

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 1.4.2008
COM(2008) 169 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ
И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

Стратегия за развитието на митническия съюз

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

Стратегия за развитието на митническия съюз

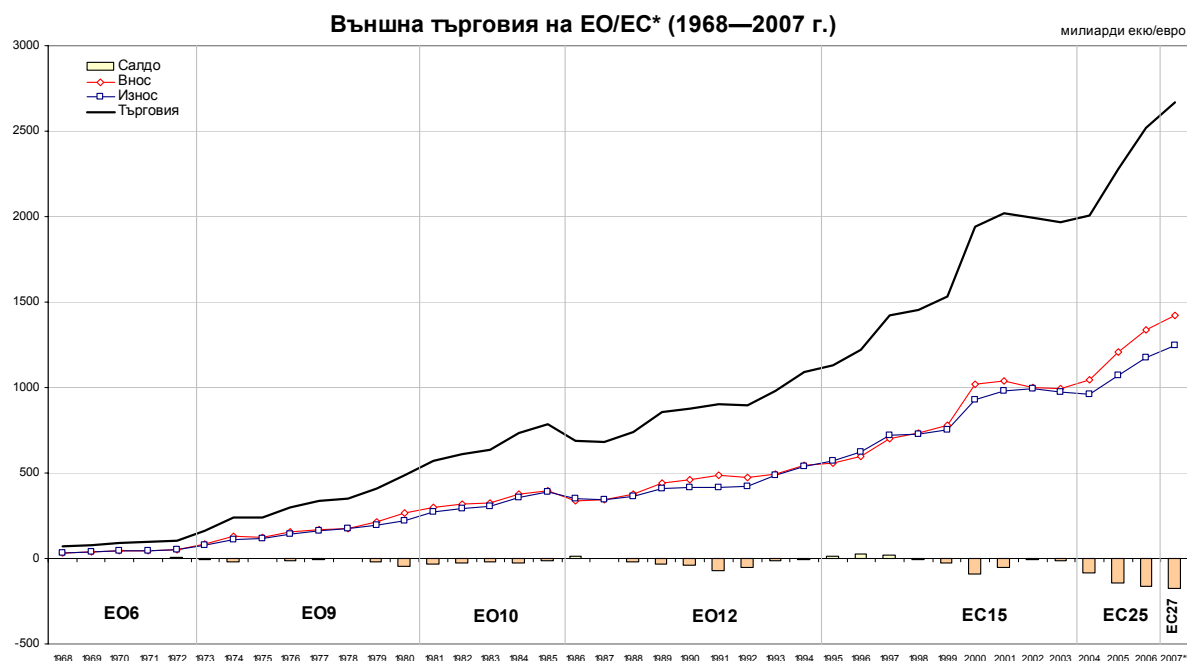
1. ВЪВЕДЕНИЕ

На 1 юли 2008 г. се навършват 40 години от създаването на митническия съюз в рамките на Европейския съюз (ЕС) — един от фундаментите на Европейската общност. От създаването му насам митническият съюз бе разширен и количествено — от 6 на 27 члена, и качествено — превръщайки се в единен пазар. Той допринесе за просперитета в Европа чрез улесняването на търговията както в рамките на Съюза, така и с трети държави.

Комисията извърши заедно с държавите-членки съществен преглед на ролята на митниците, а констатациите бяха обсъдени на високо равнище с представители на митническите администрации на държавите-членки. Има широко съгласие относно необходимостта от подобряване на методите на работа, но и от засилване на общата координация. Следователно е важно да бъде осигурена политическа подкрепа за очертаната в настоящото съобщение стратегия.

Днес митниците се сблъскват с бързо променяща се среда: развиващи се производствени методи и характеристики на потребление, нарастваща международна търговия, глобални заплахи като тероризма, организираната престъпност, промените на климата и новите рискове като търговията с опасни стоки.

В този контекст митническите органи на ЕС играят ключова роля: мисията им е да осигуряват по всяко време равновесието между защитата на обществото и улесняването на търговията чрез контрол над веригата на доставките както на външните граници, така и вътре в ЕС. Митническите служби имат информация за всяко движение на стоки, които се внасят или изнасят от ЕС, и прилагат сложни системи и методи за контрол над всички видове стоки. Обемът на стоките, които преминават през външните граници на Европейския съюз, е огромен.



През 2006 г. са обработени близо 173 милиона митнически декларации¹. Единствено високо ефикасни митнически органи могат да обработят такъв огромен брой документи, без да предизвикат големи закъснения и без да позволят измами и нежелано или незаконно движение на стоки.

Започната е амбициозна реформа, която има за цел да даде възможност на митниците да продължат да изпълняват ролята си в тази пълна с предизвикателства среда. Първо, правната рамка е в процес на модернизация с предстоящото публикуване на неотдавна приетия Модернизиран митнически кодекс². Второ, в процес на прилагане е Решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на паневропейска електронна митническа система³ — т.е. безкнижна среда за митниците и търговията, — имаща за цел изграждането на солидна комуникационна верига между всички митнически учреждения в Общността, между митниците и другите работещи на границите публични органи и между публичните органи и търговците.

Настоящото съобщение има за цел да допълни процеса на реформиране с още един елемент, който засяга бъдещата **организация и човешко измерение** на митническите администрации. То предлага всеобхватно дългосрочно развитие на основата на обновени стратегически цели за митниците. Това включва модернизация на методите на работа, развитие на компетентността на служителите и преразпределение на ресурсите по ефикасен и ефективен начин.

¹ Стойността на вноса и износа през 2006 г. е над 2 500 милиарда EUR.

² Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Общността (Модернизиран митнически кодекс), COM(2005)608 от 5.12.2005 и Обща позиция на Съвета, ОВ С 298Е, 11.12.2007 г., стр. 1

³ Решение 70/2008/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, ОВ L 23, 26.1.2008 г., стр. 21.

Последният елемент от процеса на реформиране би дал възможност на митниците да се развият в унисон с международната търговия, за да продължат да осигуряват очакваната от гражданите, предприятията и правителствата защита, като едновременно с това допринасят за икономическата конкурентоспособност на ЕС.

2. МИТНИЦИТЕ: ПЪРВОСТЕПЕННА РОЛЯ

Създаването на единния пазар означаваше премахване на всички митнически формалности на границите между държавите-членки. На националните митнически органи бе възложена отговорността за охраната на външната граница по отношение на стоките и те се превърнаха в единствената защитна стена между търговията с незаконни или опасни стоки и свободата на движение на стоките на единния пазар.

Наред с другите си функции националните митнически органи отговарят и за защитата на финансовите интереси на Общността при високо равнище на ефикасност, тъй като митните сборове върху внасяните продукти представляват 15 % от общите приходи на общностния бюджет (приблизително 17 милиарда евро на година).

От създаването на единния пазар през 1993 г. досега международната търговска среда се промени: доставките на стоки и суровини се глобализират все повече, а концепции като „доставка точно навреме“ водят до нарастване на очакванията на икономическите оператори за по-малко вмешателство от страна на митническите органи. Същевременно терористичните и престъпните организации усъвършенстват все повече методите си.

Митническите органи на ЕС играят, в сътрудничество с други органи, **централна** роля, която им позволява:

- да поддържат законната търговия и да укрепват конкурентоспособността
- да осигуряват изрядното плащане на митата и данъците
- да се борят срещу фалшификациите и пиратството
- да подпомагат борбата срещу другите видове измами, организираната престъпност, наркотиците и тероризма чрез обработка на информация, идентифициране на промените в методите за търговия и извършване на оценка на риска за разкриване на измамни, терористични или престъпни дейности
- да прилагат мерките на политиката в областта на търговията (например споразумения за търговски преференции, квоти и антидъмпингови мерки)
- да опазват околната среда и гражданите от всякакви видове опасни стоки.

3. ПРИСПОСОБЯВАНЕ КЪМ ПРОМЕНЯЩАТА СЕ СРЕДА И НЕЙНИТЕ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Днес митническите органи, изправени пред бързо променящата се среда и предизвикателствата ѝ, трябва да направят необходимото, за да продължат да предоставят първокласно обслужване на гражданите и търговските дружества на ЕС.

Модернизацията и опростяването на правната и технологичната среда на митниците започнаха преди няколко години със значителни изменения на Митническия кодекс на Общността⁴, които бяха приети през 2005 г. и предоставиха на митническите органи на ЕС правомощията да прилагат някои от най-високите изисквания за сигурност в света, създавайки едновременно с това една среда, която не пречи на законната търговия. Очаква се тези изменения да бъдат изцяло въведени до средата на 2009 г.

След пълното му въвеждане Модернизираният митнически кодекс ще осигури необходимото опростяване, за да могат митниците и търговията да функционират по-добре, по-бързо и с по-ниски разходи.

Решението за електронните митници вече представлява значителна стъпка напред в процеса на свързване на информационно-комуникационните системи на националните митници, което е от полза и за митниците, и за търговията. Задоволявайки потребностите на съвременната логистика, паневропейските електронни митници ще доведат до повишаване на конкурентоспособността на предприятията с дейност в Европа, до намаляване на разходите за спазване на законовите изисквания и до нарастване на сигурността по границите на ЕС.

Предложението⁵ за изменение на разпоредбите за взаимна административна помощ по митнически въпроси⁶ ще рационализира и подобри сегашните информационни системи и ще повиши способността за борба срещу измамите в митническия сектор.

Това са важни правни и технологични стъпки, които ще осигурят на митниците по-добри инструменти за работа в близкото бъдеще и в дългосрочен план.

Необходимо е обаче **да се гледа още по-напред** и да се създаде **стратегическа рамка** за модернизация на методите за работа на митниците и съответно да се разпределят правилно и координирано ресурсите.

4. СТРАТЕГИЧЕСКА РАМКА...

Главната цел е поддържането на централната позиция на митниците като съвременен, гъвкав партньор на търговията, който защитава интересите на Общността във връзка с бюджета, безопасността и сигурността, сътрудничи си с другите държавни агенции и разполага с необходимите средства, за да се справя с кризите и да отговаря на новите изисквания към политиката в публичната сфера. С оглед на това митниците на ЕС трябва да имат общи стратегически цели.

... с общи стратегически цели:

⁴ Регламент (ЕО) № 648/2005 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕИО) № 2913/92 за създаване на Митнически кодекс на Общността, ОВ L 117, 4.5.2005 г., стр. 13.

⁵ Предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета от 13 март 1997 г. относно взаимопомощта между административните органи на държавите-членки и сътрудничеството между последните и Комисията по гарантиране на правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси (COM(2006) 866, 22.12.2006 г.).

⁶ *Разпоредби за взаимна административна помощ по митнически въпроси, договорени между ЕС и трети държави.*

• **Защита:** *Да защитаваат обществото и финансовите интереси на Общността чрез:*

1. осигуряване на изрядно и ефикасно събиране на митата и данъците;
2. прилагане на ефективни мерки срещу движението на незаконни, подлежащи на ограничения и забранени стоки;
3. по-нататъшно развитие на ефективната оценка на риска за целите на борбата срещу терористичната и престъпната дейност, включително срещу търговията с незаконни наркотици и фалшифицирани и пиратски стоки;
4. предотвратяване, разкриване и, в рамките на държавите-членки, разследване и преследване на измамите и нарушенията на митническото законодателство;
5. използване на взаимната административна помощ за осигуряване на правилното прилагане на законовите разпоредби по отношение на митническите и селскостопанските въпроси.

• **Конкурентоспособност:** *Да подпомагат конкурентоспособността на европейските предприятия чрез:*

1. модернизация на средата и работните методи на митниците (например чрез предвиждане на системни подходи, чрез повишаване на степента на хармонизация на работните методи и т.н.);
2. прилагане на безкнижната митническа среда (електронни митници) и
3. приемане на проактивен подход по отношение на стандартите чрез одобряване на международни стандарти като разработените от Световната митническа организация в случаите, когато те са подходящи, и чрез разработване на нови стандарти на ЕС, които биха могли да служат за модел по целия свят.

• **Улесняване:** *Да продължат да улесняват законната търговия чрез:*

1. разработване и подобряване на системи за контрол, които намаляват намесата в движението на стоките, както и административната тежест, до минималното равнище, необходимо за постигането на други цели на политиката в публичната сфера, например изискванията за сигурност
2. създаване на улеснения за легитимните икономически оператори с цел намаляване на разходите за спазване на законодателството.

• **Контрол:** *Да контролират и управляват веригите за доставка, използвани за международното движение на стоки, чрез:*

1. подобряване и засилване на ефективните проверки на най-подходящото място (на границата или във вътрешността на Съюза) от веригата за доставки;
2. точно и последователно прилагане на общностното и националното законодателство, свързано с контрола и движението на стоките;
3. засилване на ефективния и систематичен обмен на информация за риска;

4. разглеждане на възможностите за обмен на информация с основните търговски партньори с цел установяване на контрол и управление на веригата за доставки от край до край.

- **Сътрудничество:** *Да поддържа, развива и засилва качествено сътрудничеството между митническите органи на държавите-членки, между митниците и другите държавни агенции и между митниците и предприятията чрез:*

1. задълбочаване на съществуващото митническо сътрудничество;
2. координирани действия за защита на финансовите интереси на Общността;
3. поемане на водеща роля в разработването на механизми за координация с другите агенции, свързани с дейностите по границите, по най-гладкия възможен начин (обслужване на едно гише);
4. подобряване на механизмите за сътрудничество с предприятията и за консултирането им.
5. засилване на международното сътрудничество **или на взаимната административна помощ** по митнически въпроси с помощта на целесъобразни споразумения с трети държави и разширяване на участието в международни форуми, отговарящи за приемането на международни закони или решения (например решения за налагане на ембарго, споразумения за опазване на околната среда, споразумения относно права на интелектуалната собственост и т.н.).

- **... и общ подход за разработване на нови методи за работа и компетентност:**

С оглед на постигането на тези стратегически цели трябва да бъде разработен подход за по-нататъшно приспособяване и подобряване на общите методи на работа на митниците. Само **непрекъснатото развитие и стратегическите инвестиции за придобиване на умения, компетентност и ресурси могат да поддържат ефикасността и ефективността на митниците**. Очертаната в настоящото съобщение стратегия предлага структуриран подход, който ще позволи гореспоменатото развитие да се извършва **синхронизирано и хармонизирано във всичките 27 държави-членки**.

5. НЕОБХОДИМОСТ ОТ СТРАТЕГИЧЕСКА РАМКА

Политическата подкрепа на държавите-членки е от първостепенно значение за постигането на всички посочени по-горе цели. Преди да бъде подготвен стратегически план (който ще определи стратегията като цяло) и пълен план за прилагане (който ще осигури инструмент за подробно планиране, обхващащ всички необходими действия и проекти за реализацията на стратегическия план) в тясно сътрудничество с държавите-членки, Комисията трябва да бъде сигурна, че Съветът е съгласен с общите стратегически цели и с разработването на общ подход, както са описани по-горе.

Във връзка с прилагането на Решението за електронните митници бе приет многогодишен стратегически план, въз основа на който всички участници в процеса (Комисията, държавите-членки и икономическите оператори) планират ресурсите си.

На базата на този опит се предлага да бъде разработена подобна стратегия, за да се осигури координирано и общо прилагане на общите стратегически цели, посочени по-горе.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Комисията приканва Съвета:

- да одобри горепосочената стратегическа рамка
- да подкрепи усилията за осигуряване на съвместимостта и взаимната допълняемост на всички системи за обмен на данни и на всички бази данни, включително на тези, които са предназначени за борба срещу измамите.
- да поиска от Комисията да подготви съответния стратегически план и пълен план за прилагане в сътрудничество с държавите-членки в Групата за митническа политика и
- да има предвид, че представената стратегия, допълваща настоящите инициативи, следва да осигури ясни насоки за митниците за периода от 2013 до 2019 г.