KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.7.2026 r.
COM(2026) 362 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

na podstawie art. 278a unijnego kodeksu celnego dotyczące postępów w rozwijaniu systemów teleinformatycznych przewidzianych w kodeksie

{SWD(2026) 180 final}

Spis treści

1. Wprowadzenie 2
2. Streszczenie 4
3. Treść sprawozdania 6
4. Zakres odpowiedzialności za cyfrowe wdrażanie UKC 7
5. Ogólny przegląd postępów we wdrażaniu systemów teleinformatycznych UKC 7
5.1 PROJEKTY ZAKOŃCZONE PRZED 2025 R. 7
5.2 POSTĘPY W REALIZACJI PROJEKTÓW W 2025 R. 8
5.3 RYZYKO I ŚRODKI ŁAGODZĄCE 19

1. WPROWADZENIE

Niniejszy dokument stanowi roczne sprawozdanie za 2025 r. z postępów w cyfrowym wdrażaniu unijnego kodeksu celnego[1] (UKC) i jest **siódmym i ostatnim sprawozdaniem** sporządzonym przez Komisję zgodnie z art. 278a UKC dotyczącym postępów w rozwijaniu systemów teleinformatycznych[2].

1 maja 2016 r. wszedł w życie unijny kodeks celny (UKC), a wraz z wprowadzeniem w nim w 2019 r. zmian[3] ustanowiono terminy na stopniowe dokończenie projektów w zakresie transformacji cyfrowej i wdrażania UKC w latach 2020, 2022 i 2025. Podczas okresu przejściowego istniejące systemy teleinformatyczne i systemy oparte na dokumentach w formie papierowej można było nadal stosować przy dopełnianiu formalności celnych (tak zwane „środki przejściowe") do czasu wdrożenia nowych lub zmodernizowanych systemów teleinformatycznych przewidzianych w UKC.

W tym kontekście program prac związanych z UKC[4] i rozporządzenie wykonawcze w sprawie warunków technicznych dotyczących teleinformatycznych systemów wymiany informacji (IRTA)[5] należy odczytywać w związku z UKC oraz rozporządzeniem delegowanym i rozporządzeniem wykonawczym do UKC.

Program prac związanych z UKC jest instrumentem prawnym służącym sterowaniu stopniowym i złożonym trójwymiarowym procesem transformacji w kierunku osiągnięcia w pełni cyfrowego środowiska celnego, z uwzględnieniem współzależności między systemami oraz faktycznego stanu rozwoju. Jest to instrument, który miał poprowadzić zainteresowane strony uczestniczące w projektach (państwa członkowskie, Komisja, podmioty gospodarcze) do wspólnej i wykonalnej realizacji projektów do 31 grudnia 2025 r. jako ostatecznego terminu zakończenia transformacji cyfrowej. W IRTA określono rozwiązania techniczne dla każdego z systemów pod względem komponentów, obowiązków, dostępu do danych i transformacji technicznej.

Niniejsze sprawozdanie opiera się na programie prac związanych z UKC przyjętym przez Komisję 15 grudnia 2023 r. i stanowiącym podstawę sprawozdawczości w zakresie postępów. Aspekty zarządzania programami i projektami określono w wieloletnim planie strategicznym w obszarze ceł (MASP-C). **Sprawozdanie obejmuje postępy poczynione na przestrzeni lat w celu osiągnięcia w pełni cyfrowego środowiska celnego w Unii Europejskiej w 2025 r., czyli w ostatnim roku wdrażania UKC**.

UKC stanowi podstawę prawną w pełni cyfrowych, zharmonizowanych ram celnych w całej Unii Europejskiej i na jej granicach zewnętrznych, ale **warunkiem wstępnym dobrze funkcjonującej unii celnej oraz podstawą kolejnego etapu reformy celnej** jest jego pełne i jednolite wdrożenie we wszystkich dziedzinach ceł i we wszystkich państwach członkowskich. Istotne jest zatem, aby wszystkie państwa członkowskie w pełni wniosły swój udział we wdrażanie obecnego UKC w celu zapewnienia, aby przedsiębiorcy czerpali pełne korzyści przed przejściem do reformy celnej UE. 17 maja 2023 r.

---

[1] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny, Dz.U. L 269 z 10.10.2013, s. 1.

[2] Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady:
2019: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52019SC0434;
2020: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020SC0339;
2021: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021SC0382;
2022: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023SC0029;
2023: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2024:395:FIN;
2024: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52025DC0579.

[3] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/632 z dnia 17 kwietnia 2019 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 952/2013 w celu przedłużenia okresu przejściowego wykorzystywania sposobów innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych przewidzianych w unijnym kodeksie celnym, Dz.U. L 111 z 25.4.2019, s. 54.

[4] Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/2879 z dnia 15 grudnia 2023 r. ustanawiająca program prac dotyczący rozwoju i wykorzystywania systemów teleinformatycznych przewidziany w unijnym kodeksie celnym, Dz.U. L 2023/2879, 22.12.2023, s.1, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302879.

[5] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2025/512 z dnia 13 marca 2025 r. w sprawie warunków technicznych rozwijania, utrzymywania i użytkowania teleinformatycznych systemów wymiany i przechowywania informacji na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013, Dz.U. L, 2025/512, 20.3.2025, s. 1, https://http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2025/512/oj/pol.

Komisja przyjęła wniosek dotyczący kompleksowej reformy unii celnej, w tym nowego UKC, co oznacza istotną transformację unijnych ram celnych[6]. 26 marca 2026 r. Parlament Europejski i Rada osiągnęły porozumienie polityczne w ramach rozmów trójstronnych w sprawie wniosku Komisji dotyczącego najbardziej ambitnej od 1968 r. reformy unijnych przepisów celnych. Oczekuje się, że wstępna wersja tekstu zostanie teraz zweryfikowana przez prawników i lingwistów, a następnie zatwierdzona przez Radę i Parlament Europejski do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej do listopada 2026 r.

Reforma celna opiera się na trzech głównych filarach:

1) **inteligentniejsze zarządzanie ryzykiem i kontrole celne dzięki utworzeniu Urzędu UE ds. Celnych i unijnego centrum danych celnych**: przyczyni się to do cyfryzacji i uproszczenia procedur, zmniejszenia kosztów i ograniczenia formalności administracyjnych, propagowania bardziej jednolitego podejścia na granicach zewnętrznych oraz lepszej ochrony jednolitego rynku dzięki silniejszemu, opartemu na danych zarządzaniu ryzykiem i egzekwowaniu przepisów;
2) **silniejsze partnerstwo z przedsiębiorstwami**: nowe partnerstwo z podmiotami handlowymi oparte na przejrzystych procesach, które umożliwią zgodne z przepisami przepływy handlowe bez formalnych interakcji z organami celnymi i zmniejszą związane z tym obciążenie administracyjne;
3) **nowoczesne ramy handlu elektronicznego**: dostosowany do potrzeb system celny dotyczący handlu elektronicznego, który sprawi, że to platformy internetowe staną się kluczowymi podmiotami w zapewnianiu, aby w przypadku towarów sprzedawanych przez internet bezpośrednio konsumentom w UE były spełnione wszystkie obowiązki celne.

Organy celne odgrywają kluczową rolę w utrzymaniu bezpieczeństwa jednolitego rynku i jego obywateli. Dzięki reformie celnej europejskie organy celne będą przygotowane do dostosowania się do szybko zmieniającego się krajobrazu handlu międzynarodowego. W tym kontekście reforma wprowadza szereg ukierunkowanych środków umożliwiających sprostanie dynamicznemu wzrostowi handlu elektronicznego. Jednocześnie **jako rozwiązanie tymczasowe** Komisja i państwa członkowskie uzgodniły w listopadzie 2025 r. zniesienie zwolnienia z cła, które do tej pory obowiązywało dla paczek o wartości poniżej 150 EUR, oraz wprowadzenie cła w wysokości 3 EUR od tych paczek począwszy od 1 lipca 2026 r. Zniesienie tego progu ma wyrównać szanse między sprzedażą w handlu elektronicznym a tradycyjnym handlem detalicznym, co przywróci sprawiedliwość przy jednoczesnym zachowaniu wyboru dla konsumentów. Ponadto – w wyniku porozumienia osiągniętego w ramach rozmów trójstronnych 26 marca – wprowadza się **opłatę manipulacyjną** od przywożonych do UE towarów o niskiej wartości, aby zrekompensować rosnące koszty ponoszone przez organy celne. Opłata ta zostanie wprowadzona nie później niż 1 listopada 2026 r. Gdy unijne centrum danych celnych zacznie w pełni działać, zastosowanie będą miały zwykłe cła.

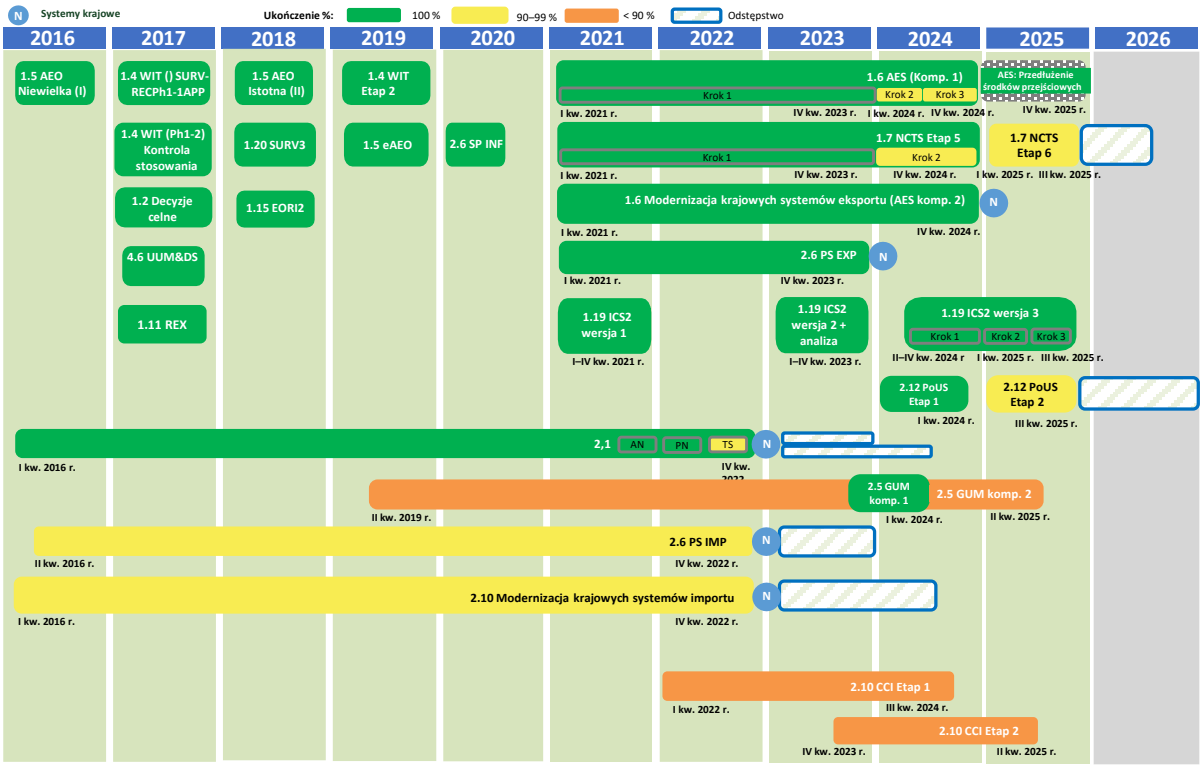
Należy zauważyć, że na tym etapie, gdy cały nacisk polityczny kładzie się na reformę celną i handel elektroniczny**, istnieje ryzyko, że opóźnienia w cyfrowym wdrażaniu UKC zostaną zignorowane i potraktowane jako zwykłe opóźnienia techniczne,** podczas gdy systemowe konsekwencje tych opóźnień mogą być dla UE poważne. Wadliwe lub tylko częściowo wdrożone systemy eksportu/importu mogą prowadzić do zatorów w głównych punktach wyprowadzenia lub wprowadzenia, co z kolei może wywołać protesty oraz spowodować uchybienia w nadzorze i opóźnienia w łańcuchu dostaw. Ponadto nieprawidłowe dane mogą prowadzić do dopuszczenia do obrotu towarów wysokiego ryzyka (produktów podwójnego zastosowania, towarów objętych sankcjami, przywozu o zaniżonej wartości) przed przeprowadzeniem pełnej analizy ryzyka, m.in. przez ograniczenie zdolności Komisji do wykrywania problemów i terminowego opracowania strategii reagowania.

[6] Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego unijny kodeks celny i Urząd Unii Europejskiej ds. Celnych oraz uchylającego rozporządzenie (UE) nr 952/2013 (COM(2023) 258 final).

Terminowe ukończenie programu cyfrowego UKC jest ważnym priorytetem w celu urzeczywistnienia wprowadzonych w UKC korzyści dla przedsiębiorców, na przykład przez dalszą harmonizację procesów, cyfryzację już w fazie projektowania, za pomocą ujednoliconego na szczeblu międzynarodowym i zintegrowanego unijnego modelu danych celnych, oraz przez daleko idące uproszczenia dla zaufanych przedsiębiorców. Ukończenie cyfrowego wdrażania UKC ma w tym sensie kluczowe znaczenie dla wsparcia reformy celnej i rozwoju przyszłego unijnego centrum danych celnych oraz wniesienia wkładu w realizację tych działań, a także dla zapewnienia, aby znaczne uproszczenia obiecane w ramach reformy celnej były oparte na solidnej podstawie harmonizacji i cyfryzacji.

2. STRESZCZENIE

Wdrażanie UKC weszło w ostatni i decydujący rok. Od czasu przyjęcia w 2014 r. programu prac związanych z UKC wspólne starania Komisji, państw członkowskich i przedsiębiorców odegrały zasadniczą rolę w dążeniu do osiągnięcia w pełni cyfrowego środowiska celnego. Do początku 2025 r. zakończono 70 % cyfrowego programu prac. Przez cały 2025 r. poczyniono istotne postępy w procesie wdrażania i osiągnięto kilka głównych kamieni milowych zarówno w systemach transeuropejskich, jak i krajowych, co znalazło odzwierciedlenie w stałym przechodzeniu na w dużej mierze „zielony" krajobraz wdrażania we wszystkich państwach członkowskich. W niniejszym sprawozdaniu wykazano, że **cyfrowe wdrażanie UKC zostało prawie ukończone do końca 2025 r.**, co przedstawiono wizualnie na rys. 1. Projekty oznaczone kolorem zielonym zostały zakończone; projekty oznaczone kolorem pomarańczowym wskazują obszary, w których gotowość osiągnęło mniej niż 90 % państw członkowskich, a projekty oznaczone kolorem żółtym wskazują obszary, w których gotowość osiągnęło 90–99 % państw członkowskich.



Rysunek 1 – Harmonogram

Do chwili obecnej **w większości przypadków cyfrowe wdrażanie unijnego kodeksu celnego (UKC) ukończono**, znaczna większość systemów UKC została już wdrożona, a państwa członkowskie pracują

we w pełni zintegrowanym środowisku cyfrowym UKC. **Do końca 2025 r. wdrożonych zostanie 96 % wszystkich systemów krajowych i 100 % wszystkich scentralizowanych systemów transeuropejskich**. **Pozostałe wyzwania są ograniczone i specyficzne dla poszczególnych krajów i projektów**. Nie dotyczą one już ogólnej architektury UKC, lecz pozostających jeszcze opóźnień lub kwestii przejściowych w niewielkiej liczbie państw członkowskich. Najbardziej problematyczny jest projekt scentralizowanej odprawy dla importu. Inne projekty wymagające szczególnych działań następczych w niektórych państwach członkowskich to: wdrożenie krajowego systemu czasowego składowania i krajowego systemu importu, a także wdrożenie krajowego komponentu zarządzania zabezpieczeniami, automatycznego systemu eksportu (innego niż podstawowy), nowego skomputeryzowanego systemu tranzytowego – etap 5 (inny niż podstawowy) i etap 6 (w ramach odstępstwa do 31 maja 2026 r.) oraz potwierdzenia unijnego statusu celnego towarów – etap 2 (w ramach odstępstwa do 1 marca 2027 r.).

Pozostałe działania dotyczą głównie ukończenia ostatecznych modernizacji przez niektóre państwa członkowskie, testowania lub walidacji systemów przed ich wdrożeniem, przejścia przedsiębiorców na niedawno wdrożone systemy oraz wzajemnych powiązań między systemami. W tym kontekście w 2025 r. Komisja przyjęła trzy decyzje w sprawie odstępstw, aby zagwarantować pewność prawa i ciągłość działania, przede wszystkim w celu wsparcia przejścia przedsiębiorców na przekazywanie wymaganych danych w zakresie bezpieczeństwa na granicy UE w związku z tranzytem (ICS2 – wersja 3 i NCTS – Etap 6) oraz na składanie manifestu celnego towarów jako potwierdzenia unijnego statusu celnego towarów (PoUS – etap 2). Zakres tych odstępstw i przedłużenie ich terminów pozostają ograniczone; wprowadzono również szczegółowe mechanizmy monitorowania w celu ścisłego śledzenia postępów aż do pełnego ukończenia przedmiotowych projektów.

Ponadto **w 2025 r. Komisja podjęła decyzję o podjęciu kroków prawnych przeciwko** ogółem **czternastu państwom członkowskim,** które nie wypełniły zobowiązań wynikających z UKC i aktów wykonawczych do niego. Dotyczą one niewypełnienia dwóch głównych rodzajów zobowiązań: pierwszy – wdrożenia cyfrowych systemów celnych (tj. czasowego składowania w transporcie lotniczym, krajowego systemu importu, automatycznego systemu eksportu, w tym zapewnienia gotowości operacyjnej i migracji systemów przedsiębiorców, co dotyczy łącznie dziesięciu państw członkowskich, a drugi – przekazywania pełnego zestawu 57 ujednoliconych elementów danych celnych w wymaganym formacie za pośrednictwem systemu Surveillance, który ma zasadnicze znaczenie dla gromadzenia i monitorowania danych celnych UE oraz zarządzania ryzykiem związanym z tymi danymi, co dotyczy łącznie trzynastu państw członkowskich.

Działania Komisji mające połączyć planowanie, koordynację, wsparcie dla konkretnych państw członkowskich oraz monitorowanie i egzekwowanie przepisów okazały się skuteczne.

Do końca 2025 r. większości zainteresowanych państw członkowskich udało się odpowiednio wyeliminować problem opóźnień. Ponieważ termin ograniczonej liczby wdrożeń pozostających jeszcze do realizacji wydłużył się do 2026 r., a w kilku szczególnych przypadkach do 2027 r., pozostające jeszcze luki są jasno określone, ograniczone w czasie i ściśle monitorowane. Są one objęte decyzjami o przyznaniu odstępstwa lub podlegają wzmocnionemu monitorowaniu, a w razie potrzeby – wzmocnionym środkom egzekwowania przepisów. Jednocześnie jednak trudności, z jakimi borykają się państwa członkowskie przy realizacji kluczowych projektów, w szczególności przy wdrażaniu krajowych systemów i komponentów, uwypukliły **kruchość wspólnego przedsięwzięcia, jakim jest złożona transformacja cyfrowa, angażującego Komisję, 27 państw członkowskich i tysiące przedsiębiorców w realizację wspólnie uzgodnionego zakresu i terminu ukończenia.** Wymaga to integracji nowych systemów z systemami już istniejącymi oraz interoperacyjności między różnymi dziedzinami, takimi jak wywóz, a następnie tranzyt. Złożoność ta staje się jeszcze bardziej krytyczna, gdy wymaga interoperacyjności z innymi pozacelnymi programami transformacji cyfrowej, takimi jak europejski system morskich pojedynczych punktów kontaktowych.

Biorąc pod uwagę ogólne doświadczenia w zakresie transformacji cyfrowej i wdrażania programu prac związanych z UKC w okresie 10 lat, zidentyfikowano wyraźną prawidłowość. Państwa członkowskie podkreśliły, że najpoważniejszymi trudnościami, jakie napotkały one w dążeniu do pomyślnego ukończenia projektu, były: 1) struktury zarządzania umożliwiające

terminowe podejmowanie decyzji, 2) utrzymanie zaangażowania zainteresowanych stron oraz 3) określenie i utrzymanie jasnego zakresu.

Ogólnie rzecz biorąc, termin wyznaczony na koniec 2025 r. oznaczał formalne ukończenie cyfrowego wdrażania UKC. Fakt, że podstawowe ramy cyfrowe w ramach UKC funkcjonują obecnie na szczeblu UE, stanowi istotne osiągnięcie, które wzmocni kontrolę granic zewnętrznych UE i przepływów handlowych w okresie poważnych zawirowań geopolitycznych i geoekonomicznych. Unia celna jest obecnie w stanie przejść od okresu przejściowego i realizacji do konsolidacji i stabilizacji, a UKC stanowi solidną i wiarygodną podstawę zbliżającej się reformy celnej.

3. TREŚĆ SPRAWOZDANIA

Projekty wymienione w programie prac związanych z UKC można podzielić na trzy kategorie systemów, opierając się na definicjach zawartych w IRTA[7]:

i) **centralne systemy transeuropejskie**, które zostaną opracowane lub zmodernizowane przez Komisję (i często wymagają również zmian lub modernizacji systemów krajowych państw członkowskich);
ii) **zdecentralizowane systemy transeuropejskie**, które Komisja musi opracować lub zmodernizować, ale które posiadają istotny komponent krajowy wymagający wdrożenia przez państwa członkowskie;
iii) **systemy krajowe**, które muszą zostać opracowane lub zmodernizowane wyłącznie przez państwa członkowskie.

Niniejsze sprawozdanie rozpoczyna się od wyjaśnienia metody sporządzania sprawozdania i wykorzystanych źródeł (sekcja 2), a następnie opisano w nim w skrócie zakres odpowiedzialności za systemy teleinformatyczne w ramach UKC (sekcja 4). Ponadto zawarto w nim ogólny przegląd poszczególnych projektów i postępów w ich realizacji (sekcja 5), a także wskazano ryzyka i środki łagodzące (sekcja 6).

Niniejszemu sprawozdaniu towarzyszy **dokument roboczy służb Komisji**[8], opublikowany wraz ze sprawozdaniem, który zawiera szczegółowe informacje na temat planowania i postępów w zakresie poszczególnych projektów, zgłoszonych przez państwa członkowskie do końca czerwca 2025 r. Prace te były wspierane przez zewnętrznego wykonawcę. Najnowsze aktualizacje ze strony państw członkowskich zostały w większości ujęte w sprawozdaniu.

Sprawozdanie i dokument roboczy służb Komisji zostały sporządzone na podstawie informacji zgromadzonych **z następujących źródeł:**

1) Plany dotyczące projektów krajowych, które państwa członkowskie mają obowiązek przedstawiać dwa razy do roku (w styczniu i czerwcu), przy czym pod koniec 2025 r. zwrócono się o ich dalszą aktualizację.

Informacje zgromadzone w odniesieniu do każdego projektu obejmują konkretne daty, status i postępy w zakresie każdego z etapów określonych w programie prac związanych z UKC.

2) Ankieta skierowana do państwach członkowskich.

Informacje obejmowały ocenę ryzyka, opóźnień i przyczyn wszelkich takich opóźnień, a także planowane lub zastosowane środki zaradcze w odniesieniu do projektów. Ponadto, kontynuując podejście przyjęte w 2023 r., państwa członkowskie przedstawiły również informacje na temat

[7] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2025/512 z dnia 13 marca 2025 r. w sprawie warunków technicznych rozwijania, utrzymywania i użytkowania teleinformatycznych systemów wymiany i przechowywania informacji na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013, Dz.U. L, 2025/512, 20.3.2025, s. 1, https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_impl/2025/512/oj/pol.

[8] Dokument roboczy służb Komisji załączony do sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady na podstawie art. 278a unijnego kodeksu celnego dotyczącego postępów w rozwijaniu systemów teleinformatycznych przewidzianych w kodeksie, SWD(2026) 180 final.

doświadczeń zdobytych podczas opracowywania projektów oraz ewentualnych dodatkowych potrzeb w zakresie wsparcia.

3) Dwustronne spotkania na wysokim szczeblu z dyrekcjami państwami członkowskimi.

Podczas spotkań dwustronnych uzyskuje się od państw członkowskich pełne i dokładne zrozumienie statusu każdego z projektów w ramach UKC, w tym problemów, z którymi państwa członkowskie się borykają, a także przedstawiane są pomysły na poprawę problematycznych sytuacji.

4) Wyniki uzyskane w ramach transeuropejskich programów koordynacji i monitorowania.

W niniejszym sprawozdaniu uwzględniono również analizę przygotowaną na podstawie bardziej szczegółowych informacji przekazanych przez kierowników projektów w Dyrekcji Generalnej Komisji ds. Podatków i Unii Celnej (DG TAXUD) i zgłoszonych przez państwa członkowskie w ramach programów koordynacji realizowanych od 2020 r. w odniesieniu do systemów transeuropejskich.

4. ZAKRES ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA CYFROWE WDRAŻANIE UKC

W zależności od architektury (scentralizowana, zdecentralizowana lub krajowa) uzgodnionej dla każdego z systemów przez państwa członkowskie i Komisję istnieje **podział zadań** ustalony w odniesieniu do **odpowiedzialności** za opracowanie, wdrożenie, eksploatację i utrzymanie systemów związanych z cyfrowym wdrażaniem UKC. Zostało to określone w IRTA, w którym opisano, z jakich komponentów składają się te systemy oraz jaki jest ich charakter – krajowy (system opracowany na szczeblu krajowym) czy wspólny (system opracowany na szczeblu UE). Jeżeli chodzi o architekturę, systemy centralne i systemy zdecentralizowane mają charakter transeuropejski i zawierają domyślnie komponenty wspólne, czasami połączone z komponentami krajowymi, podczas gdy systemy krajowe składają się wyłącznie z komponentów krajowych.

Zgodnie z art. 103 IRTA **komponenty wspólne** są rozwijane, testowane, wdrażane i zarządzane przez Komisję oraz mogą być testowane przez państwa członkowskie. **Komponenty krajowe** są rozwijane, testowane, wdrażane i zarządzane przez państwa członkowskie.

Państwa członkowskie zapewniają interoperacyjność komponentów krajowych z komponentami wspólnymi. Komisja opracowuje i aktualizuje – w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi – wspólne specyfikacje dla systemów zdecentralizowanych. Państwa członkowskie rozwijają interfejsy w celu zapewnienia funkcjonalności zdecentralizowanych systemów, która jest niezbędna do wymiany informacji z przedsiębiorcami i innymi osobami za pośrednictwem krajowych komponentów i interfejsów oraz z innymi państwami członkowskimi za pośrednictwem komponentów wspólnych, są operatorami tych interfejsów i utrzymują je.

5. OGÓLNY PRZEGLĄD POSTĘPÓW WE WDRAŻANIU SYSTEMÓW TELEINFORMATYCZNYCH UKC

Programem prac związanych z UKC objęto siedemnaście projektów prowadzących do wdrożenia wymaganych systemów teleinformatycznych, w tym czternaście **projektów transeuropejskich**, za które odpowiada Komisja wraz z państwami członkowskimi (których wynikiem są systemy centralne i decentralizowane), i trzy **projekty krajowe**, za które wyłączną odpowiedzialność ponoszą państwa członkowskie (których wynikiem są systemy krajowe).

5.1 PROJEKTY ZAKOŃCZONE PRZED 2025 R.

Komisja zrealizowała wszystkie projekty cyfrowe, za które odpowiada. Państwa członkowskie poczyniły dalsze postępy w zakresie systemów i komponentów. Jak określono w poprzednich sprawozdaniach, doprowadziło to do pomyślnego wdrożenia następujących dwunastu **nowych systemów lub modernizacji**:

- system zarejestrowanych eksporterów w ramach UKC – *REX* (nowy): wdrożono w 2017 r.;

- system decyzji celnych w ramach UKC – *CDS* (nowy): wdrożono w 2017 r.;
- bezpośredni dostęp przedsiębiorców do europejskich systemów informacji w ramach UKC – *UUM&DS* (jednolite zarządzanie użytkownikami i podpis cyfrowy) (nowy): wdrożono w 2017 r.;
- system rejestracji i identyfikacji przedsiębiorców 2 w ramach UKC – *EORI2* (modernizacja): wdrożono w 2018 r.;
- Surveillance 3 w ramach UKC – *SURV3* (modernizacja): wdrożono w 2018 r.[9];
- system wiążącej informacji taryfowej w ramach UKC – *WIT* (modernizacja): wdrożono w 2019 r.;
- upoważnieni przedsiębiorcy w ramach UKC – *AEO* (modernizacja): wdrożono w 2019 r.;
- arkusze informacyjne dla procedur specjalnych w ramach UKC – *INF* (nowy): wdrożono w 2020 r.;
- system kontroli importu 2 w ramach UKC – wersja 1 i 2 – *ICS2 – wersja 1 i 2* (modernizacja): wdrożono odpowiednio w 2021 r. i 2023 r.
- zarządzanie zabezpieczeniami w ramach UKC – komponent 1 – GUM C1 wdrożono w 2024 r.;
- potwierdzenie unijnego statusu celnego towarów w ramach UKC – etap 1 – *Po*US wdrożono w 2024 r.;
- nowy skomputeryzowany system tranzytowy w ramach UKC – etap 5 – *NCTS P5* wdrożono w 2024 r.

5.2 POSTĘPY W REALIZACJI PROJEKTÓW W 2025 R.

Celem niniejszego sprawozdania jest podkreślenie osiągnięć, postępów i wyzwań napotkanych podczas realizacji bieżących projektów w 2025 r. przez Komisję i państwa członkowskie.

5.2.1 Projekty transeuropejskie

Projekty transeuropejskie mają szczególną strukturę, która może obejmować system centralny lub połączenie komponentów centralnych i krajowych. Jak określono w art. 278 ust. 3 UKC, należy je ukończyć najpóźniej do 31 grudnia 2025 r. Poniżej przedstawiono w zwięzły sposób cechy i harmonogram realizacji każdego projektu. Więcej szczegółowych informacji znajduje się w sekcjach 3 i 4 dokumentu roboczego służb Komisji towarzyszącego niniejszemu sprawozdaniu.

1) **Zarządzanie zabezpieczeniami w ramach UKC** – GUM (nowy): celem tego projektu jest zapewnienie skutecznego i efektywnego zarządzania różnymi rodzajami zabezpieczeń w UE, mając głównie na uwadze poprawę szybkości przetwarzania, identyfikowalności i monitorowania zabezpieczeń między urzędami celnymi. Zarządzanie zabezpieczeniami odbywa się na dwóch poziomach. Zasadniczo tzw. komponent centralny GUM (komponent 1) jest wykorzystywany do zarządzania pozwoleniami na korzystanie z zabezpieczeń generalnych (w tym rejestrowania kwoty referencyjnej w podziale na procedury celne i zainteresowane państwa członkowskie), natomiast rejestrowanie zabezpieczeń generalnych i zarządzanie nimi oraz monitorowanie powiązanych kwot referencyjnych odbywa się na szczeblu krajowym w ramach zgodnego z UKC komponentu zarządzania zabezpieczeniami (komponent 2) opracowanego na szczeblu krajowym, który obejmuje również rejestrowanie innych rodzajów zabezpieczeń i zarządzanie nimi.

Postępy: *GUM – komponent 1*, centralnie zarządzający zabezpieczeniami, które mogą być stosowane w wielu państwach członkowskich, zaczął funkcjonować 11 marca 2024 r. w ramach systemu decyzji celnych. Ze względu na wzajemne powiązania między obydwoma

[9] Nadal istnieją jednak wyzwania związane z przekazywaniem danych przez państwa członkowskie.

komponentami działania w zakresie badania zgodności pozostają dostępne do czasu realizacji przez państwa członkowskie systemów *GUM – komponent 2*.

Jeśli chodzi o komponent krajowy, *GUM – komponent 2*, państwa członkowskie miały ustanowić połączenia operacyjne z komponentem centralnym w okresie od 11 marca 2024 r. do 2 czerwca 2025 r. Dziesięć państw członkowskich zapewniło terminowe wdrożenie swoich komponentów krajowych.

Do końca 2025 r. 21 państw członkowskich wdrożyło *GUM – C2*, co oznacza, że **stopień ukończenia wyniósł 78 %.** Pozostałe 6 państw członkowskich (DK, FR, GR, HR, CY i IT) planuje być gotowe na początku 2026 r.[10]

2) System kontroli importu 2 w ramach UKC – ICS2 (modernizacja): celem tego systemu jest wzmocnienie bezpieczeństwa i ochrony łańcucha dostaw poprzez poprawienie jakości danych, usprawnienie zbierania danych, dostępności i wymiany danych w odniesieniu do wyprzedzających informacji o ładunku.

Postępy: *ICS2 – wersja 3* rozszerza zakres z transportu lotniczego na transport morski i żeglugę śródlądową, transport drogowy i kolejowy. Wersje 1 i 2 wdrożono w pełni w ramach projektu ICS2, a prace nad wersją 3 kontynuowano. Przedsiębiorcy mają stosować ICS2 – wersja 3 w trzech krokach: **przewoźnicy w transporcie morskim i żegludze śródlądowej do 4 grudnia 2024 r. (krok 1), transport morski i śródlądowy do 1 kwietnia 2025 r. (krok 2), a przewoźnicy drogowi i kolejowi, w tym towary w przesyłkach pocztowych przewożonych tymi środkami transportu, do 1 września 2025 r. (krok 3)**.

Ponieważ chodzi o system centralny, działania w zakresie badania zgodności w odniesieniu do tej wersji są wykonywane wyłącznie przez przedsiębiorców. W połowie 2025 r. pojawiły się niepokojące sygnały ze strony niektórych państw członkowskich dotyczące gotowości przedsiębiorców do kroku 3 ICS2 – wersja 3.

Wykazano, że potrzeba zintegrowania ICS2 z inteligentnymi systemami granicznymi, duża liczba przedsiębiorców, którzy mają trudności z uzyskaniem rejestracji od państwa członkowskiego w celu podłączenia do systemów teleinformatycznych, złożoność wprowadzania systemu ICS2 oraz zasoby niezbędne do zapewnienia interoperacyjności z systemami krajowymi i interfejsami zarówno dla państw członkowskich, jak i dla przedsiębiorców, a także szczególny i złożony charakter mechanizmów transportowych, których dotyczy to wprowadzanie, w tym form multimodalnych, mają nieproporcjonalnie większy wpływ na niektóre państwa członkowskie i przedsiębiorców w porównaniu z innymi. Aby zagwarantować pewność prawa, ciągłość działania i sprawne przejście na spełnienie wymogów wersji 3 ICS2, krok 3, Komisja przyznała niektórym państwom członkowskim i Zjednoczonemu Królestwu w odniesieniu do Irlandii Północnej, na ich wniosek, odstępstwo na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do wersji 3 systemu kontroli importu 2 (IE, GR, ES, FR, IT, LT, HU, FI oraz UK w odniesieniu do XI) do 31 grudnia 2025 r.

Do końca 2025 r. ICS2 jest stosowany we wszystkich państwach członkowskich w wyznaczonym terminie, co oznacza, że **stopień ukończenia wynosi 100 %** oraz że w 2025 r. osiągnięto kolejny ważny kamień milowy.

3) Potwierdzenie unijnego statusu celnego towarów w ramach UKC – *PoUS* (nowy): celem tego projektu jest zapewnienie przechowywania wszelkich dowodów potwierdzających, że przedsiębiorcy wykazali unijny status celny towarów, zarządzania tymi dowodami i ich wyszukiwania. Z względu na zależności między manifestem celnym towarów w ramach UKC (CGM) oraz europejskim systemem morskich pojedynczych punktów kontaktowych (EMSWe) projekt będzie realizowany w dwóch etapach w celu ograniczenia ryzyka i niespójności.

Postępy: *PoUS – etap 1* został uruchomiony 1 marca 2024 r. zgodnie z planem.

[10] Na podstawie najnowszych informacji dotyczących planowania krajowego projektu HR wdrożyła swoje krajowe komponenty GUM 1 marca 2026 r., inne państwa (IT, CY, DK, FR) wdrożą je w okresie do 1 lipca 2026 r., a GR – w grudniu 2026 r.

Jeśli chodzi o *PoUS – etap 2*, Komisja ukończyła specyfikacje techniczne w 2023 r., a działania w zakresie badania zgodności zakończono w 2025 r. Komisja zapewniła operacyjność systemu centralnego 15 sierpnia 2025 r., zgodnie z terminem, o którym mowa w programie prac związanych z UKC. Kilka państw członkowskich postanowiło skorzystać z systemu krajowego i podłączyć go do systemu centralnego (tryb hybrydowy). Służby celne Komisji i państw członkowskich zapewniły terminową realizację projektu w przewidzianym prawem terminie. Służby morskie państw członkowskich miały wdrożyć wzajemne powiązanie między PoUS a europejskim systemem morskich pojedynczych punktów kontaktowych (EMSWe), aby umożliwić przedsiębiorcom korzystanie z ułatwienia i przekazywanie przez nich wszystkich danych (w tym danych dotyczących manifestów celnych) za pośrednictwem nowego jednolitego portalu morskiego na szczeblu krajowym. W tym celu w przepisach UE dostosowano oba terminy wdrożenia.

W wyniku późnego wdrożenia EMSWe przewoźnicy morscy napotkaliby jednak poważne przeszkody, gdyby mieli korzystać z PoUS bez utworzonych morskich krajowych pojedynczych punktów kontaktowych w ramach EMSWe. W związku z tym Komisja przyznała odstępstwo na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do PoUS – etap 2 niektórym państwom członkowskim (BE, BG, CY, DE, DK, EE, IE, FI, FR, HR, IT, LV, NL, PL, PT, SE i SI) do 1 marca 2027 r.

4) **Scentralizowana odprawa dla importu w ramach UKC** – nowy transeuropejski *system CCI* zapewnia cyfryzację scentralizowanego procesu odprawy na szczeblu europejskim, jak określono w unijnym kodeksie celnym (UKC). Umożliwia zaufanym przedsiębiorcom złożenie zgłoszenia celnego w kontrolnym urzędzie celnym w państwie członkowskim ich siedziby w odniesieniu do towarów przedstawionych fizycznie w urzędzie celnym w dowolnym innym państwie członkowskim, co umożliwi przetwarzanie zgłoszeń celnych i fizyczne zwolnienie towarów w sposób cyfrowy, skuteczny, przewidywalny i skoordynowany między urzędami celnymi znajdującymi się w różnych państwach członkowskich. System CCI jest wdrażany w dwóch etapach:

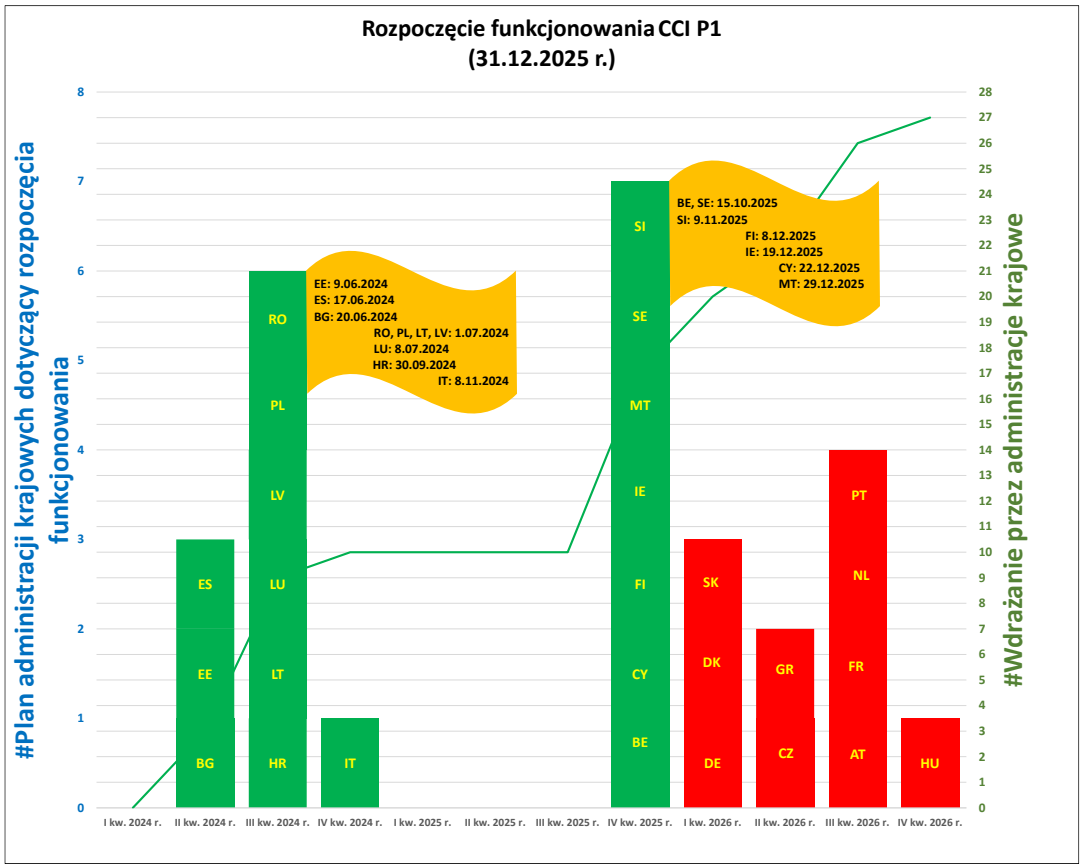
CCI – Etap 1 umożliwia automatyczne przetwarzanie zgłoszenia standardowego i zgłoszenia uproszczonego, w tym uprzednio złożonego zgłoszenia celnego, a także zgłoszenia uzupełniającego o charakterze okresowym lub ogólnym w celu objęcia towarów procedurą dopuszczenia do obrotu, składowania celnego, uszlachetniania czynnego i końcowego przeznaczenia.

CCI – Etap 2 opiera się na etapie 1 poprzez rozszerzenie zakresu na wszystkie pozostałe scenariusze CCI, w tym bardziej złożone rodzaje zgłoszeń i przepływy procesów. Celem tego etapu jest zakończenie cyfrowej integracji i funkcjonalności scentralizowanej odprawy celnej w odniesieniu do przywozu w całej UE. Oba etapy są ze sobą powiązane, a niektóre państwa członkowskie zdecydowały się na jednoczesne wdrożenie ich obu w celu usprawnienia wysiłków krajowych.

Postępy: Jeśli chodzi o *CCI – Etap 1*, pierwszy etap realizacji tego systemu rozpoczął się 1 lipca 2024 r. wraz z gotowością komponentów wspólnych oraz niektórych komponentów krajowych, Do 2 czerwca 2025 r. system ten był dostępny do korzystania przez przedsiębiorstwa europejskie w 10 państwach członkowskich (BG, EE, ES, LU, LT, LV, PL, RO, HR i IT). Do października 2025 r. do systemu CCI dołączyły kolejne 2 państwa członkowskie (BE i SE).

Jak pokazano na rys. 2, do końca 2025 r. łącznie 17 państw członkowskich (BE, BG, HR, CY, EE, FI, IE, IT, LV, LT, LU, MT, PL, RO, SI, ES, SE) wdrożyło etap 1 swojego systemu CCI, co oznacza, że **stopień ukończenia wyniósł 63 %.** W pozostałych 10 państwach członkowskich (AT, CZ, DE, DK, FR, GR, HU, NL, PT, SK) wdrożenie zaplanowano na 2026 r.[11]

[11] SK wdrożyła ten etap 14 lutego 2026 r., a DK 19 marca 2026 r.



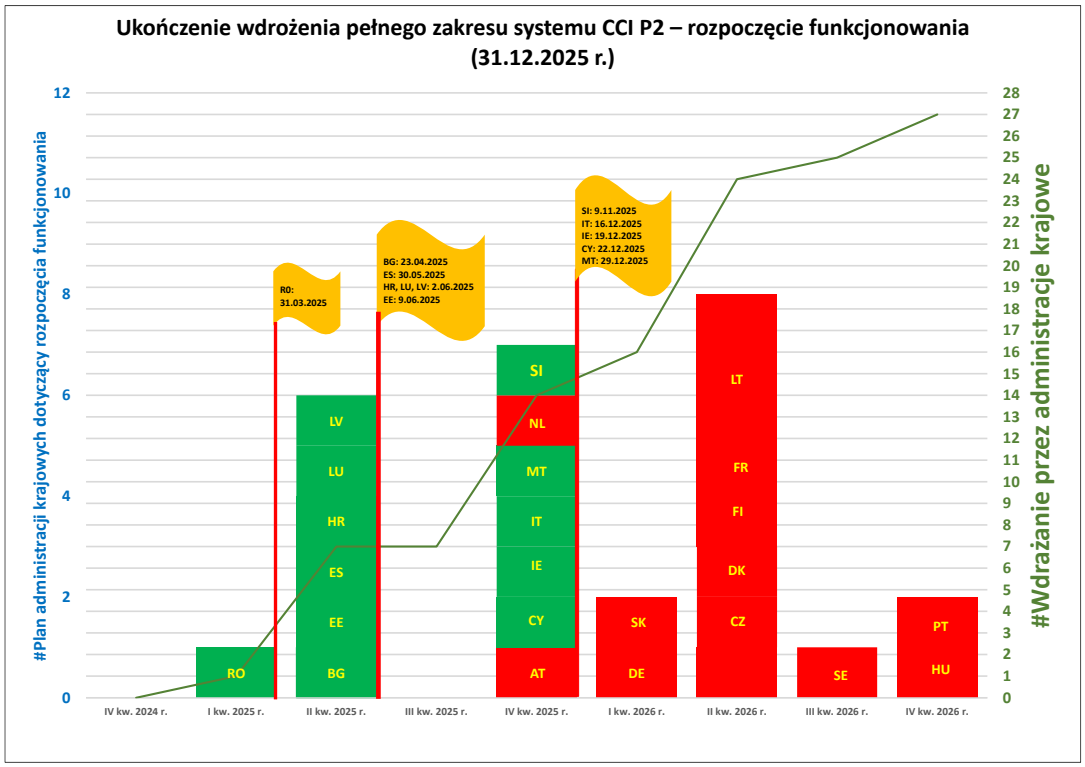
Rysunek 2: Wdrażanie etapu 1 systemu CCI przez państwa członkowskie (*sytuacja na dzień 31 grudnia 2025 r.)*

Jeśli chodzi o *CCI – Etap 2*, Komisja sfinalizowała specyfikacje techniczne w 2022 r.. Aby pomóc państwom członkowskim i przedsiębiorcom w realizacji wszystkich scenariuszy i procesów CCI, Komisja opracowała pakiet specyfikacji technicznych w pełnym zakresie, konsolidujący specyfikacje dla obu etapów, wraz z przewodnikiem. Ocena przeprowadzona w połowie 2025 r. wykazała, że chociaż większość państw członkowskich czyniła postępy we wdrażaniu, znaczna liczba państw członkowskich nie osiągnęła ostatecznego kamienia milowego wdrażania 2 czerwca 2025 r.

Do końca 2025 r., jak pokazano na rys. 3, ogólny poziom pełnego **ukończenia** CCI **wyniósł 44 %** (12 państw członkowskich). Na podstawie zaktualizowanych planów dotyczących projektów krajowych większość pozostałych państw członkowskich przewiduje ukończenie działań w zakresie badania zgodności w pierwszych kwartałach 2026 r., a następnie planuje wdrożenie CCI w pełnym zakresie, przy czym DE, DK, SK, GR i CZ – w pierwszej połowie 2026 r.[12], a AT, FR, NL, PT i HU – w drugiej połowie.

Komisja będzie kontynuować swój kwartalny program monitorowania do czasu ukończenia CCI.

[12] SK wdrożyła pełny system CCI (etap 1 i 2) 14 lutego 2026 r., DK 19 marca 2026 r., a CZ 18 maja 2026 r.



Rysunek 3: Wdrażanie etapu 2 systemu CCI przez państwa członkowskie (*sytuacja na dzień 31 grudnia 2025 r.)*

5) **Nowy skomputeryzowany system tranzytowy w ramach UKC** – *NCTS (modernizacja)*: celem tego systemu jest dostosowanie istniejącego systemu tranzytu unijnego i tranzytu wspólnego do przepisów prawnych UKC, w tym do wymogów dotyczących danych wynikających z UKC oraz połączeń z innymi systemami.

Postępy: System *NCTS – Etap 5* zaczął funkcjonować 2 grudnia 2024 r., a środki przejściowe wygasły 21 stycznia 2025 r. Obecnie wszystkie państwa członkowskie z powodzeniem działają w systemie NCTS – Etap 5. Niektóre państwa członkowskie nie zakończyły jeszcze prac nad funkcjami innymi niż podstawowe.

Nowy skomputeryzowany system tranzytowy (NCTS) nadal ewoluuje w ramach szerszej modernizacji procesów celnych w UE i państwach objętych Konwencją o wspólnej procedurze tranzytowej (CTC). Chociaż wszystkie państwa członkowskie ukończyły wdrażanie NCTS – Etap 5 21 stycznia 2025 r., a łącznie 41 państw stosuje tranzyt unijny/wspólny i NCTS, uwaga skupia się obecnie na kolejnym etapie NCTS.

W przypadku NCTS – Etap 6 przewidziano dwa warianty i to do państw członkowskich należy decyzja, który z nich wdrożą:

- wariant *opt-out* oznacza sytuację, w której dane PDS nie są zawarte w zgłoszeniu tranzytowym, a PDS jest składana bezpośrednio do ICS2;
- wariant *opt-in* oznacza, że dane PDS są zawarte w zgłoszeniu tranzytowym, a NCTS – Etap 6 jest połączony z ICS2, aby zapewnić również spełnienie wymogów ICS2 dotyczących procesów biznesowych związanych z PDS (analizy ryzyka, zaleceń kontrolnych, decyzji itp.).

Harmonogram NCTS – Etap 6 został zsynchronizowany z harmonogramem ICS2[13]. W pierwszej połowie 2025 r. państwa członkowskie wskazały, że osiągają dobre postępy, chociaż kilka z nich zgłosiło ryzyko średnie do dużego, jeśli chodzi o terminowe wdrożenie do 1 września 2025 r.

Ponieważ państwa członkowskie nie zdołały przez cały 2025 r. odpowiednio wyeliminować ryzyka opóźnień, doprowadziło to do sytuacji braku gotowości NCTS – Etap 6 do 1 września 2025 r. W przypadku państw członkowskich korzystających z wariantu *opt-out* minimalnymi zmianami przejściowymi zajęto się na szczeblu technicznym. W przypadku wariantu *opt-in* opóźnienia miały wpływ na inne państwa członkowskie i przedsiębiorców, ponieważ nie byli oni w stanie skorzystać z usprawnionego zbierania danych dotyczących tranzytu oraz bezpieczeństwa i ochrony. Aby uniknąć dodatkowego obciążenia przedsiębiorców (w tym przedsiębiorców z państw sąsiadujących, takich jak Ukraina i Turcja), Komisja przyznała sześciu państwom członkowskim odstępstwo na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 dotyczące stosowania etapu 6 nowego skomputeryzowanego systemu tranzytowego do 1 czerwca 2026 r. Odstępstwo to przewiduje, że przewoźnicy kolejowi i drogowi mogą połączyć się z ICS2 do końca 2025 r., a połączenie z systemem tranzytowym (NCTS – Etap 6) łączącym się z ICS2 może nastąpić do 31 maja 2026 r. To dodatkowe przedłużenie terminu było uzasadnione ze względu na bardziej złożony rozwój i testy wymagane w przypadku tego wzajemnego powiązania. Odstępstwo to wiąże się z wymogami prawnymi dla państw członkowskich dotyczącymi składania Komisji sprawozdań z postępów.

Do końca 2025 r. sześć państw członkowskich otrzymało formalne odstępstwo (BG, HR, LV, PL, RO, SK), a łącznie szesnaście (AT, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PT, SI) wdrożyło NCTS – Etap 6. Biorąc pod uwagę przyznane odstępstwa, oznacza to, że wskaźnik zgodności wynosi 74 %. DK, FR, HU, SE planują wdrożenie swojego systemu przed 1 marca 2026 r. Pozostałe siedem państw członkowskich (BE, GR, HR, NL, PL, RO i SK) zamierza wdrożyć swój system najpóźniej do 1 czerwca 2026 r., zgodnie z przedłużeniem odstępstwa.

6) **Automatyczny system eksportu w ramach UKC** – *AES (modernizacja)*: celem tego systemu jest realizacja wymogów UKC dotyczących wywozu i wyprowadzenia towarów, jak również uproszczeń dla przedsiębiorców przewidzianych w UKC.

Postępy: Zgodnie z programem prac związanym z UKC na 2023 r. państwa członkowskie mogą wdrożyć AES w trzech etapach: podstawowe funkcje do 1 grudnia 2023 r., interfejs z systemem dotyczącym akcyzy do 13 lutego 2024 r. oraz funkcje inne niż podstawowe do 2 grudnia 2024 r. Okres przejściowy dla przedsiębiorców przedłużono do 14 grudnia 2025 r. Jak stwierdzono w poprzednim sprawozdaniu, pełny rozwój komponentów krajowych przez państwa członkowskie nie był jednak wykonalny, ponieważ niektóre państwa członkowskie nie były w stanie dotrzymać terminu 2 grudnia 2024 r. ani terminu zakończenia okresu przejściowego, który upłynął 11 lutego 2025 r., i zwróciły się o przedłużenie środków przejściowych. W tym kontekście zmiana prawna rozporządzenia wykonawczego w sprawie warunków technicznych dotyczących systemów teleinformatycznych (IRTA), przegłosowana 7 lutego 2025 r. w Komitecie Kodeksu Celnego i przyjęta 13 marca 2025 r., obejmowała przedłużenie okresu przejściowego do 14 grudnia 2025 r.

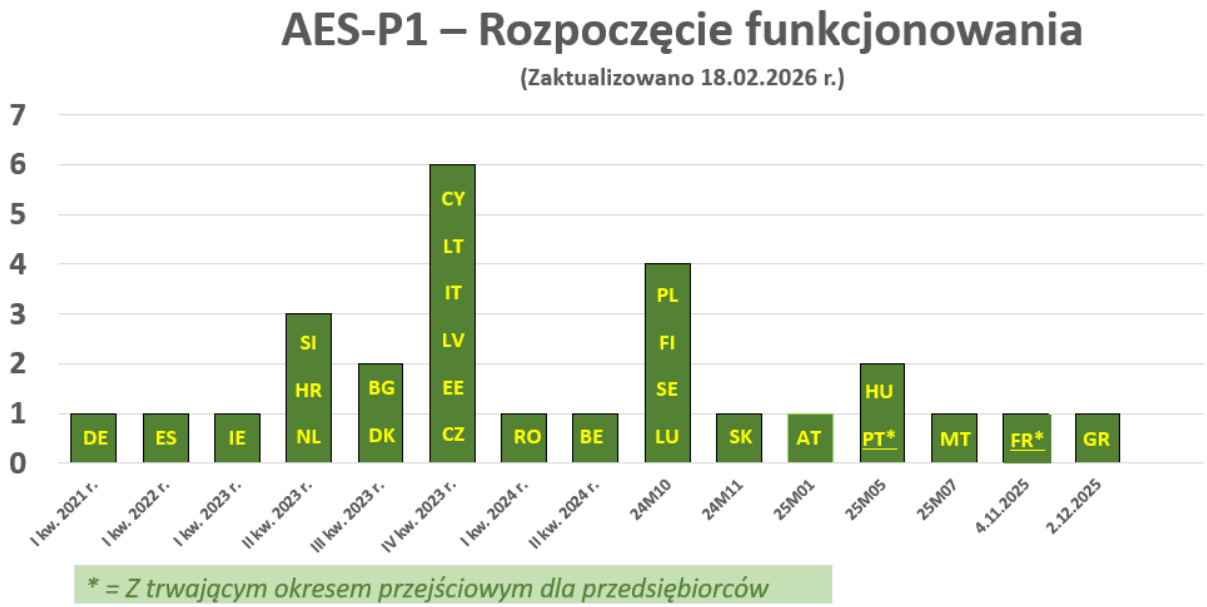
Jak pokazano na rys. 4, dwanaście państw członkowskich wdrożyło podstawowe funkcje 1 grudnia 2023 r., a w latach 2024–2025 dołączyły donich kolejne państwa członkowskie. Jednak w drugiej połowie 2025 r. sytuacja ponownie stała się krytyczna ze względu na późne wdrożenie przez niektóre państwa członkowskie (HU, PT, MT, FR, GR), co spowodowało, że przedsiębiorcy mieli średnio lub bardzo krótki czas na przejście na nowy AES. W niektórych krajach, takich jak Francja, wiązało się to z dużym ryzykiem długich kolejek ciężarówek w punktach wyprowadzenia z UE. Dzięki wzmocnionemu monitorowaniu i wsparciu zapewnianemu przez Komisję oraz zaangażowaniu państw członkowskich i przedsiębiorców **AES uruchomiono w całej UE 15 grudnia 2025 r.** Osiągnięcie **stopnia ukończenia** wdrażania

[13] Zgodnie z programem prac związanych z UKC na 2023 r. przejście z NCTS – Etap 5 na NCTS – Etap 6 musi nastąpić w okresie między 1 marca 2025 r. a 1 września.2025 r., tj. w tym samym okresie, w którym ICS2 – wersja 2 przechodzi na ICS2 – wersja 3, co umożliwi synchronizację między obydwoma systemami.

AES wraz z jego podstawowymi funkcjami **na poziomie 100 %** było ważnym kamieniem milowym przyczyniającym się do cyfrowego wdrożenia UKC.

Niektóre państwa członkowskie borykają się z dalszymi opóźnieniami we wdrażaniu funkcji innych niż podstawowe.

Jeśli chodzi o *AES – komponent 2*, większość państw członkowskich wdrożyła ten komponent w 2025 r.



Rysunek 4: Wdrażanie AES przez państwa członkowskie

Podsumowując status projektów transeuropejskich wymienionych powyżej, Komisja realizowała nadal prace zgodnie z terminami uzgodnionymi w kontekście UKC i programu prac związanych z UKC. Jeśli chodzi o wdrażanie przez państwa członkowskie krajowych komponentów tych systemów transeuropejskich, w 2025 r. stwierdzono ryzyko poważnych opóźnień, w szczególności w przypadku *CCI, NCTS – Etap 6, ICS2 krok 3 – transport kolejowy i drogowy, PoUS* i *AES* (zob. sekcja 5.3). Do końca 2025 r. wdrożono system związany z projektem PoUS – etap 2 oraz podstawowe funkcje AES we wszystkich państwach członkowskich, a ICS2 działał w odniesieniu do wszystkich rodzajów transportu. Po 2025 r. w niektórych państwach członkowskich występuje brak zgodności w przypadku oczekujących wdrożeń funkcji innych niż podstawowe CCI i AES.

5.2.2 Projekty krajowe

Zgodnie z art. 278 ust. 2 UKC państwa członkowskie miały ukończyć modernizację swoich systemów w ramach **trzech w pełni krajowych projektów**[14] do 31 grudnia 2022 r. Dwadzieścia dwa państwa członkowskie nie zdołały jednak dotrzymać tego terminu. W związku z tym na ich wniosek przyznano im odstępstwa, przedłużając termin wdrożenia do 31 grudnia 2023 r.[15]

[14] Z harmonogramu tego usunięto jednak komponent wywozowy krajowego systemu procedur specjalnych, w przypadku którego działalność i planowanie są powiązane z *AES*.

[15] Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/235 z dnia 1 lutego 2023 r. przyznająca odstępstwo niektórym państwom członkowskim na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013, dotyczące stosowania

W zeszłorocznym sprawozdaniu uwzględniono pewne dalsze opóźnienia, głównie w odniesieniu do krajowego systemu importu i systemu czasowego składowania. Postęp w każdym z projektów krajowych w 2025 r. przedstawiono poniżej i zilustrowano na rys. 5. Więcej szczegółowych informacji znajduje się w sekcji 3 dokumentu roboczego służb Komisji towarzyszącego niniejszemu sprawozdaniu.

1) **Powiadomienie o przybyciu towarów, powiadomienie o przedstawieniu towarów oraz czasowe składowanie w ramach UKC** (*AN, PN i TS*) (modernizacja): projekt ten ma na celu automatyzację krajowych procesów związanych z wprowadzaniem towarów oraz harmonizację wymiany danych między przedsiębiorcami a organami celnymi we wszystkich państwach członkowskich.

   Postępy: W poprzednich sprawozdaniach stwierdzono, że istnieje ryzyko, iż realizacja systemów krajowych nie nastąpi w przewidzianym terminie, jednak w 2025 r. zostały poczynione znaczne postępy. W 2025 r. niektóre państwa członkowskie nadal borykały się z opóźnieniami we wdrażaniu systemu czasowego składowania lub w przechodzeniu ich przedsiębiorców na nowe systemy. Ponieważ przypadki te znacznie przekraczały przewidziany prawem termin, Komisja wszczęła przeciwko ośmiu państwom członkowskim (AT, BE, CY, DK, GR, PT, RO, SK) postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z niewywiązaniem się w pełni z prawnego obowiązku wdrożenia czasowego składowania w transporcie lotniczym.

   Pod koniec 2025 r. większość państw członkowskich, które miały opóźnienia, zdołała wdrożyć swój system. Można więc powiedzieć, że **stopień ukończenia wyniósł 98 %[16].** Jak pokazano na rys. 5, w przypadku powiadomienia o przybyciu towarów i powiadomienia o przedstawieniu towarów wszystkie państwa członkowskie zakończyły wdrażanie. Jeśli chodzi o czasowe składowanie, trzy państwa członkowskie borykały się z dalszymi opóźnieniami i wskazały datę wdrożenia na okres po 2025 r. W przypadku AT pełne wdrożenie przewidziano na kwiecień 2026 r.[17], natomiast GR i SK planują wdrożenie w 2027 r. Ponieważ Komisja nie może zaakceptować żadnego opóźnienia, postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego są w toku.

2) **Krajowe systemy importu w ramach UKC –** *NIS* (modernizacja): projekt ten ma na celu wdrożenie wszystkich wymogów dotyczących procesów i danych wynikających z UKC, które dotyczą przywozu towarów.

   Postępy: Od 2022 r., czyli od pierwotnego terminu na wdrożenie NIS przez państwa członkowskie, kilka państw członkowskich zgłaszało ryzyko niedotrzymania terminu realizacji projektu. W pierwszej połowie 2025 r. niektóre państwa członkowskie nadal borykały się z opóźnieniami we wdrażaniu NIS lub w przechodzeniu ich przedsiębiorców na nowy system.

---

sposobów innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych do wymiany i przechowywania informacji dla powiadomienia o przybyciu statku morskiego lub statku powietrznego (Dz.U. L 32 z 3.2.2023, s. 220).
Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/234 z dnia 1 lutego 2023 r. przyznająca odstępstwo niektórym państwom członkowskim na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013, dotyczące stosowania sposobów innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych do wymiany i przechowywania informacji dla powiadomienia o przedstawieniu towarów wprowadzanych na obszar celny Unii (Dz.U. L 32 z 3.2.2023, s. 217).
Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/236 z dnia 1 lutego 2023 r. przyznająca odstępstwo niektórym państwom członkowskim na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013, dotyczące stosowania sposobów innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych do wymiany i przechowywania informacji dla deklaracji do czasowego składowania w odniesieniu do towarów nieunijnych przedstawionych organom celnym (Dz.U. L 32 z 3.2.2023, s. 223).
Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/237 z dnia 1 lutego 2023 r. przyznająca odstępstwo niektórym państwom członkowskim dotyczące stosowania sposobów innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych do wymiany i przechowywania informacji dotyczących zgłoszenia celnego dla towarów wprowadzanych na obszar celny Unii określonego w art. 158, 162, 163, 166, 167, 170-174, 201, 240, 250, 254 i 256 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny Dz.U. L 32 z 3.2.2023, s. 226).

[16] Jeśli chodzi o wdrażanie czasowego składowania związanego z transportem morskim, stopień ukończenia wynosi 96 %, a w przypadku rodzajów transportu innych niż transport lotniczy lub morski stopień ukończenia wynosi 89 %.

[17] AT wdrożyła system 15 kwietnia 2026 r.

W związku z tym w pierwszej połowie 2025 r. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z niedopełnieniem obowiązku prawnego wdrożenia NIS przeciwko ośmiu państwom członkowskim (AT, CZ, CY, DK, GR, FR, PT, RO). W 2025 r. większość państw członkowskich (AT, CY, DK, MT, PL, SK) podjęła działania w celu rozwiązania problemu opóźnień i zakończyła projekt w 2025 r.

Do końca 2025 r. wszystkie państwa członkowskie z wyjątkiem jednego wdrożyły system, co oznacza, że **stopień ukończenia wyniósł 96 %**. W przypadku CZ pełne wdrożenie przewidziano na II kw. 2026 r. W kilku państwach członkowskich nadal oczekuje się na pewne modernizacje w celu wdrożenia systemu w pełni zgodnego z UKC i EUCDM.

3) **Procedury specjalne w ramach UKC** – *PS* (modernizacja): celem tego projektu jest harmonizacja procedur specjalnych (dotyczy to składowania celnego, końcowego przeznaczenia, odprawy czasowej oraz uszlachetniania czynnego i biernego).

Postępy: Jak pokazano na rys. 5, **stopień ukończenia wynosi 96 %**, tj. większość państw członkowskich posiada *PS IMP – komponent 2*, a tylko AT i CZ jako ostatnie miały wdrożyć swój system w II–III kw. 2026 r.[18] Jeśli chodzi o *PS EXP – komponent 1*, większość państw członkowskich wdrożyła system do 2 grudnia 2024 r. pomimo współzależności z *systemem AES*. Pozostałe państwa członkowskie (AT, FR, GR, HU, MT i PT) wdrożyły system do końca 2025 r., co oznacza, że **stopień ukończenia wyniósł 100 %**, chociaż w przypadku niektórych państw członkowskich przechodzenie przedsiębiorców na ten system było nadal w toku.

Podsumowując, w 2025 r. państwa członkowskie podjęły znaczne wysiłki i systemy krajowe w tej chwili funkcjonują, a po 2025 r. utrzymuje się jedynie ograniczona liczba krytycznych opóźnień, co oznacza, że w kilku państwach członkowskich występuje brak zgodności.

	AN	PN	TS	NIS	PS IMP
Termin wdrożenia wg UKC	31.12.2022 z przedłużeniem do 31.12.2023[1]			31.12.2022 z przedłużeniem do 31.12.2023[2]	
AT	1.07.2023	16.05.2023	**15.04.2026**	14.12.2025	**1.09.2026**
BE	30.06.2023	5.07.2023	29.11.2023	28.08.2024*	28.08.2024
BG	1.03.2023	10.11.2023	10.11.2023	10.11.2023	10.11.2023
CY	30.10.2024	30.10.2024	30.10.2024	19.05.2025	19.05.2025
CZ	5.12.2023	5.12.2023	5.12.2023	**18.05.2026**	**18.05.2026**
DE	nd.	6.03.2021	6.03.2021	6.03.2021	6.03.2021
DK	6.11.2023	6.11.2023	7.06.2025	7.06.2025*	7.06.2025
EE	1.10.2023	15.03.2021	1.07.2021	1.07.2021	1.07.2021
ES	1.03.2023	1.01.2024	1.01.2024	5.09.2023	5.09.2023
FI	31.03.2023	31.03.2021	31.12.2022	31.12.2022	31.12.2022
FR	30.06.2023	6.03.2024	6.03.2024	30.11.2024*	30.11.2024
GR	31.12.2023	31.12.2023	**31.12.2027**	6.08.2024*	6.08.2024
HR	1.07.2023	1.03.2023	17.04.2023	1.01.2023	1.01.2023
HU	2.04.2024	2.04.2024	2.04.2024	1.11.2023	1.11.2023
IE	1.07.2023	23.11.2020	23.11.2020	5.10.2021	23.11.2020
IT	13.12.2022	13.12.2022	13.12.2022	1.07.2021	1.07.2021
LT	1.03.2023	28.02.2023	31.10.2023	31.12.2023	31.12.2023
LU	1.03.2023	10.01.2023	10.01.2023	2.05.2023	2.05.2023
LV	24.09.2017	24.09.2017	24.09.2017	4.06.2018	4.06.2018

[18] CZ wdrożyły NIS, w tym PS IMP, 18 maja 2026 r.

MT	24.03.2025	24.03.2025	24.03.2025	24.03.2025	24.03.2025
NL	30.06.2023	1.12.2023	1.12.2023	1.04.2022	1.04.2022
PL	1.07.2023	20.04.2025	20.04.2025*	20.04.2025*	1.07.2021
PT	30.09.2025	30.09.2025	30.09.2025	1.10.2025	30.09.2025
RO	1.05.2024	30.09.2024	30.08.2025	30.08.2025	30.08.2025
SE	1.03.2023	27.09.2023	2.12.2025	15.03.2022	23.02.2023
SI	1.03.2023	1.03.2023	1.03.2024	1.01.2022	1.01.2022
SK	1.03.2023	1.10.2023	**31.03.2027***	30.09.2025*	11.06.2016
Stopień ukończenia do 2025 r.	**100 %**	**100 %**	**89 %**	**96 %**	**93 %**

Legenda	
	Wdrażanie zakończone do 31.12.2025 r.
	System niewdrożony do 31.12.2025 r.
	Nie podano dat w planach dotyczących projektów krajowych lub wdrożenie nie ma zastosowania

Rysunek 5: Planowanie wdrożenia krajowych systemów wprowadzania/importu

[1] Do 31.12.2023 r. w przypadku państw członkowskich, którym przyznano odstępstwo.
[2] Do 31.12.2023 r. w przypadku państw członkowskich, którym przyznano odstępstwo, lub do 1.07.2024 r., w przypadku gdy zastosowanie ma art. 2 ust. 4a rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/2446.
* System krajowy został zmodernizowany na czas, ale wymaga dalszego dostosowania do UKC i unijnego modelu danych celnych lub przechodzenie przedsiębiorców na dany system jest nadal w toku.

5.2.3 Dane w systemie Surveillance

W tegorocznym sprawozdaniu chcielibyśmy zwrócić uwagę na utrzymujące się jeszcze wyzwania związane z przekazywaniem wymaganych danych do **systemu Surveillance 3 (SURV3)**. System Surveillance Komisji odgrywa kluczową rolę w obecnym klimacie geoekonomicznym i geopolitycznym. Jego głównym celem jest stworzenie kompleksowych ram nadzoru monitorujących przepływy handlowe, chroniących interesy finansowe Unii i zabezpieczających jej rynek wewnętrzny przed nieuczciwymi lub nieprawidłowymi praktykami. System ten stanowi podstawę analityczną do wykrywania anomalii handlowych, zapobiegania nadużyciom finansowym i zapewnienia uczciwej konkurencji dla przemysłu UE. Jeśli chodzi o system Surveillance 3, w którym gromadzi się i przetwarza dane handlowe ze zgłoszeń celnych składanych administracjom celnym państw członkowskich i który służy tym samym jako techniczny trzon unijnej architektury monitorowania danych celnych, zasadnicze znaczenie ma **jakość i dostępność danych przekazywanych za pośrednictwem NIS**.

Znaczna liczba państw członkowskich nadal przekazywała większość swoich danych dotyczących przywozu za pomocą starych systemów. Jeśli chodzi o dane dotyczące wywozu, liczba ta ulega zmniejszeniu do dwóch państw członkowskich (AT, FR).

W związku z powyższym w 2025 r. Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko trzynastu państwom członkowskim (AT, BE, CY, CZ, DK, FR, IE, IT, MT, PT, RO, SI, SK) w związku z niewypełnieniem przez nie w pełni obowiązków w zakresie przekazywania danych w ramach SURV3, w szczególności w odniesieniu do kompletności danych i zgodności formatu.

Pięciu państwom członkowskim (BE, IT, MT, RO, SI) udało się w 2025 r. podjąć odpowiednie działania, ale łącznie osiem państw członkowskich (AT, CY, CZ, DK, FR, IE, PT, SK) do końca 2025 r.

nadal nie przekazywało do SURV3 pełnego zestawu danych dotyczących przywozu.[19] Daje to **stopień ukończenia na poziomie 70 %.**

5.2.4. Aktualna sytuacja krajów objętych procesem rozszerzenia

Kraje objęte procesem rozszerzenia UE i inne kraje, takie jak umawiające się strony Konwencji o wspólnej procedurze tranzytowej (CTC), muszą uwzględnić przejście na zmodernizowane systemy teleinformatyczne przewidziane w UKC oraz nowe podejścia cyfrowe ustanowione we wniosku dotyczącym reformy celnej.

Komisja nie monitoruje w sposób systematyczny postępów w tworzeniu pełnych systemów teleinformatycznych tych krajów w ramach obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 278a UKC. Niemniej jednak w ramach strategii rozszerzenia, w tym układów o stowarzyszeniu z UE, kluczowym elementem regularnych ocen przeprowadzanych przez UE jest rozwój strategii cyfrowych i środowiska cyfrowego, wspierających dostosowanie się tych krajów do unijnych przepisów celnych.

Kraje kandydujące będą musiały stopniowo łączyć się z systemami UKC lub wprowadzać je na ścieżce do przystąpienia do obszaru celnego UE. W zależności od planowanej daty przystąpienia mogą być również zobowiązane do spełnienia wymogów dotyczących funkcji przyszłego unijnego centrum danych celnych zaproponowanego w pakiecie reform celnych.

W przyszłości w ramach przygotowań do rozszerzenia z udziałem krajów kandydujących konieczne będzie regularne prowadzenie kilku kluczowych działań. Będą one obejmowały sprawozdawczość z realizacji w zakresie cyfryzacji oraz udział w testach zgodności w celu zapewnienia interoperacyjności między systemami krajowymi tych krajów kandydujących a systemami państw członkowskich i systemami unijnymi. Ponadto UE będzie musiała regularnie oceniać skuteczność systemów.

[19] FR, DK, SK zaczęły przekazywać dane do SURV3 przed końcem I kw. 2026 r., a AT, IE, PT i CZ planowały osiągnąć zgodność z wymogami w tym zakresie do II kw. 2026 r.

5.3 RYZYKO I ŚRODKI ŁAGODZĄCE

Podział ról zdefiniowano i uzgodniono ze wszystkimi zainteresowanymi stronami od samego początku i powinno się go przestrzegać przez cały cykl życia projektów. Ponieważ Komisja z powodzeniem osiągnęła stopień ukończenia wynoszący 100 %, jeśli chodzi o wdrażanie systemów centralnych i komponentów, za które jest odpowiedzialna, a państwa członkowskie osiągnęły również bardzo istotny stopień wdrożenia w ogólnym terminie na transformację cyfrową wyznaczonym na 2025 r., **ryzyko i środki łagodzące pozostają istotne jedynie w odniesieniu do niewielkiej części ogólnego wdrożenia cyfrowego**.

Jak wyjaśniono również w poprzednich sprawozdaniach, **przyczyny opóźnień zgłoszone przez państwa członkowskie są wieloaspektowe i w dużej mierze mają charakter powtarzalny**. Należą do nich niedobory zasobów finansowych i ludzkich, konkurujące ze sobą krajowe priorytety informatyczne oraz współzależności z innymi projektami. Ponadto państwa członkowskie zwróciły uwagę na niezdolność niektórych swoich krajowych infrastruktur informatycznych do sprostania wymaganiom technicznym, problemy z potencjałem wykonawców oraz zależności z zewnętrznymi zainteresowanymi stronami. Inne czynniki przyczyniające się do tego procesu obejmują wydłużone badania zgodności, poziomy gotowości przedsiębiorców, długotrwałe procedury udzielania zamówień publicznych, wyzwania związane z zarządzaniem oraz złożoność integracji nowych systemów z istniejącymi krajobrazami informatycznymi.

W ankiecie państwa członkowskie nakreśliły również różne działania zaradcze zidentyfikowane i wdrożone w celu rozwiązania problemu stwierdzonych opóźnień. Działania te obejmują optymalizację przydzielania zasobów, przyjęcie „zwinnej" metodyki, wprowadzenie rozwiązań w zakresie systemów zintegrowanych oraz wzmocnienie koordynacji z wykonawcami w celu poprawy wydajności i zacieśnienia współpracy. Inne państwa członkowskie wprowadziły działania na rzecz poprawy struktur organizacyjnych, usprawnienia procesów i udoskonalenia planowania w celu poprawy zarządzania projektami i podejmowania decyzji. Środki te przytoczono zarówno w odniesieniu do projektów krajowych, jak i transeuropejskich.

Jeśli chodzi o projekty krajowe, na koniec 2025 r. w odniesieniu do wdrożeń na szczeblu krajowym krajowych systemów wprowadzania i importu osiągnięto ogólny stopień ukończenia na poziomie 96 %. Oprócz kilku państw członkowskich, które miały opóźnienia, niektóre inne państwa członkowskie nadal zapewniają swoim przedsiębiorcom stary i nowy system lub nadal przygotowują się do kilku drobnych modernizacji swoich systemów krajowych w celu osiągnięcia 100 % zgodności z UKC i EU CDM. Pełne ukończenie ma zasadnicze znaczenie ze względu na wpływ na systemy transeuropejskie, takie jak CCI, oraz na przekazywanie danych do systemu Surveillance. Aby system Surveillance działał prawidłowo, konieczne jest, aby wszystkie państwa członkowskie jak najszybciej przeszły na nowe formaty danych. Zwiększy to dostępność danych, poprawi ich jakość oraz wzmocni zdolność systemu do monitorowania przepływów handlowych i ochrony interesów finansowych UE.

W 2025 r. Komisja wprowadziła środki egzekwowania prawa w odniesieniu do państw członkowskich, które borykają się z opóźnieniami we wdrażaniu krajowych systemów wprowadzania/importu lub w przekazywaniu wymaganych danych do systemu Surveillance, a w 2026 r. podejmie dalsze działania prawne oprócz stałych działań polegających na wsparciu i monitorowaniu.

Jeśli chodzi o transeuropejskie systemy zdecentralizowane z komponentami krajowymi, sytuacja jest bardzo pozytywna w przypadku niektórych projektów, ale krytyczna w przypadku innych, jak opisano poniżej.

Państwa członkowskie odpowiednio uwzględniły ryzyka zgłoszone w sprawozdaniu z 2024 r. w odniesieniu do **wdrożenia NCTS – Etap 5**, co doprowadziło do pomyślnego zamknięcia okresu przejściowego 21 stycznia 2025 r. Również w przypadku **wersji 3 ICS2** 31 grudnia 2025 r. pomyślnie ukończono przejście na ten system przedsiębiorców w transporcie drogowym i kolejowym. Było to możliwe dzięki staraniom państw członkowskich i przedsiębiorców, a Komisja za pomocą różnych środków również cały czas wspierała państwa członkowskie i przedsiębiorców w ich działaniach rozwojowych w zakresie ICS2 – wersja 3. Obejmowało to organizację specjalnych seminariów

internetowych, oferowanie pomocy poprzez odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania oraz monitorowanie i koordynowanie posiedzeń plenarnych w celu zapewnienia dostosowania planów dotyczących projektów do kluczowych etapów realizacji systemów informatycznych Komisji. Ponadto zapewniono kampanie komunikacyjne, sesje szkoleniowe online i dokumentację dostępną w publicznej bibliotece CIRCABC i na stronie internetowej Europa.

Jeśli chodzi o wdrażanie **AES**, w poprzednim sprawozdaniu stwierdzono, że kilka państw członkowskich zaplanowało faktyczną datę rozpoczęcia funkcjonowania na cały 2025 r., co wykracza poza pierwotne terminy określone w programie prac związanych z UKC[20]. Na wniosek tych państw i w celu uniknięcia zakłóceń w przepływach handlowych Komisja przedłużyła okres umożliwiający utrzymanie środków przejściowych w odniesieniu do wywozu i wyprowadzenia do 14 grudnia 2025 r. Komisja kontynuowała też realizację „Programu koordynowania administracji krajowej", aby wspierać państwa członkowskie w opracowywaniu i wdrażaniu ich komponentów krajowych. Działania obejmują specjalny punkt informacyjny, wirtualne spotkania mające na celu zmniejszenie opóźnień państw członkowskich w opracowywaniu, rozpowszechnianie zaktualizowanych informacji wśród przedsiębiorców oraz regularne składanie sprawozdań grupie ECCG oraz grupie CPG. Ponadto od I kw. 2021 r. Komisja sporządza kwartalne skonsolidowane sprawozdania z postępów w przechodzeniu na nowe systemy, które to sprawozdania zawierają kluczowe wskaźniki skuteczności działania na potrzeby wczesnego wykrywania ostrzeżeń. Państwom członkowskim i przedsiębiorcom udostępniono moduły e-uczenia się, wytyczne i inne materiały informacyjne. Do 15 grudnia 2025 r. wszystkim państwom członkowskim udało się wdrożyć swój system w odniesieniu do jego podstawowych funkcji, przy czym jako ostatnie zrobiły to PT, FR i GR. Pokazuje to, że środki łagodzące uzgodnione pod koniec 2024 r., obejmujące zmianę daty przejścia i wzmocnione monitorowanie postępów, okazały się właściwym rozwiązaniem. W przypadku kilku państw członkowskich pozostają jeszcze do wykonania prace związane z wdrożeniem funkcji innych niż podstawowe, które będą dalej monitorowane przez cały 2026 r., aby zapewnić przedsiębiorcom możliwość korzystania ze wszystkich uproszczeń przewidzianych w UKC, takich jak odprawa scentralizowana dla eksportu (CCE).

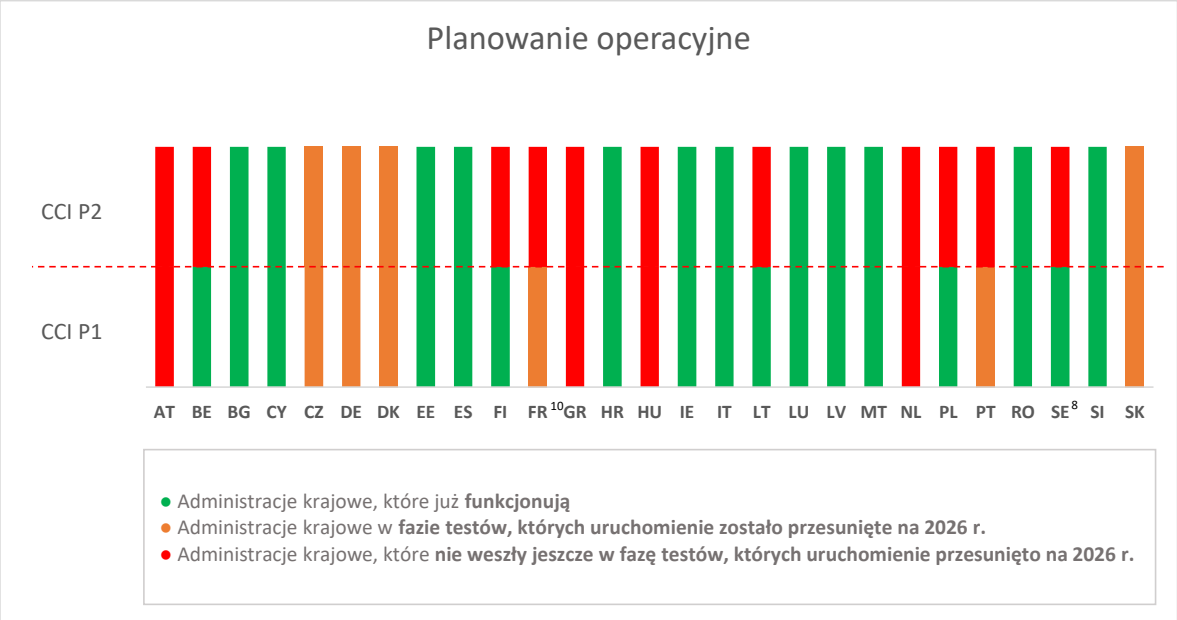
Jeśli chodzi o projekt **PoUS – etap 2**, jego funkcjonowanie na szczeblu centralnym zależy od wdrożeń na szczeblu krajowym. Z centralnej perspektywy celnej projekt ten jest realizowany zgodnie z harmonogramem, istnieją jednak znaczne opóźnienia w dostępności morskich krajowych pojedynczych punktów kontaktowych zapewnianych przez władze morskie państw członkowskich, jak określono w komunikacie Komisji z 22.10.2024 r. przedstawiającym aktualizację na 2024 r. wieloletniego planu wdrażania europejskiego systemu morskich pojedynczych punktów kontaktowych (C/2024/6300). Zgodnie z decyzją o przyznaniu odstępstwa państwa członkowskie są zobowiązane do składania sprawozdań z postępów w zapewnianiu połączenia między systemem PoUS, o którym mowa w decyzji wykonawczej (UE) 2023/2879, a morskim krajowym pojedynczym punktem kontaktowym, jak przewidziano w rozporządzeniu (UE) 2019/1239, co cztery miesiące od 15 sierpnia 2025 r., w terminie do piętnastego dnia miesiąca następującego po czwartym miesiącu. Komisja nawiązała kontakt z administracjami celnymi na posiedzeniach Grupy Koordynacyjnej ds. Elektronicznych Systemów Celnych (ECCG) i Grupy ds. Operacji Celnych (CBG), aby ściśle współpracować z władzami morskimi w celu wykorzystania ich wiedzy fachowej na potrzeby wdrażania.

W 2025 r. oczekiwano dalszego wdrożenia systemu **NCTS – Etap 6**, ponieważ od 1 września 2025 r. przewoźnicy kolejowi i drogowi mieli spełniać nowe unijne wymogi w zakresie bezpieczeństwa celnego. Z powodów wyjaśnionych w sekcjach 3.7.2, 4.2 i 4.5.2 termin ten przedłużono w odniesieniu do NCTS – Etap 6 do 1 czerwca 2026 r. Zgodnie z decyzją o przyznaniu odstępstwa w odniesieniu do NCTS – Etap 6 państwa członkowskie są zobowiązane do składania Komisji Europejskiej comiesięcznych sprawozdań z postępów w rozwijaniu wzajemnego powiązania przewidzianego w decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2023/2879. NCTS – Etap 6 jest ważnym krokiem w kierunku bardziej zharmonizowanego i opartego na danych środowiska tranzytowego w całej Europie, jednak proces przejścia przebiega nierównomiernie. Niektórzy przedsiębiorcy szybko odniosą korzyści

[20] W programie prac związanych z UKC z 2023 r. zakończenie okresu wdrażania podstawowych funkcji systemu przewidziano na 1.12.2023 r., opracowanie zharmonizowanego interfejsu z EMCS na 13.02.2024 r., a zakończenie wdrażania pozostałych funkcji – na 2.12.2024 r. Do 2.12.2024 r. wszystkie państwa członkowskie i przedsiębiorcy powinni korzystać z systemu *AES*, a okres przejściowy skończył się 11.02.2025 r.

z usprawnionego zbierania danych, natomiast inni muszą nadal zajmować się oddzielnymi zgłoszeniami tranzytowymi i deklaracjami dotyczącymi ochrony. W okresie przejściowym, w przypadku przewozów multimodalnych lub przewozów przez kilka krajów, zasady zbierania danych mogą być różne w zależności od kraju wyjazdu, kraju tranzytu i kraju przeznaczenia. Oczekuje się, że proces przejścia zostanie zakończony do połowy 2026 r. i wszystkie państwa członkowskie znajdą się w systemie NCTS – Etap 6. Jednocześnie państwa członkowskie i przedsiębiorcy powinni przygotować się na NCTS – Etap 6 i zapewnić na jego potrzeby gotowość techniczną, aby być dobrze przygotowanym do sprawnego przemieszczania towarów w zmieniających się warunkach dotyczących tranzytu. Komisja będzie bardzo ściśle monitorowała postępy.

Jeśli chodzi o stan wdrożenia **systemu CCI**, siedemnaście państw członkowskich nie dotrzymało terminu wdrożenia CCI – Etap 1, wyznaczonego w programie prac związanych z UKC[21] na 1 lipca 2024 r., natomiast w przypadku CCI – Etap 2 dziewiętnaście państw członkowskich nie dotrzymało terminu przypadającego na 2 czerwca 2025 r. Opóźnienia państw członkowskich w połączeniu z różnymi podejściami do stopniowego rozwoju i wdrażania systemu CCI (zob. rys. 6 poniżej dotyczący planowania operacyjnego) powodują brak równowagi między wdrażaniem zakresu CCI w państwach członkowskich a wymogami nałożonymi na przedsiębiorców dotyczącymi pełnego wdrożenia CCI.



Rysunek 6: Planowanie operacyjne w podziale na administracje krajowe państw członkowskich

Komisja kontynuowała działania w celu ścisłego monitorowania postępów w opracowywaniu komponentów krajowych przez państwa członkowskie **w odniesieniu do projektu CCI** i wprowadziła od I kw. 2024 r. zasadę sporządzania kwartalnego skonsolidowanego sprawozdania z postępów. Ponadto specjalny zespół biznesowy Komisji ds. CCI kontynuował wysiłki, aby odpowiedzieć na pytania państw członkowskich dotyczące przywozu i uproszczeń w przywozie, takich jak scentralizowana odprawa celna. Jednocześnie zorganizowano spotkania Grupy ds. Operacji Celnych CCI w celu koordynacji m.in. działań związanych z wnioskami o wydanie pozwolenia na CCI, a także regularne spotkania techniczne co tydzień i co dwa tygodnie oraz sesje informacyjne na temat testów zgodności.
Na stronie internetowej Europa opublikowano moduły e-uczenia się i materiały informacyjne służące wsparciu przejścia na nowe systemy i ich wdrażania. Komisja wystosowała też pisma administracyjne do państw członkowskich, które mają opóźnienia w realizacji projektu CCI w stosunku do przewidzianego prawem terminu.

[21] W programie prac związanych z UKC z 2023 r. zakończenie okresu wdrażania przewidziano na 1.07.2024 r.

Opóźnienia państw członkowskich wpływają na postępy we wdrażaniu systemów transeuropejskich, co z kolei ma **wpływ na działania Komisji**. Wymaga to ciągłych inwestycji w zasoby przeznaczane na badania zgodności oraz na działania koordynacyjne i wspierające w ramach projektów transeuropejskich, a także utrzymywania centralnych komponentów przez dłuższy czas w okresach przejściowych. Wiąże się to również z dalszą pomocą dla państw członkowskich i monitorowaniem postępów.

Podsumowując, w 2025 r. **Komisja** wprowadziła również szereg środków uzupełniających środki określone i wdrożone na szczeblu krajowym przez państwa członkowskie.

Po pierwsze, Komisja **wzmocniła nadzór i monitorowanie programu cyfrowego UKC**, zwiększając częstotliwość sprawozdań z postępów i organizując dwustronne spotkania i wizyty na szczeblu dyrektorów z każdym z państw członkowskich. Realizacja programu prac związanych z UKC była też konsekwentnie punktem programu spotkań i wizyt dyrektora generalnego oraz elementem porządku obrad podczas posiedzeń plenarnych wysokiego szczebla z dyrektorami generalnymi państw członkowskich, m.in. w ramach Grupy ds. Polityki Celnej, oraz z CIO państw członkowskich w ramach sieci CIO. Państwa członkowskie zachęcono do ścisłego monitorowania postępów w realizacji pozostałych projektów oraz do wprowadzenia środków łagodzących z myślą o ukończeniu programu cyfrowego UKC do końca 2025 r.

Komisja nadal korzystała z tablicy wskaźników wieloletniego planu strategicznego w obszarze ceł (MASP-C) opartej na przeglądzie MASP-C z 2023 r. i programie prac związanych z UKC na 2023 r., aby monitorować postępy i kamienie milowe projektu oraz identyfikować opóźnienia na wczesnym etapie. Tablica wskaźników jest przedstawiana co kwartał państwom członkowskim w ramach grupy ECCG, która spotyka się wspólnie z przedsiębiorcami.

Po drugie, Komisja kontynuowała **swoją wzmocnioną pomoc dla państw członkowskich w zakresie systemów transeuropejskich**, przyjmując elastyczne i wieloetapowe podejście do opracowywania i wdrażania systemów teleinformatycznych w ramach UKC. Metoda ta, która obejmuje tworzenie prototypów, szybkie rozwiązywanie problemów i zrównoważone obciążenie pracą zarówno Komisji, jak i państw członkowskich, poprawia jakość systemu i ułatwia wymierne postępy. Podejście to zostało dobrze przyjęte przez państwa członkowskie oraz przedsiębiorców.

Ponadto Komisja ustanowiła **mechanizm współpracy** między zainteresowanymi stronami od początku realizacji projektów, aby usprawnić działania przygotowawcze, zapobiec trudnościom w podejmowaniu decyzji i zapewnić przejrzystość poprzez regularne aktualizacje projektów.

Komisja kontynuowała również **koordynację i monitorowanie programów** w odniesieniu do każdego z bieżących projektów związanych z systemami transeuropejskimi ICS2, NCTS, CCI i AES.

Po trzecie, Komisja zwróciła się do państw członkowskich – za pomocą ankiet i innych środków – o informacje na temat dotykających ich ograniczeń i potrzebnego wsparcia w celu zmniejszenia ryzyka. Państwa członkowskie stwierdziły, że spotkania dwustronne na szczeblu dyrektorów i dialog techniczny z DG TAXUD były bardzo korzystne. Komisja prowadziła nadal działania w celu zbierania **zdobytych doświadczeń** i **najlepszych praktyk** w zakresie opracowywania projektów cyfrowych. W tym celu w ankiecie przeprowadzonej w 2025 r. przedstawiono te informacje, a wyniki tej ankiety włączono do sekcji 1 dokumentu roboczego służb Komisji towarzyszącego niniejszemu sprawozdaniu. Ponadto podczas posiedzenia Grupy Wysokiego Szczebla ds. Polityki Celnej w lipcu i grudniu 2025 r. oraz posiedzenia sieci CIO w listopadzie 2025 r. kilka państw członkowskich przekazało informację o krajowych doświadczeniach i praktykach w zakresie transformacji cyfrowej UKC.

Po czwarte, zgodnie z **unijną strategią egzekwowania prawa** Komisja prowadzi też formalną korespondencję z państwami członkowskimi, które mają opóźnienia we wdrażaniu systemów cyfrowych. Komisja zdecydowała o podjęciu kroków prawnych przeciwko państwom członkowskim, które nie wypełniły zobowiązań wynikających z UKC i programu prac związanych z UKC. Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego przeciwko 14 państwom

członkowskim (AT, BE, CZ, CY, DK, FR, GR, IE, IT, MT, SK, SI, PT, RO) wszczęto w maju[22], czerwcu[23] i lipcu[24] 2025 r. w związku z niedopełnieniem przez nie obowiązków w zakresie wdrożenia systemu czasowego składowania w transporcie lotniczym (TS Air), krajowego systemu importu (NIS), automatycznego systemu eksportu (AES) oraz w związku z niedopełnieniem przez nie obowiązków w zakresie przekazywania danych celnych do systemu Surveillance (SURV3).

Biorąc pod uwagę ogólne doświadczenia związane z transformacją cyfrową i wdrażaniem UKC w okresie 10 lat, na specjalnym posiedzeniu CIO dotyczącym największych wyzwań związanych z cyfrowym wdrażaniem UKC zwrócono się do państw członkowskich o informacje zwrotne. Odpowiedzi wskazywały na wyraźną prawidłowość: **trzema najpoważniejszymi trudnościami były, z dużą przewagą: 1) struktury zarządzania umożliwiające terminowe podejmowanie decyzji, 2) utrzymanie zaangażowania zainteresowanych stron oraz 3) określenie i utrzymanie jasnego zakresu**. Złożoność krajowych rozwiązań w zakresie zarządzania doprowadziła w niektórych przypadkach do rozproszenia odpowiedzialności. W przypadku programów transformacji cyfrowej na dużą skalę, takich jak UKC, rozproszona odpowiedzialność przekłada się bezpośrednio na ryzyko związane z realizacją. Doświadczenie Komisji pokazuje, że tempo realizacji przyspiesza dopiero wtedy, gdy na szczeblu krajowym ustanowiono wyraźną odpowiedzialność na wysokim szczeblu, sterowanie i centralą koordynację – postępy są wtedy znacznie szybsze i bardziej przewidywalne.

[22] Wezwania do usunięcia uchybienia wysłano do Czech (INFR(2025)2017), Danii (INFR(2025)2018), Grecji (INFR(2025)2019), Austrii (INFR(2025)2015), Rumunii (INFR(2025)2020) i Słowacji (INFR(2025)2021) w związku z niewdrożeniem do 31 grudnia 2023 r. elektronicznych systemów czasowego składowania w transporcie lotniczym oraz, w niektórych przypadkach, krajowego systemu importu. Ponadto do Danii (INFR(2025)2011), Francji (INFR(2025)2012), Cypru (INFR(2025)2010), Austrii (INFR(2025)2007), Portugalii (INFR(2025)2013) i Rumunii (INFR(2025)2014) wysłano wezwanie do usunięcia uchybienia w związku z nieprzekazaniem Komisji kompletnych danych celnych za pośrednictwem SURV3. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/inf_25_982#_blank.

[23] Przeciwko Portugalii (INFR(2025)2064) i Belgii (INFR(2025)2016) wszczęto postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w związku z niewdrożeniem systemu czasowego składowania w transporcie lotniczym, a w przypadku Portugalii również w odniesieniu do krajowego systemu importu. Ponadto do Belgii wysłano wezwanie do usunięcia uchybienia (INFR(2025)2009) w związku z nieprzekazaniem Komisji kompletnych danych celnych za pośrednictwem systemu SURV3. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/inf_25_1241.

[24] Komisja wystosowała wezwania do usunięcia uchybienia do Francji (INFR(2025)2060) i Cypru (INFR(2025)2061) w związku z niewdrożeniem systemu czasowego składowania i krajowego systemu importu, a w przypadku Francji również automatycznego systemu eksportu. Ponadto Czechy (INFR(2025)2054), Irlandię (INFR(2025)2055), Włochy (INFR(2025)2056), Maltę (INFR(2025)2057), Słowenię (INFR(2025)2059) i Słowację (INFR(2025)2058) wskazano jako kraje, które nie przekazały Komisji kompletnych danych celnych za pośrednictwem systemu SURV3 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/inf_25_1628.