

# Kontekst

[Rozporządzeniem (UE) nr 1294/2013](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.347.01.0209.01.POL&toc=OJ:L:2013:347:TOC) ustanowiono program „Cła 2020” jako wieloletni program działania w odniesieniu do ceł 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 śródokresowej programu. Jego wyniki przedstawiono w załączonym dokumencie roboczym służb Komisji i stanowią one podstawę niniejszego sprawozdania.

Celem oceny śródokresowej 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.

# Adekwatność

Unia celna jest fundamentem UE i czynnikiem niezbędnym dla funkcjonowania jednolitego rynku. Wiele działań w dziedzinie ceł 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](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:02013R0952-20161224&from=PL) (UKC). Sam UKC jest celem pośrednim w procesie modernizacji organów celnych UE oraz służy wyeliminowaniu papierowej formy dokumentów w sektorach ceł 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 kandydatów[[1]](#footnote-1). 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 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.

# 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 wpierania 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 przezwyciężyć 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.

# 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 diety dzienne. 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 niezmieniona 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 dwojakie 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 synergie są mniej oczywiste, 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.

# 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.

# 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 ceł 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 miałoby 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 utracono by 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.

# 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 ceł, 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 przezwyciężyć 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 system 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 ceł 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 ceł 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 samy 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 ceł 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.

1. Albania, Bośnia i Hercegowina, była jugosłowiańska republika Macedonii, Czarnogóra, Serbia i Turcja. [↑](#footnote-ref-1)