5.3 Statistični uradi držav članic posredujejo Eurostatu osnovne informacije, izračunane na podlagi enotnih parametrov v enotnem tehničnem formatu (člen 5 in Priloga I).

5.4 Statistične enote so tiste, ki so opredeljene v Uredbi Sveta (ES) št. 696/1993 ali druge, ki jih je treba določiti v prihodnje (člen 6), Komisija in države članice pa bodo ustanovile tudi sistem za nadzor kakovosti (člen 7).

5.5 Eurostat izračuna PKM enkrat letno (člen 8) in je odgovoren za objavo rezultatov za vsako državo članico na agregatnih ravneh (člen 9).

5.6 Osnutek uredbe od držav članic ne zahteva, da opravijo raziskave samo za določitev korekcijskih faktorjev, ki se uporabljajo za osebne prejemke in pokojnine uradnikov in drugih uslužbencev Evropskih Skupnosti (člen 10).

5.7 Časovni in prostorski prilagoditveni faktorji. PKM se izračunajo na podlagi **nacionalnih letnih povprečnih cen (člen 2 (2))**. Ker „se lahko zbiranje podatkov omeji na eno ali več lokacij znotraj ekonomskega ozemlja“ in „na določeno časovno obdobje“, morajo države članice uporabiti časovni prilagoditveni faktor (ki ni starejši od enega leta) in prostorski prilagoditveni faktor (ki ni starejši od šestih let) (Priloga I, Metodologija, točke 2–4).

V Bruslju, 13. septembra 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu odločbe Evropskega parlamenta in Sveta o brezpapirnem okolju za carino in trgovino

COM(2005) 609 konč. — 2005/0247 (COD)

(2006/C 318/08)

Evropski svet je 17. januarja 2006 sklenil, da v skladu s členom 95 Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o zgoraj omenjenem dokumentu.

Strokovna skupina za enotni trg, proizvodnjo in potrošnjo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 12. julija 2006. Poročevalec je bil g. BURANI.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 429. plenarnem zasedanju 13. in 14. septembra 2006 (seja z dne 13. septembra) s 190 glasovi za, 3 vzdržanimi glasovi in nobenim glasom proti.

1. **Uvod**

1.1 Predmet predloga Komisije je nov projekt elektronske carine, katerega cilj je uvedba popolnoma avtomatiziranega, interoperabilnega, varnega, lahko dostopnega in brezpapirnega elektronskega carinskega sistema v Evropi. Predlog je potrebna dopolnitev uvedbe carinskega zakonika Skupnosti ([1]), ki ga je predlagala Komisija in o katerem je EESO že pripravil posebno mnenje.

1.2 Pogoj za preusmeritev na računalniško podprto okolje je skupno in usklajeno prizadevanje vseh držav članic, in sicer ne le glede carin, temveč tudi mejnih uradov, ki niso del carinske uprave. Le-ti se morajo obvezati, da bodo uresničili sistem storitev na **enem okencu** in **vse na enem mestu**. Tako bo mogoče carinjenje opravljati enostavneje, hitreje in stroškovno učinkoviteje, carinske uprave pa bodo lahko izvajale učinkovitejše nadzore tveganega upravljanja.

1.3 Države članice so doslej že veliko vložile v razvoj elektronskih carinskih sistemov. Ti sistemi pa se kljub tehničnemu razvoju, veljavnim predpisom in uporabi podatkov med seboj bistveno razlikujejo. Iz tega je mogoče sklepati, da dosedanji cilji niso bili zadovoljivo uresničeni. Poleg tega obstaja še mnogo pomembnejši in doslej nerešen problem: pomanjkanje **interoperabilnosti med sistemi**.

([1]) COM(2005) 608 konč.

1.4 Interoperabilnost omogoča izmenjavo informacij med upravami različnih držav. Kot znamenje za upoštevanje želja državljanov so v okviru projekta predvideni **vmesniki s strankami**, in sicer ne le za izvajanje koncepta „vse na enem mestu“, temveč tudi za zagotovitev izmenjave informacij. Ko bo to pripravljeno v polnem obsegu, bo nov elektronsko podprt sistem usmerjen v uresničenje enotnega notranjega trga, katerega edine meje so zunanje meje, in bo vsaj glede na carinske postopke pomenil velik napredek. Kljub temu se ne sme pozabiti, da je zaradi globalne razsežnosti trgov treba posvetiti pozornost odnosom s tretjimi državami. Tega vidika pa dokument Komisije ne upošteva.

2. **Splošne ugotovitve**

2.1 Komisija opozarja, da bi bilo mogoče e-carino, podprto z interoperabilnimi sistemi, doseči tudi s **centralnim carinskim sistemom**. Iz različnih razlogov — trdi Komisija — pa taka rešitev ni mogoča. Eden izmed razlogov so težave pri prenosu upravne pristojnosti z držav članic na Komisijo, kar bi utegnilo biti v nasprotju z načelom subsidiarnosti in sorazmernosti. Resničen razlog za to pa je verjetno nasprotovanje držav članic, da bi se odrekle svoji pristojnosti, saj se zavedajo, da del carinskih prihodkov sodi neposredno v proračun Skupnosti. EESO je mnenja, da mora biti carinska uprava Skupnosti dolgoročni cilj Unije. Ob taki upravi bi postalo carinjenje enostavnejše, bolj zanesljivo in stroškovno bolj učinkovito. Tako bi bilo omogočeno tudi povezovanje z drugimi sistemi v EU in tretjih državah. V zvezi z možnimi zamudami pri uvajanju osnovnih sistemov, ki so jih od 25 držav članic razvile posamezne, je treba oceniti, ali ne bi bilo bolje uvesti popolnoma avtomatizirane sisteme, kot sta avtomatizirani sistem uvoza (Automated Import System, AIS) in avtomatizirani sistem izvoza (Automated Export System, AES), povezana z enotno evropsko dostopno točko.

2.2 Pobuda Komisije je v prvi vrsti potreben ukrep, ker je treba, kot pogoj za uresničitev novega carinskega zakonika, postopke prilagoditi novim standardom. Poleg tega je del vrste pobud, ki so bile sprejete v okviru *e-Evrope* in *e-uprave* ([2]); natančneje je to posledični ukrep obveznosti, ki izhajajo iz sporočila Komisije iz leta 2003 o *poenostavljenem in brezpapirnem okolju za carino in trgovino* ([3]). Po drugi strani pa so bile te obveznosti — vsaj glede na brezpapirno okolje — določene že v programu *Carina 2007* ([4]) in v predlogu o spremembi uredbe o določitvi carinskega zakonika ([5]) iz leta 2004.

2.3 EESO pozdravlja najpomembnejše novosti, ki jih uvaja sistem, ki ga je predlagala Komisija. Povezovanje nacionalnih sistemov, ustanovitev sistema enega okenca za gospodarske subjekte na enem mestu, možnost elektronskega carinskega poslovanja in integrirano upravljanje tveganja so nujni pogoji za uspeh — pod pogojem, da so stroški za splošno javnost in za gospodarske subjekte zmerni. Zato bi bilo smiselno, da se upoštevajo posledice teh sprememb za carinske uradnike (sredstva, ukrepi za usposabljanje, poklicna pot, prilagoditev).

2.4 Toda EESO mora opozoriti na integracijo računalniško podprtega sistema in njegove dopolnilnosti. Komisija si prizadeva za popolno interoperabilnost carinskih sistemov. Carinske uprave morajo izmenjavati podatke med seboj in z drugimi upravami ali agencijami, ki so vključene v mednarodni pretok blaga. Ta opredelitev seveda ne vključuje **organov, pristojnih za upravljanje DDV**. Pri tem bi bila za nadzor **ponarejanja izvirnih oznak** prav gotovo smiselna tesna povezava med carinskimi organi in organi za DDV — vsaj v nekaterih primerih in za določeno vrsto blaga. To seveda ni nič novega, temveč pojav, ki se širi: pogosto so uvoženi izdelki iz tretjih držav opremljeni z oznako evropskega izvora ali s ponarejenimi „evropskimi“ oznakami, nato pa se tržijo v Skupnosti (pri čemer se plača DDV).

2.5 EESO bi poleg tega želel opozoriti na drugo uvodno izjavo predloga odločbe: „Vseevropske e-vladne storitve […] zahtevajo ukrepe […] kar bi omogočilo … **boj proti goljufijam, organiziranemu kriminalu in terorizmu** …“ Namen je jasen. Manj jasno pa je, kako bi bilo mogoče cilj doseči s pomočjo določb iz predloga. Zbiranja podatkov za carinske namene namreč ni mogoče uporabiti za druge namene brez **sistema, povezanega z drugimi sistemi**.

2.5.1 Svet je decembra 2004 na podlagi ocene Komisije ([6]) in priporočila Evropskega parlamenta z dne 14. oktobra 2004 sprejel **Haaški program**. V njem je opredelil vrsto ukrepov in dejavnosti za izboljšanje varnosti v EU, predvsem za **sodelovanje na področju policije, carin in pravosodja**. V nadaljnjem dokumentu z dne 10. junija 2005 je bil pripravljen **akcijski program za izvajanje Haaškega programa**, v katerem je naveden sklic na sklep Sveta za pravosodje in notranje zadeve o carinskem sodelovanju z dne 30.3.2004 ter na sporočilo o boju proti čezmejnemu trgovanju s prepovedanim blagom ali blagom, katerega trženje je omejeno. V še pozneje pripravljenem dokumentu ([7]) je carinsko sodelovanje znova navedeno med prednostnimi nalogami. Vsi projekti v navedenih dokumentih temeljijo na **razpoložljivosti informacij** na področju pregona;

([2]) Sporočilo Komisije Svetu, Evropskemu parlamentu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: vloga elektronskih upravnih storitev (e-uprava) za prihodnost Evrope (COM(2003) 567 konč.) z dne 26.9.2003.
([3]) COM(2003) 452 konč. z dne 24.7.2003, citirano v mnenju o carinskem zakoniku Skupnosti.
([4]) COM(2002) 26 konč. z dne 21.3.2002, predmet EESO — mnenje UL C 241 z dne 7.10.2002.
([5]) COM(2003) 452 konč. z dne 24.7.2003, predmet EESO — mnenje UL C 110 z dne 30.4.2004.
([6]) COM(2004) 401 konč.
([7]) COM(2005) 184 konč.

to je tudi predmet Haaškega programa. Ob upoštevanju splošnega konteksta in tekočih projektov je treba po mnenju EESO pri načrtovanju trajnega carinskega e-sistema brezpogojno poskrbeti, da se bo **carinska baza podatkov** v času začetka delovanja sistema ali kmalu nato **povezala z drugimi sistemi**, zlasti s sistemi notranje varnosti v Evropi in tretjih državah. Pri tem je seveda treba zmeraj omogočiti zasebnost, poslovno tajnost in varstvo podatkov.

2.5.2 Upoštevanje tega pa v dokumentu Komisije, razen v sklicih v točki 2.5.1., sploh ne pride do izraza. Tudi v obrazložitvenem memorandumu na nobenem mestu ni opaziti sklica na Haaški program. V delu *Usklajenost z drugimi politikami in cilji Unije* je navedena le lizbonska strategija in pobude v okviru *e-Evrope* in *e-uprave*. Tudi ob upoštevanju člena 3(d), ki je v nadaljevanju podrobneje obravnavan, tako pomembna izpustitev ne more biti naključje in bi morala Komisija navesti razloge za to. Na vsak način je jasno, da bi bilo nesprejemljivo preložiti pobudo, ki bi jo bilo treba sprejeti že prej.

2.5.3 V pripravljalnem obdobju tega dokumenta je Komisija v dveh letih organizirala šest seminarjev, spraševala udeležence in temo razložila na odboru za carinski zakonik, v skupini za carinsko politiko, skupini Carina 2007 — e-carina in kontaktni skupini za trgovino. V nasprotju s tem pa niso navedeni stiki z Europolom, OLAF-om oz. drugimi generalnimi direktorati Komisije. Sistema ni mogoče načrtovati le na osnovi potreb neposrednih uporabnikov. Če naj bi bil oblikovan za povezovanje z drugimi sistemi, je treba poznati tudi njihove značilnosti in potrebe. EESO se zdi, da se zadržki, ki jih je že izrazil v mnenju o carinskem zakoniku Skupnosti, tj. da manjka dejansko upoštevanje **medsebojne odvisnosti različnih organov v boju proti kriminalu**, sedaj uresničujejo.

2.5.4 Zaradi kratkih rokov za izvedbo, določenih v programu, je verjetno težko korenito spremeniti pristop v smislu zgornjih navedb. Kljub temu pa se zdi čisto izvedljivo, da bi v prihodnje sprejeli **varnostne ukrepe za „občutljivo blago“** (orožje, eksplozive, jedrski material, stroje in naprave za kemijsko, jedrsko ali oboroževalno industrijo, mamila, alkohol in tobačne izdelke). V okviru takih ukrepov bi bilo mogoče izvesti raziskave, ki bi jih pristojni organi prejeli avtomatsko ali na njihovo zahtevo.

2.6 **Stroški** za zagotovitev interoperabilnosti sistemov, sistema enega okenca in carinskih portalov se na podlagi načela subsidiarnosti krijejo **s sredstvi iz proračuna Skupnosti**. Ocenjujejo se na približno 180 milijonov EUR, letna proračunska sredstva pa se delijo na vedno višje vsote. S 4 milijonov leta 2006 so se dvignila na 11 milijonov od leta 2011. EESO to sicer odobrava, čudi se le, da se za **stroške nacionalnih portalov bremeni proračun Skupnosti**. Tudi če so ti portali v osnovi na razpolago vsem gospodarskim subjektom — tako v lastni državi kot tudi v drugih državah članicah EU — je treba predvideti, da bodo gospodarski subjekti praviloma uporabljali portal lastne države. Zato bi bilo primerneje, da stroške za te portale nosijo posamezne države članice in ne le Skupnost. Seveda bi bilo drugače, če bi Komisija mislila evropske portale, ki pa niso izrecno navedeni.

2.7 Glede **rokov za izvajanje** je Komisija za vse države članice pripravila obvezujoč časovni načrt, ki se bo začel z objavo odločbe v Uradnem listu: **v treh letih** je treba vzpostaviti avtomatizirane interoperabilne carinske sisteme, sisteme za zajetje gospodarskih subjektov in informacijske portale. V **petih letih** mora nastati okvir za enotno dostopno točko in okolje integrirane tarife, ki ustreza standardom Skupnosti, v **šestih letih** pa je treba zagotoviti storitve po sistemu enega okenca. EESO meni, da so ti roki, zlasti prvi, **nekoliko preveč optimistični**: tri leta ni veliko časa, ker je treba računati nekaj mesecev za poskusno obdobje in izmenjavo z drugimi udeleženci. Poleg tega niso vse države članice na isti ravni glede na informatizacijo ter razpoložljivost finančnih in človeških virov. Če bi Komisija morala odobriti podaljšanje roka eni ali več državam članicam, ki ne bi mogle izpolniti obveznosti, bi to ogrozilo ne le tekoče delovanje sistema, temveč tudi njegovo verodostojnost. Zato je sedanji večletni strateški načrt (MASP) treba posodobiti ob upoštevanju naslednjega:

— vse države morajo dokončno uvesti sistem preden se le-ta začne resnično uporabljati;

— po prejemu vseh potrebnih informacij od carin v državah članicah morajo imeti podjetja najmanj 12 mesecev časa za pripravo sistemov. Dokler enotni sistem ni dokončno uveden, industrijska in trgovinska podjetja ne bi smela biti obvezana k oddaji skupnih deklaracij za uvoze in izvoze.

3. **Posebne ugotovitve**

3.1 **Člen 2: Cilji.** Eden izmed ciljev, navedenih v predlogu, je usklajevanje skupnega pristopa k nadzoru nevarnega in prepovedanega blaga. Ob upoštevanju pobud EESO iz točke 2.5.4. bi bilo treba ta cilj preoblikovati.

3.2 **Člen 3: Izmenjava podatkov.** V skladu s točko (d) člena bi morali carinski sistemi omogočiti izmenjavo podatkov z „drugimi upravami ali agencijami, vključenimi v mednarodni pretok blaga". EESO je že izčrpno navedel svoje zadržke v zvezi z omejenostjo te opredelitve (prim. 2.4 in naslednje). Če se bo upošteval predlog Odbora, da se v delu *Usklajenost z drugimi politikami in cilji Unije* navede sklic na Haaški program, bi bilo treba ta odstavek temu primerno spremeniti. Na vsak način je treba besedilo jasneje oblikovati, tako da bo izrecno podan eden od obeh možnih načinov razumevanja: ali gre za „uprave, vključene v mednarodni pretok blaga" kot alternativa „agencijam" ali pa za „uprave" na splošno. V slednjem primeru je treba posebej poudariti, da je Komisija s tako formulacijo želela uporabiti pristop, ki bo usklajen s Haaškim programom. Precej nejasna formulacija in možnosti interpretacije, ki jih dopušča, dajejo občutek negotovosti.

3.3 **Člen 4: Sistemi in storitve ter časovni razpored.** Kot je navedeno v točki 2.7, se zdijo roki za izvedbo preveč optimistični. Komisija in države članice ter **njihovi neposredno pristojni uradi** bi morali o tej temi ponovno razpravljati s tehničnega vidika, da se izrecno zagotovi, da bodo vsi lahko izpolnili svoje dolžnosti v danem roku.

3.4 **Člen 9: Sredstva.** Člen 9 deli pristojnost za človeške, proračunske in materialne vire med Komisijo in države članice: Komisija je pristojna za komponente Skupnosti, države članice pa za nacionalne komponente. Formulacija tega člena je sicer pravilna, vendar je v pojmih „komponente Skupnosti" in „nacionalne komponente" pomensko in vsebinsko povezana z določbami iz člena 10.

3.5 **Člen 10: Finančne določbe.** Tudi formulacije tega člena ni mogoče kritizirati. Probleme lahko povzroči razumevanje tega člena. V tretjem odstavku je rečeno, da države članice krijejo stroške nacionalnih komponent, „vključno z vmesniki z drugimi vladnimi organi in gospodarskimi subjekti". Najbrž je mogoče domnevati, da **portali**, ki so praviloma vzpostavljeni v jeziku posamezne države in so prilagojeni potrebam gospodarskih subjektov zadevne države, spadajo med **nacionalne komponente**. V obrazložitvenem memorandumu pa je zapisano (prim. točko 2.6 zgoraj), da sodijo med **komponente Skupnosti**. Bralec, ki bere le ta člen, te razlage ne bi dojel. Po mnenju EESO bi bilo treba ta člen predelati v njegovem bistvu, če se bodo upoštevale ugotovitve EESO, če ne, pa vsaj oblikovno, da se zagotovi načelo preglednosti.

3.6 **Člen 12: Poročila.** Najpozneje 31. decembra vsako leto morajo države članice pripraviti poročilo o delu in doseženih rezultatih. Komisija pa državam članicam naslednje leto najpozneje 31. marca predloži konsolidirano poročilo, ki lahko vsebuje rezultate nadzornih obiskov in drugih oblik nadzora. Temu načeloma ni mogoče ugovarjati. Vprašanje je le, kakšne posledice imajo nadzorni obiski in ali je treba rezultate zares objaviti.

3.7 **Člen 13: Posvetovanje z gospodarskimi subjekti.** Predvideno je, da se Komisija in države članice „redno" posvetujejo z gospodarskimi subjekti v vseh fazah priprave, razvoja in namestitve sistemov in storitev. V okviru tega posvetovanja bi se bilo treba redno posvetovati z reprezentativno skupino gospodarskih subjektov. EESO meni, da je to normalna praksa v Skupnosti in ustreza načelom posvetovanja in preglednosti. Pomembno pa je, da tudi pri teh posvetovanjih različne potrebe in nasprotujoči si trendi ne pridejo preveč do izraza, saj bi lahko povzročili ovire, katerih premagovanje bi vzelo veliko časa in bi lahko preprečilo smiselne kompromise. Zato mora biti posvetovalna faza toliko temeljita, da bo omogočila nemudno sprejemanje odločitev.

3.8 **Člen 14: Države pristopnice in države kandidatke.** Ta člen določa, da Komisija te države obvesti o sprejetih pobudah in o napredku, doseženem v različnih fazah, ter jim dovoli sodelovati v teh fazah. Besedilo je nejasno. Ni izrecno rečeno, ali države lahko sodelujejo kot aktivne članice ali le kot opazovalke, ali lahko glede na svoj pristop uvedejo vzporedne carinske sisteme in ali imajo v tem primeru pravico do podpore iz proračuna Skupnosti. EESO meni, da bi bilo treba ta člen jasneje oblikovati.

V Bruslju, 13. septembra 2006

Predsednica
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Anne-Marie SIGMUND