

## UZASADNIENIE

### 1. Ogólna charakterystyka postanowień Konwencji

Konwencja w sprawie scentralizowanej odprawy celnej dotycząca podziału krajowych kosztów poboru, które są zatrzymywane, gdy tradycyjne środki własne są udostępniane budżetowi UE, określa procedury, które powinny być stosowane w przypadku:

- scentralizowanej odprawy celnej,
- połączenia koncepcji odprawy scentralizowanej z innymi uproszczeniami określonymi w Zmodernizowanym Kodeksie Celnym,
- pojedynczych pozwoleń, o których mowa w art. 1 pkt 13 rozporządzenia (WE) nr 2454/93, na procedurę dopuszczenia do swobodnego obrotu.

### 2. Potrzeba i cel związania Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją

Przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Konwencji w sprawie scentralizowanej odprawy celnej dotyczącej podziału krajowych kosztów poboru, które są zatrzymywane, gdy tradycyjne zasoby własne są udostępniane budżetowi UE, stanowić będzie kolejne działanie liberalizujące wymianę towarową w warunkach wolnego rynku europejskiego, mające na celu ułatwienie i przyspieszenie obrotu towarowego.

Zapisy Konwencji mają w zasadzie charakter technicznych uzgodnień podejmowanych w podobnych sprawach przez ministrów finansów. Ze względu jednak na tryb ratyfikacji w większości krajów UE (Umawiających się Stron) oraz uwzględniając sugestie Służb Prawnych Sekretariatu Generalnego Rady Europejskiej zdecydowano o zawarciu umowy w formie Konwencji. Techniczny charakter umowy nie zmienia faktu, że jest ona warunkiem do skorzystania przez podmioty gospodarcze z bardzo dla nich korzystnych ułatwień w międzynarodowym obrocie towarowym.

### 3. Różnice pomiędzy dotychczasowym i projektowanym stanem prawnym

Odprawę scentralizowaną wprowadzają przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 450/2008 z dnia 23 kwietnia 2008 r. ustanawiające Zmodernizowany Kodeks Celny. Obecnie w Komisji Europejskiej prowadzone są prace nad opracowaniem przepisów wykonawczych do Zmodernizowanego Kodeksu Celnego.

Zgodnie z przepisami Zmodernizowanego Kodeksu Celnego osoba posiadająca pozwolenie na stosowanie odprawy scentralizowanej będzie mogła złożyć lub udostępnić zgłoszenie celne w urzędzie celnym właściwym dla miejsca swojej siedziby, a towar będzie mógł zostać przedstawiony w innym urzędzie celnym. W przypadku gdy w odprawę scentralizowaną zaangażowane będzie więcej niż jedno państwo członkowskie, wystąpi konieczność podziału krajowych kosztów poboru należności.

Należy zaznaczyć, iż w obecnym porządku prawnym funkcjonuje pojedyncze pozwolenie na stosowanie procedury uproszczonej (SASP – Single Authorisation for Simplified Procedure). Instytucję SASP wprowadziła zmiana przepisów rozporządzenia wykonawczego do Wspólnotowego Kodeksu Celnego, która weszła w życie 1 stycznia 2009 r.

Pojedyncze pozwolenie na stosowanie procedury uproszczonej pozwala podmiotom gospodarczym na uzyskanie w jednym z państw członkowskich pozwolenia obejmującego wszystkie transakcje importowe i/lub eksportowe dokonywane w procedurze uproszczonej na obszarze innych uczestniczących w realizacji pozwolenia państw członkowskich. Pozwala to przedsiębiorcom na scentralizowanie księgowości i płatności należności celnych dla wszystkich transakcji w jednym państwie członkowskim wydającym pozwolenie, choć fizyczne przedstawienie towarów odbywa się w innym państwie członkowskim. Przedsiębiorca, który uzyska pozwolenie SASP zgłasza towary w kraju swojej siedziby (tam, gdzie prowadzona jest główna księgowość), a kontrola towaru jest prowadzona w innym kraju. W realizację takiego pozwolenia zaangażowane są administracje co najmniej dwóch państw członkowskich. Muszą one porozumieć się w zakresie kwestii związanych

z realizacją pozwoleń, a dotyczących m.in. wzajemnej współpracy, wymiany informacji, przeprowadzania kontroli, sposobu rozwiązywania sporów oraz sposobu podziału kosztów poboru należności.

Należy zaznaczyć, iż dochody z ceł trafiają do budżetu UE po uprzednim potrąceniu 25 % pobranych kwot na poczet kosztów poboru, ponoszonych przez administracje celne. Potrącone 25 % pozostaje w państwach członkowskich. Zarówno w przypadku SASP, jak i odprawy scentralizowanej, powstał problem podziału owych 25 % między dwa kraje uczestniczące w danej procedurze.

W przypadku SASP zostało uzgodnione przez wszystkie państwa członkowskie Porozumienie Administracyjne, w którym określono podział kosztów poboru należności 50:50, tj. 50 % z kwoty kosztów poboru należności dla państwa wydającego pozwolenie i 50 % tej kwoty dla państwa uczestniczącego w realizacji pozwolenia, gdzie fizycznie zostają przedstawione towary. Rzeczpospolita Polska podpisała przedmiotowe Porozumienie Administracyjne w dniu 20 maja 2009 r. W związku z powyższym od ww. daty Rzeczpospolita Polska może wydawać oraz uczestniczyć w pojedynczych pozwoleniach na stosowanie procedury uproszczonej w procedurze dopuszczenia do obrotu ze wszystkimi państwami Unii Europejskiej, które również podpisały przedmiotowe Porozumienie.

Na mocy przepisów Zmodernizowanego Kodeksu Celnego pojedyncze pozwolenie na stosowanie procedury uproszczonej zostanie przekształcone w odprawę scentralizowaną. W związku z powyższym, podobnie jak w procedurze SASP, w przypadku odprawy scentralizowanej powstała do rozstrzygnięcia kwestia podziału kosztów poboru należności pomiędzy państwa członkowskie zaangażowane w realizację takiego pozwolenia.

Należy zaznaczyć, iż wstępne dyskusje nt. podziału kosztów poboru należności w ramach odprawy scentralizowanej odbyły się jeszcze w czasie prezydencji niemieckiej (spotkanie Grupy Roboczej ds. Unii Celnej w Hamburgu, w maju 2007 r.), ale nie doprowadziły do ustaleń.

W czasie prezydencji portugalskiej, Komisja prowadziła prace analityczne w ramach grup projektowych Komitetu Kodeksu Celnego. Wynikiem prac tych grup była m.in.

rekomendacja podziału kosztów według formuły 50:50, która została następnie przyjęta w procedurze SASP.

W czasie prezydencji słoweńskiej temat odprawy scentralizowanej był omawiany kilkakrotnie, ale bardziej szczegółowo podjęto go w czasie posiedzenia w Brdo (maj 2008 r.). Wówczas postawiono wyraźnie problem wyboru ścieżki prawnej dla przyjęcia ustaleń formalnych – zmiany do rozporządzenia 1150/00 albo Konwencja Międzynarodowa.

Praktycznie wszystkie państwa członkowskie, w tym również Rzeczpospolita Polska, przychyliły się do przyjęcia podziału kosztów poboru należności w stosunku 50:50, z możliwością wprowadzenia dodatkowych klauzul ochronnych.

Przyjęty w czasie prezydencji francuskiej kompromis bierze pod uwagę postulaty większości państw członkowskich. Uzgodniono, iż wobec braku jedności w sprawie zmian do rozporządzenia 1150/00, zostanie przyjęta Konwencja Międzynarodowa, umożliwiająca zawarcie klauzul, o które wnoszą państwa członkowskie.

Konwencja w sprawie scentralizowanej odprawy celnej, dotyczącej podziału krajowych kosztów poboru, które są zatrzymywane, gdy tradycyjne zasoby własne są udostępniane budżetowi UE, zakłada podział kosztów poboru należności celnych w stosunku 50:50.

4. Wskazanie przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, finansowych, politycznych i prawnych, związanych z wejściem w życie Konwencji, wraz z określeniem źródeł finansowania

Przystąpienie przez Rzeczpospolitą Polską do Konwencji będzie miało pozytywny wpływ na gospodarkę w postaci konkretnych korzyści dla podmiotów gospodarczych, bowiem odprawa scentralizowana w znacznym stopniu ułatwi i przyspieszy obrót towarowy.

Mając na uwadze, iż wszystkie kraje, w tym Rzeczpospolita Polska, napotkały na trudności w oszacowaniu skutków finansowych, przyjęto szereg klauzul ochronnych. Przewidziano m.in. zasady rozstrzygania sporów (art. 6), procedurę przeglądową

(art. 9), możliwość zmian w Konwencji (art. 8), zwłaszcza w przypadku strat finansowych, a nawet wystąpienie z Konwencji (art. 10). Zapisy te, umieszczone także na wniosek Rzeczypospolitej Polskiej, w pełni zabezpieczają interes budżetowy naszego kraju.

Przeprowadzenie bardziej przybliżonego szacunku skutków finansowych dla Rzeczypospolitej Polskiej jest niezwykle trudne, bowiem musiałoby się opierać na bardzo ogólnych założeniach. Tym niemniej, przyjmując metodę francuską (tj. założenie, że jedynie 10 % największych podmiotów obejmie 10 % swojego importu odprawą scentralizowaną rozliczaną w innym kraju) lub metodę kosztów czynności kontrolnych i czynności administracyjnych, można ocenić, że potencjalne skutki dla budżetu nie będą znaczne. Nawet najdalej idące szacunki nie wskazują na straty budżetowe większe niż kilka lub kilkanaście milionów złotych.

Przewiduje się, że w długiej perspektywie czasu wprowadzenie pojedynczych pozwoleń i następnie odprawy scentralizowanej w Rzeczypospolitej Polskiej przyniesie pozytywne skutki makroekonomiczne, takie jak:

- obniżenie kosztów działalności gospodarczej w związku ze scentralizowaną odprawą celną, (dla przedsiębiorców – możliwa likwidacja kosztów związanych z prowadzeniem odpraw celnych w wielu państwach członkowskich, jak np. kosztów tłumaczenia dokumentacji, utrzymywania różnych systemów informatycznych),
- zwiększenie konkurencyjności Rzeczypospolitej Polskiej jako miejsca sytuowania inwestycji o charakterze logistycznym (np. budowa centrów dystrybucyjnych, magazynów itp.),
- wzrost zatrudnienia – związany ze wzrostem inwestycji logistycznych.

Przedsiębiorcy popierają ideę związaną ze scentralizowaniem odprawy celnej z uwagi na:

- uproszczenie formalności celnych i skrócenie czasu odpraw z uwagi na zastosowanie procedur uproszczonych,
- zwiększenie konkurencyjności firmy,
- łatwiejsze i bardziej racjonalne planowanie logistyczne.

## 5. Wyjaśnienie wyboru trybu związania Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją

Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych (Dz. U. Nr 39, poz. 443, z późn. zm.) związanie Rzeczypospolitej Polskiej Konwencją w sprawie scentralizowanej odprawy celnej dotyczącej podziału krajowych kosztów poboru, które są zatrzymywane, gdy tradycyjne zasoby własne są udostępniane budżetowi UE, wymaga ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie, gdyż umowa spełnia przesłanki z art. 89 ust. 1 pkt 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, tj. dotyczy spraw uregulowanych w ustawach.

Omawiana Konwencja została podpisana w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej przez p. Jana Vincenta-Rostowskiego, Ministra Finansów, w dniu 10 marca 2009 r.

## 6. Podmioty prawa krajowego, których dotyczy Konwencja, w tym zakres, w jakim dotyczy ona osób fizycznych i prawnych

Konwencja będzie oddziaływała w sposób bezpośredni na administracje celne co najmniej dwóch państw członkowskich Unii Europejskiej, które zaangażowane będą w realizację odprawy scentralizowanej lub w realizację pojedynczego pozwolenia, określając zasady podziału środków własnych pomiędzy te administracje.

W sposób pośredni będzie oddziaływała na przedsiębiorców realizujących odprawę scentralizowaną oraz pojedyncze pozwolenie.

Przedsiębiorca, po spełnieniu określonych prawem wymogów, będzie mógł uzyskać pozwolenie na dopuszczenie towarów do swobodnego obrotu w urzędzie celnym właściwym dla miejsca swojej siedziby niezależnie od urzędu celnego, w którym towary zostaną przedstawione. Jeżeli urząd celny, w którym będzie przedstawiony towar, znajduje się w innym państwie członkowskim niż wydające pozwolenie, powstaje potrzeba podziału środków własnych, które będą pobierane przez administrację celną w kraju, gdzie składane jest zgłoszenie celne. Potrzeba określenia zasad podziału środka własnego wynika z zaangażowania w realizację pozwolenia co najmniej dwóch administracji celnych.

## 7. Sposób, w jaki Konwencja dotyczy spraw uregulowanych w prawie wewnętrznym

W przepisach prawa krajowego, w ustawie z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne (Dz. U. Nr 68, poz. 622, z późn. zm.) znajduje się przepis art. 68a, który daje podstawę do tego, aby w przypadku realizacji pojedynczego pozwolenia, w sytuacji gdy Rzeczpospolita Polska będzie państwem wydającym pozwolenie, odpowiednia kwota środków własnych (pobrane należności celnych) mogła zostać przekazana na odpowiedni rachunek państwa uczestniczącego w pozwoleniu.

Z art. 68a wynika, iż w takim wypadku wartość kwoty udziału przypadająca drugiemu państwu członkowskiemu nie może przekroczyć 50 % kwoty kosztów poboru należności celnych.

Tryb postępowania przy procesie uzgodnień przedmiotowej regulacji wynikał z faktu, iż wcześniej w tej materii uzyskane zostało stanowisko Rady Ministrów, Sejmu i Senatu. W trakcie bowiem prac nad ustawą – Prawo celne, wprowadzono przepis art. 68a, który obejmuje kwestie ujęte w Konwencji, tj. zasadę podziału środków własnych. Ustawa została przyjęta przez Sejm w dniu 7 listopada 2008 r.

Wprowadzenie podziału środków własnych w przypadku odprawy scentralizowanej oraz połączonej koncepcji odprawy scentralizowanej z innymi uproszczeniami określonymi w Zmodernizowanym Kodeksie Celnym wymagać będzie wprowadzenia odpowiednich zmian w ustawodawstwie krajowym, m.in. w ustawie z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne, tj. zmian dających podstawę do przekazania odpowiedniej kwoty pobranych należności celnych na rachunek państwa uczestniczącego w danym pozwoleniu.

Do czasu wejścia w życie przepisów Zmodernizowanego Kodeksu Celnego (perspektywa kilkuletnia), które wprowadzą instytucję odprawy scentralizowanej, na podstawie ratyfikowanej Konwencji podział krajowych kosztów poboru, które są zatrzymywane, gdy tradycyjne zasoby własne są udostępniane budżetowi UE, dotyczyć będzie wyłącznie pojedynczych pozwoleń na stosowanie procedury uproszczonej. Zatem na obecnym etapie obowiązujące środki prawne wystarczają do wykonywania postanowień Konwencji.