

Bruksela, 21 grudnia 2020 r.
(OR. en)

14292/20

UD 402

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	12194/20 REV 4 and 13831/20
Dotyczy:	Konkluzje Rady dotyczące wprowadzenia unii celnej na kolejny poziom: plan działania

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady dotyczące wprowadzenia unii celnej na kolejny poziom: planu działania, zatwierdzone w drodze procedury pisemnej zakończonej
18 grudnia 2020 r.

Konkluzje Rady dotyczące wprowadzenia unii celnej na kolejny poziom: plan działania**I. Wstęp**

Rada Unii Europejskiej,

PRZYWOŁUJE

- konkluzje Rady w sprawie rozwoju unii celnej UE i zarządzania nią¹, w których Rada zwróciła się do państw członkowskich i Komisji o wdrożenie unijnego kodeksu celnego jako najwyższego priorytetu i o opracowanie kompleksowej średnio- i długoterminowej strategii dotyczącej celnych systemów informatycznych;
- konkluzje Rady w sprawie pierwszego dwuletniego sprawozdania z postępów w zakresie rozwoju unii celnej UE i zarządzania nią, w których zwrócono się o kontynuowanie prac nad narzędziem pomiaru skuteczności unii celnej i stosowaniem tego narzędzia²;
- konkluzje Rady dotyczące „Drugiego sprawozdania z postępu prac w zakresie wdrażania strategii UE i planu działania w zakresie zarządzania ryzykiem celnym”³, w których podkreślono konieczność terminowego zapewnienia systemów teleinformatycznych przewidzianych w unijnym kodeksie celnym, aby umożliwić administracjom celnym zarządzanie ryzykiem finansowym i ryzykiem związanym z bezpieczeństwem, a jednocześnie ułatwiać handel;
- konkluzje Rady w sprawie dalszych prac nad usprawnieniem wymiany informacji i zapewnieniem interoperacyjności unijnych systemów informacyjnych⁴, w których najwyższy priorytet polityczny nadano interoperacyjności systemów bezpieczeństwa i zarządzania granicami oraz systemów celnych;

¹ Dok. 7585/1/17 REV 1.

² Dok. 5650/19.

³ Dok. 15497/18.

⁴ Dok. 10151/17.

- konkluzje Rady w sprawie działań następczych dotyczących unijnego kodeksu celnego⁵, w których Rada podkreśliła, jak istotne jest to, aby prowadzone prace oparte były na realistycznym planowaniu kosztów i terminów, oraz że należy kontynuować prace na rzecz utworzenia dalszych ułatwień i uproszczeń w handlu;
- konkluzje Rady w sprawie reformy zarządzania unią celną UE⁶, w których stwierdzono, że unia celna UE jest jednym z najbardziej udanych przykładów integracji europejskiej i europejskiej polityki;
- DOCENIA prace prowadzone w ramach innowacyjnego projektu prognozującego dotyczącego przyszłości cel w UE w 2040 r., który ma na celu zapewnienie wspólnego i strategicznego porozumienia między kluczowymi zainteresowanymi stronami co do sposobów radzenia sobie z obecnymi i przyszłymi wyzwaniami dla organów celnych oraz stworzenia wizji tego, jak organy celne UE powinny wyglądać w 2040 r.;
- ODNOTOWUJE, że organy celne państw członkowskich skutecznie wdrażają unijny kodeks celny, i PODKREŚLA, że mają one szeroki zakres obowiązków w zakresie kontroli o charakterze fiskalnym i nefiskalnym;
- ZAUWAŻA,
 - że szybko zachodzące przemiany na świecie, przyspieszenie transformacji cyfrowej i pojawianie się nowych modeli biznesowych, takich jak handel elektroniczny, a dodatkowo skutki brexitu i kryzysu związanego z COVID-19 stanowią wyzwanie dla wszystkich zainteresowanych stron;
 - że pomimo tych wyzwań unia celna udowodniła swoją skuteczność w tych trudnych czasach, a organy celne nadal zapewniały płynne działanie i bezpieczeństwo międzynarodowego łańcucha dostaw i w dalszym ciągu chroniły interesy finansowe UE i jej państw członkowskich oraz dbały o bezpieczeństwo i ochronę ich obywateli;

⁵ Dz.U. C 357 z 29.9.2016, s. 2.

⁶ Dok. ST 9688/14.

- Z ZADOWOLENIEM ODNOTOWUJE komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, w którym przewiduje się wprowadzenie unii celnej na kolejny poziom, oraz proponuje ambitne działania mające na celu wzmocnienie unii celnej, która chroni społeczeństwo, działa proaktywnie i ułatwia handel prowadzony zgodnie z przepisami.

II. Skuteczniejsze zarządzanie ryzykiem celnym, aby poprawić skuteczność kontroli

- ZWRACA SIĘ do Komisji o opracowanie szczegółowego opisu zadań, roli, modelu biznesowego i pozycjonowania wspólnych zdolności analitycznych UE, aby dalej zwiększać efektywność i nadać wartość dodaną strategii zarządzania ryzykiem; oraz o przeprowadzenie oceny prawnej i finansowej dotyczącej m.in. kwestii ochrony danych i bezpieczeństwa danych; NALEŻY MIEĆ PRZY TYM NA UWADZE odpowiednie kompetencje i zasoby państw członkowskich i Komisji w dziedzinie zarządzania ryzykiem i kontroli;
- PODKREŚLA, jak ważna jest ścisła współpraca z państwami członkowskimi przy rozwijaniu wspólnych zdolności analitycznych UE;
- ZACHĘCA Komisję i państwa członkowskie, aby przeprowadziły ocenę ewentualnego wykorzystania pewnych danych dotyczących przelotu pasażera do konkretnych celów związanych z kontrolą celną i do celów odnośnej analizy ryzyka, mając na uwadze prace w tym zakresie prowadzone obecnie w ramach Światowej Organizacji Celnej i ICAO, z poszanowaniem praw podstawowych i ochrony danych;
- ZACHĘCA Komisję do rozważenia włączenia nowych technologii, zwłaszcza sztucznej inteligencji, do analizy danych;
- OCZEKUJE na trzecie sprawozdanie z postępu prac⁷, aby ocenić potrzebę opracowania nowej strategii zarządzania ryzykiem, i PODKREŚLA ogólne znaczenie wzmocnienia współpracy między państwami członkowskimi, a także konieczność zachowania elastyczności ich działań; i ZWRACA SIĘ do Komisji o uwzględnienie wiedzy fachowej i istniejących struktur wdrożonych przez państwa członkowskie w tym zakresie.

⁷ Dok. 15497/18.

III. Zarządzanie handlem elektronicznym

- ZWRACA UWAGĘ na potrzebę ścisłej współpracy między państwami członkowskimi w dziedzinie handlu elektronicznego i zapewnienia lepszej synergii w zakresie analizy ryzyka ze względu na wyzwania związane ze stałym zwiększaniem obrotów w tym obszarze;
- ZACHEŃCA Komisję, by w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, dalej analizowała kwestię wykorzystania zgromadzonych danych na temat VAT na potrzeby celne, odnosząc się zarówno do ułatwień w handlu, jak i do kontroli opartych na analizie ryzyka, oraz by przeanalizowała jego skutki prawne i techniczne, w tym kwestie ochrony danych i bezpieczeństwa danych, a także ewentualne obciążenia i koszty dla gospodarki i administracji;
- OCZEKUJE na to, by Komisja oceniła rolę i obowiązki podmiotów handlu elektronicznego i przeanalizowała m.in. następujące kwestie:
 - czy i w jaki sposób dane dotyczące internetowych platform handlowych dostępne drogą elektroniczną mogłyby przyczynić się do usprawnienia odprawy celnej coraz większej liczby towarów będących przedmiotem handlu elektronicznego i do wspólnego przeciwdziałania ryzyku celnemu i podatkowemu, poprawiając przy tym skuteczność kontroli;
 - ewentualny wpływ na ograniczone zdolności informatyczne organów celnych państw członkowskich;

oraz APELUJE DO Komisji o utrzymanie zaplanowanego harmonogramu prezentowania ewentualnych niezbędnych poprawek prawnych w unijnym kodeksie celnym w następstwie przeprowadzonej oceny.

IV. Poprawa i ułatwienie przestrzegania przepisów

- PODKREŚLA, jak ważne jest, by kontynuować prace nad kolejnymi innowacjami w pakiecie dotyczącym unijnego kodeksu celnego i wprowadzać dalsze ułatwienia w handlu m.in. poprzez przyjmowanie środków zwiększających korzyści dla upoważnionych przedsiębiorców (AEO);

- ZACHEĆCA Komisję do zintensyfikowania wysiłków na rzecz programu dla AEO, w którym wzywa się do zbliżenia – z myślą o ujednoliconym wdrażaniu – praktyk państw członkowskich w zakresie udzielania pozwoleń AEO i zarządzania nimi, łącznie ze stałym monitorowaniem tego statusu, a także do rozszerzenia i udoskonalenia umów o wzajemnym uznawaniu AEO z państwami trzecimi, tak by zwiększyć bezpieczeństwo łańcucha dostaw i ułatwić legalny handel;
- OCZEKUJE na planowane utworzenie unijnego środowiska jednego okienka w dziedzinie cel i PODKREŚLA, że warunkiem pomyślnego wdrożenia tego środowiska jest odpowiednia harmonizacja wymogów zgłoszeniowych w obszarach polityki niezwiązanych z polityką celną i że należy przewidzieć wystarczająco dużo czasu na wdrożenie stosownych działań przez wszystkie zaangażowane strony;
- ZACHEĆCA Komisję, by wspólnie z państwami członkowskimi, w świetle doświadczeń zdobytych dotychczas podczas kryzysu związanego z COVID-19, przeanalizowała możliwości opracowania planu zarządzania kryzysowego w dziedzinie cel, w tym odpowiednie zmiany prawne, które w sposób jednolity i ogólny mogłyby, w razie przyszłego kryzysu, być tymczasowo stosowane i – przykładowo – oferowałyby ułatwienia płatnicze i proceduralne, a także szczególne zwolnienia celne;
- OCZEKUJE na śródkresową ocenę unijnego kodeksu celnego – zwłaszcza w odniesieniu do systemów informatycznych – która ma zostać ukończona do końca 2021 r., i ZACHEĆCA Komisję do przeprowadzenia kompleksowej oceny po pełnym wdrożeniu tego kodeksu;
- PRZYPOMINA o wyzwaniach związanych z wcześniejszymi działaniami na rzecz opracowania ram prawnych ujednolicających sankcje i naruszenia przepisów prawa celnego; w związku z tym ZACHEĆCA Komisję do zaangażowania państw członkowskich w rozważania już na ich początkowym etapie z myślą o zapewnieniu, by ewentualne rezultaty gwarantowały pragmatyczne rozwiązania respektujące kompetencje krajowe i zgodne z ramami prawnymi państw członkowskich;

- ZACHĘCA Komisję do przedstawienia kompleksowej analizy unijnego systemu współpracy międzynarodowej i wzajemnej współpracy administracyjnej w kwestiach celnych w celu zaproponowania – jak najszybciej i nie później niż do czwartego kwartału 2021 r. – możliwych ulepszeń o charakterze/zakresie ogólnym lub szczególnym.

V. Organy celne działające jednomyślnie

- ZACHĘCA Komisję do jak najszybszego opublikowania studium wykonalności dotyczącego rozwoju interoperacyjności między Systemem Informacyjnym Schengen, danymi Europolu i stosowanym przez służby celne systemem kontroli przywozu (ICS 2); w ramach tego studium należy ocenić możliwości związane z interoperacyjnością tych trzech systemów, a także powiązane z tym wyzwania finansowe, operacyjne, techniczne i prawne, m.in. kwestie ochrony i poufności danych;
- PODKREŚLA, że należy wzmocnić współpracę między organami celnymi, policją i innymi organami ścigania. Chodzi o pełne włączenie służb celnych oraz stosownych służb Komisji w planowanie i działania związane z unijną oceną zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością, tak by osiągnąć wysoki poziom synergii i uniknąć powielania działań;
- PRZYJMUJE DO WIADOMOŚCI zaangażowanie Komisji w refleksję nad sposobami wykorzystania kluczowych wskaźników efektywności i ZAZNACZA, że planowana ocena tego, czy potrzebne są stosowne ramy prawne, powinna obejmować alternatywne warianty;
- PODKREŚLA, że ważne jest, by państwa członkowskie stosowały nowoczesny i niezawodny sprzęt w celu poprawy skuteczności kontroli i osiągnięcia równoważnych wyników kontroli w perspektywie średnioterminowej;
- POTWIERDZA, że współpraca między państwami członkowskimi stanowi jeden z podstawowych elementów unii celnej UE, jeśli chodzi o ochronę interesów finansowych UE oraz bezpieczeństwo i ochronę, i ZWRACA SIĘ do Komisji, by wspierała skuteczną współpracę w oparciu o potrzeby w celu lepszego ujednolicenia praktyk stosowanych przez państwa członkowskie, m.in. poprzez specjalne formy współpracy w ramach programów celnych, np. w przypadku państw członkowskich mierzących się z podobnymi wyzwaniami geograficznymi lub tematycznymi;

- Z ZADOWOLENIEM ODNOTOWUJE ustanowienie grupy refleksji w celu kontynuowania prac zainicjowanych w ramach innowacyjnego projektu prognozującego i rozważenia dalszych rozwiązań w zakresie zarządzania kryzysowego; refleksja ta powinna również dotyczyć możliwości wzmocnienia budowania potencjału ludzkiego i zintensyfikowania szkoleń dla funkcjonariuszy celnych, w tym możliwości wprowadzenia dobrowolnych programów mobilności, i APELUJE DO Komisji, by wraz z państwami członkowskimi uzgodniła wyraźny mandat tej grupy;
- ODNOTOWUJE, że działania dotyczące oceny skutków w odniesieniu do zarządzania unią celną UE w przyszłości mogłyby obejmować istotne przekształcenia strukturalne z myślą o dalszym funkcjonowaniu unii celnej, a jednym z możliwych rozwiązań mogłoby być utworzenie unijnej agencji celnej; w związku z tym PODKREŚLA, że wspomniana ocena powinna uwzględniać wiedzę fachową państw członkowskich, obejmować wszystkie możliwe rozwiązania alternatywne i przewidywać ramy czasowe umożliwiające dogłębną refleksję.

VI. Uwagi końcowe

- PODKREŚLA, że najlepszym sposobem na przezwycięzenie kompleksowych wyzwań w dziedzinie cel jest współpraca, przy pełnym poszanowaniu kompetencji i obowiązków instytucji UE i państw członkowskich, oraz że unia celna powinna w dalszym ciągu być w stanie odzwierciedlać specyfikę państw członkowskich;
- ZAZNACZA, że środki podjęte w celu poprawy funkcjonowania unii celnej UE, powinny – ze względu na to, że zasadniczo działa ona dobrze – opierać się w pierwszym rzędzie na istniejących zasobach, strukturach i procedurach; ale jednocześnie środki te powinny zwracać uwagę na innowacje i zmieniające się warunki, w jakich działają służby celne, tak by wprowadzić unię celną na kolejny poziom;
- ZAUWAŻA, że działania na rzecz rozwoju unii celnej powinny również obejmować, w stosownych przypadkach, elementy zrównoważoności środowiskowej, tak by przyczynić się w szczególności do walki ze zmianą klimatu;

- AKCENTUJE, że ze względu na ograniczone zasoby wszelkie działania, w szczególności w obszarze IT, muszą być uszeregowane pod kątem ich wpływu na zwiększanie konkurencyjności gospodarczej, a jednocześnie zapewniać ochronę ludności, interesów finansowych i rynku wewnętrznego UE przed zagrożeniami stwarzanymi przez nielegalny handel niezgodny z przepisami, muszą się opierać na szczegółowej analizie wzajemnych korzyści, oferować wyraźną wartość dodaną w celu odpowiedniego reagowania na pojawiające kryzysy lub wyzwania i muszą zakładać wykonalne harmonogramy wdrażania; prace nad tymi nowymi działaniami nie powinny utrudnić pełnego wdrożenia unijnego kodeksu celnego;
- PODKREŚLA znaczenie Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla Dyrektorów Generalnych Służb Celnych, i ZWRACA SIĘ do tej grupy o przeanalizowanie kwestii wdrażania działań o strategicznym znaczeniu oraz ich spójności z niniejszymi konkluzjami, w tym o przeanalizowanie w stosownym czasie wyników oceny skutków w odniesieniu do zarządzania unią celną UE w przyszłości;
- ZWRACA SIĘ do Komisji o ujęcie stanu realizacji tych działań w dwuletnim sprawozdaniu z postępów w zakresie rozwoju unii celnej UE i zarządzania nią.
