EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.12.2019
COM(2019) 629 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

podle článku 278a celního kodexu Unie o pokroku ve vývoji elektronických systémů podle kodexu

{SWD(2019) 434 final}

Obsah

1. Úvod 2
2. Souvislosti 2
3. Celkový přehled o pokroku při zavádění elektronických systémů celního kodexu Unie 3
4. Závěr 10

1. ÚVOD

Celní kodex unie[1], který představuje hlavní právní rámec celních pravidel a postupů na celním území EU, stanoví přechod na plně bezpapírové prostředí celních formalit. Využívání elektronických systémů pro veškeré interakce mezi hospodářskými subjekty a celními orgány snižuje administrativní náklady a byrokracii a posiluje úlohu celních orgánů při podpoře konkurenceschopnosti evropských podniků. Automatizované postupy, které jsou součástí elektronických systémů, současně umožňují posílenou spolupráci mezi celními orgány a interoperabilitu mezi různými elektronickými systémy, jež by měla zajistit lepší ochranu finančních a hospodářských zájmů a větší ochranu proti podvodům, bezpečnostním rizikům a výběru „nejvýhodnější celnice“.

Za tímto účelem celní kodex Unie vyžaduje, aby Evropská komise a členské státy aktualizovaly většinu svých stávajících elektronických systémů, propojily některé z těchto systémů na celoevropské úrovni a zavedly řadu nových systémů, které završí plnou automatizaci celních postupů a formalit. Článek 280 celního kodexu Unie odkazuje na povinnost zavést pracovní program k celnímu kodexu Unie[2], ve kterém budou uvedeny veškeré projekty a systémy celního kodexu Unie a předpokládaná data jejich uvedení do provozu. Pracovní program k celnímu kodexu Unie vymezuje aktualizace nebo vytvoření celkem čtrnácti transevropských systémů a tří čistě vnitrostátních systémů.

Tato první výroční zpráva Komise o pokroku v rozvoji elektronických systémů popisuje vývoj od doby, kdy celní kodex Unie vstoupil v platnost. Vychází proto z pracovního programu k celnímu kodexu Unie, který stanoví postupný a soudržný harmonogram, jenž odráží fáze vývoje každého ze sedmnácti elektronických systémů a jenž je považován za základ pro podávání zpráv o pokroku.

Projekty uvedené v pracovním programu k celnímu kodexu Unie lze rozdělit do tří kategorií:

i) jedenáct transevropských ústředních systémů, které má vyvinout nebo aktualizovat Komise (často je zapotřebí vývoj či aktualizace vnitrostátních systémů ze strany členských států),
ii) tři decentralizované transevropské systémy, které musí vyvinout či aktualizovat Komise, jejichž významnou součástí je však vnitrostátní složka, již musí zavést členské státy, a
iii) tři vnitrostátní systémy, které mají vyvinout nebo aktualizovat samotné členské státy.

Tato zpráva analyzuje pokrok u všech tří typů systémů a rovněž nastiňuje úkoly, které si jednotlivé projekty daly za cíl, jejich strukturu a přístup k plánování. Na základě výše uvedeného pak upozorňuje na potenciální zpoždění a rovněž poukazuje na plánovaná zmírňující opatření. Celkové posouzení pokroku při provádění pracovního programu k celnímu kodexu Unie shrnuje závěr této zprávy.

[1]Celní kodex Unie byl přijat dne 9. října 2013 jako nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013. Součástí tohoto balíčku právních předpisů jsou: akt v přenesené pravomoci k celnímu kodexu Unie, prováděcí akt k celnímu kodexu Unie, přechodný akt v přenesené pravomoci k celnímu kodexu Unie, prováděcí akt k celnímu kontextu Unie o technických opatřeních a pracovní program celního kodexu Unie.
[2]Článek 280 celního kodexu Unie a prováděcí rozhodnutí Evropské komise 2016/578 se v současnosti aktualizují.

2. SOUVISLOSTI

Celní kodex Unie vstoupil v platnost dne 1. května 2016 a stanovil 31. prosinec 2020 jako počáteční lhůtu pro postupné dokončování prací na transformaci a zavádění IT systémů. Článek 278 celního kodexu Unie stanoví, že stávající systémy využívající elektronickou či listinnou formu dokumentace lze pro dokončení celních formalit využívat až do uvedení do provozu příslušných nebo aktualizovaných systémů, jejichž zavedení celní kodex Unie předpokládá (tzv. přechodné ustanovení).

Rada a Evropský parlament přijaly počátkem roku 2019 nařízení[3], které stanoví nové lhůty (2020, 2022 a 2025) pro ukončení používání přechodných opatření, a proto je třeba, aby příslušné elektronické systémy byly uvedeny do provozu ve stejných lhůtách. Ustanovení čl. 278a vyžadují, aby Evropská komise předložila výroční zprávu o pokroku v zavádění zbývajících systémů.

Jelikož první výroční zpráva má být předložena do 31. prosince 2019, rozhodla se Komise shromažďovat informace o tomto pokroku a **vycházet přitom 1) ze zpráv, které jsou členské státy povinny poskytovat dvakrát ročně a 2) z dotazníkového šetření, které rozeslala svým útvarům a členským státům.** Do dotazníkového šetření měli respondenti uvést informace o veškerých známých zpožděních oproti harmonogramu zavádění elektronických systémů. Vnitrostátní plány i informace o pokroku z dotazníkového šetření v členských státech odráží především situaci na konci června 2019. Data získaná z tohoto šetření jsou jak kvantitativní ve formě splněných či nesplněných lhůt a milníků, tak kvalitativní v podobě podrobného popisu nevyřešených problémů, očekávaných rizik a odhadované složitosti projektů.

3. CELKOVÝ PŘEHLED O POKROKU PŘI ZAVÁDĚNÍ ELEKTRONICKÝCH SYSTÉMŮ CELNÍHO KODEXU UNIE

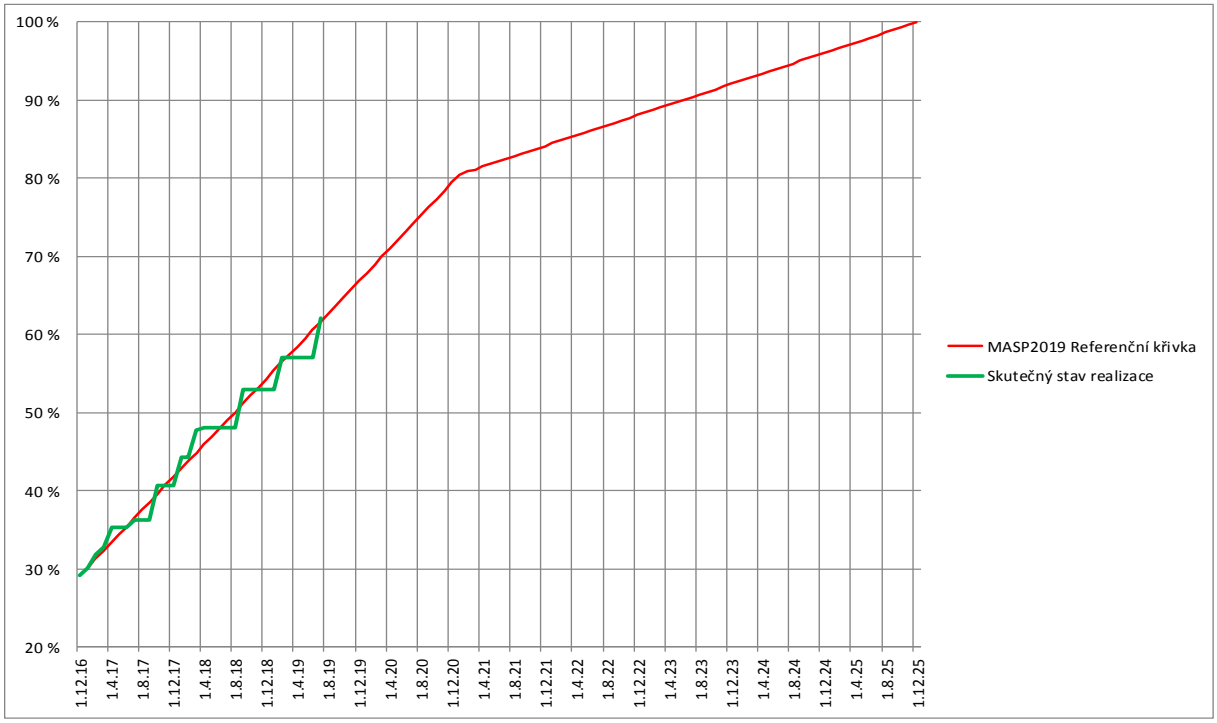
Vývoj informačních systémů sestává z několika fází. Nejprve se připraví obchodní model, jenž obsahuje odůvodnění projektu a vymezení rozpočtových požadavků. Součástí obchodního modelu jsou obvykle obchodní souvislosti, popis problému, popis a rozsah projektu, možná alternativní řešení, náklady a časový rámec. Poté se vypracuje koncepční dokument, ve kterém jsou uvedeny podrobnější informace o vymezení projektu, pokud jde o jeho strukturu, náklady, časovou náročnost a rizika, jakož i informace o milnících, výsledcích a organizaci projektu. Následuje modelování obchodního procesu, tedy krok, ve kterém se obchodní procesy z právních předpisů graficky znázorní jako pracovní postupy nebo modely, jež napomáhají při vývoji konkrétních funkcí daného systému. Grafické znázornění modelů postupů totiž zúčastněným stranám umožní jejich pochopení a analýzu. V této souvislosti se vypracují technické specifikace, které podrobněji určí koncept systému, jeho plánovanou strukturu, sdělení směrem k hospodářským subjektům, propojení s ostatními systémy, plánované testy atd.

Komise a zástupci členských států se pravidelně scházejí, aby vymezily tuto projektovou dokumentaci pro jednotlivé transevropské systémy a dosáhly ohledně ní shody a systematicky využívají konzultací s obchodní komunitou prostřednictvím kontaktní skupiny pro obchod. Dokud jsou nové systémy ve fázi vývoje, zůstává hlavní výzvou zajistit hladké fungování

[3] Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/632 ze dne 17. dubna 2019, kterým se mění nařízení (EU) č. 952/2013 za účelem prodloužení přechodného používání jiných způsobů než metod elektronického zpracování dat stanovených v celním kodexu Unie (Úř. věst. L 111, 25.4.2019, s. 54).

stávajících IT systémů a jejich bezproblémový přechod na aktualizované verze. To je klíčové, aby nedošlo k ochromení obchodní činnosti a celních operací.

Komise již úspěšně aktualizovala nebo uvedla do provozu šest ústředních systémů a další dva ústřední systémy dokončí do 31. prosince 2020. Komise tedy do konce roku 2020 dokončí osm ze čtrnácti transevropských systémů, za které odpovídá. Šest zbývajících transevropských projektů, z nichž tři jsou decentralizované a obsahují významné složky, které musí dokončit členské státy, bude dokončeno ve lhůtách dohodnutých v rámci celního kodexu Unie, pracovního programu k celnímu kodexu Unie a víceletého strategického plánu pro celní elektronické systémy pro rok 2019. Jak ilustruje níže uvedený graf, činnosti, které Komise již realizovala, představují přibližně 62 % vývojářských prací, které má dokončit do roku 2025.



Graf 1: Procentní podíl realizace úkolů Komise v rámci pracovního programu k celnímu kodexu Unie

Členské státy mají dokončit aktualizaci svých tří vnitrostátních systémů do roku 2022, s výjimkou vývozní složky vnitrostátního systému pro zvláštní režimy, která je úzce spjata s transevropským automatizovaným systémem vývozu a měla by tedy být uvedena do provozu zároveň s ním.

Dokončeno bylo šest následujících transevropských ústředních systémů (nové systémy a aktualizace):

- **Systém registrovaných vývozců podle kodexu** – *REX* – (nový): poskytuje aktualizované informace jak o registrovaných vývozcích usazených v zemích zvýhodněných v režimu GSP (země, které využívají všeobecný systém preferencí EU, jenž poskytuje preferenční přístup na trh EU), tak o hospodářských subjektech Evropské unie, které vyváží zboží do zemí zvýhodněných v režimu GSP a určitých

dalších zemí. První fáze tohoto systému – REX1 – byla uvedena do provozu v roce 2015, dokonce před tím, než celní kodex Unie vstoupil v platnost, a celý systém – REX2 – **byl úspěšně uveden do provozu v roce 2018**.

- **Rozhodování celních orgánů podle kodexu** – *CDS* – (nový): má za cíl harmonizaci postupů pro celní rozhodnutí související s uplatňováním celních předpisů napříč Unií tím, že umožní elektronické podávání žádostí prostřednictvím jedinečného evropského celního portálu (EU Customs Trader Portal), usnadněním konzultací mezi celními orgány v průběhu rozhodovacího období a řízením postupu udělování povolení. Tento systém **byl úspěšně uveden do provozu v roce 2017**.
- **Přímý přístup hospodářských subjektů k evropským informačním systémům** – *UUM&DS* (jednotná správa uživatelů a digitální podpis) – (nový): má za cíl poskytnout technický prostředek pro identifikaci a správu hospodářských subjektů a obchodníkům umožňuje přístup – harmonizovaný na úrovni EU – k různým elektronickým celním systémům, které stanoví celní kodex Unie. Tento systém **byl úspěšně uveden do provozu v roce 2017**.
- **Aktualizace systému registrace a identifikace hospodářských subjektů podle kodexu** – *(EORI)* – (aktualizace): má za cíl poskytnout drobnou aktualizaci stávajícího systému, jež umožní registraci a identifikaci hospodářských subjektů Unie a osob z třetích zemí, které jsou zapojeny do celních záležitostí v Unii. Tato aktualizace stávajícího systému **byla úspěšně uvedena do provozu v roce 2018**.
- **Surveillance 3 podle kodexu** – *SURV3* – (aktualizace): má za cíl aktualizaci, která uvede stávající databázi, do níž se zaznamenávají a centrálně shromažďují veškeré údaje hospodářských subjektů EU (dovoz a vývoz), jež denně poskytují vnitrostátní celní orgány, do souladu s požadavky celního kodexu Unie. Tato aktualizace stávajícího systému **byla úspěšně uvedena do provozu v říjnu 2018**. Plné provedení tohoto projektu však vyžaduje, aby na straně členských států byly uvedeny do provozu aktualizované systémy pro dovoz a vývoz (viz níže uvedené projekty).
- **Závazné informace o sazebním zařazení zboží podle kodexu** – *ZISZ* – (aktualizace): má za cíl uvést zavedenou databázi, která obsahuje veškeré závazné informace o sazebním zařazení zboží, jež vydaly celní orgány členských států, do souladu s pravidly celního kodexu Unie. Kroky 1 a 2 byly dokončeny v říjnu 2017. Vývoj druhé fáze nabral zpoždění dvou čtvrtletí. Celkový harmonogram přesto probíhal podle plánu a elektronický systém ZISZ byl uveden do souladu s celním kodexem Unie a **v říjnu 2019 dokončen**. Součástí bylo vybudování přístupu k systému prostřednictvím celního portálu EU.

Následující dva transevropské ústřední systémy, by podle čl. 278 odst. 1 celního kodexu Unie měly být dokončeny do 31. prosince 2020:

- **Aktualizace systému oprávněných hospodářských subjektů podle kodexu** – *AEO* – (aktualizace): má za cíl zlepšit obchodní postupy týkající se žádostí oprávněných hospodářských subjektů a jejich povolení při zohlednění legislativních změn v celním kodexu Unie. Fáze 1 byla dokončena dne 5. března 2018 a první část fáze 2 byla dokončena dne 1. října 2019, včetně nových požadavků celního kodexu Unie týkajících se elektronického podávání prostřednictvím celního portálu

EU a změn týkajících se rozhodovacího procesu. Druhá část fáze 2 (následné postupy) **je naplánována na 16. prosince 2019**.

- **Informační listy pro zvláštní režimy podle kodexu** – *INF* **–** (nový): vývoj nového systému na podporu a zefektivnění postupů správy údajů a elektronického zpracování údajů, jenž je požadován v souvislosti s celní formalitou známou jako zvláštní režimy. Technické specifikace byly dokončeny dne 30. června 2018. Nebylo zjištěno žádné riziko, které by ohrozilo **uvedení do provozu do 1. června 2020**.

Podle čl. 278 odst. 2 celního kodexu Unie mají být do 31. prosince 2022 spuštěny následující tři systémy členských států:

- **Oznámení o příjezdu** – *NA* –**, oznámení o předložení zboží** – *PN* – **a dočasné uskladnění** – *TS* – (aktualizace): vymezují postupy automatizace na vnitrostátní úrovni, pokud jde o oznámení o příjezdu (dopravní prostředek), předložení zboží a celní prohlášení pro dočasné uskladnění podle celního kodexu Unie a podporují harmonizaci napříč všemi členskými státy v oblasti výměny údajů mezi hospodářskými subjekty a celními orgány. Belgie spolu s 12 zainteresovanými členskými státy zřídila iniciativu pro spolupráci s cílem vypracovat specifikace. Tým odborníků spolufinancovaný z programu Clo 2020 bude i nadále poskytovat vhodnou technickou dokumentaci. Dosud nedošlo k žádnému zpoždění. Několik členských států však poukázalo na rizika zpoždění ve svých vnitrostátních plánech a informacích o pokroku.

- **Vnitrostátní systémy pro dovoz podle kodexu** – *NIS* – (aktualizace): mají za cíl provést veškeré požadavky na zpracování a údaje, které se podle celního kodexu Unie týkají dovozu. Členské státy musí na své úrovni vypracovat technické specifikace, které budou prvním krokem směrem k dokončení dotyčných systémů. Členské státy již Komisi informovaly, že na specifikacích pracují a měly by je dokončit v různých lhůtách nejpozději do 1. července 2021. Pokud jde o lhůtu stanovenou na rok 2022, nebyla dosud hlášena žádná zpoždění.

- **Zvláštní režimy podle kodexu** – *SP* – (aktualizace): má za cíl harmonizaci a usnadnění zvláštních postupů (režim uskladňování v celním skladu, konečné užití, dočasný dovoz a režimy aktivního a pasivního zušlechťovacího styku). Členské státy budou muset ve svých vnitrostátních systémech provést všechny změny požadované pro tyto zvláštní režimy celním kodexem Unie. První složka zvláštních režimů (vývoz) bude provedena v souladu s vnitrostátním projektem automatizovaného systému vývozu podle celního kodexu Unie a bude jeho součástí (lhůta provedení je rok 2025), zatímco druhá složka (dovoz) bude součástí aktualizace vnitrostátních systémů pro dovoz (lhůta provedení je rok 2022). Pět členských států již začalo pracovat na technických specifikacích pro složku 1. Pět členských států již dokončilo technické specifikace pro složku 2, přičemž osm dalších na nich stále pracuje. Nové funkce, nová struktura údajů a přechodné období přispívají ke složitosti tohoto projektu. V důsledku provázanosti s automatizovaným systémem pro vývoz a aktualizací vnitrostátních systémů pro dovoz může navíc docházet ke zpožděním. Dosud se žádná rizika nenaplnila a první lhůtou je nyní rok 2022.

Níže je uvedeno šest transevropských projektů vyznačujících se specifickou strukturou, které v některých případech vyžadují kombinaci ústředních a vnitrostátních složek nebo propojení s

vnitrostátními systémy či sestávají z několika fází či projektových složek, jejichž lhůtou je podle čl. 278 odst. 3 celního kodexu Unie 31. prosinec 2025:

- **Řízení záruk podle kodexu** – *GUM* – (nový): má za cíl umožnit přidělování a řízení komplexních celních záruk, které hospodářské subjekty v případě rizika neuhrazení cla poskytují, a to v celé EU a v reálném čase. Technické specifikace mají být podle plánu dokončeny do 30. září 2022 pro projektovou složku 1, jež souvisí s *transevropským systémem řízení záruk,* a do 30. listopadu 2024 v případě projektové složky 2, jež souvisí s *vnitrostátním systémem řízení záruk*. Projekt byl právě zahájen.

- **Aktualizace systému kontroly při dovozu podle kodexu** – *ICS2* – (aktualizace): má za cíl posílit bezpečnost a zabezpečení dodavatelského řetězce prostřednictvím zlepšení kvality údajů, vyplňování údajů, dostupnosti údajů a sdílení údajů, pokud jde o oznámení před vstupem zboží (vstupní souhrnné celní prohlášení) a související informace o rizicích a řízení. Technické specifikace byly dokončeny dne 30. června 2018, takže práce se rozběhly a nejsou hlášena žádná rizika. Projekt bude realizován ve třech verzích, které umožní proveditelný přechod jednotlivých druhů dopravy.

- **Důkaz o statusu Unie podle kodexu** – PoUS – (nový): bude uchovávat, řídit a vyhledávat veškerá prohlášení, která hospodářské subjekty poskytly k prokázání statusu zboží Unie u svého zboží. Projekt lze zavést buď na ústřední či vnitrostátní úrovni, avšak řada členských států výslovně vyjádřila svůj záměr využít ústředního systému, jejž vyvinula Evropská komise. Vzhledem k závislosti mezi prováděním celního manifestu, jenž slouží jako důkaz statusu zboží Unie, a jednotného evropského námořního portálu bude projekt uveden do provozu ve dvou fázích s cílem zabránit nejednotnosti a snížit rizika. Ty členské státy, které upřednostňují uvést některou složku systému do provozu na vnitrostátní úrovni, hlásily vzhledem k rané fázi projektu obtíže při předvídání, zda provádění bude probíhat podle harmonogramu uvedeného v pracovním programu.

- **Centralizované celní řízení pro dovoz podle kodexu** – *CCI* – (nový): má za cíl koordinaci mezi příslušnými celními úřady při zpracování celních prohlášení a povolení k uvolnění zboží tak, aby hospodářské subjekty mohly centralizovat svá jednání s celními orgány. Systém se bude zakládat na nových vnitrostátních systémech pro dovoz a umožní automatizované fungování centralizovaného celního řízení na evropské úrovni. Funkční specifikace pro fázi 1 centralizovaného celního řízení pro dovoz dle celního kodexu Unie byly schváleny v březnu 2019. Technické specifikace by měly být dokončeny do 30. září 2020 v případě fáze 1 a do 30. června 2022 v případě fáze 2.

- **Aktualizace nového informatizovaného tranzitního systému podle kodexu** – *NCTS* – (aktualizace): Nový informatizovaný tranzitní systém uvádí do souladu stávající systém Unie a společný tranzitní systém s požadavky nového celního kodexu Unie, výměnu informací s požadavky na údaje dle kodexu, jakož i aktualizaci a vývoj rozhraní s ostatními systémy. U *fáze 5 NCTS* dosud nedošlo k žádnému zpoždění, technické specifikace byly dokončeny v prosinci 2019 a projekt se v současnosti rozbíhá. V plánu je v roce 2020 dokončit obchodní model pro *fázi 6 NCTS* (propojení s ostatními systémy).

- **Automatizovaný systém vývozu podle kodexu** – *AES* – (aktualizace jak stávajícího transevropského systému, tak stávajících vnitrostátních systémů pro

vývoz): má za cíl provádět požadavky celního kodexu Unie na vývoz a výstup zboží. Projekt související s *transevropským systémem AES* (projektová složka 1) spočívá ve zjednodušeních celního kodexu Unie nabízených hospodářským subjektům, jejichž cílem je usnadnit evropským společnostem vývoz zboží, např. centralizovaným celním řízením, a v povinnosti, již ukládá celní kodex Unie, lépe sledovat dění na celním území EU s cílem předcházet podvodům. Dosud nedošlo k žádnému zpoždění, technické specifikace pro složku 1 (transevropský systém AES) byly dokončeny v prosinci 2019 a projekt se v současnosti rozbíhá. Technické specifikace pro projekt složky 2 týkající se *Aktualizace vnitrostátních systémů pro vývoz* by měly být dokončeny do 1. září 2022. Členské státy by měly dokončit vývozní složku svých systémů zvláštních postupů (viz výše) souběžně s automatizovaným systémem vývozu.

Rizika zpoždění

V roce 2018 se Evropský účetní dvůr ve zvláštní zprávě č. 26[4] zabýval důvody zpoždění při zavádění elektronických systémů celního kodexu Unie. Zdůraznil, že zpoždění byla způsobena několika faktory, konkrétně pak: změnou rozsahu projektu, nedostatečnými zdroji přidělenými EU a členskými státy a zdlouhavým rozhodovacím procesem, který je důsledkem vícevrstvé správní struktury. Dále podotkl, že Komise nepodávala odpovídajícím způsobem informace o zpožděních a že cíle programu Clo 2020 a mechanismy podávání zpráv nebyly pro sledování realizace informačních systémů vhodné. Komise a členské státy mezitím podnikly významné kroky směrem k nápravě pochybení vzniklých při provádění a dosahování výsledků, a jsou proto nyní schopny lépe předcházet rizikům dalšího zpoždění při provádění pracovního programu k celnímu kodexu Unie a zajistit kroky v návaznosti na doporučení uvedená ve zvláštní zprávě účetního dvora.

Obecně vzato je třeba mít na paměti, že u veškerých nových politických iniciativ přijatých od nynějška do roku 2025, které ukládají povinnosti v oblasti celních systémů, hrozí, že elektronické systémy celního kodexu Unie nebudou dokončeny do příslušných lhůt. Svět se rychle mění a například z bezpečnostních důvodů může být zásadní požadovat, aby celní orgány na hranicích EU prováděly dodatečné úkoly. Je však možné, že takové nové úkoly by vyžadovaly další změny elektronických systémů.

Pokud jde o dotazníkové šetření, **klíčovým zjištěním je společný jmenovatel potíží a rizika zpoždění v členských státech, tedy nedostatek jejich zdrojů a složitost projektu celního kodexu Unie**. Značný počet členských států informoval o nedostatečné přípravě na vnitrostátní úrovni, pokud jde o řízení projektu. Existují případy, ve kterých ještě nebyla uzavřena nabídková řízení na žádný z projektů, a v některých případech projekty nebyly vnitrostátním projektovým manažerům přiděleny. Členské státy poukázaly na nedostatek lidských zdrojů, který představuje konkrétní riziko pro úspěšné a včasné provádění projektů. Problematika lidských zdrojů se objevuje nejenom v souvislosti kvantitativním, ale i kvalitativním hlediskem, kdy některé členské státy uvádějí, že jejich pracovníci nemají požadované odborné znalosti v celní problematice.

Řada členských států dále vyjádřila **obavy týkající se pociťované nestability, pokud jde o obecné požadavky na údaje, které mají být použity pro účely elektronických systémů.**

[4] Evropský účetní dvůr (2018) *Řada zpoždění s realizací celních informačních systémů: kde se stala chyba?*

Tyto obecné požadavky na údaje jsou uvedeny v příloze B[5] balíčku aktů v přenesené pravomoci k celnímu kodexu Unie. Během vývoje některých transevropských systémů se ukázalo, že přílohu B nelze vzhledem k funkčním potřebám v některých případech provést, nebo ji lze provést pouze s nepřiměřenými náklady. V souvislosti s ICS2 bylo například nutné do přílohy B vložit dodatečné sloupce, aby bylo možné zohlednit všechny datové soubory, které ICS2 nabízí. Tato skutečnost vedla k přezkumu přílohy B s cílem uvést ji do souladu s funkčními a technickými specifikacemi pro transevropské systémy a zajistit její harmonizaci napříč systémy, jak požadovaly členské státy a komunita hospodářských subjektů. Tento přezkum bude mít přirozeně dopad na vnitrostátní systémy, přestože bylo vyvinuto společné úsilí, aby je ovlivnil v co nejmenší možné míře. Nad tím členské státy, které v rozvoji svých vnitrostátních systémů již pokročily, vyjádřily politování, ačkoli obecně je přezku přílohy B hodnocen kladně.

Předpokládá se, že dohody s členskými státy ohledně revidované přílohy B bude dosaženo do konce roku 2019 a související právní předpisy pak budou přijaty v roce 2020. Členské státy jsou však znepokojeny tím, že tato nestabilita negativně ovlivňuje jejich vnitrostátní úsilí v oblasti plánování. Konkrétně se shodují, že časté přidávání nových povinností a lhůt prostřednictvím aktualizací pracovního programu k celnímu kodexu Unie ohrožuje jejich schopnost zohlednit společné požadavky na údaje ve vnitrostátních systémech. Je však třeba poznamenat, že stávající přezkum pracovního programu k celnímu kodexu Unie je pro řádné provedení pozměněného článku 278 celního kodexu Unie nezbytný. Změna článku 278 celního kodexu Unie je výsledkem kompromisu mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí. Použitelnost jednotlivých sloupců přílohy B k balíčku aktů v přenesené pravomoci k celnímu kodexu Unie souvisí s datem zavedení elektronických systémů vymezených v pracovním programu k celnímu kodexu Unie.

Další obava, kterou členské státy vyjádřily, se týká **nestability a obtíží v plánování, vzniklých v důsledku probíhajících cyklů přezkumu obchodní a IT dokumentace.** Tyto cykly přezkumu (během nichž dokumenty procházejí iterativními aktualizacemi, které jsou důsledkem vstupních informací od oborníků) jsou nezbytné pro dosažení obecné shody týkající se dotyčných systémů a jejich provádění. Pokud členské státy závisí na dokončení projektové dokumentace, nemají pro některé projekty ještě vypracovanou žádnou formu vnitrostátního plánování. Přestože řada členských států vyjadřuje ochotu přijmout zmírňující opatření s cílem zajistit dodržení lhůt harmonogramu stanoveného v pracovním programu k celnímu kodexu Unie, jsou jejich postupy pro posouzení dopadu zdlouhavé a složité a jejich úsilí zpomalují.

Členské státy uvedly, že fungují na základě **„agilního“[6] přístupu**, který jim umožňuje pružně reagovat. Tento přístup však současně znamená, že některé projekty se plánují s předstihem pouze šesti čtvrtletí. Členské státy proto zatím nemají přesný přehled o své schopnosti dodržet lhůty stanovené pro uvedení některých systémů do provozu.

V neposlední řadě budou čelit novým výzvám, které si vyžádají novou celní politiku či zavedení právních a IT opatření, jež často ohrozí již dohodnuté systémy plánování pro provádění pracovního programu k celnímu kodexu Unie (např. elektronický obchod atd.).

[5]Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/2446 ze dne 28. července 2015, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, pokud jde o podrobná pravidla k některým ustanovením celního kodexu Unie (Úř. věst. L 343, 29.12.2015, s. 1).

[6]Metoda řízení projektů, jež se využívá zejména pro vývoj softwaru, kterou charakterizuje rozdělení úkolů do krátkých pracovních fází a časté přehodnocování a přizpůsobování plánů.

Závěrem lze říci, že lhůtu pro dokončení provádění systémů celního kodexu Unie, kterou je konec roku 2025, v současnosti neohrožuje žádné kritické riziko. Nicméně je třeba, aby IT týmy Komise a celních správ členských států dostaly vhodné zdroje, které zmírní stávající vysoké riziko nedodržení lhůt u některých z dotčených systémů, zejména těch vnitrostátních. Pro IT týmy je třeba zajistit odpovídající statutární zaměstnance, kteří povedou dané projekty, a finanční zdroje ze stávajícího programu Clo 2020 i z programu, který jej v budoucnosti nahradí, aby se zajistilo plnění ze strany externích partnerů. Rovněž je třeba zabránit rozšiřování působnosti celních systémů a novým právním předpisům, které by je do roku 2023 ovlivnily. Budou-li tato opatření podle doporučení obsažených ve zprávě Evropského účetního dvora zavedena, úroveň rizika by měla být pod přiměřenou kontrolou.

Zmírňující opatření

Komise pro **sledování svého pokroku a informací využívá přehled víceletého strategického plánu pro celní elektronické systémy (MASP-C).** Milníky stanovené v tomto přehledu vycházejí z MASP-C pro rok 2019 a pracovního programu pro celní kodex Unie pro rok 2019. Přehled se pro informační a řídicí účely čtvrtletně předkládá členským státům (koordinační skupině členských států pro elektronické celnictví) a obchodní komunitě (kontaktní skupině pro obchod).

Komise nyní kromě sledování pokroku při plnění hlavních milníků projektů stanovených v pracovním programu k celnímu kodexu Unie a v rámci MASP-C rovněž stanoví konkrétní průběžné milníky pro jednotlivé projekty (např. milníky, kterých by všechny členské státy měly dosáhnout v oblasti testování shody). Aby bylo možné zavádění decentralizovaných transevropských systémů zvládnout a aby se předešlo vzniku dodatečných nákladů na provoz jak starých, tak nových systémů v případě, kdy je časový rámec pro zavedení delší, je zapotřebí bedlivého sledování. Jelikož úspěch těchto klíčových transevropských systémů s decentralizovanou strukturou plně závisí na tom, zda členské státy na nové prostředí přejdou, Komise členské státy naléhavě vyzvala, aby přechod na nové systémy neodkládaly až na konec časového rámce pro jejich zavedení. V roce 2020 bude u transevropských systémů AES a NCTS zaveden **„program pro čtvrtletní sledování vnitrostátních správ“**, jehož součástí budou klíčové ukazatele výkonnosti, s cílem pravidelně měřit pokrok a s předstihem upozorňovat na potenciální problémy.

Jako další podpůrné opatření Komise na začátku roku 2020 zřídí **„program pro koordinaci vnitrostátních správ“**, kterým podpoří členské státy v rozvoji vnitrostátních složek transevropských systémů a jejich zavádění. Jedná se o konkrétně zaměřené systémy, jelikož se členské státy v letech 2016–2017 dohodly, že systémy pro dovoz, tranzit a vývoz jsou hlavní systémy a jejich zavedení by mělo být považováno za prioritu. Jelikož řada členských států odsunula přechod na vnitrostátní systémy a složky související s postupy pro dovoz, tranzit a export na samý konec časového rámce pro zavedení, existuje riziko, že neponechaly dostatek času pro testování a doladění jejich uvedení do provozu v souladu se společnými specifikacemi a politikou pro transformaci IT. Jelikož řádné fungování těchto transevropských systémů plně závisí na tom, zda se k nim připojí všechny členské státy, problémy s uvedením do provozu na vnitrostátní úrovni či zpoždění budou mít dopad v rovině transevropského systému a ohrozí jeho včasné dokončení.

Kromě výše uvedeného Komise již na základě zpětné vazby od členských států určila riziko, pokud jde o dokončení vnitrostátních systémů s termínem do roku 2022, zejména v souvislosti se vstupem zboží a dovozem, které by mělo negativní dopad na dokončení centralizovaného řízení pro dovoz.

Tyto programy od roku 2020 pomohou lépe řídit proces přechodu IT prostřednictvím specializované asistenční služby (helpdesk), webinářů, dvoustranných návštěv, školení, návazných kroků na testování shody, čtvrtletně podávaných zpráv o pokroku, řízení poskytování služeb atd. Členské státy a Komise musí být dobře vybaveny, aby mohly čelit budoucím výzvám.

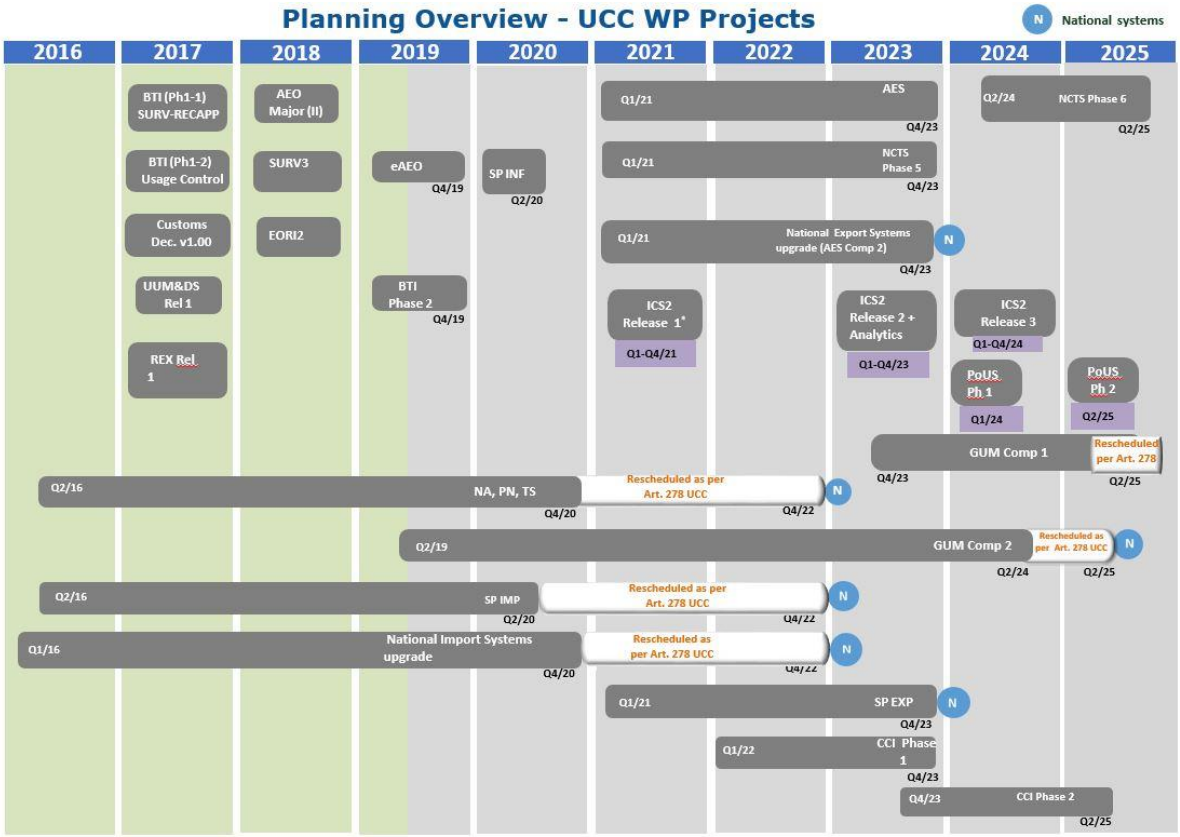
Výstupy těchto programů mají přinést cenné informace o pokroku a využijí se v budoucích výročních zprávách o pokroku. Poskytnou podrobné informace o pokroku jak jednotlivých projektů, tak jednotlivých členských států.

4. ZÁVĚR

Je zřejmé, že při zajišťování plného zavádění elektronických systémů podle celního kodexu Unie do příslušných lhůt **čelí** Komise a členské státy **výzvám**. Členské státy se potýkají s nedostatkem zdrojů, systémy jsou složité a vzájemně propojené a je třeba zajistit hladký přechod ze stávajících systémů na aktualizované verze tak, aby byl jeho dopad na obchod minimalizován.

Nicméně je rovněž zjevné, že **bylo dosaženo hmatatelného pokroku**. **Řada důležitých elektronických systémů již byla zavedena a nyní jsou plně funkční.**

Vývoj zbývajících je většinou na dobré cestě a jejich dokončení je plánováno na období let 2020–2025 v souladu s harmonogramem projektů vymezeným v pracovním programu k celnímu kodexu Unie. Shrnutí harmonogramu a dosaženého pokroku znázorňuje níže uvedený graf 2.



Graf 2: Přehled plánovaných projektů pracovního programu k celnímu kodexu Unie

Pokud jde o tyto zbývající systémy, bylo na úrovni členských států poukázáno na řadu problémů, avšak v době přípravy této zprávy nebyla určena **žádná kritická rizika.** Komise a členské státy budou pokračovat v pravidelných setkáních, aby **projekty řídily a sledovaly** prostřednictvím přehledů MASP-C a požadavků na posílené plánování a podávání zpráv o pokroku při provádění pracovního programu k celnímu kodexu Unie. Komise a členské státy budou rovněž pokračovat ve vývoji a rozpracování zbývajících transevropských systémů, pokud jde o obchodní modely a koncepční dokumenty, a přípravě funkčních a technických specifikací (v některých případech včetně přechodných technických specifikací), které budou základem při zavádění systémů a jejich uvádění do provozu.

Na počátku roku 2020 má Komise v plánu **dodatečná zmírňující opatření** v podobě koordinačního programu, jenž členským státům pomůže zejména při zavádění složek systémů AES a NCTS a programu pro sledování, který posoudí pokrok, jehož v této oblasti dosáhly. Komise je přesvědčena, že tyto řídicí nástroje jí poskytují vhodné mechanismy, kterými bude úspěšně čelit nadcházejícím dynamickým výzvám. Řada členských států pak vyjádřila ochotu přijmout zmírňující opatření, aby zajistily, že naplánované lhůty stanovené v pracovním programu k celnímu kodexu Unie dodrží.

Podrobnosti o harmonogramu a stavu jednotlivých projektů jsou uvedeny v **pracovním dokumentu útvarů Komise, který bude zveřejněn spolu s touto zprávou.**