WIADOMOŚCI CELNE ©
Nr 1-2/2014
MINISTERSTWO FINANSÓW – SŁUŻBA CELNA • WARSZAWA 2013 • ISSN 1230-9087



10 lat w UE.pl

WIADOMOŚCI
CELNE

REDAKCJA
Redaktor naczelny: Witold Lisicki
Sekretarz redakcji: Beata Zuba
Marcin Woźniczko

PROJEKT GRAFICZNY
Aleksandra Laska

Wykonawca:
Towarzystwo Opieki nad Ociemniałymi,
Laski, ul. Brzozowa 75, 05-080 Izabelin

WYDAWCA
Ministerstwo Finansów – Służba Celna
Warszawa, ul. Świętokrzyska 12
www.clo.gov.pl
beata.zuba@mofnet.gov.pl
marcin.wozniczko@mofnet.gov.pl
tel.: (22) 694 46 30
tel./fax: (22) 694 35 02
nakład: 1800 egz.

Projekt okładki:
Mirosław Wojtowicz

Szanowni Państwo,

wejście Polski do Unii Europejskiej to nie było dla Służby Celnej jednorazowe zdarzenie 1 maja 2004 roku, ale cały proces, ciąg zdarzeń, wyzwań, osiągnięć, emocji, niepokojów i wielu indywidualnych ludzkich problemów. Swój początek miało w 1999 roku wraz z przygotowaniem strategii przedakcesyjnej, w wyniku realizacji której następowało podniesienie standardu działania Służby Celnej, informatyzacja obsługi celnej i zamknięcie obszaru negocjacyjnego „Unia celna".

Z dnia 1 maja 2004 roku (momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej) wielu pamięta spotkania na granicach, podnoszenie szlabanów na tle flag narodowych i unijnej. Radość i duma z jednej strony, ale też niepewność i obawy z drugiej – to odczucia, które towarzyszyły celnikom, gdyż większość z nas zadawała sobie wtedy pytania o przyszłość Służby Celnej, przyszłość stanowisk pracy.

Pytania te były tym bardziej zasadne, że mieliśmy świadomość dystansu, jaki nadal dzielił nas od standardów funkcjonowania innych administracji celnych w Unii. Dodatkowym wyzwaniem było przejmowanie przez naszą służbę nowych kompetencji, a także konieczność dostosowania działania Służby do warunków otwartych granic. Jednocześnie środowiskiem targały emocje dotyczące alokacji funkcjonariuszy na granicę wschodnią, braku odpowiedniego zabezpieczenia tego procesu, czy też pauperyzacja zawodu i uposażenia celników.

W pierwszych latach po akcesji, w dużej mierze staraliśmy się odnaleźć w nowej rzeczywistości, szukając najlepszych form dokonywania mobilnej kontroli i podnosząc poziom zabezpieczenia granic zewnętrznych Unii Europejskiej. Było to szczególnie trudne wobec mierności środków finansowych przeznaczanych na funkcjonowanie Służby Celnej i niskich wynagrodzeń, które dla niektórych były usprawiedliwieniem dla nieetycznych i niezgodnych z prawem zachowań. Kryzys toczący Służbę przez kilka lat doprowadził do kryzysu odpowiedzialności, który był swego rodzaju katharsis dla Służby Celnej.

Ten przełom umożliwił przeprowadzenie bardzo istotnych zmian w samej Służbie Celnej. Należy zaliczyć do nich niewątpliwie nową ustawę o Służbie Celnej, która przyniosła nową pragmatykę, jasną ścieżkę kariery, powiązała uposażenie ze stanowiskiem, a także wprowadziła przejrzysty system motywacyjny. Przeprowadziliśmy również etatyzację oraz centralizację niektórych zadań, co przełożyło się na lepsze wykorzystanie sił i środków.

Ważnym etapem w naszym działaniu była realizacja „Programu Modernizacji". Dzięki niemu wymieniliśmy i uzupełniliśmy flotę transportową, wyposażyliśmy Służbę Celną w broń oraz sprzęt do kontroli i łączności, jak również przeprowadziliśmy szereg inwestycji infrastrukturalnych. Środki z „Programu Modernizacji" umożliwiły znaczne wzmocnienie uposażeń funkcjonariuszy celnych.

Nie mogliśmy zaniedbać również tego, co jest bardzo istotne we współczesnym świecie - informatyzacji. Uruchomiony program e-cło dotyczy zarówno procesów wewnętrznych, jak i usług dostarczanych naszym klientom. Poszczególne projekty w ramach tego programu są finalizowane i będą wdrażane w roku bieżącym.

Oprócz podnoszenia efektywności działania organizacji, zwracaliśmy baczną uwagę na wymagania i potrzeby otoczenia, a naszą ambicją stało się nie tylko reagowanie na nie, ale również proaktywne występowanie z propozycjami. Odpowiedzią na te wyzwania był Program 3i – Internet, Intelligence, Innovation, który stał się podstawą wdrożenia nowej Strategii działania Służby Celnej na lata 2014-2020.

Niewątpliwie ostatnie dziesięć lat bardzo zmieniły Służbę Celną. Przeszliśmy trudną drogę od czasów akcesji, poprzez kryzys wewnętrzny, program modernizacji, do czasów, kiedy uznawani jesteśmy za służbę otwartą i innowacyjną. Rozwiązania, które wypracowujemy, są przyjmowane jako wzorcowe zarówno przez służby celne innych państw UE, jak i inne służby w kraju. Z naszych doświadczeń korzystają też państwa kandydujące.

Wszystkie te zmiany nie byłyby możliwe , gdyby nie bardzo duże zaangażowanie, odpowiedzialność i identyfikacja ze Służbą Celną zarówno kadry kierowniczej, jak i funkcjonariuszy i pracowników.

Obecne wydanie Wiadomości Celnych to próba szczegółowego opisu i podsumowania tych wszystkich istotnych wydarzeń w okresie ostatnich 10-ciu lat.

podsekretarz stanu w MF
Szef Służby Celnej
nadinsp. Jacek Kapica

Europejska dekada polskiej polityki celnej

„Polska w Unii Europejskiej!" – to marzenie, sukces, a obecnie rzeczywistość, która towarzyszy nam, Polakom od ponad dekady. Od ponad dziesięciu lat również Służba Celna realizuje swe europejskie ambicje, od samego początku będąc „na pierwszej linii" integracji. Wszak Unia Europejska to unia celna, a sama UE to przede wszystkim wielki projekt gospodarczy. Okrągła rocznica sprzyja bilansom i ocenom, i wiele nich znajduje się w niniejszym numerze Wiadomości Celnych. Spróbujmy ocenić, jak na przestrzeni lat zmieniał się obszar polityki celnej, tu rozumianej, jako polityki współtworzonej i realizowanej przez Służbę Celną. Pozwolę sobie również na kilka osobistych opinii, jako osoba, która uczestniczyła w tym procesie przemian od samego początku.

Tempo zmian w polityce celnej zmniejsza się

Najpoważniejsze zmiany w polskiej polityce celnej nastąpiły *de facto* jeszcze przed uzyskaniem członkostwa w Unii Europejskiej. Okres stowarzyszenia to okres dostosowawczy w trzech obszarach:

- prawodawstwo, czyli harmonizacja z *acquis communautaire,*
- zdolność administracji, czyli uzyskanie przez Służbę Celną realnych możliwości stosowania przepisów wspólnotowych,
- interoperacyjność polskich systemów informatycznych z systemami wspólnotowymi.

Egzamin ten polska Służba Celna zdała w pełni. W dniu integracji byliśmy bardzo dobrze przygotowani do członkostwa, znacznie lepiej niż istotna część instytucji europejskich. Zapewne pamiętamy problemy, jakie mieli celnicy i przedsiębiorcy wynikające z braku lub błędów w tłumaczeniach prawa wspólnotowego.

Członkostwo w UE oznaczało przede wszystkim przeniesienie miejsca kształtowania polityki celnej z Warszawy do Brukseli. Kolejne lata to stopniowe wzmacnianie naszego udziału we współtworzeniu europejskiego prawa i polityki, a jednocześnie stabilizowanie prawodawstwa i kierunków polityki celnej. Mimo przyjęcia i wdrożenia tzw. poprawki bezpieczeństwa do WKC, zasadnicze instytucje prawa celnego w minionej dekadzie uległy zmianom. Co więcej, Zmodernizowany Kodeks Celny, a obecnie Unijny Kodeks Celny, nadal oczekuje na pełne wejście w życie. Minione dziesięć lat można zatem, z polskiego punktu widzenia ocenić, jako stopniową stabilizację prawodawstwa i polityki celnej i coraz mniejsze tempo zmian. Warto dodać, że dla wielu krajów – w tym dla Polski – owa stabilizacja niebezpiecznie zbliża się do stagnacji. Na forum UE właśnie toczy się debata na temat przyszłości unii celnej, która, miejmy nadzieję, zdynamizuje nieco europejskie cło.

Polska rośnie w siłę!

To hasło, jeszcze z dekady lat siedemdziesiątych, nabiera dziś prawdziwego znaczenia. Jak wspomniano, w 2004 r. byliśmy



Podczas obrad Rady UE – przedstawiciele polskiej Służby Celnej – od lewej – Tadeusz Senda i Mariusz Koter

bardzo dobrze przygotowani do integracji i wiedzieliśmy, że najważniejsze dla polityki celnej decyzje będą już zapadały w Brukseli. Od pierwszego dnia, a właściwie już na kilka miesięcy przed uzyskaniem członkostwa, Polska była aktywnym uczestnikiem debat na forach instytucji europejskich, w tym na posiedzeniach grup roboczych Rady. Było to pewnego rodzaju zaskoczeniem dla wielu krajów tzw. Starej Unii, które w pewnym momencie nawet zaczęły się obawiać naszej otwartości i dynamiki. To był, jak mawiano w Brukseli, przypływ *„świeżej krwi"* na kolejną fazę *„eurosclerosis"*. Stopniowo coraz bardziej zaczęto liczyć się ze zdaniem Polski, zwłaszcza, że w naturalny sposób staliśmy się liderem dla regionu Europy Centralnej. Kulminacją polskiej pozycji był oczywiście okres Prezydencji w Radzie. Uwzględniając okres przedczłonkowski, miałem okazję osobiście obserwować pracę w sumie kilkunastu Prezydencji i mogę na tej podstawie stwierdzić, że nasza prezydencja należała do jednych z najlepszych i precyzyjnie przygotowanych. W UE ostatecznie padł mit o polskim bałaganie i powierzchowności. W obszarze unii celnej pozostawiliśmy szereg przyjętych dokumentów prawnych i po-

litycznych. Zainteresowanych odsyłam do specjalnych wydań Wiadomości Celnych poświęconych polskiej Prezydencji. U Europejczyków z innych służb celnych zostawiliśmy wspomnienia ze spotkań w Warszawie, Krakowie, Poznaniu i innych miastach. Teraz pozostaje nam utrzymać ten wysoki poziom i mocną pozycję na forach UE.



Obrady Grupy Roboczej Rady Unii Europejskiej ds. Współpracy Celnej – Customs Cooperation Working Party (CCWP)

Europejska polityka celna, polskie interesy Służby Celnej

Jakkolwiek prawodawstwo celne należy do wyłącznych kompetencji UE i jest formułowane w rozporządzeniach, a polityka celna również podlega pełnej koordynacji, nie oznacza to, że tracimy suwerenność. Przede wszystkim mamy pełne prawo współtworzenia prawodawstwa i polityki celnej. Nasi przedstawiciele uczestniczący w posiedzeniach Grupy Roboczej Prawodawstwo i Polityka Celna/Unia Celna oraz Grupy Roboczej Współpraca Celna prezentują w Radzie nasze narodowe stanowisko. Na forach tych, przedstawiciele innych krajów UE już wiedzą, że będziemy bacznie zwracać uwagę na kwestie granicy lądowej, przejść drogowych, że zawsze upomnimy się o ofertę wsparcia dla Ukrainy i innych krajów będących na drodze do integracji z UE (Partnerstwo Wschodnie, wspieranie Chorwacji). Jesteśmy też zawsze aktywni w kwestiach tranzytu i ułatwień dla przedsiębiorców, które powinny iść dalej niż objęte tylko procedurą uproszczoną. Bardzo ważnym obszarem jest dla nas również wzmacnianie współpracy w zwalczaniu przestępczości celnej i akcyzowej (w czasie prezydencji zaproponowaliśmy strategiczna debatę w tym obszarze).

Jesteśmy również aktywni w pracach wielu grup projektowych powoływanych przez Komisję Europejską. Współtworzyliśmy m.in. Customs Blueprints, zasady kontroli ograniczeń pozataryfowych, projekt Compliance, rozszerzenie Wspólnej Procedury Tranzytowej, określanie pomiaru wyników unii celnej, zasady zarządzania unią celną i dziesiątki innych przedsięwzięć Unii Europejskiej. Uczestniczyliśmy, a nawet organizowaliśmy Wspólne Operacje Celne, tematyczne debaty, wspólnotowe analizy ryzyka itp. Aby jeszcze mocniej uczestniczyć w codziennym życiu Unii Europejskiej, polska Służba Celna skierowała do pracy w Komisji Europejskiej kilku ekspertów narodowych. Można, zatem podsumować, że nie tylko realizujemy, ale współtworzymy i realnie wpływamy na europejską politykę celną.

Unia Europejska to codzienność

Jeśli sięgniemy do wspomnień jeszcze sprzed 10 lat, okaże się, że tematyka Unii Europejskiej była skoncentrowana w kilku komórkach organizacyjnych na poziomie centralnym. Było to znacznie więcej niż kilkuosobowy wydział integracji europejskiej w połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku, ale znacznie poniżej poziomu dzisiejszych potrzeb. W strategiach Służby Celnej przyjmowanych w poprzednich latach, element integracji z UE zawsze był istotny. Dziś jest tak oczywisty, że w nowej Strategii *Służba Celna 2020* kwestia członkostwa w UE jest „wszechobecna", choć nigdzie niewymieniona, jako odrębny program czy projekt. Przez ostatnie dziesięciolecie Unia Europejska stała się prawdziwą codziennością dla polskiej Służby Celnej. Dziś zaangażowanie w sprawy europejskie jest obecne na każdym poziomie, w urzędach celnych, izbach celnych i na poziomie centralnym. Naturalne jest kierowanie bezpośrednio do izb celnych treści rozporządzeń do stosowania, szerokie konsultowanie projektów dokumentów UE, włączanie ekspertów z izb celnych w projekty unijne, stawianie problemów z polskiej praktyki celnej na forum UE itp. W trakcie roku Unia Europejska organizuje kilkaset spotkań w sprawach celnych, a polscy celnicy są obecni na większości z nich. Wielką, choć niewymierną wartością są bardzo rozległe kontakty polskich ekspertów celnych.

Dziś wiele rozwiązań polskiej SC jest przyjmowane jako wzorcowe w innych krajach UE.

10 lat w Unii Celnej – co dalej?

Podsumowanie 10 lat członkostwa w UE – dla Służby Celnej przede wszystkim obecności w unii celnej – może być tylko zdecydowanie pozytywne. Kto ma wątpliwości, niech spojrzy na dramatyczne wyzwania przed jakimi stają nasi wschodni sąsiedzi. Ale ta miniona dekada to także pewne rozczarowania. Niewątpliwie rozczarowuje dynamika rozwoju unii celnej. Zapoczątkowana kilka lat temu debata o przyszłości europejskiego cła (*Future role of Customs*), obecnie prowadzona pod hasłem *lepsze zarządzanie unią celną*, nadal nie doczekała się konkretów. Niedawne spotkanie szefów ceł w Atenach przynosi, co prawda, apel o zacieśnienie współpracy krajów członkowskich i Komisji



Budynek Rady

Europejskiej, ale czy wystarczy to, aby sprostać takim wyzwaniom na kolejne dziesięciolecie jak np. *internet retail trade*, konteneryzacja przesyłek, *safety and security*, transatlantycka strefa wolnego handlu, dalsza liberalizacja i ułatwienia w handlu zagranicznym, azjatyckie centra handlu i rozwoju, zglobalizowana przestępczość transgraniczna itp.? Wydaje się też, że przyjęty już unijny kodeks celny może nie wystarczyć.

Polska znajduje odpowiedź na te wyzwania w nowej Strategii Działania *Służba Celna 2020*. Będziemy się kierować potrzebami naszych klientów, wymogami nowoczesności i najwyższej efektywności. Chcielibyśmy, aby również na poziomie UE polityka celna kierowała się takimi celami. To zatem zadanie dla polskiej Służby Celnej na kolejne lata w unii celnej UE. Następny bilans zapewne już za 5 lat. Jestem pewien, że tak jak ostatnia dekada, również te lata będą dla nas pomyślne.

Tomasz Michalak
Ministerstwo Finansów

Akcesja – Stagnacja – Modernizacja – Innowacja i Cyfryzacja

– strategiczne podejście do zarządzania w Służbie Celnej

Uznani autorzy w dziedzinie systemów planowania uważają, że system planowania strategicznego obejmuje trzy etapy:

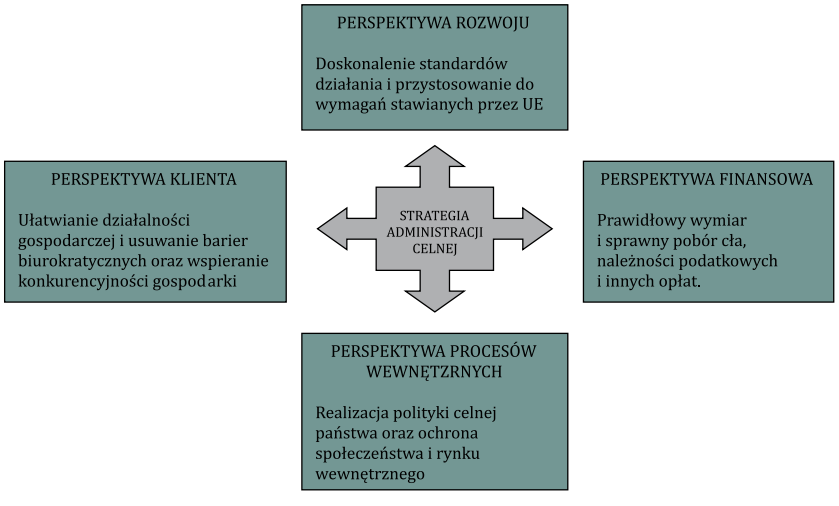
- ustalenie celów,
- programowanie strategiczne,
- opracowanie budżetów.[1]

Wskazane jest dodanie etapu kolejnego – monitorowanie.

Uwzględniając, iż mija 10 lat od wstąpienia naszego kraju do UE, co wiązało się z nakreślonym dla całego państwa celem strategicznym – Polska w UE, warto przybliżyć, jak w tym okresie polska Służba Celna wykorzystywała ww. trzyetapowy mechanizm zarządzania strategicznego. Zasadne jest dokonanie pewnego przeglądu podejść, jakie można było zaobserwować w minionych latach, nie tylko ku ich spisaniu dla potomnych, ale też w celu wykorzystania doświadczeń w przyszłości. Postaram się jednocześnie być w miarę obiektywnym w ocenie, chociaż może być to trudne, gdyż współuczestniczyłem w tworzeniu prawie wszystkich dokumentów strategicznych (bądź dokumentów o takim charakterze) na przestrzeni ostatnich 15 lat, lub uczestniczyłem w realizacji nakreślonych w tych dokumentach celów, działań, czy inicjatyw strategicznych.

[1] J. Supernat, *Zarządzanie strategiczne – Pojęcia i koncepcje*; Wrocław 1998.

Pierwsza Strategia działania polskiej Służby Celnej była tworzona jako dokument rządowy, określający cele konieczne do zrealizowania dla właściwego przygotowania polskiej administracji celnej do wypełniania zadań i standardów przyjętych w Unii Europejskiej. Jej podstawowymi wyznacznikami były blueprint's – wytyczne Komisji Europejskiej dla administracji celnych krajów kandydujących. Strategia była elementem realizacji Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa, stała się także częścią innego dokumentu rządowego Strategii zintegrowanego zarządzania granicą. Stan realizacji Strategii był przedmiotem systematycznej oceny Komisji Europejskiej. Strategia w wersji pierwotnej tzw. „do 2002 roku" była przygotowywana przy braku doświadczeń w tym zakresie, ale według zasad przyjętych dla tego typu dokumentów. Elementem strategii była również kalkulacja kosztów jej realizacji. Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów w październiku 1999 roku, a środki na jego realizację były zagwarantowane w budżetach państwa w kolejnych latach. W wyniku przesunięcia terminu akcesji Polski do Unii Europejskiej na rok 2004, zaszła konieczność modyfikacji Strategii. Wydłużenie terminu jej realizacji umożliwiło lepsze wykonanie zobowiązań wobec UE, ale było też okazją do postawienia przed administracją nowych celów, wynikających z potrzeb wewnętrznych i oczekiwań otoczenia. Doświadczenia, nabyte w trakcie realizacji Strategii, pozwoliły zaangażować w proces modyfikacji szerokie grono funkcjonariuszy reprezentujących wszystkie szczeble zarządzania oraz przedstawicieli związków zawodowych. Zaowocowało to dokumentem uporządkowanym wg czterech perspektyw.



Osiągnięcie celów głównych było wspierane przez realizację celów pośrednich i konkretnych działań, którym przypisano mierniki i odpowiedzialnych za ich wykonanie. Zmodyfikowana wersja strategii była uzupełniona o kalkulację kosztów oraz, po raz pierwszy o czynniki ryzyka jej realizacji. Strategia działania polskiej administracji celnej w wersji zmodyfikowanej została przyjęta przez Ministra Finansów w czerwcu 2002 roku. Należy odnotować problemy, jakie pojawiły się w realizacji strategii w roku 2003. Wynikały one ze słabego wsparcia dla jej realizacji ze strony kierownictwa Służby Celnej oraz problemów budżetu państwa, te ostatnie znacznie ograniczyły możliwości realizacji zadań inwestycyjnych. Z perspektywy czterech elementów planowania strategicznego – w mojej ocenie – zaistniały wszystkie cztery.

„Sens strategii Służby Celnej obronił się sam. Jeśli popatrzymy na to z perspektywy 10 lat akcesji Polski do UE".

Inspiracją do wypracowania kolejnego dokumentu strategicznego miały być wnioski z audytu pierwszego dokumentu strategicznego. Wskazano wówczas obszary, które wymagały poprawy i miały być elementem wypełnienia strategii na lata 2005-2007. Cele nowego dokumentu Strategii Służby Celnej miały wyznaczać również nowe zadania Służby Celnej i zadania nakreślone przez instytucje Unii Europejskiej. Prace nad Strategią zbiegły się z dyskusją wokół koncepcji Krajowej Administracji Skarbowej, co nie sprzyjało wypracowywaniu równolegle innych dokumentów o charakterze strategicznym. W styczniu 2007 r. w Ministerstwie Finansów opracowana jednak została *Strategia działania Służby Celnej 2007+*. Przyjęto zbliżone do poprzednich perspektywy oraz zbliżoną treść misji i wizji. W świetle założeń, cele zapisane w *Strategii* miały określać kierunki działań służące prawidłowemu i sprawnemu funkcjonowaniu Służby Celnej, a jednocześnie stanowiły podstawę do planowania rozwoju odpowiadającego nowym wyzwaniom i oczekiwaniom, jakie stawia przed Polską Unia Europejska i Światowa Organizacja Ceł.

Nie w pełni podzielam ocenę z raportu NIK KGP-410-17/2009 Nr ewid 27/2010/P09047/KGP, niemniej czytamy w nim „Stopień wykonania 96 zadań ustalonych w *Strategii działania Służby Celnej 2007* + do realizacji w latach 2007-2008 był niezadowalający." W innym miejscu czytamy „W trakcie kontroli niektórzy przedstawiciele Służby Celnej stwierdzali, że brak realizacji wyznaczonych zadań nie miał znaczenia dla funkcjonowania Służby Celnej." Powyższe prowadzi do wniosku, że przynajmniej dwa elementy planowania strategicznego zawiodły - ustalenie celów, bo na tym etapie powinna zaistnieć zgoda na wszystkich szczeblach organizacji co do celów i strategii ich osiągania. Drugim elementem, który zawiódł było programowanie strategiczne, gdyż na tym etapie powinien zostać wypracowany konsensus, co do działań które muszą zostać zrealizowane, aby osiągnąć zakładane cele, a to, w świetle przytoczonej opinii NIK, raczej miejsca nie miało. Pominę, że działania wskazane w Strategii 2007+ nie miały określonych budżetów ani wskazanych źródeł finansowania.

Jednocześnie rok 2008 to czas przygotowywania *„Programu modernizacji Służby Celnej w latach 2009-2011"*. Nie była to strategia w świetle kanonów planowania strategicznego, niemniej *Program Modernizacji* nosił znamiona takiego dokumentu. *Program Modernizacji* był następstwem stanowiska strony rządowej przed-

stawionego funkcjonariuszom celnym pod koniec stycznia 2008 r. Przyjęcie *„Programu modernizacji Służby Celnej w latach 2009-2011"* miało w perspektywie trzyletniej doprowadzić do efektywniejszego wykonywania zadań. Program miał być również środkiem służącym rozwojowi Służby Celnej w najbliższych latach, w szczególności wobec realizacji nowych wyzwań i oczekiwań ze strony podmiotów gospodarczych, jak również Unii Europejskiej.

Autorzy Programu odwoływali się w uzasadnieniu do Strategii Lizbońskiej, Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 450 2008 z dnia 23 kwietnia 2008 ustanawiającego wspólnotowy kodeks celny (zmodernizowany kodeks celny), „Strategii dotyczącej rozwoju Unii Celnej" (Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 2 kwietnia 2008 r.). W ciągu trzech lat Służba Celna miała odbudować zasoby infrastruktury i funkcjonować jako nowoczesny otwarty partner, współpracujący z sektorem handlu, jednocześnie jako formacja potrafiąca dbać o interesy podatkowe, bezpieczeństwo i ochronę obszaru Polski i Wspólnoty.

W trakcie realizacji Programu modernizacji zbudowano i wdrożono – na bazie ustawy o Służbie Celnej – model zarządzania zasobami ludzkimi. Realizacja Programu modernizacji pozwoliła również na wzmocnienie zdolności operacyjnych Służby Celnej. Wyposażano jednostki Służby Celnej w nowe pojazdy służbowe, urządzenia do skanowania środków transportu i kontenerów, sprzęt laboratoryjny, videoendoskopy, detektory przemytu. Realizowano szereg inwestycji budowlanych. Zaangażowanie funkcjonariuszy i dorobek realizacji ww. Programu są kapitałem tkwiącym w Służbie Celnej, który pozwala na sprawniejszą obsługę przedsiębiorców i podróżnych w celu realizacji misji Służby Celnej, ale także lepszej współpracy z innymi instytucjami, zwłaszcza w zwalczaniu przestępczości i przeciwdziałaniu nielegalnej konkurencji.

Zadania wynikające z Programu wieloletniego „Program modernizacji Służby Celnej 2009-2011" były realizowane od 2009 r. do końca roku 2011. Niemniej w III kw. 2009 r. podjęto działania mające na celu wypracowanie dokumentu strategicznego określającego minimum perspektywę pięciu lat. Strategia opracowana na przełomie 2009 – 2010 roku była pierwszym dokumentem strategicznym przygotowanym na podstawie art. 11 ustawy o Służbie Celnej i opublikowanym poprzez zarządzenie Ministra Finansów.[2],[3] Odwoływała się do dokumentów strategicznych: „wieloletniego planu strategicznego dla elektronicznej administracji celnej" (Multi-Annual Strategic Plan – MASP), Strategii Przyszłości Cła (Future Customs Initiative) oraz programu e-Cło. W dokumencie strategii przygotowanym na lata 2010-2015 nakreślona została misja i wizja Służby Celnej, kierunki rozwoju strategicznego, cele strategiczne, cele pośrednie oraz – co stanowiło wówczas nowość – inicjatywy strategiczne rozpisane na kamienie milowe i nakreślony dla nich budżet.

[2] Art. 11 – w celu realizacji zadań Służby Celnej, minister właściwy do spraw finansów publicznych określi w drodze zarządzenia, strategię działania Służby Celnej oraz sposób jej realizacji, mając na uwadze efektywność wykonywanych działań.

[3] Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 21 maja 2010r. w sprawie strategii działania Służby Celnej.

Zgodnie z dokumentem Strategii 2010-2015, Polska Służba Celna miała zabezpieczać interesy finansowe Polski i Unii Europejskiej, wspierać i ułatwiać legalną działalność gospodarczą oraz zabezpieczać i chronić społeczeństwo oraz środowisko przed zagrożeniami. Polska Służba Celna w trakcie realizacji strategii miała:

- być otwarta na nowe wyzwania i współpracę,
- przestrzegać zasad etyki zawodowej,
- stosować nowoczesne metody działania,
- doskonalić metody pracy i kompetencje ludzi,
- stosować coraz bardziej nowoczesne narzędzia.

W założeniach twórców Strategii 2015+, Służba Celna powinna umożliwić sprostanie wyzwaniom wynikającym w szczególności z:

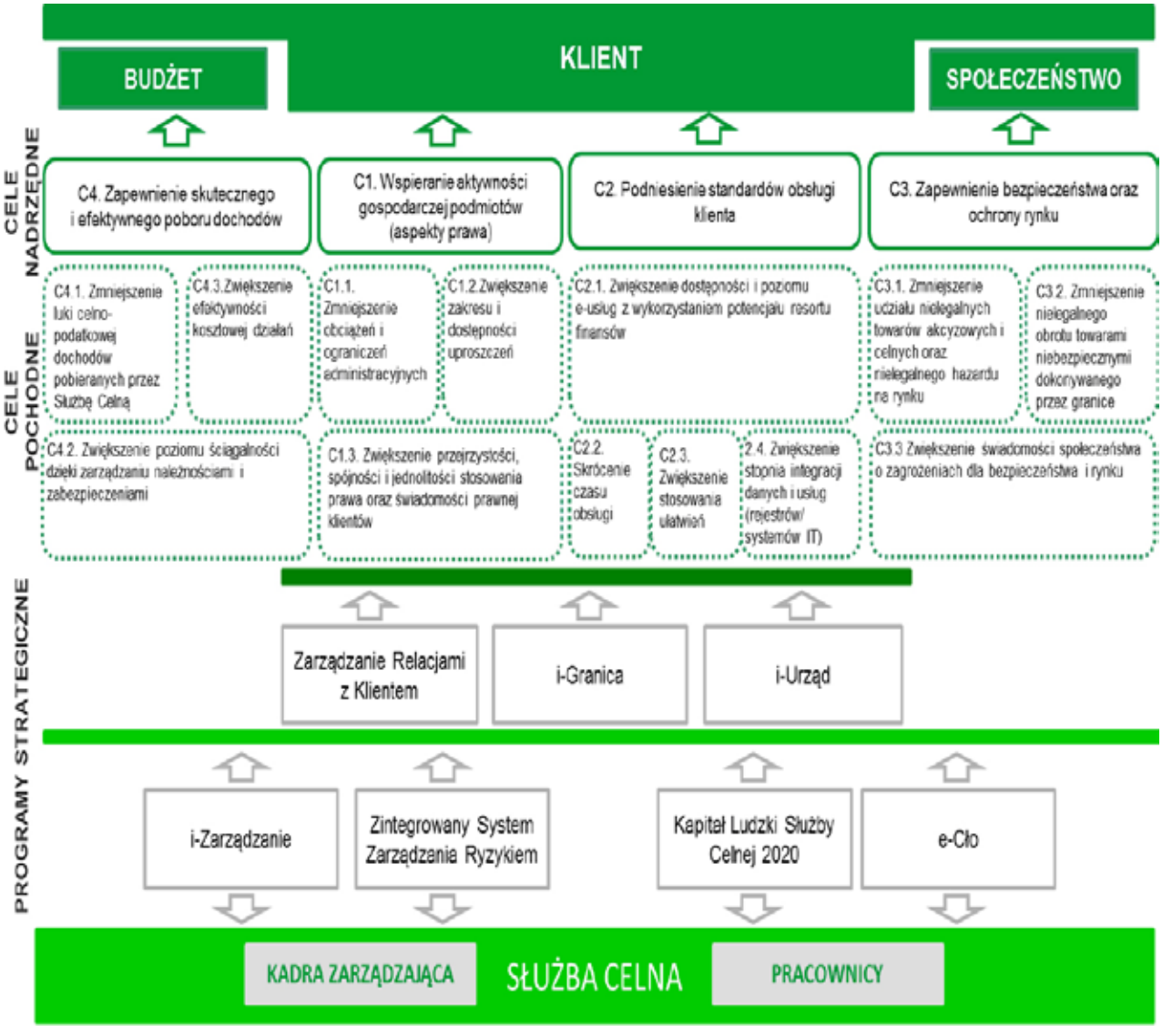
- zadań ustawowych,
- członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

Dokument „Strategii działania Służby Celnej na lata 2010-2015" precyzyjnie określał jakie działania są niezbędne, a które będą służyły realizacji celów strategicznych. Działania te zostały rozpisane w formie inicjatyw strategicznych, czyli nowych przedsięwzięć. Realizacja tych przedsięwzięć wymagała współdziałania jednostek organizacyjnych Służby Celnej oraz niekiedy podmiotów zewnętrznych. Realizacja inicjatyw strategicznych miała bezpośredni wpływ na wdrażanie zmian w Służbie Celnej i wpłynęła na realizację celów strategicznych, co znalazło odzwierciedlenie we wskaźnikach realizacji strategii.

Podsumowując, z perspektywy czterech elementów planowania strategicznego – w mojej ocenie – zaistniały wszystkie cztery.

Przegląd Strategii działania *Służby Celnej na lata 2010-2015,* dokonany na początku roku 2013, wykazał konieczność wypracowania nowego dokumentu, szczególnie w kontekście *„Strategii Sprawne Państwo 2020"* oraz nowej cyfrowej perspektywy założeń *Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020*. Określając realne priorytety Służby Celnej na kolejne lata, niezbędne było ich ukształtowanie w odniesieniu do kluczowego interesariusza Służby Celnej jakim jest klient, tj. przedsiębiorcy, organizacje gospodarcze oraz społeczeństwo (szeroko rozumiane, jako obywatele Rzeczypospolitej Polskiej i obywatele Unii Europejskiej, jak również podróżni, osoby nieposiadające obywatelstwa państwa członkowskiego Unii Europejskiej). Oczekiwania i potrzeby klientów są w centrum zainteresowania Służby Celnej oraz stanowią podstawę wprowadzania innowacji i usprawnień.

Prace nad nowym dokumentem podjęto w pierwszym półroczu 2013 roku. Dokument Strategii działania Służby Celnej na lata 2014-2020 został wprowadzony zarządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 grudnia 2013 r. w sprawie strategii działania Służby Celnej. Strategia działania Służby Celnej na lata 2014-2020 została opublikowana na stronie www.sluzbacelna.gov.pl. Nowością jest – w stosunku do dotychczasowych dokumentów Strategii - powiązanie przyjętych celów strategicznych z procesami biznesowymi Służby Celnej, poprzez które realizowane są bieżące zadania. Zgodnie z założeniami Strategii, cele strategiczne wyznaczone w oparciu o oczekiwania głównych interesariuszy Służby Celnej zostaną zrealizowane poprzez procesy



biznesowe określone w architekturze procesów Służby Celnej[4], a sposób ich realizacji będzie zgodny z Wizją Służby Celnej 2020. W tej zaś wskazano, że Służba Celna będzie formacją innowacyjnie wykorzystującą wiedzę, do świadczenia lepszych usług, w erze cyfrowego stylu życia.

W tak dużej organizacji jak Służba Celna, dokument taki powinien wszystkim funkcjonariuszom i pracownikom uświadomić cele, jakie stoją przez tą częścią polskiej administracji i być wskazówką dla określenia ich własnych celów wspierających realizację celów strategicznych. Z drugiej strony zarówno wymagania ustawy o finansach publicznych, jak i metodologia zarządzania ryzykiem wymaga określania planów dla danej jednostki organizacyjnej. Plany te powinny ujmować działania wpływające na realizację celów określonych w strategii. Strategia staje się wtedy wykładnią (podstawą) dla konstruowania planów całej Służby Celnej na poziomie departamentów MF, izb celnych i urzędów celnych.

Trzeba jednak odnotować, że dokument Strategii nie jest dokumentem Szefa, kierownictwa Służby Celnej. Jest to dokument, który poprzez misję i wizję wprowadza ład zarządczy i planowanie w oparciu o cele strategiczne. Alternatywą dla zarządzania strategicznego są indywidualne dyspozycje i chaos zarządczy.

Grzegorz Smogorzewski
Ministerstwo Finansów

[4] Model procesowy Służby Celnej grupujący procesy biznesowe realizujące zakładane cele strategiczne Służby Celnej, które dostarczają konkretne produkty zewnętrznym interesariuszom Służby Celnej. Zdefiniowano 5 poziomów dekompozycji procesów i odpowiedzialności za ich rezultaty:
I poziom – Strategiczny, II poziom – Taktyczny, III poziom – Operacyjny, IV poziom – Etapów, V poziom – Zadań.

10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej – przemiany w Służbie Celnej

Służba Celna po akcesji do Unii Europejskiej

Z dniem uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej, Polska stała się częścią unijnego obszaru celnego. Począwszy od dnia akcesji, Służba Celna na polskiej granicy wschodniej i północnej oraz w portach morskich i lotniczych jest odpowiedzialna za ochronę granicy zewnętrznej UE.

Nowe warunki wymiany handlowej

Od 1 maja 2004 r. zmieniły się warunki wymiany handlowej między Polską a krajami członkowskimi Unii Europejskiej oraz krajami trzecimi, co bezpośrednio wpłynęło na dotychczasową realizację funkcji fiskalnej przez krajowy system celny. Nie obowiązują już cła ani bariery pozataryfowe na towary sprowadzane z krajów Wspólnoty Europejskiej. Obecnie cło jest pobierane tylko od towarów sprowadzanych spoza krajów członkowskich. Pobrane cło w 75% zaczęło zasilać budżet Wspólnoty, a pozostałe 25% jest przeznaczane do budżetu kraju. Podstawą prawną realizowanych zadań stały się zaimplementowane uregulowania wspólnotowe, w tym podstawowe, tj. Wspólnotowy Kodeks Celny, Rozporządzenie Wykonawcze do Wspólnotowego Kodeksu Celnego oraz Wspólna Taryfa Celna i zapisane w niej wartości stawek celnych.

Nowa rola Służby Celnej

Pomimo zniesienia granic celnych pomiędzy państwami unijnymi, rola Służby Celnej wzrosła, a nie zmalała. I tak, na mocy ustawy z 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz.U. Nr 137, poz. 1302), która weszła w życie 1 września 2003 r., organom celnym przypisano kompetencje organów podatkowych w zakresie podatku akcyzowego oraz podatku od towarów i usług (VAT) z tytułu importu towarów, co ma szczególne znaczenie w zakresie czuwania nad szczelnością systemu podatkowego.

Poza realizacją podstawowych zadań związanych, m.in. z nadawaniem przeznaczenia celnego towarom wprowadzanym do Wspólnoty oraz poborem należności stanowiących dochód budżetu państwa, Służbie Celnej powierzono kontrolę obrotu towarowego realizowanego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), do której organy Unii Europejskiej przywiązywały znaczącą rolę, ze względu na kwotę przekazywaną z budżetu unijnego, która sięgała ponad 50% budżetu. Kontrola ta realizowana jest do tej pory poprzez kontrole bezpośrednie (tzw. fizyczne) oraz kontrole podmiany (tzw. substytucyjne).

Celnicy – dla celów statystyki – rozpoczęli obsługę systemu INTRASTAT, który gromadzi, kontroluje i przetwarza dane o obrotach towarowych pomiędzy Polską a pozostałymi krajami Wspólnoty oraz systemu EXTRASTAT, obejmującego dane w zakresie obrotu towarowego państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej z pozostałymi państwami.

W poakcesyjnej już historii Służba Celna kontrolowała legalność wykonywania pracy, czy też prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców.

Ponadto kontrolą wykonywaną przez Służbę Celną został objęty cały obszar gier hazardowych. Przyporządkowanie zadań tego obszaru jednej wyspecjalizowanej służbie wpłynęło m.in. na podniesienie skuteczności i efektywności wykonywanych kontroli.



Usuwanie barier administracyjnych

Do nowych zadań Służby Celnej należy także wymiar, pobór i kontrola podatku od wydobycia niektórych kopalin, a także wykonywanie kontroli prawidłowości i terminowości wpłat podatku od wydobycia niektórych kopalin. Kontroli wykonywanej przez Służbę Celną podlega również przestrzeganie przepisów prawa podatkowego w zakresie wydobycia urobku rudy miedzi lub produkcji koncentratu, o których mowa w ustawie o podatku od wydobycia niektórych kopalin (art. 30 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej).

Ze względu na zadania jakie realizują organy celne, po akcesji Polski do UE, polska Służba Celna odgrywa kluczową rolę, już na poziomie ogólnoeuropejskim w monitorowaniu, zarządzaniu oraz zwalczaniu przestępczości w obrocie towarowym z zagranicą, w szczególności takimi towarami, jak: substancje chemiczne, materiały jądrowe i promieniotwórcze, środki odurzające i substancje psychotropowe, broń, amunicja, materiały wybuchowe, dobra kultury, własność intelektualna, odpady oraz technologie objęte kontrolą międzynarodową. Działania Służby Celnej stanowią jeden z głównych elementów systemu mającego na celu

skuteczne zwalczanie przemytu, przestępczości celnej i podatkowej oraz ochronę społeczeństwa i rynku Wspólnoty.

Kontrola oparta na analizie ryzyka

Przyjęte po akcesji postanowienia prawne wprowadziły obowiązek zwiększenia udziału analizy ryzyka w procesie kontroli. Zgodnie ze wspólnotowymi standardami, wszelkie kontrole w obszarach działania Służby Celnej – dokonywane są na podstawie uprzednio przeprowadzonej analizy ryzyka. Tym samym Służba Celna dąży do tego, aby legalna działalność gospodarcza, która nie rodzi ryzyka powstania strat budżetowych, naruszenia procedur celnych i akcyzowych oraz nie zagraża w inny sposób społeczeństwu, odbywała się przy minimalnej i niezbędnej ingerencji Służby Celnej.

Przedsiębiorca decyduje o miejscu odprawy celnej

Po akcesji Służba Celna rozpoczęła realizować swoje zadania w nowej rzeczywistości gospodarczej i została poddana twardym regułom europejskiej konkurencyjności. Uregulowania wspólnotowe dały możliwość, także krajowym przedsiębiorcom, wyboru miejsca odprawy celnej. Tym samym przedsiębiorca otrzymał możliwość dokonywania odpraw celnych w dowolnym urzędzie celnym, dowolnego państwa członkowskiego UE, co w efekcie skutkuje pozostawieniem 25% należności celnych pobieranych w związku z importem towarów w kraju odprawy celnej.

Od Służby Celnej oczekuje się, aby była skuteczna, ekonomiczna i efektywna w działaniu. Jej funkcjonowanie powinno uwzględniać wyzwania cywilizacyjne, oczekiwania społeczeństwa i środowiska gospodarczego przy jednoczesnym utrzymywaniu stałego kontaktu ze środowiskami gospodarczymi.

Przeniesienie ciężaru obsługi zgłoszeń celnych z zachodniej granicy kraju na zewnętrzną granicę Unii Europejskiej oraz realizacja nowych zadań, spowodowało konieczność dostosowania struktury organizacyjnej Służby Celnej adekwatnie do nowej rzeczywistości gospodarczej. Przeprowadzono proces konsolidacji jednostek Służby Celnej, w wyniku której z dniem 1 maja 2004 r. z 67 urzędów celnych pozostało 52 oraz z 277 oddziałów celnych pozostało 175. Na poziomie izb celnych stworzono specjalne mobilne grupy kontrolne do szybkiego i sprawnego wykonywania zadań Służby Celnej na terenie całego kraju, w zakresie kontroli oraz zwalczania przestępczości. Funkcjonariusze celni pełniący służbę w tych grupach zostali wyposażeni w szereg środków i nowoczesny sprzęt do skutecznego realizowania zadań.

Model kompetencyjny funkcjonariusza celnego

Wchodząc w nową rzeczywistość z szerokim wachlarzem zmian prawnych, strukturalnych, w tym konsolidacyjnych i informatycznych, koniecznym było zbudowanie modelu kompetencji, dzięki któremu funkcjonariusz pozyskiwał aktywnie wiedzę i umiejętności pozwalające mu zaadoptować się do nowych warunków, w jakich będzie musiał pracować. Kompetencje to wypadkowa wiedzy, umiejętności i postaw. Odpowiednio ukształtowane kompetencje pozwoliły funkcjonariuszom Służby Celnej realizować zadania na odpowiednim, wysokim poziomie – po akcesji Polski do Unii Europejskiej. W dzisiejszym dynamicznym świecie jedno, co jest stałe, to właśnie ciągła zmiana wynikająca z zakresu merytorycznego, strukturalnego jak i narzędzi informatycznych. Służba Celna stanęła w symbiozie z otaczającym ją zapleczem gospodarczym, tym samym musiała zostać poddana zmianie, dynamicznie dostosowując się do możliwości, potrzeb i wymagań klienta. Takie właśnie założenie przyjęto w poakcesyjnej realizacji zadań przez Służbę Celną.

Podstawową i główną wartością wyróżniającą Służbę Celną są jej funkcjonariusze i pracownicy. Posiadany potencjał ludzki zapewnił stabilność organizacji z wdrożonym programem szkoleń i systemem ciągłego zwiększania kompetencji. Najistotniejszą zmianą jaka została dokonana w Służbie Celnej – jest wprowadzenie klienta Służby Celnej w centrum uwagi.

Dzisiejsza Służba Celna to instytucja w pełni otwarta na środowisko biznesowe, służąca radą i pomocą w pełnym zakresie rzeczowym jakim operuje. Realizująca zadania z uwzględnieniem perspektywy klienta.

Perspektywa klienta

Służba Celna wypełniająca założenia zawarte w dokumencie Komisji Europejskiej TAXUD/477/2004 „Wieloletni Plan Strategiczny dla Elektronicznego Cła" (Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan – MASP) i dążący do utworzenia elektronicznego środowiska dla obsługi celnej, dającego możliwość elektronicznej wymiany danych (dokumentów) między urzędem celnym a przedsiębiorcami oraz między urzędami celnymi w różnych krajach członkowskich Unii Europejskiej.

Obecnie kompetencje funkcjonariuszy Służby Celnej pozwalają dawać impulsy zmian w środowisku gospodarczym w związku z wdrażaniem w szerokim zakresie nowych usług mających na celu zwiększenie ułatwień i uproszczeń dla klienta w obszarze obsługi i kontroli, do których z pewnością możemy zaliczyć, m.in.: odprawę przed przybyciem, bezpośrednią dostawę, odprawę scentralizowaną, Centrum Urzędowe Dokonywania Odpraw, ułatwienia w przeładunkach i doładunkach, system specjalnych stref buforowych, e-załączniki, e-deklaracja akcyzowa bez podpisu kwalifikowanego, e-zwrot Vat, wirtualny przewodnik przez granicę, Single Window w obrocie towarowym z zagranicą, odprawa pustych środków przewozowych – Fast Way, e-Booking Bus, czy też model realizowanych kontroli oparty na idei One Stop Shop, tj. przeprowadzanie kontroli wspólnie z innymi służbami wobec wyznaczonego towaru w jednym czasie i w jednym miejscu, co bezpośrednio wpływa na oszczędność czasu poświęcanego na załatwienie formalności dotyczących kontroli

przez poszczególne służby, jak i oszczędność kosztów leżących po stronie podmiotów, poprzez uniknięcie ponownego przedstawiania tego samego towaru do kontroli wielu służbom.

Sukcesywne wdrażanie nowych usług dla klienta Służby Celnej w celu usuwania barier administracyjnych w obszarze obsługi oraz kontroli, sprawiło, że polscy przedsiębiorcy są konkurencyjni w Europie i na świecie.

Usuwanie barier administracyjnych

Wykorzystując wiedzę, wdrażane są nowe rozwiązania i innowacje wewnątrz organizacji, jak i poza nią. Służba Celna rozszerza swoją działalność poprzez infrastrukturę cyfrową, która jest najefektywniejszą możliwością dotarcia do klienta w każdym czasie i w każdym miejscu z możliwością świadczenia usług jakimi zarządza.

Inspiracją do realizacji dalszych działań z pewnością będzie pojawiająca się potrzeba - wygenerowana z aktywnie zmieniającego się środowiska gospodarczego. Jednakże nie czekając na wyartykułowanie potrzeb przez klienta, już dzisiaj Służba Celna, realizując Misję, odpowiada na potrzeby swoich interesariuszy w obszarach cła, podatku akcyzowego i gier hazardowych. Opracowywane są założenia pozwalające na wdrożenie usług, które znacząco wpłyną na obsługę przedsiębiorców, w tym rozwiązania pozwalające na zmniejszenie czasu obsługi oraz umożliwiające szybkie dysponowanie przez przedsiębiorców towarem, wprowadzonym do Wspólnoty.

Przedsiębiorcy docenili

Służba Celna w swej codziennej działalności poakcesyjnej pokazuje, że działanie na rzecz budżetu, działanie na rzecz ochrony społeczeństwa i rynku Unii Europejskiej, w tym ścisłe egzekwowanie przepisów z obszaru ograniczeń pozataryfowych, a także tradycyjna fiskalna rola organów celnych nie muszą być sprzeczne z interesem i satysfakcją klientów Służby Celnej. Dowodem na to są przyznane przez grono przedsiębiorców nagrody i wyróżnienia dla Służby Celnej za działania realizowane na rzecz rozwoju przedsiębiorczości w Polsce, w tym m.in. *Specjalny Laur Bałtyku 2013* za dokonania szczecińskiej Izby Celnej dla gospodarki morskiej regionu zachodniopomorskiego i wspierania likwidacji różnorakich barier w transporcie morskim, poprzez codzienne działania na terenie portu w Szczecinie. *Złoty Laur Umiejętności i Kompetencji* dla śląskiej Służby Celnej przyznany w styczniu 2014 r. w kategorii „osoba lub instytucja wspierająca rozwój gospodarki rynkowej lub edukująca na potrzeby firm". Nagroda *za najbardziej innowacyjny urząd w województwie podlaskim*, przyznana w marcu 2014 r. dla Izby Celnej w Białymstoku.

Reasumując

Na przestrzeni ostatniej dekady – po akcesji Polski do Unii Europejskiej – Służba Celna na początkowym etapie przeszła proces reorganizacji pozwalający na realizację nowych już wspólnotowych zadań. Kolejnym etapem było skoncentrowanie się na doskonaleniu realizacji zadań, zwiększeniu zakresu zadań Służby, m.in. o obszar akcyzy, hazardu oraz zadań związanych z wymiarem i poborem podatku od wydobycia niektórych kopalin wraz ze zwiększeniem skuteczności działań kontrolnych z nowymi uprawnieniami, jakie przyniosła w 2009 roku ustawa o Służbie Celnej. Skuteczne przejście przez wskazane etapy pozwoliło na to, że obecnie priorytetem Służby Celnej stało się doskonalenie relacji z klientem. W obowiązującej *Strategii Służby Celnej na lata 2014-2020,* dwa z czterech nadrzędnych celów strategicznych dotyczą bezpośrednio zarządzania relacjami z klientem, który, obok społeczeństwa oraz budżetu państwa, jest kluczowym interesariuszem Służby Celnej.

Robert Hołubasz
Izba Celna w Szczecinie

Modernizacja Służby Celnej – zmiana w sposobie wykorzystania zasobów ludzkich w Służbie Celnej

Po akcesji Polski do Unii Europejskiej sytuacja Służby Celnej zmieniła się diametralnie. Zmianie uległ zakres realizowanych zadań; do zadań należało dostosować strukturę organizacyjną oraz obsadę kadrową. W związku z tym, po roku 2004 zniesiono 20 urzędów celnych, co stanowi 30% – z 66 urzędów celnych oraz zlikwidowano ponad 100 oddziałów celnych, co również stanowi 30% – z 267 oddziałów celnych. Aby odpowiedzieć na rosnące oczekiwania, dokonano w 2004 r. alokacji kadr, przenosząc funkcjonariuszy Służby Celnej z granicy zachodniej i południowej na granicę wschodnią. Odbywało się to przy dużym wysiłku Służby Celnej oraz samych funkcjonariuszy, którzy byli przenoszeni.

W następnych etapach zmiany w Służbie Celnej przyniosły szereg uprawnień funkcjonariuszom celnym. Pierwszym zauważalnym tego przejawem było podniesienie uposażeń funkcjonariuszy celnych oraz wynagrodzeń pracowników Służby Cywilnej w 2008 r. o 500 zł średnio (brutto) na jeden etat.



Podnosimy kwalifikacje w Służbie Celnej

W wyniku realizacji uchwały Rady Ministrów z dnia 16 września 2008 r. ustanawiającej Program wieloletni „Modernizacja

Służby Celnej w latach 2009-2011", w roku 2010 r. osiągnięto mnożnik kwoty bazowej dla funkcjonariuszy celnych za 2010 r. w wysokości 2,67.

Powyższe pozwoliło na podwyższenie najniższych uposażeń we wszystkich grupach uposażenia zasadniczego i dotyczyło w szczególności najmniej zarabiających funkcjonariuszy celnych i w znaczący sposób wyrównało różnice w uposażeniach na tych samych stanowiskach zarówno w izbie celnej, jak i między izbami celnymi.

Ponadto na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lutego 2009 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie świadczeń związanych z przeniesieniem funkcjonariusza celnego do pełnienia służby w innej miejscowości podwyższono o 100% wysokość równoważnika pieniężnego przysługującego funkcjonariuszom celnym przeniesionym do pełnienia służby w innej miejscowości w następujący sposób: dla funkcjonariusza przenoszącego się z co najmniej jednym członkiem rodziny – 28,80 zł dziennie; dla pozostałych funkcjonariuszy – 14,40 zł dziennie.

Kolejnym ważnym krokiem w zmianie sposobu zarządzania zasobami ludzkimi było wprowadzenie opisu i wartościowania stanowisk służbowych w Służbie Celnej.

Następnym krokiem było rozszerzenie katalogu dodatków do uposażenia zasadniczego. Dodatki objęły funkcjonariuszy celnych pełniących służbę na stanowiskach związanych z kontrolą graniczną, zwalczaniem przestępczości oraz egzekucji długów (osoby mające bezpośredni kontakt z przedsiębiorcami, eksporterami, importerami oraz podróżnymi). Skierowane zostały do tych funkcjonariuszy ze względu na wagę lub warunki wykonywanych zadań, i w zakresie tych zadań pełnią funkcje motywacyjne, niezależnie od uposażenia zasadniczego.

Podstawy prawne systemu opisu i wartościowania zostały zawarte w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Na podstawie regulacji ustawowej zostało wydane zarządzenie nr 43 Ministra Finansów z dnia 18 października 2010 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych. Celem opisu i wartościowania stanowisk w Służbie Celnej było określenie wartości stanowisk poprzez złożoność, trudność zadań realizowanych na stanowiskach oraz dostosowanie wysokości uposażeń zasadniczych funkcjonariuszy celnych do stopnia trudności zadań realizowanych na danych stanowiskach.

Wprowadzenie opisu i wartościowania stanowisk w Służbie Celnej wraz z powiązaniem wartości stanowisk z wysokością uposażenia było odważnym posunięciem, a niektóre rozwiązania przyjęte w systemie opisu i wartościowania stanowisk spotkały się z krytyką części środowiska celniczego. Jednakże należy podkreślić, że opis i wartościowanie stanowisk jest procesem, w którym na bieżąco są dokonywane zmiany. Obecnie został wyłoniony zespół, w skład którego wchodzą przedstawiciele działających w Służbie Celnej związków zawodowych, którego zadaniem jest przygotowanie niezbędnych zmian do zarządzenia w sprawie opisu i wartościowania stanowisk.

Od dnia 1 stycznia 2011 r. dla funkcjonariuszy celnych pełniących funkcje kierownicze oraz dla stanowiska audytora wewnętrznego wprowadzone zostały dodatki funkcyjne. Powyższe rozwiązanie pozwoliło na przyznanie dodatku na czas pełnienia funkcji kierowniczej osobom pełniącym takie funkcje. Rozwiązanie pozwala na wzmocnienie motywacji osób pełniących funkcje kierownicze np. kierującego zmianą w oddziale celnym, kierownika oddziału celnego, kierującego referatem w urzędzie i izbie celnej, naczelnika urzędu celnego, z-cy dyrektora izby celnej oraz na innych stanowiskach wymienionych w rozporządzeniu.

Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 8 kwietnia 2011 r. w sprawie warunków otrzymywania dodatków do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy celnych oraz wysokości tych dodatków zwiększono wysokość dodatku za opiekę nad psem służbowym oraz dodatku za realizację zadań kontrolnych w komórce zwalczania przestępczości w izbie celnej. Rozszerzono katalog funkcjonariuszy celnych uprawnionych do otrzymania dodatku za realizację zadań z zakresu kontroli oraz zadań kontrolnych o osoby sprawujące nadzór nad realizacją tych zadań.

W odmienny sposób zostały także określone zasady awansu na stanowisko służbowe. Awans na stanowisko służbowe może nastąpić w przypadku istnienia wolnego stanowiska służbowego i powinien być poprzedzony rekrutacją wewnętrzną. Nowy system awansowania wprowadzony rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 18 maja 2010 r. w sprawie stanowisk służbowych funkcjonariuszy celnych, trybu awansowania oraz dokonywania zmian na stanowiskach służbowych jest jednolity dla całej Służby Celnej. Dodatkowym atutem systemu jest jego przejrzystość; o wakującym stanowisku informowani są wszyscy funkcjonariusze celni na portalu intranetowym jednostki organizacyjnej; wybór kandydata na opisane i zwartościowane stanowisko następuje w drodze otwartej rekrutacji wewnętrznej. Ujednolicone zostały również zasady awansu w stopniu służbowym. Awans na wyższy stopień służbowy uzależniony jest co do zasady, od opinii służbowej a w przypadku niektórych stopni od spełnienia dodatkowych wymogów np. mianowania do służby stałej, posiadania wyższego wykształcenia lub odbycia szkolenia specjalistycznego i zdania egzaminu. Określony również został maksymalny okres, po upływie którego powinien nastąpić awans w stopniu służbowym i wynosi on 5 lat.

W oparciu o art. 77 ustawy o Służbie Celnej oraz wydane na jego podstawie rozporządzenie wdrożono jednolite dla całej Służby Celnej postępowanie kwalifikacyjne dla kandydatów do służby. Na postępowanie kwalifikacyjne do służby składa się: test wiedzy, rozmowa kwalifikacyjna, ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej do służby, przeprowadzenie postępowania sprawdzającego określonego w przepisach o ochronie informa-

Transparentne, jasno sprecyzowane zasady awansu na wyższe stanowisko służbowe i na wyższy stopień służbowy umożliwiają funkcjonariuszom celnym planowanie ścieżki rozwoju kariery zawodowej w Służbie Celnej.

cji niejawnych. Przepisy rozporządzenia określają szczegółowy tryb postępowania kwalifikacyjnego, zakres tematyczny testu wiedzy, sposób ustalania zdolności fizycznej i psychicznej do służby. Rozporządzenie stanowi, iż postępowanie kwalifikacyjne do służby w Służbie Celnej prowadzone będzie do określonej kategorii stanowisk służbowych w terminie wskazanym przez centralny zespół do spraw postępowania kwalifikacyjnego do Służby Celnej. Takie rozwiązanie pozwala na wykorzystanie jednakowych testów, co z kolei wpływa na zapewnienie jednolitości stosowanych zasad poprzez wprowadzenie takiego samego stopnia trudności postępowania kwalifikacyjnego w całej Służbie Celnej. Zapewnieniu stosowania jednolitych kryteriów postępowania służy powołanie centralnego zespołu do spraw postępowania kwalifikacyjnego do Służby Celnej, którego zakres zadań obejmie m.in. opracowanie testów wiedzy dla poszczególnych kategorii stanowisk służbowych w Służbie Celnej, opracowanie testów sprawności fizycznej, określenie rodzaju testów psychologicznych, oraz określenie sposobów dokumentowania przebiegu postępowania.

Nadmienić należy również o zaakceptowanym przez Szefa Służby Celnej w roku 2012 Modelu kompetencji w Służbie Celnej, którym określone zostały najważniejsze kompetencje niezbędne do efektywnego realizowania zadań w Służbie Celnej. Kompetencje opisane w Modelu będą wykorzystywane w procesie rekrutacji do służby i rekrutacji wewnętrznej, ocenie okresowej funkcjonariuszy celnych, wyznaczaniu potrzeb szkoleniowych oraz planowaniu ścieżki rozwoju. Aktualnie trwa etap wdrażania modelu i przygotowywania poszczególnych narzędzi zarządzania kadrami w Służbie Celnej z uwzględnieniem kompetencji zawartych w Modelu.

Powyższe przykłady wskazują jak wielkie nastąpiły zmiany w regulacjach dotyczących stosunku służbowego funkcjonariuszy celnych oraz uprawnień z tym stosunkiem związanych.

10 lat w UE to 10 lat kolejnych ułatwień w PU, AEO i SASP-ie

O procedurze uproszczonej (PU) słyszeli pewnie wszyscy przedsiębiorcy, którzy mają kontakt ze Służbą Celną. Kojarzona jest z większymi przywilejami i mniejszą liczbą kontroli, ale też z rzetelnością i wiarygodnością firm. Została wprowadzona na kilka lat przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, a jej głównym atutem było i nadal jest przyspieszenie obrotu poprzez umożliwienie dostarczania towarów do magazynu firmy, a nie do urzędu celnego. Przez lata zmieniało się otoczenie zewnętrzne – rozwój gospodarczy, globalizacja, priorytety związane z bezpieczeństwem i ochroną granic. Wdrażane były kolejne strategie Służby Celnej, kontynuowano prace nad przepisami wspólnotowymi i krajowymi, uruchamiano systemy elektroniczne. Zmieniała się też procedura uproszczona. Wzrost poziomu wiarygodności firm oraz liczba ułatwień zarówno organizacyjnych jak i fiskalnych zdecydowanie czyni ją jedną z bardziej atrakcyjnych form załatwiania formalności celnych. Pewnie wiele osób, zajmujących się od lat uproszczeniami, potwierdzi, że PU, to nie tylko przepisy, to raczej filozofia organizowania pracy i załatwiania spraw. We współpracy zawsze występowała dobra energia, aktywność, zapał do tworzenia i wdrażania innowacyjnych rozwiązań, chęć do szkoleń i słuchania oczekiwań partnerów. Mam nadzieję, że atmosfera zaufania i odpowiedzialności pozostanie na kolejne dziesięciolecia współpracy Służby Celnej z przedsiębiorcami.

Poniżej krótkie przypomnienie najważniejszych, przepisów i zdarzeń, które miały istotny wpływ na obecny kształt uproszczeń.

Procedura uproszczona – stan do 30 kwietnia 2004 r.

Procedura uproszczona funkcjonuje już kilka lat. Weszła w życie od 1 stycznia 1998 r., kiedy Polska przyjęła Kodeks Celny, oparty na Wspólnotowym Kodeksie Celnym. Krajowe przepisy – ustawa i rozporządzenia są bardzo podobne do przepisów

Opinie przedsiębiorców są zgodne – wejście Polski do Unii Europejskiej, zasada swobodnego przepływu towarów i usług, a także znaczne ułatwienia celne w handlu z krajami trzecimi w dobie globalizacji, konteneryzacji i wymagań dotyczących przyspieszenia obrotu i obniżenia kosztów, znacznie przyczyniły się do rozwoju firm, do poszerzania liczby odbiorców, do lepszego dysponowania finansami firmy oraz lepszej organizacji pracy.

wspólnotowych, ale jeszcze nie w 100%. Art. 79 ustawy – Kodeks celny określa proste wymogi, jakie musi spełnić wnioskodawca o procedurę uproszczoną, a art. 80 definiuje procedurę uproszczoną poprzez 3 formy: zgłoszenie uproszczone, złożenie dokumentów handlowych/urzędowych z wnioskiem lub wpisanie towarów do rejestrów. Wszystkie formy wymagają uzyskania pozwolenia i uiszczenia opłaty. Pozwolenie wydawane jest na okres 1 roku, a następnie na wniosek przedłużane, może dotyczyć tylko jednej z form uproszczeń i obejmować tylko jedną procedurę celną – funkcjonuje zatem duża liczba pozwoleń wymagająca stałej aktualizacji. Procedura uproszczona jest tylko w przedstawicielstwie pośrednim. Ułatwień finansowych praktycznie nie ma, gwarancja generalna wymagana jest na każdą procedurę celną odrębnie, terminy płatności cła i podatków to 7 dni od wpisu do rejestru. Najbardziej atrakcyjny dla przedsiębiorców jest wpis do rejestru i możliwość dostarczania towarów do magazynów firmy, samodzielnego zdjęcia/nałożenia zamknięć celnych, podstemplowania zgłoszenia celnego. Ponadto pewne grupy towarów są wyłączone z uproszczeń – towary akcyzowe, strategiczne, objęte zakazami dopuszczenia do obrotu, karnet ATA. Wykaz towarów ulega częstym zmianom, a tuż przez akcesją do UE, z uwagi na występujące nieprawidłowości, wprowadza się dodatkowo wyłączenie gotowych

wyrobów włókienniczych oraz gotowych wyrobów skórzanych. Systematycznie wprowadzane są jednak ułatwienia proceduralne – zmniejsza się liczbę wymaganych dokumentów, zaczyna funkcjonować powiadomienie zbiorcze przy wyprowadzaniu ze składu celnego oraz wysyłka poza godzinami pracy urzędu celnego. Zgłoszeń dokonuje się w formie papierowej na dokumencie SAD. Występują problemy przy eksporcie, bo zdarza się, że potwierdzenia z granicy bardzo długo wracają. Jednocześnie przygotowywane są nowe przepisy, które mają obowiązywać od 1 maja 2004 r. System CELINA obsługuje zgłoszenia przywozowe i wywozowe, ale wdrażany jest etapami i nie funkcjonuje jeszcze w całej Polsce. Do zgłoszeń uzupełniających, przesyłanych elektronicznie (bez podpisu) wymagane są zgłoszenia papierowe wraz z załącznikami. Część przedsiębiorców, mających obroty z krajami UE, jest zadowolona z perspektywy braku granic celnych, kolejni intensywnie się uczą. Organizowane są liczne szkolenia i spotkania z funkcjonariuszami celnymi i z firmami. Zaczyna się budowa wzajemnych, partnerskich relacji pomiędzy Służbą Celną a przedsiębiorcami.

„Procedura uproszczona (a szczególnie wpis do rejestru), od samego początku, tj. 1998 r. wzbudzała duże zainteresowanie, a zarazem pewne niedowierzanie ze strony podmiotów, które chciały ją stosować. Niewyobrażalnym było w opinii przedsiębiorców, iż towar nie będzie jechał do oddziału celnego, że to właśnie pracownicy firm sami będą odpowiedzialni za ostemplowanie zgłoszenia celnego" – wspomina Pani Iwona Hura z IC w Białej Podlaskiej. „Z wydawaniem pozwoleń w tamtym okresie wiązała się opłata manipulacyjna. Jako żart mogę przytoczyć pewne zdarzenie. Jedna z firm. zresztą w chwili obecnej również posiadacz pozwolenia, na przelewie za wydanie 4 pozwoleń napisała „haracz".

Procedura uproszczona – stan po 1 maja 2004 r.

Wraz z Polską do 15 krajów UE przystępuje jeszcze 9 państw, tworząc wspólny obszar celny. Powoduje to znaczne zmniejszenie obrotu towarowego z zagranicą, w tym również zmniejszenie liczby firm stosujących procedurę uproszczoną. Wprowadzony swobodny przepływ towarów z krajami UE nie wymaga żadnych formalności celnych. W pozostałym zakresie stosowane są wprost przepisy wspólnotowe, uzupełniane przepisami krajowymi. Przepisy przejściowe stanowią, że pozwolenia pozostają w mocy na okres na jaki zostały wydane (2 lata). Mamy już doświadczenie w procedurach uproszczonych, zasady ich realizacji nie zmieniają się zasadniczo, choć korzystne dla firm jest np. wydłużenie terminu płatności cła i podatków do 10 dni od wpisu do rejestru. W tym czasie w Komisji Europejskiej kontynuowane są prace nad tzw. „poprawką bezpieczeństwa" do wspólnotowego kodeksu celnego i przepisów wykonawczych, będące realizacją Unijnego Programu Bezpieczeństwa Celnego. Przedstawiciele Polski, którzy do tej pory byli tylko obserwatorami prac, uczestniczą jako pełnoprawni członkowie i mają realny wpływ na kształt przepisów. KE pracuje też nad koncepcją odprawy scentralizowanej. Kilka Państw Członkowskich przystępuje do pilotażu SEA – Single European Authorisation, pierwszy raz pozwalającym na rozdzielenie na co najmniej dwa kraje formalności celnych i miejsca przedstawienia towaru, pierwowzoru dzisiejszego SASP-a. W Polsce analizowane są możliwości przystąpienia do pilotażu, ale ostatecznie decyzja jest odmowna. System CELINA działa już w całej Polsce. Upowszechnia się przesyłanie powiadomień w formie pliku XML, choć jeszcze dopuszczalna jest forma papierowa. W 2005 r. Audytorzy DG Budżet Komisji Europejskiej przeprowadzają audyt procedur uproszczonych i wskazują na błędne zasady księgowania należności celnych. Po raporcie audytorów, od 2006 r. zmieniają się zasady księgowania kwot długu celnego i powiadomienie o kwocie długu celnego przesunięte jest na etap zgłoszenia uzupełniającego. Z jednej strony to korzystne rozwiązanie dla importerów, mogących uiszczać należności znacznie później, z drugiej wymagana jest gwarancja obejmująca dłuższy okres czyli w wyższej kwocie.

Procedura uproszczona stan po 1 stycznia 2007 r.

Opublikowana została zmiana do RWKC, rozp 1875/2006, w zakresie tzw. 'poprawki bezpieczeństwa', która wprowadza zmiany m.in. w zakresie procedury uproszczonej oraz nową instytucję Upoważnionego Przedsiębiorcy – AEO, solidnego partnera w bezpiecznym łańcuchu dostaw.

W procedurach uproszczonych przepisy pozwalają na dokonywanie zgłoszeń celnych w eksporcie w formie pełnego zgłoszenia, bez konieczności przesyłania powiadomienia i wpisu do rejestru. Wdrażany jest system ECS, w którym możliwe jest przesyłanie zgłoszeń tylko w formie elektronicznej ale alternatywnie wykorzystuje się jeszcze system CELINA. Administracja celna i przedsiębiorcy przygotowują się intensywnie do wdrożenia instytucji AEO. Komisja Europejska, jako narzędzie pomocnicze opracowuje e-learning AEO. Znów rozpoczyna się intensywny okres szkoleń, spotkań i konferencji.

Wprowadzenie instytucji AEO – stan po 1 stycznia 2008 r.

Od 1 stycznia 2008 r. wchodzi w życie instytucja Upoważnionego Przedsiębiorcy AEO. Firma może uzyskać status AEO po spełnieniu warunków i kryteriów dotyczących odpowiedniego przestrzegania wymogów celnych, zarządzania ewidencjami handlowymi, udokumentowanej wypłacalności finansowej i/lub odpowiednich standardów bezpieczeństwa i ochrony. Kryteria dla AEO, szczegółowo opisane na poziomie wspólnotowym, są znacznie ostrzejsze, niż kryteria wymagane dotychczas przy wniosku o procedurę uproszczoną. Następuje reorganizacja na poziomie izb celnych i wyodrębnienie specjalistów w zakresie audytu. Pierwsze certyfikaty wydawane są przez okres prawie roku, kolejne już znacznie szybciej. Budowany jest wspólnotowy system EOS. Do wydawania certyfikatów AEO właściwe są tylko 3 izby celne, co powoduje wydłużenie procesu certyfikacji. Centralne Biuro ds. Konsultacji i Obsługi systemu ISPP (CBK) w Izbie Celnej we Wrocławiu realizuje zadania w zakresie procedur konsultacyjnych, pomiędzy organami Państw Członkowskich UE. Status AEO to korzyści dla firm – wiarygodny partner dla administracji celnej o niskim poziomie ryzyka. Ograniczenie kontroli, umożliwienie szybszego dostępu do procedur uproszczonych oraz prestiż na arenie międzynarodowej, to niewątpliwe zalety certyfikatu. Ponadto status AEO ważny jest w każdym kraju UE, a także umożliwia wzajemne uznawanie – z krajami trzecimi.

Procedura uproszczona stale się rozwija, zmienia się katalog towarów wyłączonych spod uproszczeń, wprowadzane są dalsze zmiany i ułatwienia. Zapowiedź wejścia w życie od 2009 r. nowych, bardziej restrykcyjnych wymogów przy udzielaniu pozwoleń na procedurę uproszczoną powoduje znaczny wzrost wniosków według obecnych, łatwiejszych do spełnienia zasad.

Procedura uproszczona, AEO, SASP – stan po 1 stycznia 2009 r.

Rok po wprowadzeniu w życie nowej instytucji AEO, zmienia się właściwość miejscowa Izb celnych w zakresie wydawania certyfikatów AEO. Obecnie już wszystkie IC mają takie uprawnienia. Polska (IC we Wrocławiu) wdraża Krajowy Podsystem AEO, dający możliwość weryfikacji i przeglądania danych ze Wspólnotowej Aplikacji AEO (EOS) przez wszystkich polskich funkcjonariuszy celnych. Unia Europejska podpisuje porozumienie o wzajemnym uznawaniu AEO ze Szwajcarią i Norwegią.

Następują też znaczne zmiany w procedurach uproszczonych. Wchodzi w życie kolejna zmiana RWKC (rozp 1192/2008), która wprowadza obowiązek spełnienia przez przedsiębiorców takich samych warunków i kryteriów jak przy AEO. Nakłada też na administracje celne wszystkich Państw Członkowskich UE obowiązek tzw. reassessmentu wydanych pozwoleń. W ciągu 3 lat tj. do 31 grudnia 2011 r. wszyscy posiadacze pozwoleń, tj. 783 firmy mają zostać zaudytowane. Dla IC to duże obciążenie kadrowe i czasowe. Monitorowane jest tempo prac, konieczne są plany naprawcze, ale Polska przeprowadza „reassessment" bez opóźnień. W wyniku prowadzonych postępowań około 1/3 pozwoleń jest cofniętych (w dużej części przedsiębiorcy sami rezygnowali z PU, gdyż nie chcieli poddać się audytowi). Zmieniają się też przepisy w zakresie wniosków i pozwoleń. Mamy jedno pozwolenie na wszystkie formy uproszczeń i wszystkie procedury celne, ważne bezterminowo. Wprowadza się instytucję zawieszenia. Zmieniają się przesłanki do cofnięcia pozwolenia. Od 1 stycznia 2009 r. dodaje się art. 33a w ustawie VAT, który umożliwia rozliczenie podatku w deklaracji podatkowej. Dla przedsiębiorców to duże ułatwienie fiskalne i atrakcyjność procedury uproszczonej wzrasta.

Przepisy wspólnotowe wprowadzają też Pojedyncze Pozwolenie na Stosowanie Procedury Uproszczonej (SASP), które może być stosowane w co najmniej dwóch Państwach Członkowskich UE. Pozwala ono na scentralizowanie księgowości, płatności cła i formalności w jednym PCz a przedstawienie towaru i kontrolę w innym PCz. Znaczące ułatwienie dla dużych międzynarodowych firm. W 2009 r. Polska podpisała Porozumienie Administracyjne w sprawie podziału środków, umożliwiając stosowanie SASP-a w procedurach importowych. Do Izby Celnej w Poznaniu wpływa pierwsze pozwolenie SASP, w którym Polska ma być Państwem Uczestniczącym.

Procedura uproszczona, AEO, SASP – stan po 1 stycznia 2010 r.

Wdrażany jest Wspólnotowy System Rejestracji i Identyfikacji Podmiotów Gospodarczych (EORI), który pozwala na jednokrotną rejestrację przedsiębiorcy i jego identyfikację w całej UE. Wspólnotowy system EOS zawiera bazę numerów EORI ze wszystkich PCz UE oraz moduł AEO, który umożliwia umieszczenie wniosku, konsultacje i następnie publikacje pozwolenia. Unia Europejska podpisuje w 2010 r. porozumienie o wzajemnym uznawaniu statusów AEO z Japonią. W trakcie uzgodnień jest kolejne porozumienie ze Stanami Zjednoczonymi, które zostaje podpisane w 2012 r. Opracowana i wdrożona zostaje koncepcja uroczystego wręczania świadectw AEO, podkreślająca uznanie Służby Celnej dla przedsiębiorców.

W tym czasie KE kontynuuje działania promujące Procedurę Uproszczoną i SASP-a w całej UE. W 2010 r. Grupa ekspertów z Państw Członkowskich prezentuje korzyści ze stosowania uproszczeń również w Polsce.

„Intensywne propagowanie procedur uproszczonych, możliwość ubiegania się przez podmioty o status uoważnionego przedsiębiorcy AEO (ang. Authorised Economic Operator), czy też zapewnienie przedsiębiorcom możliwości składania zgłoszeń celnych w formie elektronicznej, to jedynie tylko wycinek świadomego działania przez Służbę Celną, które dało przedsiębiorcom korzystającym z tych ułatwień możliwość bardziej skutecznej i efektywnej wymiany handlowej" – mówi Pani Ewa Błażewicz z Izby Celnej we Wrocławiu.

Następuje pełne wdrożenie systemu ECS, zgłoszenia celne mogą być dokonywane wyłącznie w formie elektronicznej, co znacznie przyspiesza obsługę i rozliczenie VAT-u. System CELINA w imporcie umożliwia wyłącznie formę elektroniczną dla zgłoszeń uzupełniających. Nie wymaga się również przedkładania załączników. Duży krok w kierunku odformalizowania procedur.

W 2011 r. Służba Celna nadaje wysoki priorytet uproszczeniom. Szef Służby Celnej wysyła list do przedsiębiorców zachęcający do wnioskowania o AEO i procedury uproszczone, informujący o kolejnych ułatwieniach w podatkach. Zgodnie z art. 33a ustawy VAT nie wymagane już jest składanie zabezpieczenia na poczet podatków, które mają być rozliczone w deklaracji podatkowej. W izbach celnych powoływani są koordynatorzy merytoryczni do spraw procedur uproszczonych, AEO i SASP.

„Nałożony na organy celne obowiązek ponownej oceny tak dużej ilości pozwoleń na stosowanie procedury uproszczonej wydawał się na tamten czas prawie niemożliwy do zrealizowania. Małe doświadczenie audytorów, niejednokrotnie niemających dotychczas kontaktu z badaniem np. księgowości czy systemów informatycznych w takim wymiarze jak wcześniej przy kontroli postimportowej, presja czasu powodowały duży stres.

Aby w sposób właściwy i terminowy zrealizować ponowną ocenę, opracowano szczegółowy harmonogram, w którym zaplanowano precyzyjnie, kiedy ma nastąpić wszczęcie i zakończenie ponownejoceny poszczególnych pozwoleń na stosowanie procedury uproszczonej. Ze względu na ówczesną strukturę organizacyjną, w izbach celnych istniała ścisła współpraca pomiędzy komórką kontroli przedsiębiorców a komórką przeznaczeń celnych – często odbywały się rozmowy co do stanu realizacji audytu, przewidywanych terminów zakończenia, jak również wzajemne podtrzymywanie się na duchu, że zdążymy"
– wspomina Pani Mirosława Zapołoch z Izby Celnej w Przemyślu.

Zaczynamy systematycznie przeprowadzać badania ankietowe (anonimowe) skierowane do posiadaczy PU i AEO. Celem jest usuwanie barier i wprowadzanie kolejnych ułatwień.

Procedura uproszczona, AEO, SASP – stan po 1 stycznia 2012 r.

Wszystkie pozwolenia w procedurach uproszczonych funkcjonują już według nowych zasad – są po „reassessmencie" lub zostały wydane po 1 stycznia 2009 r. Uchylone zostaje rozporządzenie MF w sprawie wyłączeń towarowych, a więc procedura uproszczona może być stosowana w szerszym zakresie. Zmieniają się Wytyczne, zmniejsza liczba wymaganych załączników, następują dalsze doprecyzowania procesów. Jednakże pojawia się problem z towarami akcyzowymi w PU. Upowszechnia się przesyłanie elektronicznych zgłoszeń uzupełniających bez formy papierowej i bez większości załączników.

W zakresie SASP-a dopełniamy formalny wymóg i Polska przystępuje do Konwencji w sprawie scentralizowanej odprawy celnej, dotyczącej podziału kosztów poboru. Pierwszy w polskiej administracji celnej wniosek o wydanie pojedynczego pozwolenia na stosowanie procedury uproszczonej (SASP) w sytuacji, gdy państwem wydającym jest Polska wpłynął do dyrektora Izby Celnej we Wrocławiu pod koniec miesiąca września 2012 r. Izba Celna we Wrocławiu wydaje pierwsze w kraju pozwolenie SASP (państwem uczestniczącym są Niemcy) w marcu 2013 r. Rozpoczynają się prace nad zmianą przepisów w sprawie właściwości miejscowej, które umożliwią uzyskanie jednego pozwolenia na stosowanie PU w całej Polsce, a w przyszłości realizację krajowej odprawy scentralizowanej.

AEO jest stale promowane. Wprowadzane są nowe ułatwienia techniczno-organizacyjne oraz tzw. "dobre praktyki" – przekazywanie informatorów, organizowanie szkoleń, opieka merytoryczna nad posiadaczem certyfikatu AEO. Służba Celna zgłasza propozycje ułatwień dla AEO w pakiecie deregulacyjnym, koordynowanym przez Ministerstwo Gospodarki.

W izbach celnych utworzone zostają komórki obsługi przedsiębiorców, umożliwiające jeden punkt kontaktu w zakresie pozwoleń/ułatwień, przyspieszenie postepowań, zmniejszenie biurokracji.

***„Znaczna poprawa współpracy z organami celnymi – jako podmiot otrzymujemy duże wsparcie od organów celnych, w trudnych przypadkach możemy liczyć na pomoc. Ale niestety zdarzają się awarie i przerwy w działaniach systemów celnych. Dużym problemem są dni, w których ogłoszony jest komunikat, że występują utrudnienia w poprawnym działaniu CELINY czy ECS-a. Mamy nadzieję, że mniejsza awaryjność będzie zapewniona w nowych systemach. Kolejny problem, w porównaniu ze stanem sprzed 2004 r. to bardzo duża liczba przepisów, brak ujednoliceń. Po wejściu do UE, bardzo dobrym rozwiązaniem był podręcznik celny"* – uważa przedstawicielka Grupy DTA.**

Rozpoczynają się prace nad opracowaniem mierników dotyczących poziomu uproszczeń we wszystkich izbach celnych.

***„Analizując na przestrzeni lat 2004–2014 współpracę ze Służbą Celną w zakresie uproszczeń, zauważam duże zmiany. To przede wszystkim zmiana podejścia z „petenta" na „partnera", szczególnie po uzyskaniu AEO, to ułatwienia finansowe – odroczenie terminu zapłaty cła i rozliczenia podatku VAT w deklaracji, to również korzystne zmiany w informatyzacji. Ale równie ważne są newslettery, organizacja konferencji i szkoleń, po prostu zwracanie uwagi na nasze problemy"* – mówi Pani Ewa Mucha z firmy KROSS SA.**

Monitorowany jest ich poziom i dynamika wzrostu. Działania te przynoszą znaczący wzrost liczby procedur uproszczonych. Stale prowadzone są działania zmierzające do odbiurokratyzowania procedur.

W 2013 r. Szef Służby Celnej podpisuje Porozumienie z PwC w sprawie badania i analizy barier biurokratycznych, w tym dla PU i AEO.

Procedura uproszczona, AEO, SASP – stan po 1 stycznia 2014 r.

Polska należy do liderów europejskich (5. miejsce w UE po Niemczech, Holandii, Francji i Włoszech) w przyznawaniu przedsiębiorcom najwyższego zaufania jakim jest status upoważnionego przedsiębiorcy (AEO).

Początek 2014 r. to przede wszystkim rozpoczęcie wdrażania nowej strategii Służby Celnej na lata 2014-2020. Dwa cele strategiczne tj. *Wspieranie aktywności gospodarczej przedsiębiorców* oraz *Podniesienie standardów obsługi klienta* związane są ściśle ze zwiększeniem zakresu i dostępności uproszczeń i zmniejszeniem obciążeń i ograniczeń administracyjnych. A więc rozwój procedur uproszczonych, AEO, SASP oraz dynamika ich wzrostu na kolejne lata, pozostaje w centrum zainteresowania Służby Celnej. Dlatego też, kontynuowane jest wprowadzanie kolejnych ułatwień. Tym razem to możliwość doładunków/przeładunków w procedurze wywozu, możliwość samodzielnego zdejmowania plomb celnych oraz konsolidacji przesyłek dla posiadaczy pozwoleń na stosowanie procedury uproszczonej. Kontynuowane są też prace związane z umożliwieniem uzyskania jednego pozwolenia na stosowanie procedury uproszczonej w całej Polsce. Związana z tym zmiana właściwości złożenia wniosku o PU według siedziby przedsiębiorcy wejdzie w życie już wkrótce. W trakcie przygotowania są szczegółowe zasady dotyczące wdrożenia nowego rozwiązania.

Podsumowanie

Lata 2004–2014 to w Służbie Celnej czas zarówno podnoszenia poziomu wymagań co do wiarygodności firmy, jak i czas wprowadzania ułatwień i uproszczeń dla podmiotów AEO i PU. To również zasadnicza zmiana podejścia do przedsiębiorcy, którego obecnie postrzegamy jako partnera, współodpowiedzial-

nego za prawidłowość obrotu, a nie jako klienta o wysokim ryzyku wymagającego częstych, intensywnych kontroli.

Obserwowany kierunek dalszych zmian przepisów wspólnotowych to nacisk na jednolitość ich stosowania w całej UE, informatyzacja procesów, wprowadzanie dalszych ułatwień i przenoszenie kolejnych uprawnień na sprawdzonych, wiarygodnych przedsiębiorców. Rozwój gospodarczy, wzrost obrotu towarowego, wzajemne powiązania przedsiębiorców w łańcuchu dostaw z jednej strony wymagają doskonałej współpracy na poziomie wielu administracji celnych, ale również polepszenia komunikacji i wdrożenia mechanizmów odciążających firmy od obciążeń administracyjnych i finansowych.

Upowszechnianie stosowania procedur uproszczonych oraz informatyzacja procedur celnych całkowicie zmieniło sposób działania Służby Celnej oraz agencji celnych.

„Upowszechnianie stosowania procedur uproszczonych oraz informatyzacja procedur celnych całkowicie zmieniło sposób działania Służby Celnej oraz agencji celnych. Wyeliminowano arbitralność decyzji, radykalnie skrócono czas odpraw celnych. Nastąpiła poprawa prawidłowości zgłoszeń celnych. Sądzę, że bez tych zmian bardzo dynamiczny wzrost wymiany handlowej z zagranicą, a zwłaszcza eksportu, nie byłby możliwy" – podsumowuje Pan Andrzej Rusak.

podinsp. Urszula Dyszlewicz
Ministerstwo Finansów

Zgłoszenia celne i INTRASTAT – od papierowych do elektronicznych

Akcesja Polski do Unii Europejskiej zapoczątkowała bardzo szybki rozwój w zakresie informatyzacji szeroko rozumianej obsługi celnej zgłoszeń i innych dokumentów celnych. Do czasu akcesji zdecydowana większość obsługi zgłoszeń celnych składanych do konkretnych procedur celnych realizowana była przez organy celne w formie papierowej. Już z momentem akcesji wdrożyliśmy w Polsce wspólnotowy system NCTS (Nowy Skomputeryzowany System Tranzytowy) obsługujący procedury tranzytowe, do którego przedsiębiorcy mieli obowiązek składać zgłoszenia celne w postaci komunikatu elektronicznego – począwszy od tej daty 100% zgłoszeń tranzytowych przekazywanych jest do systemu w formie elektronicznej (nie licząc procedur awaryjnych związanych z niedostępnością systemu).

Także w maju 2004 r. Służba Celna wdrożyła system CELINA służący do obsługi zgłoszeń wywozowych i przywozowych, do którego, niezależnie od składanego zgłoszenia papierowego, przedsiębiorca mógł przekazać dane z tego zgłoszenia w formie elektronicznej, przyspieszając tym samym i usprawniając proces obsługi zgłoszenia.

W zakresie odpraw wywozowych przełomowy był rok 2007 r., kiedy to z końcem sierpnia wdrożony został w Polsce wspólnotowy system ECS (System Kontroli Eksportu), do którego przedsiębiorcy mieli obowiązek składać wywozowe zgłoszenia celne w postaci komunikatu elektronicznego. Początkowo mógł on być wykorzystywany alternatywnie z systemem CELINA, aby od lipca 2009 r. całkowicie przejąć obsługę zgłoszeń wywozowych (poza zgłoszeniem niekompletnym w procedurze uproszczonej i procedurami awaryjnymi). Pod koniec 2010 r. system ECS został rozbudowany o obsługę wywozowych deklaracji skróconych (WDS) oraz procedur uproszczonych: zgłoszeń niekompletnych i uproszczonych. Od tego momentu 100% zgłoszeń wywozowych obsługiwanych jest elektronicznie w systemie ECS.

Na kierunku importowym sytuacja była o tyle inna, że do chwili obecnej Komisja Europejska nie zbudowała wspólnotowego systemu obsługującego w ujednolicony sposób zgłoszenia składane w procedurach przywozowych. Tym samym informatyzacja w tym zakresie pozostawiona została w gestii poszczególnych krajów członkowskich. Polska droga do wprowadzenia elektronicznego zgłoszenia przywozowego (bez konieczności składania wersji „papierowej") rozpoczęła się w roku 2010, kiedy to rozpoczęto działania pilotażowe w zakresie zautomatyzowanej obsługi zgłoszenia w systemie CELINA. Mając na uwadze fakt, że import w sposób szczególny związany jest z należnościami przywozowymi, co czyni kwestie z tym związane materią szczególnie wrażliwą, rozwiązania w zakresie informatyzacji importu wprowadzano ostrożnie i stopniowo, przez



1 maja 2004 r. wdrożony został w Polsce system INTASTAT

długi czas pozostawiając w gestii przedsiębiorców decyzję czy przejść na elektroniczną obsługę. Odsetek zgłoszeń elektronicznych rósł z miesiąca na miesiąc, począwszy od 11% w styczniu 2011 r. do 80% w styczniu 2013 r., kiedy to ostatecznie zapadła decyzja, aby od 1 maja 2013 r. pozostawić dostępne tylko 2 formy złożenia zgłoszenia przywozowego, wyłącznie elektroniczną podpisywaną kluczem do bezpiecznej transmisji danych (forma podpisu niekwalifikowanego) oraz papierową – musieliśmy dopuścić możliwość złożenia zgłoszenia papierowego ze względu na obowiązujące przepisy wspólnotowe.

W tym miejscu trzeba dodać, że wraz z automatyzacją procedur wywozowych i importowych zostały podjęte przez Służbę Celną działania mające na celu zapewnienie administracji skarbowej bezpośredniego dostępu do danych pochodzących ze zgłoszeń wywozowych i przywozowych. W ich efekcie urzędom i izbom skarbowym oraz urzędom kontroli skarbowej udostępnione zostały dwa narzędzia informatyczne: KRET (Konsola Raportowania Eksportu Towarów) i KRIT (Konsola Raportowania Importu Towarów), które umożliwiają ich pracownikom wyszukiwanie zgłoszeń według różnych kryteriów, jak również generowanie raportów prezentujących informacje zawarte w zgłoszeniach elektronicznych. Aktualnie aplikacje KRET i KRIT są wykorzystywane przez ok. 3000 użytkowników ze wszystkich jednostek administracji skarbowej w Polsce.

W sposób ewolucyjny następowała również elektronizacja sprawozdawczości sprawowanej w ramach systemu INTRASTAT – a więc w zakresie statystyki obrotów handlowych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Z dniem 1 maja 2004 r. wdrożony został w Polsce system INTRASTAT, do którego składane i przetwarzane są dane przekazywane przez przedsiębiorców w zgłoszeniach INTRASTAT. Obowiązek przekazywania informacji o dokonanych przywozach i wywozach towarów między Polską, a innymi krajami Unii Europejskiej tj. składania comiesięcznych zgłoszeń INTRASTAT, ciąży na tych przedsiębiorcach (podmiotach zobowiązanych), których wartość obrotów liczona osobno dla przywozy i wywozu w danym roku sprawozdawczym (kalendarzowym) osiągnęła ustalone na dany rok i ogłoszone w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej, wartości **(tzw. progi statystyczne).**

Kończąc nadmienić trzeba, że wszystkie powyżej opisane systemy informatyczne są obecnie poddawane gruntownej przebudowie architektonicznej i zmianie technologiczno-sprzętowej w ramach realizowanego przez Służbę Celną Programu e-Cło, współfinansowanego ze środków unijnych. W niedalekiej przyszłości ww. systemy zostaną zastąpione przez nowe technologicznie systemy AIS – Automatyczny System Importu (dzisiejsze CELINA i INTRASTAT), AES – Automatyczny System Eksportu (dzisiejszy ECS) oraz NCTS2 (zastąpi NCTS).

st.asp. Rafał Latała
Ministerstwo Finansów

GRANICA UNII EUROPEJSKIEJ

Międzynarodowy ruch graniczny na granicy Unii Europejskiej

1 maja 2004 roku był przełomowym dniem dla milionów mieszkańców Unii Europejskiej. Powiększona o między innymi Polskę Wspólnota rozszerzała swój zasięg na środkowy Wschód Europy. Ważną rolę w tym procesie odgrywała Służba Celna RP, która z dnia na dzień stała się instytucją, już nie tylko dbającą o bezpieczeństwo obywateli naszego kraju i obsługującą międzynarodowy ruch towarowy w ramach polskiego obszaru celnego, ale stała się również częścią systemu unijnego.

Przejścia graniczne z Rosją, Białorusią i Ukrainą znalazły się na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej i właśnie funkcjonariusze pełniący służbę w tych jednostkach przejęli główny ciężar obowiązków wynikający z obsługi ruchu granicznego z krajami trzecimi.

Dotychczasowe przejścia graniczne na zachodzie i południu Polski, które obsługiwały w 2003 roku ponad 70% ruchu ciężarowego w Polsce zgodnie z zasadą swobodnego przepływu towarów, zasadniczo zmieniły swój charakter. Część oddziałów celnych została zlikwidowana, część została przekształcona w oddziały wewnętrzne.

Wejście Polski do Strefy Schengen pod koniec 2007 roku dodatkowo spowodowało, że przejścia graniczne, przed którymi na początku ubiegłego dziesięciolecia kierowcy stali w wielokilometrowych korkach, można było przekroczyć nie zdejmując nogi z pedału gazu.

Oprócz granicy ze Słowacją, Czechami i Niemcami, podobna sytuacja była na granicy z Litwą.

Polscy celnicy odprawiają rocznie 2 mln ciężarówek, 10 mln samochodów osobowych, 1,6 mln kontenerów i wagonów kolejowych oraz ponad 37,5 mln podróżnych oraz przyjmują co roku 5,5 mln zgłoszeń celnych i deklaracji akcyzowych.

Dzisiaj Służba Celna odpowiada za obsługę odcinka lądowej granicy zewnętrznej Unii Europejskiej o największym natężeniu ruchu towarowego. Polscy celnicy odprawiają rocznie 2 mln ciężarówek, 10 mln samochodów osobowych, 1,6 mln kontenerów i wagonów kolejowych oraz ponad 37,5 mln podróżnych. W jed-

nostkach Służby Celnej składanych jest co roku 5,5 mln zgłoszeń celnych i deklaracji akcyzowych.

Oznacza to, że co:

- 1 sekundę na naszej granicy odprawiany jest podróżny,
- 3 sekundy samochód osobowy,
- 16 sekund samochód ciężarowy ,
- 6 sekund przyjmowane jest zgłoszenie celne lub deklaracja akcyzowa.

Mieszkańcy regionów przygranicznych na wschodniej granicy Polski, podróżni oraz kierowcy pamiętają, jak jeszcze kilkanaście lat temu wyglądała infrastruktura jednostek, w których funkcjonariusze Służby Celnej obsługiwali ruch graniczny. Kolejne etapy modernizacji, czy budowy nowych obiektów pozwoliły na wprowadzenie rozwiązań przyspieszających przejazd przez granicę i ułatwiających kontrolę samochodów osobowych, ciężarowych, autokarów, pociągów czy samolotów, czego odzwierciedleniem są wzrastające na przestrzeni lat ilości odprawianych osób czy środków transportu.

Granica polsko-białoruska

Przejścia graniczne z Białorusią obsługiwane są przez funkcjonariuszy celnych z Izby Celnej w Białymstoku i Izby Celnej w Białej Podlaskiej. Trzy największe przejścia na tej granicy, to Kukuryki (woj. lubelskie) oraz Kuźnica i Bobrowniki (woj. podlaskie). Wszystkie te przejścia leżą na kluczowych szlakach międzynarodowych i w maju 2004 roku stały się niejako bramą łączącą Unię Europejską z krajami byłego Związku Radzieckiego.

Wejście Polski do Unii Europejskiej w roku 2004 przypadło na okres stopniowej odbudowy polskiego eksportu do Federacji Rosyjskiej (głównego odbiorcy towarów eksportowanych z Unii Europejskiej na Wschód), który, po kryzysie gospodarczym w Rosji w roku 1998, obserwowany był od roku 2002. Jednak już w 2004 roku (a więc jeszcze przed wprowadzeniem przez Rosję embarga na polskie mięso w listopadzie 2005 roku) następuje kolejny spadek polskiego eksportu do Rosji. W roku 2005 spadek pogłębia się – Rosja przestaje uznawać m.in. polskie świadectwa fitosanitarne. W kolejnych latach (2006-2007) wielkość polskiego eksportu do Rosji nie przekroczyła poziomu z roku 2004.

W wyniku światowego kryzysu ekonomicznego od początku 2009 roku gospodarka rosyjska weszła w stan pogłębiającej się zapaści gospodarczej. Kryzysowi gospodarczemu towarzyszyło załamanie się popytu wewnętrznego. W nieznacznym stopniu oznaki kryzysu widoczne były m.in. w ruchu towarowym na przejściach granicznych w Kukurykach, Kuźnicy i Bobrownikach, gdzie ogólna liczba przewozów przez to przejście graniczne była w roku 2009 niższa niż w roku 2008.

Negatywny trend został jednak dosyć szybko przełamany i już od 2010 roku na drogowych przejściach obserwowany jest systematyczny wzrost przewozów towarowych.

W roku 2013 liczba pojazdów ciężarowych odprawionych w Oddziale Celnym w Koroszczynie (największe polsko-białoruskie przejście graniczne Kukuryki-Kozłowicze) sięgnęła blisko 550 tys., co stanowi 52% wzrost w stosunku do roku 2003, poprzedzającego wejście Polski do Unii Europejskiej. Dziś średnio w ciągu doby w Oddziale Celnym w Koroszczynie odprawianych jest w obu kierunkach 1506 ciężarówek (w roku 2003 było ich średnio 985).

Również w Kuźnicy i w Bobrownikach od 2008 roku zauważalny jest wzrost odprawianych samochodów ciężarowych. W 2008 roku na ww. przejściach podlascy celnicy odprawili łącznie 371 tys. ciężarówek, podczas gdy w 2013 r. ponad 532 tys.

Granica polsko-ukraińska

Nieco inaczej, w porównaniu z polsko-białoruskimi przejściami leżącymi w woj. lubelskim wyglądała na przestrzeni ostatnich 10 lat sytuacja na największym drogowym towarowym przejściu granicznym z Ukrainą w Dorohusku, obsługiwanym przez celników z Izby Celnej w Białej Podlaskiej.

Polska, obok Niemiec i Rosji, jest jednym z głównych partnerów handlowych Ukrainy. Wymiana handlowa między Unią Europejską a Ukrainą w analizowanym okresie rosła – z małymi wyjątkami – systematycznie. Główny ciężar drogowych przewozów towarowych na Ukrainę skupiał się właśnie na przejściu granicznym w Dorohusku. Stały trend wzrostowy, jeśli chodzi o liczbę pojazdów ciężarowych przekraczających to przejście graniczne, był przerywany na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat dwukrotnie. Po raz pierwszy doszło do tego w roku 2004, co można wiązać z wejściem Polski do Unii Europejskiej.



Polsko-białoruskie przejście graniczne w Bobrownikach

SŁUŻBA CELNA

Kolejne załamanie nastąpiło w roku 2009 i było związane z ogólnoświatowym kryzysem finansowym. Pierwsze symptomy tego załamania były widoczne już w czwartym kwartale 2008 roku. I tak rok 2009 przyniósł ponad 20% spadek liczby przewozów towarowych. Po przełamaniu trendu spadkowego liczba przewozów towarowych między Unią Europejską i Ukrainą przez przejście graniczne w Dorohusku rosła stale od roku 2010. Dziś, średnio w ciągu doby w Oddziale Celnym Drogowym w Dorohusku odprawianych jest w obu kierunkach 947 ciężarówek (w roku 2003 było ich średnio 440 – wzrost o 115%).



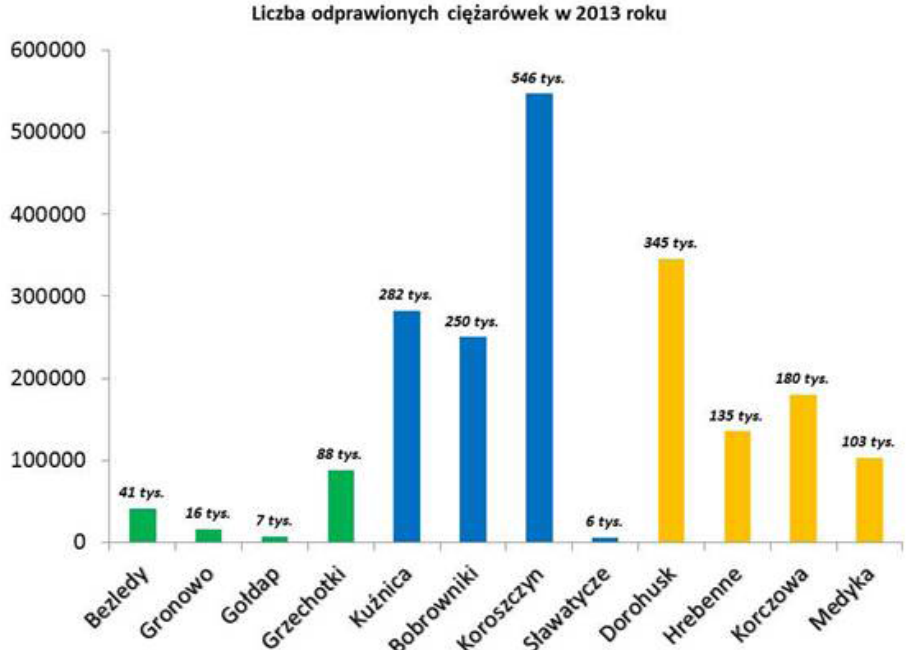
Polsko-ukraińskie przejście graniczne w Medyce

O ile w 2004 roku na podkarpackich przejściach granicznych z Ukrainą w Medyce i Korczowej funkcjonariusze Służby Celnej odprawili w ciągu roku odpowiednio 717 tys. i 676 tys. samochodów osobowych, to w 2013 roku liczby te w obydwu przypadkach zwiększyły się do miliona pojazdów.

Dynamiczny wzrost ilości odprawianych pojazdów zaobserwowany został także na przykładzie samochodów ciężarowych. Ze 115 tys. odprawionych w 2004 roku samochodów ciężarowych w Korczowej, w 2013 roku liczba ta wzrosła do 177 tys.

Z kolei na przejściu granicznym w Medyce, porównując lata 2004 i 2013, Służba Celna odnotowała stuprocentowy wzrost ilości odprawianych samochodów ciężarowych: z 49 tys. odprawionych ciężarówek liczba zwiększyła się do 102 tys. Na przestrzeni ostatnich 10 lat, rekordowy pod tym względem okazał się rok 2006 kiedy funkcjonariusze celni odprawili tam 6,6 mln osób. W minionym roku wartość ta sięgnęła blisko 5 mln podróżnych.

Ze stałym wzrostem ilości osób przekraczających granicę mają do czynienia także funkcjonariusze z przejścia granicznego w Korczowej. W 2004 roku funkcjonariusze celni odprawili tam 1,8 mln osób, w 2006 r. odnotowano tam 2,7 mln podróżnych natomiast miniony rok 2013 zamknął się liczbą już ponad 3 mln odprawionych podróżnych.

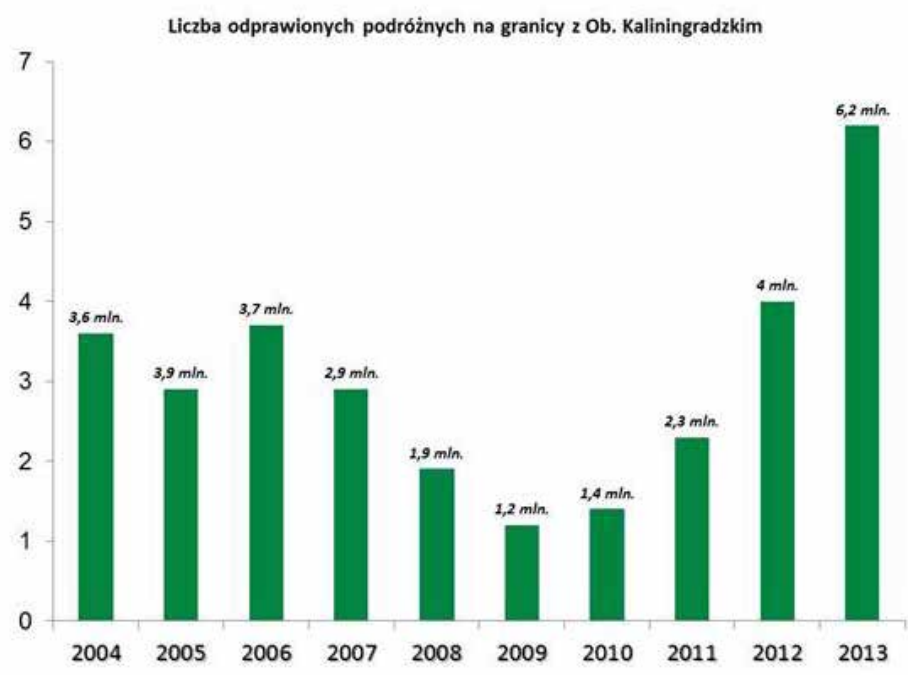


Granica polsko-rosyjska

Podsumowując ostatnie dziesięciolecie z perspektywy celników z województwa warmińsko-mazurskiego, warto skupić się na ruchu osobowym. Zwłaszcza dziś, kiedy tak popularne stały się przyjazdy naszych sąsiadów na zakupy, którzy korzystają z procedury Tax Free i wdrożonych w tym zakresie przez Służbę Celną ułatwień.

Po wejściu Polski do Unii Europejskiej, a potem do strefy Schengen poprzednie dokumenty uprawniające do przekraczania granicy (vouchery, wizy) straciły ważność i weszły w życie regulacje unijne.

By uzyskać wizę trzeba było udowodnić utrzymywanie kontaktów z drugą stroną i zapłacić



80 euro. Skutek był taki, że na granicy z Rosją ruch radykalnie zmalał. Przyczyniło się do tego też to, że Służba Celna wzmocniła się – tak kadrowo, jak i sprzętowo. Przed akcesją do Unii Europejskiej na Warmii i Mazurach pracowało ok. 450 celników, obecnie jest ich 900. Na przejściach granicznych obsadę potrojono. Dzięki temu można było skutecznie zwalczać przemyt i część osób tym się trudniących porzuciło ten proceder.

Rok 2012 to wejście w życie umowy o małym ruchu granicznym (MRG). Jest to rozwiązanie stosowane na granicach Unii z tzw. państwami trzecimi. Umowa w przypadku właściwości Izby Celnej w Olsztynie ma charakter wyjątkowy, bo nie obejmuje wyłącznie terenów strefy przygranicznej, a cały Obwód Kaliningradzki i część województw warmińsko-mazurskiego i pomorskiego.

Uzyskanie zezwoleń w ramach MRG jest znacznie łatwiejsze pod względem proceduralnym no i tańsze. Efekt – znaczący wzrost ruchu.

Podsumowując ostatnie 10 lat z perspektywy obsługi ruchu granicznego należy stwierdzić, że polscy celnicy bardzo dobrze poradzili sobie z rewolucją systemową, którą niewątpliwie było wejście Polski do Unii Europejskiej.

Sprawnie działająca Służba Celna miała niebagatelny udział w płynnym dostosowaniu się do nowej rzeczywistości, w której znalazły się kraje zarówno „starej", jak i „nowej" Europy. Akcesja stworzyła też wielką szanse na skorzystanie z funduszy unijnych, z których środki przede wszystkim trafiły na granicę wschodnią w celu doposażenia jednostek Służby Celnej oraz podniesienia kwalifikacji zawodowych celników i usprawnienia ruchu granicznego.

Również modernizacja istniejących i budowa nowych obiektów oraz doposażenie jednostek Służby Celnej w ramach Programu Modernizacji z lat 2008-2011, to czynniki, które niewątpliwie przyczyniły się do podwyższenia standardów obsługi podróżnych i poprawy infrastruktury na przejściach granicznych, które dzisiaj są wizytówką Unii Europejskiej.

Ich dopełnieniem są liczne projekty i inicjatywy w organizacji pracy Służby Celnej (zielone pasy i korytarze, e-booking dla autokarów, czy Fast Way dla samochodów ciężarowych), które wychodząc naprzeciw oczekiwaniom podróżnych i przedsiębiorców, znacząco skracają czas, jaki przychodzi im spędzić na granicy.

st. rachm. Maciej Czarnecki
rzecznik prasowy
Izby Celnej w Białymstoku

10 lat Polski w Unii Europejskiej – obrót towarowy

1-szy maja 2004 roku jest dla Polaków wyjątkową datą. Tego dnia flaga Unii Europejskiej po raz pierwszy powiewała razem z flagą Rzeczypospolitej Polskiej.

Wciągnięcie na maszt flagi Unii Europejskiej przez prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego nastąpiło o północy przed Grobem Nieznanego Żołnierza na Placu Piłsudskiego w Warszawie.

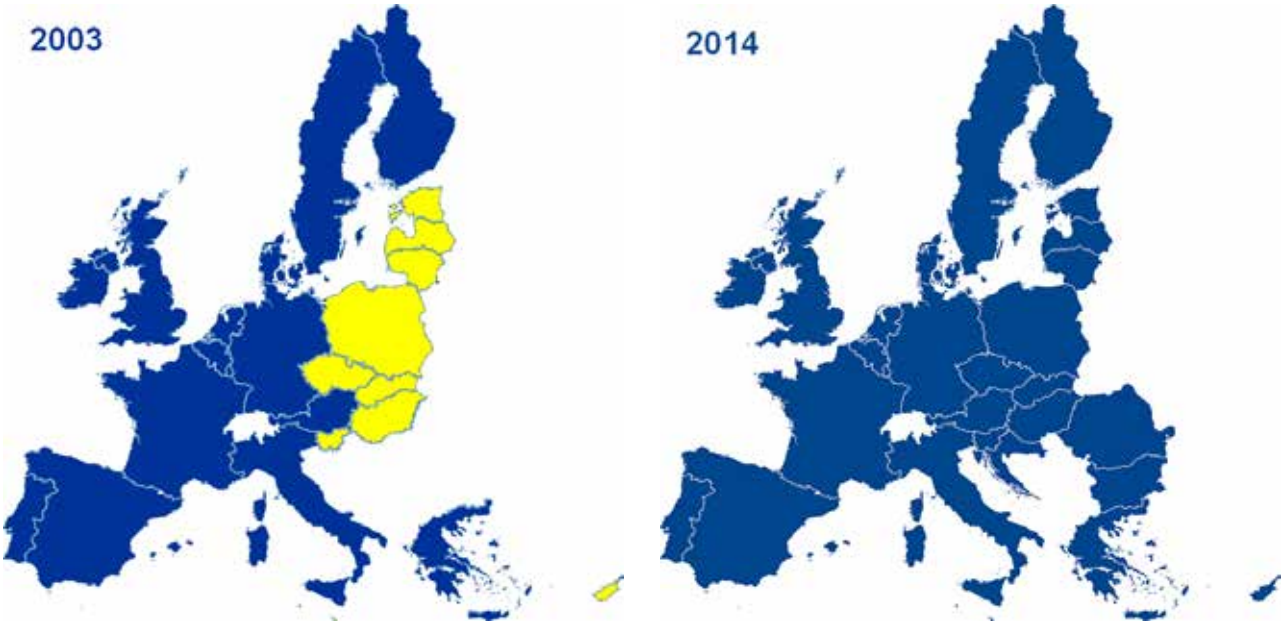
W swoim przemówieniu prezydent podkreślił, że „Polacy, którzy świętują teraz wejście do Unii, spłacają dług wobec poprzednich pokoleń". Były premier Tadeusz Mazowiecki, którego rząd podjął starania o członkostwo 14 lat wcześniej – rozpoczynając negocjacje w sprawie Układu Europejskiego, przypomniał, iż w tym samym miejscu 25 lat temu padły znamienne słowa Ojca Świętego „Niech zstąpi duch Twój i odnowi oblicze ziemi, tej ziemi".

A co ten dzień oznaczał dla Służby Celnej?

Od początku powstania Służba Celna wspólnie z pogranicznikami strzegła naszych granic, a w szczególności sprawowała kontrolę w zakresie przestrzegania przepisów prawa związanych z wywozem i przywozem towarów na terytorium kraju.

Nasze przystąpienie do Wspólnoty zmieniło obszar działania polskiej Służby Celnej.

Od 10 lat Służba Celna realizuje misję dla dobra nie tylko Rzeczypospolitej Polskiej, ale także Unii Europejskiej, realizując kluczowe zagadnienia i zadania pozostające w zakresie jej kompetencji.



Kraje członkowskie Unii Europejskiej w 2003 r. i w 2014 r.

Zmieniły się również zasady wymiany towarowej pomiędzy Polską a innymi krajami.

Z dniem przystąpienia Polski do UE, nasz kraj stał się częścią jednolitego rynku UE. Oznacza to, iż od tego dnia na granicach z państwami członkowskimi nie przeprowadza się już kontroli celnych, ponieważ pomiędzy krajami Wspólnoty obowiązuje swobodny przepływ towarów. Fakt ten powoduje również, iż przestały obowiązywać bariery zarówno taryfowe, jak i poza taryfowe w wymianie handlowej pomiędzy Polską a innymi krajami członkowskimi Wspólnoty.

Od 1 maja 2004 r. w wymianie handlowej pomiędzy krajami UE eksport to dostawa wewnątrzwspólnotowa, a import to nabycie wewnątrzwspólnotowe.

Eksport i import pozostał wyłącznie w obszarze wymiany handlowej z krajami nie należącymi do Unii Europejskiej.

rok	bilans handlowy Polski w mld zł.		
	poza UE	UE	łącznie
2003	-31,513	-20,532	-52,045
2007	-41,370	-28,903	-70,273
2010	-56,215	1,052	-55,162
2013	-41,945	32,349	-9,596

Bilans obrotów handlu zagranicznego Polski
[poza UE: eksport – import]
[UE: dostawa wewnątrzwspólnotowa – nabycie wewnątrzwspólnotowe]

Jak te zmiany wpłynęły na wymianę handlową Polski?

Analizując wymianę towarową Polski na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat, najbardziej widocznym skutkiem przystąpienia Polski do struktur Unii Europejskiej jest w tym kontekście bilans handlowy Polski, w szczególności odnotowany z krajami UE.

Przeszło 20,5 mld zł deficytu handlowego w obrotach z krajami UE w roku 2003 wraz ze znaczącym deficytem handlowym obrotów z krajami poza unijnymi, dawało przeszło 52 mld zł przewagi wartości importu nad eksportem.

Po dziesięciu latach członkowstwa Polski w strukturach Unii Europejskiej, deficyt handlowy w obrotach z krajami UE zastąpiony został nadwyżką handlową Polski, czyli przewagą eksportu nad importem. Bilans handlowy Polski z pozostałymi krajami UE wyniósł w 2013 roku przeszło 32 mld zł. Wpłynęło to na zmniejszenie łącznego deficytu handlowego do wartości około 9,5 mld zł przy obserwowanym trendzie wzrostu eksportu do krajów spoza UE, co jest dobrym prognostykiem dla bilansu handlowego Polski w najbliższej przyszłości.

Osiągnięcie tak znaczących zmian w bilansie handlowym Polski z krajami UE możliwe było głównie za sprawą dużej, utrzymującej się przez szereg lat (od 2007 roku) dynamiki eksportu (356%), przewyższającej dynamikę importu (288%) z tych krajów.

Analiza globalnych wartości importu i eksportu (odpowiednio wewnątrzwspólnotowego nabycia i wewnątrzwspólnotowej dostawy) pokazuje zmianę jaka się dokonała przez 10 lat od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Pomimo niekorzystnego bilansu handlowego z krajami spoza UE, dynamika eksportu z tymi krajami w minionym dziesięcioleciu również przewyższała dynamikę importu.

Bilans handlowy ma znaczący wpływ na kształtowanie się Produktu Krajowego Brutto. Dodatni bilans handlowy, tzn. prze-

rok	import		
	spoza UE	UE	łącznie
2003	98,945	154,301	253,246
2007	123,128	333,701	456,828
2010	156,712	379,508	536,221
2013	203,771	444,424	648,195
dynamika 2013/2003	*206%*	*288%*	*256%*

rok	eksport		
	poza UE	UE	łącznie
2003	67,432	133,769	201,201
2007	81,758	304,798	386,556
2010	100,498	380,560	481,058
2013	161,826	476,773	638,599
dynamika 2013/2003	*240%*	*356%*	*317%*

Wśród towarów rolnych, klasyfikowanych do działów 1-24 taryfy celnej, w ciągu 10 lat nastąpiła zmiana udziału w eksporcie towarów o wyższym stopniu przetworzenia (działy 13-24) w stosunku do udziału towarów rolnych o niższym stopniu przetworzenia (działy 1-12).

Opis	Udział	
	2003	2013
Towary z działów od 1 do 12	63,6%	47,9%
Towary z działów od 13 do 24	36,4%	52,1%

waga wartości eksportu nad wartością importu powinna znaleźć odzwierciedlenie we wzroście tego bardzo istotnego dla gospodarki każdego kraju wskaźnika. W ciągu 10 lat członkowstwa Polski w Unii Europejskiej dynamika PKB wyniosła niespełna 200%.

Eksport towarów przemysłowych w roku 2013 zdominowały maszyny i sprzęt elektryczny (tj. towary z działów 84-88 taryfy celnej), które stanowiły blisko 41% wartości eksportu (wewnątrzwspólnotowych dostaw) do krajów Unii Europejskiej. Udział tej branży towarów wzrósł w minionych dziesięciu latach o przeszło 2,5 punku procentowego.

Grupami towarów, których rola w eksporcie do UE zyskała na znaczeniu na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat były produkty mineralne i przemysłu chemicznego, których udział wzrósł z 8,7% do 13,5%, a także tworzywa sztuczne z udziałem 9,0% (w roku 2003 stanowiły 5,4% eksportu).

Dziesiąta rocznica przynależności Polski do struktur Unii Europejskiej jest momentem, w którym o przeobrażeniach, jakie się w tym okresie dokonały myślimy także w kontekście olbrzymich zmian w oczekiwaniach i zadaniach, jakie stawiane są obecnie przed Służbą Celną.

Polska, jako istotna część olbrzymiego wspólnego rynku podlega w większym stopniu zmianom, wynikającym ze zmieniających się uwarunkowań gospodarczych, technologicznych i prawnych w Unii Europejskiej. Czynniki te oddziaływują na otoczenie gospodarcze, na prognozy ekonomiczne, na możliwość wystąpienia osłabienia, jak również ożywienia gospodarczego i w efekcie bezpośrednio rzutują na skalę wymiany handlowej. Do konsekwencji wynikających z dynamicznie zmieniającej się wymiany towarowej, zarówno z krajami Unii Europejskiej, jak i z krajami spoza tego regionu, Służba Celna musi być i jest przygotowana.

Branża - opis	Udział	
	2003	2013
Maszyny i sprzęt elektryczny	38,2%	40,8%
Produkty mineralne i przemysłu chemicznego	8,7%	13,5%
Metale nieszlachetne i wyroby z metali nieszlachetnych	12,4%	13,3%
Tworzywa sztuczne	5,4%	9,0%

Rzetelne wykonywanie swoich zadań w sytuacji zmieniających się uwarunkowań wynikających z członkowstwa w Unii Europejskiej jest wyzwaniem, które Służba Celna podejmuje każdego dnia, często działając w sposób nierzucający się w oczy, ale zawsze z dbałością o skuteczność i pełen profesjonalizm.

rach. Katarzyna Kozłowska
kom. Piotr Lewandowski
Ministerstwo Finansów

Infrastruktura, korzyści wynikające z funduszy unijnych, nowe obiekty, remonty

Omawiając stan obiektów budowlanych użytkowanych przez Służbę Celną od roku 2004, tuż przed wejściem Polski do grupy państw stowarzyszonych w unii gospodarczej, handlowej i celnej trudno nie odnieść się do sytuacji polityczno-społeczno-gospodarczej naszego kraju. Standard poszczególnych obiektów zarówno tych wynajmowanych, jak i w trwałym zarządzie był zróżnicowany. Poczynając od obiektów w pełni dostosowanych do potrzeb, a skończywszy na obiektach wymagających bardzo dużych nakładów finansowych. Na szczególną uwagą zasługuje fakt, iż obiekty, które są niezbędne Służbie Celnej, to nie tylko obiekty budowlane składające się jedynie z pomieszczeń biurowych. Dla właściwej obsługi obrotu towarowego niezbędne były także place odpraw, rampy, budynki kontroli szczegółowej (wraz z wyposażeniem), które pozwalają w sposób właściwy realizować zadania Służby Celnej. Często wprowadzane ograniczenia, (które powodują, iż nie wszystkich czynności można dokonać z danym towarem w danej jednostce), wynikają z braku odpowiedniej infrastruktury.

Wydatki na inwestycje budowlane i zakup nieruchomości poniesione w latach 2004–2007 (w tys. zł)

Rok	Środki specjalne	Budżet państwa	Razem (w PLN)
2004	11 777	38 627	50 403
2005	11 994	22 153	34 146
2006	0	12 628	12 628
2007	0	3 242	3 242
Razem	**23 771**	**76 650**	**100 421**

W ramach programu wieloletniego „Modernizacja Służby Celnej w latach 2009–2011", zrealizowano łącznie 28 inwestycji, z czego 19 to budowa lub modernizacji obiektów izb, urzędów i oddziałów celnych.

Kolejnym etapem w podnoszeniu standardów dla obiektów Służby Celnej jest dostosowanie obiektów do obowiązujących norm europejskich W tym celu zebrano informacje dotyczącą potrzeb finansowych z uwzględnieniem potrzeb na remonty użytkowanych przez Służbę Celną obiektów budowlanych. Zebrane potrzeby z podległych jednostek opiewały wstępnie na kwotę 1 596 430 tys. zł., a po szczegółowej analizie i korekcie potrzeb inwestycyjnych zostały potrzeby ograniczone (dla prawidłowego funkcjonowania jednostek Służby Celnej) do niezbędnego minimum do wysokości 498 831 tys. zł.

Po uchwaleniu programu wieloletniego „Modernizacja Służby Celnej w latach 2009–2011", który realizowany był na wszystkie działania w łącznej wysokości 672 209 tys. zł, przeznaczono na budowę nowych i modernizacje użytkowanych obiektów środki w wysokości 361 034 tys. zł. W wyniku ograniczenia w 2009 r. finansowania programu wieloletniego „Modernizacja Służby Celnej w latach 2009–2011" na budowę nowych i modernizację budynków, przeznaczona została kwota w wysokości 180 545 tys. zł, z czego ostatecznie wydatkowano środki w wysokości 148 691 tys. zł.

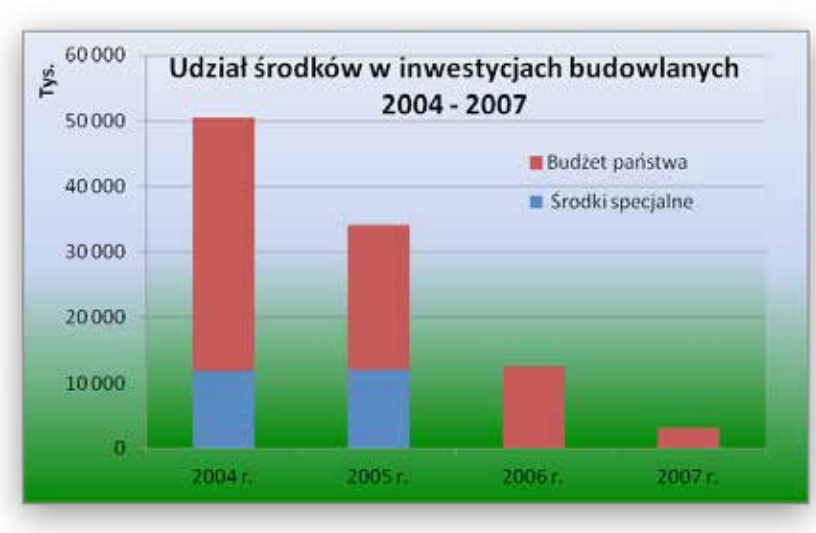
Do najważniejszych bezpośrednich inwestycji budowlanych realizowanych w latach 2009-2011 należy zaliczyć:

- *rozbudowę i przebudowę nieruchomości dla potrzeb Urzędu Celnego i Oddziału Celnego w Pruszkowie,*
- *budowę* i przebudowę *Oddziału Celnego w Toruniu, zagospodarowanie i uzbrojenie terenu dla potrzeb Urzędu Celnego i Oddziału Celnego w Toruniu,*
- *pozyskanie i adaptację nieruchomości dla Urzędu Celnego w Bielsku-Białej,*
- *modernizację infrastruktury parkingowej Oddziału Celnego w Kielcach,*
- *budowę siedziby Oddziału Celnego w Tomaszowie Lubelskim,*
- *przebudowę siedziby Urzędu Celnego w Kaliszu,*
- *adaptację przejętej nieruchomości na potrzeby Urzędu Celnego w Koszalinie,*
- *przebudowę dachu w oddziale Celnym w Nysie,*
- *budowę nowej siedziby dla Izby Celnej w Katowicach,*
- *zakup nieruchomości na potrzeby Urzędu Celnego w Częstochowie,*
- *zakup nieruchomości na potrzeby Urzędu Celnego w Rybniku,*
- *modernizację placu odpraw Oddziału Celnego w Stalowej Woli,*
- *wykonanie sieci i przyłącza wodociągowego oraz kanalizacyjnego dla Oddziału Celnego we Wrocławiu,*
- *wykonanie sieci i przyłącza wodociągowego oraz kanalizacyjnego dla Oddziału i Urzędu Celnego w Legnicy,*
- *budowę systemu gaszenia i przyłącza wodociągowego dla Urzędu Celnego w Łodzi,*

– a także zrealizowano inne pośrednie zadania inwestycyjne poprawiające warunki funkcjonowania Służby Celnej:

- *zbudowano Centralny Magazyn Mundurowy Służby Celnej w Rzepinie,*
- *pozyskano i zaadaptowano nieruchomości dla potrzeb Referatu Grup Mobilnych w Budzisku,*
- *rozbudowano klimatyzację w pomieszczeniach Izby Celnej w Gdyni,*
- *zakupiono działki pod parking Izby Celnej w Łodzi.*

W ramach drugiego naboru wniosków do Norweskiego Mechanizmu Finansowego zaakceptowany został wniosek „Budowa Urzędu Celnego oraz Oddziału Celnego wraz z infrastrukturą techniczną i wyposażeniem oraz rozbudowa budynku Izby Celnej w Białej Podlaskiej". Inwestycja realizowana była od III kwartału 2008 roku do II kwartału 2011 roku przy budżecie realizowanej inwestycji w wysokości ok. 38 mln zł, z czego 85% stanowi



wkład Norweskiego Mechanizmu Finansowego, a 15% – czyli ok. 5.6 mln zł wkład beneficjenta.

Zredukowanie i ograniczenie nakładów do kwoty niespełna 181 000 zł spowodowało wstrzymanie i ograniczenie koniecznych inwestycji dla Służby Celnej, jak np. budowa Izby Celnej w Krakowie, budowa Centrum Odpraw Celnych Przemyśl Krówniki czy budowa Ośrodka Szkoleniowego dla Psów Celnych w Kamionie. Kolejnym wyzwanie koniecznym do zrealizowania jest brak własnych wolnych powierzchni magazynowych dla zajmowanych towarów oraz nowoczesny system ich zarządzania. W tym celu planowane jest przeznaczenie dodatkowych środków w 2014 r. na modernizacje magazynu depozytowego w Urzędzie Celnym w Wałbrzychu.

W 2014 r. planowane jest zakończenie, rozpoczętych jeszcze w okresie realizacji programu wieloletniego „Modernizacja Służby Celnej w latach 2009–2011", dwóch inwestycji budowlanych tj. „Budowa Urzędu i Oddziału Celnego w Zielonej Górze", a także „Budowa Urzędu i Oddziału Celnego w Zamościu". Planowane jest również rozpoczęcie w bieżącym roku inwestycji pod nazwą „Budowa siedziby Izby Celnej w Krakowie".

Andrzej Grzeszczak
Ministerstwo Finansów

Wyposażenie Służby Celnej w sprzęt kontrolny, środki łączności oraz środki transportu

W przeciągu ostatnich 10 lat, czyli od wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, stan wyposażenia Służby Celnej w specjalistyczne urządzenia i sprzęt kontrolny, środki łączności oraz środki transportu uległ zdecydowanej poprawie, zarówno pod względem ilościowym (doposażenie), jak i jakościowym (zastępowanie wyeksploatowanych urządzeń starszych generacji oraz najstarszych roczników pojazdów – nowoczesnymi, bardziej wydajnymi i funkcjonalnymi środkami technicznymi oraz nowymi, dostosowanymi do potrzeb rodzajami i typami pojazdów).

Charakterystyczne dla omawianego 10-lecia, nierównomierne tempo dochodzenia do aktualnego stanu wyposażenia Służby Celnej, w niezbędny do sprawowania efektywnej kontroli sprzęt techniczny (urządzenia do kontroli, w tym wyposażenie laboratoriów celnych i środki łączności) oraz środki transportu, jest rezultatem zróżnicowanych możliwości finansowania zakupów ze środków budżetowych w poszczególnych latach, z wyraźnym podziałem na trzy okresy:

1) lata 2004–2008 – okres niedoinwestowania – znaczne dysproporcje między zgłaszanymi zapotrzebowaniami izb celnych, a możliwościami ich realizacji,
2) lata 2009–2011 – okres dynamicznego doposażenia w sprzęt kontrolny oraz środki transportu – realizacja Programu Modernizacji Służby Celnej,
3) lata 2012–2013 – zaspokajanie głównie doraźnych potrzeb – finansowanych w przeważającej mierze (ponad 90%) z rezerwy celowej budżetu państwa na zwalczanie przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych oraz z rezerwy na utrzymanie przejść granicznych.

Sprzęt i urządzenia kontrolne oraz środki łączności i transportu zakupione w latach 2004-2013 ze środków budżetowych (w tym rezerwy celowej budżetu państwa na zwalczanie przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych)

LATA	Sprzęt i urządzenia kontrolne oraz środki łączności i transportu	Wydatkowane środki *w tys. złotych*
2004	32 samochody osobowe typu combi	1 871
	wyposażenie dla grup mobilnych	1 955
	wyposażenie laboratoriów celnych	667
	urządzenia do realizacji zadań wynikających z WPR	150
2005	32 samochody osobowe typu hatchback	1 119
	17 fiberoskopów i 17 boroskopów	1 504
	22 kamery podczerwieni	145
	8 sygnalizatorów promieniowania jonizującego	47
2006	----------	0

2007	75 samochodów osobowych typu hatchback	2 166
	17 wideoendoskopów	1 560
	150 paralizatorów elektrycznych	1 099
	470 hełmów	350
	470 kamizelek kuloodpornych	835
	wyposażenie laboratoriów celnych	1 025
2008	RTG mobilny do prześwietlania kontenerów (dla IC w Gdyni)	4 998
	różny sprzęt techniczny do kontroli	980
	64 samochody osobowe i 2 samochody ciężarowe	5 163
	wyposażenie laboratoriów celnych	1 911
	sprzęt biurowy (głównie kserokopiarki)	1 143
	sprzęt łączności i doposażenie systemów informatycznych SC	1 210
Razem lata 2004-2008		**29 898**
2009	26 samochodów osobowych	1 300
	46 samochodów typu van	2 415
	3 samochody ciężarowe	454
	wyposażenie laboratoriów celnych (7 urządzeń)	348
	3 podesty do urządzeń RTG	18
	12 detektorów przemytu	355
	2 wideoendoskopy	161
	3 lawety	18
	urządzenie nadawczo-odbiorcze RTCN	7
	doposażenie 2 central	54
	dopłata do samochodu zakupionego z odszkodowania	18
2010	259 samochodów osobowych	11 920
	15 mikrobusów	1 748
	11 samochodów do 3,5 t	1 109
	1 agregat do samochodu	10
	zakup broni, szkolenia funkcjonariuszy oraz dostosowanie pomieszczeń do przechowywania broni	4 388
	wyposażenie laboratoriów celnych (23 urządzenia)	3 861
	RTG stacjonarny do prześwietlania samochodów ciężarowych (dpg w Grzechotkach)	14 631
	3 RTG przestawne do prześwietlania samochodów ciężarowych (IC B.Podlaska, IC Szczecin, IC Przemyśl)	13 955
	3 RTG stacjonarne do prześwietlania samochodów ciężarowych (IC Olsztyn, IC Białystok, IC Przemyśl)	27 252
	23 detektory przemytu	680
	34 endoskopy różnych typów	1 353
	24 detektory do wykrywania narkotyków i materiałów wybuchowych, 5 wózków widłowych, 1 wózek elektryczny	4 612
	1 przyczepa do przewożenia psa	12
	koszty towarzyszące zakupom związanie z uruchomieniem i eksploatacją urządzeń RTG (np. przyłączenia do sieci)	364
2011	177 samochodów osobowych	11 798
	9 mikrobusów	1 017
	3 samochody do 3,5 t	341
	1 autobus	498
	wyposażenie laboratoriów celnych (45 urządzeń)	4 488
	RTG do prześwietlania wagonów kolejowych z kosztami przyłącza energetycznego (Medyka)	20 887
	RTG do prześwietlania wagonów kolejowych z kosztami przyłącza energetycznego (Hrubieszów)	16 449
	RTG stacjonarny do prześwietlania kontenerów z kosztami towarzyszącymi (IC w Gdyni)	10 636
	3 strzelnice kontenerowe	3 298
	budowa, rozbudowa i modernizacja systemów: kontroli dostępu, bezpieczeństwa i łączności	2 174
	modernizacja systemu CAIFS II	3 493
	sprzęt dla komórek obserwacji	1 280
	zakup i modernizacja różnego sprzętu do kontroli	1 764
	urządzenia do poboru i sprawdzanie linii papilarnych	931
	system do kontroli odpraw	374
	koszty szkoleń w związku z zakupem broni w 2010 r.	283
	podatek VAT za dostarczone w 2010 r. 6 urządzeń RTG oraz system łączności	8 140

Razem lata 2009-2011		**178 896** (w tym 16 506 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa na zwalczanie przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych – dofinansowanie zakupu 3 RTG przestawnych i RTG kolejowego)
2012	3 RTG mobilne do prześwietlania bagażu/paczek modernizacja systemu CAIFS II sprzęt dla wydziałów obserwacji 2 wózki widłowe 2 samochody różny sprzęt do kontroli kupiony w związku z doraźnie zgłaszanymi potrzebami / awariami	2 199 2 371 1 037 66 152 455
2013	modernizacja systemu CAIFS II 3 samochody 1 RTG stacjonarny do prześwietlania bagażu różny sprzęt do kontroli kupiony w związku z doraźnie zgłaszanymi potrzebami / awariami	3 751 194 220 324
Razem lata 2012-2013		**10 769** (w tym 9.674 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa na zwalczanie przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych oraz 220 tys. zł z rezerwy na utrzymanie przejść granicznych)
ŁĄCZNIE lata 2004-2013		**219 563** (w tym 26 180 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa na zwalczanie przemytu i podrabiania wyrobów tytoniowych oraz 220 tys. zł z rezerwy na utrzymanie przejść granicznych – środki przeznaczone na współfinansowanie/zakup urządzeń RTG)

Grupa środków technicznych	Rodzaj/typ	Liczba urządzeń / pojazdów		Odsetek urządzeń / pojazdów nowych (zakupionych po 2008 r.)
		Łączna	Nowych – zakupionych po 2008 r.	
Urządzenia RTG	stacjonarne do prześwietlania samochodów ciężarowych i kontenerów	17	8	47,1%
	stacjonarne do prześwietlania towarowych wagonów kolejowych	2	2	100%
	mobilne do prześwietlania samochodów ciężarowych i kontenerów	13	* 7	53,8%
	mobilne do prześwietlania bagażu / paczek	7	4	57,1%
	stacjonarne do prześwietlania palet	9	1	11,1%
Środki transportu	pojazdy samochodowe	1181	555	46,99%
Endoskopy **	wideoendoskopy	85	31	36,5%
	fiberoskopy	92	10	10,9%
	boroskopy	47	9	19,1%
Urządzenia detekcyjne	detektory narkotyków i materiałów wybuchowych	37	15	40,5%
	detektory narkotyków	13	6	46,2%
	detektory przemytu	112	42	37,5%

* w tym 4 urządzenia RTG zakupione w 2008 r.

** stosunkowo niewielki udział urządzeń nowych w grupie endoskopów wynika z mniejszego zapotrzebowania na tego typu sprzęt, wypierany przez bardziej skuteczne i efektywne w czynnościach kontrolnych urządzenia rentgenowskie i psy służbowe.

Analiza aktualnego stanu wyposażenia Służby Celnej w specjalistyczne urządzenia i sprzęt kontrolny, środki łączności oraz środki transportu, w kontekście obowiązujących od 2011 roku *Standardów wyposażenia jednostek organizacyjnych Służby Celnej w sprzęt do kontroli*, pozwala na uznanie go za zadowalający.

Ocena ta jednakże nie oznacza zaspokojenia wszystkich potrzeb w przedmiotowym zakresie – obecnie czynione są starania o pozyskanie środków finansowych niezbędnych do rozpoczęcia inwestycji związanej z wyposażeniem kolejowego przejścia granicznego w Terespolu w skaner do prześwietlania wagonów towarowych.

Jednocześnie wskazać należy na konieczność prowadzenia ciągłych działań mających na celu jak najdłuższe utrzymanie posiadanego wyposażenia technicznego w sprawności funkcjonalnej (m.in. zapewnienie pogwarancyjnego serwisowania urządzeń), a także planowanie w kolejnych budżetach oraz zabieganie o ujmowanie w programach pomocowych wydatków pozwalających na sukcesywną wymianę urządzeń zużywających się (wyeksploatowanych).

nadkom. Barbara Gołdynek
Ministerstwo Finansów

SPRZĘT I WYPOSAŻENIE – ŚRODKI POMOCOWE

Służba Celna od 1999 roku aktywnie korzysta z programów pomocowych. Początkowo, były to środki przedakcesyjne (Phare), następnie środki Transition Facility tzw. Środki Przejściowe. Od 1999 roku do końca 2006 roku dzięki środkom pochodzącym z ww. źródeł polska Służba Celna zdołała dokonać transformacji pozwalającej na spełnienie wszystkich wymagań związanych z ochroną granicy zewnętrznej UE i wspólnego rynku. Duże znaczenie do spełniania wymaganych standardów w kontekście przystąpienia do UE i strefy Schengen było wykorzystanie środków pomocowych na cele związane z doposażeniem polskiej Służby Celnej m.in. w sprzęt do kontroli celnej, środki transportu oraz nowoczesne narzędzia informatyczne. W ramach realizacji projektów dofinansowanych z programów Phare i Transition Facility dla Służby Celnej zostały zakupione m.in.

- Systemy informatyczne – m.in. Corintia, Atena, Ariadna, OCR, Vinci, CAIFS, NCTS, ISZTAR, IntrAS,
- Sprzęt laboratoryjny,
- Sprzęt informatyczny,
- Rentgeny – mobilne, stacjonarne do prześwietlania ciężarówek, kontenerów, palet i bagażu,
- Łodzie patrolowe,
- Mobilne stanowiska kontrolne,
- Sprzęt do kontroli m.in. detektory narkotyków, detektory przemytu.

Łącznie Służba Celna zrealizowała 5 projektów Phare (od Phare'99 do Phare 2003) o łącznej wartości przekraczające 53,5 mln euro oraz 9 projektów Transition Facility o łącznej wartości 13,3 mln euro.

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej i strefy Schengen, priorytetem stało się zabezpieczenie granic zewnętrznych. Polska posiada jedną z dłuższych granic zewnętrznych UE, toteż kolejne programy pomocowe (Fundusz Schengen, Norweski Mechanizm Finansowy, Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego, HERKULES II, Fundusz Granic Zewnętrznych, Program Współpracy Transgranicznej Litwa-Polska oraz Szwajcarsko-Polski Program Współpracy) ukierunkowane zostały na modernizację infrastruktury i wyposażenia, budowę i wdrażanie systemów teleinformatycznych oraz stałe podnoszenie kwalifikacji zawodowych.



Chromatograf gazowy z detektorem mas



Radiowozy zakupione z SPPW



Skaner do paczek

W ramach realizacji projektów dofinansowanych z ww. programów dla Służby Celnej pozyskane środki zastały przeznaczone m.in. na.

- Środki transportu – radiowozy oznakowane i nieoznakowane, mobilne stanowiska kontrolne, samochody terenowe, samochody do przewozu psów służbowych, samochody eskortujące mobile urządzenia RTG,
- Urządzenia rentgenowskie – mobilne i stacjonarne do prześwietlania ciężarówek, kontenerów, bagaży,
- Systemy skanujące ZBVan
- Systemy informatyczne – zintegrowany system łączności mobilnej, rozbudowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa dla obiektów granicznych administracji celnej na zewnętrznej granicy UE – CAIFS
- Specjalistyczny sprzęt dla laboratoriów celnych
- Budowę Urzędu Celnego oraz Oddziału Celnego wraz z infrastrukturą techniczną i wyposażeniem oraz rozbudowę budynek Izby Celnej w Białej Podlaskiej
- Indywidualny specjalistyczny sprzęt do kontroli spełniający najwyższe światowe standardy, jakości i bezpieczeństwa

W sumie, całkowita wartość środków pomocowych pozyskanych przez Służbę Celną w ramach Funduszu Schengen, Norweskiego Mechanizmu Finansowego, Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego, HERKULES'a II, Funduszu Granic Zewnętrznych, Programu Współpracy Transgranicznej Litwa-Polska oraz Szwajcarsko-Polskiego Program Współpracy wyniosła ok. 158 mln złotych.



Samochód eskortujący skaner mobilny

kom. Anna Stawiarska
Ministerstwo Finansów

Funduszu Granic Zewnętrznych

PRZYGOTOWANIE SŁUŻBY CELNEJ DO WDROŻENIA SYSTEMU SIS II (System Informacji Schengen)

W grudniu 2013 r. roku zakończyła się realizacja projektu „Przygotowanie Służby Celnej do wdrożenia systemu SIS II", w ramach którego zostało zakupionych 250 sztuk sprzętowych generatorów haseł (tokenów) oraz dwa serwery (aplikacyjny i bazodanowy) Centralnego Rejestru Operacyjnego (CeRO) pośredniczącego w komunikacji pomiędzy użytkownikiem mobilnym a Krajowym Systemem Informacyjnym SIS. Był to już kolejny projekt dotyczący Systemu Informacyjnego Schengen, który był współfinansowany ze środków pochodzących z Funduszu Granic Zewnętrznych, który jest częścią programu ogólnego „Solidarność i zarządzanie przepływami migracyjnymi".

Celem jego realizacji było dostosowanie Służby Celnej do wymogów systemu SIS II, które zostały określone w Programie dostosowania organów administracji państwowej do współpracy

z Systemem Informacyjnym Schengen drugiej generacji (SIS II) MasterPlan SIS II PL, a w konsekwencji umożliwienie użytkownikom instytucjonalnym i indywidualnym pełnego korzystania z zasobów SIS II.

Służba Celna wykorzystuje dostęp do systemu SIS zarówno jako użytkownik instytucjonalny, jak i użytkownik indywidualny. Formuła dostępu instytucjonalnego realizowana jest z wykorzystaniem systemu CeRO. Użytkownicy mobilni systemu CeRO, a za jego pośrednictwem systemu SIS to głównie funkcjonariusze celni grup mobilnych, którzy realizują swoje zadania na terytorium całego kraju. Z uwagi na to, że system CeRO dostarcza odpowiedzi na pytanie biznesowe wykorzystując jednocześnie kilka źródeł informacji w tym SIS, pozostaje wygodnym i cenionym źródłem informacji.

Planowane w projekcie działania miały charakter modernizacyjny, których celem było odtworzenie wyeksploatowanej infrastruktury sprzętowej (2 serwery) oraz zapewnienie dalszego funkcjonowania bezpiecznej autoryzacji użytkowników po tym jak zakończy się okres funkcjonowania dotychczas użytkowanych tokenów.

Ze względu na wysokość środków pieniężnych przewidzianych na realizację przedsięwzięcia, wyłonienie jego wykonawcy nastąpiło z zastosowaniem trybu przetargu nieograniczonego, zgodnie z przepisami Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych. Powołana do tego komisja przetargowa stanęła przed zadaniem przygotowania opisu przedmiotu zamówienia (OPZ) oraz istotnych postanowień umowy tak, aby ich treść nie budziła żadnych wątpliwości u potencjalnych wykonawców. Ogromny wkład w powstanie tych dokumentów wnieśli panowie Sławomir Prusak (naczelnik wydziału informatyki) oraz Włodzimierz Kostka (starszy informatyk), pracownicy Izby Celnej w Poznaniu, w której zostały zainstalowane zakupione serwery. To dzięki posiadanej przez nich wiedzy i doświadczeniu w dziedzinie informatyki, przygotowany został opis przedmiotu zamówienia, którego precyzyjne zapisy pozwoliły na sprawne przeprowadzenie postępowania i wybór wykonawcy.

Od czwartego kwartału ubiegłego roku trwa proces migracji danych, znajdujących się na dotychczas użytkowanych serwerach do nowych serwerów. Jego zakończenie, a co za tym idzie wdrożenie systemu SIS II, umożliwi jego użytkownikom szersze wykorzystanie instrumentów i mechanizmów będących w rękach Unii Europejskiej w związku ze zwalczaniem przestępczości oraz zapewnieniem poczucia bezpieczeństwa przy jednoczesnym zachowaniu zasady swobody przepływu osób.

rachm. Anna Lewczak
Ministerstwo Finansów

SYSTEMY RRG DO PRZEŚWIETLANIA ŁADUNKÓW – NOWOCZESNE I BEZPIECZNE

Urządzenia rentgenowskie od wielu już lat są powszechnym, często niezastąpionym elementem kontroli celnej. Występują one wszędzie tam, gdzie niezbędna jest bezpieczna, nieinwazyjna, a zarazem szybka i rzetelna kontrola kontenerów i innych środków przewozowych.

Impulsem do wprowadzenia wzmożonej kontroli ładunków, w tym także z wykorzystaniem urządzeń rentgenowskich, był niewątpliwie wzrost zagrożenia terrorystycznego w latach 80-tych XX wieku.



Smiths Silhouette ScanMobile o mocy 300 keV

Pierwsze skanery rentgenowskie do prześwietlania opracowała niemiecka firma „*Heimann*", która w swoich urządzeniach wykorzystała niedrogie i średniej energii lampy rentgenowskie o mocy 300 keV (kiloelektronowolta). W 1991 r. podobny system o mocy 420 keV zainstalował też w jednym z brytyjskich portów morskich „*Rapiscan*". W 1994 roku mobilne urządzenie rentgenowskie z lampą o mocy 450 keV skonstruowała amerykańska firma „*AS&E Cargo Search*". Oprócz lamp rentgenowskich, jako źródło promieniowania wykorzystywane były także pierwiastki promieniotwórcze, np. cez i kobalt („*Vacis*"), dające moc do 1,3 MeV (megaelektronowolta) oraz liniowe akceleratory elektronowe („*Varian*", „*Bechtel*"), które pozwalały osiągnąć energię od 2-16 MeV. Co ciekawe, pierwszy tego typu system mobilny o mocy 6 MeV został zainstalowany w 1989 roku w Vodkinsku (byłe ZSRR, obecnie Rosja) do weryfikacji zawartości głowic bojowych produkowanych tam rakiet. Było to związane z realizacją podpisanego w 1979 roku traktatu „SALT II" (*Strategic Arms Limitation Treaty*), ustalającego limity ilościowe i jakościowe systemów broni strategicznej.

W 1992 roku „*Sysoscan*" opracował pierwsze urządzenie rentgenowskie podwójnej energii (*dual energy*) o mocy 2,5 MeV. Powszechne, by nie powiedzieć handlowe zastosowanie tego typu urządzeń skanujących, datuje się na połowę lat 90-tych ubiegłego stulecia, kiedy to powstały m.in. mobilne wersje skanerów wykorzystujących lampy rentgenowskie (np. *Smiths Silhouette ScanMobile o mocy 140-300 keV), pierwiastki promieniotwórcze (m.in. Rapiscan Mobile Imaging System o mocy 1 MeV oraz Mobile Vacis o mocy 1,3 MeV), a także akceleratory liniowe (m.in. mobilny CX-25000 Mobile Cargo System* firmy *L-3 Communications* o mocy 2,5 MeV i przestawny *Heimann CAB 2000* o mocy 2,5 MeV).

Urządzenia rentgenowskie okazały się niezwykle skuteczne w walce z nielegalnym przemytem narkotyków, materiałów wybuchowych i broni. Wraz z systematycznym rozwojem źródeł promieniowania i technik detekcji, z czasem zaczęły się też pojawiać skanery dużej mocy (8-10 MeV). W 1991 roku, na granicy Chin i Hongkongu w Shenzhen zostały np. zainstalowane 2 ogromne systemy rentgenowskie „*British Aerospace*", wykorzystujące akcelerator liniowy o mocy 9 MeV. Rok później „*Heimann*" opracował system *Hi-Co-Scan* o mocy 8 MeV, natomiast amerykańska „*DARPA*" (*Defense Advanced Research Projects Agency/Agencja Zaawansowanych Projektów Badawczych w Obszarze Obronności*) opracowała dwa eksperymentalne urządzenia rentgenowskie podwójnej energii o mocy 10 MeV, które były testowane w Houston (od 1992 r.) i Tacoma (od 1993 r.). Oba zostały zbudowane na bazie akceleratorów liniowych „*Siemens Vanguard*" i systemu obrazowania „*Heimann*".

W chwili obecnej skanery rentgenowskie są powszechnie stosowane przy kontroli prowadzonych przez Służbę Celną. Pierwsze tego typu urządzenia, oparte na fluoroskopowym systemie skanowania, powstały w 1965 roku, wersja „cyfrowa" pojawiła się w 1974 r., system tzw. promieni odbitych „*backskatter*" w 1986 r., natomiast skaner z tzw. dyskryminacją towarów, wykrywający m.in. materiały wybuchowe w 1992 r. Systematycznie ewoluują także wielkogabarytowe skanery rentgenowskie (m.in. do prześwietlania wagonów kolejowych), przybywa też ich producentów, np. w 1997 r. powstała chińska firma „*Nuctech*", która ma już dzisiaj 60% udziału w globalnym rynku technologii używanych na przejściach granicznych do prześwietlania pojazdów i kontenerów. Firma ta, jako jedyna posiada też w naszym kraju swoją montownię w Kobyłce k. Warszawy.

Wydajność współczesnych systemów rentgenowskich oceniana jest w oparciu o 5 podstawowych wskaźników, zgodnych ze standardami ASTM (*American Society for Testing and Materials/ Amerykańskie Stowarzyszenie Badań i Materiałów*):

- głębokość penetracji stali (np. min. 320 mm),
- jakość obrazu (m.in. zdolność wykrycia przewodu miedzianego o grubości 1 mm),
- kontrast obrazu (zdolność wykrycia płytki stalowej o wymiarach 400 mm x 400 mm będącej za inną płytą stalową o grubości m.in. 100 mm),
- dawka promieniowania (np. < 1 mSv/rok, 1 milisiwert na rok)
- przepustowość prześwietlanych kontenerów/samochodów ciężarowych (np. 20/godz.)



Nielegalni emigranci z Afganistanu wewnątrz ciężarówki

Z uwagi na względy bezpieczeństwa oraz dopuszczalne wskaźniki napromieniowania żywności, przyjmuje się, że górna granica energii dla prześwietlanych ładunków wynosi 9 MeV, co wynika z faktu, że promieniowanie nie kumuluje się w prześwietlanych obiektach, gdy moc skanera nie przekracza 9 MeV. Dzieje się tak w przypadku urządzeń o mocy powyżej 10-12 MeV, jednakże są one głównie stosowane w astronautyce i lotach kosmicznych.

W świetle powyższych argumentów można jednoznacznie stwierdzić, że promieniowanie nie szkodzi żywności ani innym prześwietlanym towarom. A jak to wygląda w przypadku organizmów żywych, np. ludzi ? Wiadomo, że średnia dopuszczalna dawka w Polsce wynosi łącznie około 2,4 mSv (milisiwerta) na rok. W przypadku napromieniowania wiązką skolimowaną skanera RTG całego organizmu, w ciągu 3-4 sekund naświetlania, średnia minimalna dawka skuteczna pochłonięta przez ten organizm, w zależności od mocy urządzenia RTG, wynosić będzie odpowiednio:

2,8 MeV – 1,8 mSv (milisiwerta)
3,0 MeV – 1,9 mSv
4,0 MeV – 2,6 mSv
4,5 MeV – 2,9 mSv
6,0 MeV – 3,8 mSv
9,0 MeV – 5,8 mSv

Należy jednak przy tym pamiętać, że dawki, o których mowa powyżej, nie uwzględniają jeszcze powłoki środka transportu (samochodu ciężarowego, naczepy lub kontenera), co może mieć niebagatelny wpływ na dalsze, znaczące obniżenie ww. wartości. Warto też zauważyć, że np. badanie lekarskie z użyciem tomografu wiąże się z przyjęciem przez pacjenta dawki od 2 do10 mSv (milisiwertów), natomiast popularna wśród kobiet – mammografia lub zdjęcie rentgenowskie żołądka naraża człowieka na dawkę 3-8 mSv (milisiwertów). Przyjmując jednak, że maksymalna graniczna dawka jaką może przyjąć człowiek w jednym roku to – 20 mSv (milisiwertów), z zastrzeżeniem, że w ciągu kolejnych 5 lat suma dawek nie może przekroczyć jej 5-krotności, można stwierdzić, że choć prześwietlanie organizmów żywych (a zatem i ludzi) jest z reguły zabronione, to jednak, gdy już do tego dojdzie (a znane są na świecie przypadki prześwie-

tlenia ludzi wielkogabarytowym urządzeniem rentgenowskim wysokiej mocy) nie powinny one wpłynąć negatywnie na życie i zdrowie człowieka. Wspomnieć należy, że np. w 1986 roku podczas katastrofy elektrowni atomowej w Czarnobylu (obecnie Ukraina), 31 osób straciło życie w czasie od kilku godzin do kilku dni, otrzymując dawki w przedziale od… 4.000 do 16.000 mSv (milisiwertów) czyli od 4-16 Sv (siwertów).

Systemy rentgenowskie w polskiej służbie celnej

Wielkogabarytowe urządzenia RTG w Służbie Celnej wykorzystywane są do zapewnienia ochrony społeczeństwa, środowiska i rynku, zapewniając możliwość elastycznego reagowania przez Służbę Celną na potrzeby i wyzwania otoczenia. Gwarantują także nieinwazyjną obsługę ładunków i towarów oraz ich nienaruszalność, jak również zapewniają bezpieczeństwo, oszczędność czasu, oraz wysoką jakość i obniżenie kosztów obsługi.

Polska Służba Celna znajduje się w światowej czołówce państw stosujących tzw. inteligentne technologie. Użytkuje 31 wielokagabarytowych urządzeń RTG do prześwietlania kontenerów i środków przewozowych.

Pierwszy „polski" skaner rentgenowski, mobilny *Smiths Silhouette ScanMobile o mocy 140 keV* i penetracji stali do 28 mm pojawił się w Izbie Celnej w Białymstoku w 1997 roku, gdzie pracował przez kolejnych 15 lat.

Jak już wspomniano, Służba Celna użytkuje 31 urządzeń rentgenowskich do prześwietlania kontenerów, samochodów ciężarowych i wagonów kolejowych, z których 18 to skanery stacjonarne, natomiast 13 mobilne. W zależności od przeznaczenia i posadowienia, posiadają one moc od 300 keV do 9 MeV. Trzy urządzenia to skanery „dwuenergetyczne": jeden o mocy 9/6 MeV (kolejowe w Medyce) oraz dwa o mocy 6/3 MeV (kolejowe w Hrubieszowie oraz do prześwietlania samochodów ciężarowych w Grzechotkach). Służba Celna posiada też 2 skanery mobilne typu AS&E Z-Backscatter VAN (ZBV) o mocy 225 keV, w których wykorzystuje się tzw. promienie odbite (*backscatter*). Wśród 31 urządzeń RTG, 14 dostarczyła firma „*Smiths Heimann*", 10 – „*Rapiscan*", 4 – „*Nuctech*", 2 – „*AS&E*" i 1 – „*L3 Communication*". Są one wykorzystywane na terenie właściwości miejscowej siedmiu Izb Celnych: w Białymstoku, Białej Podlaskiej, Olsztynie, Gdyni, Przemyślu, Rzepinie i w Szczecinie.



Skaner kolejowy Rapiscan Eagle R90 w Medyce

W latach 2012-2014 do najważniejszych ujawnień z użyciem urządzeń rentgenowskich zaliczyć należy:

- ✓ **150 kg heroiny** na przejściu granicznym w Medyce (2014 r.),
- ✓ **96 kg heroiny** na przejściu granicznym w Dorohusku (2014 r.),
- ✓ **17 kg amfetaminy** na przejściu granicznym w Budzisku (2014 r.),
- ✓ **10** i **7,25 mln szt. papierosów** na „Głębokowodnym Terminalu Kontenerowym" (DCT) w Gdańsku (2013 r.),
- ✓ **13,5**, **10,06** i **2,5 mln. szt. papierosów** na przejściu granicznym w Budzisku (2013 r.)
- ✓ **2,05 mln szt. papierosów** na przejściu granicznym w Dorohusku (2013 r.)
- ✓ **6 kg amfetaminy** na „Bałtyckim Terminalu Kontenerowym" w Gdyni (2012 r.),
- ✓ **8,1** i **7,8 mln szt. papierosów** na przejściu granicznym w Budzisku (2012 r.),
- ✓ **3,7 mln szt. papierosów** na „Głębokowodnym Terminalu Kontenerowym" (DCT) w Gdańsku (2012 r.)

Na terenie drogowych przejść granicznych, zlokalizowanych jest obecnie 25 wysokoenergetycznych urządzeń RTG. Dzięki ich wykorzystaniu możliwe jest znaczne skrócenie czasu kontroli – właśnie przez skanowanie ładunków. Funkcjonariusz celny dokonujący analizy obrazu RTG, powinien niezwłocznie po prześwietleniu stwierdzić czy zachodzi potrzeba przeprowadzenia jeszcze innych form kontroli (np. rewizja celna towaru, użycie psa itp.) czy też dany towar może zostać zwolniony.

W portach morskich sytuacja wygląda inaczej – proces kontroli uzależniony jest często od specyfiki morskiego przejścia granicznego. W przypadku kontroli celnej na terenie baz promowych lub podczas doraźnych akcji drogowych (w tzw. „terenie"), sytuacja nie różni się szczególnie od występującej w przejściach drogowych, gdzie funkcjonariusz analizujący obraz RTG, niezwłocznie podejmuje decyzję, co do ewentualnej, dalszej formy kontroli. Jeszcze inaczej kształtuje się sytuacja na terenie terminali kontenerowych, gdzie usytuowane są Graniczne Referaty Zwalczania Przestępczości, wykorzystujące w swej pracy m.in. wielkogabarytowe urządzenia RTG. Funkcjonariusze zajmujący się interpretacją obrazów mają na podjęcie decyzji, o której mowa powyżej, znacznie więcej czasu, niż ich koledzy na drogowych i promowych przejściach granicznych. Wynika to z faktu, że kontenery zanim dotrą do portu przeznaczenia, przemierzają zwykle długą drogę morską. Komórki analizy ryzyka, na podstawie dostępnych baz danych oraz w oparciu o informacje zawarte w tzw. „manifestach załadunkowych", które docierają do nich z odpowiednim wyprzedzeniem, decydują, które kontenery zostaną poddane kontroli celnej i w jakim zakresie. Typowanie kontenerów do kontroli rentgenowskiej wspomagają także liczne systemy komputerowe, m.in. **CKC** (Centralna Kartoteka

Celna), **CeRO** (Centralny Rejestr Operacyjny), **CELINA** (system wspomagania obsługi zgłoszeń celnych), **ALINA** (system analizy zgłoszeń celnych, wspomagany przez bazę analityczną systemu CELINA), **AFIS** (system umożliwiający dostęp do zasobów OLAF, wspomagających zwalczanie oszustw na poziomie wspólnotowym), **CRMS/ RIF** (wspólnotowy system zarządzania ryzykiem celnym z modułem RIF do szybkiej wymiany informacji o zagrożeniach), **portowe bazy danych**, a także inne systemy analizy ryzyka, opracowane specjalnie dla potrzeb służby celnej.

Elastyczne zaplanowanie procesu kontroli kontenerów zapewnia także możliwość czasowego ich składowania na terenie terminala. Sam proces skanowania uzależniony jest głównie od organizacji wewnętrznej terminala kontenerowego i ustalonych wcześniej zasad współpracy z pozostałymi służbami kontrolnymi. Wykorzystywanie urządzeń RTG możliwe jest jednak przez 24 godziny na dobę. W jednych prześwietlanie kontenerów odbywa się praktycznie na bieżąco, w innych zaś, gdzie priorytetem jest np. szybki rozładunek i załadunek statków (często oceanicznych) – tylko w określonych godzinach.

Wobec znaczącej ilości urządzeń rentgenowskich w Polsce, wykorzystywanych w procesie kontroli celnej, a co za tym idzie – niezbędnej liczby funkcjonariuszy, jak i pracowników służby cywilnej, związanych z zagadnieniem kontroli RTG, w 2010 roku narodził się pomysł stworzenia **jednostki centralnej**, która zapewniałaby kompleksową koordynację i monitoring efektywności wykorzystania posiadanych przez Służbę Celną urządzeń rentgenowskich, wspomagała procesy zarządzania tym zasobem oraz prowadziła szkolenia dla krajowych i zagranicznych funkcjonariuszy wykonujących zadania z zakresu obsługi urządzeń rentgenowskich i interpretacji obrazów. Oficjalne otwarcie Krajowego Centrum RTG, jako komórki organizacyjnej Izby Celnej w Gdyni, nastąpiło 8 października 2011 roku w Gdańskim Parku Naukowo-Technologicznym. Do podstawowych jego zadań zaliczyć należy:

- ✓ wsparcie szkoleniowe w zakresie kontroli za pomocą wielkogabarytowych urządzeń RTG
- ✓ gromadzenie obrazów RTG
- ✓ analiza i wsparcie w interpretacji obrazów RTG
- ✓ monitorowanie wykorzystania urządzeń RTG
- ✓ wsparcie w procesie wyposażania Służby Celnej w wielkogabarytowe urządzenia RTG



Rapiscan G60 na terenie na terenie Bałtyckiego Terminala Kontenerowego w Gdyni



6 kg amfetaminy w osobowym Mercedesie na terminalu promowym w Gdyni

Krajowe Centrum RTG tworzą aktualnie cztery moduły funkcjonalne:

- Centralne Repozytorium Obrazów (CRO),
- Centrum Analizy Obrazów (CAO),
- Centrum Monitorowania Wykorzystania Sprzętu (CMW),
- Centrum Doskonalenia Zawodowego (CDZ)

W ostatnich ośmiu latach przeprowadzono prawie 2 mln kontroli z użyciem skanerów RTG. W ich wyniku uniknięto strat budżetowych o połowę większych w porównaniu z kosztem zakupu urządzeń.

Jednym z modułów funkcjonalnych KC RTG jest Centrum Doskonalenia Zawodowego. Jest to swoista platforma szkoleniowa, która zapewnia, w ramach jednolitego systemu szkoleń, właściwe przygotowanie krajowych i zagranicznych funkcjonariuszy celnych w zakresie obsługi urządzeń RTG i interpretacji obrazu. Centrum Doskonalenia Zawodowego tworzy ogólnokrajowe i międzynarodowe forum wymiany doświadczeń interpretatorów obrazów, osób obsługujących urządzenia skanujące oraz przedstawicieli służb celnych realizujących zadania z szeroko rozumianego zakresu kontroli celnej. W 2013 r. Krajowe Centrum RTG przeszkoliło 116 krajowych i 15 zagranicznych funkcjonariuszy celnych z Mołdawii, Finlandii, Słowacji, Niemiec, Łotwy, Estonii i Litwy. W 2014 roku planuje się przeszkolenie ok. 120 funkcjonariuszy krajowych i zagranicznych (m.in. z Uzbekistanu i Niemiec)

Od czasu wstąpienia w 2004 roku Polski w szeregi krajów Unii Europejskiej, Służba Celna stała się pełnoprawnym członkiem wielu instytucji funkcjonujących w strukturach Wspólnoty, które zajmują się szeroko rozumianym bezpieczeństwem. Jako jedno z tych państw, których część granic jest jednocześnie zewnętrznymi granicami Unii Europejskiej, Polska zobowiązana jest do ich ochrony przed napływem nielegalnych towarów mogących zagrażać zdrowiu i życiu (broń, środki chemiczne, materiały radioaktywne), interesom ekonomicznym (papierosy, tytoń, alkohol, itp.) oraz nielegalnemu napływowi imigrantów. Zagadnienia związane z bezpieczeństwem znajdują także swoje odzwierciedlenie w Strategii Działania Służby Celnej 2020.

kom. Marek Drzewowski
nadkom. Grzegorz Stefaniak
Izba Celna w Gdyni

Świadczenie lepszych usług w erze cyfrowego stylu życia

Polska Służba Celna szeroko wykorzystuje systemy informatyczne dla wspierania poszczególnych procesów biznesowych. Działające systemy – przyjmując stosowne kryteria – można podzielić na kilka grup. Możemy wyodrębnić systemy przystosowane do współpracy z otoczeniem biznesowym /CELINA, ECS, ICS, ZEFIR, EMCS, NCTS, TQS, WIT, ISZTAR – Kalkulator Taryfowy/ oraz systemy wewnętrzne. Te ostatnie można podzielić na wspierające administrację celną /CORINTIA, ATENA/ oraz wspierające procesy biznesowe w administracji celnej /ERWPR, CKC, KBK, OSOZ, PDR/. Możemy też systemy podzielić na okresy uruchamiania usług za ich pośrednictwem: akcesja do UE, okres po akcesji, Program e-cło.

Informatyzacja procesów biznesowych towarzyszy nam od chwili akcesji do dnia dzisiejszego, skrą zapalającą dla czynienia kolejnych kroków był z pewnością proces integracji.

1. Akcesja do UE

Wytworzenie i wdrożenie szeregu systemów odbyło się przy wykorzystaniu środków unijnych z Funduszy PHARE, w ramach procesu, który trwał 6 lat, a ich utrzymanie i rozwój, tj m.in. dostosowywanie do zmian prawnych, jest procesem ciągłym. Pierwszym impulsem do wdrażania systemów IT w Służbie Celnej była procedura przygotowania Polski do akcesji do UE. W tym okresie Komisja Europejska (KE) określiła, w dokumencie *Inter-operability Implementation Strategy,* obligatoryjne wymagania dotyczące systemów IT Służby Celnej. W wyniku programu dostosowawczego i ścisłej współpracy z KE, Służba Celna spełniła wszystkie wymagania i terminowo wdrożyła między innymi następujące systemy interoperacyjne (tzn. bezpośrednio współpracujące z systemami KE i państw członkowskich):

- ITMS – *Integrated Tariff Management System*, na który składa się:
  - ISZTAR – system taryfy celnej – wyeliminowanie taryfy celnej papierowej i udostępnienie jej poprzez internet przedsiębiorcom;
  - TQS – *Tariff Quotas & Surveillance* – umożliwienie przedsiębiorcom korzystanie z niższych stawek w ramach kontyngentów taryfowych poprzez wyłącznie elektroniczną obsługę wniosków;
  - EBTI – *European Binding Tariff Information* – udostępnienie, poprzez Internet, pełnej informacji o wydanych w Polsce i pozostałych krajach UE wiążących informacjach taryfowych;
  - SMS – *Specimen Management System* – system zarządzania wzorami;
  - ISPP – *Information System for Processing Procedures* – system informacji dla procedur uszlachetniania;
- NCTS – *New Computerised Transit System* – obsługa wymiany towarowej w tranzycie, z całkowitym wyeliminowaniem dokumentów papierowych;
- SEED – *System for Exchange of Excise Data* – system wymiany danych dotyczących akcyzy;
- SIS – *Schengen Information System* – System Informacyjny Schengen;
- CCN/CSI – *Common Comunication Network/Common System Interface* – wspólna sieć komunikacyjna/wspólny interfejs systemowy do wymiany komunikatów pomiędzy UE i państwami członkowskimi.

Wdrożono również, wymagane przez KE, inne systemy celne (nieinteroperacyjne), w tym:

- ERWPR – Moduł Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) – umożliwiający obniżenie poziomu obligatoryjnych kontroli z 5% do 3%;
- MVS, EWS-E – dodatkowe systemy obsługi akcyzy;
- System INTRASTAT dla GUS-u i EUROSTAT-u – obsługa elektronicznych deklaracji statystycznych i przygotowywanie zbioru statystycznego – 75% deklaracji obsługiwanych jest wyłącznie w formie elektronicznej;
- CIS OLAF – System Informacji Celnej na poziomie wspólnotowym (*Customs Information Service*);
- AFIS – system informacyjny do spraw zwalczania oszustw na poziomie wspólnotowym;
- CEN-PL – system wspomagający analizę ryzyka.

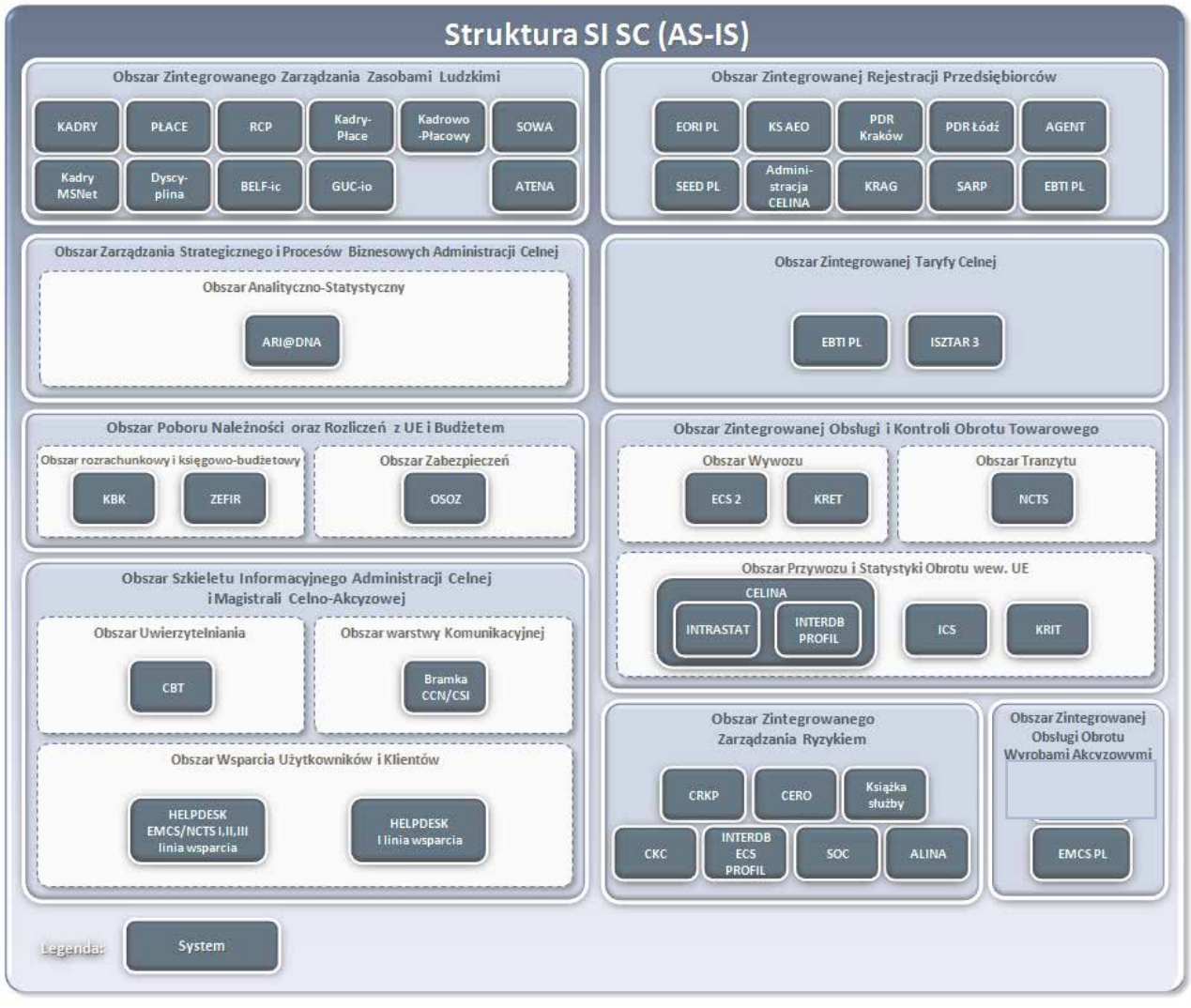
W tym obszarze wdrożono:

- ZEFIR – *System Rozliczeń Celno-Podatkowych i Finansowo-Księgowy* – obsługuje przepływy finansowe wszystkich izb celnych w zakresie akcyzy, gier hazardowych i cła oraz w obszarze tradycyjnych środków własnych UE, zapewnia obsługę księgową wszystkich jednostek Służby Celnej; obsługuje elektroniczne deklaracje w obszarze akcyzy i gier hazardowych;
- OSOZ – *Ogólnopolski System Obsługi Zabezpieczeń* – 100% zabezpieczeń generalnych obsługiwanych jest wyłącznie w wersji elektronicznej z możliwością informowania przedsiębiorcy o stanie zabezpieczenia, wysokości zadłużenia i terminach płatności;
- CELINA – *System Obsługi Deklaracji Celnych* – 85% zgłoszeń celnych, wprowadzanych do tego systemu, jest obsługiwanych wyłącznie w formie elektronicznej bez podpisu kwalifikowanego;
- ATENA – *System Zdalnego Nauczania* – wewnętrzna platforma e-learningowa;
- CORINTIA – *Zintegrowany System Informacji Celnej* – wewnętrzny portal komunikacyjny Służby Celnej.

Należy dodać, iż polskie rozwiązania informatyczne w cle zostały nominowane przez ekspertów Komisji Europejskiej (Dyrekcji Generalnej ds. Społeczeństwa Informacyjnego i Mediów) oraz Europejskiego Instytutu Administracji Publicznej z Maastricht do grupy finalistów najlepszych rozwiązań w 2005 r. w administracji publicznej w Europie (eEurope Awards).

Powyżej przedstawiony obraz systemu informacyjnego Służby Celnej w dużym stopniu jest determinowany rozwiązaniami wdrażanymi w okresie akcesji.

Model Systemów i aplikacji Systemu Informacyjnego Służby Celnej (AS-IS)



2. E-customs

Projektem, który aktualnie zajmuje administracje celne krajów Unii Europejskiej w obszarze IT, jest propozycja e-customs. Inicjatywa ta swoimi korzeniami sięga roku 2003, wówczas to został skierowany przez Komisję Europejską do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów komunikat dotyczący roli e-administracji dla przyszłości Europy. W komunikacie tym odniesiono się do stworzenia warunków dla uproszczonej i pozbawionej dokumentów papierowych współpracy między administracją celną a przedsiębiorcami.[1] Rezolucja Rady dotycząca prostego elektronicznego środowiska dla urzędów celnych i handlu, aprobująca komunikat Komisji Europejskiej, wezwała Komisję Europejską do „opracowania, we współpracy z krajami członkowskimi, wieloletniego planu strategicznego mającego na celu stworzenie europejskiego środowiska elektronicznego, spójnego z przedsięwzięciami i procesami operacyjnymi oraz legislacyjnymi, planowanymi lub realizowanymi w dziedzinach cła i podatków pośrednich".[2] Dokument taki – „Wieloletni Plan Strategiczny (Multi-Annual Strategic Plan – MASP) – został opracowany przez Komisję Europejską i stanowi rodzaj strategii informatyzacji dla unii celnej, z określeniem działań oraz harmonogramu ich wdrożenia.[3] MASP jest cyklicznie przeglądany i modyfikowany.

Celem e-customs jest stworzenie takich ram legislacyjnych, organizacyjnych i informatycznych w krajach UE, które pozwolą na znaczne uproszczenia i ułatwienia dla przedsiębiorców, lepszą kontrolę handlu międzynarodowego oraz funkcjonowanie administracji celnych UE, jak jedna administracja. Projekt e-customs ma również przynieść zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw, przyspieszyć przepływ towarów, a przede wszystkim wyeliminować dokumenty papierowe. W tym ostatnim przypadku, jeśli nie uda się całkowicie wyeliminować dokumentów papierowych przez przedsiębiorców i administrację celną, oczekiwane jest przynajmniej ograniczenie ich ilości.

[1] Komunikat z 26.09.2003r. COM(2003) 567.

[2] Rezolucja z 5.12.2003r. COM(2003) 452 Dz. U. C 305 z 16.12.2003.

[3] za www.clo.gov.pl TAXUD/477/204 – Rev. 7.

Najistotniejszymi inicjatywami w ramach e-customs są:
- systemy celne (customs systems) – System Importu AIS (wraz z ICS), System Eksportu AES (wraz z ECS), System Tranzytu NCTS 9 wraz z NCTS/TIR i NCTS/security&safety),
- dostęp dla przedsiębiorstw (trade access) – Baza Podmiotów EORI, Wspólnotowy Celny Portal Informacyjny ECIP, Jeden Elektroniczny Punkt Dostępu SEAP,
- narzędzia celne (customs tools) – Analiza Ryzyka RMF, Baza Zarejestrowanych Eksporterów REX, Zintegrowana Taryfa,
- projekty realizowane w terminie późniejszym (longer term projects) – Single Window,
- pozostałe projekty (other projects) – Baza Podmiotów Upoważnionych AEO.

Inicjatywa e-customs z racji swojego zasięgu zarówno podmiotowego, jak i przedmiotowego wymaga solidnego procesu zarządzania. W proces zarządzania włączone są Służby Komisji Europejskiej, ale również administracje krajowe. Te pierwsze, z pomocą Grupy ds. Polityki Celnej pełnią rolę grupy sterującej wdrażaniem elektronicznej administracji. Służby Komisji:
- definiują strategie, zasoby i fazy rozwojowe,
- zapewniają spójność wszystkich działań,
- koordynują aspekty prawne, organizacyjne i rozwój informatyczny,
- sterują działaniami prowadzonymi przez wszystkie zainteresowane strony,
- zapewniają przestrzegania ustalonych terminów.

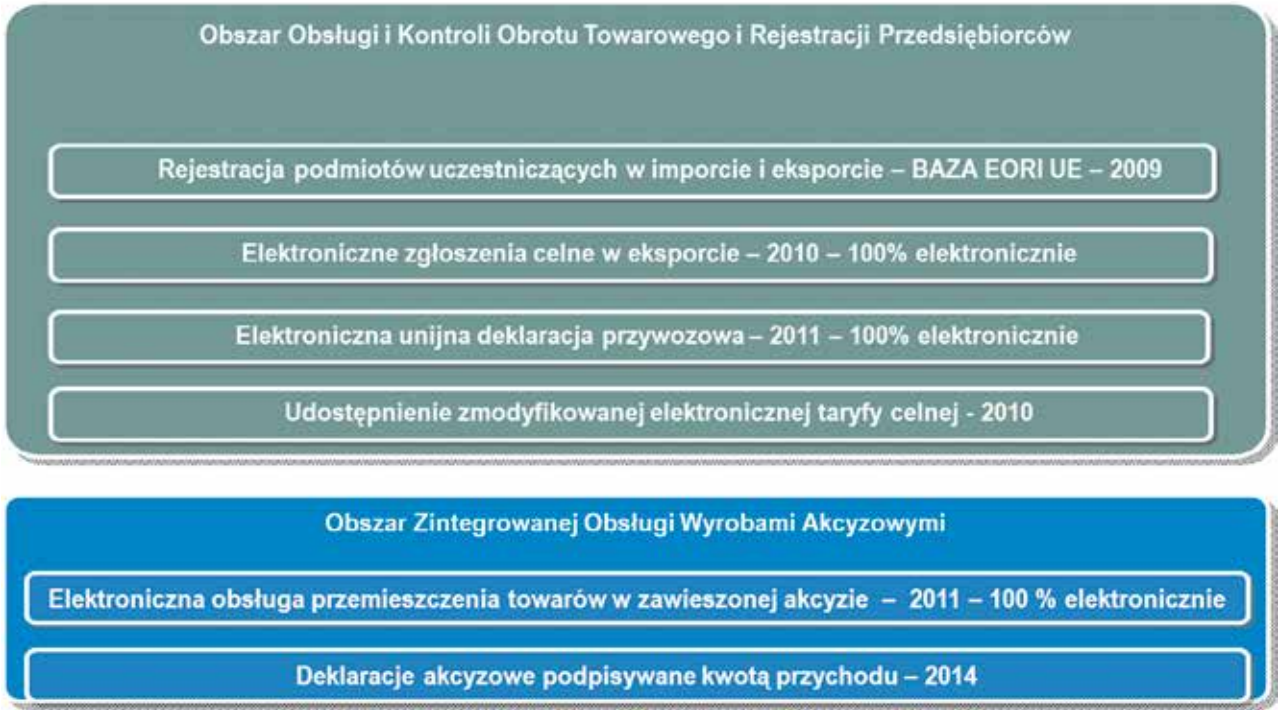
Państwa członkowskie muszą natomiast stworzyć swoje własne strategie wdrażania, określające warunki procesu dążenia do elektronicznej administracji celnej. Ułatwić ten proces ma dokument MASP.

3. Program e-Cło

Działania w obszarze inicjatywy e-customs i modernizacji systemów IT Polska Służba Celna realizuje poprzez Program e-Cło. W ramach realizacji Programu Służba Celna dostarczyła już szereg usług.

Powyższe było możliwe w wyniku realizacji nw. projektów:
- System Kontroli Importu (*Import Control System* – ICS) obsługujący procedury związane z wprowadzaniem towarów na obszar celny Wspólnoty; umożliwia elektroniczną wymianę komunikatów pomiędzy przedsiębiorcą a urzędem celnym w zakresie tzw. „danych bezpieczeństwa" oraz wymianę komunikatów o wynikach analizy ryzyka pomiędzy urzędami celnymi na poziomie wspólnotowym – 99,94% deklaracji przywozowych w minionym roku została przyjęta i obsłużona w formie elektronicznej;
- System Kontroli Eksportu (*Export Control System* – ECS2) obsługujący procedury eksportowe, w tym obsługę wywozowej deklaracji skróconej z urzędem złożenia (unijny wymóg związany z poprawką bezpieczeństwa w procedurach wywozowych) oraz obsługę procedur uproszczonych – 100% deklaracji wywozowych w ubiegłym roku zostało przyjętych i obsłużonychw formie elektronicznej;
- System Przemieszczania oraz Nadzoru Wyrobów Akcyzowych (*Excise Movement and Control System* – EMCS PL) obsługujący przemieszczenia w obrocie wewnątrzwspólnotowym pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz przemieszczania ww. wyrobów na terytorium Wspólnoty Europejskiej w ramach eksportu i importu. System ten zastąpił w 100% od 1 stycznia 2012 r. stosowany obecnie w formie papierowej administracyjny dokument towarzyszący, dołącza-

Usługi uruchomione w latach 2009-2013



ny do każdej przesyłki wyrobów akcyzowych w procedurze zawieszenia poboru akcyzy.

- Wspólnotowy system rejestracji i identyfikacji podmiotów gospodarczych *(European Operators Registration and Identification* – EORI), dzięki wdrożeniu którego nastąpiło przyspieszenie i zwiększenie efektywności działania Służby Celnej poprzez wprowadzenie dla podmiotów obowiązku rejestracji i stosowania numeru EORI we wszystkich transakcjach i czynnościach celnych na obszarze Wspólnoty;
- ISZTAR3 – System Zintegrowanej Taryfy Celnej ISZTAR3 jest systemem referencyjnym obsługującym bazę danych taryfy celnej w pełni kompatybilnym z systemem taryfowym TARIC UE zgodnie z wymaganiami funkcjonalnymi oraz procesem biznesowym tego systemu. Kolejna wersja systemu ISZTAR jest rozszerzeniem systemu ISZTAR2 uwzględniającym zmiany związane z modyfikacją systemu TARIC3 UE.

Program e-Cło jest pakietem działań, które na gruncie krajowym pozwolą również na:

- wyeliminowanie dokumentów papierowych,
- zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw (uproszczenia dla wiarygodnych przedsiębiorstw),
- uproszczenie formalności, a tym samym przyspieszenie przepływu towarów,
- bardziej skuteczną kontrolę i dozór celny (analiza ryzyka, bezpieczeństwo),
- usprawnienie funkcjonowania Służby Celnej.

Powyższe będzie możliwe dzięki dostarczaniu przez kolejne projekty, realizowane w ramach Programu e-Cło, konkretnych usług. Aktualnie w fazie realizacji jest 12 projektów o charakterze biznesowym, wspierających wymianę handlową, poprawiających skuteczność, sprawność i efektywność pracy urzędu, których bezpośrednim celem jest udostępnienie kolejnych usług (poza tymi, które zostały już dostarczone).

Dostarczenie nowej jakości usług przedsiębiorcom i obywatelom wymaga zarówno zmian organizacyjnych i prawnych, jak i zbudowania wydajnego środowiska. W związku z tym równolegle prowadzone są, w ramach Programu e-Cło, projekty zapewniające osiągnięcie ww. celów, tj.:

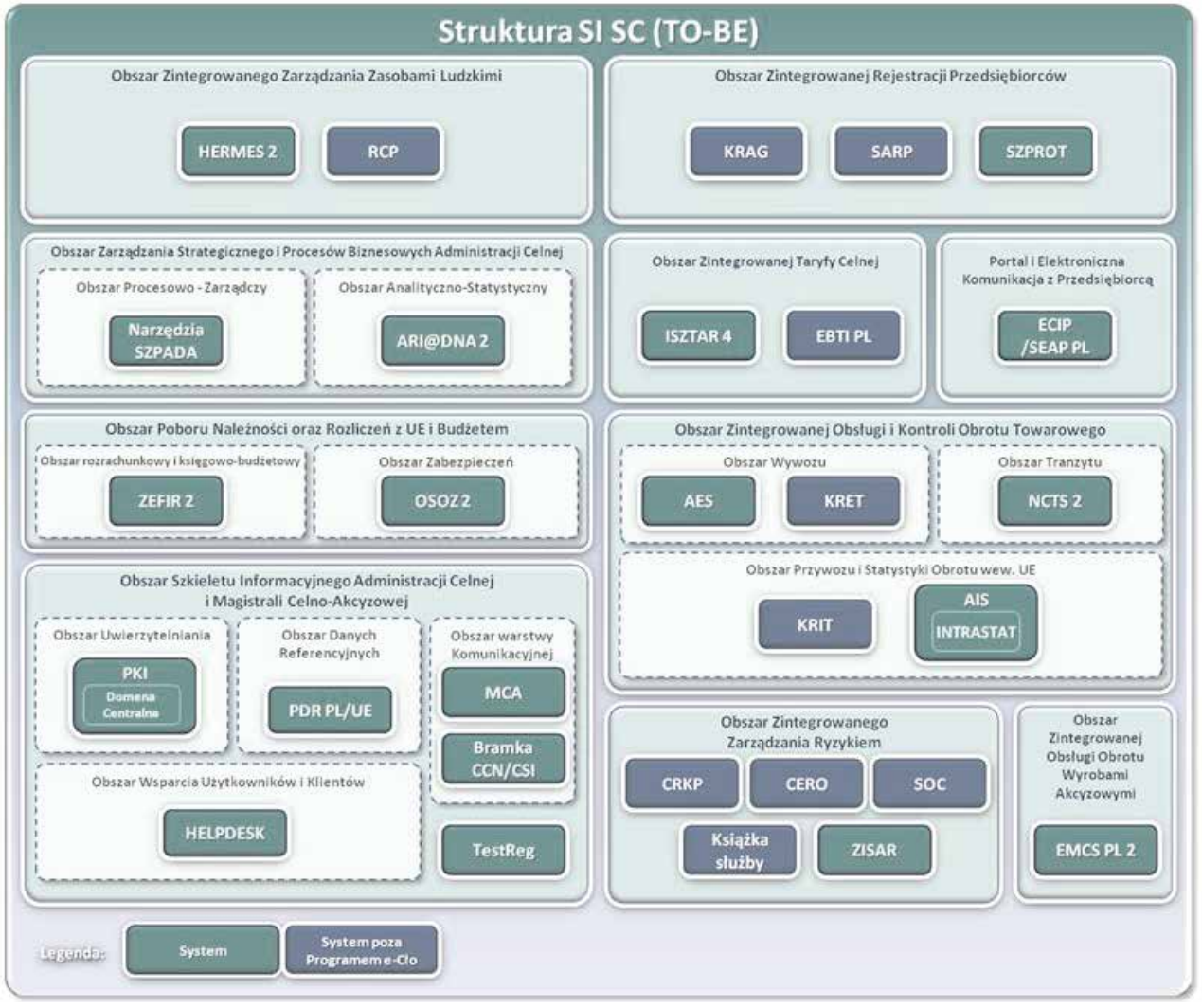
- ZISAR – odpowiedzialny za opracowanie i wdrożenie Systemu Zintegrowanego Zarządzania Ryzykiem,
- ARIADNA2 – rozwój funkcjonalny hurtowni danych dla potrzeb zarządzania strategicznego i statystyk Służby Celnej,
- HERMES2 – wdrożenie zintegrowanego systemu zarządzania zasobami ludzkimi,
- INFRA – przygotowanie i standaryzacja infrastruktury dla Programu e-Cło, w tym modernizacja serwerowi Centrum Krajowego NCTS (zrealizowano), dostawa, instalacja i rozbudowa platformy technologiczno-produkcyjnej do Centrum Przetwarzania Danych I i II,

Budżet Programu		Środki zaangażowane pod umowy i przetargi	Środki zakontraktowane w postaci umów	Środki wydatkowane	Wydatki certyfikowane przez Władzę Wdrażającą Programy Europejskie
31.03.2014	168 mln. zł	151 826 863 zł	151 446 862 zł	82 871 674 zł	74 129 881 zł

Planowane do uruchomienia e-usługi w roku 2014



Model Systemów i aplikacji Systemu Informacyjnego Służby Celnej (TO-BE)



– TestReg – uruchomienie i wdrożenie środowiska technicznego i organizacyjnego dla utrzymywania spójności Systemu Informacyjnego Służby Celnej,
– AIS – Automatyczny System Kontroli Importu,
– AES – Automatyczny System Kontroli Eksportu,
– NCTS2 – Nowy Skomputeryzowany System Tranzytu.

Podsumowując, kluczowymi rezultatami Projektu „Program e-Cło" będzie zwiększenie liczby usług publicznych administracji celnej, realizowanych drogą elektroniczną oraz podniesienie poziomu dojrzałości części e-usług publicznych, świadczonych obecnie. Zakłada się także wzrost liczby przedsiębiorców, wykorzystujących kanał komunikacji elektronicznej oraz przedsiębiorców, objętych automatyczną obsługą rozliczeń z tytułu dochodów budżetowych, realizowanych przez Służbę Celną.

Istotnym rezultatem będzie także uzyskanie zgodności z wymaganiami inicjatywy e-Customs wobec systemów administracji celnych państw członkowskich. Realizacja projektu przyczyni się również do ułatwienia i poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej poprzez m.in. skrócenie czasu potrzebnego przedsiębiorcom na załatwienie formalności, możliwość załatwiania formalności z wykorzystaniem e-usług z dowolnego miejsca w UE. Pozwoli też zaoszczędzić czas pracowników administracji celnej, przy jednoczesnej poprawie zabezpieczenia obszaru celnego przed nieuczciwym handlem i przestępczością, związaną z nielegalnym obrotem towarów.

Nie sposób nie zauważyć, że informatyzacja procesów biznesowych towarzyszy nam od chwili akcesji do dnia dzisiejszego. Iskrą zapalającą, dla czynienia kolejnych kroków, był z pewnością proces integracji. Dobrze, że ten zapał do wykorzystywania nowych technologii z okresu akcesji nie wygasł, a udało się go rozpalić na nowo w ramach Programu-Cło.

Pełnomocnik Szefa Służby Celnej
ds. Informatyzacji w latach 2004-2006
Z-ca Przewodniczącego Rady Programu e-Cło
Grzegorz Smogorzewski

ZWALCZANIE PRZESTĘPCZOŚCI

Zwalczanie przestępczości – przemyt papierosów

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej zmieniło zasadniczo mapę zagrożeń, z którymi ma do czynienia Służba Celna. Oczywiście zmiany nie dotyczyły zakresu obrotu towarowego, kontrolowanego przez Służbę Celną, natomiast istotnie zróżnicowały stopień zagrożenia związany z poszczególnymi grupami towarowymi.

1 maja 2004 roku Polska znalazła się w unii celnej z krajami „starej Europy" oraz 9 innymi krajami, które do tej unii przystąpiły wraz z naszym krajem. Szczególnie ważna z punktu widzenia zadań naszej służby była akcesja Litwy, Słowacji i Czech, bowiem przestała istnieć większa część dotychczasowych lądowych granic celnych RP. Ta jakże istotna dla rozwoju gospodarki zmiana na lepsze miała jednak również swoje poważne konsekwencje w postaci nowych zagrożeń działalnością nielegalną.

Polska – stosunkowo biedny kraj o niewielkim rynku zbytu zarówno dla towarów legalnych, jak i nielegalnych, przystępując do Unii Europejskiej stała się integralną częścią potężnego organizmu gospodarczego o ogromnej atrakcyjności dla działalności gospodarczej – zarówno legalnej, jak i nielegalnej.

Brak kontroli celnych na granicach z innymi krajami członkowskimi sprawił, że zdecydowanie wzrosła opłacalność wszelkich działań zmierzających do wykorzystania polskiej granicy stanowiącej celną granicę UE, do nielegalnego obrotu towarowego na znaczną skalę. Granica ta była (i jest nadal) ostatnią realną barierą ograniczającą swobodne przemieszczanie towaru na obszarze celnym Unii Europejskiej. Polska Służba Celna stała się zatem odpowiedzialna za bezpieczeństwo i legalność obrotu towarowego z krajami trzecimi nie tylko w odniesieniu do terytorium Polski, ale także terytorium pozostałych 26 krajów członkowskich. Przy tym intensyfikacja działań kontrolnych i ochronnych nie mogła w istotny sposób ograniczać korzyści płynących ze swobody przepływu towarów i rozwoju gospodarczego związanego z akcesją.

Istotne zatem stało się pełniejsze rozdzielenie funkcji administracyjno-kontrolnych Służby Celnej, związanych z odprawami towarów i sprawną obsługą klienta i funkcji ochronnych w zakresie rozpoznawania i zwalczania nieprawidłowości na szkodę RP i Unii Europejskiej. Określanie obszarów zagrożeń oparte zostało na analizie ryzyka, wspierającej zarówno komórki organizacyjne dokonujące obsługi celnej, jak też komórki zwalczania przestępczości. W tym drugim przypadku metody analizy ryzyka nie stanowiły jednak wystarczającego narzędzia dla skutecznego zwalczania przestępczości w nowych realiach unii celnej.

Wzmacniając rolę pionu zwalczania przestępczości w latach 2004–2008, wyposażono Służbę Celną w narzędzia informatyczne, wspomagające współpracę w ramach Unii Europejskiej, takie jak AFIS (Anti-Fraud Information System), czy CIS (Customs Information System). W 2004 roku funkcjonariusze celni uzyskali uprawnienia do wykonywania czynności operacyjno-rozpoznawczych (uprawnienia te zostały zniesione w 2006 roku) oraz stosowania środków przymusu bezpośredniego, co nadało pionowi zwalczania przestępczości Służby Celnej nowego charakteru.

Pełne wykorzystanie uprawnień i możliwość realizacji zadań zapewniła Służbie Celnej jej modernizacja, rozpoczęta w 2008 roku. Nadała ona również jednolity kształt uprawnieniom pionu zwalczania przestępczości, który, z niewielkimi poprawkami obowiązuje do chwili obecnej. Stosowanie planowania strategicznego i analizy ryzyka określiło też priorytetowe obszary zainteresowania dla komórek zwalczania przestępczości. Obszary te, jak przystało na służbę podległą Ministrowi Finansów, obejmują przede wszystkim te dziedziny działalności gospodarczej, w których występują największe zagrożenia dla dochodów budżetu państwa. Obecnie wydziały zwalczania przestępczości koncentrują swoją działalność na naruszeniach przepisów ustawy o podatku akcyzowym i ustawy o grach hazardowych, nie tracąc jednak z pola widzenia innych zagrożeń o mniejszym znaczeniu fiskalnym (ograniczenia pozataryfowe, czynności kontrolne wykonywane na podstawie przepisów odrębnych).



Papierosy w betoniarce (luty 2011 r.)

Proces modernizacji objął również nadanie komórkom zwalczania przestępczości szczególnych uprawnień, pozwalających na prowadzenie niejawnej obserwacji dokumentującej działalność przestępczą, uzyskiwanie danych od operatorów telekomunikacyjnych i dostawców Internetu danych retencyjnych oraz uczestniczenie w czynnościach operacyjno-rozpoznawczych innych służb (czynnie lub poprzez dostęp do informacji uzyskanych tą drogą). W celu zwiększenia bezpieczeństwa działań funkcjonariuszy celnych komórek zwalczania przestępczości, uprawnienia do użycia środków przymusu bezpośredniego

Rok	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Sprzedaż legalna [mld szt.]	72,4	69,9	63,1	61,1	57,3	55,6	52,1	46,6
Wielkość szarej strefy [%]	5,7	7,1	8,2	11,8	10,6	12,9	13,0	14,5
Wielkość szarej strefy [mld szt.]	3,80	4,69	4,92	7,21	6,07	7,17	6,77	6,76

uzupełnione zostały przez uprawnienia do użycia lub wykorzystania broni palnej.

Z biegiem czasu, wskutek zmian przepisów w zakresie obrotu towarami wysokoakcyzowymi, takimi jak wyroby tytoniowe, paliwa silnikowe i alkohol, zmieniły się proporcje zagrożeń. Obecnie najpoważniejsze zagrożenia, pozostające w zakresie właściwości Służby Celnej, występują w obszarze wyrobów tytoniowych i surowca tytoniowego (suszu tytoniowego).

Nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi (przede wszystkim – papierosami) jest jedną z najbardziej dochodowych sfer międzynarodowej przestępczości zorganizowanej. Zjawisko to powoduje znaczące straty finansowe dla budżetów narodowych, wynikające przede wszystkim z braku wpływów z tytułu podatku akcyzowego i podatku VAT, pobieranych od legalnej sprzedaży wyrobów tytoniowych. W odniesieniu do obszaru Unii Europejskiej, straty, jakie państwa członkowskie UE ponoszą z tytułu niepobranych należności podatkowych od wyrobów tytoniowych pochodzących z nielegalnych źródeł, Biuro OLAF Komisji Europejskiej ocenia na co najmniej 10 mld, a EUROPOL – 12,5 mld euro rocznie.

Oprócz negatywnego wpływu na budżet państwa, dodatkowym negatywnym skutkiem wprowadzania do obrotu wyrobów tytoniowych pochodzących z nielegalnych źródeł jest zwiększone zagrożenie zdrowia społeczeństwa. Palenie tytoniu należy do najważniejszych czynników zwiększających ryzyko chorób układu krążenia, układu oddechowego i nowotworów.

Mając na uwadze wymienione powyżej okoliczności oraz fakt, że dla Służby Celnej obszar wyrobów tytoniowych stanowi jeden z priorytetowych obszarów kontroli, celem przeciwdziałania rosnącym zagrożeniom przestępczością celną w omawianym obszarze, w lutym 2009 r. przyjęta została *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2009-2011* (nazywana dalej „Strategią").

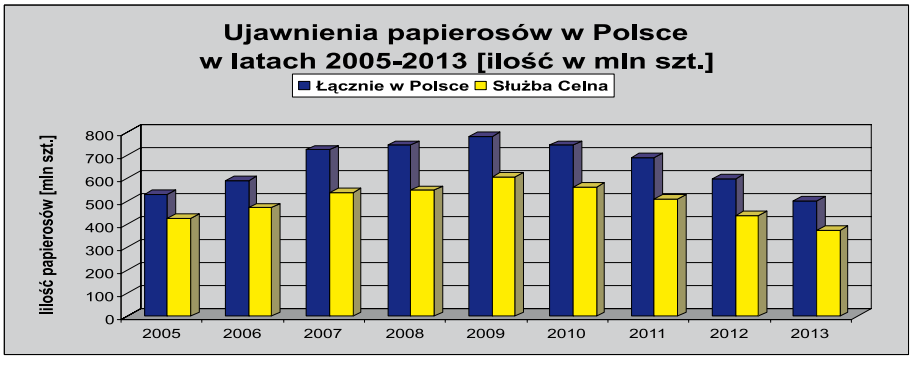
Strategia przewidywała systemowe podejście do zagadnienia zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi poprzez określenie celów strategicznych, celów pośrednich i szczegółowego harmonogramu działań.

Cele Strategii zostały zrealizowane. W okresie obowiązywania Strategii, mimo systematycznego i widocznego wzrostu cen detalicznych wyrobów legalnych, nie zaobserwowano znaczącego wzrostu szarej strefy, mierzonej w wartościach bezwzględnych (ilość nielegalnych papierosów na rynku) Widoczne to jest w zestawieniu, opracowanym na podstawie wyników badań KPMG (dostępne dane – od 2006 r., kiedy firma KPMG rozpoczęła ujednolicone metodologicznie badania rynków tytoniowych państw członkowskich UE):

Na bazie doświadczeń zebranych w trakcie realizacji Strategii na lata 2009-2011, w marcu 2012 r. została przyjęta do realizacji *Strategia działania Służby Celnej w zakresie zwalczania przemytu i nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi na lata 2012-2015*. Dokonane modyfikacje dotyczyły w szczególności zwiększenia skuteczności ograniczania „szarej strefy" w obrocie wyrobami tytoniowymi. Jako cele strategiczne przyjęto ograniczenie podaży na rynku krajowym wyrobów tytoniowych pochodzących z nielegalnych źródeł ze szczególnym uwzględnieniem wytwarzania tych wyrobów w „szarej strefie" oraz ograniczanie wielkości tranzytu nielegalnych wyrobów tytoniowych przez terytorium Polski na rynki innych państw UE.

Polska jest niekwestionowanym liderem w UE w ilości zatrzymanej tytoniowej kontrabandy.

Wiodąca rola Służby Celnej w omawianym obszarze ma również odzwierciedlenie w ilości ujawnianych papierosów w zestawieniu z wielkością ujawnień wszystkich służb działających w tym obszarze w latach 2005-2013. Ilustruje to poniższy wykres:



Główne czynniki, mające wpływ na widoczny na wykresie spadek ujawnień to uszczelnienie polskiej granicy wschodniej oraz wzrost popularności wyrobów tytoniowych innych niż fabrycznie produkowane papierosy, głównie papierosów napełnianych samodzielnie.

Zaangażowanie Służby Celnej w obszarze nielegalnego obrotu tytoniem obrazuje poniższy wykres (uwaga: przed 2008 r. nie notowano ujawnień tytoniu na masową skalę):

Wśród 6 państw członkowskich UE o największej sprzedaży papierosów legalnych, pozycję Polski pod względem wielkości ujawnień papierosów nielegalnych przedstawia poniższy wykres:

Dynamicznie reagując na zmiany w strukturze nielegalnego obrotu, Służba Celna wdraża nowe formy działań, zarówno te przewidziane we wspomnianych na wstępie dokumentach strategicznych, jak i takie, które podyktowane są zjawiskami trudnymi do przewidzenia na etapie planowania strategicznego.

Jedną z takich form działania jest objęcie czynnościami kontrolnymi i prewencyjnymi końcowego etapu nielegalnego „łańcucha dostaw".

Inną formą działań, ukierunkowaną na nowe zjawiska, jest prowadzenie przez Służbę Celną monitorowania środowiska elektronicznego, w szczególności Internetu, w celu wykrywania nielegalnej działalności. Monitorowanie ukierunkowane jest nie tylko na nielegalny obrót wyrobami tytoniowymi i suszem tytoniowym, ale również na inne oferty, wskazujące na nielegalną działalność (sprzedaż paliw po zaniżonych cenach, sprzedaż alkoholu, naruszenia praw własności intelektualnej i przemysłowej itp.). Szczególnie ważna wydaje się w tym kontekście szybka reakcja Służby Celnej na wprowadzenie z dniem 1 stycznia 2013 r. nowych przepisów ustawy o podatku akcyzowym, skutkujących m.in. objęciem akcyzą suszu tytoniowego. Ponieważ detaliczna sprzedaż suszu tytoniowego stała się nielegalna, działalność ta przeniosła się do Internetu, a dystrybucja dokonywana jest z wykorzystaniem poczty i firm kurierskich. O intensyfikacji omawianej metody dystrybucji świadczą wyniki działań kontrolnych: w 2013 r. Służba Celna odnotowała 11 626 ujawnienia, w których zajęto łącznie 48 220 kg tytoniu.

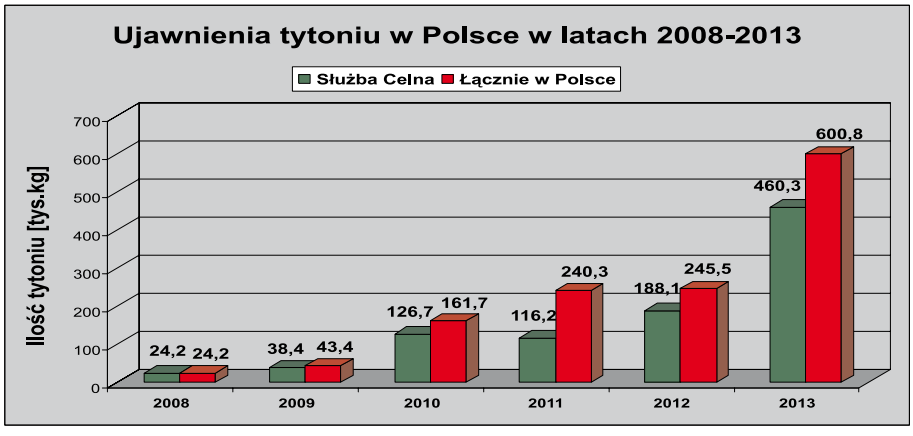
Celem przeciwdziałania zagrożeniom naruszenia prawa w handlu internetowym, m.in. związanym z dystrybucją wyrobów tytoniowych na odległość, w strukturach Służby Celnej powołana została wyspecjalizowana komórka organizacyjna: Grupa Zadaniowa ds. e-kontroli. Funkcjonariusze pełniący służbę w tej jednostce na bieżąco śledzą portale internetowe, wyszukując ogłoszenia dotyczące towarów pozostających w zainteresowaniu Służby Celnej.

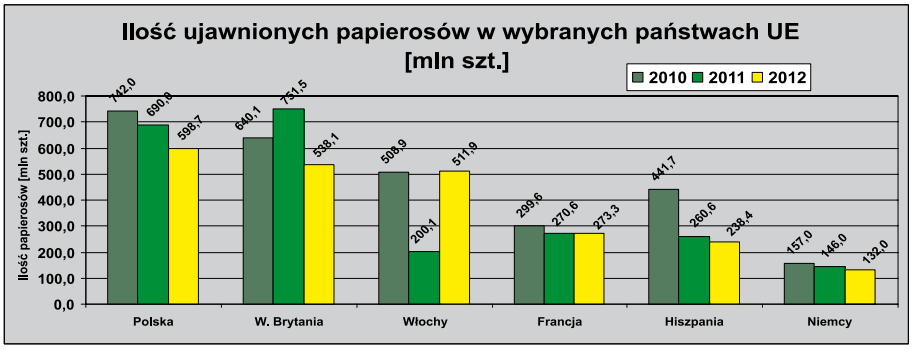
Dystrybucja zamawianych przez Internet wyrobów tytoniowych dokonywana jest głównie przy wykorzystaniu przesyłek pocztowych i kurierskich. Rozpoznanie prowadzone przez ww. Grupę Zadaniową ułatwia typowanie do kontroli takich przesyłek. O skuteczności podejmowanych działań świadczą ilości tytoniu, ujawnianego i zajmowanego w wyniku ujawnień w przesyłkach pocztowych i kurierskich:

Rok	2009	2010	2011	2012	2013
Ilość tytoniu [kg]	90	12 128	27 468	39 776	48 220

Obecnie Służba Celna aktywnie uczestniczy w inicjatywach międzynarodowych z udziałem Służby Celnej, mających na celu przeciwdziałanie i zwalczanie przestępczości tytoniowej takich jak *Protokół do Ramowej Konwencji WHO o ograniczaniu użycia tytoniu (FCTC) w sprawie nielegalnego obrotu wyrobami tytoniowymi* oraz *dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylająca dyrektywę 2001/37/WE* (tzw. „dyrektywa tytoniowa"). Tekst dyrektywy został przyjęty przez Parlament Europejski w dniu 26 lutego 2014 r.

Powyższe akty prawne mają znaczenie dla Służby Celnej w kontekście zwalczania przestępczości w obszarze wyrobów tytoniowych. Wdrożenie ich postanowień umożliwi bowiem pełniejszą kontrolę nad przemieszczaniem wyrobów tytoniowych w całym zakresie łańcucha dostaw, a także (zgodnie z postanowieniami protokołu FCTC) objęcie systemem zezwoleń (licencji) producentów nie tylko wyrobów tytoniowych, ale także producentów maszyn do ich wytwarzania oraz upraw tytoniu.





Nieustanne zmiany gospodarcze we współczesnym świecie wymagają od służb ochrony prawa, a zatem również od Służby Celnej, dynamicznego reagowania na zagrożenia. Wiele informacji jest powszechnie dostępnych, o ile posiada się umiejętność ich wyszukiwania. Informacja taka, o różnej, jakości i wiarygodności, jest doskonałym źródłem rozpoznania działalności przestępczej (tzw. „białego wywiadu") o ile dysponuje się

odpowiednimi metodami i narzędziami analitycznymi. Dlatego też Szef Służby Celnej powołał zespół, który zajął się wdrażaniem analizy kryminalnej, jako wysoce skutecznej metody rozpoznania zagrożeń na podstawie powszechnie dostępnych źródeł informacyjnych.

15 marca 2014 r. funkcjonariusze Służby Celnej rozpoczęli działania prewencyjne na

Innym obszarem, wymagającym nowatorskiego spojrzenia, jest zabezpieczanie materiału dowodowego nielegalnej działalności, w sytuacji gdy jest on dostępny wyłącznie lub w znacznej części w formie elektronicznej. Zapewnia to informatyka śledcza, której wdrażaniem również zajął się zespół powołany przez Szefa Służby Celnej. Przygotowane przez ten zespół standardy sprzętowe i proceduralne dedykowane są bezpośrednio komórkom dochodzeniowo-śledczym Służby Celnej, ale wspierając działania procesowe, stanowią również o skuteczności zwalczania przestępczości.

Służba Celna stanowi niezbędny element nadzorowania gospodarki, zapewniający jej bezpieczeństwo, klarowne zasady konkurencyjności i skuteczne egzekwowanie należności celnych i podatkowych. Wysoka jakość obsługi klienta w dobie różnorodnych, legalnych form działalności gospodarczej musi być wspierana przez działający być może nieco „w cieniu", ale równie skuteczny i dynamiczny mechanizm „represyjny", skierowany przeciwko tym, którzy naruszają zasady legalnej działalności. Dziesięć lat w Unii Europejskiej udowodniło, że Służba Celna, pomimo wielu trudności, wynikających zarówno z przyczyn politycznych, jak i ekonomicznych potrafi dotrzymać kroku zmieniającej się rzeczywistości, również dzięki zaangażowaniu i ofiarności funkcjonariuszy pionu zwalczania przestępczości, stanowiących „pierwszą linię frontu" w walce z nielegalną działalnością gospodarczą.



Przemyt papierosów

Departament Kontroli Celno-Akcyzowej
i Kontroli Gier
Ministerstwo Finansów

Powrót do przeszłości – wspomnienia o analizie ryzyka

Analiza ryzyka zajmuje szczególne miejsce w realizacji zadań wykonywanych przez Służbę Celną. Jak najbardziej wyznacza ona standardy funkcjonowania nowoczesnej administracji celnej, jest jednym z mierników spełnienia tych standardów, a tak praktycznie - właściwie motorem wszelkich działań kontrolnych podejmowanych przez Służbę Celną.

Z wymogami dotyczącymi stosowania analizy ryzyka spotykamy się w dokumencie opracowanym w 1997 r., przez Dyrekcję Generalną DG XXI Komisji Europejskiej ds. Ceł i Podatków Pośrednich, zatytułowanym „Europa Centralna. Strategia Przedakcesyjna dla Cła i Podatków" (tzw. Customs Blueprints).

Właściwemu przygotowaniu administracji celnej (również podatkowej) nadano priorytetowy charakter, stawiając przed nią bardzo odpowiedzialne wyzwania. W dokumencie określono kierunki działań dostosowawczych, jakie administracje celne krajów kandydujących do członkostwa w Unii Europejskiej powinny podjąć w celu osiągnięcia zdolności do stosowania wspólnotowej polityki gospodarczej, handlowej oraz celnej. Poza licznymi wymogami sformułowano również i ten: „stosowanie kontroli celnej w oparciu o metodę analizy ryzyka, cechującą się skutecznością a jednocześnie nie stanowiącą przeszkody dla zachowania płynności wymiany handlowej". Jakie były tego początki? W roku 1997 pełniłem służbę w Urzędzie Celnym w Warszawie i co nieco pamiętam, trochę z własnego doświadczenia, a trochę wzbogacony informacjami od koleżanek i kolegów.

Pierwsze wspomnienie. Analiza ryzyka siłą rzeczy odbywała się nieco inaczej niż obecnie. Zanim jeszcze pojawiły się wspomniane wyżej Blueprints, zwyczajowa praktyka polegała na tym, że dyspozytor w oddziale celnym – celnik z ogromną wiedzą, doświadczeniem i znajomością przepisów – przyjmujący zgłoszenia celne, wtedy jeszcze tylko w formie papierowej, dokonywał wstępnej oceny danych zawartych w zgłoszeniu a następnie ręcznie wpisywał na tym dokumencie krótką „dyrektywę" dla funkcjonariusza, który zgłoszenie dostawał do realizacji. Praktyką był bardzo duży odsetek kontrolowanych zgłoszeń i przeprowadzanych rewizji celnych. Podporą dla obsługi zgłoszeń był ogólnopolski system TWC, który zawierał dane o wartości celnej przywożonych towarów i był wykorzystywany w celu wspomagania weryfikacji danych zawartych w zgłoszeniu celnym.

Kolejna refleksja. Pod koniec lat 90 ubiegłego wieku w urzędach celnych w działach powtórnej kontroli zaczęto tworzyć sekcje, referaty, a w końcu wyodrębnione samodzielne komórki analizy ryzyka. Jako zaczątki obiegu informacji, własnym sumptem i pomysłami, opracowywano różne formy „Arkuszy o podejrzeniach/nieprawidłowościach". Na tych arkuszach oddziały celne dostarczały informacji o nieprawidłowościach referatowi analizy ryzyka, który je przetwarzał i analizował, a sformułowane wnioski przekazywał do komórek kontrolnych (w tym dział operacyjny – dzisiejszy WZP, dział powtórnej kontroli celnej, dział kontroli składów celnych i agencji celnych, oddziały celne).

Na początku walka z nieprawidłowościami odbywała się za pomocą wspomnianych arkuszy, sporządzanych odręcznie w formie papierowej, przesyłanych m.in. samochodami służbowymi rozwożącymi korespondencję służbową. W oparciu o wspomniane arkusze tworzono lokalne bazy danych (np. tzw. „Bank danych" prowadzony w aplikacji Access), dokonywano analizy i oceny informacji. Wynikiem analizy było wpisanie importera na tzw. „czerwoną" lub „pomarańczową ścieżkę", które określały poziom ryzyka („czerwona" – należało rozumieć, że przeprowadzenie kontroli jest obowiązkowe, „pomarańczowa" – firma jest podejrzana, należało rozumieć, że trzeba przeprowadzić własną analizę i ewentualnie wytypować do kontroli). W miarę upływu czasu i gromadzenia coraz większej ilości danych, ich przetwarzania i analiz, zidentyfikowano podmioty niestanowiące zagrożeń w obrocie towarowym, w związku z czym pojawiła się również „ścieżka zielona", która oznaczała podmiot „zaufany" i możliwość odprawy bez kontroli. Plik dbf z „Bankiem danych" był przekazywany komórkom kontrolnym albo na dyskietkach o pojemności 1,44 MB, albo już nawet na płytach CD.

Wkrótce, w ramach poczynionego postępu, do sporządzania „Arkuszy o nieprawidłowościach" zaczęto wykorzystywać zdobycze techniki informatycznej, m.in. szacowny (i nie tak straszny już!) arkusz aplikacji Excel, a do ich dystrybucji wspomniane dyskietki. Tak więc powstał pierwszy elektroniczny arkusz opisu ryzyka.

Takie to były czasy, a praca na osobistym komputerze była niemal luksusem. Każdy jego posiadacz mógł naprawdę czuć się wybrańcem losu. Ale czas płynął i w wyniku inwestycji w informatyzację takich szczęściarzy było coraz więcej.

Informacje z baz danych o nieprawidłowościach były wprowadzane do systemów ewidencji zgłoszeń celnych i wspomagały obsługę zgłoszeń celnych, działając jako zastrzeżenia. Typowanie do kontroli odbywało się w zasadzie po numerze REGON przedsiębiorcy.

Kolejnym etapem edukacji informatycznej było zainstalowanie w komputerach, i wykorzystanie do przekazywania informacji, poczty elektronicznej, której zastosowanie i możliwości budziły na początku zachwyt i lekkie niedowierzanie użytkowników.

W wyniku dążenia do usprawnienia obiegu i zarządzania informacją, w 2001 r. powstał „System informacji dla kontroli celnej" (IntraKC). Wdrożony w niedługim czasie we wszystkich urzędach celnych system umożliwił ewidencję informacji o nieprawidłowościach i pośrednio przesyłanie ich pomiędzy urzędami celnymi. Na poziomie centralnym obiegiem informacji zarządzał ówczesny Urząd Celny w Krakowie, gdzie dokonywano analiz informacji, a następnie ich dystrybucji do urzędów celnych. W 2003 r. funkcję zarządzania centralnego przejęło Ministerstwo Finansów.

Spełnienie unijnych wymagań było coraz bardziej realne, zwłaszcza że od 2000 r. rodził się system CELINA (System Wspomagania Obsługi Zgłoszeń Celnych) i zbliżenie Służby Celnej RP do etapu elektronicznej obsługi zgłoszeń celnych było tuż tuż, i ostatecznie nastąpiło w 2003 r. System CELINA, dzięki wbudowanemu modułowi InterDB Profil, przeprowadzał automatyczną analizę ryzyka, a jego narzędzie analityczne, system ALINA, dawało fantastyczne możliwości analitykom badającym obrót towarowy. Wprowadzanie zastrzeżeń było możliwe według kryteriów dla zdecydowanej większości pól dokumentu SAD.

Tak pokrótce wyglądała historia analizy ryzyka w administracji celnej w Polsce. Iz takimi możliwościami zastał nas dzień 1 maja 2004 r. – dzień akcesji do Unii Europejskiej. Co było dalej? Przenieśmy się w czasy obecne.

Jest rok 2014. Cóż my tu mamy? CRMS/RIF, CRMS/PCA, CRC, CKC, CELINA, InterDBECS Profil, ICS, ECS, NCTS wariant „Plus", AEO, EMCS, uff, wystarczy, można się przestraszyć. Cóż to za język, co za rzeczywistość?! Prawie jak w filmie science fiction. Trochę się zmieniło przez te 10 lat... Czas i na zmianę narracji.

Analiza ryzyka panuje już na dobre. Ułatwia typowanie do kontroli, pozwala zachować właściwą równowagę pomiędzy kontrolą celną a ułatwianiem zgodnego z prawem obrotu, ułatwia przepływ towarów, ułatwia pracę organom celnym i życie przedsiębiorcom działającym zgodnie z przepisami prawa. Utrudnia tym, którzy nie stosują się do przepisów. Dzięki niej wzrasta poziom skuteczności działań Służby Celnej.

Musi być skuteczna, zwłaszcza, że przejęliśmy zadania z zakresu akcyzy, podatku VAT od towarów importowanych, współudział w realizacji wspólnej polityki rolnej.

Przepisy wspólnotowe wprowadziły szereg środków zmierzających do zaostrzenia wymogów pod kątem bezpieczeństwa i ochrony dla towarów wprowadzanych do Wspólnoty lub z niej wyprowadzanych. Środki te skutkują szybszymi i lepiej ukierunkowanymi kontrolami celnymi oraz polegają na analizie informacji o ryzyku i na elektronicznej wymianie tych informacji pomiędzy organami celnymi oraz organami celnymi i Komisją Europejską, w ramach utworzonego wspólnego ramowego systemu zarządzania ryzykiem (CRMF).

Filarem tego przedsięwzięcia jest elektroniczny system CRMS (Celny System Zarządzania Ryzykiem), który obejmuje:

– RIF – wspólny system do bieżącej wymiany informacji o zagrożeniach, w celu wzmocnienia kontroli celnej,
– CRC – wspólne kryteria i normy ryzyka zapewniające jednolite podejście do analizy ryzyka i stosowanie zharmonizowanego poziomu kontroli celnej we wszystkich państwach członkowskich (wykorzystywane w systemach ICS, ECS, NCTS),
– PCA – wspólne priorytetowe obszary kontroli, które przez pewien okres podlegają analizie podwyższonego poziomu ryzyka oraz wzmożonej kontroli celnej.

I trochę przyszłości – Komisja Europejska we współpracy z państwami członkowskimi opracowuje unijną „Strategię w zakresie zarządzania ryzykiem i bezpieczeństwa łańcucha dostaw".

Kolejne novum w stosunku do przeszłości – obecnie regulacje stanowią, że kontrole wykonywane przez Służbę Celną, z wyjątkiem kontroli wyrywkowych, opierają się na analizie ryzyka z wykorzystaniem technologii automatycznego przetwarzania danych (…). Ich celem jest skuteczniejsze zwalczanie przemytu, przestępczości celnej i podatkowej oraz ochrona społeczeństwa i rynku wspólnotowego. Należy zauważyć, że próg kontroli wynosi poniżej 5% przyjmowanych zgłoszeń celnych.

Następne novum – obecnie przedsiębiorcy składają do systemów informatycznych informacje poprzedzające przywóz (ICS/NCTS) lub wywóz (ECS) wszystkich towarów wprowadzanych na obszar celny Unii Europejskiej lub z niego wywożonych, co umożliwia organom celnym przeprowadzanie analizy ryzyka przed przybyciem/wysyłką towarów.

I kolejne – AEO (Upoważniony Przedsiębiorca), najnowsza forma ułatwień. Obecnie przed przyznaniem certyfikatu AEO przeprowadza się audyt – czyli nic innego jak analizę ryzyka wobec przedsiębiorcy w celu zbadania poziomu jego wiarygodności. Przyznanie certyfikatu wiąże się z uprzywilejowanym traktowaniem – ograniczona do minimum liczba kontroli, a jeżeli już, to w pierwszej kolejności. AEO i związane z tym procedury to całkiem nowatorskie podejście do kontroli.

Analiza, zarządzanie ryzykiem, analiza….A wszystko to, jak widać, wspomagane coraz doskonalszymi, kolejnymi systemami informatycznymi. Wspólnotowymi i krajowymi:

- ICS (System Kontroli Importu),
- ECS (System Kontroli Eksportu),
- NCTS (Nowy Skomputeryzowany System Tranzytowy) oraz wariant NCTS Plus
  – skomunikowanymi z modułem analizy ryzyka InterDBECS Profil, umożliwiającym przeprowadzanie automatycznej analizy ryzyka na podstawie danych, w tym danych bezpieczeństwa, zawartych w zgłoszeniach celnych oraz przywozowych i wywozowych deklaracjach skróconych.
- EMCS PL (System Przemieszczania oraz Nadzoru Wyrobów Akcyzowych) – wykorzystywany do przemieszczania wyrobów akcyzowych (wyrobów energetycznych, tytoniowych, napojów alkoholowych) w procedurze zawieszenia poboru akcyzy, zarówno w obrocie krajowym jak i wewnątrzwspólnotowym, z możliwością automatycznej analizy ryzyka dzięki modułowi InterDBECS Profil,
- CKC (Centralna Kartoteka Celna) - współczesna baza danych Służby Celnej zawierająca informacje o nieprawidłowościach. Utworzona w celu poprawy skuteczności zarządzania ryzykiem, jest profesjonalnym narzędziem wspomagającym analizę ryzyka. Umożliwia zaawansowane wyszukiwania i wymianę informacji,
- CELINA (System Obsługi Deklaracji) – współczesna wersja Systemu Wspomagania Obsługi Zgłoszeń Celnych, znanego nam już z zamierzchłych czasów,
- RWPR (System Rejestrów Wspólnej Polityki Rolnej) – zawiera rejestry zgłoszeń przywozowych i wywozowych w ramach WPR. Jest wyposażony w mechanizmy analizy ryzyka składające się z zastrzeżeń, losowania i analizy punktowej. Umożliwia typowanie do kontroli bezpośrednich i podmiany.



Analiza ryzyka z wykorzystaniem automatycznego przetwarzania danych

I trochę przyszłości, czyli założenia systemu ZISAR (Zintegrowany System Analizy Ryzyka). System będzie świadczył kompleksową obsługę procesu zarządzania ryzykiem, obejmie swym zakresem następujące procesy biznesowe:

– ocenę informacji – proces dotyczący selekcji informacji mającej znaczenie dla kontroli prowadzonych przez Służbę Celną tj. określenia sposobu wykorzystania informacji i określenia jej adresatów,
– prowadzenie analiz – proces dotyczący identyfikacji i oceny ryzyka, określenia metod reakcji na ryzyko,

– realizację kontroli i rejestrowanie jej wyników – proces dotyczący prowadzenia kontroli.

A skąd obecny poziom zarządzania ryzykiem? W kwestii organizacji zarządzania ryzykiem na gruncie krajowym, w minionym okresie w Polsce wprowadzono szereg krajowych regulacji udoskonalających obszar analizy i zarządzania ryzykiem. Głównym dokumentem kierownictwa Służby Celnej, określającym wizję, cele i zasady działania w tej sferze, była „Strategia Zarządzania Ryzykiem Zewnętrznym w Administracji Celnej" z 2005 r. „Strategia" stanowiła element „Systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną" i zawierała zapisy wynikające z wymagań stawianych przez Unię Europejską. „System kontroli…", dostosowany do współczesnych standardów procesów zarządzania ryzykiem, jest dzisiaj najważniejszym dokumentem regulującym m. in. kwestie systematyki obszarów i metod reakcji na ryzyko, tworzenia i prowadzenia rejestrów ryzyka, dokumentowania operacji na ryzykach, opracowania strategicznego, taktycznego i operacyjnego planu kontroli, sprawozdawczości.

Drugim ważnym dokumentem z tego zakresu jest decyzja z 2006 r. w sprawie analiz ryzyka dla potrzeb kontroli wykonywanych przez Służbę Celną (obecnie w trakcie zmian), do której załącznik stanowi, m.in., „Instrukcja w sprawie zasad prowadzenia analiz dla potrzeb kontroli wykonywanych przez Służbę Celną".

A struktura organizacyjna zarządzania ryzykiem? Dotychczasowe doświadczenia w zakresie zarządzania wskazały na konieczność wprowadzenia zmian w celu usprawnienia procesu zarządzania, ujednolicenia metodyki, procedur i standardów zarządzania ryzykiem, skuteczniejszej koordynacji działań, utworzenia wyspecjalizowanej jednostki organizacyjnej o charakterze eksperckim, standaryzacji jakości wyznaczanych do realizacji celów, sprawowania nadzoru i oceny efektywności prowadzonych analiz, ukierunkowania przepływu informacji i ograniczenia szumu informacyjnego.

W związku z tym opracowano Koncepcję Powołania Strategicznego Centrum Analiz Służby Celnej, które od 1 stycznia 2013 r. funkcjonuje w Izbie Celnej w Katowicach.

Cóż, przypomnieliśmy sobie, pokrótce, ewolucję analizy ryzyka i przebrnęliśmy przez te, wydawałoby się, skomplikowane skróty, określenia i nazwy, nieco obce dla historycznej rzeczywistości. CŁO idzie do przodu – zarządzanie ryzykiem coraz lepiej spełnia swoją rolę, analiza ryzyka podstawą kontroli, wynik analizy ryzyka determinuje metodę kontroli, skuteczność działań wzrasta. Służba Celna kontroluje już nie tylko obszar cła, ale również akcyzy, gier hazardowych, podatek VAT w zakresie importu, obszar wspólnej polityki rolnej.

Przedstawiłem najważniejsze wątki. Bez nazwisk twórców niegdysiejszych i obecnych systemów, bez nazwisk autorów dokumentów, inicjatyw, pomysłów. Pozostają anonimowi w tym artykule - ale wiedzą, że o nich piszę. Myślę, że miło im, bo właśnie teraz czytają o swoim zaangażowaniu w proces tworzenia zarządzania ryzykiem w polskiej Służbie Celnej.

asp. Jacek Strzelecki
Ministerstwo Finansów

Ewolucja w systemach łączności

Służba Celna ze względu na charakter prowadzonych działań (bieżąca współpraca oddziałów, urzędów i izb celnych) generuje duży ruch telefoniczny głównie międzymiastowy, co w znacznym stopniu wpływało na koszty funkcjonowania jednostek. Gwałtowny rozwój technologii cyfrowych central telefonicznych oraz zbudowanie przez Główny Urząd Ceł, w oparciu o dzierżawione łącza, sieci rozległej WAN pozwoliło na zaprojektowanie nowoczesnej, zakładowej, o zasięgu ogólnokrajowym sieci telekomunikacyjnej. Dodatkowym impulsem do budowy własnego systemu łączności było wycofanie się ze współpracy operatora telekomunikacyjnego – PKP oraz przeprowadzony przez niego demontaż 12 cyfrowych central telefonicznych Kapsch w wybranych wcześniej Izbach Celnych.

Prace nad budową własnej sieci central rozpoczęto w końcu lat 90-tych ubiegłego wieku. Opracowano system numeracyjny, logiczny i przejrzysty dla użytkowników (funkcjonariuszy służby celnej), a jednocześnie niekolidujący z obowiązującym systemem numeracyjnym w kraju dla łączności „cywilnej".

Zalążkiem sieci central były próbne instalacje czterech sztuk między innymi w Izbie Celnej w Rzepinie i Głównym Urzędzie Ceł. Po pozytywnych testach podjęto decyzję o zakupie nowych 54 central. Z uwagi na rozwój technologii działały one na zasadzie przesyłu cyfrowego sygnału w sieci WAN.

Pozytywne opinie ze wszystkich izb celnych utwierdziły kierownictwo Ministerstwa Finansów o słuszności wcześniejszych decyzji i podjęto kolejny krok technologiczny w kierunku cyfrowej sieć telefonicznej w technologii IP.

Do przejścia na system VoIP również przygotowywano się sukcesywnie. Zgodnie z obowiązującą procedurą przetargową firma B-Act Spółka z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy w 2008 r. wykonała Studium Wykonalności pt. „Rozwój zintegrowanego systemu łączności dla administracji celnej". Stanowił on podstawę do ubiegania się o współfinansowanie ze środków Programu modernizacji Służby Celnej na lata 2009-2011. Z uwagi na znaczne ograniczenie finansowe całą zaplanowaną inwestycję podzielono na dwa etapy. Pierwszy etap inwestycji dotyczył izb celnych w: Olsztynie, Białej Podlaskiej, Białymstoku, Gdyni, Kielcach, Przemyślu i Warszawie. Inwestycję zakończono w 2011 r. W ramach tej inwestycji do systemu łączności podłączono wszystkie jednostki podległe pod izby celne. W tym samym roku ze środków Ministerstwa Finansów do sieci dołączyła Izba Celna w Opolu.

Z uwagi na kolejne obniżenie kosztów połączeń, a jednocześnie podniesienie ich jakości izby celne nie objęte zakresem pierwszego etapu zgłosiły akces do podłączenia swoich jednostek do funkcjonującego już w 8 jednostkach systemu łączności.

Dodatkowym elementem Studium Wykonalności był nowy przeznaczony dla grup mobilnych (stąd mobilny w nazwie) moduł systemu kontroli ruchu SKR-M.

W chwili obecnej prowadzona jest inwestycja współfinansowana z Funduszu Granic Zewnętrznych, polegająca na dołączeniu do systemu kontroli ruchu SKR-M grup mobilnych z izb celnych w: Katowicach, Krakowie, Łodzi, Poznaniu, Rzepinie, Szczecinie i Wrocławiu.

Zbudowany system umożliwia wpisanie numeru rejestracyjnego zatrzymanego pojazdu (numer np. samochodu osobowego, ciągnika samochodu ciężarowego, numer naczepy) bądź danych kierowcy do komputera będącego na wyposażeniu samochodu grupy mobilnej a funkcjonariusz celny bezprzewodowo pobiera informacje z bazy systemów informatycznych w czasie rzeczywistym, z pominięciem procedury łączenia się z dyżurnym, zarówno na etapie zapytania, odpowiedzi jak i zapisania ewentualnych zastrzeżeń do informatycznych baz. Jednocześnie system pozwala na sporządzenie raportu na koniec służby z dokonanych czynności kontrolnych.

Dodatkową funkcją systemu jest możliwość prowadzenia bieżących kontroli, przez przełożonych (zarówno bezpośrednich jak i szczebla wyższego), z ilości przeprowadzanych kontroli przez poszczególne załogi w grupach mobilnych.

Dostarczone rozwiązania umożliwiają przyszłą rozbudowę o system automatycznego rozpoznawania numerów rejestracyjnych również w czasie jazdy.

Dodatkowym elementem instalowanym przy module SKR-M jest system wizualizacji miejsca znajdowania się pojazdu służbowego, opartego o współpracę z modułami GPS.

Zgodnie z zasadą jego działania dyżurny WZP w izbach celnych oraz Ministerstwie Finansów w Departamencie Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier może mieć w czasie rzeczywistym podgląd gdzie znajdują się pojazdy służbowe komórek mobilnych. Informację tą można wykorzystać również do planowania służby np. dla pojazdów z numerami „cywilnymi".

Do pełnego zakończenia wdrażania systemu łączności dla Służby Celnej potrzebna jest budowa systemu central dla izb celnych w: Katowicach, Krakowie, Łodzi, Poznaniu, Rzepinie, Szczecinie, Toruniu i Wrocławiu oraz modułu systemu kontroli ruchu SKR-M dla Izby Celnej w Toruniu.



Serwerownia IntrAS

nadkom. Jerzy Breski
Ministerstwo Finansów

Umundurowanie funkcjonariuszy celnych – wczoraj i dziś …

Mundur, czyli strój organizacyjny – stanowi rodzaj jednolitego oraz standardowego ubioru zakładanego przez członków danej organizacji podczas wykonywania czynności służbowych. W celnictwie polskim od roku 1971 funkcjonował, bez większych zmian, jeden wzór munduru w kolorze określanym, jako jasnoszary o zielonkawym odcieniu. Wzór ten i jego barwa przetrwał do roku 2005 r. Funkcjonariuszowi przysługiwał wyłącznie ubiór służbowy w wersji letniej i zimowej.

Z dniem 1 maja 2004 r. Polska stała się częścią obszaru celnego Unii Europejskiej, a tym samym dla Służby Celnej nastąpił okres zamian, który obligował do podjęcia działań również na takiej płaszczyźnie jak umundurowanie funkcjonariusza celnego. W efekcie Służba Celna przejmując nowe zadania podjęła wyzwanie mające na celu dostosowanie odpowiedniego ubioru funkcjonariuszom celnym.

Tacy byliśmy …





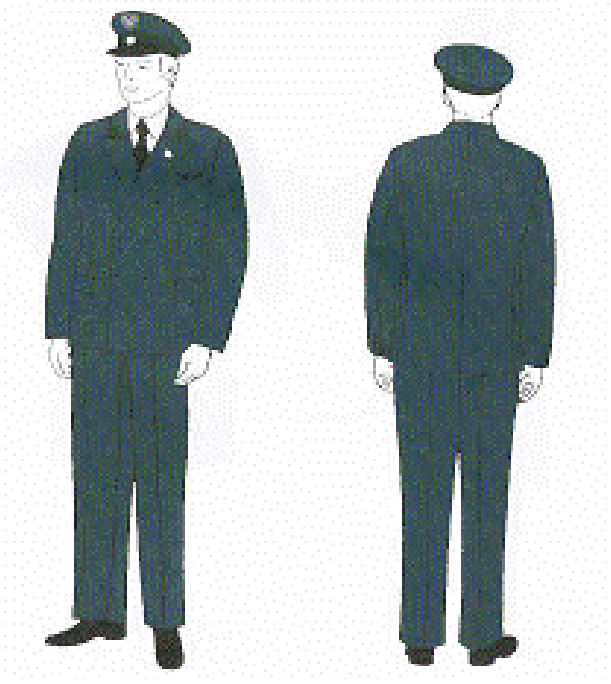


krajowy komisarz celny | generalny komisarz celny | nadkomisarz celny | komisarz celny | podkomisarz celny | starszy aspirant celny | aspirant celny | młodszy aspirant celny



starszy dyspozytor celny | dyspozytor celny | młodszy dyspozytor celny | starszy rewident celny | rewident celny | młodszy rewident celny | aplikant celny

SŁUŻBA CELNA





Mając na względzie realizowane zadania przez poszczególnych funkcjonariuszy celnych, rozporządzeniem z dnia 18 marca 2005 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy celnych, została podjęta decyzja, iż obecnie obowiązujący mundur służbowy, jak wyżej wspomniano w dwóch wersjach – letniej i zimowej, zostanie zastąpiony umundurowaniem składającym się z trzech rodzajów ubiorów:

1) służbowego,
2) polowego,
3) specjalnego.

Dla ubioru służbowego, zastępującego obecny mundur służbowy wprowadzono zupełnie nowe wzory, dlatego też zmianie ulec musiały funkcjonujące patki z oznaczeniami stopni służbowych. Choć oznaczenia stopni służbowych pozostawiono bez zmian, przedmiotowe patki musiały zostać, zgodnie z nowym wzorem, zastąpione nasuwkami.

Ponadto, określono wówczas, iż wprowadzony nowy ubiór polowy przysługuje funkcjonariuszom pełniącym służbę w oddziałach celnych, w komórkach organizacyjnych izb celnych właściwych w sprawach zwalczania przestępczości i dokumentacji celnej, określonych w odrębnych przepisach, oraz funkcjonariuszom załóg jednostek pływających.

Natomiast wprowadzony nowy ubiór specjalny przysługuje funkcjonariuszom komórek organizacyjnych właściwych w sprawach zwalczania przestępczości i dokumentacji celnej, określonych w odrębnych przepisach, oraz funkcjonariuszom załóg jednostek pływających. Nowy komplet całoroczny, wchodzący w skład ubioru specjalnego, przysługiwał wyłącznie funkcjonariuszom komórek organizacyjnych właściwych w sprawach zwalczania przestępczości – referatów grup mobilnych.

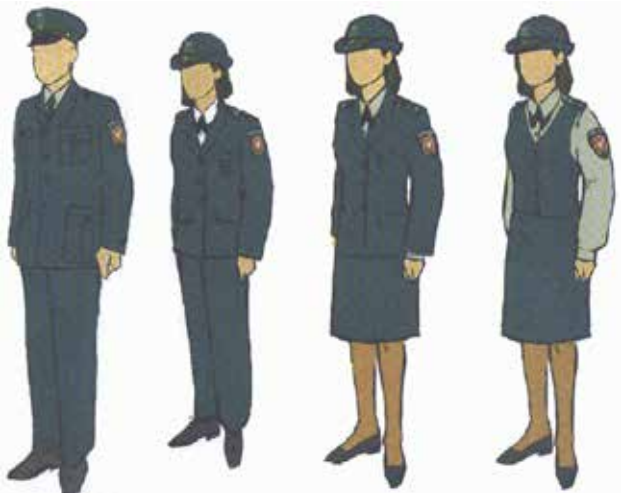
W roku 2009 weszła w życie nowa ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Przedmiotową ustawą ustawodawca wprowadził w Służbie Celnej korpusy i stopnie oficerskie, co skutkowało wprowadzeniem nowego rozporządzenia w sprawie umundurowania funkcjonariuszy celnych, które określiło nowe wzory dystynkcji odpowiadające poszczególnym korpusom i stopniom oficerskim. Wprowadzono nowy element umundurowania, tj. emblemat imienny, zaś w celu wyróżnienia korpusu oficerów Służby Celnej, jako nowe oznaczenie stopni służbowych wprowadzono odznakę korpusu oficerów Służby Celnej. Dla stopni w korpusie generałów, wzorem innych służb mundurowych, wprowadzono element umundurowania – kordzik honorowy Służby Celnej.

Równolegle w roku 2009 rozpoczęto prace nad scentralizowaniem zadań w zakresie umundurowania funkcjonariuszy celnych. W efekcie tych działań od 2012 roku rozpoczął swoją działalność Centralny Magazyn Mundurowy obsługujący wszystkich funkcjonariuszy celnych poprzez system SEZaM (System Elektronicznego Zarządzania Magazynem, czyli elektroniczne narzędzie wsparcia zarządzania gospodarką magazynową z obsługą wniosków funkcjonariuszy celnych o wydanie składników umundurowania).

Od 2005 roku w Służbie Celnej w zakresie umundurowania funkcjonariuszy celnych funkcjonują trzy rodzaje ubioru, tj. ubiór służbowy przysługujący każdemu funkcjonariuszowi mianowanemu do służby w Służbie Celnej oraz ubiór polowy i specjalny, których przydział uzależniony jest od miejsca pełnienia służby, charakteru wykonywanych obowiązków oraz zgody kierownika urzędu.

A tacy jesteśmy teraz ...





Ubiór służbowy



Ubiór specjalny



Ubiór polowy

Wzory dystynkcji

1. Korpus generałów Służby Celnej



nadinspektor celny



generał Służby Celnej

2. Korpus oficerów starszych Służby Celnej



podinspektor celny



młodszy inspektor celny



inspektor celny

3. Korpus oficerów młodszych Służby Celnej



podkomisarz celny



komisarz celny



nadkomisarz celny

4. Korpus aspirantów Służby Celnej



młodszy aspirant celny



aspirant celny



starszy aspirant celny

5. Korpus podoficerów Służby Celnej



młodszy rachmistrz celny



rachmistrz celny



starszy rachmistrz celny



młodszy rewident celny



rewident celny



starszy rewident celny

6. Korpus szeregowych Służby Celnej



aplikant celny



starszy aplikant celny

st.rachm. Izabela Jaworska
Ministerstwo Finansów

System przeciwdziałania korupcji w Służbie Celnej

Ryzyko korupcji w Służbie Celnej jest wpisane na stałe w pejzaż barw, jakimi maluje się codzienna służba funkcjonariuszy celnych. Pomimo wielu radosnych i spokojnych odcieni pojawiają się też te szare kładące się cieniem na wizerunku Służby Celnej, jako formacji, na której pozytywny obraz przecież my wszyscy codziennie ciężko pracujemy. Nasze starania przybierają zróżnicowany charakter zarówno jednostkowy jak i grupowy, tak zadaniowy jak i projektowy, czynny lub bierny, ale wszystkich nas prowadzą we wspólnym kierunku – zmierzamy do uodpornienia polskiej Służby Celnej na korupcję.

Na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat obserwować można było zróżnicowane natężenie inicjatyw związanych z przeciwdziałaniem korupcji w poszczególnych okresach funkcjonowania Służby Celnej. Zintensyfikowanie antykorupcyjnych przedsięwzięć w okresie przedakcesyjnym w całej administracji publicznej wpłynęło na zwiększenie efektywności prac ukierunkowanych na wyeliminowanie zjawiska korupcji również w naszej służbie. Przedsięwzięcia realizowane wówczas przez administrację celną obejmowały zagadnienia *legislacyjne*, *organizacyjne* oraz *etyczno-edukacyjne,* ale miały one jedynie charakter działań jednostkowych i doraźnych. Nie były systemowe i nie charakteryzowały się skoordynowanym podejściem do problemu, który wymagał wielopłaszczyznowego i wspólnego działania na różnych polach funkcjonowania jednostek organizacyjnych Służby Celnej.

W ciągu ostatnich 6. lat zjawisko korupcji w Służbie Celnej zmniejszono ok. dwudziestokrotnie.

Pomimo wysiłków podejmowanych w tamtym okresie, Służba Celna nie osiągała spektakularnych spadków liczby ujawnianych przypadków korupcji wśród funkcjonariuszy celnych.

Zasadne wydaje się spojrzenie na omawianą problematykę, w tym na poziom ujawnianych przestępstw korupcyjnych, z perspektywy lat poprzedzających przyjęcie *Programu* antykorupcyjnego polskiej Służby Celnej 2010–2013+.

W latach 2000–2008 intensywnie rosła liczba funkcjonariuszy celnych i pracowników Służby Celnej, którym przedstawiono zarzuty związane z przyjęciem korzyści majątkowej lub osobistej (art. 228 k.k.). W szczytowym okresie przypadającym na 2008 rok odnotowano liczbę 155 przypadków, co stanowiło blisko 1% ogółu pełniących służbę i zatrudnionych w Służbie Celnej.

Na powyższą sytuację miał wpływ stan,w którym znajdowała się Służba Celna przed 2008 rokiem. Występujące problemy organizacyjne związane z brakiem środków na bieżące funkcjonowanie służby były przyczyną narastającego niezadowolenia wśród funkcjonariuszy celnych, które w styczniu 2008 r. przybrało formę protestu. Dostrzeżone wówczas przez rząd problemy Służby Celnej, były podstawą podjęcia działań w zakresie jej modernizacji i unowocześnienia.

Zaprojektowany w ramach modernizacji Służby Celej *Program* kompleksowo kierunkuje i systematyzuje przedsięwzięcia w obszarze przeciwdziałania korupcji. Ugruntowuje już istniejące mechanizmy oraz wprowadza nowe rozwiązania ograniczające zapobiegające występowaniu zachowań korupcyjnych. Podstawę stanowi analiza przyczyn i okoliczności ujawnianych zachowań korupcyjnych, na podstawie, której wdrażane są rozwiązania minimalizujące ryzyko ich występowania.

Realizując *Program* Służba Celna aspiruje do zbudowania organizacji odpornej na korupcję. Podejmując się niełatwego zadania mamy świadomość, że nie jesteśmy w stanie zdiagnozować wszystkich potencjalnych ryzyk korupcyjnych, ale zakładamy, że w dłuższej perspektywie czasowej i poprzez wdrożenie takich elementów jak system kontroli przebiegu procesów pracy, mapy ryzyka i ich monitorowanie oraz wzmocnienie postaw etycznych, będziemy w stanie uodpornić Służbę Celną tak, aby sytuacje korupcyjne były zdarzeniami incydentalnymi.

Wiadomo, że w znacznej mierze to od decyzji funkcjonariusza celnego zależy, czy podmiot zobowiązany do zapłaty należności odprowadzi je do budżetu państwa w odpowiedniej wysokości, a niekiedy są to bardzo znaczące kwoty. Świadomość tego faktu wpływa na determinację kierownictwa Służby Celnej w motywowaniu funkcjonariuszy celnych do przestrzegania pożądanych norm etycznych oraz do kształtowania zachowań mających wpływ na zwiększenie zaufania społecznego do Służby Celnej.

Zgodnie z założeniami projektu *Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2014-2019,* zadaniem wspólnym wszystkich organów władzy publicznej będzie stałe ograniczanie patologii, jaką jest korupcja. *Program antykorupcyjny polskiej Służby Celnej 2010–2013+* wychodzi na przeciw tym oczekiwaniom, zakładając szereg działań organizacyjnych i systemowych ograniczających korupcję. Prawidłowość i kompleksowość zaplanowanych przedsięwzięć, niejednokrotnie podkreślały także organizacje pozarządowe.

W ramach *Programu antykorupcyjnego polskiej Służby Celnej 2010-2013+* założono osiągnięcie następujących celów:

1. Uodpornienie procesów realizowanychw Służbie Celnej na działania korupcyjne.
2. Zminimalizowanie możliwości występowania zachowań korupcyjnych na poszczególnych stanowiskach pracy.
3. Zbudowanie systemu analiz i monitorowania zjawisk korupcyjnych.
4. Wdrożenie systemu szkoleń antykorupcyjnych.
5. Stworzenie systemu zapobiegania wewnętrznej i zewnętrznej presji wywieranej na funkcjonariuszy celnych, mogącej wiązać się z zachowaniami korupcyjnymi.
6. Przyjęcie jednolitych norm postępowania w sytuacjach korupcyjnych.
7. Udoskonalenie zasad promowania antykorupcyjnych postaw etycznych.

8. Stworzenie systemu reagowania na zagrożenie korupcyjne ze strony środowiska zewnętrznego i wewnętrznego.
9. Udoskonalenie systemu promowania działań antykorupcyjnych w Służbie Celnej.

Kluczowym celem budowanego systemu jest ograniczenie prawdopodobieństwa występowania w Służbie Celnej zdarzeń korupcyjnych, w szczególności poprzez wprowadzenie zabezpieczeń prewencyjnych.

Z uwagi na to, że Służba Celna nie posiada uprawnień do realizacji działań w zakresie zwalczania korupcji, położono nacisk na współpracę ze służbami posiadającymi uprawnienia do prowadzenia czynności operacyjno-rozpoznawczych i ścigania sprawców przestępstw korupcyjnych. Skoncentrowano się na zapobieganiu zachowaniom korupcyjnym, a więc na eliminowaniu źródeł negatywnych zachowań.

Systemowo przeciwdziałamy zagrożeniom korupcyjnym poprzez diagnozę związanego z nimi ryzyka. Dążymy do uzyskania pożądanych efektów poprzez identyfikację zagrożeń korupcyjnych w realizowanych procesach i na poszczególnych stanowiskach pracy i ich monitorowanie oraz poprzez opracowywanie mechanizmów minimalizujących ryzyko korupcji, takich jak standaryzacja działań i systemu decyzyjnego, opracowanie procedur postępowania oraz stałe doskonalenie systemu szkoleń, który ma gwarantować rozwój wiedzy i doskonalenie osobowości funkcjonariuszy i pracowników Służby Celnej.

Obserwujemy też wymierne pozytywne efekty zwiększonego w 2011 roku zakresu zadań dla komórek kontroli wewnętrznej i przeciwdziałania korupcji w izbach i urzędach celnych, który zobligował je do podejmowania dodatkowych przedsięwzięć polegających m.in. na opracowywaniu rozwiązań organizacyjnych zapobiegających zjawiskom niepożądanym, w szczególności korupcji.

Ponieważ wystąpienie zdarzeń korupcyjnych, powodujących naruszanie przyjętych powszechnie norm prawnych i moralnych warunkuje postawa konkretnego człowieka, szczególny nacisk w systemie położony jest na uwrażliwianie i kształtowanie właściwej postawy etyczno-moralnej oraz świadomości funkcjonariuszy celnych i pracowników na wszystkich poziomach zarządzania. Środkami do realizacji tych celów są szkolenia służące kształtowaniu zasad etycznych, komunikacji wewnętrznej, asertywnej postawy wobec zagrożeń korupcyjnych, budowaniu kultury organizacyjnej, itp. Animatorami działań w zakresie promowania postaw etycznych są funkcjonujący na szczeblu centralnym Koordynator ds. Etyki w Służbie Celnej oraz koordynatorzy ds. etyki we wszystkich izbach celnych, którzy nie tylko uczestniczą w procesie szkolenia, ale również służą odpowiednią pomocą w trudnych sytuacjach, pomagając w budowaniu oczekiwanych postaw etycznych.

W celu pobudzenia większej aktywności na wszystkich poziomach organizacyjnych Służby Celnej i spowodowania utożsamiania się z założeniami *Programu antykorupcyjnego polskiej Służby Celnej 2010-2013+* oraz kształtowania odpowiedzialności wszystkich funkcjonariuszy celnych i pracowników, analogiczne *Programy lokalne* realizują wszystkie izby celne. Dla uaktywnienia i zaangażowania w realizację *Programu* funkcjonariuszy wszystkich szczebli, w izbach celnych powołano zespoły zadaniowe, które są odpowiedzialne za opracowanie i realizację wyznaczonych zadań. Izby celne utworzyły i systematycznie aktualizują na swoich stronach internetowych zakładki zawierające informacje o realizowanych w Służbie Celnej działaniach antykorupcyjnych.

W celu wdrożenia i koordynacji realizacji *Programu* powołano na szczeblu Ministerstwa Finansów Zespół Wdrożeniowo Koordynujący. Do zadań zespołu należy m.in. zatwierdzanie harmonogramów realizacji poszczególnych działań, istotnych zmian i finansowania *Programu,* akceptacja kolejnych etapów prac, monitorowanie procesu wdrażania oraz wskazywanie potrzeb okresowej ewaluacji *Programu*.

Opracowaniem większości ujętych w *Programie* zadań zajmują się trzy eksperckie zespoły wykonawcze, w skład, których wchodzą przedstawiciele wszystkich izb celnych i eksperci z Ministerstwa Finansów. Przygotowane przez zespoły materiały odzwierciedlają zaangażowanie i twórczą inicjatywę ich uczestników. Po zrealizowaniu wstępnych działań prawno-organizacyjnych w 2011 r., przygotowano szereg projektów, które stopniowo są wdrażane do praktyki, stanowiąc kolejne ogniwa antykorupcyjnego systemu.

W najbliższej perspektywie w izbach celnych zostaną powołane osoby pierwszego kontaktu, co ma ułatwić funkcjonariuszom celnym i pracownikom przekazywanie informacji o zagrożeniach wystąpienia ryzyka korupcyjnego lub domniemania popełnienia przestępstwa związanego z korupcją osobie, której zadaniem będzie udzielenie pomocy i niezbędnego wsparcia wobec zaistniałej sytuacji.

W 2013 r. udostępniono funkcjonariuszom celnym i pracownikom *„Zaufaną linię zgłaszania nadużyć", która* stanowi kanał komunikacyjny ułatwiający eliminowanie niekorzystnych i szkodliwych zjawisk godzących zarówno w dobre imię Służby Celnej, jak również odbiorców jej działań.

Zaufana linia zgłaszania nadużyć:
nr tel. **694 33 44**
(całodobowo, przez 7 dni w tygodniu)

Obecnie opracowano projekt *Programu Działań na lata 2014--2017+ aktywizujący i wzmacniający system antykorupcyjny Służby Celnej, który* stanowi kontynuację *Programu antykorupcyjnego* oraz wyznacza podstawowe priorytety i inicjatywy zmierzające do podejmowania działań zapewniających taką jego realizację, aby w optymalny sposób przybliżał Służbę Celną do osiągnięcia w obszarze przeciwdziałania korupcji wyznaczonych celów.

Walka z korupcją jest procesem trudnym i złożonym, dlatego wdrażając *Program* mieliśmy świadomość, że oczekiwane efekty w postaci ograniczenia występowania nawet incydentalnych zachowań korupcyjnych nie będą widoczne od razu.

Należy jednak zauważyć, że o ile w 2008 roku zarzuty korupcyjne przedstawiono ponad 150 funkcjonariuszom celnym, to już w latach 2011-2013 odnotowywano znaczący, systematyczny ich spadek. Zarzutami korupcyjnymi objęto w tych latach

odpowiednio 19,12 oraz 8 funkcjonariuszy celnych. Pojawiające się przy tym zwiastuny w postaci zgłaszanych przez funkcjonariuszy celnych organom ścigania prób ich skorumpowania, tj. odpowiednio 20, 17 oraz 11 pozwalają z optymizmem patrzeć w przyszłość.

Przedstawione dane, z oczywistych względów, nie mogą w pełni, na obecnym etapie, obrazować skuteczności wdrażanego *Programu*. Istotą ich prezentacji jest wskazanie, że osiąganie założonych w *Programie* celów w zakresie przeciwdziałania korupcji determinuje cały proces jej modernizacji i unowocześniania. Główny nacisk w procesie modernizacji położono jak wiadomo na stworzenie motywacyjnego systemu uposażeń i ich wzrost, określenie ścieżki awansu zawodowego, rozbudowanie systemu szkoleń antykorupcyjnych, rozszerzenie katalogu nagród i wyróżnień, poddanie stanowisk pracy opisowi i wartościowaniu w powiązaniu z zakresem oraz czasochłonnością realizowanych w jego ramach zadań.

W kontekście powyższego zasadnym wydaje się stwierdzenie, że siłą systemu przeciwdziałania korupcji jest równoległe, strategiczne budowanie uzupełniających się wzajemnie segmentów, których unowocześnienie i usprawnienie systemowo wzmacnia potencjał Służby Celnej we wszystkich jej obszarach.

Podsumowując należy podkreślić, że *Program antykorupcyjny polskiej Służby Celnej* jest pierwszym tak kompleksowym dokumentem na rzecz przeciwdziałania i zwalczania zjawisk korupcyjnych w Służbie Celnej, a realizacja jego założeń jest w końcowej fazie wdrażania i przynosi już pierwsze pozytywne efekty. Wspierając się na współpracy z krajowymi służbami i organizacjami, Służba Celna realizuje główną tezę *Programu*, jaką jest: **„zero tolerancji dla korupcji”**.

Wieloosobowe Stanowisko
do Spraw Przeciwdziałania Korupcji
w Departamencie Kontroli Celno-Akcyzowej
i Kontroli Gier MF

Informacja celna – kiedyś i dzisiaj

Do roku 2010

Od momentu akcesji Polski do Unii Europejskiej, aż **do końca 2010 roku**, na podstawie obowiązującego wówczas zarządzenia nr 24 Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2008 r. w sprawie nadania statutów izbom celnym i urzędom celnym, polityka informacyjna realizowana była głównie przez **komórki organizacyjne**, znajdujące się w poszczególnych izbach celnych. Zgodnie z tym zarządzeniem, odpowiednio dyrektor izby i naczelnik urzędu celnego mogli wyodrębnić **stanowiska informacyjne**, ustalając ich liczbę, stosownie do rozmiaru i zakresu realizowanych zadań oraz warunków technicznych i lokalowych.

W tym okresie informacje celne udzielane były zatem we wszystkich izbach celnych, a także na poziomie Ministerstwa Finansów (MF), w godzinach pracy danej jednostki. Łącznie we wszystkich izbach celnych (bez urzędów celnych) oraz w MF informacje udzielane były przez **około 30 osób**. Obowiązywała ogólna zasada, iż w przypadku udzielania odpowiedzi na pytania typowe, udzielane one były przez pracowników stanowisk informacyjnych. Natomiast w przypadku spraw bardziej skomplikowanych, informacje udzielane były po konsultacji z osobami specjalizującymi się w danym zagadnieniu w izbie celnej. Najwięcej informacji udzielanych było **telefonicznie** i w ramach **kontaktów bezpośrednich**, w mniejszym stopniu wykorzystywano pocztę elektroniczną.

Od roku 2011

W celu zapewnienia klientom Służby Celnej **rzetelnej, aktualnej, jednolitej, zrozumiałej, wyczerpującej i szybkiej informacji** na temat:

- przepisów celnych oraz przepisów odrębnych związanych z obrotem towarowym,
- przepisów dotyczących kontroli podatku akcyzowego oraz podatku od towarów i usług z tytułu importu towarów,
- przepisów dotyczących zasad kontroli gier hazardowych,

– **od 1 stycznia 2011 roku** w Izbie Celnej w Katowicach zostało uruchomione **Centrum Informacji Służby Celnej** (InfoSC), czyli komórka odpowiedzialna za realizację zadań centralnych z zakresu ogólnopolskiej informacji Służby Celnej. Do końca marca 2011 roku InfoSC przejęło zadania po wszystkich dotychczasowych stanowiskach informacyjnych, zlokalizowanych odpowiednio w izbach celnych oraz w MF.

Od tego momentu InfoSC **służy pomocą** wszystkim zainteresowanym klientom przy wywiązywaniu się z obowiązków na-

łożonych przez wspólnotowe i krajowe przepisy prawa, w całym zakresie kompetencji oraz działań Służby Celnej.

Model udzielania informacji klientom przez InfoSC opiera się przede wszystkim na efektywnym wykorzystaniu „sumy" wiedzy i doświadczenia **zespołu InfoSC** (**I linia wsparcia**) oraz zawartości elektronicznej „Bazy Wiedzy Wewnętrznej – InfoSC", która ma stanowić punkt wyjścia do odpowiedzi, skracać czas oczekiwania i zapewniać jednolitość informacji. Dodatkowo zespół InfoSC, w przypadku szczególnie skomplikowanych pytań klientów, ma możliwość uzyskania merytorycznego wsparcia ze strony wyznaczonych **osób z innych komórek (jednostek)** organizacyjnych Służby Celnej (IC/UC, MF) – osoby te dysponują specjalistyczną wiedzą w zakresie określonych zagadnień (**II i III linia wsparcia**).

Aktualnie obsługą klientów w InfoSC zajmuje się **zespół 17 funkcjonariuszy celnych**, którzy zostali wyłonieni z komórek merytorycznych Izby Celnej w Katowicach, spośród osób posiadających odpowiednie predyspozycje, wiedzę oraz doświadczenie.



Zespół Wydziału Centrum Informacji Służby Celnej

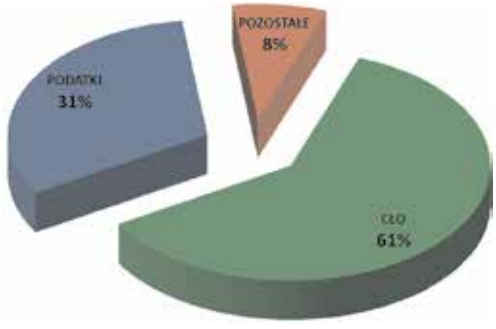
InfoSC przy obsłudze klientów stosuje określone **„standardy jakości"** dla świadczonych usług, w tym przede wszystkim dba, aby odpowiedzi na pytania klientów były udzielane niezwłocznie, tj. w najkrótszym możliwym terminie. W przypadku kontaktów pisemnych odpowiedzi na pytania są udzielane najczęściej **w ciągu 2-3 dni** roboczych (ponad 80% takich kontaktów).

W okresie 3 lat swojej działalności zespół InfoSC udzielił łącznie ponad 225 tysięcy różnych informacji, w tym około 12 tysięcy pisemnych informacji.

Udzielone klientom informacje można podzielić na trzy umowne **obszary tematyczne**, czyli na informacje dotyczące:

- **cła** – informacje na temat: wymiaru i poboru należności, eksportu towarów, postępowania i przeznaczenia celnego, zwolnień celnych, reguł pochodzenia, systemów celnych, w tym również informacje dotyczące przepisów, instrukcji oraz organizacji Służby Celnej;
- **podatków** – informacje na temat: podatku akcyzowego oraz podatku od gier hazardowych, a w szczególności dotyczące podatku akcyzowego samochody osobowe oraz systemu i warunków zwolnień z akcyzy:
- **pozostałych** zagadnień – informacje na temat: przepisów odrębnych i środków pozataryfowych, innych tematów.

Informacje udzielone klientom: lata 2011–2013
(łącznie: 225,5 tys.)



cło: 137,5 tys. podatki: 70,9 tys. pozostałe: 17,1 tys.

W celu profesjonalizacji usług świadczonych przez InfoSC, **w połowie 2013 roku**, przeprowadzano wśród klientów badanie ich stopnia zadowolenia i satysfakcji. Wyniki badania wskazały, że **ogólny stopień satysfakcji** klientów InfoSC kształtuje się na poziomie **89% opinii pozytywnych**, w tym:

- w zakresie oceny przez klientów „**jakości informacji**" – najwięcej opinii pozytywnych zawierały odpowiedzi na pytanie: „czy udzielane informacje są zrozumiałe, jasne";
- w zakresie oceny przez klientów „**jakości konsultantów**" – najwięcej opinii pozytywnych zawierały odpowiedzi na pytanie „o kulturę osobistą, uprzejmość konsultantów".

Klientom InfoSC informacje udzielane są w dni robocze **od poniedziałku do piątku**, w godzinach **od 8:00 do 16:00**. Informacje udzielane są w języku polskim, angielskim oraz rosyjskim.

Ponadto klienci mają dostęp do interaktywnego, telefonicznego systemu IVR, czyli systemu automatycznych **zapowiedzi głosowych** (także w językach obcych). System ten umożliwia

klientom **całodobową**, automatyczną **samoobsługę** przy uzyskaniu podstawowych informacji o przepisach celnych dla tzw. podróżnych, tj.:

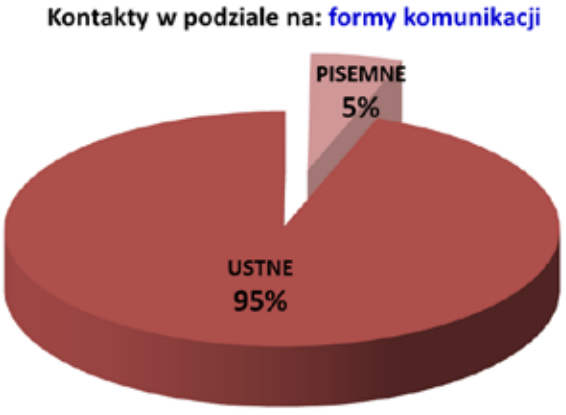
- informacji o tym, co można przywieźć do Polski w bagażu osobistym spoza Unii Europejskiej;
- informacji o tym, jakie są ograniczenia w przywozie do Polski z innych państw Unii Europejskiej.

Na stronie internetowej Izby Celnej w Katowicach InfoSC udostępniło klientom materiały informacyjne, które zawierają m.in. **najczęstsze pytania i odpowiedzi**, odpowiednio z grupy „**podmiotów** – gospodarczych" oraz grupy „**osób** – fizycznych".



Udzielanie informacji klientom przez InfoSC następuje przy wykorzystaniu, wzajemnie uzupełniających się, form komunikacji:

- telefon: **801 470 477** lub +**48 33 85 76 251** (zagranica, tel. komórkowe),
- e-mail: **info.sluzbacelna@kat.mofnet.gov.pl,**
- fax: **+48 33 85 76 383,**
- adres do korespondencji: **43-400 Cieszyn, ul. Bielska 47a**.



Klienci całodobowo mają również dostęp do informacji poprzez dwie witryny internetowego **portalu Służby Celnej** (Ministerstwa Finansów), odpowiednio:

www.sluzbacelna.gov.pl – gdzie publikowane są w szczególności komunikaty i aktualności z zakresu działalności Służby Celnej, dane o jej strukturze organizacyjnej, kierownictwie oraz jednostkach podległych;

www.finanse.mf.gov.pl (dział m.in.: „Cło", „Akcyza", „Podatek od gier") – gdzie znajdują się w szczególności podstawowe i rozszerzone informacje o zadaniach Służby Celnej i regulujących je przepisach prawnych.

st. asp. Jarosław Siwek
Izba Celna w Katowicach

Podatek akcyzowy w Polsce w latach 2004–2014

Wejście Polski do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 r. skutkowało wieloma zmianami w różnych obszarach funkcjonowania państwa. Zmiany te wielokrotnie miały charakter zasadniczy dla dziedzin, do których się odnosiły. Jednakże w przypadku podatku akcyzowego, który jako podatek pośredni został zharmonizowany na poziomie Unii Europejskiej, można mówić o rewolucji systemowej.

W przypadku podatku akcyzowego, który jako podatek pośredni został zharmonizowany na poziomie Unii Europejskiej, można mówić o rewolucji systemowej.

Rewolucja akcyzowa miała dwa wymiary, tj. organizacyjny oraz materialnoprawny. Organizacyjnie, to w związku z planowanym wejściem Polski do Unii Europejskiej, na podstawie ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz. U. Nr 137, poz. 1302) zadania związane z administrowaniem podatkiem akcyzowym przekazano naczelnikom urzędów celnych oraz dyrektorom izby celnych.



Deklaracje podatkowe można składać w drodze elektronicznej

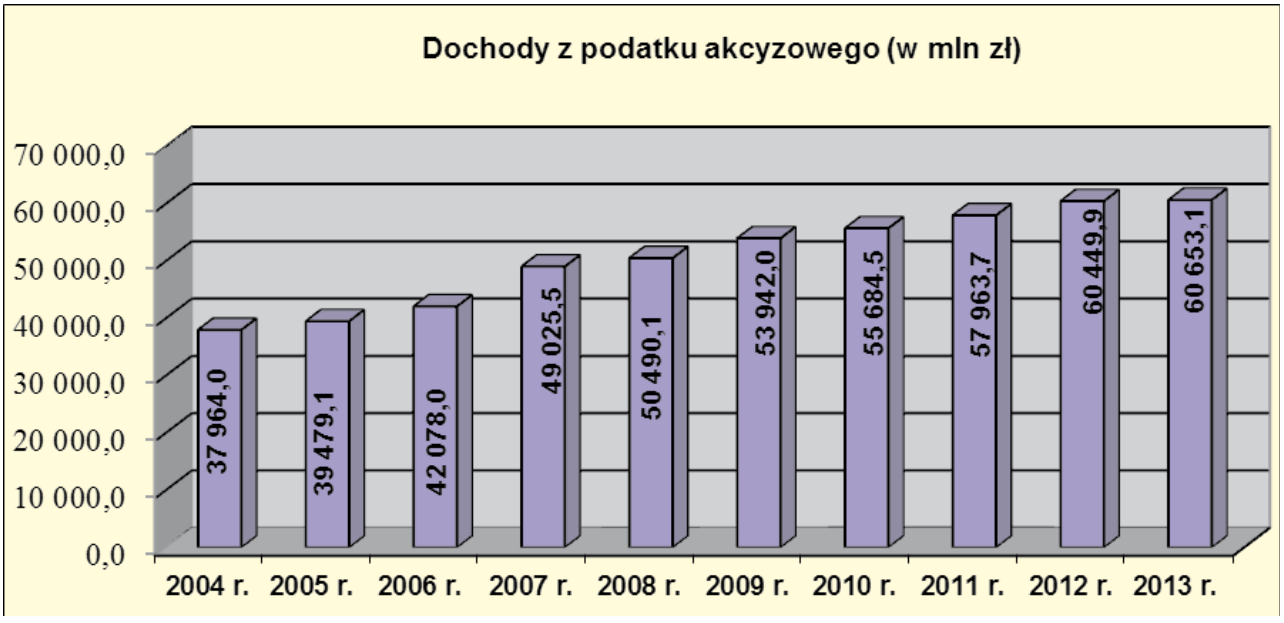
Z kolei patrząc na aspekt materialnoprawny, w kontekście obowiązku przeniesienia na grunt krajowy rozwiązań prawa unijnego, nie będzie przesadą stwierdzenie, że ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. *o podatku akcyzowym* (Dz.U. Nr 29, poz. 257, z późn. zm.) oraz wydane na jej podstawie akty wykonawcze na nowo, można rzec od podstaw, uregulowały zasady obrotu wyrobami akcyzowymi oraz ich opodatkowania akcyzą. Ustalony przedmiotową ustawą podział na wyroby akcyzowe zharmonizowane (wyroby energetyczne, wyroby tytoniowe oraz napoje alkoholowe) oraz wyroby akcyzowe niezharmonizowane (np. samochody osobowe, perfumy) potwierdzał dotychczasową tendencję polegającą na stopniowym odchodzeniu od opodatkowania akcyzą innych wyrobów niż te nazwane w ustawie z dnia 23 stycznia 2004 r. wyrobami akcyzowymi zharmonizowanymi. Kolejnym krokiem w tym kierunku było zniesienie podatku akcyzowego od kosmetyków z dniem 1 grudnia 2006 r., zaś zakończeniem tego procesu stało się wejście w życie nowej ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. *o podatku akcyzowym* (Dz.U. z 2009 r. Nr 3, poz. 11), która, co prawda, utrzymała opodatkowanie akcyzą samochodów osobowych, niemniej jednak pojęcie wyrobów akcyzowych zarezerwowała jedynie dla wyrobów energetycznych, wyrobów tytoniowych, napojów alkoholowych oraz energii elektrycznej.

Mówiąc o obecnym katalogu wyrobów akcyzowych należy wymienić jeszcze trzy daty, znamienne dla jego ukształtowania. 1 stycznia 2012 r. upłynął okres przejściowy dla wyrobów węglowych. W konsekwencji z dniem 2 stycznia 2012 r. weszła w życie zmiana do ustawy o podatku akcyzowym, określająca szczególne zasady opodatkowania wyrobów węglowych. Z kolei z dniem 1 stycznia 2013 r., odpowiadając na niepokojące sygnały z rynku o rosnącej gwałtownie skali obrotu liśćmi tytoniowymi, nie będącymi jeszcze wyrobami tytoniowymi, rzutującej negatywnie na wpływy do budżetu z tytułu podatku akcyzowego, wprowadzono do ustawy o podatku akcyzowym przepisy normujące zasady opodatkowania tzw. suszu tytoniowego (tytoń nieprzetworzony). W końcu, wraz z upływem okresu przejściowego dla wyrobów gazowych od dnia 1 listopada 2013 r. ustawa o podatku akcyzowym przewiduje odrębne zasady opodatkowania tej grupy wyrobów energetycznych.

W związku z obowiązkiem dostosowania przepisów prawa krajowego do rozwiązań unijnych wprowadzono procedury przemieszczania wyrobów akcyzowych. Należy dodać, procedury przemieszczania gwarantujące realizację zasady swobodnego przepływu towarów. Mowa tutaj jest o procedurze z zapłaconą akcyzą oraz procedurze zawieszenia poboru akcyzy. Ta ostatnia jest najważniejszą instytucją regulującą obrót wyrobami akcyzowymi w Unii Europejskiej. Jako fundament całego systemu podatku akcyzowego procedura zawieszenia poboru akcyzy nie tylko należycie zabezpiecza interesy administracji odpowiedzialnych za pobór podatku akcyzowego w poszczególnych krajach Unii Europejskiej, ale również stanowi udogodnienie dla przedsiębiorców handlujących wyrobami akcyzowymi, gdyż podatek akcyzowy od takich wyrobów pobierany jest dopiero w momencie zakończenia procedury zawieszenia, ponieważ dopiero zakończenie tejże procedury skutkować będzie przekształceniem się obowiązku podatkowego w zobowiązanie podatkowe.

Kluczową zmianą jakościową, zarówno z punktu widzenia administracji odpowiedzialnej za pobór podatku akcyzowego, jak również przedsiębiorców, obracających wyrobami akcyzowymi, była informatyzacja procedury zawieszenia poboru akcyzy. W następstwie wdrożenia Systemu Przemieszczania oraz Nadzoru Wyrobów Akcyzowych EMCS papierowy administracyjny dokument towarzyszący, dołączany do każdej przesyłki przemieszczanej z zastosowaniem procedury zawieszenia poboru akcyzy, zastąpiony został elektronicznym dokumentem, tj. elektronicznym administracyjnym dokumentem. Informatyzacja procedury zawieszenia poboru akcyzy nastąpiła w dwóch etapach. Od dnia 1 stycznia 2011 r. elektroniczny administracyjny dokument zaczęto stosować do przemieszczeń wyrobów akcyzowych pomiędzy krajami Unii Europejskiej, z kolei od dnia 1 stycznia 2012 r. użytkowanie Systemu EMCS rozszerzono na przemieszczenia dokonywane na terytorium kraju. Pomijając tutaj fakt niewątpliwych korzyści wdrożenia systemu EMCS dla podatnika, takich jak obniżenie kosztów administracyjnych obsługi transakcji, których przedmiotem są wyroby akcyzowe, szybsze zwolnienie zabezpieczenia akcyzowego, należy wskazać, że naczelnicy urzędów celnych oraz dyrektorzy izb celnych zostali wyposażeni w narzędzie, umożliwiające monitorowanie obrotu wyrobami akcyzowymi dokonywanego z zastosowaniem procedury zawieszenia poboru akcyzy w czasie rzeczywistym.

Mówiąc o informatyzacji należy także wymienić wypracowanie mechanizmów, umożliwiających składanie deklaracji podatkowych w zakresie akcyzy w formie elektronicznej. W ramach pilotażu już od dnia 1 października 2011 r. podatnicy mogli składać elektroniczną deklarację AKC-4/AKC-4zo. Od dnia 1 stycznia 2012 r. możliwość wysyłania elektronicznych deklaracji podatkowych została rozszerzona na wszystkie pozostałe deklaracje, w których deklarowany jest podatek akcyzowy, m.in. deklarację



uproszczoną AKC-U i deklarację o wysokości akcyzy pobranej i wpłaconej przez płatnika AKC-P. Z kolei od dnia 1 stycznia 2014 r. osoby fizyczne uzyskały możliwość wysyłania elektronicznych deklaracji podatkowych w zakresie akcyzy w formie uproszczonej, przy wykorzystaniu danych autoryzujących tę osobę przychodem z zeznania rocznego.

Kluczową zmianą jakościową była informatyzacja procedury zawieszenia poboru akcyzy w związku z wdrożeniem Systemu Przemieszczania oraz Nadzoru Wyrobów Akcyzowych EUCS.

W końcu należy zauważyć, że ewolucja systemu podatku akcyzowego wywołana uzyskaniem członkostwa w Unii Europejskiej miała pozytywny wpływ na realizację dochodów budżetowych z tytułu podatku akcyzowego. Dostosowanie struktury i stawek podatku do wymagań unijnych skutkowało bowiem wzrostem dochodów z tytułu akcyzy do Budżetu Państwa, które obecnie kształtują się na poziomie ok. 60 mld zł rocznie.

Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że podatek akcyzowy stanowi solidne i niezawodne źródło wpływów budżetowych. Z kolei poczynione od 2004 roku działania, zmieniające regulacje o podatku akcyzowym, nie tylko służyły poprawie warunków prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie wyrobów akcyzowych, ale również, rewolucjonizując środowisko pracy naczelników urzędów celnych oraz dyrektorów izb celnych, w żaden sposób nie osłabiły narzędzi kontrolnych, którymi dysponuje polska administracja celna.

kom. Jacek Arciszewski
Ministerstwo Finansów

Nowe zadania Służby Celnej – podatek od wydobycia niektórych kopalin

18 kwietnia 2012 r. ustawą z dnia 2 marca 2012 r. o podatku od wydobycia niektórych kopalin (Dz. U. nr. 362) wprowadzono nowy podatek z tytułu wydobycia miedzi i srebra na terytorium kraju. Podatek jest pobierany przez polską Służbę Celną.



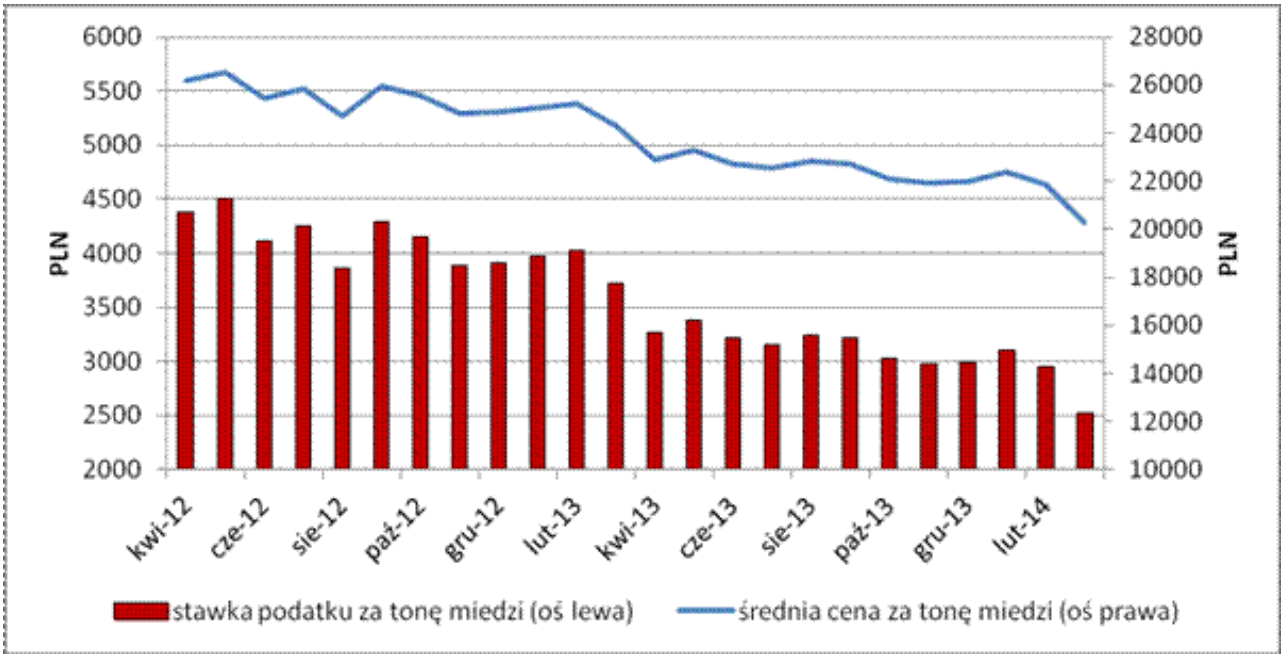


Miedź i srebro podlegające opodatkowaniu podatkiem od wydobycia niektórych kopalin

Celem powstania ww. podatku było zapewnienie odpowiedniego udziału Państwa w dochodach z eksploatacji miedzi i srebra. Zgodnie bowiem z art. 10 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 163, poz. 981 z późn. zm.) m.in. rudy metali objęte są własnością górniczą, której prawo własności przysługuje Skarbowi Państwa. Wydobycie miedzi i srebra w Polsce w 2013 r. kształtowało się na poziomie ok. 430 tys. ton miedzi oraz ok. 1,2 tys. ton srebra. W jednej tonie wydobywanego urobku rudy miedzi, w której srebro występuje jako metal towarzyszący, średnia zawartość miedzi wynosi ok. 20 kg, zaś średnia zawartość srebra – ok. 60 gram.

Przedmiotem opodatkowania podatku jest wydobycie miedzi i srebra zawartych w urobku rudy miedzi lub w wyprodukowanym z tego urobku koncentracie, rozumianym jako produkt wzbogacania urobku rudy miedzi w postaci nadającej się do dalszego przetwarzania w procesach hutniczych.

Wysokość podatku od wydobycia niektórych kopalin uzależniona jest od ilości wydobytych miedzi i srebra, cen miedzi i srebra na giełdach londyńskich oraz kursu walutowego. Stawka podatku wyznaczana jest odrębnie dla miedzi i srebra za pomocą wzoru, uwzględniając odpowiednio średnią cenę tony miedzi oraz kilograma srebra w danym miesiącu. Średnie ceny, o których mowa powyżej, ogłaszane są przez Ministra Finansów w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski" w formie obwieszczenia w sprawie średniej ceny tony miedzi oraz średniej ceny kilograma srebra za dany miesiąc.

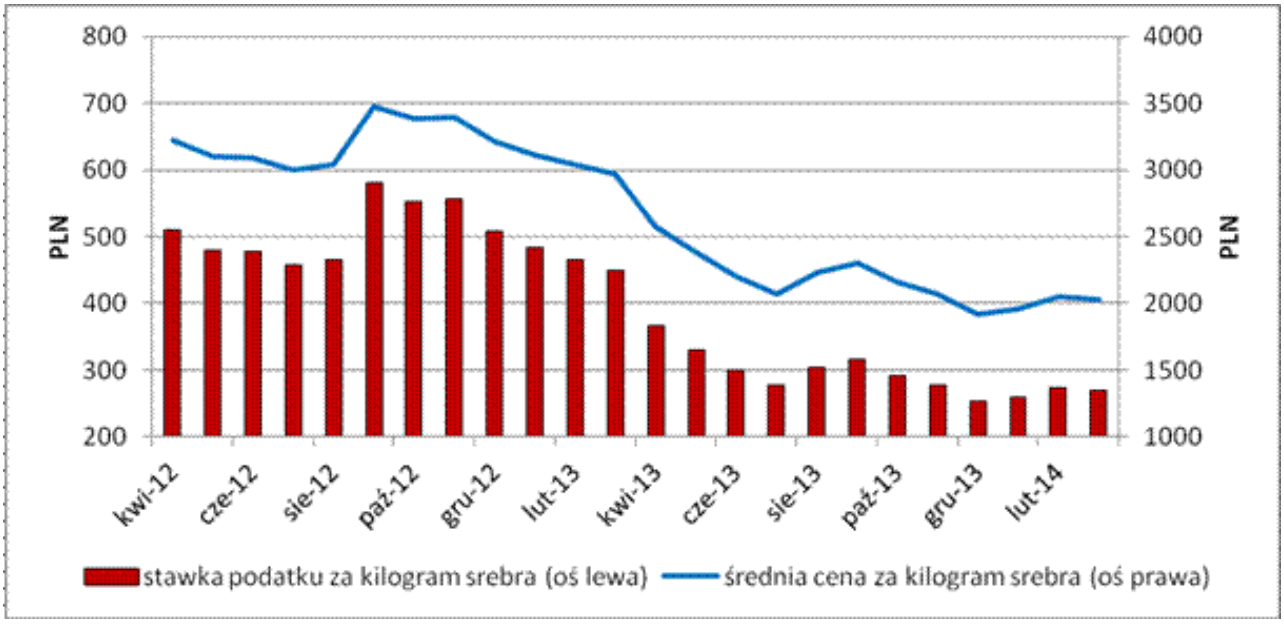


Relacja średniej ceny za tonę miedzi do stawki podatku za tonę miedzi.

Poniższe wykresy obrazują odpowiednio relację średniej ceny za tonę miedzi i kilogram srebra do stawki podatku od wydobycia niektórych kopalin. Z uwagi na wysoką reaktywność stawki podatku na ceny powyższych metali, w przypadku spadku cen miedzi i srebra na giełdach londyńskich spadek stawek podatku jest proporcjonalnie większy niż spadek cen. Powyższy mechanizm zapewnia ochronę podatników przed niekorzystnymi czynnikami rynkowymi.

- rejestracji deklaracji w systemie Zefir.

W ramach sprawowanego nadzoru, od czasu obowiązywania ustawy do chwili obecnej, Urząd Celny w Legnicy przeprowadził 23 kontrole doraźne obejmujące m.in. kontrole dokumentacji przekazania próbek urobku rudy miedzi na cele badawcze, nadzorowanie ważenia wagonów z koncentratem, nadzorowanie badania określającego zawartość miedzi i srebra w badanym koncentracie oraz kontrolę dokumentowania wyników pomiaru. Oprócz powyższych kontroli doraźnych, miały miejsce 2 kontrole podatkowe mające na celu weryfikację prawidłowości i terminowości wpłat podatku od wydobycia niektórych kopalin.

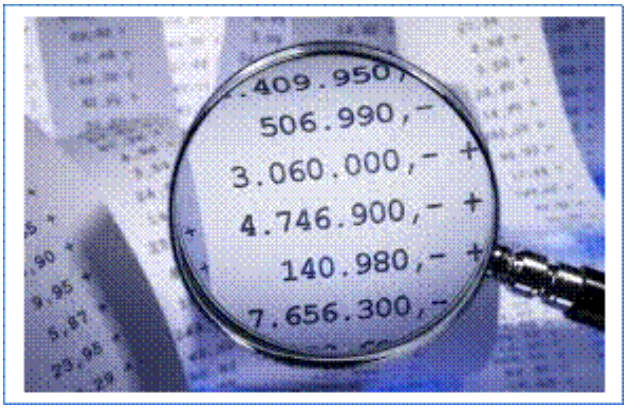


Relacja średniej ceny za kilogram srebra do stawki podatku za kilogram srebra

Organami podatkowymi właściwymi w zakresie podatku od wydobycia niektórych kopalin w zakresie miedzi i srebra są naczelnik Urzędu Celnego w Legnicy oraz dyrektor Izby Celnej we Wrocławiu.

Do nowych zadań z zakresu obsługi i poboru powyższego podatku realizowanych przez Urząd Celny w Legnicy należą m.in.:

- przyjmowanie i ewidencjonowanie miesięcznych deklaracji P-KOP;
- przeprowadzanie czynności sprawdzających w zakresie terminowości wpłat wynikających ze składanych deklaracji P-KOP, poprawności dokonanych obliczeń oraz zgodności z obowiązującymi przepisami prawa;



W dwóch pierwszych latach funkcjonowania ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin w zakresie miedzi i srebra łączny dochód do budżetu państwa z tytułu nowego podatku przekroczył 3,3 mld złotych.

Należy podkreślić, że realizacja zadań z zakresu obsługi, poboru i kontroli podatku od wydobycia niektórych kopalin nie wpłynęła na wzrost zatrudnienia w Urzędzie Celnym w Legnicy.

W pierwszym roku funkcjonowania ustawy o podatku od wydobycia niektórych kopalin od momentu jej wejścia w życie do końca roku 2012 (ponad 8 miesięcy) dochody z tytułu ww. podatku wyniosły 1 426 948 668 zł. W kolejnym 2013 r. do budżetu państwa wpłynęła z powyższego tytułu kwota w wysokości 1 916 304 328 zł.

Ewa Żabik
Małgorzata Spinalska-Gryz
Ministerstwo Finansów

Centralna komórka INTRASTAT ma już trzy lata

Od 1 lutego 2011 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 listopada 2010 r. w sprawie zgłoszeń INTRASTAT (Dz.U. nr 216, poz. 1422) organem celnym właściwym miejscowo w sprawach zgłoszeń INTRASTAT, w tym w sprawie wezwań, upomnień i postępowań w sprawie kary pieniężnej jest dyrektor Izby Celnej w Szczecinie. Przed tą datą komórki INTRASTAT funkcjonowały we wszystkich 16 izbach celnych. Obecnie centralna komórka INTRASTAT ma już trzy lata. O tym jak jest teraz, a jak było przed centralizacją w rozmowie z naczelnikiem wydziału INTRASTAT Anną Brutkowską oraz kierownikami referatów: Barbarą Jamnicką, Beatą Rell, Bogusławem Bitowtem i Krzysztofem Piątkowskim. Są z nami także funkcjonariusze celni Krzysztof Lerski i Andrzej Noji.



Podziękowania dla zespołu INTRASTAT, na zdjęciu od lewej W. Borek, z-ca dyrektora nadzorująca Wydział INTRASTAT, dyrektor L. Mołodecka, naczelnik wydziału INTRASTAT A. Brutkowska

Monika Woźniak-Lewandowska (M.W.-L.): Proszę przypomnieć, jakie cele stawiano wraz z centralizacją zadania obsługi zgłoszeń INTRASTAT?

Anna Brutkowska (A.B.): Centralizacja tego zadania w jednym ośrodku była dla nas wyzwaniem z uwagi na ogólnopolski charakter oraz konieczność synchronizacji działań podejmowanych na wielu płaszczyznach. Poza tym stawialiśmy sobie ambitne cele do osiągnięcia, a mianowicie wzrost liczby zgłoszeń INTRASTAT dokonywanych elektronicznie, racjonalizację zatrudnienia i podniesienie stopnia specjalizacji pracowników, a także ujednolicenie zasad postępowania oraz zwiększenie płynności przyjmowania i obsługi zgłoszeń.

M.W.-L.: Czuli Państwo ciężar odpowiedzialności, zwłaszcza, że obok Centralnej Informacji Celnej było to pierwsze centralizowane zadanie?

A.B.: Oczywiście, mieliśmy świadomość wagi zadania, stąd opracowaliśmy harmonogram działań, aby jak najlepiej przygotowanym wejść w te nowe obowiązki.

Bogusław Bitowt (B.B.): Dodam też, że bardzo ważne były szkolenia dla naszych funkcjonariuszy, którzy bardzo dobrze poradzili sobie z nowym zadaniem. Przyznam, że kiedy startowaliśmy z centralną komórką miałem pewne obawy, czy damy radę, bo to nowe duże zadanie, a kadra komórki to funkcjonariusze w większości mający za sobą wiele lat w służbie. Dzisiaj mogę śmiało powiedzieć, że właśnie ci ludzie pokazali, że na zmiany i naukę nigdy nie jest za późno. Niemalże każdy z nich odnalazł się w nowej roli i myślę, że z sukcesem realizuje swoje zadania.

M.W.-L.: Jak zorganizowana jest praca w Wydziale INTRASTAT?

Beata Rell (B.R.): Centralna komórka INTRASTAT obejmuje 86 etatów. Wydział prowadzi sprawy dotyczące analizy danych, rejestracji podmiotów i reprezentantów w PDR oraz nakładania kar pieniężnych na podmioty zobowiązane, które nie wykonują obowiązku sprawozdawczego. W strukturze komórki funkcjonują cztery referaty, które realizują zadania związane z obsługą zgłoszeń wg przydzielonego zakresu numerów NIP przedsiębiorców zobowiązanych do składania deklaracji INTRASTAT.

M.W.-L.: Mają Państwo za sobą doświadczenie w pracy w komórkach o charakterze lokalnym, jak to wygląda, gdy

O INTRASTAT:

System INTRASTAT funkcjonujący w UE od 1993 r. – to statystyka obrotów towarowych pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Służy do przekazywania przez przedsiębiorców w kraju członkowskim informacji o dokonanych przywozach albo wywozach towarów do innych krajów należących do Wspólnoty. W Polsce system INTRASTAT został wprowadzony z chwilą przystąpienia do UE, czyli 1 maja 2004 r. Jego obsługą od początku zajmuje się Służba Celna.

Liczba zgłoszeń INTASTAT nadesłanych elektronicznie wzrosła w 2013 roku do ponad 97%.

Zgłoszenia INTRASTAT za dany okres sprawozdawczy należy dokonać nie później, niż 10 dnia miesiąca następującego po miesiącu sprawozdawczym.

Właścicielem zebranych danych jest GUS. Informacje te służą obserwacji rozwoju rynku wewnętrznego UE oraz badaniom i analizie tego rynku. Ponadto system jest źródłem informacji o statystyce bilansów płatniczych, rachunków narodowych i badań koniunktury. Dane w nim zawarte są wykorzystywane m.in. podczas negocjacji wspólnej polityki handlu na szczeblu UE. Ze zbioru korzystają organizacje międzynarodowe, ministerstwa i inne urzędy państwowe oraz szkoły wyższe, media i osoby prywatne.

zestawią Państwo tamto doświadczenie z pracą w komórce ogólnopolskiej, jaką jest teraz Centralny INTRASTAT:

Krzysztof Piątkowski (K.P.): Zarówno ja jak i pozostali kierownicy mamy doświadczenie w pracy w szczecińskim porcie. Wtedy nasza praca miała głównie charakter fiskalny, czyli pobór podatków i ceł od importowanych towarów. W Wydziale INTRASTAT nasza praca ma inny charakter. Niejednokrotnie musimy uświadamiać przedsiębiorcom ich obowiązek statystyczny. Oczywiście prawo daje nam możliwość sięgnięcia po kary pieniężne, jednak z tych korzystamy rzadko. Pomagamy w wypełnieniu deklaracji, staramy się być partnerem dla przedsiębiorcy.

Barbara Jamnicka (B.J.): Szczególną grupę stanowią podmioty zagraniczne, głównie z krajów Unii Europejskiej oraz Szwajcarii i Norwegii, ale mieliśmy też do czynienia z firmami np. z Korei, Wysp Dziewiczych, czy USA. Miesięcznie ok. 1100 deklaracji pochodzi od podmiotów zagranicznych. To niecałe 4% ogółu zgłoszeń, ale wykazywane w nich obroty stanowią ok. 12% wartości całego zbioru statystycznego. Dlatego tak ważna jest współpraca z nimi. Mamy pracowników, którzy znają język angielski lub niemiecki i obsługują takie firmy. Przygotowaliśmy dla nich także angielskojęzyczną stronę internetową. Nie ukrywam, że obsługa podmiotów zagranicznych to nie lada wyzwanie.

Krzysztof Lerski: My zajmowaliśmy się systemem INTRASTAT w komórce szczecińskiej, teraz dzięki centralizacji łatwiej jest zarządzać zbiorem, widzimy zależności, dokonaliśmy priorytetyzacji zadań, ujednoliciliśmy procedury. Teraz wszystko zależy od nas, znacznie lepiej się teraz pracuje, choć oczywiście z uwagi na ogólnopolski charakter komórki, pracy jest zdecydowanie więcej.

M.W.-L.: Centralny INTRASTAT ma już trzy lata, jaki to był czas?

A.B. To był okres wytężonej pracy. Cieszą nas i jednocześnie motywują słowa uznania ze strony właściciela zbioru, którym jest Główny Urząd Statystyczny. Podnieśliśmy, jakość danych zawartych w zbiorze, udało nam się także podnieść procent elektronizacji zgłoszeń INTRASTAT. Obecnie wynosi on 98,7%, a startowaliśmy z poziomu 65%.

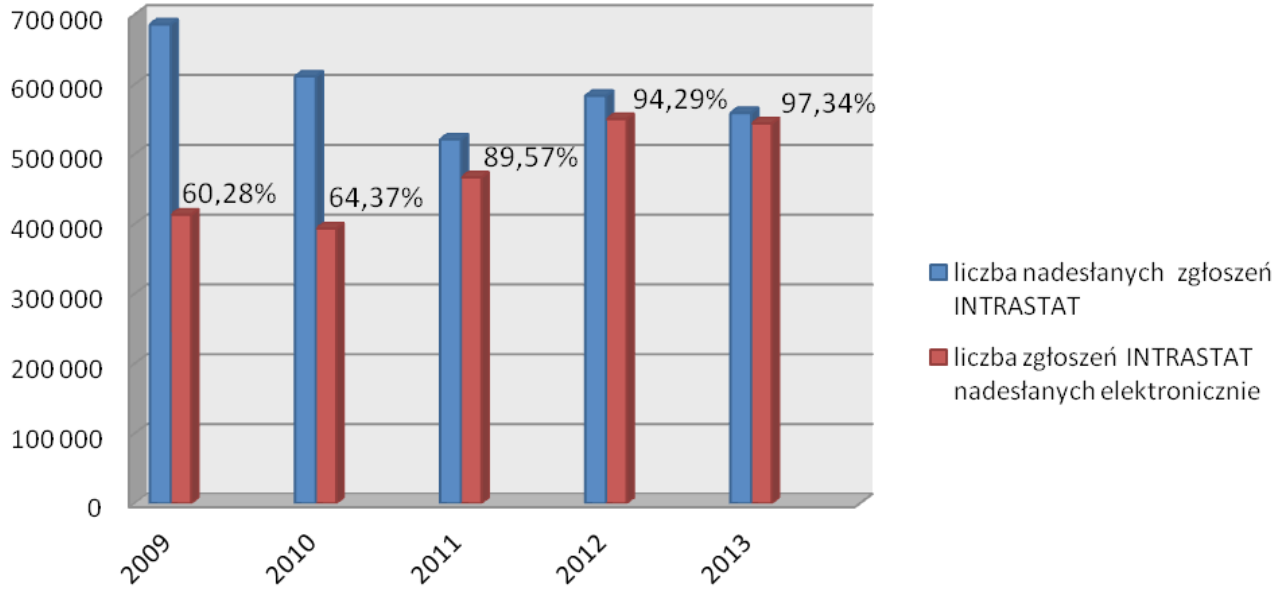
M.W.-L.: Przy tej okazji musimy wspomnieć o ostatnim wydarzeniu, którego Państwo byli bohaterami.

A.B. Dyrektor Izby Celnej w Szczecinie Lidia Mołodecka 11 marca br. odebrała z rąk Prezesa GUS Janusza Witkowskiego odznakę honorową *Za zasługi dla statystyki RP* nadaną z okazji *Dnia Statystki Polskiej*.



Dyrektor Izby Celnej w Szczecinie Lidia Mołodecka odebrała w marcu br. odznakę honorową „Za zasługi dla statystyki RP", nadaną z okazji Dnia Statystyki Polskiej

Liczba elektronicznych zgłoszeń w stosunku do ogólnej liczby zgłoszeń INTRASTAT w latach 2009–2013



Służba Celna została nagrodzona za ciągłe podnoszenie, jakości zbioru statystycznego INTRASTAT, jak również doskonalenie narzędzi i metod pracy związanych z obsługą systemu INTRASTAT.

M.W.-L.: Podsumowując – centralizacja INTRASTAT zakończyła się…



Zespół z wydziału INTRASTAT obsługujący podmioty zagraniczne

Andrzej Noji: Sukcesem i to na wszystkich płaszczyznach, tj. merytorycznej, informatycznej i organizacyjnej. Osiągnęliśmy zakładane cele, czyli centralizację zadania, zwiększenie procentowego udziału zgłoszeń przekazywanych elektronicznie oraz ogólnego bilansu kadrowego. Dodatkowo uzyskaliśmy poprawę i możliwości rozwoju systemu CELINA oraz elastyczność w kształtowaniu instrukcji INTRASTAT i stosowanych procedur.

M.W.-L.: Czego zatem życzyć na kolejne lata?

A.B.: Utrzymania dotychczasowego tempa i jakości pracy. Dalszego podnoszenia jakości zbioru oraz wzrostu poziomu elektronizacji zgłoszeń, ideałem byłoby, aby wszystkie zgłoszenia były realizowane elektronicznie. Pragnę podkreślić, że dotychczasowe osiągnięcia nie byłyby możliwe bez zaangażowania naszych pracowników, ich wnikliwości i chęci rozwoju. Dziękuję im za to.

M.W.-L.: Dziękuję za rozmowę i życzę osiągnięcia zamierzonych celów.

Monika Woźniak-Lewandowska
rzecznik prasowy
Izby Celnej w Szczecinie

Zmiana środowiska prawnego – ustawa o Służbie Celnej

Zaganiani i zaprzątnięci codziennymi obowiązkami nie zdajemy często sobie sprawy, jak zmieniła w ostatnich kilkunastu latach przestrzeń zawodowa, w której, na co dzień funkcjonujemy. Czasem ponarzekamy na to i na tamto, najczęściej nie dostrzegając, iż Służba, której poświęcamy znaczącą cześć każdego dnia staje się z każdym rokiem bardziej profesjonalna i przyjazna nie tylko dla jej członków, ale także dla przedsiębiorców, dla których obsługi została powołana. To taki trochę znak rozpoznawczy naszego społeczeństwa, że od wielu lat, uczestnicząc i partycypując w rozwoju kraju, będąc pełnoprawnymi członkami społeczeństwa europejskiego, nadal wolimy widzieć szklankę do połowy pustą. To właśnie wypominają nam obcokrajowcy.

Wypada zatem przypomnieć, że wraz z przemianami w kraju rozpoczął się żmudny proces budowy służby, której zasadniczym zadaniem była wtedy *ochrona interesów państwa w zakresie importu i eksportu towarów oraz ochrona polskiego obszaru celnego*. Na odpowiedzialną za to strukturę państwową składały się jednostki terenowe w postaci urzędów celnych, na czele których stali dyrektorzy urzędów celnych mający status organu celnego. Służbowo podlegali oni Prezesowi Głównego Urzędu Ceł, będącego centralnym organem administracji w sprawach celnych. W warstwie organizacyjnej nadzór nad Prezesem Głównego Urzędu Ceł sprawował Minister Finansów a w zakresie merytorycznym częściowo Minister Finansów, w części zaś, Minister Współpracy Gospodarczej z Zagranicą. Obowiązująca wtedy jedna ustawa - z dnia 28 grudnia 1998 r. *Prawo celne* regulowała kwestie struktury administracji celnej za pomocą raptem 10 artykułów, cała reszta zawarta była w przepisach rangi wewnętrznej. W konsekwencji, funkcjonariusze i pracownicy administracji celnej nie posiadali własnej pragmatyki służbowej. W tym czasie istniał wyraźny podział na funkcjonariuszy celnych i pozostałych pracowników administracji celnej. Kwestie uprawnień do noszenia munduru funkcjonariusza celnego rozstrzygało odpowiednie zarządzenie Prezesa Głównego Urzędu Ceł.

Po prawie dziesięcioletnim okresie funkcjonowania tego modelu organizacyjnego, którego formuła – zważywszy na zmieniające się w szybkim tempie okoliczności gospodarcze – zaczęła się wyczerpywać, rozpoczęto prace gruntowną reorganizacją struktury administracji celnej. Trzeba pamiętać, iż z racji tempa rozwoju gospodarczego, którego elementem był import i eksport towarów oraz wynikające z tego przychody do skarbu państwa, w których odprowadzaniu partycypowała administracja celna, rola funkcjonariuszy celnych, jako grupy zawodowej, stała się bardziej znacząca. Gdzieś w tle pozostawała jeszcze kwestia stowarzyszenia z Unia Europejską. W tych okolicznościach doszło do uchwalenia pierwszej, ściśle pragmatycznej regulacji dla Służby Celnej – ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. *o Służbie Celnej*.

Pierwszej Ustawy, która ukonstytuowała *jednolitą i umundurowaną Służbę Celną,* a także precyzyjnie określała zadania tej służby oraz prawa i obowiązki jej funkcjonariuszy. Pragmatyka służbowa Służby Celnej była w części wzorowana na analogicznych ustawach innych służb mundurowych, zawierała, zatem

także rozbudowany katalog wymagań przyjęcia do służby oraz uregulowany formalnie schemat naboru na wolne stanowiska. Wprowadzała nowe stopnie służbowe, jednolity sposób nawiązania stosunku służbowego, ale także dość precyzyjne zasady ustania stosunku służbowego. Po raz pierwszy wprowadzono także ograniczenia m.in. dotyczące zatrudnienia małżonków, krewnych i powinowatych oraz możliwości podejmowania dodatkowych zajęć zarobkowych. Po raz pierwszy wprowadzono system ocen okresowych funkcjonariuszy oraz zapoczątkowano tworzenie systemu oceny stanu zdrowia funkcjonariuszy poprzez możliwość skierowania ich z urzędu na badania lekarskie. W ustawie uregulowano wreszcie kwestie przysługujących urlopów wypoczynkowych, świadczeń socjalnych wynagrodzeń i nagród. W ustawie wprowadzono również przepisy o odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy celnych. Z punktu widzenia statusu zatrudnienia, wejście w życie ustawy było dużym wyzwaniem dla kierowników jednostek organizacyjnych i komórek kadrowych. Ustawa przewidywała bowiem migrację ze struktur administracji celnej do Służby Celnej w terminie dziewięciu miesięcy od dnia wejścia jej w życie oraz odpowiednie procedury odwoławcze.

Dz.U. z 1999 r. Nr 72, poz. 802

USTAWA
z dnia 24 lipca 1999 r.

o Służbie Celnej

Rozdział 1
Przepisy ogólne

Art. 1.
1. Tworzy się jednolitą umundurowaną Służbę Celną w celu zapewnienia zgodności z prawem przywozu towarów na polski obszar celny oraz wywozu towarów z polskiego obszaru celnego.

Kilkuletni okres stosowania tej ustawy zaowocował parokrotną jej nowelizacją. Tradycyjnie chodziło o dostosowanie istniejących już zapisów do ciągle szybko zmieniających się realiów zewnętrznych. Ale w międzyczasie zdarzyły się także zmiany o większym kalibrze gatunkowym, na które musiał zareagować ustawodawca. Pierwsze było, bez wątpienia, podjęcie decyzji o zmianie struktury organizacyjnej Służby Celnej i likwidacji Głównego Urzędu Ceł. Dotychczasowe urzędy celne stały się organem celnym pierwszej instancji, a jako organ odwoławczy, powołano izby celne docelowo obejmujące swym działaniem obszar każdego województwa. Przyjęcie takiego rozwiązania strukturalnego miało na celu przygotowanie Służby Celnej do nowych zadań związanych planowanym wejściem do Unii Europejskiej. Stanowiło także powielenie najbardziej rozpowszechnionego – choć nie jedynego – modelu strukturalnego służb odpowiedzialnych za pobór ceł w krajach Unii.

Drugim kamieniem milowym w zakresie nowelizacji naszej ustawy było bezsprzecznie zastąpienie pojęcia *polskiego obszaru celnego* – adekwatnym po 1 maja 2004 r. *pojęciem obszaru celnego Wspólnoty Europejskiej*. Ta ustawa towarzyszyła nam do 2009 r.



Prace nad ustawą o Służbie Celnej

Na początku 2008 r. rozpoczęto prace nad nową ustawą o Służbie Celnej. Decyzja o opracowaniu i uchwaleniu zupełnie nowej ustawy, mającej uregulować sposób działania i organizację Służby Celnej, zapadła wraz z decyzją o gruntownej modernizacji Służby. Pierwsza wersja ustawy – z marca 2008 r. – była procedowana wraz z dwoma innymi aktami, tworząc tzw. „pakiet modernizacyjny": ustawą modernizacyjną na lata 2008–2011 (ostatecznie nadano jej status uchwały Rady Ministrów) oraz ustawą o grach hazardowych. Od kwietnia 2008 r. rozpoczęto intensywne konsultacje projektu – najpierw wewnątrzresortowe, a następnie międzyresortowe. Projekt zgłoszony ostatecznie jako projekt rządowy – zawierał rozwiązania nowe stwarzające w codziennej pracy funkcjonariuszy Służby Celnej nową jakość. Ostatecznie 18 września 2009 roku Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej podpisał ustawę i mogła zostać ona skierowana do publikacji, stając się obowiązującym prawem.

Jest prawem, które gwarantuje wszystkim funkcjonariuszom równe warunki rozwoju ścieżki kariery zawodowej, promuje profesjonalizm, ale wymaga lojalności i utożsamiania się ze służbą. Pozwala także maksymalnie wykorzystać predyspozycje poszczególnych funkcjonariuszy do wykonywania konkretnych zadań nałożonych przez ustawę na Służbę Celną. Jej obecna formuła oraz przygotowywane nowelizacje pozwalają patrzeć ze spokojem w przyszłość, tworząc gwarancje, że pozostaniemy formacją otwartą na zmiany otoczenia gospodarczego, ale także gotową w każdej chwili przyjąć do realizacji nowe zadania, dającą interesującą i atrakcyjną na rynku pracę.

Wydział Rozwoju Służby Celnej
Ministerstwo Finansów

Obecnie obowiązująca pragmatyka służbowa Służby Celnej jest prawem nowoczesnym, wzorowanym na rozwiązaniach, które z powodzeniem od wielu lat funkcjonują w innych służbach mundurowych, jednak w najwyższym stopniu oddającym specyfikę pracy Służby Celnej.

Przejścia graniczne wczoraj i dziś



Odprawa samochodów osobowych w Medyce, początek lat 90-tych



Stanowiska odpraw samochodów osobowych w Medyce (dziś)