KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.12.2021 r.
COM(2021) 791 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(2021) 382 final}

# Spis treści

**1. WPROWADZENIE** ..... 2

**2. PRZEBIEG PROCEDURY** ..... 2

**3. METODYKA REALIZACJI PROJEKTU DOTYCZĄCEGO SYSTEMÓW TELEINFORMATYCZNYCH UKC** ..... 3

**4. OGÓLNY PRZEGLĄD POSTĘPÓW WE WDRAŻANIU SYSTEMÓW TELEINFORMATYCZNYCH UKC** ..... 4

**4.1 Projekty zakończone przed 2021 r.** ..... 4

**4.2 Projekty w trakcie realizacji** ..... 4

**4.2.1 Projekty transeuropejskie** ..... 5

**4.2.2 Projekty krajowe** ..... 10

**4.3 Ryzyko opóźnień** ..... 11

**4.4 Działania zaradcze** ..... 14

**5. PODSUMOWANIE I WNIOSKI** ..... 16

## 1. WPROWADZENIE

Pierwsze i drugie roczne sprawozdania z postępów[1] przedstawione przez Komisję w sprawie wdrażania systemów teleinformatycznych unijnego kodeksu celnego (UKC) oraz towarzyszące im dokumenty robocze służb Komisji[2] opublikowano w dniach, odpowiednio, 13 grudnia 2019 r. i 14 grudnia 2020 r. W tegorocznym sprawozdaniu przedstawiono bardziej szczegółowe informacje dotyczące trwających postępów w rozwijaniu systemów teleinformatycznych przez Komisję i państwa członkowskie[3] oraz opisano rozwój sytuacji w kierunku pełnej cyfryzacji i systemu celnego od czasu wejścia w życie UKC. W tym celu niniejsze sprawozdanie bazuje na programie prac związanych z UKC[4], który uznaje się za punkt odniesienia na potrzeby zgłaszania postępów.

Projekty wymienione w programie prac związanych z UKC można podzielić na trzy kategorie systemów:

i) **jedenaście centralnych transeuropejskich systemów**, które zostaną opracowane lub zmodernizowane przez Komisję (które często wymagają również zmian lub modernizacji systemów krajowych państw członkowskich, w zależności od architektury tych systemów);

ii) **trzy zdecentralizowane systemy transeuropejskie**, które Komisja musi opracować lub zmodernizować, ale które posiadają istotny komponent krajowy wymagający wdrożenia przez państwa członkowskie; oraz

iii) **trzy systemy krajowe**, które muszą zostać opracowane lub zmodernizowane wyłącznie przez państwa członkowskie.

Niniejsze sprawozdanie zawiera analizę wymiernych postępów poczynionych w zakresie wszystkich trzech rodzajów systemów, wraz ze wskazaniem celów poszczególnych projektów, architektury projektów i metody planowania. Na tej podstawie w sprawozdaniu wskazuje się ewentualne opóźnienia, o ile takie stwierdzono, i przewidziane działania zaradcze. Podsumowanie ogólnej oceny postępów w realizacji programu prac związanych z UKC umieszczono w części niniejszego sprawozdania zawierającej wnioski (sekcja 5) i wykazano w niej, że pozostałe projekty w większości są realizowane zgodnie z harmonogramem, chociaż istnieją pewne zagrożenia wymagające podjęcia pilnych działań. Więcej szczegółowych informacji na temat planowania i statusu każdego projektu przedstawiono w **dokumencie roboczym służb Komisji**[5] opublikowanym wraz z niniejszym sprawozdaniem.

## 2. PRZEBIEG PROCEDURY

W dniu 1 maja 2016 r. w życie wszedł unijny kodeks celny, a po wprowadzeniu zmian w 2019 r.[6] ustanowiono terminy w latach 2020, 2022 i 2025 na stopniowe dokończenie projektów w zakresie przechodzenia na stosowanie technik elektronicznego przetwarzania danych. Art. 278 UKC stanowi, że obecnie stosowane systemy teleinformatyczne i systemy oparte na dokumentach w formie papierowej można nadal stosować przy dopełnianiu formalności celnych (tak zwane „środki przejściowe") do czasu wdrożenia nowych, odpowiednich lub zmodernizowanych systemów teleinformatycznych przewidzianych w UKC. Środki przejściowe muszą przestać obowiązywać z chwilą wprowadzenia odpowiednich systemów teleinformatycznych.

---

[1] Sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady:
2019 r.: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0629
2020 r.: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/ALL/?uri=CELEX:52020DC0806

[2] Dokumenty robocze służb Komisji:
2019 r.:https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1589134753023&uri=CELEX:52019SC0434
2020 r.: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=CELEX:52020SC0339

[3] Wszelkie odniesienia do „państw członkowskich" występujące w niniejszym sprawozdaniu należy rozumieć jako odniesienia do krajowych administracji celnych państw członkowskich.

[4] Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2019/2151 z dnia 13 grudnia 2019 r. ustanawiająca program prac dotyczący rozwoju i wdrażania systemów teleinformatycznych przewidziany w unijnym kodeksie celnym (Dz.U. L 325 z 16.12.2019, s. 168).

[5] 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(2021) XXX final.

[6] 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).

Aby wesprzeć ten złożony proces przejścia na systemy teleinformatyczne w kierunku całkowitej cyfryzacji systemu celnego, w programie prac związanych z UKC określono terminy wdrożenia każdego systemu teleinformatycznego (i jego możliwych etapów) w okresie od 2020 r. do 2025 r.

W art. 278a zobowiązano Komisję do przedstawiania rocznego sprawozdania na temat postępów we wdrażaniu zaległych systemów teleinformatycznych. W tym celu Komisja zgromadziła informacje na temat postępów na podstawie 1) planów krajowych, które państwa członkowskie mają obowiązek przedstawiać dwa razy do roku (w styczniu i czerwcu) oraz 2) wyników badania przeprowadzanego wśród służb Komisji oraz w państwach członkowskich, którego celem było opisanie postępów.

Niniejsze roczne sprawozdanie odzwierciedla **stan postępu osiągniętego na dzień 30 czerwca 2021 r.**, w tym poglądy na temat **postępów oczekiwanych do grudnia 2021 r.** pozwalające uzyskać pełen obraz postępów poczynionych w 2021 r.

W niniejszym sprawozdaniu uwzględniono również analizę przygotowaną na podstawie bardziej szczegółowych informacji uzyskanych ze sprawozdań państw członkowskich w ramach krajowych programów koordynacji realizowanych od 2020 r. w przypadku głównych zdecentralizowanych systemów transeuropejskich w obszarze tranzytu i wywozu.

Zebrane dane porównano również z danymi z 2020 r. w celu wykrycia większych zmian. Kierownicy projektu biorący udział w badaniu mieli wskazać wszelkie znane opóźnienia w realizacji harmonogramów prac dotyczących systemów teleinformatycznych, przyczyny takich opóźnień i wprowadzone środki zaradcze. Dane pochodzące z badania obejmują zarówno dane ilościowe, tj. informacje o dotrzymanych lub niedotrzymanych terminach oraz o zrealizowanych lub niezrealizowanych etapach, jak i dane jakościowe obejmujące szczegółowe opisy występujących wyzwań, oczekiwanych rodzajów ryzyka i szacowanej złożoności projektów.

## 3. METODYKA REALIZACJI PROJEKTU DOTYCZĄCEGO SYSTEMÓW TELEINFORMATYCZNYCH UKC

W zakres prac nad rozwojem systemów teleinformatycznych wchodzi kilka etapów:

- W pierwszej kolejności należy sporządzić uzasadnienie biznesowe wskazujące przesłanki i potrzebne środki budżetowe do realizacji projektu. Uzasadnienie biznesowe zawiera zazwyczaj kontekst biznesowy, opis problemu, opis/zakres projektu, możliwe rozwiązania alternatywne, koszty i ramy czasowe.
- Następnie sporządza się dokument koncepcyjny zawierający bardziej szczegółowe informacje definiujące projekt pod względem architektury, kosztu, czasu realizacji i związanego ryzyka, a także m.in. informacje na temat etapów, wyników i organizacji.
- W ramach kolejnego etapu stosuje się modelowanie procesów biznesowych polegające na graficznym przedstawieniu procesów biznesowych wynikających z przepisów w formie wykresów przepływu procesów lub modeli procesów, co ma pomóc w opracowaniu specyfikacji funkcjonalnej systemów. Korzyść wynikająca z wizualnego przedstawienia modeli procesów polega na zapewnieniu jednakowego zrozumienia i wspólnej analizy.
- W tym kontekście opracowuje się specyfikację techniczną w celu szczegółowego opisania struktury systemu, architektury, którą należy zastosować, komunikatów przekazywanych przez przedsiębiorców i urzędy celne, interfejsów z innymi systemami, planowanych testów itp.
- Następnie realizacja projektów przebiega w różnych etapach, od przygotowania i opracowania, przez tworzenie, badanie zgodności, migrację aż po ich uruchomienie.

W ramach ostatnich prac nad projektami dotyczącymi UKC **zoptymalizowano** metodykę realizacji projektu. Modelowanie procesów biznesowych, modelowanie danych i specyfikacje techniczne opracowywano w sposób **równoległy** i od samego początku w **ścisłej współpracy** z ekspertami w dziedzinie prawa, biznesu i IT, zarówno z Komisji, jak i administracji krajowych, oraz w porozumieniu z przedstawicielami branży. Komisja przyjmuje bardziej „zwinne" procesy w celu opracowywania systemów teleinformatycznych UKC, zapewniając użytkownikom stopniowe

zwiększanie funkcjonalności dzięki szybszym i bardziej przystępnym wersjom oprogramowania.

Komisja i państwa członkowskie odbywają regularne posiedzenia w celu określenia i uzgodnienia dokumentacji projektowej w odniesieniu do każdego systemu transeuropejskiego (w ramach Grupy Koordynacyjnej ds. Elektronicznych Systemów Celnych). Ponadto Komisja systematycznie konsultuje się ze środowiskiem handlowym za pośrednictwem Grupy Kontaktowej ds. Handlu. Istotną trudność sprawia zapewnienie dalszego sprawnego funkcjonowania istniejących systemów w czasie rozwijania nowych systemów. Niezwykle ważne będzie zatem zapewnienie płynnego przejścia z istniejących systemów na systemy zmodernizowane, kiedy będą już gotowe. Ma to kluczowe znaczenie dla zapewnienia, aby przejście to nie wpłynęło na operacje handlowe i celne.

# 4. 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 systemów transeuropejskich, za które Komisja odpowiada wraz z państwami członkowskimi, i trzy, za które wyłączną odpowiedzialność ponoszą państwa członkowskie.

## 4.1 Projekty zakończone przed 2021 r.

Na koniec 2021 r. Komisja może poinformować o udanej modernizacji lub wdrożeniu ośmiu z siedemnastu systemów.

Osiem ukończonych transeuropejskich systemów (nowe systemy lub systemy zmodernizowane) to:

- 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.;
- 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.;

Z pozostałych dziewięciu projektów sześć dotyczyło systemów transeuropejskich, z których trzy wdrożono po raz pierwszy w 2021 r. (zob. 4.2.1), jednak projekty te nie zostały jeszcze w całości ukończone. Podobnie wygląda sytuacja trzech projektów dotyczących systemów krajowych, w przypadku których niektóre państwa członkowskie rozpoczęły działania (zob. 4.2.2), jednak projekty te nie zostały jeszcze w całości ukończone (przez wszystkie państwa członkowskie).

## 4.2 Projekty w trakcie realizacji

Jeśli chodzi o dziewięć realizowanych projektów, w niniejszej części sprawozdania podkreślono osiągnięcia i postępy poczynione do końca 2021 r. oraz wykazano szeroko zakrojoną współpracę między Komisją a państwami członkowskimi.

### 4.2.1 Projekty transeuropejskie

Jeżeli chodzi o sześć projektów transeuropejskich, w 2021 r. przygotowano i uzgodniono szereg dokumentów dotyczących projektów w dziedzinie IT, które stanowią podstawę prac rozwojowych nad systemami – zob. poniżej w celu zapoznania się z postępami w poszczególnych projektach.

Zgodnie z art. 278 ust. 3 UKC do dnia 31 grudnia 2025 r. należy zrealizować te transeuropejskie projekty o szczególnej architekturze – niekiedy wymagającej łączenia komponentów centralnych i krajowych oraz z co najmniej jednego etapu – których cechy i harmonogram realizacji są następujące:

1) **Zarządzanie zabezpieczeniami w ramach UKC** – *GUM* (nowy): ma na celu zapewnienie przydziału poszczególnych rodzajów zabezpieczeń w czasie rzeczywistym w całej UE i zarządzania tymi zabezpieczeniami. Oczekuje się, że poprawa szybkości przetwarzania, identyfikowalności i elektronicznego monitorowania zabezpieczeń między urzędami celnymi doprowadzi do szybszej identyfikacji przypadków, w których zabezpieczenia uzna się za nieważne lub niewystarczające do pokrycia powstałego lub potencjalnego długu.

   **Postępy**: we wrześniu 2020 r. zatwierdzono uzasadnienie biznesowe *transeuropejskiego systemu zarządzania zabezpieczeniami* dotyczące ponownego wykorzystania istniejącego systemu wraz z dodaniem szczegółowych wymogów dotyczących zarządzania zabezpieczeniami. W 2021 r. sfinalizowano modele procesów i specyfikacje funkcjonalne, jak również dokument koncepcyjny.

   W związku z prawnymi celami pośrednimi w ramach programu prac związanych z UKC prace nad specyfikacją techniczną mają zostać ukończone do dnia 30 września 2022 r. w przypadku komponentu 1 dotyczącego *transeuropejskiego systemu zarządzania zabezpieczeniami* i na dzień 30 listopada 2024 r. w przypadku komponentu 2 dotyczącego *krajowego systemu zarządzania zabezpieczeniami*.

   Jeśli chodzi o *krajowy system zarządzania zabezpieczeniami*, siedem państw członkowskich poinformowało o wdrożeniu systemu krajowego, a dwa inne państwa członkowskie dokonują postępów w zakresie specyfikacji technicznych. Widać to w tabeli 25 dokumentu roboczego służb Komisji.

2) **System kontroli importu 2 w ramach UKC** – *ICS2* (modernizacja): celem tego projektu jest wzmocnienie bezpieczeństwa i ochrony łańcucha dostaw poprzez poprawienie jakości danych, usprawnienie zbierania danych, dostępności i wymiany danych w odniesieniu do powiadomień poprzedzających przybycie („przywozowe deklaracje skrócone") i związanego z nią ryzyka oraz kontroli informacji. W szczególności projekt ułatwi współpracę między państwami członkowskimi w procesie analizy ryzyka. Projekt zostanie oddany w ramach trzech faz, aby umożliwić realne przejście w ramach poszczególnych rodzajów transportu.

   (1) Pierwsza faza obejmuje obowiązek dostarczania przez odpowiednich przedsiębiorców (operatorów pocztowych i przewoźników ekspresowych w transporcie lotniczym) minimalnych danych, tj. danych przywozowej deklaracji skróconej (PDS) podawanych przed załadunkiem. Głównym celem organów celnych w tej pierwszej fazie jest ocena ryzyka, wykrywanie i ograniczanie ryzyka związanego z potencjalnym wprowadzeniem improwizowanego urządzenia wybuchowego lub urządzenia zapalającego („bomby w pudełku") do przesyłek zawierających ładunek lotniczy i pocztę lotniczą, zanim towary zostaną załadowane na pokład statku powietrznego w państwie trzecim. Organy celne zapewniają zatem za pośrednictwem ICS2 dodatkową warstwę bezpieczeństwa w stosunku do istniejącego systemu ochrony lotnictwa cywilnego mającego zastosowanie do transportu ładunków i poczty do UE.

   (2) Druga faza obejmuje wdrożenie nowych obowiązków w zakresie przywozowej deklaracji skróconej oraz powiązanych procesów biznesowych i procesów zarządzania ryzykiem w odniesieniu do wszystkich towarów wprowadzanych do UE w ramach ruchu lotniczego (dodanie nowych rodzajów przedsiębiorców i zgłoszeń PDS, łączenie

wielokrotnych zgłoszeń i powiadomień o przybyciu) oraz zdolność w zakresie analizy bezpieczeństwa i ochrony.

(3) W ramach trzeciej fazy obowiązki rozszerzono na wszystkie towary wprowadzane do UE drogą morską, śródlądowymi drogami wodnymi, transportem drogowym i kolejowym (w tym towary w przesyłkach pocztowych przewożone tymi środkami transportu). Trzecia faza obejmuje wszystkie rodzaje transportu.

**Postępy**: pomyślne wdrożenie przez Komisję w dniu 15 marca 2021 r. opracowanych na szczeblu centralnym komponentów ICS2 – faza 1, tj. wspólnego interfejsu dla przedsiębiorców, wspólnego repozytorium oraz narzędzia do celów statystyk gospodarczych i monitorowania, jest znaczącym osiągnięciem.

Jeżeli chodzi o gotowość opracowanych przez państwa członkowskie na poziomie krajowym komponentów ICS2 – faza 1, tj. krajowych systemów przywozowych, można stwierdzić, że wszystkie 27 państw członkowskich rozpoczęło działania na rzecz wdrożenia zgodnie z planem w październiku 2021 r. (sekcja 3.1.1 dokumentu roboczego służb Komisji) razem z firmami kurierskimi i operatorami pocztowymi.

Pierwsza faza jest największym projektem biznesowym i informatycznym realizowanym kiedykolwiek przez DG TAXUD: w jej ramach zapewnia się przedsiębiorcom i państwom członkowskim dostępność 24 godziny na dobę przez 7 dni w tygodniu i przetwarzana jest największa liczba komunikatów biznesowych z czasem reakcji wynoszącym zaledwie kilka sekund. Ponadto DG TAXUD po raz pierwszy wykorzystuje certyfikaty cyfrowe do komunikacji między systemami. ICS2 – faza 1 zapewnia również państwom członkowskim zaawansowane monitorowanie i statystyki biznesowe.

Komisja współpracuje z państwami członkowskimi i Światowym Związkiem Pocztowym (UPU), aby zarządzać skutkami, jakie niesie brak danych elektronicznych od operatorów z państw trzecich dla formalności związanych z wprowadzeniem, których muszą dopełnić operatorzy pocztowi z UE. W tym celu właściwe mogłoby być tymczasowe i ukierunkowane odstępstwo na podstawie art. 6 ust. 4 unijnego kodeksu celnego.

Dalsze fazy:

rozpoczęto opracowywanie fazy 2, wykorzystując jako podstawę fazę 1. Państwa członkowskie przygotowują krajowe specyfikacje funkcjonalne i techniczne na podstawie wspólnych specyfikacji UE dostarczonych przez Komisję. Komisja rozpoczęła spotkania koordynacyjne w celu zapewnienia sprawnego opracowania fazy 2 i zwróciła się do krajowych administracji celnych o dostarczenie planów projektów krajowych obejmujących informacje dotyczące zarówno krajowych systemów przywozowych, jak i odpowiednich systemów przedsiębiorców.

W przypadku fazy 3 specyfikacje funkcjonalne opublikowano w II kwartale 2021 r. W tej fazie obsługiwane będą wszystkie rodzaje transportu, a etap 1 ICS będzie stopniowo wycofywany.

3) **Potwierdzenie unijnego statusu celnego towarów w ramach UKC** – *PoUS* (nowy): projekt zapewni przechowywanie wszelkich dowodów potwierdzających, że przedsiębiorcy wykazali unijny status celny towarów, zarządzanie tymi dowodami i ich wyszukiwanie. Projekt ten można wdrożyć na poziomie centralnym albo na poziomie krajowym, przy czym wiele państw członkowskich otwarcie opowiedziało się za stosowaniem systemu centralnego opracowanego przez Komisję. W świetle zależności między wdrożeniem manifestu celnego towarów w ramach UKC jako potwierdzenia unijnego statusu oraz europejskiego systemu morskich pojedynczych punktów kontaktowych projekt będzie realizowany w dwóch etapach w celu uniknięcia niespójności i ograniczenia ryzyka.

**Postępy**: w dniu 30 września 2020 r. zatwierdzono dokumenty koncepcyjne i dokumenty poświęcone przeglądowi architektury w ramach etapu 1 (T2L/F). W 2021 r. uruchomiono trzy oddzielne pakiety przeglądów zewnętrznych zawierające dokumentację techniczną. Gdy

tylko dokumentacja techniczna zostanie zatwierdzona (co ma nastąpić około lutego 2022 r.), państwa członkowskie będą mogły rozpocząć prace rozwojowe zmierzające do połączenia z systemem centralnym. Specyfikacje funkcjonalne w ramach etapu 2 (manifest celny towarów) przyjęto w dniu 21 czerwca 2021 r.

W projekcie zastosowano podejście do prac rozwojowych podobne do podejścia „zwinnego" (Agile). Realizacja projektu przebiega zgodnie z planami określonymi w programie prac związanych z UKC. Podobnie jak w zeszłorocznym sprawozdaniu państwa członkowskie, które wolą wdrożyć krajowy komponent systemowy, zgłosiły trudności w przewidywaniu, czy ich wdrożenie będzie zgodne z kalendarium wskazanym w programie prac, ze względu na wczesny etap realizacji projektu.

4) **Scentralizowana odprawa dla importu w ramach UKC** – *CCI* (nowy): Celem tego projektu jest objęcie towarów procedurą celną, wykorzystując odprawę scentralizowaną, co pozwoli przedsiębiorcom scentralizować także ich powiązane z cłami działania. Przetwarzanie zgłoszenia celnego oraz rzeczywiste zwolnienie towarów będzie koordynowane pomiędzy właściwymi urzędami celnymi. System będzie się opierał na nowych krajowych systemach importu i będzie umożliwiał automatyczne funkcjonowanie procesu odprawy scentralizowanej na szczeblu europejskim.

**Postępy**: w odniesieniu do *CCI – Etap 1* zatwierdzono uzasadnienie biznesowe, dokument koncepcyjny, BPM czwartego poziomu, specyfikacje funkcjonalne i techniczne, które są zgodne z MASP-C na 2019 r. oraz programem prac związanych z UKC. W 2021 r. w ramach procedury zarządzania zmianami zatwierdzono zaktualizowany pakiet dokumentacji technicznej. Rozpoczęto już opracowywanie systemu, a jego wdrożenie w państwach członkowskich będących prekursorami zaplanowano na 2022 r. Osiem państw członkowskich zgłosiło ukończenie prac nad specyfikacją techniczną etapu 1, natomiast w przypadku jedenastu innych państw członkowskich prace nadal trwają.

Uzasadnienie biznesowe dla *CCI – Etap 2* sfinalizowano w październiku 2019 r. W 2020 r. ukończono również procesy biznesowe i specyfikacje funkcjonalne dla etapu 2. W DG TAXUD zatwierdzono wewnętrznie szereg dokumentów technicznych w ramach przygotowań do opublikowania pakietu specyfikacji technicznych do dnia 30 czerwca 2022 r., przed planowaną datą rozpoczęcia okresu wdrażania w październiku 2023 r.

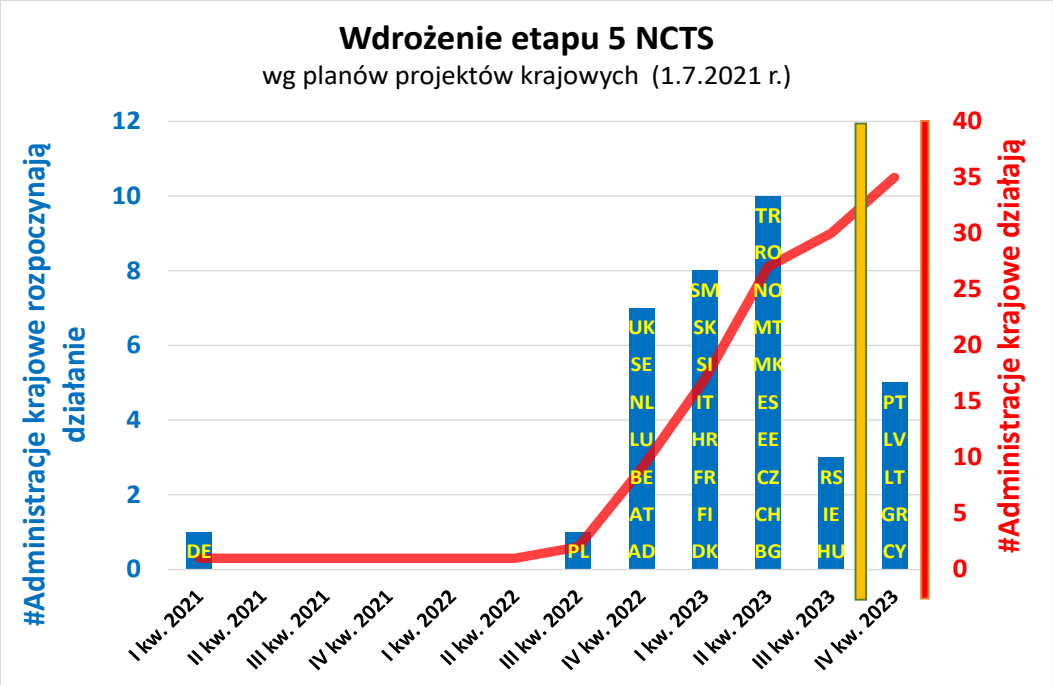
5) **Nowy skomputeryzowany system tranzytowy w ramach UKC** – *NCTS* (modernizacja): System NCTS dostosowuje istniejący unijny i wspólny system tranzytowy do nowych przepisów prawnych dotyczących UKC, takich jak dostosowywanie wymiany informacji do wymogów dotyczących danych z zakresu UKC oraz modernizacja i rozwój połączeń z innymi systemami. Kluczowe znaczenie ma zagwarantowanie ciągłości działania systemu NCTS podczas jego modernizacji.

**Postępy**: realizacja projektu etapu 5 systemu NCTS przebiega obecnie zgodnie z planem, a pomyślne wdrożenie przez pierwsze państwo członkowskie nastąpiło w marcu 2021 r. Państwa członkowskie zatwierdziły również nowy zestaw specyfikacji, które obejmują jakość, wsparcie techniczne, ciągłość działania, bezpieczeństwo i zdolność przyszłych działań systemu NCTS na etapie 5 (zarządzanie usługami, umowa o gwarantowanym poziomie usług, zakres uprawnień, zarządzanie kryzysowe, plan zdolności, plan bezpieczeństwa). Jest to ważna część pracy, która stanowi podstawę właściwego funkcjonowania i dostępności tego systemu transeuropejskiego. Jednocześnie intensywne testowanie, z udziałem państw członkowskich, obejmujące cały system potwierdza funkcjonalność oraz odporność specyfikacji i systemu centralnego. Dodatkowo zmniejsza to ryzyko związane z technicznymi aspektami „zwinnego" przejścia.

Wszystkie państwa członkowskie potwierdziły, że planują rozpocząć działania na rzecz wdrożenia etapu 5 systemu NCTS w okresie od pierwszego kwartału 2021 r. do czwartego kwartału 2023 r., zachowując pełną zgodność z programem prac związanych z UKC. Proces ten przedstawiono na rys. 1. Żółty słupek oznacza zalecany termin, w którym państwa członkowskie muszą przygotować się do zamknięcia istniejącego systemu tranzytu oraz

rozpocząć eksploatację nowych systemów, tak aby były gotowe przed upływem prawnego terminu, który wskazano na czerwonym słupku.

Czternaście[7] państw członkowskich zgłosiło ukończenie prac nad specyfikacją techniczną etapu 5 systemu NCTS, natomiast w przypadku ośmiu innych państw członkowskich prace nadal trwają.




*Rysunek 1 – Wdrożenie etapu 5 systemu NCTS przez administracje krajowe*

W przypadku *etapu 6 systemu NCTS* do końca 2021 r. ukończono równolegle uzasadnienie biznesowe i dokument koncepcyjny. Ponieważ państwa członkowskie potrzebowały więcej informacji, aby podjąć świadomą decyzję, przeprowadzono również badanie techniczne.

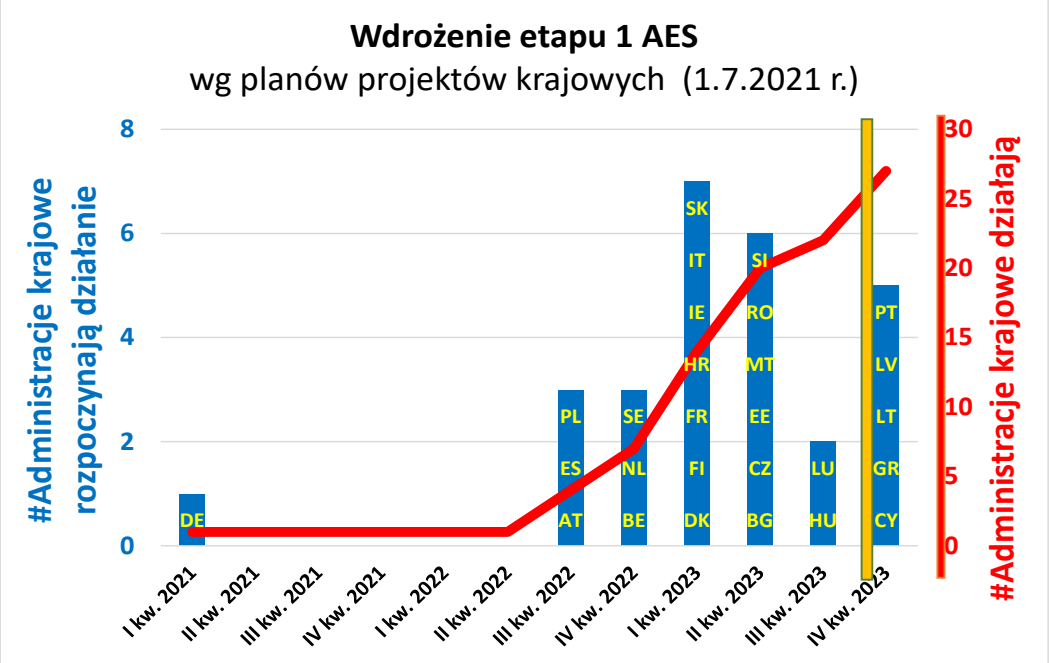
6) **Automatyczny system eksportu w ramach UKC** – *AES* (modernizacja zarówno istniejącego *systemu transeuropejskiego* (komponent 1 projektu), jak i istniejących *krajowych systemów eksportu* (komponent 2 projektu)): ma na celu realizację wymogów UKC dotyczących wywozu i wyprowadzenia towarów. Projekt związany z *transeuropejskim AES* obejmuje wdrożenie uproszczeń w ramach UKC oferowanych w handlu w celu ułatwienia wywozu towarów dla przedsiębiorstw europejskich, które to uproszczenia obejmują odprawę scentralizowaną w przypadku wywozu, oraz obowiązków przewidzianych w UKC w zakresie lepszego monitorowania towarów wyprowadzanych z obszaru celnego UE, w celu zapobiegania nadużyciom finansowym. Kluczowe znaczenie ma zagwarantowanie ciągłości działania operacji wywozu podczas modernizacji AES.

**Postępy**: realizacja komponentu 1 *transeuropejskiego AES* przebiega obecnie zgodnie z planem, a pomyślne wdrożenie przez pierwsze państwo członkowskie nastąpiło w marcu 2021 r. Państwa członkowskie zatwierdziły również nowy zestaw specyfikacji, które obejmują jakość, wsparcie techniczne, ciągłość działania, bezpieczeństwo i zdolność przyszłych działań AES (zarządzanie usługami, umowa o gwarantowanym poziomie usług, zakres uprawnień, zarządzanie kryzysowe, plan zdolności, plan bezpieczeństwa). Jest to

[7] Stan na dzień 30 września 2021 r. (w tabeli 41 dokumentu roboczego służb Komisji wskazano dwanaście państw do końca czerwca).

ważna część pracy, która stanowi podstawę właściwego funkcjonowania i dostępności tego systemu transeuropejskiego. Przygotowywane są również wytyczne biznesowe i materiały do e-uczenia się. Jednocześnie intensywne testowanie, z udziałem państw członkowskich, obejmujące cały system potwierdza funkcjonalność oraz odporność specyfikacji i systemu centralnego. Dodatkowo zmniejsza to ryzyko związane z technicznymi aspektami „zwinnego" przejścia.

Wszystkie państwa członkowskie potwierdziły, że planują rozpocząć działania na rzecz wdrożenia AES w okresie od pierwszego kwartału 2021 r. do czwartego kwartału 2023 r., zachowując pełną zgodność z programem prac związanych z UKC. Proces ten przedstawiono na rys. 2. Żółty słupek oznacza zalecany termin, w którym państwa członkowskie muszą przygotować się do zamknięcia istniejącego systemu eksportu oraz rozpocząć eksploatację nowych systemów, tak aby były gotowe przed upływem prawnego terminu, który wskazano na czerwonym słupku.



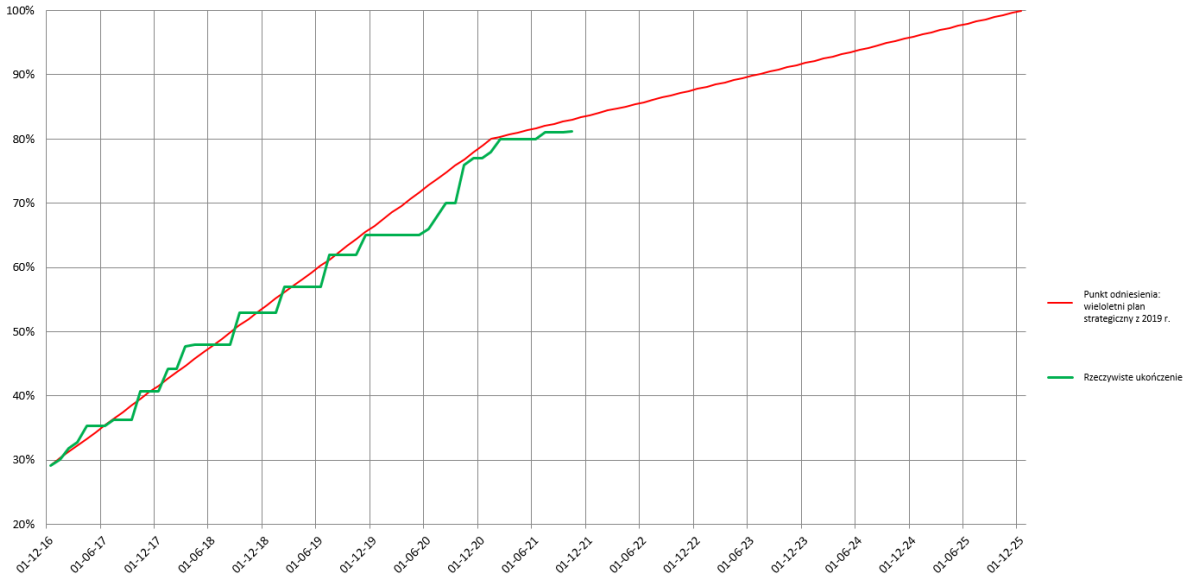

*Rysunek 2 – Wdrożenie etapu 1 AES przez administracje krajowe*

Podsumowując status sześciu pozostałych projektów transeuropejskich, Komisja realizuje prace zgodnie z terminami uzgodnionymi w kontekście UKC i programu prac związanych z UKC, a także celów pośrednich projektu wyznaczonych w ramach Wieloletniego planu strategicznego w obszarze ceł („MASP-C") z 2019 r. Także większość państw członkowskich realizuje prace zgodnie z planem, jednak pięć państw członkowskich zgłosiło opóźnienia we wdrażaniu niektórych systemów, wynoszące od jednego miesiąca do ponad dwóch lat w jednym przypadku[8]. Dwa państwa członkowskie poinformowały, że po wdrożeniu udzielą swoim przedsiębiorcom okres przejściowy na połączenie ze swoimi systemami, który będzie dłuższy niż termin określony prawnie: odpowiednio o jeden miesiąc i o jeden rok[9]. Ponieważ przedmiotowe systemy są zaplanowane na lata 2023, 2024 i 2025, jest jeszcze

[8] Tabele 25, 28, 32, 36 i 37 dokumentu roboczego służb Komisji.
[9] Tabele 25, 36 i 37 dokumentu roboczego służb Komisji.

czas na podjęcie działań zaradczych w celu przeciwdziałania obecnie przewidywanym opóźnieniom. Komisja będzie ściśle współpracować w tym zakresie z zainteresowanymi państwami członkowskimi.

Ponadto należy podkreślić, że w związku z wdrażaniem programu prac związanych z UKC **Komisja przeprowadzi około 84 % działań do grudnia 2021 r.** Stanowi to wzrost w porównaniu ze zgłoszoną w zeszłym roku realizacją 79 % wszystkich prac w zakresie rozwoju systemów zaplanowanych do 2025 r. Odsetek ten opiera się na kluczowych wskaźnikach wydajności w odniesieniu do działań przypisanych wyłącznie Komisji i nie odzwierciedla działań realizowanych przez państwa członkowskie. W poniższym przeglądzie przedstawiono prognozy w świetle postępów i planowania DG TAXUD.




*Rysunek 3 – Oszacowanie odsetka zakończonych działań rozwojowych Komisji*

### 4.2.2 Projekty krajowe

Państwa członkowskie mają ukończyć modernizację trzech systemów krajowych do 2022 r. Wyklucza to komponent eksportowy krajowego systemu procedur specjalnych, w przypadku którego działalność i planowanie są powiązane z zautomatyzowanym systemem eksportu (AES) oraz komponent zabezpieczenia krajowego w ramach projektu systemu zarządzania zabezpieczeniami.

Trzy systemy państw członkowskich, które należy wdrożyć do dnia 31 grudnia 2022 r., zgodnie z art. 278 ust. 2 UKC, to:

1) **Powiadomienie o przybyciu towarów na podstawie UKC, powiadomienie o przedstawieniu towarów oraz czasowe składowanie** (*NA, PN i TS*) – (modernizacja): określenie stopnia automatyzacji procesów na poziomie krajowym w odniesieniu do powiadomień o przybyciu środków transportu, przedstawienia towarów i deklaracji do czasowego składowania, tak jak to opisano w UKC. Projekt ten wspiera harmonizację we wszystkich państwach członkowskich w odniesieniu do wymiany danych między sektorem handlu a organami celnymi.

   **Postępy**: BE wyszła z inicjatywą współpracy z 12 innymi zainteresowanymi państwami członkowskimi w zakresie sporządzenia specyfikacji. Sporządzanie odpowiedniej dokumentacji technicznej i funkcjonalnej, jak również pakietów testowych, będzie kontynuowane w ramach współpracy w zespole ekspertów finansowanym w ramach programu „Cła”. ***NA, PN i TS* zostały dopełnione, odpowiednio, przez jedno państwo członkowskie, sześć państw członkowskich i cztery państwa członkowskie**. Ze względu na charakter prac rozwojowych niektóre państwa członkowskie postanowiły wykorzystać ICS2 – faza 2 do wdrożenia wymogów dotyczących powiadomienia o przybyciu towarów,

co w przypadku niektórych planowanych dat ostatecznie doprowadziło do przekroczenia terminu określonego w programie prac związanych z UKC.

2) **Modernizacja krajowych systemów importu na podstawie UKC** – *NIS* (modernizacja): ma na celu wdrożenie wszystkich wymogów dotyczących procesów i danych wynikających z UKC, które dotyczą przywozu. W ramach pierwszego etapu wdrażania systemów państwa członkowskie muszą opracować specyfikację techniczną na poziomie państwa członkowskiego.

   **Postępy**: piętnaście państw członkowskich ukończyło swoje prace nad specyfikacją techniczną. Dwa państwa jeszcze nie rozpoczęły prac, a kolejne państwo członkowskie nie przekazało informacji. Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem dwóch, realizują prace zgodnie z terminami pozwalającymi osiągnąć cel pośredni działań na 2022 r.

3) **Procedury specjalne w ramach UKC** – *SP* (modernizacja): celem tego projektu jest harmonizacja procedur specjalnych i ułatwienie ich stosowania (dotyczy to składowania celnego, końcowego przeznaczenia, odprawy czasowej oraz uszlachetniania czynnego i biernego). Państwa członkowskie będą musiały wdrożyć wszystkie zmiany wymagane w UKC w odniesieniu do procedur specjalnych do swoich systemów krajowych. Komponent 1 (wywozowy) procedur specjalnych zostanie wdrożony zgodnie z projektem krajowego Automatycznego Systemu Eksportu (AES) w ramach UKC oraz w ramach tego projektu (w terminie wdrożenia do 2025 r.), natomiast komponent 2 (przywozowy) zostanie wdrożony w ramach modernizacji projektu krajowych systemów importu w ramach UKC (w terminie wdrożenia do 2022 r.).

   **Postępy**: Dziewięć państw członkowskich uzupełniło swoje specyfikacje techniczne dla komponentu 1 procedur specjalnych, a czternaście uzupełniło je dla komponentu 2. Istnieją współzależności między systemem AES a modernizacją krajowych systemów importu. Jak dotąd państwa członkowskie nie zgłosiły żadnych opóźnień i **wszystkie państwa członkowskie realizują prace zgodnie z planem**, przy czym pierwszy termin wyznaczono na 2022 r.

Podsumowując systemy krajowe, **państwa członkowskie dokładają wszelkich starań, niekiedy w ramach intensywnej współpracy, aby poczynić postępy we wdrażaniu wymogów dotyczących NA/PN/TS, dostosowań w krajowych systemach importu oraz powiązanych z nimi procedur specjalnych**. W związku ze zbliżającym się terminem wdrożenia, tzn. dniem 31 grudnia 2022 r. dla wszystkich trzech systemów, państwa członkowskie powinny zwrócić szczególną uwagę na tę kwestię, w szczególności sześć państw członkowskich, które nie mogły potwierdzić terminowego wdrożenia w odniesieniu do NA, cztery państwa członkowskie w odniesieniu do PN, trzy państwa członkowskie w odniesieniu do TS i dwa państwa członkowskie w odniesieniu do NIS, jak przedstawiono w tabelach 14, 15, 16 i 18 dokumentu roboczego służb Komisji załączonego do niniejszego sprawozdania.

## 4.3 Ryzyko opóźnień

**Komisja osiąga dobre postępy** w zakresie zmian, za które odpowiada, i nie zostały stwierdzone ani nie nastąpiły żadne opóźnienia po upływie przewidzianych prawem terminów. Ponadto nie zgłoszono żadnego poważnego ryzyka, które mogłoby doprowadzić do opóźnionego wdrożenia.

**Państwa członkowskie również osiągają znaczne postępy** w zakresie zmian, za które odpowiadają. Jak stwierdzono w sekcji 4.2.2, **niektóre państwa członkowskie zgłosiły jednak pewne opóźnienia w stosunku do przewidzianych prawem terminów**. Dla każdego projektu wymienionego poniżej w towarzyszącym dokumencie roboczym służb Komisji zamieszczono tabele, w których wskazano opóźnienia zgłoszone przez państwa członkowskie.

- Jeżeli chodzi o wdrożenie **powiadomień o przybyciu towarów**, następujące państwa członkowskie mają planowaną datę rozpoczęcia działania późniejszą niż termin określony w programie prac związanych z UKC: BE, BG, EE, ES, NL i SE (tabela 14). Dokładniej rzecz biorąc, trzy z tych państw członkowskich (BG, EE i ES) poinformowały, że będą stosować powiadomienia o przybyciu towarów zintegrowane z ICS2 – faza 2 (planowane wdrożenie dnia

1 marca 2023 r.). W przypadku BE i NL opóźnienie ogranicza się do dwóch miesięcy. DE i IE zaznaczyły, że opóźnienie ich nie dotyczy, a DK, MT i SK nie podały planowanej daty.

- W odniesieniu do wdrożenia **powiadomień o przedstawieniu towarów** następujące państwa członkowskie wskazały planowaną datę rozpoczęcia działania PN, która jest późniejsza niż termin określony w programie prac związanych z UKC: BE, EE, NL i SE (tabela 15). W przypadku BE i NL szacowane opóźnienie ogranicza się do dwóch miesięcy. EE i SE planują terminowe wdrożenie swojego krajowego systemu, ale migracja wszystkich przedsiębiorców będzie odbywała się stopniowo i zakończy się po terminie 31 grudnia 2022 r. PL, RO i SK nie podały żadnej planowanej daty.
- W odniesieniu do wdrożenia **czasowego składowania** następujące państwa członkowskie wskazały planowaną datę rozpoczęcia działania PN, która jest o dwa miesiące późniejsza niż termin określony w programie prac związanych z UKC: BE, EE i NL (tabela 16). BE i NL zgłosiły opóźnienie wynoszące 1 kwartał; EE wdroży swój system zgodnie z planem, ale migracja wszystkich przedsiębiorców będzie odbywać się stopniowo i zakończy się po terminie 31 grudnia 2022 r. DK, PL, RO ani SK nie podały żadnej planowanej daty.
- Jeżeli chodzi o wdrożenie **modernizacji krajowych systemów importu**, następujące państwa członkowskie wskazały planowaną datę rozpoczęcia działania późniejszą niż termin określony w programie prac związanych z UKC: BE (opóźnienie ograniczone do kilku dni) i MT (2 kwartały) (tabela 18). DK, PL, RO ani SK nie podały żadnej planowanej daty. Ponadto GR i LT zgłosiły, że nie rozpoczęły jeszcze prac nad specyfikacją techniczną, co również może być problematyczne z punktu widzenia osiągniętych postępów z uwagi na termin ustalony na dzień 31 grudnia 2022 r.
- Jeżeli chodzi o wdrożenie **ICS2 – Faza 2**, następujące państwo członkowskie wskazało planowaną datę rozpoczęcia działania późniejszą niż termin określony w programie prac związanych z UKC: MT (tabela 28). BE, GR, IT ani RO nie podały żadnej planowanej daty.
- Jeżeli chodzi o wdrożenie **PoUS – Etap 1**, następujące państwa członkowskie wskazały planowaną datę rozpoczęcia działania późniejszą niż termin określony w programie prac związanych z UKC: CZ i HU (tabela 32). BE, DK, GR, IT, LT, MT ani PL nie podały żadnej planowanej daty.
- Jeżeli chodzi o wdrożenie **CCI – Etap 1**, następujące państwo członkowskie wskazało planowaną datę wdrożenia i rozpoczęcia działania późniejszą niż termin określony w programie prac związanych z UKC: DE (tabela 36). Plany te są przesunięte na późniejsze daty w porównaniu ze sprawozdaniem z 2020 r. DE wskazały, że obecna architektura i infrastruktura krajowego systemu importu nie jest wystarczająca i wymaga gruntownego odnowienia i modernizacji w celu spełnienia wymogów dotyczących scentralizowanej odprawy dla importu (CCI) w ramach UKC, zob. sekcja 4.7 dokumentu roboczego służb Komisji. SE nie podała żadnej planowanej daty.
- Jeżeli chodzi o wdrożenie **CCI – Etap 2**, następujące państwo członkowskie wskazało planowaną datę rozpoczęcia działania późniejszą niż termin określony w programie prac: DE (tabela 37). Planowana data wdrożenia przez DE w tej tabeli jest o miesiąc późniejsza niż data docelowa określona w programie prac, a DE zapewnią okres migracji, który będzie trwał do dnia 30 czerwca 2026 r. Po zebraniu danych przedstawionych w tabeli 37 DE wskazały jednak, że zamierzają wdrożyć etap 2 w okresie wdrażania programu prac związanych z UKC. DE wyjaśniły, że projekt ten zostanie wdrożony w ramach głównej wersji ich krajowego systemu informatycznego ATLAS (wersja 10.3), do której nie rozpoczęto jeszcze działań przygotowawczych. BE ani SE nie podały żadnej planowanej daty.
- W przypadku wdrażania **etapu 5 systemu NCTS i etapu 1 AES,** chociaż państwa członkowskie czynią znaczne postępy i wszystkie z nich potwierdziły, że będą gotowe do dnia 1 grudnia 2023 r., pojawia się coraz więcej dowodów świadczących o tym, że kilka państw członkowskich może napotkać znaczne trudności w realizacji swoich zobowiązań ze względu

na opóźnienia w rozpoczęciu prac, trudności związane z zamówieniami, opóźnienia w realizacji, niewystarczające zasoby, COVID-19 i transformację handlu.

Łącznie państwa członkowskie zrealizowały 26 % celów pośrednich przejścia, w porównaniu z 18 % do końca 2020 r., co świadczy o znacznych postępach. Jest to jednak mniej niż zakładane 36 %. Znaczna liczba państw członkowskich ma trudności z wypełnieniem zobowiązań prawnych. Okres przejściowy w państwach członkowskich przesunął się już o ponad jedną czwartą od końca 2020 r. i może przesunąć się jeszcze bardziej, ponieważ 40 % państw członkowskich rewiduje obecnie swoje plany krajowe, a inne borykają się ze znacznymi trudnościami w uzyskaniu niezbędnych zasobów. Komisja uważa, że połowa planów państw członkowskich jest źródłem poważnego ryzyka dla zorganizowanego i terminowego wdrożenia etapu 1 AES i etapu 5 systemu NCTS w terminie ustalonym na dzień 1 grudnia 2023 r. Sytuacja ta może zagrozić dotrzymaniu terminu, jeżeli państwa członkowskie nie zareagują w sposób dynamiczny i zdecydowany. Istotne jest, aby wszystkie państwa członkowskie były gotowe na czas, z odpowiednią rezerwą umożliwiającą rozpoczęcie pełnego działania w dniu 1 grudnia 2023 r.

- Jeśli chodzi o wdrożenie **etapu 6 NCTS**, państwa członkowskie wyraziły pewne zastrzeżenia dotyczące planowania, ponieważ niedostosowanie dat wdrożenia etapu 6 systemu NCTS i ICS2 – faza 3, zgodnie z MASP-C i programem prac związanych z UKC, powoduje trudności w realizacji. Komisja podjęła niezbędne działania w celu rozwiązania tego problemu, zachowując przy tym terminy określone w UKC.
- Jeśli chodzi o wdrożenie **komponentu krajowego 2 dotyczącego krajowego systemu zarządzania zabezpieczeniami**, większość państw członkowskich planuje terminowe uruchomienie i działanie systemu, z wyjątkiem FI i FR (opóźnienie wynosi około 1 miesiąca) (tabela 25). Ponieważ jest to jeden z systemów, które mają zostać wdrożone dopiero do 2025 r., a zgłoszone opóźnienia są ograniczone, jest jeszcze czas, aby zapobiec temu ryzyku.

Co roku po stronie **państw członkowskich** powtarza się wiele zagrożeń o charakterze ogólnym. Ciągłym źródłem trudności jest brak zasobów i potrzeba dalszej integracji projektów w ramach UKC. Państwa członkowskie przedstawiły również szereg działań zaradczych w celu uniknięcia opóźnienia w rozpoczęciu działań. Należy zauważyć, że ryzyko po stronie państw członkowskich rozważono w połączeniu z innymi czynnikami zewnętrznymi (zob. tabele 12, 13, 17, 34, 35 i 38 w dokumencie roboczym służb Komisji załączonym do niniejszego sprawozdania). Ponadto w rocznym sprawozdaniu z postępów z 2020 r. państwa członkowskie wskazały już na trudności w wypełnianiu **obowiązków nałożonych na systemy celne w ramach pakietu dotyczącego VAT w handlu elektronicznym** przyjętego w dniu 5 grudnia 2017 r.[10] Dzięki przełożeniu terminu rozpoczęcia obowiązywania nowych przepisów o sześć miesięcy (z dnia 1 stycznia 2021 r. na dzień 1 lipca 2021 r.) państwa członkowskie mają więcej czasu na dotrzymanie przewidzianych prawem terminów w odniesieniu do krajowych zmian, chociaż kilka państw członkowskich zgłosiło skutek uboczny, jaki ma dla wdrożenia UKC inicjatywa dotycząca VAT w handlu elektronicznym. Pięć państw członkowskich zgłosiło potrzebę ponownego zaplanowania niektórych działań w ramach UKC oraz poszerzenia zakresu platform i wspierających systemów informatycznych.

Jeżeli chodzi o **wyzwania związane z pandemią COVID-19**, Komisja poinformowała ponownie, że w odniesieniu do jej własnych działań nie odnotowuje się żadnego wpływu. Państwa członkowskie poinformowały, że istnieje dodatkowa presja na planowanie w państwach oraz na ilość zasobów ludzkich dostępnych wewnętrznie i zewnętrznie (wykonawców usług informatycznych i przedsiębiorców).

Podsumowując, ocena głównych zagrożeń związanych z terminowym wdrożeniem systemów w ramach UKC wykazała, że **zagrożenia te występują głównie po stronie państw członkowskich i mają związek z ograniczeniami zasobów, złożonością projektów i ich integracją, kwestiami dotyczącymi zamówień i umów oraz niektórymi czynnikami zewnętrznymi, takimi jak pandemia**

[10] Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) 2017/2459 z dnia 5 grudnia 2017 r. (Dz.U. L 348 z 29.12.2017, s. 32)

**COVID-19 i brexit**. Komisja będzie nadal wspierać państwa członkowskie, aby uniknąć sytuacji, w której ryzyko urzeczywistni się w postaci opóźnionego wdrożenia systemów teleinformatycznych, jak opisano w sekcji 4.4 poniżej.

## 4.4 Działania zaradcze

W następstwie działań zaradczych rozpoczętych w 2020 r. w celu zmniejszenia ryzyka niestabilności danych Komisja przyjęła niezbędne zmiany do RD UKC[11] i RW UKC[12] odpowiednio w dniach 7 grudnia 2020 r. i 8 lutego 2021 r. i opublikowała je w Dzienniku Urzędowym (Dz.U.) w dniu 23 lutego 2021 r., a zmiany te weszły w życie w dniu 15 marca 2021 r. Dzięki tym zmianom wymogi dotyczące danych zawarte w załączniku B są ustabilizowane pod kątem dalszego wdrażania w systemach teleinformatycznych. W 2021 r. wprowadzono coroczną procedurę zarządzania zmianami załącznika B w celu uwzględnienia ewentualnych dalszych korekt.

Aby umożliwić terminowe wdrożenie systemów teleinformatycznych w kontekście UKC i MASP-C, Komisja zawarła w 2021 r. nową umowę ramową dotyczącą zewnętrznego outsourcingu jej działań w zakresie rozwoju technologii informatycznych, obejmującą ścieżkę modernizacji informatycznej opartą na innowacyjności i „zwinności". Trwający w DG TAXUD proces modernizacji informatycznej umożliwia szybsze wprowadzanie poprawek, równoległe prace i bardziej zrównoważone obciążenie pracą dzięki podziałowi na mniejsze pakiety prac i iteracje. Mechanizm ściślejszej współpracy między wszystkimi zainteresowanymi stronami od samego początku projektów poprawia w dalszym ciągu jakość działań przygotowawczych oraz zapobiega trudnościom w podejmowaniu decyzji i wprowadzaniu dodatkowych wymogów na późniejszych etapach projektów.

Jeśli chodzi o monitorowanie postępów we wdrażaniu programu prac związanych z UKC, Komisja wykorzystała kilka instrumentów.

Po pierwsze, tablica wskaźników Wieloletniego planu strategicznego w obszarze ceł (MASP-C) jest nadal wykorzystywana do śledzenia postępów we wszystkich realizowanych projektach, tak aby Komisja mogła wykryć potencjalne opóźnienia na wczesnym etapie. Punktem odniesienia dla etapów tablicy jest MASP-C na 2019 r. oraz program prac związanych z UKC na 2019 r. Co kwartał tablica jest prezentowana państwom członkowskim (Grupa Koordynacyjna ds. Elektronicznych Systemów Celnych) oraz społeczności handlowej (Grupa Kontaktowa ds. Handlu) do celów związanych z informowaniem i sterowaniem.

Po drugie, Komisja ustanowiła programy koordynacji i monitorowania dla zdecentralizowanych systemów transeuropejskich.

Na przykład, jeżeli chodzi o wdrażanie programu ICS2, Komisja kontynuowała „transeuropejskie działania koordynacyjne w ramach ICS2"[13], aby zapewnić pomyślne wdrożenie ICS2 – faza 1. Następnie uwagę przeniesiono z ICS2 – faza 1 na fazy 2 i 3. Komisja wspierała państwa członkowskie i przedsiębiorców w ich działaniach na rzecz rozwoju poprzez szereg działań, które obejmowały:

- organizowanie seminariów internetowych z udziałem uczestników z państw członkowskich, przedsiębiorców i organizacji międzynarodowych, a także dostarczanie materiałów zawierających wytyczne;
- ścisłe i ciągłe monitorowanie, wspieranie koordynacji działań w zakresie kontroli zgodności oraz stymulowanie administracji krajowych i przedsiębiorców do koordynowania swoich indywidualnych projektów;
- sesje szkoleniowe online i materiały szkoleniowe, kampanie komunikacyjne, w tym tworzenie treści dotyczących ICS2 na stronie internetowej Europa, kampania w mediach

[11] Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego (Dz.U. L 343 z 29.12.2015, s. 1).

[12] Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2447 z dnia 24 listopada 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz.U. L 343 z 29.12.2015, s. 1-558-893).

[13] Transeuropejski aspekt działań w zakresie koordynacji w ramach ICS2, jako integralny element programu ICS2, uruchomiono w 2018 r.

społecznościowych oraz bezpośrednia komunikacja z zainteresowanymi stronami i opiniotwórcami;

- spotkania dwustronne z państwami członkowskimi, które miały opóźnienia i nie dotrzymały oczekiwanego terminu rozpoczęcia działania w dniu 15 marca 2021 r. zgodnie z programem prac związanych z UKC. Komisja i zainteresowane państwa członkowskie omówiły niezbędne działania i środki zaradcze, aby zapewnić wdrożenie fazy 1 możliwie najwcześniej i przed datą zakończenia okresu wdrażania (1 października 2021 r.) określoną w programie prac związanych z UKC. Na połączenie z ICS2 i rozpoczęcie składania PDS w ICS2 przedsiębiorcom można przyznać okres wdrażania od dnia 15 marca 2021 r. do dnia 1 października 2021 r.

Również w przypadku transeuropejskich systemów NCTS – etap 5 i AES Komisja kontynuowała realizację „Programu koordynowania i monitorowania administracji krajowej" wykorzystującego kluczowe wskaźniki skuteczności działania w celu regularnej oceny postępów i powiadamiania. Kwartalne monitorowanie obejmuje określanie etapów pośrednich w podziale na poszczególne projekty (np. terminy, przed upływem których wszystkie państwa członkowskie powinny były ukończyć badanie zgodności). Takie ściślejsze monitorowanie jest potrzebne w celu umożliwienia zarządzania wdrażaniem zdecentralizowanych transeuropejskich systemów i uniknięcia dodatkowych kosztów eksploatacji starych i nowych systemów w przypadku wydłużonych okresów wdrażania.

Ponadto, aby wspierać państwa członkowskie w opracowywaniu i wdrażaniu ich krajowych komponentów do transeuropejskich systemów NCTS – etap 5 i AES, Komisja rozszerzyła ten program koordynacji w 2021 r. o zindywidualizowane wsparcie i szkolenia dla każdego z państw członkowskich, aby pomóc im w zmniejszeniu ryzyka związanego z projektami krajowymi i w sprawnym testowaniu, przyspieszając ich gotowość i ograniczając ryzyko techniczne podczas wdrażania ich systemów krajowych do systemów transeuropejskich. Komisja wdrożyła ambitny program szkoleń. Program koordynacji okazał się kluczowy dla utrzymania wysokiego poziomu przejrzystości w zakresie postępów państw członkowskich oraz dla sporządzania sprawozdań na temat wspólnych postępów państw członkowskich. Wyniki osiągnięte w latach 2020 i 2021 można znaleźć w dokumencie roboczym służb Komisji, sekcja 4.8.1. Wyniki tych programów przynoszą cenne informacje o postępach i będą wykorzystywane w przyszłych rocznych sprawozdaniach z postępów.

Pełniąc rolę koordynatora, Komisja zwróciła uwagę na postępy i ryzyko dla państw członkowskich oraz wezwała dyrektorów generalnych administracji państw członkowskich do podjęcia niezbędnych działań w celu rozwiązania tych problemów. Państwa członkowskie, które planują rozpoczęcie działania w ciągu dwóch ostatnich kwartałów 2023 r., wezwano do podjęcia wszelkich niezbędnych kroków w celu przyspieszenia realizacji planów i ograniczenia związanego z nimi ryzyka, aby uniknąć sytuacji, w której opóźnią one zakończenie okresu przejściowego zaplanowane na dzień 1 grudnia 2023 r. kosztem państw członkowskich, które dokonały inwestycji, aby od tego dnia w pełni korzystać z UKC.

Przez cały 2021 r. Komisja wspierała również państwa członkowskie, które wyraziły obawy dotyczące terminowej realizacji swoich **projektów krajowych**. Komisja odbyła spotkania dwustronne w celu omówienia obaw i potrzeb poszczególnych państw członkowskich, w tym udzielenia wyjaśnień dotyczących kwestii prawnych istotnych dla krajowych zmian, a także zapewnienia wsparcia pozwalającego odnieść się do kwestii poruszonych w trakcie analizy biznesowej i informatycznej oraz prac rozwojowych prowadzonych przez państwa członkowskie. Niektórym państwom członkowskim udało się przyspieszyć zaplanowane działania i zmniejszyć ryzyko opóźnień. Inne kontynuowały intensywną współpracę w zakresie realizacji projektu dotyczącego powiadomień o przybyciu towarów, powiadomień o przedstawieniu towarów oraz czasowego składowania, jak i łączenie sił w ramach zespołu ekspertów. Komisja kontynuuje współfinansowanie z programu „Cła" dla zespołu ekspertów ds. nowych podejść do opracowania i obsługi systemów informatycznych służb celnych (ETCIT).

Ponadto państwa członkowskie wspomniały o następujących rodzajach działań zaradczych: stosowanie w pracach rozwojowych metodyki Agile, outsourcing większej liczby działań rozwojowych, mobilizowanie dodatkowych zasobów, dzielenie projektów na kilka etapów i priorytetowe traktowanie głównego zakresu oraz potencjalna zmiana struktury organizacyjnej wspólnie z usługodawcami w celu osiągnięcia bardziej efektywnego procesu rozwoju.

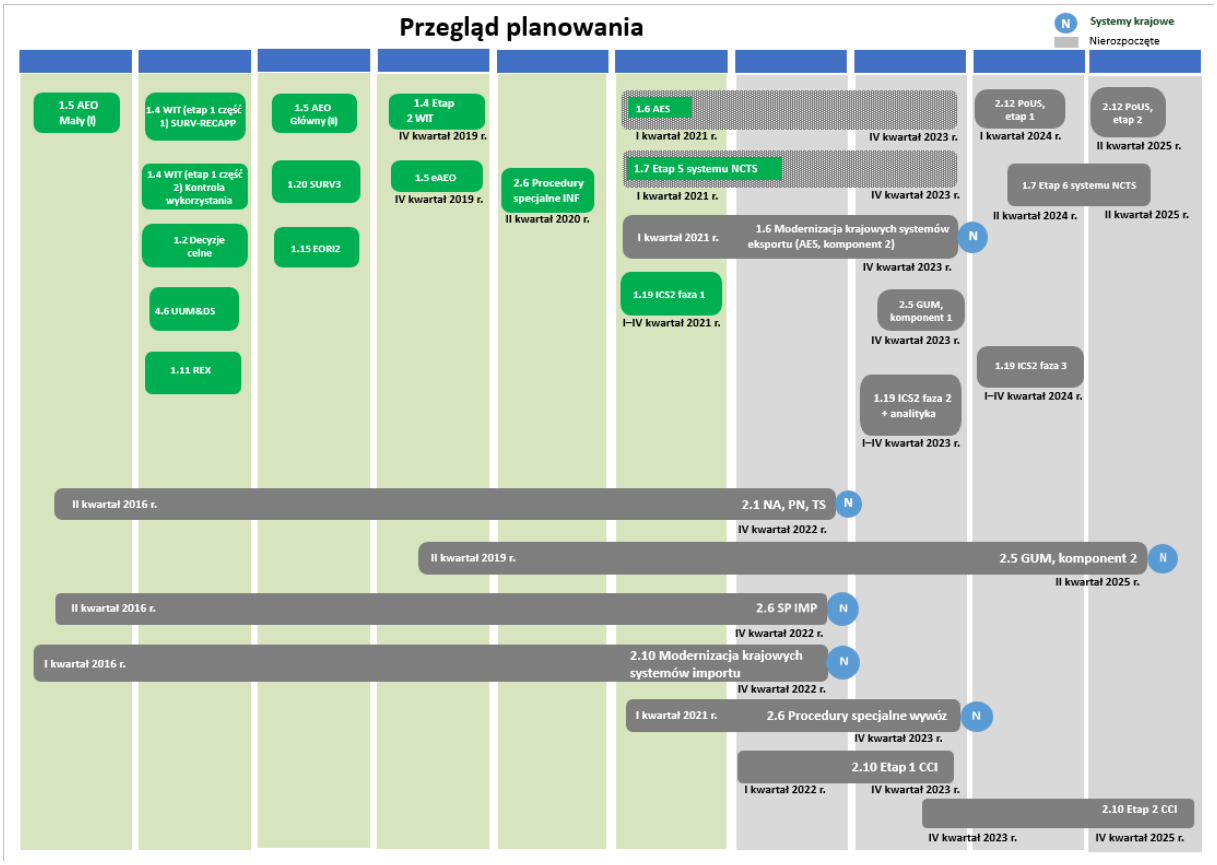
Komisja regularnie monitoruje i nadal będzie regularnie monitorować sytuację poprzez dwustronne kontakty w celu zrozumienia problemów, w miarę możliwości udzielania pomocy i zwrócenia uwagi zainteresowanych państw członkowskich na potrzebę ograniczenia ryzyka opóźnień.

Dyrektorów generalnych administracji krajowych poinformowano w ramach Grupy ds. Polityki Celnej o potrzebie kwartalnego monitorowania rozwoju wszystkich systemów informatycznych, nie tylko transeuropejskich. Monitorowanie to uzupełni sprawozdania w zakresie informacji dotyczących krajowego planowania składane obecnie dwa razy w roku na podstawie art. 278a ust. 4 UKC w okresie poprzedzającym okres krytyczny dla wdrożenia tych zmian w systemach krajowych. Ostatecznie terminowe wdrożenie komponentów krajowych pozostaje w gestii państw członkowskich.

## 5. PODSUMOWANIE I WNIOSKI

W realizacji programu prac związanych z UKC poczyniono wymierne postępy. Wdrożono większą liczbę systemów teleinformatycznych, które obecnie w pełni działają.

Więcej szczegółowych informacji na temat planowania i statusu każdego projektu przedstawiono w **dokumencie roboczym służb Komisji opublikowanym wraz z niniejszym sprawozdaniem**. Podsumowanie przeglądu planowania i postępów znajduje się na rys. 4 poniżej.




*Rysunek 4 – Planowanie projektów w ramach programu prac związanych z UKC*

W 2021 r. zgłoszono następujące kluczowe elementy dotyczące postępów i ryzyka:

W 2021 r. Komisja, wszystkie państwa członkowskie oraz wszyscy zaangażowani operatorzy pocztowi i wszystkie zaangażowane firmy kurierskie **pomyślnie wdrożyły ICS2 – faza 1**. System przetwarza dużą ilość danych – około 10 mln PDS miesięcznie.

**W tym roku pomyślnie wprowadzono również etap 5 systemu NCTS i AES, a systemy te zaczęły działać w pierwszym państwie członkowskim**. Intensywne zespołowe testowanie zmniejsza ryzyko związane z technicznymi aspektami przejścia. Inteligencja zbiorowa i „zwinność" w zakresie wymiany handlowej państw członkowskich są kluczowymi atutami wspierającymi realizację celów w ramach tych projektów. Realizacja projektów przebiega zgodnie z planem, a państwa członkowskie zaczęły publikować swoje specyfikacje dla przedsiębiorców.

Komisja uznała jednak, że połowa planów krajowych jest źródłem poważnego **ryzyka dla zorganizowanego i terminowego wdrożenia etapu 5 systemu NCTS i AES** w przewidzianym prawem terminie i wezwała państwa członkowskie **do podjęcia wszelkich niezbędnych działań w celu przyspieszenia realizacji swoich planów i zmniejszenia związanego z nimi ryzyka**, aby uniknąć przekroczenia daty zakończenia okresu wdrażania, która wyznacza koniec obowiązywania przepisów przejściowych.

Podobne ostrzeżenie dotyczy **projektów krajowych, w przypadku których niektóre państwa członkowskie zgłosiły ryzyko opóźnień**, w szczególności w dziedzinie wprowadzania towarów do UE. Data wdrożenia, jak również realizacja i pełne działanie w przypadku wszystkich przedsiębiorców powinny mieścić się w okresach wdrażania określonych w programie prac związanych z UKC.

Przedsiębiorcy wskazali transeuropejski system scentralizowanej odprawy dla importu jako jeden z kluczowych projektów przyczyniających się do realizacji celu UKC, jakim są ułatwienia w handlu. System ten zostanie wdrożony po raz pierwszy w 2022 r. Wszystkie państwa członkowskie, z wyjątkiem jednego, zgłosiły, że są w stanie wprowadzić ten system w okresie wdrażania określonym w programie prac związanych z UKC. Wystąpienie poważnych opóźnień w projektach krajowych może mieć jednak również wpływ na ten przewodni projekt w ramach UKC. W nadchodzących latach ważne będzie ścisłe monitorowanie postępów w działaniach krajowych.

Ocena postępów i zagrożeń nadal wskazuje, że wyzwania związane z dotrzymaniem przewidzianych prawem terminów znajdują się **przede wszystkim po stronie państw członkowskich**. Państwa członkowskie odnoszą się do kwestii zasobów, wpływu pandemii COVID-19, do wielu innych obowiązków, które mają być wypełniane za pośrednictwem systemów celnych oraz do złożoności i do wzajemnych połączeń między systemami. Jak podkreślono w sprawozdaniu, wszystkie państwa członkowskie wyraziły gotowość do określenia i podjęcia działań zaradczych w celu zapewnienia przestrzegania terminów planowania określonych w programie prac związanych z UKC.

Podsumowując, **projekty są nadal w większości realizowane zgodnie z planem, a ich ukończenie wykonalne** zgodnie z planowaniem projektów określonym w programie prac związanych z UKC, **o ile zaradzenie ryzyku poprzez zdecydowane zaangażowanie w pilne i konkretne działania będzie traktowane priorytetowo.** Komisja zobowiązuje się do dalszego wspierania, koordynowania i ścisłego monitorowania postępów po stronie państw członkowskich w nadchodzących latach oraz do podjęcia określonych konkretnych działań w celu zapewnienia terminowego wdrożenia systemów krajowych, jak również transeuropejskich.