



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 7.2.2019 r.
COM(2019) 57 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

dotyczące oceny śródkresowej programu „Cia 2020”

{SWD(2019) 14 final}

1. KONTAKST

[Rozporządzeniem \(UE\) nr 1294/2013](#) ustanowiono program „Cła 2020” jako wieloletni program działania w odniesieniu do cel w UE mający na celu ułatwienie i wzmocnienie współpracy między administracjami krajowymi. Zgodnie z art. 18 ust. 1 i 2 zlecono przeprowadzenie badania zewnętrznego w celu wsparcia oceny śródkresowej programu. Jego wyniki przedstawiono w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji i stanowią one podstawę niniejszego sprawozdania.

Celem oceny śródkresowej była ocena programu „Cła 2020” od jego rozpoczęcia w dniu 1 stycznia 2014 r. aż do półmetka jego realizacji (dnia 31 grudnia 2017 r.). W ocenie wzięto pod uwagę pełny zakres działań finansowanych w ramach programu i uczestniczących w nim zainteresowanych stron.

Niniejsze sprawozdanie ma na celu przedstawienie postępów dokonanych pod względem (i) osiągnięcia celów programu; (ii) efektywności wykorzystania zasobów i aspektów związanych z uproszczeniem; (iii) dalszej adekwatności programu; (iv) jego spójności z szeroko rozumianymi politykami i innymi inicjatywami UE oraz wkładu w te polityki i inicjatywy; oraz (v) wartości dodanej programu na poziomie UE.

2. ADEKWATNOŚĆ

Unia celna jest fundamentem UE i czynnikiem niezbędnym dla funkcjonowania jednolitego rynku. Wiele działań w dziedzinie cel ma charakter transgraniczny – angażuje wszystkie państwa członkowskie i wywiera na nie wpływ. Terytorium unii celnej UE podlega wspólnym zasadom i procedurom ustanowionym w [unijnym kodeksie celnym](#) (UKC). Sam UKC jest celem pośrednim w procesie modernizacji organów celnych UE oraz służy wyeliminowaniu papierowej formy dokumentów w sektorach cel i handlu.

Poprzez różne iteracje program „Cła” funkcjonuje od ponad 25 lat i ewoluuje wraz z jednolitym rynkiem. W programie uczestniczą obecnie 34 kraje: 28 państw członkowskich oraz 6 krajów kandydujących i potencjalnych kandydatów¹. Przez lata program „Cła” stał się integralną częścią krajowego i europejskiego krajobrazu celnego, polityk, procesów i procedur. W niektórych przypadkach, na przykład w przypadku infrastruktury informatycznej, jest on niemal niezauważany, w miarę jak funkcjonariusze celni i przedsiębiorcy koncentrują się na swojej działalności. W związku z tym, że unia celna nadal podlega modernizacji, można jednak stwierdzić, iż program nigdy nie był chyba tak potrzebny, jak obecnie. W tym kontekście jest on uważany za istotny z punktu widzenia szeroko rozumianych potrzeb dobrze funkcjonującej unii

¹ Albania, Bośnia i Hercegowina, była jugosłowiańska republika Macedonii, Czarnogóra, Serbia i Turcja.

celnej UE, wyrażonych poprzez bardziej konkretne potrzeby krajowych administracji celnych, przedsiębiorców i obywateli Unii.

Jeśli chodzi o **administracje celne**, program jest szczególnie istotny pod względem pomagania im we wdrażaniu europejskich systemów informacyjnych i w zabezpieczaniu ich stabilności finansowania; w większości przypadków elementy te wynikają z samego UKC, natomiast Komisja i państwa członkowskie wspólnie ponoszą odpowiedzialność za ich wdrożenie i wsparcie. Program „Cła” stanowił odpowiedź na konieczność zapewnienia interoperacyjności, wzajemnego połączenia i zależności elektronicznych systemów celnych od jednolitego systemu danych dla dobrze funkcjonującej unii celnej UE. Działa już 49 różnych systemów informatycznych oraz elementów infrastruktury pomocniczej, a ich wysoka niezawodność ma kluczowe znaczenie dla sprawnego funkcjonowania procedur celnych i jednolitego rynku jako całości. Ogólnie rzecz biorąc, za najlepiej odpowiadające podstawowym potrzebom uznano systemy informatyczne, które działają od długiego czasu oraz stanowią podstawę bardziej tradycyjnej roli i potrzeb organów celnych w zakresie klasyfikacji towarów, zarządzania taryfą lub kontroli przemieszczania towarów.

Jeśli chodzi o **przedsiębiorców**, ich potrzeby dotyczą wydajnego i skutecznego przeprowadzania procesów celnych, ponieważ szybkość i niezawodność odpraw celnych ma bezpośredni wpływ na produktywność i rentowność przedsiębiorstwa. Głównymi beneficjentami programu „Cła 2020” są administracje krajowe, ale również tysiące przedsiębiorców regularnie wchodzi w interakcję z finansowanymi w ramach programu systemami informatycznymi. Systemy dostarczają im szybko informacji, które nie są dostępne nigdzie indziej, i pomagają w ten sposób w zmniejszeniu części obciążenia administracyjnego i upraszczaniu procedur; w ostatecznym rozrachunku zwiększa to pewność prawa i usprawnia handel. Wspólne działania w ramach programu „Cła 2020” pozwalają na dialog między organami celnymi a środowiskiem biznesu i pomagają zoptymalizować potencjał programu w odniesieniu do państw członkowskich, jednocześnie uwzględniając praktyczne znaczenie dla przedsiębiorstw. Niekiedy można było stwierdzić, że stosunki między administracjami celnymi a przedsiębiorstwami stają się w większym stopniu oparte na partnerstwie, co lepiej wpisuje się we współczesne środowisko.

Program „Cła 2020” odnosi się również do problemów istotnych z punktu widzenia wszystkich **obywateli** Unii. Są one związane z międzynarodowym handlem nielegalnymi towarami oraz przemytem towarów, które to zjawiska stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa lub zdrowia ludzi. W związku z tym coraz bardziej istotne stają się cele szczegółowe programu dotyczące bezpieczeństwa i ochrony obywateli Unii. Równie istotna jest kwestia coraz większego ucyfrowienia gospodarki i usług. Charakterystyka i cele programu „Cła 2020” w pełni odpowiadają potrzebom zainteresowanych stron.

3. SKUTECZNOŚĆ

Celem ogólnym programu jest wspieranie funkcjonowania i modernizacji unii celnej w drodze współpracy między uczestniczącymi państwami, ich organami celnymi i reprezentantami tych organów. W ocenie wykazano, że dzięki programowi uzyskano ramy i środki technologiczne niezbędne do wspólnej pracy i wymiany informacji w celu wspierania funkcjonowania i modernizacji unii celnej (w szczególności wdrażania UKC), a w związku z tym umacniania jednolitego rynku.

Wspierana w ramach programu bezpieczna platforma do wymiany informacji i dzielenia się nimi pomogła państwom członkowskim i przedsiębiorcom przewyciężyć niechęć do dzielenia się danymi wrażliwymi, która utrudniała skuteczną współpracę. W samym 2017 r. wymieniły one blisko 4,8 mld wiadomości.

Dzięki wspólnym działaniom w ramach programu możliwe były dalsze wymiany najlepszych praktyk oraz uczenie się. Każdy rodzaj działania był najbardziej odpowiedni w określonych okolicznościach, a zależało to głównie od pożądanego rezultatu. We wszystkich rodzajach działań, w tym poprzez zespoły ekspertów (nowe narzędzie wspierające wzmocnioną współpracę operacyjną na podstawie regionalnej lub tematycznej), program pomógł administracjom w identyfikacji, rozpowszechnianiu i wykorzystywaniu najlepszych praktyk. Doprowadziło to do praktycznego wprowadzenia ulepszonych metod pracy w administracji celnej oraz do bardziej spójnego podejścia do wdrażania przepisów celnych.

Program „Cła 2020” pomógł **zbudować zaufanie** między administracjami celnymi, a także zaufanie u przedsiębiorców. Większość uczestników wykorzystała możliwość zbudowania i rozwinięcia sieci i kontaktów, a znaczna większość regularnie wykorzystywała te połączenia do rozwiązywania codziennych problemów. Uczestnicy dzielili się również niektórymi rezultatami (np. wytycznymi, sprawozdaniami ze spotkań, najlepszymi praktykami itp.) ze swoimi współpracownikami i wykorzystywali je aktywnie w codziennej pracy. Wartość sieci kontaktów międzyludzkich i osobistych zalicza się do najbardziej docenianych korzyści płynących z programu.

Współpraca i zaufanie są niezbędne, ponieważ organy celne zależą od siebie wzajemnie przy wypełnianiu swojego zadania polegającego na poborze dochodów, a w związku z tym **ochronie interesów finansowych i gospodarczych** UE i państw członkowskich. Program „Cła 2020” przyczynił się do wzmocnionej współpracy między organami, dzielenia się najlepszymi praktykami, wdrażania wypróbowanych i sprawdzonych rozwiązań oraz zaufania do analogicznych podmiotów i systemów informatycznych, z których wszystkie te podmioty korzystają. Podobnie jest w dziedzinie **zwiększania bezpieczeństwa i ochrony**, w której analitycy ryzyka celnego mają za zadanie codziennie zwalczać zagrożenia dla bezpieczeństwa i polegają przy tym na solidnej wymianie informacji między sobą i często z innymi organami i podmiotami, co gwarantuje program „Cła 2020”. W tym kontekście w ramach programu

administracje celne otrzymują wsparcie w swojej pracy nad zarządzaniem ryzykiem, zarządzaniem granicami zewnętrznymi, celną technologią wykrywania i ochroną dziedzictwa kulturowego lub przyrody.

W odniesieniu do **zwiększania zdolności administracyjnej organów celnych** program „Cła 2020” zapewnia szerokie wsparcie – od kwestii technicznych i operacyjnych po bardziej strategiczne wdrażanie prawne i jednolitość. Miało to decydujące znaczenie w udzielaniu administracjom celnym pomocy w przygotowaniu się na formalne przyjęcie UKC. Najnowsze moduły e-uczenia się dotyczące wdrażania UKC przyciągnęły już 68 915 funkcjonariuszy celnych i 726 000 przedsiębiorców. Wspólne działania oraz szkolenia w ramach programu ułatwiły (i) jednakowe zrozumienie wymogów prawnych; (ii) ujednolicenie interpretacji przepisów celnych; (iii) standaryzację terminologii; oraz (iv) bardziej jednolite stosowanie metod pracy z UKC.

Dzięki lepszej współpracy między państwami członkowskimi, wsparciu finansowemu i technicznemu w opracowywaniu i wdrażaniu europejskich systemów informacyjnych oraz zwiększonej zdolności państw członkowskich do stosowania przepisów UKC program przyczynił się do należytego funkcjonowania i modernizacji unii celnej UE.

4. EFEKTYWNOŚĆ

Całkowity budżet programu „Cła 2020” wynosi 522 943 000 EUR, z czego 288 722 000 EUR zatwierdzono na lata 2014–2017. Blisko 85 % budżetu wydano na opracowanie, obsługę i utrzymanie **europejskich systemów informacyjnych**. Te wspólne systemy informatyczne wyraźnie pochłaniają dużą ilość zasobów. Przynoszą one jednak szereg korzyści we wszystkich obszarach działalności związanych z cłami, w tym w standaryzacji procedur celnych, jednolitym stosowaniu prawa celnego, dzieleniu się informacjami i tworzeniu korzyści skali. To ostatnie jest możliwe w szczególności dzięki scentralizowanym systemom, które stanowią podstawę kilku różnych systemów z wieloma rodzajami sprzętu, oprogramowania i urządzeń komunikacyjnych. Pomagają one administracjom korzystać ze spójnej, solidnej i bezpiecznej metody wspólnej pracy. Są one wzajemnie powiązane i interoperacyjne oraz łączą nie tylko krajowe systemy z systemami centralnymi, ale również systemy centralne między sobą. Stanowią one technologiczną odpowiedź na cele programu „Cła 2020” i są szeroko stosowane przez organy celne i przedsiębiorców w ich codziennych operacjach celnych. Ich znaczenie w kwestii modernizacji organów celnych w celu eliminowania papierowej formy dokumentów jest nieocenione.

Jeśli chodzi o **wspólne działania**, koszty ich organizacji wynikają z uczestnictwa i są uzależnione od poziomów wydatków na transport, zakwaterowanie i dietyienne. Struktury kosztów różnią się jedynie nieznacznie między poszczególnymi rodzajami działań. Średni koszt na uczestnika przypadający na działanie w przypadku wszystkich rodzajów wspólnych działań (oprócz zespołów ekspertów) wynosi około 921 EUR – kwota ta pozostała w przybliżeniu niezmienną

w stosunku do ostatniej iteracji programu i jest zgodna z programami podobnymi. Jest to cena za liczne korzyści płynące ze wspólnych działań, które zapewniają ramy dla szerokiej i sprzyjającej włączeniu społecznemu, ciągłej współpracy dzięki tworzeniu profesjonalnych relacji i pełnieniu funkcji katalizatorów. Współpraca ta obejmuje wymianę pomysłów i praktycznych doświadczeń, badanie trudnych tematów, nowych trendów technologicznych, rozwiązań biznesowych i podejść informatycznych, dostosowywanie własnego rozumienia prawodawstwa i praktyk lub zachęcanie do zmian w polityce krajowej. Elastyczny, wieloletni mechanizm programowania wspólnych działań mógłby dodatkowo zwiększyć skuteczność procesu planowania i koordynacji.

Działania szkoleniowe są najbardziej efektywne, ponieważ ich koszty rozwoju są w dużej mierze jednorazowe, a ich stosunek jakości do ceny wzrasta z każdym kolejnym uczestnikiem. Szkolenia w ramach programu „Cła 2020” przynoszą dwójakie korzyści. Z założenia są one skierowane do osób, które czerpią korzyści ze zwiększania swojego poziomu zrozumienia, wiedzy i możliwości. Na dalszych etapach, w związku z tym, że program oferuje jednolitą bazę szkoleniową dla wszystkich, prowadzi to do lepszego zrozumienia zasad; ich stosowanie mnoży korzyści dla administracji celnych, przedsiębiorców i unii celnej jako całości.

Chociaż **uproszczenie** samo w sobie nie jest jednym z celów programu, w ramach programu zapewniane jest wsparcie na rzecz innych inicjatyw, które mają służyć uproszczeniu i zmodernizowaniu środowiska celnego. Wspierane w ramach programu europejskie systemy informacyjne i bazy danych przyczyniają się bezpośrednio do zapewnienia prostszych, bardziej stabilnych i bardziej niezawodnych ram technologicznych, które są łatwe do utrzymania i wspierania. Procedury uproszczone lub bardziej jednolite sposoby pracy również są tworzone poprzez wspólne działania w ramach programu i ich bezpośrednie rezultaty, w ramach których państwa członkowskie i przedstawiciele sektora handlu współpracują w zakresie praktycznego stosowania zasad.

Osiągnięto również pewne przyrosty efektywności dzięki **synergii** między programami „Cła 2020” i „Fiscalis 2020”. Chociaż obszary polityki tych dwóch programów różnią się, programy te mają podobny cel, jakim jest umożliwienie administracjom współpracy i wymiany informacji. Podobieństwa te umożliwiły uzyskanie synergii zarówno w formie porozumień administracyjnych, jak i wspólnych działań, w tym wzajemnej wymiany w obszarze współdzielonych elementów, takich jak systemy informatyczne, i ich wspólnego finansowania oraz podobnych podejść do budowania zdolności ludzkich i szkoleń w tym zakresie. Pozwala to na łatwiejszą koordynację podejść i procesów, która gwarantuje spójność i przynosi efekt korzyści skali dzięki ograniczeniu powielania wysiłków. Na poziomie treści synergia jest mniej oczywista, ale można odnotować kilka przykładów w obszarze podatku akcyzowego; jest to obszar kompetencji często współdzielony przez krajowe organy podatkowe i administrację celną, w odniesieniu do którego zapewniono w ramach programu „Cła 2020” specjalne wsparcie na rzecz identyfikacji obszarów wspólnych zainteresowań.

5. SPÓJNOŚĆ

Wewnętrzna spójność między poszczególnymi cechami, składnikami i strukturą programu jest bardzo silna, a realizacja tego programu jest w znacznym stopniu zgodna z jego logiką interwencji i celami. Poszczególne działania również wzajemnie się wzmacniają i uzupełniają, co wpływa pozytywnie na wyniki programu. Ogólne podejście do określonych problemów, których dotyczą różne składniki programu, jest typowe dla wielu europejskich systemów informacyjnych, których wdrożenie i usprawnianie na poziomie operacyjnym wspiera się poprzez realizację wspólnych działań i szkoleń.

Jeżeli chodzi o *zewnętrzną spójność*, program „Cła 2020” dobrze wpisuje się w strategię „Europa 2020”, w ramach której pomaga w osiągnięciu inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu dzięki usprawnianiu funkcjonowania jednolitego rynku. W tym sensie odgrywa on istotną rolę w realizacji szeroko rozumianych polityk UE. Dzięki wsparciu wdrażania UKC program pomaga w uproszczeniu istniejących procedur, które mogą ułatwić prowadzenie handlu i ograniczyć koszty dla przedsiębiorstw. Program jest zatem w pełni zgodny z celem UE polegającym na stworzeniu nowoczesnego środowiska w sektorach ceł i handlu, charakteryzującego się wyeliminowaniem papierowej formy dokumentów, przy jednoczesnym dbaniu o finansowe, gospodarcze i społeczne interesy UE. Program „Cła 2020” pomaga w ułatwieniu przepływu legalnego handlu i pomaga uczciwym przedsiębiorcom, którzy przestrzegają przepisów, w skorzystaniu z jak największych uproszczeń celem zwiększenia produktywności i konkurencyjności. Program przeciwdziała rosnącej wielkości handlu towarami nielegalnymi, podrabianymi lub niebezpiecznymi, które stanowią zagrożenie dla miejsc pracy, wzrostu, innowacyjności, konkurencyjności przedsiębiorstw unijnych, bezpieczeństwa i zdrowia obywateli Unii.

Rozporządzenie (UE) nr 1294/2013 stanowi, że zasoby powinny być współdzielone z innymi instrumentami finansowania i że działania w ramach programu powinny zapewniać spójność w wykorzystaniu środków unijnych wspierających funkcjonowanie unii celnej. Istnieją również inne instrumenty finansowe, które można wykorzystać do zaspokojenia określonych potrzeb krajowych administracji celnych. Z oceny wynika, że tych elementów uzupełniających nie wykorzystuje się w wystarczającym stopniu. Nie są dostatecznie promowane, co prowadzi do ogólnego braku wiedzy na ich temat wśród administracji celnych.

6. UNIJNA WARTOŚĆ DODANA

Polityka celna należy do wyłącznej kompetencji UE. Wdrażanie unijnych przepisów prawa celnego – tj. UKC – należy jednak do kompetencji krajowych. Same ramy prawne UE nie zapewniają w stopniu wystarczającym właściwego funkcjonowania unii celnej. Należy je uzupełniać środkami wspomagającymi, przewidzianymi w programie „Cła 2020” w celu zapewnienia stosowania unijnych przepisów prawa celnego na poziomie krajowym w sposób jednolity i spójny.

Jak opisano wcześniej, obecnie wiele działań w dziedzinie cel ma charakter transgraniczny – angażuje wszystkie państwa członkowskie i wywiera na nie wpływ. Wymagają one podejmowania wspólnych czynności na poziomie UE w celu osiągnięcia wysokiego poziomu współpracy, charakteryzującego się lepszym stosunkiem korzyści do kosztów niż w przypadku, gdyby poszczególne państwa członkowskie tworzyły własne ramy współpracy w oparciu o stosunki dwustronne lub wielostronne. Wśród zainteresowanych stron panowała zgoda co do tego, że program okazał się skuteczny w dążeniu do znalezienia rozwiązań problemów i kwestii, które mają wyraźny wymiar unijny, szeroko uzupełniając (a nie powielając) inicjatywy na szczeblu krajowym.

Organy celne stosują w ramach unii celnej te same zasady. Wszystkie państwa członkowskie polegają na sobie nawzajem i potrzebują możliwie jak najpełniejszych informacji. Przedsiębiorcy oczekują natomiast takiego samego poziomu usług, prędkości i przewidywalności zasad i procedur we wszystkich interakcjach z organami celnymi. Ta współzależność wymaga współpracy i zbliżania praktyk. Program „Cła 2020” odegrał istotną rolę w osiągnięciu tej konwergencji.

Jak wspomniano powyżej, program „Cła 2020” odegrał istotną rolę w szczególności w kwestii wspierania wszystkich aspektów wdrożenia UKC. Bez wsparcia ze strony tego programu wdrożenie UKC również miałoby miejsce, jednak prawdopodobnie trwałoby dużo dłużej i byłoby o wiele trudniejsze. Program „Cła 2020” umożliwił stabilność finansowania europejskich systemów informacyjnych, a terminowe finansowanie tych systemów było niezbędne do zapewnienia dostępności danych dotyczących łańcucha dostaw i informacji istotnych z punktu widzenia ryzyka oraz wymiany tych danych i informacji. W ten sposób program „Cła 2020” wygenerował *korzyści skali* i spowodował *przyrost wydajności*, co pomogło organom krajowym (a często również przedsiębiorcom) w zaoszczędzeniu czasu i zasobów, w szczególności w przypadku państw uczestniczących posiadających mniejsze administracje celne i mniej zasobów. Wszystko, co ma związek z interoperacyjnością i wzajemnymi powiązaniami centralnych systemów informatycznych, stanowi unijną wartość dodaną. Sprzyjające symbiozie funkcje architektury celnej centralnych europejskich systemów informacyjnych są niepowtarzalne i powielenie ich na szczeblu krajowym jest niemożliwe.

Chociaż europejskie systemy informacyjne stanowią wsparcie dla unii celnej z technicznego punktu widzenia uwzględniającego interoperacyjne i wzajemnie powiązane systemy, stały się one istotną częścią codziennej pracy funkcjonariuszy celnych i przedsiębiorców i są już postrzegane jako rezultat programu „Cła 2020”. Wspólne działania są natomiast dynamiczne i dają administracjom *niepowtarzalne okazje do prowadzenia współpracy*, komunikowania się i tworzenia sieci kontaktów; w szerszej perspektywie budują zaufanie i prowadzą do konwergencji podejść i praktyk. To samo dotyczy działań szkoleniowych, które nie tylko pomogły administracjom celnym w lepszym zrozumieniu i wdrażaniu unijnych przepisów prawa celnego i powiązanych z nim procedur, ale również – co jest prawdopodobnie ważniejsze – w wykonywaniu tych czynności w sposób bardziej jednolity. Największy przyrost wydajności

odnotowano w szczególności w tych państwach uczestniczących, które jeszcze nie posiadały dobrze rozwiniętych krajowych programów szkoleń. Dokonanie tego samodzielnie byłoby trudne lub w ogóle nie miałyby miejsca. Podsumowując, program „Cła 2020” przyczynił się do zbliżenia krajowych podejść, stworzenia atmosfery zaufania i utworzenia jednolitej narracji oraz wspólnej wizji.

Gdyby program nie istniał, współpraca między państwami uczestniczącymi opierałaby się na nieustrukturyzowanych stosunkach, czasochłonnych kanałach formalnych i porozumieniach o wzajemności – takie rozwiązanie byłoby o wiele trudniejsze i bardziej kosztowne w praktycznym wdrażaniu i utrzymywaniu. Mając na uwadze skalę operacji w ramach programu „Cła 2020” – znaczną liczbę wspólnych działań, wszechstronność zagadnień, ich europejski wymiar czy uczestnictwo w działaniach i szkoleniach na płaszczyźnie ogólnoeuropejskiej – trudno sobie wyobrazić organizację podobnych działań na jakimkolwiek innym szczeblu. Jeżeli chodzi o europejskie systemy informacyjne, gdyby nie zapewniono przyszłego finansowania ich dalszego rozwoju i utrzymania, trudno byłoby z nich korzystać w perspektywie dłuższej niż średniookresowa. Istniałoby znaczne ryzyko, że stałyby się przestarzałe i utraciłyby wynikające z nich korzyści skali i oszczędności w obszarze kosztów ogólnych.

Program „Cła 2020” przyniósł faktyczne rezultaty i pomógł funkcjonariuszom celnym w zdobywaniu umiejętności i wymianie doświadczeń. Gdyby program został jednak zakończony, żaden z rezultatów programu prawdopodobnie nie przetrwałby w dłuższej perspektywie. Obecne różnice by się utrzymały, a sieci zbudowane i udoskonalone przez lata współpracy uległyby zanikowi.

7. WNIOSKI

Program „Cła 2020” jest niezwykle **adekwatny**, jeżeli chodzi o zaspokajanie potrzeb administracji celnej, przedsiębiorców, obywateli Unii i unii celnej jako całości. Przez lata program stał się integralną częścią krajowego i europejskiego otoczenia celnego oraz europejskiej polityki, procesów i procedur w dziedzinie cel, zapewniając interoperacyjne, wzajemnie powiązane i niezawodne europejskie systemy informacyjne. Ponieważ państwa członkowskie muszą na sobie wzajemnie polegać, aby prawidłowo wykonywać swoje działania celne, potrzebują skutecznych i efektywnych narzędzi komunikacyjnych, wymiany informacji i ogólnej współpracy – wszystko to stanowi cel programu.

Program okazał się **skuteczny** w osiąganiu wyznaczonych celów i w znacznym stopniu przyczynił się do prawidłowego funkcjonowania unii celnej oraz do jej unowocześnienia. Sprzyjał współpracy i wymianie informacji – od ułatwiania konwergencji na szczeblu strategicznym po zbliżanie podejść, interpretacji, procedur administracyjnych, najlepszych praktyk i zasad na szczeblu operacyjnym. Bezpieczna platforma wymiany informacji pomogła państwom członkowskim i przedsiębiorcom przewyciężyć niechęć do dzielenia się danymi

wrażliwymi i przyczyniła się do budowy zaufania. Wartość sieci kontaktów międzyludzkich i osobistych zalicza się do najbardziej docenianych korzyści płynących z programu.

Wzmocniona współpraca i większe zaufanie pomogły państwom członkowskim we wzajemnym wspieraniu się w prowadzeniu działań na rzecz ochrony finansowych i gospodarczych interesów UE i państw członkowskich, jak również w zwiększaniu bezpieczeństwa i ochrony dzięki efektywnej wymianie wiarygodnych informacji. Jeżeli chodzi o zwiększanie zdolności administracyjnej organów celnych, program „Cła 2020” odegrał istotną rolę we wspieraniu administracji celnych w przygotowaniach do formalnego przyjęcia UKC dzięki zapewnieniu wspólnego rozumienia wymogów prawnych, ujednoliceniu interpretacji przepisów celnych, standaryzacji terminologii i bardziej jednolitemu stosowaniu metod pracy z UKC.

Jeżeli chodzi o **efektywność**, składnik pochłaniający najwięcej zasobów – tj. europejskie systemy informacyjne – jest również najbardziej przydatny i przynosi szereg korzyści we wszystkich obszarach działań związanych z cłami, w tym w standaryzacji procedur celnych, jednolitym stosowaniu prawa celnego, dzieleniu się informacjami i tworzeniu korzyści skali, w szczególności dzięki wykorzystaniu systemów scentralizowanych. Z systemów tych korzystają organy celne i przedsiębiorcy w swojej codziennej działalności, a ich znaczenie dla unowocześniania sektora cel w celu wyeliminowania papierowej formy dokumentów jest olbrzymie. Inne korzyści płyną ze wspólnych działań i szkoleń, które zapewniają ramy dla szerokiej i sprzyjającej włączeniu społecznemu ciągłej współpracy dzięki zwiększaniu poziomu zrozumienia, wiedzy i zdolności, tworzeniu profesjonalnych relacji i pełnieniu funkcji katalizatorów. Wspierane w ramach programu wspólne systemy informatyczne i bazy danych przyczyniają się bezpośrednio do zapewnienia prostszych, bardziej stabilnych i bardziej niezawodnych ram technologicznych, które są łatwe do utrzymania i wspierania.

Program „Cła 2020” odgrywa zatem istotną rolę w szeroko rozumianych politykach UE i jest **spójny** z celem UE polegającym na stworzeniu nowoczesnego środowiska w sektorach cel i handlu, w którym papierowa forma dokumentów będzie wyeliminowana, przy jednoczesnym dbaniu o finansowe, gospodarcze i społeczne interesy UE i jej dobrostan. Dzięki wsparciu wdrażania UKC program pomaga w ułatwieniu prowadzenia handlu i ograniczeniu kosztów dla przedsiębiorstw, zwiększając ich produktywność i konkurencyjność.

Największą **unijną wartością dodaną** wytworzoną w ramach programu „Cła 2020” jest wspieranie wszystkich aspektów wdrażania UKC, co wymaga stosowania unijnych rozwiązań unijnych problemów i ścisłej współpracy państw członkowskich, które muszą stosować te same zasady i wspierać się wzajemnie w dążeniu do osiągnięcia celów unii celnej. Program umożliwił stabilności finansowania interoperacyjnych i wzajemnie powiązanych europejskich systemów informacyjnych, zapewniając spełnienie wymogów UKC przy osiągnięciu większych korzyści skali i większej skuteczności. Sprzyjające symbiozie funkcje centralnej ogólnoeuropejskiej architektury systemów informatycznych w dziedzinie cel są niepowtarzalne i powielenie ich na szczeblu krajowym jest niemożliwe. Wspólne działania dały również administracjom

niepowtarzalne okazje do prowadzenia współpracy, komunikowania się i tworzenia sieci kontaktów, budując zaufanie i prowadząc do większej konwergencji podejść i praktyk. Mając na uwadze skalę operacji w ramach programu „Cła 2020” – wszechstronność zagadnień i ich europejski czy ogólnoeuropejski wymiar – trudno sobie wyobrazić organizację podobnych działań na jakimkolwiek innym szczeblu. Gdyby program został zakończony, żaden z rezultatów programu prawdopodobnie nie przetrwałby w dłuższej perspektywie. Obecne różnice by się utrzymały, a sieci zbudowane i udoskonalone przez lata współpracy uległyby zanikowi. Funkcjonowanie unii celnej i dalsza integracja krajowych organów celnych, które nią zarządzają, nadal pozostają całkowicie zależne od programu „Cła”. Mając na uwadze gwałtowne zmiany i wyzwania stojące przed unią celną, ciągłe wspieranie programu jest niezbędne.