia zlepšila svoje spôsoby práce pri vývoji nových/aktualizovaných aplikácií colných orgánov zapojením členských štátov od počiatočných fáz vývoja. O otázke viacnásobného oznamovania colných informácií, ktoré už bolo spomínané v bodoch 47 a 54, sa s členskými štátmi diskutuje najmä s cieľom, aby sa nákladovo zefektívnila výmena colných informácií na úrovni EÚ. V súčasných projektoch v oblasti IT Komisia navyše venuje osobitnú pozornosť ich prepojeniu s inými systémami AFIS a externými IT systémami s cieľom minimalizovať úsilie členských štátov a optimalizovať kvalitu údajov, využívanie a účel týchto systémov.

Významné úsilie sa venuje aj poskytovaniu účinných nástrojov na analytické a štatistické využívanie uložených údajov.

Odporúčanie 4

a) Komisia toto odporúčanie akceptuje. Uvádzanie odosielateľa v dovoznom colnom vyhlásení je už povinné v členských štátoch, ktoré nevyužili možnosť upustiť od vyžadovania týchto údajov, Komisia však bude v roku 2018 spolu s členskými štátmi sledovať vývoj situácie a v závislosti na výsledkoch môže zvážiť právne kroky na účely zavedenia povinnosti uvádzať odosielateľa vo všetkých členských štátoch. Pre členské štáty, ktoré tieto údaje ešte nezbierajú, to môže znamenať značné náklady.

b) Komisia akceptuje odporúčanie, aby sa spresnili opatrenia požadované od členských štátov v oznámeniach o vzájomnej pomoci, a konštatuje, že hlavným cieľom zostáva dosiahnutie rovnocenných výsledkov. Na žiadosti úradu OLAF o vzájomnú pomoc sa vzťahuje nariadenie (ES) č. 515/1997, čo znamená, že majú právnu povahu a sú povinné. Opatrenia navrhované smerom k členským štátom sú súborom odporúčaní, ktoré nemusia byť nevyhnutne vhodné pre všetky členské štáty a vo všetkých prípadoch.

Odporúčanie 5

Komisia toto odporúčanie akceptuje s výhradou dostupných zdrojov, vyšetrovacích priorít a ochoty danej tretej krajiny spolupracovať. V súčasnosti má úrad OLAF styčných dôstojníkov v Číne, Spojených arabských emirátoch a na Ukrajine.

147. Prípady, keď sa TARIC aktualizuje retroaktívne, sa týkajú právnych predpisov uverejnených v Úradnom vestníku EÚ so spätnou účinnosťou. Tieto osobitné prípady sa priamo oznamujú správnym orgánom členských štátov tak, aby mohli vykonať potrebné finančné opatrenia (náhrada, vymáhanie).

Komisia pomôže členským štátom pri monitorovaní používania ZINZ. Od októbra 2017 je toto monitorovanie uľahčené vďaka aktualizovaným verziám systémov ZINZ a Surveillance. S použitím viacerých preddefinovaných správ možno odhaliť absenciu použitia alebo nedovolené použitie. Množstvá dovezené v rámci rozšíreného použitia budú sledované aj v pravidelnej správe.

Členské štáty však musia upraviť aj svoje vnútroštátne systémy a nové druhy údajov musia zasielať prostredníctvom systému Surveillance, aby sa vykonávali zmysluplné kontroly. Podľa Colného kódexu Únie majú členské štáty na splnenie tejto povinnosti k dispozícii prechodné obdobie do roku 2020.

Pozri aj odpoveď na bod 88.

Odporúčanie 6

a) Komisia toto odporúčanie akceptuje. Komisia aktualizoval a svoj systém ZINZ a systém Surveillance s cieľom pomôcť členským štátom pri ich kontrole používania ZINZ. Keďže vnútroštátne systémy ešte nie sú modernizované – členské štáty Colného kódexu Únie majú na splnenie tejto povinnosti prechodné obdobie do roku 2020 – táto kontrola zatiaľ nie je možná s použitím systému Surveillance.

Dá sa sledovať iba manuálnou kontrolou colných vyhlásení.

Komisia bude ďalej sledovať vykonávanie nových ustanovení Colného kódexu Únie, keď bude k dispozícii dostatočné množstvo údajov.

b) Komisia v tejto fáze toto odporúčanie neakceptuje.

Komisia v súčasnosti vykonáva štúdiu, na ktorej sa, najmä prostredníctvom verejnej konzultácie, podieľajú odborníci z členských štátov a zástupcovia podnikov, s cieľom posúdiť záujem o systém rozhodnutí týkajúcich sa záväzných informácií o určení colnej hodnoty v Únii a uskutočniteľnosť takéhoto systému.

148. Komisia sa veľmi aktívne venuje podhodnoteniu, nesprávnemu vyhláseniu o pôvode a nesprávnemu opisu tovaru v rámci svojich inšpekcií TVZ s osobitným dôrazom na Spojené kráľovstvo. Taktiež sleduje vývoj situácie vzhľadom na správu úradu OLAF týkajúcu sa Spojeného kráľovstva. Bude v tom pokračovať, pričom tejto otázke dáva vysokú prioritu.

Odporúčanie 7

Komisia toto odporúčanie neakceptuje, pretože súčasné právne predpisy už obsahujú veľmi silné stimuly pre členské štáty, aby primerane riešili riziká strát pre rozpočet EÚ vo forme vysokého úroku z oneskorených platieb.

Komisia však preskúma všetky možné zlepšenia systému stimulov v ďalšom viacročnom finančnom rámci.

149. V súčasnosti sa v rámci systému riadenia rizík nevyžadujú povinné kontroly vo všetkých prípadoch. Komisia skúma možné spôsoby zlepšenia riadenia rizika.

Pozri odpovede na bod 114 a bod 123.

Odporúčanie 8

a) Komisia toto odporúčanie neakceptuje, ale je pripravená preskúmať otázku, ktorú Dvor audítorov otvoril v súvislosti s prebiehajúcim preskúmaním a ktorá sa týka toho, ako posilniť kontrolný prístup v prípade zjednodušených postupov. Pokiaľ ide o vykonávanie analýzy finančného rizika v štádiu pred príchodom, Komisia odkazuje na svoje odpovede na body 114 a 115.

b) Komisia toto odporúčanie akceptuje; v skutočnosti sa navrhované zlepšenie už vymedzilo v rámci vývoja systému Surveillance 3, ktorý sa má zaviesť do októbra 2018.

c) Komisia akceptuje odporúčanie týkajúce sa vyšetrovania zneužívania oslobodenia od cla pre zásielky s nízkou hodnotou prostredníctvom elektronického obchodu s nečlenskými krajinami EÚ. Je to jedna z oblastí podvodov formou podhodnotenia, ktoré vyšetruje úrad OLAF.

Komisia vytvorila projektovú skupinu pozostávajúcu z členských štátov a obchodných zástupcov, ktorí budú okrem iného analyzovať výzvy, ktorým colné orgány čelia v oblasti zabezpečenia správneho vykonávania právnych požiadaviek v tejto oblasti.

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	31.5.2016
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (alebo inému kontrolovanému subjektu)	13.7.2017
Schválenie konečnej správy po námietkovom konaní	7.11.2017
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	23.11.2017

Tovar vstupujúci do EÚ z krajín mimo Európskej únie podlieha colným kontrolám členských štátov pred tým, ako je prepustený do voľného obehu v EÚ. Preskúmali sme, či Európska komisia a členské štáty zabezpečujú dovoznými postupmi ochranu finančných záujmov EÚ. Zistili sme závažné nedostatky a medzery, ktoré poukazujú na neúčinné vykonávanie kontrol. To má nepriaznivý účinok na financie EÚ. Komisii a členským štátom vyjadrujeme niekoľko odporúčaní na zlepšenie koncepcie a vykonávania kontrol.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors