

IV

*(Informacje)*INFORMACJE INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

RADA

KONKLUZJE RADY W SPRAWIE REFORMY ZARZĄDZANIA UNIĄ CELNĄ UE

(2014/C 171/01)

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

PRZYPOMINAJĄC:

- o zobowiązaniu i wkładzie służby celnej UE na rzecz realizacji celów Unii Europejskiej określonych w art. 2 TUE,
- o tym, że unia celna UE jest jednym z najbardziej udanych przykładów integracji europejskiej i europejskiej polityki,
- o tym, że choć unia celna UE jest wspierana przez solidne ramy prawne, które podlegają wyłącznej kompetencji Unii, odpowiedzialność za wdrażanie ustawodawstwa celnego oraz za służącą temu współpracę spoczywa przede wszystkim na państwach członkowskich,
- o komunikacie Komisji Europejskiej z dnia 21 grudnia 2012 r. na temat stanu unii celnej UE ⁽¹⁾, w którym to komunikacie zachęcono Parlament Europejski i Radę do rozpoczęcia dialogu z zainteresowanymi stronami w celu określenia priorytetów i podjęcia reformy zarządzania unią celną UE,
- o konkluzjach Rady z dnia 10 grudnia 2012 r. w sprawie postępów we wdrażaniu strategii dotyczącej rozwoju unii celnej UE ⁽²⁾ zwracających uwagę między innymi na potrzebę poprawy wewnętrznego zarządzania unią celną UE oraz dotyczących współpracy z innymi agencjami i sektorem prywatnym, a także odnoszących się do warunków i zasobów zapewniających dostarczenie najlepszych usług przedsiębiorcom,
- o sprawozdaniu grupy roboczej wysokiego szczebla dyrektorów generalnych, w którym odniesiono się do problemów i sugestii przedstawionych w komunikacie na temat stanu unii celnej UE,
- o zobowiązaniu się Komisji Europejskiej do przedstawienia do 2014 r. planu działania dotyczącego zarządzania unią celną UE,
- o tym, że ogólne cele zarządzania to: poprawa skuteczności funkcjonowania unii celnej UE oraz uczynienie tego w sposób jak najbardziej racjonalny pod względem kosztów przy wykorzystaniu zasobów gospodarczych, zarówno na szczeblu UE, jak i państw członkowskich,

ODNOTOWUJĄC:

- fakt, że rozwój unii celnej, jeśli chodzi o skalę działalności, wdrażanie technologii informacyjnych, a także pod względem polityki i ustawodawstwa jest znaczny,
- fakt, że we wnioskach z przeprowadzonej przez administracje celne w 2010 r. samooceny zaapelowano o uaktualnienie i poprawę zarządzania unią celną UE,
- wnioski płynące z przeprowadzonej przez Komisję analizy dotyczącej oceny funkcjonowania unii celnej UE,

⁽¹⁾ COM(2012) 791.⁽²⁾ Dz.U. C 80 z 19.3.2013, s. 11.

- fakt, że ze względu na konieczność szybkiego reagowania na ewoluujące potrzeby w zakresie polityki, na zapotrzebowanie zainteresowanych stron oraz zmieniające się globalne otoczenie biznesowe, wymagane są wysokiej jakości usługi we wszystkich dziedzinach misji unii celnej UE, a także mierzenie osiągniętych wyników,
- znaczenie ścisłej interakcji z przedsiębiorcami i podmiotami handlowymi, jako środka wspierania i ułatwiania legalnego handlu oraz rozwijania skutecznych strategii, z należyтым uwzględnieniem stosowanych modeli biznesowych,
- deklarację ateńską uzgodnioną dnia 21 marca 2014 r. przez szefów administracji celnych państw członkowskich UE oraz Dyрекcję Generalną Komisji ds. Podatków i Unii Celnej (TAXUD), w której to deklaracji odnotowano zdecydowane poparcie dla konkluzji grupy roboczej wysokiego szczebla dyrektorów generalnych, a zwłaszcza fakt, że 28 państw członkowskich jednomyślnie zatwierdziło zakres zadań Grupy ds. Polityki Celnej, w wersji przedstawionej w załączniku,

UZNAJĄC:

- fakt, że środki podjęte w celu poprawy funkcjonowania unii celnej UE, powinny – ze względu na to, że zasadniczo działa ona dobrze – mieć charakter etapowy i opierać się w pierwszym rzędzie na istniejących strukturach i procedurach oraz należyć uwzględniać przyszłe wyzwania w zakresie zarządzania unią celną,
- rolę służb celnych jako wiodącego organu odpowiedzialnego za nadzorowanie międzynarodowego handlu, a także ich rolę w ułatwianiu handlu, ochronie interesów finansowych i interesów społeczeństwa,
- fakt, że rola służby celnej przeszła w ostatnich latach istotną ewolucję i obejmuje coraz szerszy zakres zadań w dziedzinach wykraczających poza pobór dochodów i zwalczanie przemytu, a także fakt, że istotne jest, by ten wkład cieszył się odpowiednim zrozumieniem i poparciem na szczeblu politycznym, także na forum Rady Ministrów, oraz ze strony wszystkich obywateli,
- znaczenie bardziej zintegrowanego podejścia do kształtowania polityki we wszystkich dziedzinach związanych z cłem, gdyż jest to jeden z nadrzędnych priorytetów, którego realizacja warunkuje lepsze funkcjonowanie unii celnej,
- ograniczenia pod względem środków finansowych i zasobów, z którymi to ograniczeniami państwa członkowskie mają do czynienia podczas realizacji nowych polityk i rozwijania systemów informatycznych,

WZYWA KOMISJĘ I PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE, ABY

- zapewniły równowagę rezultatów uzyskiwanych we wdrażaniu ustawodawstwa celnego i usprawniły mierzenie wyników, przez określenie odnośnych dziedzin i opracowanie odpowiednich kluczowych wskaźników efektywności,
- rozwijały skuteczną i racjonalną pod względem kosztów ściślejszą współpracę oraz, w miarę możliwości, wspólne działanie, między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a Komisją. W tym kontekście uzupełnieniem wymiany dobrych rozwiązań powinno być zastanowienie się nad konkretnymi dziedzinami, w których ściślejsza współpraca i wspólne działanie przyniosą wymierne korzyści dla państw członkowskich i dla całej UE, m.in. połączenie zasobów w ramach wdrażania procedur celnych. Wspólne działanie może zostać zainicjowane przez państwa członkowskie chcące uczestniczyć w pogłębionej współpracy, przy odpowiednim zaangażowaniu Komisji, i powinno mieć sprecyzowany zakres stosowania, być oparte na solidnych analizach biznesowych („business cases”) w zakresie właściwych instrumentów i kompetencji prawnych i powinno wzmacniać konkurencyjność UE,
- opracowały długoterminową i spójną strategię w odniesieniu do wspólnie zarządzanych i użytkowanych systemów informatycznych we wszystkich dziedzinach związanych z cłem, mając na względzie ograniczone zasoby, a także skutki finansowe,
- podjęły odpowiednie środki służące wzmocnieniu interakcji i koordynacji organów celnych z innymi agencjami, które zajmują się ułatwieniami w handlu oraz bezpieczeństwem i ochroną międzynarodowego łańcucha dostaw,
- podjęły niezbędne starania w celu zapewnienia bardziej zintegrowanego podejścia do kształtowania polityki we wszystkich dziedzinach związanych z cłem, na szczeblu UE i państw członkowskich,
- zapewniły intensywne i systematyczne interakcje organów celnych z podmiotami handlowymi na szczeblu UE i państw członkowskich w celu opracowania rozwiązań, które będą kompatybilne z modelami biznesowymi w zakresie handlu i cła oraz z normami międzynarodowymi,

ZWRACA SIĘ DO KOMISJI, BY

- w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi dokonała przeglądu i racjonalizacji organów i grup roboczych zaangażowanych we wdrażanie unii celnej UE na szczeblu UE,
- zatwierdziła załączony zakres zadań Grupy ds. Polityki Celnej,

ZWRACA SIĘ DO GRUPY DS. POLITYKI CELNEJ, BY

- stosowała załączony zakres zadań Grupy ds. Polityki Celnej ze skutkiem natychmiastowym,

ZWRACA SIĘ DO PAŃSTW CZŁONKOWSKICH I PRZYSZŁYCH PREZYDENCJI, BY

- zbadały i oceniły możliwości bardziej strategicznego wykorzystania grup roboczych zajmujących się kwestiami celnymi oraz jak najlepszego ich usytuowania w strukturze Rady, w tym mechanizm sprawozdawczości, oraz w razie konieczności przedstawiły Radzie odpowiedni wniosek,
 - podjęły właściwe inicjatywy w celu umocnienia roli służby celnej na szczeblu politycznym w ramach Rady.
-

ZAŁĄCZNIK I

Grupa ds. Polityki Celnej**Zakres zadań****Członkostwo**

W skład Grupy ds. Polityki Celnej wchodzi dyrektorzy generalni ds. cła z każdego z państw członkowskich Unii Europejskiej oraz Komisja. Grupie ds. Polityki Celnej przewodniczy Komisja Europejska.

Rola

Rolą Grupy ds. Polityki Celnej jest:

- zapewnianie Komisji Europejskiej strategicznego doradztwa politycznego w kwestiach polityki celnej i co do sposobów usprawnienia działania unii celnej UE,
- zapewnianie zespołowego przywództwa służącego skutecznemu i sprawnemu działaniu unii celnej UE, w tym przywództwa w kwestiach operacyjnych dotyczących wdrażania polityki,
- dzielenie się najlepszymi rozwiązaniami i informacjami dotyczącymi pojawiających się zagrożeń i wyzwań związanych z zapewnianiem zgodności,
- zapewnianie strategicznego nadzoru, kierownictwa i strategicznych wytycznych na potrzeby prac prowadzonych przez różne komitety i grupy w ramach programu „Cła 2020”, w tym rozstrzyganie różnic opinii, które mogą się pojawić w toku tych prac, ukierunkowywanie pracy tych komitetów i grup oraz doradzanie Komisji w kwestii potrzeby ustanowienia lub zlikwidowania komitetów lub grup w oparciu o ocenę wartości ich pracy,
- zapewnienie forum prowadzenia dyskusji strategicznych na wczesnym etapie, między innymi w odniesieniu do:
 - pojawiających się lub planowanych proponowanych nowych inicjatyw dotyczących polityki celnej lub planowanego ustawodawstwa, które wprowadzi zmianę lub będzie miało skutki w odniesieniu do istniejącej polityki celnej lub będzie miało wpływ na procedury operacyjne,
 - kwestii operacyjnych dotyczących wdrażania polityk, które to kwestie wynikają z nowego ustawodawstwa,
 - kwestii, które będą miały wpływ na organizację państw członkowskich, zarządzanie zasobami ludzkimi, w tym programy szkoleniowe i edukacyjne, budżet lub zdolności,
 - dokonywania selekcji, rozpoczynania i oceniania działań w zakresie monitorowania oraz w odniesieniu do wyniku tych działań,
 - wszystkich innych kwestii, które mogą zostać uzgodnione przez członków Grupy ds. Polityki Celnej jako mające charakter strategiczny i należące do zakresu zadań grupy.

Komisja Europejska, w kontekście uzgodnionej roli Grupy ds. Polityki Celnej, będzie w istotnych kwestiach zwracać się w odpowiednim czasie o radę państw członkowskich.

Posiedzenia

Posiedzenia Grupy ds. Polityki Celnej zwoływane będą co najmniej trzy razy w roku lub częściej, stosownie do potrzeb. Komisja Europejska będzie opracowywać porządki obrad posiedzeń w porozumieniu z państwami członkowskimi i z uwzględnieniem roli Grupy ds. Polityki Celnej.

Porządki obrad i regulamin

Porządek obrad Grupy ds. Polityki Celnej składa się z punktów A i B. Punkty A porządku obrad mają jedynie cel informacyjny i znajdują się wyłącznie w dokumencie rozsyłanym członkom Grupy ds. Polityki Celnej przed posiedzeniem. Punkty A porządku obrad nie będą tematem prezentacji ani dyskusji na posiedzeniu, chyba że państwo członkowskie lub Komisja Europejska co najmniej tydzień przed posiedzeniem poinformują, że dana kwestia będzie przedmiotem dyskusji oraz wyraźnie określą charakter i wymiar kwestii, która ma zostać omówiona. W odniesieniu do punktów B porządku obrad prowadzone są dyskusje i podejmowane są decyzje.

Na wniosek państwa członkowskiego o uwzględnienie danego punktu w części B porządku obrad zostanie on – z wyjątkiem sytuacji, gdy dany punkt wyraźnie nie należy do kompetencji Grupy ds. Polityki Celnej – włączony do porządku obrad kolejnego posiedzenia grupy.

Wniosek co najmniej 25 % członków Grupy ds. Polityki Celnej o sporządzenie przez Komisję Europejską sprawozdania dotyczącego konkretnej kwestii lub konkretnego tematu istotnego dla roli grupy – poza sytuacjami wyjątkowymi określonymi przez grupę – zostanie uwzględniony przez Komisję Europejską i nastąpi to w terminie uzgodnionym z grupą.

ZAŁĄCZNIK II

Deklaracja ateńska dotycząca reformy zarządzania unią celną UE
Seminarium wysokiego szczebla dotyczące reformy zarządzania unią celną UE

SZEFOWIE ADMINISTRACJI CELNYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE ORAZ DYREKCJA GENERALNA KOMISJI EUROPEJSKIEJ DS. PODATKÓW I UNII CELNEJ, ZEBRANI W DNIACH 20–21 MARCA 2014 R. W ATENACH,

PRZYPOMINAJĄC

o zobowiązaniu i wkładzie służby celnej UE na rzecz realizacji celów Unii Europejskiej określonych w art. 2 TUE,

o komunikacie Komisji Europejskiej z dnia 21 grudnia 2012 r. na temat stanu unii celnej UE (COM(2012) 791), w którym to komunikacie zachęcono Parlament Europejski i Radę do rozpoczęcia dialogu z zainteresowanymi stronami w celu określenia priorytetów i podjęcia reformy zarządzania unią celną UE,

o konkluzjach Rady z dnia 19 marca 2013 r. w sprawie rozwoju unii celnej UE zwracających uwagę na potrzebę poprawy wewnętrznego zarządzania unią celną UE oraz dotyczących współpracy z innymi agencjami i sektorem prywatnym, a także odnoszących się do warunków i zasobów zapewniających dostarczenie najlepszych usług przedsiębiorcom,

o tym, że Unia celna UE jest jednym z najbardziej udanych przykładów integracji europejskiej i europejskiej polityki,

o tym, że choć unia celna UE jest wspierana przez solidne ramy prawne, które podlegają wyłącznej kompetencji Unii, odpowiedzialność za wdrażanie ustawodawstwa celnego oraz za służącą temu współpracę spoczywa przede wszystkim na państwach członkowskich,

o poprzednich deklaracjach szefów krajowych administracji celnych, które to deklaracje służyły omówieniu możliwych nowych sposobów współpracy między państwami członkowskimi oraz między nimi a Komisją z myślą o reformie zarządzania unią celną UE (np. deklaracja z Pragi i z Ruki),

o sprawozdaniu grupy roboczej wysokiego szczebla dyrektorów generalnych, w którym odniesiono się do problemów i sugestii przedstawionych w komunikacie na temat stanu unii celnej UE,

o zobowiązaniu się Komisji Europejskiej do przedstawienia do 2014 r. planu działania dotyczącego zarządzania unią celną UE,

o tym, że ogólne cele zarządzania to: poprawa skuteczności funkcjonowania unii celnej UE oraz uczynienie tego w sposób jak najbardziej racjonalny pod względem kosztów przy wykorzystaniu zasobów gospodarczych, zarówno na szczeblu UE, jak i państw członkowskich,

o znaczeniu ścisłej interakcji z przedsiębiorcami i podmiotami handlowymi, jako środka wspierania i ułatwiania legalnego handlu oraz rozwijania skutecznych strategii, z należyтым uwzględnieniem stosowanych modeli biznesowych,

ODNOTOWUJĄC

fakt, że rozwój unii celnej, jeśli chodzi o skalę działalności, wdrażanie technologii informacyjnych, a także pod względem polityki i ustawodawstwa jest znaczny,

fakt, że we wnioskach z przeprowadzonej przez administracje celne w 2010 r. samooceny zaapelowano o uaktualnienie i poprawę zarządzania unią celną UE,

wnioski płynące z przeprowadzonej przez Komisję analizy dotyczącej oceny unii celnej UE,

fakt, że ze względu na konieczność szybkiego działania w związku z ewoluującymi potrzebami w zakresie polityki, zapotrzebowaniem zainteresowanych stron oraz zmieniającym się globalnym otoczeniem biznesowym wymagane jest ciągle zapewnianie wysokiej jakości usług we wszystkich dziedzinach misji unii celnej UE, a także mierzenie osiągniętych wyników,

fakt, że konkluzje grupy roboczej wysokiego szczebla dyrektorów generalnych spotkały się ze zdecydowanym poparciem, a zwłaszcza fakt, że 28 państw członkowskich jednomyślnie zatwierdziło zakres zadań Grupy ds. Polityki Celnej,

MAJĄC TO NA WZGLĘDZIE, DOKONUJĄC PRZEGLĄDU ZARZĄDZANIA UNIĄ CELNĄ UE, UZGADNIAJĄ, CO NASTĘPUJE:

fakt, że środki podjęte w celu poprawy funkcjonowania unii celnej UE, powinny – ze względu na to, że zasadniczo działa ona dobrze – mieć charakter etapowy i opierać się w pierwszym rzędzie na istniejących strukturach i procedurach.

Na tej podstawie, szczególną uwagę należy zwrócić na następujące kwestie:

Zapewnienie równoważności rezultatów uzyskiwanych we wdrażaniu ustawodawstwa celnego

Jednolite ustawodawstwo i zharmonizowane wdrażanie są niezbędnym warunkiem skutecznego funkcjonowania unii celnej UE, więc ważne jest zapewnienie równoważnych rezultatów, a co za tym idzie – poprawa mierzenia osiągniętych wyników dzięki określeniu odnośnych dziedzin i opracowaniu odpowiednich kluczowych wskaźników efektywności.

Rozwijanie ściślejszej współpracy i wspólnego działania

Niewątpliwie ściślejsza współpraca między państwami członkowskimi jest możliwa. Aby poprawić skuteczność w sposób racjonalny pod względem kosztów, państwa członkowskie i Komisja powinny zastanowić się nad konkretnymi dziedzinami, w których ściślejsza współpraca i wspólne działanie przyniosą wymierne korzyści dla państw członkowskich i dla całej UE. Uzupełnieniem wymiany dobrych rozwiązań powinno być rozważenie i zorganizowanie wspólnego działania, w szczególności w następujących dziedzinach: szkolenie funkcjonariuszy celnych; uproszczone procedury i upoważnienia przedsiębiorcy; zarządzanie ryzykiem i zarządzanie kryzysowe; spójne uprzednie decyzje administracyjne, np. wiążące informacje taryfowe i wiążące informacje o pochodzeniu; spójne praktyki w zakresie określania wartości celnej; interoperacyjność systemów informatycznych dzięki zastosowaniu podejścia mieszanego.

Może być konieczne podjęcie wspólnego działania, przy odpowiednim zaangażowaniu Komisji, przez państwa członkowskie chcące uczestniczyć w pogłębionej współpracy, obejmującej łączenie zasobów w ramach wdrażania procedur celnych, co pozwoli zapewnić znaczne oszczędności na szczeblu państw członkowskim i na szczeblu UE; wspólne działanie opiera się na analizach biznesowych.

Ustanowienie długoterminowej wizji i strategii dotyczącej informatyki

Należy opracować długoterminową i spójną strategię wspólnie zarządzanych i użytkowanych systemów informatycznych we wszystkich dziedzinach związanych z cłem, mając na względzie ograniczone zasoby, a także skutki finansowe.

Kontakty z innymi organami

Służba celna jest wiodącym organem odpowiedzialnym za nadzorowanie międzynarodowego handlu. Bardziej zintegrowane podejście do kształtowania polityki obejmujące współdziałanie Komisji i państw członkowskich to jeden z nadrzędnych priorytetów, którego realizacja warunkuje lepsze funkcjonowanie unii celnej. Interakcja i koordynacja między służbami celnymi a innymi agencjami ma kluczowe znaczenie dla skuteczności i może także przynieść korzyści pod względem wykorzystania ograniczonych zasobów.

Zapewnianie ścisłej interakcji z podmiotami handlowymi

W warunkach rosnącej współzależności handlowej i przy coraz liczniejszych łańcuchach dostaw, miarą skuteczności służb celnych jest nie tylko ochrona, jaką zapewniają społeczeństwu i finansom publicznym, lecz także szybkość obsługiwanego przez nie legalnego handlu. Dobre zarządzanie unią celną UE wymaga intensywnych i systematycznych interakcji organów celnych ze środowiskiem handlu na szczeblu UE i państw członkowskich w celu opracowania rozwiązań, które będą kompatybilne z modelami biznesowymi w zakresie handlu i cła oraz z normami międzynarodowymi.

Zwiększenie roli politycznej służby celnej

Rola służby celnej przeszła w ostatnich latach istotną ewolucję i obejmuje coraz szerszy zakres zadań w dziedzinach wykraczających poza pobór dochodów i zwalczanie przemytu. Istotne jest, by ten wkład cieszył się odpowiednim zrozumieniem i poparciem na szczeblu politycznym, także na forum Rady Ministrów, a także ze strony wszystkich obywateli. W związku z tym należy przeanalizować możliwości skuteczniejszego strategicznego wykorzystania grup roboczych zajmujących się kwestiami celnymi w Radzie oraz jak najlepszego ich usytuowania w strukturze Rady.

Aby możliwa była realizacja tych priorytetów, konieczne jest wzmocnienie koordynacji polityki celnej w UE. W tym celu potrzebny jest „nowy początek” polegający na przeglądzie i racjonalizacji organów i grup eksperckich zaangażowanych we wdrażanie unii celnej UE na szczeblu UE. Stosowanie załączonego zakresu zadań przez Grupę ds. Polityki Celnej, która doradza Komisji w kwestiach polityki celnej, powinno odbywać się w sposób proaktywny oraz koncentrować się na strategii na przyszłość i wdrażaniu operacyjnym prowadzonym etapowo.

Wyraziliby zadowolenie z przyjęcia konkluzji Rady w sprawie komunikatu na temat stanu unii celnej UE.
