

Współczesna Gospodarka



Contemporary Economy
Electronic Scientific Journal
www.wspolczesnagospodarka.pl

Vol. 7 Issue 3 (2016) 1-12
ISSN 2082-677X

PROGRAM E-CUSTOMS – NOWA JAKOŚĆ USŁUG CELNYCH ŚWIADCZONYCH PRZEZ ADMINISTRACJE CELNE DLA PRZEDSIĘBIORCÓW EUROPEJSKICH

Małgorzata Czermińska

Streszczenie

Inicjatywa e-Customs obejmuje szereg przedsięwzięć informatycznych, organizacyjnych i prawnych, mających na celu wyeliminowanie papierowej formy dokumentów w dziedzinie handlu i cel, skrócenie czasu trwania odpraw celnych z jednoczesnym zapewnieniem odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa transakcji handlowych. Nowoczesna administracja celna musi funkcjonować w oparciu o zaawansowaną infrastrukturę w zakresie technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Jedynie wówczas będzie w stanie zapewnić tańsze i efektywne usługi celne. Dlatego też największe wyzwanie i jednocześnie główny cel programu e-Customs to harmonizacja systemów i procedur celnych w 28 państwach członkowskich. W artykule scharakteryzowano założenia i cele programu e-Customs, przedstawiono jego genezę i ewolucję. Szczególną uwagę zwrócono na wpływ działań podejmowanych w ramach tego programu na poprawę jakości usług celnych świadczonych dla przedsiębiorstw europejskich.

Słowa kluczowe: elektroniczne cło, usługi celne, organy celne, zgłoszenia celne, systemy informatyczne

Wstęp

Inicjatywa e-Customs obejmuje szereg przedsięwzięć informatycznych, organizacyjnych i prawnych, mających na celu wyeliminowanie papierowej formy dokumentów w dziedzinie handlu i cła, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa międzynarodowego handlu. Nowoczesna administracja publiczna, w tym również administracja celna, musi funkcjonować w oparciu o zaawansowaną infrastrukturę w zakresie technologii

informacyjnych i komunikacyjnych. Jedynie wówczas będzie w stanie zapewnić tańsze, przejrzyste i wygodne usługi. Dlatego też największe wyzwanie i jednocześnie główny cel programu e-Customs to harmonizacja systemów i procedur celnych w 28 państwach członkowskich. Celem opracowania jest wskazanie założeń i celów programu e-Customs oraz ukazanie ich wpływu na poprawę jakości usług celnych świadczonych dla biznesu.

1. Istota i cele programu e-Customs

Inicjatywa e-Customs ma na celu zastąpienie procedur celnych opartych na formie papierowej operacjami elektronicznymi i stworzenie bardziej efektywnego i nowoczesnego środowiska dla administracji celnych państw członkowskich. W praktyce oznacza to przesyłanie informacji związanych z dokonywaną transakcją właściwym organom celnym w formie elektronicznej w postaci elektronicznych zgłoszeń celnych oraz wykorzystywanie systemów cyfrowych do zabezpieczania i poboru należności celnych, kontroli przepływu towarów do i z państw członkowskich Unii Europejskiej. Poprzez e-cło prezentacja towarów i objęcie ich określoną procedurą celną jest możliwe poza urzędem celnym, w miejscu wyznaczonym przez organ celny i wskazanym przez przedsiębiorcę, czyli np. w miejscu jego siedziby.

Główne cele inicjatywy e-Customs to ułatwienie handlu i zwiększenie bezpieczeństwa transgranicznego obrotu towarowego. Cele szczegółowe programu realizowane na poziomie państw członkowskich to:

- wyeliminowanie dokumentów papierowych,
- wzrost konkurencyjności podmiotów gospodarczych przez obniżenie kosztów związanych z procedurami celnymi (uproszczone procedury dla wiarygodnych podmiotów),
- uproszczenie formalności celnych, a tym samym przyspieszenie przepływu towarów, bardziej efektywna kontrola i dozór celny (analiza ryzyka, bezpieczeństwo).

Program e-cło i elektroniczna forma wymiany informacji zgłoszeń celnych oznacza dla przedsiębiorców szereg korzyści w postaci:

- redukcji kosztów (np. kosztów transportu do urzędu celnego), a także obciążeń administracyjnych i kosztów przestrzegania przepisów,
- uproszczenie formalności i szybsze dysponowanie towarem, po jego zwolnieniu, jeśli analiza ryzyka dokonana przez organy celne będzie pozytywna, oznacza to przyspieszenie przepływu towarów,
- ułatwienie prowadzenia legalnej działalności gospodarczej przez sprawniejszą obsługę przedsiębiorców.
- w miejscu jego siedziby.

Koszty uczestnictwa w programie to głównie konieczność posiadania certyfikowanego oprogramowania (i jego aktualizacja) umożliwiającego administracjom celnym otrzymywanie i przetwarzanie wiadomości drogą elektroniczną.

2. Ewolucja programu e-Customs

Unia Europejska ustanowiła szereg programów działania na rzecz poprawy funkcjonowania unii celnej, w szczególności koordynowania działalności administracji celnych. W 1995 roku zainicjowano pierwszy, pięcioletni program Customs 2000. Była to strategia działania dla cel i administracji celnych na lata 1996-2000, w kontekście wyzwań związanych utworzeniem wspólnego rynku i zniesieniem wewnętrznych granic celnych a także wzrostem wymiany handlowej w wyniku liberalizacji handlu po zakończeniu rundy urugwajskiej GATT. Jego kontynuację stanowiła inicjatywa Customs 2002 (lata 2001-2002) a następnie Customs

2007 na lata 2003-2007¹. Kolejnym był wspólnotowy program działań – Customs 2013 na lata 2008-2013. Obecnie (2014 –2020) realizowany jest program Customs 2020. Głównym ich celem jest wspieranie ścisłej współpracy między krajowymi administracjami celnymi oraz ustanowienie transeuropejskich systemów wymiany informacji. Cele szczegółowe to: ochrona interesów finansowych i ekonomicznych (w tym zwalczanie nadużyć finansowych oraz ochrona praw własności intelektualnej), zwiększone bezpieczeństwo i ochrona (obywateli i środowiska), poprawa funkcjonowania administracji celnych, wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw europejskich. Działania podejmowane w ramach programu Customs, to przede wszystkim tworzenie i rozwój europejskich systemów informacyjnych, wspólne działania urzędników i funkcjonariuszy celnych, grup roboczych i eksperckich oraz inicjatywy szkoleniowe, seminaria, warsztaty. Działania te mają się przyczynić do realizacji strategii „Europa 2020” na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu poprzez usprawnienie funkcjonowania rynku wewnętrznego².

Dokumentem unijnym, w którym po raz pierwszy poruszono kwestię rozwoju nowoczesnych technologii i społeczeństwa informacyjnego był raport Bangemanna, opublikowany 26 maja 1994 r.³. Raport stał się punktem wyjścia dla powstania europejskiej koncepcji społeczeństwa informacyjnego i zmniejszenia dystansu jaki w dziedzinie technologii informacyjnych i ich stosowania dzielił Europę od USA.

W 2004 r. Komisja Europejska przedstawiła krajom członkowskim inicjatywę e-Customs (elektroniczne cło), będącą częścią szerszej strategii: e-administracji (e-Government)⁴ i e-Europy (e-Europe)⁵, która stanowi wizję nowoczesnej służby celnej komunikującej się elektronicznie z przedsiębiorcami. Chodzi o Rezolucję Rady z 5 grudnia 2003 r.⁶, która stanowiła potwierdzenie stanowiska Komisji wyrażonego komunikacie dotyczącym prostego elektronicznego środowiska dla urzędów celnych i handlu⁷. Zasadnicze działania w ramach programu elektronicznego cła mają na celu zwiększenie skuteczności kontroli celnych i ułatwienie handlu, w szczególności powinny:

- zapewnić niezakłócony przepływ danych w celu usprawnienia odpraw celnych,
- przyczynić się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych,
- służyć interesom fiskalnym UE,
- chronić własność intelektualną i dziedzictwo kulturowe, przyczynić się do zwalczania oszustw, przestępczości zorganizowanej i terroryzmu,
- przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa towarów i bezpieczeństwa handlu międzynarodowego a także do ochrony zdrowia i środowiska.

¹ M. Czermińska, *Strategiczne działania usprawniające i zwiększające bezpieczeństwo w transgranicznym ruchu towarowym w Unii Europejskiej – elektroniczny system celny*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 857. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Szczecin 2015, nr 41, t. 1., s. 268.

² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE z 11 grudnia 2013 roku (UE) nr 1294/2013 z 11 grudnia 2013 roku ustanawiające program działania dla cel w Unii Europejskiej na okres 2014–2020 (Cła 2020) i uchylające decyzję nr 624/2007/WE, Dz. Urz. L 347 z 20.12.2013.

³ Bangemann Report 1994, *Europe and the Global Information Society*, Recommendations to the European Council, Brussels 1994, [http://www.cyber-rights.org/documents/bangemann.htm], (dostęp: 12.02. 2016).

⁴ Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów dotyczący roli e-administracji dla przyszłości Europy z 26. 09. 2003 r., COM / 2003/452 z 24/07/2003.

⁵ Projekt e-Europy jest inicjatywą polityczną, która została sformułowana przełomie XX i XXI wieku. Jego celem jest wzrost konkurencyjności gospodarki europejskiej opartej na wiedzy i innowacyjności. Środkiem realizacji tego celu jest wykorzystanie technologii informatycznych i komunikacyjnych, szerzej na ten temat w: S. Naruszewicz, M. Masłowska, *Informatyzacja procedur celnych*, Difin, Warszawa 2010, s. 89 i nast.

⁶ Council Resolution of 5 December 2003 on creating a simple and paperless environment for customs and trade, OJ C 305, 16.12.2003.

⁷ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee - *A simple and paperless environment for Customs and Trade*, COM (2003) 452 z 24. 07.2003.

Dla realizacji tych celów decydujące znaczenie ma wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych dla potrzeb celnych. Komisja i państwa członkowskie zobowiązały się do utworzenia i prowadzenia bezpiecznych, zintegrowanych, interoperacyjnych⁸ elektronicznych systemów służących do wymiany zgłoszeń celnych, świadectw elektronicznych, dokumentów towarzyszących i innych informacji w celu usprawnienia przepływu towarów na i poza terytorium Unii Europejskiej i minimalizowanie różnic między procedurami celnymi państw członkowskich. Chodziło zwłaszcza o to by usługi świadczone przez organy celne były bardziej wydajne i przyjazne dla użytkowników i przyczyniały się do poprawy konkurencyjności przedsiębiorców europejskich. Warunkiem koniecznym jest jednolite stosowanie przepisów wspólnotowych i podobne traktowanie podmiotów gospodarczych, a tym samym zapewnienie sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku. To z kolei oznaczałoby, że administracje celne państw członkowskich w praktyce funkcjonowałyby jak jedna. Państwa członkowskie stosowały bowiem różne rozwiązania i podejście do usług celnych, a przedsiębiorstwa działające w różnych państwach członkowskich, musiały sprostać różnym warunkom dostępu do systemów elektronicznych. Różnice między istniejącymi systemami, zbiorami zasad i wykorzystywanymi danymi, a tym samym brak interoperacyjnych systemów w państwach członkowskich uniemożliwiały harmonizację działań. Brak wspólnych wymogów dotyczących dostępu do danych oraz różnice w komunikacji między administracjami celnymi w rozszerzonej o 10 państw Unii Europejskiej, nie mogły mieć miejsca, gdyż mogło to stanowić zagrożenie dla sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego, obejmującego wówczas 25 krajów. Konieczne było więc stworzenie wspólnotowych aplikacji dla odpraw celnych, na wzór skomputeryzowanego systemu tranzytowego NCTS, a to z kolei wymagało wprowadzenia ram zbieżności, a także, tam gdzie to konieczne, wspólnych standardów i struktur⁹.

Kluczowe znaczenie dla realizacji programu elektronicznego cła ma Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej nr 70/2008WE z 2008 roku w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach ceł i handlu¹⁰. Jest w niej mowa o tworzeniu bezpiecznych, interoperacyjnych informatycznych systemów celnych dla wymiany danych w celu ułatwienia procedur importu i eksportu.

Innym istotnym instrumentem inicjatywy e-Customs jest Unijny Kodeks Celny (UCC), który stanowi podstawę prawną dla realizacji elektronicznego środowiska dla ceł, który wszedł w życie 30 października 2013 roku¹¹. Od 30 października 2013 roku stosowane są tylko niektóre postanowienia UKC, w pełni zacznie on obowiązywać od 1 maja 2016 roku. W UKC szczególnie nacisk położono na wykorzystanie technologii informacyjno – komunikacyjnych, w szczególności na ustanowienie ram prawnych dla realizacji zasady stanowiącej, że wszystkie operacje celne mają być przeprowadzone elektronicznie.

⁸ Chodzi o trzy kluczowe dziedziny interoperacyjności: organizacyjną, semantyczną i techniczną. Interoperacyjność organizacyjna polega na określaniu zainteresowanych stron i procesów organizacyjnych związanych ze świadczeniem konkretnej usługi administracji elektronicznej oraz zorganizowaniu ich interakcji. Interoperacyjność techniczna polega na łączeniu ze sobą systemów informatycznych i oprogramowania, a interoperacyjność semantyczna polega na zapewnianiu, że sens informacji nie zostanie zagubiony w procesie ich wymiany oraz zostaną one zachowane i zrozumiane przez zaangażowane osoby, programy użytkowe i instytucje. Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, *Interoperacyjność paneuropejskich usług administracji elektronicznej*, KOM(2006) 45 wersja ostateczna z 13.02.2006, s.6.

⁹ Komisja Wspólnot Europejskich, Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego, Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie elektronicznego środowiska dla urzędów celnych i handlu, Bruksela 2005, KOM(2005) 609 końcowy, 30.11.2005, s. 3.

¹⁰ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej nr 70/2008WE z 15 stycznia 2008 roku w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach ceł i handlu, Dz. Urz. L 23 z 26.01. 2008.

¹¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (wersja przekształcona), Dz. Urz. L 269 z 10.10. 2013.

Głównym dokumentem dla inicjatywy e-Customs jest Wieloletni plan strategiczny dla elektronicznej administracji celnej (MASP – Multi-Annual Strategic Plan) pełniący rolę strategii informatyzacji dla unii celnej, z określeniem poszczególnych działań oraz harmonogramu ich realizacji¹². Poza wspieraniem paneuropejskiego elektronicznego środowiska celnego, główne cele tego programu dotyczą: wzrostu współpracy między administracjami celnymi tak, aby funkcjonowały jak jedna, zwiększenia międzynarodowej współpracy celnej między administracjami celnymi UE a organami celnymi państw trzecich aby zwiększyć bezpieczeństwo w łańcuchu dostaw, działania w zakresie systemów łączności i wymiany informacji. W związku z tym, plan działania MASP przewiduje stworzenie zintegrowanych, elektronicznych systemów celnych w celu ułatwienia, ujednoczenia i przyspieszenia obsługi celno-administracyjnej, zarządzania łańcuchem dostaw oraz zmniejszenia ryzyka zagrożeń i zwiększenia bezpieczeństwa towarów. Podstawowa część dokumentu MASP, czyli Wieloletni plan strategiczny dla elektronicznego cła, jest corocznie aktualizowany, ostatnia wersja MASP to dokument z 21 listopada 2014 roku¹³. W załącznikach określono: szczegółowy harmonogram działań (aneks 1), systemy i projekty elektronicznego cła (aneks 2), schemat zarządzania wdrażaniem programu e-Customs, (aneks 3), rany konsultacji z branżą handlową programu e-Customs (aneks 4a), mandat i metody pracy z Grupą Kontaktową ds. Handlu (aneks 4b), model metodologii planowania w zakresie zarządzania projektami (aneks 5)¹⁴.

3. Systemy informatyczne wykorzystywane przez służby celne w ramach programu e-Customs

Państwa członkowskie Unii Europejskiej mają duży zakres swobody w zakresie tworzenia struktur administracyjnych, w tym również administracji celnych. Oznacza to w praktyce, że każde państwo samo przesądza o strukturze krajowych administracji celnych, jednak główne funkcje jakie pełnią służby celne w państwach członkowskich są podobne. W związku z rosnącą potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony na zewnętrznych granicach Unii zmodyfikowano zadania organów celnych. Uzyskały one wiodącą rolę w łańcuchu dostaw, są też w głównej mierze odpowiedzialne za nadzór nad międzynarodową wymianą handlową UE¹⁵. Szczególne znaczenie przypisano funkcji ochronnej administracji celnych. Tradycyjna funkcja fiskalna, związana z zapewnianiem wpływów do budżetu, i związane z jej realizacją kontrole celne, zwłaszcza najbardziej czasochłonne i kosztochłonne rewizje towarów na granicach celnych, mające na celu zwłaszcza sprawdzanie poprawności naliczania i uiszczania długu celnego, straciły na znaczeniu¹⁶.

Usługi celne świadczone przez organy celne wchodzi w skład szeroko rozumianych usług logistycznych, są związane bezpośrednio z odprawą celną towarów. Usługi celne obejmują zwłaszcza¹⁷:

- obsługę transakcji handlowych, w tym kontrolę dokumentów celnych, obsługę procedur celnych, wymiar i pobór należności celnych,

¹² European Commission, *Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan* (MASP Rev. 7), Taxud/477/2004.

¹³ European Commission, *Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan 2014* (MASP Rev. 2014), Taxud.a.3 (2014)2151261.

¹⁴ European Commission, *Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan 2008*, (MASP Rev. 9) Taxud/477/2004 z 22.09. 2008, s.2.

¹⁵ Art. 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny (wersja przekształcona), Dz. Urz. L 269 z 10 października 2013 r.

¹⁶ M. Czerwińska, *Strategiczne działania...*, s. 267.

¹⁷ W. Czyżowicz, E. Gwardzińska, *Rola usług celnych w międzynarodowym łańcuchu dostaw*, International Journal of Management and Economics 2011, nr 31, s. 107.

- reprezentowanie w urzędzie celnym, urzędach państwowych i innych przy uzyskaniu licencji, certyfikatów, zezwoleń itp.,
- gwarancje w przypadku odroczenia uiszczenia opłat celnych,
- konsultowanie w kwestiach dotyczących procedur celnych oraz innych działań sankcjonowanych (przegląd stosowanych procedur celnych, zalecenia dotyczące wyboru procedur celnych, bardziej właściwych ze względów ekonomicznych),
- przygotowanie oficjalnych zapytań, odpowiedzi oraz skarg do instytucji zarządzających podatkami i innymi.

W ramach projektu e-Customs przedsiębiorcy mogą korzystać z e-usług obejmujących m. in.: rejestrację podmiotów gospodarczych realizujących obroty towarowe, w tym nadawanie unikalnego numeru identyfikacyjnego EORI, obsługę zgłoszeń celnych i deklaracji celnych, obsługę wszystkich typów zabezpieczeń, dostęp do informacji taryfowych (por. tabela 1). Świadczenie e-usług dla przedsiębiorców jest związane z wdrożeniem szeregu projektów i systemów informatycznych (tabela 1).

Pierwszy krok na rzecz utworzenia paneuropejskiego środowiska elektronicznego dla administracji celnych, a w szczególności elektronicznej wymiany zgłoszeń celnych stanowił skomputeryzowany system tranzytowy (NCTS – *New Computerised Transit System*), zainicjowany w 1997 roku w ramach programu Customs 2000¹⁸. Określono w nim konieczność gromadzenia, analizy, dystrybucji i wykorzystywania informacji na poziomie wspólnotowym, przy pełnym zastosowaniu technologii informatycznych. Przewidziano w nim także podjęcie niezbędnych działań w celu zwiększenia wykorzystania systemów komputerowych przez służby celne, skomputeryzowanej kontroli wykorzystania karnetów TIR, a także informatyzację systemu tranzytu¹⁹.

W ramach programu elektronicznego cła wprowadzane są stopniowo (na wzór NCTS) – jak wspomniano – transeuropejskie skomputeryzowane systemy łączności i wymiany informacji. Systemy informatyczne pozwalają na:

- uproszczenie procedur i formalności w obrocie transgranicznym, eliminację dokumentów papierowych;
- zmniejszenie kosztów zapewnienia zgodności i kosztów administracyjnych oraz skrócenie czasu trwania odpraw celnych;
- koordynowanie wspólnego podejścia do kontroli towarów i przechwytywania towarów niebezpiecznych i nielegalnych;
- zapewnienie należytego pobierania ceł i opłat;
- szybką wymianę informacji dotyczących międzynarodowego łańcucha dostaw;
- zapewnienie płynnego przepływu informacji między państwami, w sposób pozwalający na ponowne użycie danych wprowadzonych do systemu.

Systemy informatyczne ułatwiają ponadto wymianę informacji nie tylko między organami celnymi a przedsiębiorcami realizującymi obrót towarowy z zagranicą ale także między służbami celnymi z poszczególnych państw członkowskich a także z krajami trzecimi (tabela 1).

¹⁸ Art. 8 Decision No 210/97/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 adopting an action programme for customs in the Community (Customs 2000), OJ L 33, 4.02.1997.

¹⁹ M. Czermińska, *Strategiczne działania...*, s. 269.

Tabela 1. Systemy informatyczne dla biznesu w Unii Europejskiej

| Obszar biznesu | Systemy informatyczne | Zakres systemu |
|---------------------------------------|---|---|
| Kontrola importu, eksportu i tranzytu | Systemy ruchu celnego (<i>the movement systems</i>): ECS, ICS, NCTS; obsługiwane przez najważniejsze aplikacje / komponenty: <i>SPEED, SSTA, CS/RD, CS/MIS, STTA, TTA</i> | System kontroli eksportu (ECS – the Export Control System); system kontroli importu (ICS – the Import Control System) – umożliwiają obsługę procedur celnych w imporcie i eksporcie, wymianę komunikatów pomiędzy przedsiębiorcami i urzędami celnymi a także na poziomie unijnym; Nowy Skomputeryzowany System Tranzytowy (NCTS – New Computerised Transit System), obsługujący wspólną procedurę tranzytową na obszarze państw UE i EFTA, umożliwia wymianę informacji o operacji tranzytowej w czasie rzeczywistym za pomocą elektronicznych komunikatów; System wymiany danych z państwami trzecimi (SPEED – Single Portal for Entry or Exit of Data); aplikacja do testowania podstawowego systemu SPEED (SSTA – Standard SPEED Test Application); usługi centralne / baza danych referencyjnych (CS/RD – Central Services/ Reference Data); system usług centralnych/informacji zarządczej (Central Services / Management Information System, CS/MIS); standardowa aplikacja do testowania aplikacji tranzytowej (STTA – Standard Transit Test Application); aplikacja do testowania aplikacji tranzytowej TTA – Transit Testing |
| Umowy z krajami trzecimi | NCTS-TIR, AEO- MRA | NCTS -TIR – kontrola tranzytu w ramach systemu TIR, działa na podstawie infrastruktury NCTS; AEO - MRA (Mutual Recognition Agreements) – wzajemne uznawanie statusu AEO na mocy porozumień bilateralnych, obowiązuje z USA, Chinami, Japonią, Norwegią, Szwajcarią) |
| Zarządzanie przedsiębiorcami | EOS (EORI, AEO), RSS | System podmiotów gospodarczych (EOS – Economic Operators System, w tym: System identyfikacji i rejestracji podmiotów gospodarczych EORI – Economic Operator Registration and Identification oraz system rejestracji upoważnionych przedsiębiorców AEO – the System for Authorised Economic Operators); system usług regularnych linii żeglugowych (RSS – Regular Shipping Service) |
| Zarządzanie ryzykiem | CRMS | Wspólnotowy ramowy system zarządzania ryzykiem (CRMS – Customs Risk Management System) oparty na wspólnych kryteriach i normach ryzyka w UE, umożliwia szybką i bezpieczną wymianę informacji o ryzyku między wszystkimi punktami kon- |

| | | |
|--|---|---|
| | | troli celnej UE. |
| Egzekwowanie ochrony praw własności intelektualnej | COPIS | System ochrony praw własności intelektualnej (COPIS – Anti-Counterfeiting and Anti-Piracy System) |
| Gwarancje i zabezpieczenia | GUM | System zarządzania gwarancjami (GUM – Guarantee Management) – obsługa wszystkich typów zabezpieczeń, z możliwością informowania przedsiębiorcy o stanie zabezpieczenia, wysokości zadłużenia i terminach płatności |
| Zarządzanie nomenklaturą towarową, cłami i innymi instrumentami polityki handlowej | CN, TARIC, TQS, EBTI, ECICS, Quota, Suspensions, Surveillance | System rozpowszechniania danych nomenklatury scalonej (CN – the Combined Nomenclature); system informacji o zintegrowanej taryfie Unii Europejskiej (TARIC – the information system on the integrated tariff of the EU); europejski system wiążącej informacji taryfowej (EBTI – the European Binding Tariff Information system); system kontyngentów taryfowych i nadzoru (TQS – the Tariff Quota and Surveillance System); Europejski spis celny substancji chemicznych (ECICS – the European Customs Inventory of Chemical Substances); System Zarządzania kontyngentami (Quota – Quota Management System); Suspensions – system zawiesznień cel; Surveillance – system nadzoru statystycznego |
| Wymiana informacji celnych | SMS, DDS | System zarządzania wzorami odcisków i pieczęci (SMS – The Specimen Management System); system rozpowszechniania danych (DDS – Data Dissemination System) zarządzający wszelkimi informacjami, które są dostępne dla społeczeństwa |

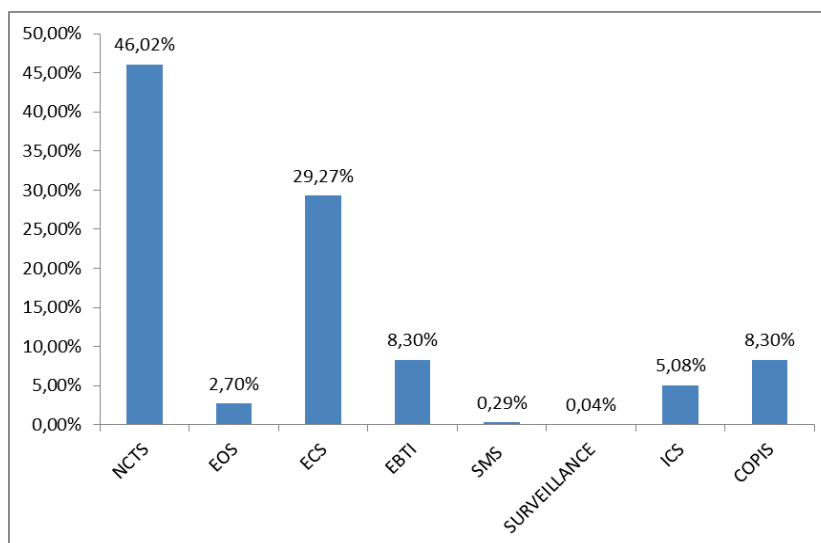
Źródło: opracowanie własne na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1294/2013 z 11 grudnia 2013 r. ustanawiające program działania dla cel w Unii Europejskiej na okres 2014–2020 (Cł a 2020) i uchylające decyzję nr 624/2007/WE, Dz. Urz. L 347 z 20.12.2013.

Ważnym rozwiązaniem usprawniającym handel na szczeblu mikroekonomicznym, zgodnie z założeniami dokumentu MASP jest Wspólnotowy System Rejestracji i Identyfikacji Podmiotów Gospodarczych (Economic Operators' Registration and Identification – EORI), tworzony na poziomie krajowym i będący częścią systemu unijnego systemu EORI²⁰. W szerszym ujęciu stanowi część systemu zarządzania podmiotami gospodarczymi (EOS), który obejmuje również uprawnionych przedsiębiorców AEO (tabela 1). System EORI ma na celu przyspieszenie załatwiania formalności i operacji celnych przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą i dokonujące operacji celnych. Podlegają oni jednokrotnej rejestracji w systemie, otrzymując tym samym unikalny numer identyfikacyjny EORI, którym posługują się we wszystkich procedurach celnych. Umożliwia to utworzenie bazy danych w całej Unii Europejskiej, wykorzystywanej przez organy celne i przedsiębiorców. Systemy ruchu celnego: ECS, ICS, NCTS umożliwiają przyjmowanie i przetwarzanie zgłoszeń celnych związanych z

²⁰ Wg danych Komisji Europejskiej 4,3 mln podmiotów gospodarczych zostało zarejestrowanych w EORI, z czego 1,3 mln w imporcie i 1,1 w eksporcie.

przywozem, wywozem i tranzytem towarów do/z /przez obszaru celny UE, nawet jeśli zgłoszenie dokonywane jest w innym kraju niż kraj, w którym znajduje się towar.

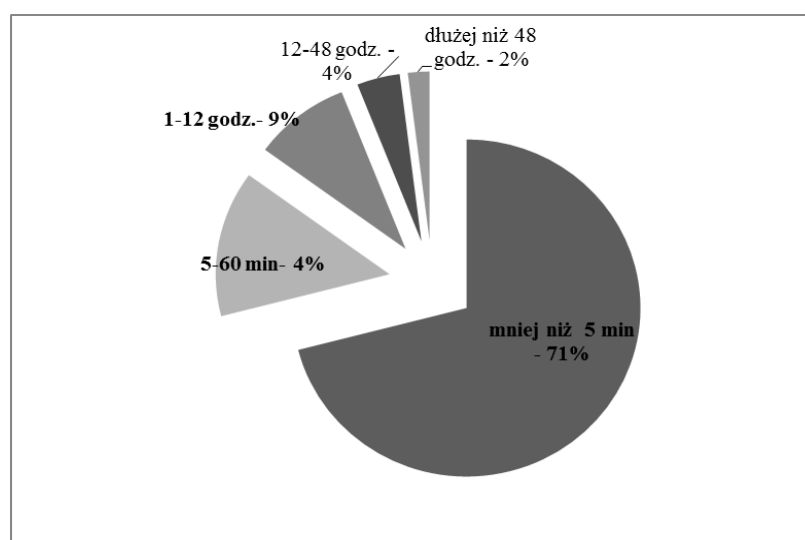
W ramach wspólnej sieci łączności (CCN) w Unii Europejskiej rośnie ilość wymienianych informacji, w 2014 roku wyniosła – 2,73 mld; o 8, 2% więcej niż rok wcześniej. Liczba wymienianych informacji w systemach: ruchu celnego (ECS, ICS, NCTS), EOS, EBTI, SURVEILLANCE, COPIS i SMS została przedstawiona na rysunku 1.



Rysunek 1. Struktura wiadomości wymienianych w ramach wspólnej sieci łączności (CCN) w Unii Europejskiej w 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission, e-Customs Progress Report 2014, TAXUD.A.3(2015)3216215, s.9.

Liczba wymienianych informacji w systemach ruchu celnego stanowi 80% wszystkich wiadomości w ramach całego systemu CCN, z czego najwięcej (nieco ponad 46%) w NCTS (rysunek 1).



Rysunek 2. Czas potrzebny do obsługi zgłoszeń celnych w imporcie do Unii Europejskiej w 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: European Commission, *EU Customs Union. Facts and figures*, [http://ec.europa.eu/taxation_customs], (dostęp: 19.02.2016).

Niemal wszystkie zgłoszenia celne w eksporcie i imporcie są dokonywane obecnie w formie elektronicznej (ponad 98%). 84% wszystkich zgłoszeń celnych w imporcie jest obsługiwanych w ciągu godziny (czas potrzebny od przyjęcia zgłoszenia do dopuszczenia do obrotu), z czego 71% poniżej 5 minut, a jedynie 2% wymaga obsługi powyżej 48 godz. (rysunek 2).

4. Długoterminowe projekty w ramach e-Customs uprawniające obsługę celną przedsiębiorstw

Ważnym instrumentem, który ma przyspieszyć i ułatwić wymianę handlową między unijnymi przedsiębiorcami jest scentralizowana odprawa celna - SEAP (Single Elektronik Access Point), pozwalająca na rozłączenie miejsc przedstawienia towaru od miejsca obsługi zgłoszenia celnego. Odprawa scentralizowana realizowana jest poprzez złożenie zgłoszenia celnego do wnioskowanej przez podmiot procedury celnej w formie elektronicznej do jednego oddziału celnego (urząd celny nadzoru), gdzie jest ono przetwarzane, natomiast towary fizycznie znajdują się w innym oddziale celnym (urząd celny przedstawienia). Jeśli z analizy ryzyka wynika, że powinna zostać przeprowadzona kontrola towarów, urząd celny nadzoru przesyła do urzędu celnego przedstawienia (via system informatyczny obsługujący dane zgłoszenie) odpowiedni komunikat. Urząd celny przedstawienia przeprowadza kontrolę i jej wyniki nanosi w systemie na zgłoszeniu celnym. Urząd celny nadzoru, na ich podstawie podejmuje decyzję o zwolnieniu bądź nie towarów do danej procedury celnej²¹. Urząd celny, w którym zostało złożone zgłoszenie celne, czyli urząd celny nadzoru, dokonuje również poboru należności celnych. Scentralizowanie punktu odpraw celnych w przyszłości ma funkcjonować jako informatyczny system wymiany danych pomiędzy państwami członkowskimi, umożliwia dopuszczenie towarów do swobodnego obrotu w urzędzie właściwym dla miejsca siedziby danej firmy, niezależnie od tego, w którym urzędzie celnym w UE towary zostały przedstawione.

Z SEAP łączy się koncepcja Single Window/one - stop - shop, która stanowi element inicjatywy e-Customs. Istotą tego projektu jest stworzenie możliwości przedkładania przez podmioty wszelkich dokumentów i informacji niezbędnych do dopełnienia formalności złożenia wszystkich niezbędnych informacji i dokumentów wymaganych w przywozie, wywozie czy tranzycie tylko w jednym miejscu co znacznie przyspieszy procedurę celną, uprości formalności oraz poprawi dostępność i wymianę informacji pomiędzy przedsiębiorcami a organami celnymi. Koncepcja ta ma na celu koordynację operacji transgranicznych oraz związanej z tym dokumentacji elektronicznej ze wszystkimi służbami granicznymi, które są zaangażowane w transgraniczny ruch towarów.

Zakończenie

Globalizacja i liberalizacja handlu, znaczny wzrost wolumenu obrotów oraz rozwój handlu elektronicznego, a także szerokie wykorzystanie technologii informatycznych stawia organy celne państw członkowskich przed nowymi wyzwaniami. Program e-Customs, który jest wdrażany w Unii Europejskiej już od ponad 10 lat stanowi najważniejsze przedsięwzięcie w handlu transgranicznym, wychodzące naprzeciw tym wyzwaniom. Stanowi część szerszego projektu obejmującego e-administrację i e-Europę. Głównym jego celem jest stworzenie elektronicznego, bezpapierowego środowiska dla administracji celnych i handlu, wykorzystującego interoperacyjne systemy informatyczne. Systemy te przyczyniają się nie

²¹Elastyczność dokonywania odpraw celnych. Informacja skrócona, [<http://www.mf.gov.pl/documents/764034/928139/elestycznosc+odpraw.pdf>],(dostęp: 9.02.2016).

tylko do przyspieszenia odpraw celnych, ale także umożliwiają wymianę informacji, dokumentów celnych (deklaracje, zgłoszenia celne, wnioski, decyzje) między wszystkim podmiotami i służbami zaangażowanymi w wymianę międzynarodową, ułatwiają zwalczanie przestępczości celnej i terroryzmu, zapewniają większą ochronę przed napływem towarów niespełniających norm unijnych, stanowiących zagrożenie dla życia, bezpieczeństwa i zdrowia. Stworzenie w pełni elektronicznego systemu celnego sprawi, że administracje celne w państwach członkowskich będą działały jak jedna, a z punktu widzenia środowiska biznesowego nie będzie miało znaczenia gdzie (w jakim kraju) będą załatwiane formalności celne.

Realizacja programu elektronicznego cła oznacza szereg korzyści dla przedsiębiorców europejskich, można mówić o nowej jakości usług celnych świadczonych przez organy celne na ich rzecz. Najważniejsze z nich to:

- skrócenie czasu potrzebnego za załatwienie formalności związanych z odprawą celną, a co się z tym wiąże – przyspieszenie transgranicznego obrotu towarowego, zmniejszenie kosztów i poprawa konkurencyjności przedsiębiorstw, poprawa jakości i efektywności usług celnych;
- możliwość załatwiania formalności celnych w dowolnym miejscu w Unii Europejskiej;
- ułatwienia oraz sporadyczne kontrole u wiarygodnych przedsiębiorców (AEO);
- łatwiejszy dostęp do informacji;
- zwiększenie przejrzystości i ujednoczenie procedur administracyjnych.

Jedynym kosztem jaki przedsiębiorcy muszą ponieść są koszty infrastruktury technicznej i dostosowanie swoich systemów informatycznych do systemów administracji celnych. Realizacja programu elektronicznego cła to największe wyzwanie stojące przed unią celną, w którym aktywnie uczestniczą wszystkie państwa członkowskie. Tylko pełna współpraca między nimi, zwłaszcza między administracjami celnymi i harmonizacja ich działań przyczyni się do stworzenia najlepszych warunków dla funkcjonowania przedsiębiorstw europejskich.

Literatura

1. Bangemann Report 1994, *Europe and the Global Information Society*, Recommendations to the European Council, Brussels 1994, <http://www.cyber-rights.org/documents/bangemann.htm> (12.02. 2016)
2. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee - *A simple and paperless environment for Customs and Trade*, COM (2003) 452 z 24. 07.2003
3. Czermińska M., *Strategiczne działania usprawniające i zwiększające bezpieczeństwo w transgranicznym ruchu towarowym w Unii Europejskiej – elektroniczny system celny*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego 2015, nr 857. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, nr 41
4. Czyżowicz W., Gwardzińska E., *Rola usług celnych w międzynarodowym łańcuchu dostaw*, „International Journal of Management and Economics” 2011, nr 31
5. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej nr 70/2008WE z 15 stycznia 2008 roku w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach ceł i handlu, Dz. Urz. L 23 z 26.01. 2008
6. *Elastyczność dokonywania odpraw celnych. Informacja skrócona*, <http://www.mf.gov.pl/documents/764034/928139/elestycznosc+odpraw.pdf> (9.02.2016)
7. European Commission, *Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan* (MASP Rev. 7), Taxud/477/2004
8. European Commission, *Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan 2008*, (MASP Rev. 9) Taxud/477/2004 z 22.09. 2008

9. European Commission, *Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan 2014* (MASP Rev. 2014), Taxud.a.3 (2014)2151261
10. European Commission, e-Customs Progress Report 2014, Taxud.A.3(2015)3216215
11. European Commission, EU Customs Union. Facts and figures, http://ec.europa.eu/taxation_customs (19.02.2016)
12. Komisja Wspólnot Europejskich, Realizacja wspólnotowego programu lizbońskiego, Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie elektronicznego środowiska dla urzędów celnych i handlu, Bruksela 2005, OM(2005) 609 końcowy z 30.11.2005
13. Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, Interoperacyjność paneuropejskich usług administracji elektronicznej, KOM(2006) 45 wersja ostateczna z 13.02.2006
14. Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów dotyczący roli e-administracji dla przyszłości Europy z 26. 09. 2003 r., COM / 2003/452 z 24/07/2003
15. Naruszewicz S., Masłowska M., *Informatyzacja procedur celnych*, Difin, Warszawa 2010
16. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (wersja przekształcona), Dz. Urz. L 269 z 10.10. 2013

E-CUSTOMS PROGRAMME - NEW QUALITY OF SERVICES PROVIDED BY CUSTOMS ADMINISTRATIONS TO EUROPEAN BUSINESS

Summary

E-Customs initiative includes a number of IT projects, organizational and legal measures. They are designed to creation of a simple and paperless environment for trade and customs, to short the duration of customs clearance and to ensure an appropriate level of security of commercial transactions. Modern customs administration must operate on the basis of advanced infrastructure in the field of information and communication technologies. Only then will it be able to provide cheaper and more efficient customs services. Therefore, the greatest challenge and the main goal of the e-Customs programme is to harmonize customs procedures and systems in the 28 Member States. The article describes the assumptions and objectives of the e-Customs, presents its genesis and evolution. Particular attention was paid to the activities that are aimed at improving the quality of customs services provided to European companies.

Keywords: electronic customs, customs services, customs authorities, customs declarations, customs IT systems, paperless environmental

dr Małgorzata Czermińska
Katedra Handlu Zagranicznego
Wydział Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych
Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
e-mail: emczermi@cyf-kr.edu.pl