

# Maria Michałowska, Bożena Pogan

---

## E-cło w gospodarce opartej na wiedzy

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 58, 689-696

---

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MARIA MICHAŁOWSKA, BOŻENA POGAN

Akademia Ekonomiczna im. K. Adamieckiego w Katowicach  
mariamic@ae.katowice.pl, bozena.pogan@interia.pl

## E-CŁO W GOSPODARCE OPARTEJ NA WIEDZY

### Wprowadzenie

W warunkach dokonujących się współcześnie przemian natury gospodarczej, społecznej oraz technologicznej wzrasta zapotrzebowanie na badania naukowe umożliwiające tworzenie nowej gospodarki, określanej mianem gospodarki opartej na wiedzy. Jej rozwój w dużej mierze zdeterminowany jest wykorzystaniem informacji i wiedzy oraz różnorodnych technik informacyjno-komunikacyjnych (*Information Communication Technology* - ICT).

W gospodarce opartej na wiedzy stawia się na powszechność oraz dostępność oprogramowania dla różnych podmiotów, a źródłem przewagi konkurencyjnej stają się zasoby informacyjne, czyli w zasadzie umiejętności ich zbierania, selekcjonowania, przetwarzania i wykorzystywania. Ewolucja myślenia w kierunku gospodarki opartej na wiedzy widoczna jest w działalności służb celnych, które za jedno z najważniejszych zadań przyjęły informatyzację systemów celnych oraz tworzenie elektronicznych usług na rzecz przedsiębiorców.

Celem opracowania jest przedstawienie wyników rozpoznań badawczych dotyczących przeobrażeń, jakie dokonane zostały w polskim systemie celnym w zakresie przebudowy systemów informatycznych.

## 1. Przebieg informatyzacji w polskiej służbie celnej

W okresie poakcesyjnym wschodnia granica Polski stała się zewnętrzną granicą Unii Europejskiej, co skutkowało rozszerzeniem zakresu obowiązków polskich funkcjonariuszy celnych. Kontrola wykonywana przez służby celne miała koncentrować się na obszarach wysokiego ryzyka, zaś legalny handel nie zagrażający powstaniu strat budżetowych - nie naruszający procedur celnych - miał odbywać się przy minimalnej ingerencji administracji celnej.

Efektywność obsługi celnej powinna wspomóc konkurencyjność polskiej gospodarki, jak również być zachęcającym czynnikiem do wykorzystania położenia geograficznego w procedurze tranzytu na linii Wschód – Zachód oraz Północ – Południe, a także lokowania działalności gospodarczej w Polsce. Do zadań administracji celnej należy nie tylko ochrona interesów gospodarczych, ale także podejmowanie przewidzianych przepisami prawa działań mających na celu zwalczanie przestępczości, ochronę życia i zdrowia społeczeństwa, ochronę środowiska ginących roślin i zwierząt, ochronę własności intelektualnej i dóbr kultury.

Głównym filarem przyjętej strategii działania służby celnej, obok harmonizacji polskich przepisów prawnych z prawem UE oraz podnoszenia poziomu zawodowego funkcjonariuszy celnych, była informatyzacja systemu celnego<sup>1</sup>.

Zmiany, które dokonały się w zakresie informatyzacji polskiego systemu celnego w okresie poakcesyjnym, są znaczące. Pierwszym pozytywnym efektem informatyzacji było połączenie wszystkich placówek siecią WAN, na bazie której funkcjonował system poczty elektronicznej. System Zintegrowanej Taryfy Celnej ISZTAR stał się jednym z najważniejszych polskich systemów celnych, w pełni kompatybilnym z systemem TARIC Unii Europejskiej. Jest to olbrzymia baza danych, pochodzących zarówno z systemu TARIC, jak również z danych krajowych, do których zaliczyć należy nomenklaturę, stawki celne, podatek VAT, podatek akcyzowy oraz ograniczenia, zawieszenia, uwagi wyjaśniające, czy kontyngenty. Baza systemu posiada pełną historię wprowadzanych danych, co sprawia, iż nie tylko umożliwia przeglądanie danych bieżących, ale również monitorowanie historii zmian. System ten stanowi jedyne źródło danych, między innymi dla Systemu Obsługi Deklaracji Celnych CELINA, Systemu Wiążącej Informacji Taryfowej EBTI – PL oraz wielu innych systemów zewnętrznych wykorzystujących dane taryfowe.

Odczuwalne przyspieszenie procesów informatyzacyjnych dotyczyło głównie Systemu Obsługi Deklaracji Celnych CELINA, który w znacznym stopniu uległ harmonizacji w zakresie wypełniania zgłoszeń celnych. Celem obecnie trwających

---

<sup>1</sup> Zespół do spraw modyfikacji strategii, Strategia działania polskiej administracji celnej 2004+, dokument 5.1 z dnia 18.04.2002.

prac jest m.in. wdrożenie podpisu elektronicznego umożliwiającego składanie zgłoszeń celnych w formie elektronicznej.

Nowe zadania z zakresu statystyki związanej z obrotem wewnątrzspółnotowym wymusiły stworzenie systemu informatycznego mającego na celu przyjmowanie, weryfikowanie oraz korygowanie deklaracji statystycznych przekazywanych w formie elektronicznej. Wprowadzony w tym zakresie system INTRASTAT umożliwia ponadto przekazywanie finalnego zbioru danych statystycznych, stając się jednocześnie skutecznym narzędziem kontroli zgromadzonych materiałów z danymi otrzymywanymi przez urzędy skarbowe z zakresu podatku VAT.

Etapy obecnie wdrażanych w całej Wspólnocie systemów zostały zawarte w Wieloletnim Planie Strategicznym – MASP (*Multi-Annual Strategic Plan for Electronic Customs*), który przedstawia wizję, cele oraz działania strategiczne dla stworzenia, do 2013 r., środowiska „e-Customs”<sup>2</sup>. Ważnym dokumentem stała się również decyzja w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach ceł i handlu<sup>3</sup>. Polskim projektem realizującym założenia „e-Customs” jest program „Elektroniczne Cło (e-Cło)”.

## 2. E-Cło jako jeden z priorytetów elektronicznej administracji

Program e-Cło zajmuje obecnie 101 pozycję na liście projektów indywidualnych mających charakter strategiczny dla wspieranego przez Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 obszaru badań i rozwoju<sup>4</sup>. Zakres przedmiotowy projektu obejmuje budowę systemu informatycznego pozwalającego na elektroniczną wymianę dokumentów celnych między urzędami celnymi a podmiotami zgłaszającymi towary do wywozu w różnych krajach UE. Planowane jest stworzenie centralnej odprawy celnej oraz wprowadzenie elektronicznego nadzoru celnego nad towarami, które są nim objęte na obszarze Wspólnoty.

Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 zakłada realizację dziewięciu priorytetów. W ramach priorytetu 7. wspierane będą działania z zakresu budowy elektronicznej administracji. Realizacja założeń w nim zawartych jest spójna z wytycznymi priorytetu 8., który zakłada wspieranie działań dla zwiększania innowacyjności gospodarki<sup>5</sup>, odpowiadając jednocześnie zakresowi celów stawianych przez program e-Cło (rysunek 1.).

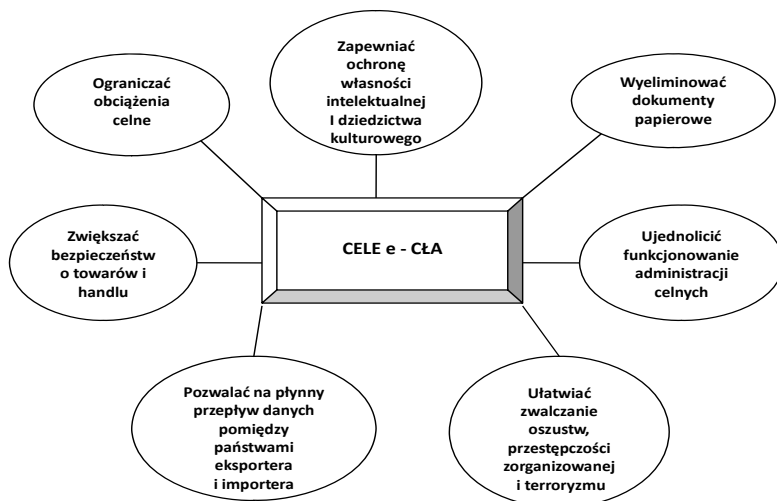
---

<sup>2</sup> TAXUD/477/2004 rev.9.

<sup>3</sup> Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 70/2008/WE z dnia 15 stycznia 2008 r.

<sup>4</sup> <http://www.mrr.gov.pl>, 2010.02.09.

<sup>5</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, s. 131, Warszawa, 30 grudnia 2009.



Rys. 1. Założenia programu e-Cło

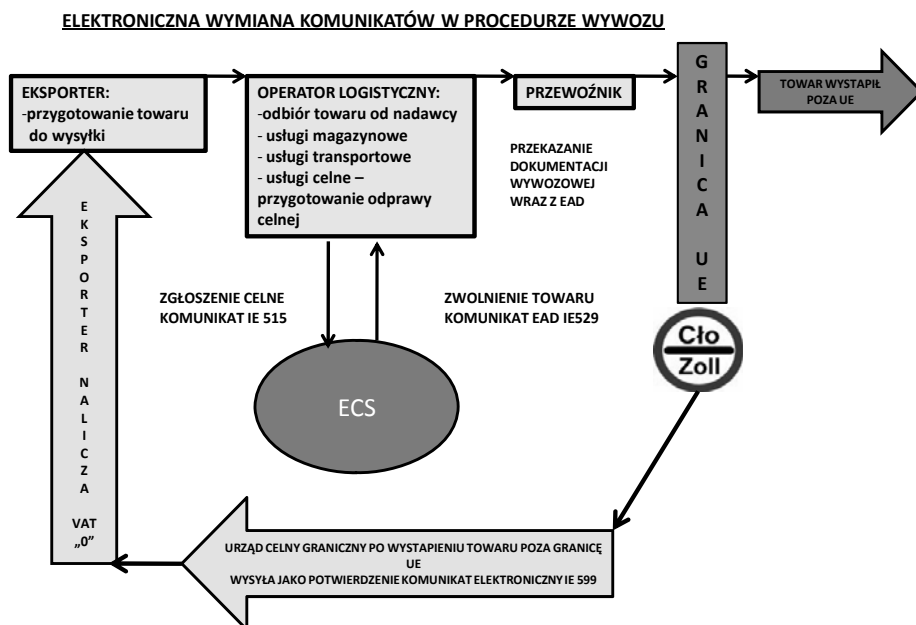
Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://www.mofnet.gov.pl>

Należy zauważyć, że Rada Programu e-Cło została powołana Zarządzeniem Ministra Finansów nr 7 z dnia 3.06.2008<sup>6</sup>, natomiast prace związane z realizacją założeń Wieloletniego Planu Strategicznego dotyczącego tworzenia elektronicznego środowiska celnego rozpoczęte zostały znacznie wcześniej<sup>7</sup>.

Z dniem 31 sierpnia 2007 r. zapoczątkowano wdrażanie obsługi wywozu towarów z Polski z wykorzystaniem Systemu Kontroli Eksportu (ECS). Zgłoszenie celne, oparte głównie na wymianie komunikatów elektronicznych pomiędzy organami celnymi oraz podmiotami gospodarczymi (rysunek 2), zastępuje, z jednej strony, zgłoszenie celne papierowe, z drugiej zaś eliminuje kopię karty 3 SAD, wprowadzając komunikat elektroniczny, wysyłany przez urząd wywozu natychmiast po opuszczeniu przez towary obszaru celnego Wspólnoty.

<sup>6</sup> <http://www.mofnet.gov.pl>, 2010.02.09.

<sup>7</sup> TAXUD/477/2004 rev.9.



Rys. 2. Elektroniczna wymiana komunikatów w procedurze wywozu towaru

Źródło: opracowanie własne.

System ten zapewnia skuteczne monitorowanie dozoru celnego oraz szybkie udokumentowanie wywozu towarów z zastosowaniem stawki 0% VAT.

Z kolei System Kontroli Importu (ICS), którego wdrażanie rozpoczęto w Polsce i innych krajach członkowskich Unii Europejskiej, ma umożliwiać obsługę przywozowych deklaracji skróconych (PDS) na zasadzie wymiany komunikatów pomiędzy przedsiębiorcą a urzędem celnym, a także wymianę komunikatów pomiędzy poszczególnymi urzędami celnymi. Pierwsza faza wdrażania tego systemu, która powinna być zakończona do 31.12.2010 r., ma przede wszystkim zapewnić ochronę i bezpieczeństwo terytorium Wspólnoty i stać się jednym z narzędzi skutecznej walki ze światowym terroryzmem.

Kolejnym działaniem innowacyjnym, mającym przełomowe znaczenie dla firm o zasięgu międzynarodowym, będzie tzw. pojedyncze pozwolenie na stosowanie procedury uproszczonej (ang. SASP). Umożliwi ono przedsiębiorcy uzyskanie pozwolenia obejmującego wszystkie transakcje importowo-eksportowe dokonywane w procedurze uproszczonej na obszarze innych, uczestniczących w realizacji pozwolenia, państw członkowskich. Ułatwienie to pozwoli na scentralizowanie księgowości i płatności należności celnych dla wszystkich transakcji w państwie

wydającym pozwolenie, mimo że fizyczne przedstawienie towaru odbywać się będzie w innym państwie członkowskim.

Dalsze postępy w informatyzacji cła mają na celu stworzenie bezpapierowego środowiska dla handlu oraz zapewnienie warunków, dzięki którym systemy krajowe staną się kompatybilne z systemami informatycznymi pozostałych państw członkowskich. Narzędzia te mają jednocześnie służyć realizacji przedsięwzięć legislacyjnych oraz organizacyjnych<sup>8</sup>. Punktem kulminacyjnym będzie natomiast wprowadzenie w pełni zautomatyzowanych systemów eksportu (AES) oraz importu (AIS) oraz uruchomienie kompleksowego punktu obsługi *Single Window* jako finalnego elementu inicjatywy *e-Customs*.

## Podsumowanie

Zmiany dokonywane przez polską administrację celną w zakresie elektronicznej obsługi wymiany towarowej z zagranicą znajdują wyraz w poprawie efektywności podmiotów prowadzących międzynarodowy obrót towarami. Innowacyjny charakter tych przekształceń objawia się nie tylko w usprawnieniu obsługi w ramach polskiej służby celnej, ale jest implementowany, zgodnie z wymaganiami wpisanymi w inicjatywę *e-Customs* UE, do współpracy celnej o zasięgu międzynarodowym.

Realizowane procesy wprowadzają wizję funkcjonowania administracji celnej w Europie jako jeden z elementów wdrażanej Strategii Lizbońskiej, mający na celu stworzenie jak najbardziej korzystnych warunków dla przedsiębiorców<sup>9</sup>. Należy mieć nadzieję, iż kolejne etapy wdrażania w Polsce projektu e-Cło, przy skutecznym wsparciu finansowym Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013<sup>10</sup>, przyniosą równie skuteczne narzędzia jak te, które już zostały wprowadzone do obecnie obsługiwanych systemów.<sup>11</sup>

Reasumując, należy stwierdzić, iż zachodzące procesy prowadzą niewątpliwie do kompleksowego podniesienia jakości obsługi celnej oferowanej podmiotom gospodarczym, które, w związku z wprowadzonymi uproszczeniami, mają szanse

---

<sup>8</sup> Zespół ds. Strategii przygotowania Strategii Służby Celnej: Strategia Działania Służby Celnej 2007+, str. 6-7.

<sup>9</sup> G. Mosiej: *Mocne i słabe strony administracji celnej Polski*, „MPCiP” 2008, nr 5, s. 154.

<sup>10</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielania pomocy finansowej dla nowych inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013, Dz.U. Nr 61, poz. 379.

<sup>11</sup> M. Lux: *Prawo celne Unii Europejskiej – Podręcznik dla praktyków z przykładami i pożytecznymi wskazówkami*, Wydawnictwo BW, Szczecin 2004, s. 604.

powiększać swoją konkurencyjność na rynku międzynarodowej wymiany towarowej.

## Literatura

1. W. Czyżowicz: *Celnictwo w gospodarce elektronicznej*, „MPCiP”, 2007, nr 5, s. 169.
2. G. Mosiej: *Mocne i słabe strony administracji celnej Polski*, „MPCiP” 2008, nr 5, s. 154.
3. M. Lux: *Prawo celne Unii Europejskiej – Podręcznik dla praktyków z przykładami i pożytecznymi wskazówkami*, Wydawnictwo BW, Szczecin 2004, s. 604.
4. Komunikat Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 22.11.2007 r. o podjęciu przez Komisję Europejską decyzji zatwierdzającej Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007-2013.
5. Komunikat Dyrektora Izby Celnej w Katowicach z dnia 01.02.2010 r.
6. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013, s. 131, Warszawa, 30 grudnia 2009.
7. Ministerstwo Finansów: *Służba Celna, 5 rocznica członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, „Wiadomości Celne”, 2009, nr 5 i 6, s. 6.
8. Zespół do spraw modyfikacji strategii, Strategia działania polskiej administracji celnej 2004+, dokument 5.1 z dnia 18.04.2002 r.
9. Zespół ds. Strategii przygotowania Strategii Służby Celnej: Strategia Działania Służby Celnej 2007+, s. 6-7.

## Akty normatywne

1. Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 70/2008/WE z 15 stycznia 2008 r.
2. Rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r., Wspólnotowy Kodeks Celny, Dz. Urz. Nr L 302 z dnia 19.10.1992 r.
3. Rozporządzenie Rady (EWG) Nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r., Postanowienia Wykonawcze do Rozporządzenia Rady (EWG) Nr 2913/92 o ustanowieniu Kodeksu Celnego Wspólnoty, Dz. Urz. Nr L253 z 11.10.1993 r.
4. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 kwietnia 2008 r. w sprawie udzielania pomocy finansowej dla nowych inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, 2007-2013, Dz.U. Nr 61, poz. 379.
5. Traktat Akcesyjny, Dz.U. Nr 90, poz. 864 z dnia 30 kwietnia 2004 r.
6. Wieloletni Plan Strategiczny dla elektronicznej administracji celnej MASP Rev 9 (Multi-Annual Strategic Plan for Electronic Customs) TAXUD/477/2004 rev.9.



**E-CUSTOMS IN THE KNOWLEDGE ECONOMY****Summary**

The authors of this article pay their particular attention to the use of Information Communication Technologies by the Polish Customs Service. Poland's accession to the European Union had a great influence on the speed of implementation of proceedings, that had simplified customs inspections, improved the efficiency of customs control and enhanced the competitiveness of economic subjects, which are leading international trade exchange.

*Translated by Maria Michałowska and Bożena Pogan*