

# WIADOMOŚCI<sup>©</sup> CELNE

Nr Specjalny  
grudzień  
2004

MINISTERSTWO FINANSÓW - SŁUŻBA CELNA • WARSZAWA 2004 • ISSN 1230 9087

## NUMER SPECJALNY SPECIAL EDITION



**Konferencja szefów administracji celnych UE nt. „Cło – bezpieczeństwo poprzez współpracę” w Gdańsku, w dniach 25-26 października 2004 r**

**Customs 2007 High Level Seminar "Customs – Security Through Co-operation" Gdańsk, 25-26 October 2004**

# WIADOMOŚCI CELNE

## REDAKCJA

Redaktor naczelny: Krystyna Urbańska  
Sekretarz redakcji: Beata Zuba  
Marcin Woźniczko

PROJEKT GRAFICZNY  
Aleksandra Laska

Wykonawca: POLCOM

WYDAWCA  
Ministerstwo Finansów – Służba Celna  
Warszawa, ul. Świętokrzyska 12  
www.clo.gov.pl  
prasa@clo.gov.pl  
tel.: 694 46 30  
tel./fax: 694 35 02  
nakład: 3000 egz.

## PROGRAM KONFERENCJI

Poniedziałek 25 października 2004	
9.00 – 9.45	Otwarcie seminarium • Powitanie przez Pana Wiesława Czyżowicza Szefa Służby Celnej, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów • Oficjalne otwarcie przez Pana Mirosława Gronickiego, Ministra Finansów. Wprowadzenie Wystąpienie Pana Roberta Verrue, Dyrektora Generalnego ds. Cel i Podatków Komisji Europejskiej
10.00 – 11.00	<b>Temat 1: Misja dla Cła</b>
11.30 – 12.30	<b>Temat 1: Misja dla Cła – Ciąg dalszy dyskusji</b>
14.00 – 15.00	<b>Temat 2: Usprawnienie współpracy administracji celnych na poziomie wspólnotowym</b>
	<b>Temat 3: Usprawnienie współpracy administracji celnych: współpraca z policją i innymi organami na poziomie krajowym</b>
15.00 – 15.30	Wprowadzenie do Grup Roboczych – Komisja
16.00 – 17.30	<b>Grupa Robocza 1:</b> Usprawnienie współpracy na poziomie wspólnotowym-działania, struktury, wymagane systemy. <b>Grupa Robocza 2:</b> Usprawnienie współpracy na poziomie krajowym. Urzeczywistnienie partnerstwa – działania, struktury, wymagane systemy.
Wtorek, 26 października 2004	
9.30 – 11.00	Ciąg dalszy prac w Grupach Roboczych Zakończenie prac nad raportami
11.30 – 12.30	Prezentowanie wyników prac Grup Roboczych, dyskusja plenarna
12.30 – 13.30	Wnioski z dyskusji, uzgodnienie dalszych działań
13.30	Zakończenie seminarium
14.00	Konferencja prasowa

## AGENDA OF THE CONFERENCE

Monday 25 October 2004	
9.00 – 9.45	<b>Opening of seminar</b> – Welcome by Mr. Wiesław Czyżowicz. DG of Polish Customs Service/ Undersecretary of State in the Ministry of Finance – Official opening by Mr Mirosław Gronicki, Minister of Finance. <b>Setting the scene</b> Address by Mr Robert Verrue, Director General, Taxation and Customs Union, European Commission
10.00 – 11.00	<b>Theme 1: The Mission of Customs</b>
11.30 – 12.30	<b>Theme 1: The Mission of Customs</b> – Continuation of discussion
14.00 – 15.00	<b>Theme 2: Improving customs cooperation at the Community level</b>
	<b>Theme 3: Improving customs co-operation: relations with the police and other agencies at a national level</b>
15.00 – 15.30	Introduction to the working groups - The Commission
16.00 – 17.30	<i>Simultaneous working groups:</i> <b>Working Group 1:</b> Improving cooperation at the Community level – actions, structures, and systems required. <b>Working Group 2:</b> Improving cooperation at a national level. Making partnership a reality – actions, structures and systems required.
Tuesday 26 October 2004	
9.30 – 11.00	Continuation of the working groups Finalization of reports
11.30 – 12.30	Presentation of results of working groups, followed by discussion in plenary session
12.30 – 13.30	Conclusions of discussions, agreement on next steps
13.30	<b>End of seminar</b>
14.00	<b>Press Conference</b>

## **Konferencja szefów administracji celnych UE nt. „Cło – bezpieczeństwo poprzez współpracę” w Gdańsku, w dniach 25-26 października br**

Polska Służba Celna, we współpracy z Komisją Europejską zorganizowała w dniach 25-26 października 2004, w Gdańsku międzynarodową konferencję wysokiego szczebla „Cło – bezpieczeństwo poprzez współpracę”. Konferencja zorganizowana i sfinansowana w ramach unijnego programu Customs 2007 była najważniejszym wydarzeniem dla służb celnych Unii Europejskiej po rozszerzeniu UE 1 maja 2004. Jej celem było, między innymi, skonkretyzowanie strategicznej roli europejskich służb celnych w zapewnieniu sprawnego i bezpiecznego obrotu towarowego zarówno na granicach zewnętrznych UE, jak też wewnątrz unijnego obszaru celnego. Tematyka ta nabiera obecnie szczególnego znaczenia wobec aktualnych wyzwań związanych przede wszystkim z zagrożeniem terrorystycznym. Służby celne, posiadające unikalne kompetencje i największy spośród innych służb potencjał w zakresie kontroli przepływu towarów, muszą obecnie podjąć się wiodącej roli w zapewnieniu bezpieczeństwa tzw. „międzynarodowego łańcucha dostaw”. W tym kontekście, bezpośrednim celem konferencji, która obejmowała problematykę zarówno I jak i III Filaru, było uzgodnienie ogólnie akceptowalnej misji cła oraz zakresu niezbędnych działań mających na celu usprawnienie współpracy pomiędzy cłem, a innymi służbami kontrolnymi, zarówno na poziomie krajowym, jak też wspólnotowym.

W konferencji wzięli udział szefowie wszystkich 25 administracji celnych państw członkowskich wraz z ekspertami, a także Dyrektor Generalny i eksperci Dyrekcji ds. Cef i Podatków oraz Dyrekcji ds. Wymiaru Sprawiedliwości Komisji Europejskiej. Łącznie blisko 100 uczestników.

Konferencja była wydarzeniem najwyższej rangi po naszym przystąpieniu do Unii Europejskiej. Była też pierwszym tego rodzaju wydarzeniem organizowanym w naszym kraju, dlatego też była z pewnością uważnie obserwowana i oceniana. Polska Służba Celna wykorzystała ten fakt do prezentacji osiągnięć, między innymi w zakresie informatyzacji (polski, zintegrowany system celny został w ubiegłym roku nominowany do Europejskiej Nagrody „E-Government Award” przyznawanej przez Komisję Europejską i Europejski Instytut Administracji Publicznej z Maastricht za najlepsze i najnowocześniejsze rozwiązania w zakresie komputeryzacji służb publicznych).

Wyrazem uznania przez Rząd RP rangi konferencji, był osobisty udział w inauguracji oraz dokonanie oficjalnego otwarcia przez ministra Finansów, p. Mirosława Gronickiego (tekst wystąpienia poniżej).

Z uzyskanych dotychczas komentarzy i oficjalnych listów uczestników wynika, że poziom organizacji, jak też rezultaty konferencji zostały ocenione wysoko. Konkretnym przejawem tej wysokiej oceny, jest też przyznanie Polsce organizacji w kwietniu przyszłego roku kolejnej konferencji strategicznej, której celem będzie uzgodnienie wieloletniego programu wdrażania cła elektronicznego w Unii Europejskiej.

## **Customs 2007 High Level Seminar "Customs – Security Through Co-operation" Gdańsk, 25-26 October 2004**

Polish Customs Service, in cooperation with the European Commission organized in Gdańsk, on 25-26 October 2004 international high level conference "Customs – Security Through Co-operation". Conference was organized and financed within the Customs 2007 program, and was the most important event for the European Customs administrations since enlargement of 1 May. The aim of the conference, among others, was to specify the strategic role of European customs services in ensuring efficient and secure flow of goods, both at the external borders, as well as within the Community customs territory. This issue appears to be particularly important in view of the current challenges related with the terrorist threat. The Customs Service that have the unique competence and highest potential in the control of goods, should take-up the leading role in ensuring security of international supply chain. Within this context, the direct aim of the conference, which covered problems of 1st and 2nd Pillar, was to agree on the customs mission, and to identify necessary actions aimed at improvement of cooperation between customs and other control agencies, both at the national and at the Community level.

The Directors General and experts of all 25 customs administrations of the EU Member States, as well as Director General and experts of DG TAXUD, DG JAI and OLAF of the European Commission took part in the conference. There were all together more than 100 participants.

The conference was the first event of this kind organized after Poland's accession, and consequently was carefully observed and evaluated. Polish Customs Service, taking advantage of this opportunity, presented its achievements, among others in the field of computerization (Polish, integrated customs-tax system was nominated in 2003 to the "European E-Government Award", as one of the 5 best IT systems for public service in Europe).

As a proof of acknowledgement of the rank of the conference, it was officially opened and addressed by the Minister of Finance, Mr Mirosław Gronicki (attached is a text of an opening address).

According to the information and letters already received, the organization as well as results of the conference were highly evaluated. One of the concrete evidence of this, is a decision to organize in Poland next year, of another strategic meeting, this time on multi-annual E-Customs plan.

## **Wystąpienie Pana Ministra Mirosława Gronickiego, otwierające Seminarium „Customs – Security through Co-operation”.**

**Gdańsk, 25 października 2004,**

*Szanowne Panie,  
Szanowni Panowie,*

Pragnę serdecznie powitać Państwa w Gdańsku i wyrazić zadowolenie, że w właśnie w Polsce odbywa się to jedno z najważniejszych dla cła europejskiego wydarzeń po rozszerzeniu Unii Europejskiej.

Jako minister finansów i członek rządu RP pragnę podkreślić, iż jestem w pełni świadomy wyzwań, jakie stoją obecnie przed służbami celnymi na świecie, w tym, co nas szczególnie interesuje, przed służbami celnymi w Unii Europejskiej.

Pragnę podkreślić, że Służba Celna jest w Polsce jedną z kluczowych i najważniejszych formacji, nie tylko fiskalnych, ale i ochronnych.

Służba Celna pobierając cło, podatek akcyzowy oraz podatek VAT od importu, zapewnia ponad 40% dochodu do budżetu państwa.

Już sam ten fakt świadczy o jej niezwyklej skuteczności i wydajności jeśli weźmie się pod uwagę niewysoką przecież liczbę funkcjonariuszy.

Służba Celna poprzez skuteczną, choć przyjazną dla legalnego obrotu towarowego kontrolę, ma zatem swój istotny udział w pozytywnych ostatnio wynikach gospodarczych i finansowych państwa, że wspomnę tylko o ponad 6% wzroście PKB oraz znacznym zmniejszeniu deficytu budżetowego.

Jednocześnie zadania Służby Celnej nie ograniczają się dziś jedynie do funkcji fiskalnej, poboru cła i podatków związanych z obrotem towarowym, choć z punktu widzenia szefa resortu finansów jest to rzecz jasna niezwykle ważne.

Służba Celna, kontrolując przepływ towarów, zwalcza wszelkie naruszenia prawa z nim związane, a zatem:

- chroni zdrowie społeczeństwa,
- chroni środowisko naturalne,
- chroni dziedzictwo kulturowe,
- przyczynia się do ochrony gatunków zagrożonych,
- czy wreszcie, walcząc z przemytem towarów pirackich i podrobionych, chroni uczciwą konkurencję i przeciwdziała naruszaniu praw własności intelektualnej.

W Polsce, jak też w wielu innych państwach, Służba Celna wypełnia też szereg innych zadań, które nie są zadaniami typowo celnymi. W ich realizacji ściśle współpracuje z pozostałymi służbami granicznymi oraz służbami ochrony ładu publicznego. Najważniejszymi partnerami celników są Straż Graniczna, Policja, służby wywiadu, służby fitosanitarne i weterynaryjne.

## **Welcome by Mr Mirosław Gronicki – Minister of Finance of the Republic of Poland**

*Honourable Leaders of the European Customs  
Administrations  
Representatives of the European Commission,  
Ladies and Gentlemen*

Let me welcome you cordially in Gdańsk and express my deep satisfaction, that this one of the most important for the European Customs events after enlargement, takes place in Poland.

As a minister of finance I'd like to underline that that I am fully aware of the challenges that the customs services worldwide have to face today, in particular the challenge for the European customs.

I want to state, that the Customs Service in Poland is one of the key and most important agencies, not only fiscal but also protective one.

Customs Service by collecting customs duties, excise tax and VAT on imports, provides over 40% of income to the state budget.

This fact, taken alone, proves of its efficiency and "cost-effectiveness" if we take into account the relatively limited number of functionaries.

The Customs Service through its efficient, though still friendly for the legitimate trade control, contribute to the positive performance of the country's economy and finances. Let me at that stage point out the over 6% growth of the GDP, and significant reduction of the budgetary deficit.

Customs tasks are not limited today only to the fiscal function- collection of customs and taxes. Although, - of course from my point of view- this function is very important.

Custom service, while controlling flow of goods, combats all related infringements of law.

Customs Service in Poland:

- Protects health of the citizens
- Protects natural environment
- Protects national and cultural heritage
- Contributes to the protection of the endangered species
- And finally, through combating turnover of pirated and counterfeited products, protects fair competition, and combats infringements of the intellectual property rights.

In Poland, similarly as in many other countries, Customs Service carries out also many other tasks, which are considered as non traditional customs ones. Doing so, Customs Service cooperates with other border and enforcement agencies. The most important customs partners are the Border Guard, the Police, intelligence agencies, and services such as veterinary and phyto-sanitary.

Wśród zadań wspólnie realizowanych znajduje się m. in.:

- kontrola legalności pobytu i zatrudnienia cudzoziemców, czy
- kontrola gier losowych i kasyn.

Znaczny potencjał oraz przygotowanie Służby Celnej, stawiają ją w Polsce wśród najważniejszych formacji odpowiedzialnych za ochronę przed zagrożeniem terrorystycznym.

Z pewnością nikt tak jak celnicy nie potrafi czuć i kontrolować przepływu towarów. Zatem przede wszystkim na służbie celnej spoczywa obowiązek zapobieżenia licznym zagrożeniom związanym z przemytem broni, środków wybuchowych, materiałów rozszczepialnych oraz materiałów podwójnego zastosowania, które mogą być wykorzystane do produkcji broni masowego rażenia.

Nowa sytuacja, związana z globalnym zagrożeniem terrorystycznym, ale również z konsekwencjami akcesji Polski do Unii Europejskiej, wymaga od polskiej Służby Celnej szybkich i właściwych decyzji strategicznych oraz działań. Są one ujęte w przygotowanej w ostatnich dniach Strategii i Planie Działania Polskiej Administracji Celnej do 2007 roku.

Rząd RP i Resort Finansów będzie wspierał realizację tej strategii.

*Szanowni Państwo,*

Cieszę się, że zgodziliście się Państwo przyjąć nasze zaproszenie i dyskutować o przyszłości służb celnych właśnie w naszym kraju, a szczególności w Gdańsku.

Sądzę, że nie będzie przesadą, gdy uznam ten fakt za pewnego rodzaju *signum temporis*.

Gdańsk w swej już tysiącletniej historii był zawsze miastem handlowym. Jego niezmiernie bogactwo, którego szczyt przypadał na okres pomiędzy XIV i XVIII wiekiem, wynikało z wykorzystania swego położenia u ujścia Wisły.

Wisła była wówczas głównym szlakiem komunikacyjnym, którym płynęły w świat towary wyprodukowane w Polsce i którym do Polski przybywały towary wyprodukowane w Europie Zachodniej.

To przede wszystkim dzięki temu, że Gdańsk był handlowym oknem na świat jednego z najpotężniejszych podówczas państw w Europie, a także dzięki umiejętnemu wykorzystaniu związku Hanzeatyckiego, którego Gdańsk był jednym z najważniejszych ogniw, miasto to było przez wiele set lat jednym z najznacześniejszych i najbogatszych miast na kontynencie.

Zawsze było tak, że tam gdzie rozwijał się handel, tam nakładano daniny na obrót towarowy. Daniny te zawsze pobierali i pobierają celnicy.

Tak też jest w Gdańsku. Celnicy byli tu właściwie od zawsze i z pewnością pozostaną nadal.

Gdańsk bowiem nadal jest miastem granicznym, chyba, że po Bałtyku przestaną pływać statki.

Pozwolę sobie na jeszcze jedną refleksję.

Historycznie, Gdańsk był w pewnym sensie ośrodkiem kosmopolitycznym.

Among the tasks which are carried out jointly, the following ones may be mentioned as an example:

- Control of legality of residence and employment of foreigners
- Control of gambling and betting shops

The significant potential and competence of the Customs Service, place it also among the most important agencies responsible for the protection against the terrorist threat.

It is clear, that no other service can - as effectively as Customs - control the flow of goods. Therefore, it is the customs service, which is the main agency responsible for protection against the threats related with the smuggling of weapons, explosives, radioactive materials or dual use goods, which may be used for production of the weapons of mass destruction, whether nuclear, chemical or biological.

There is an urgent need of proper strategic decisions and actions to be taken by the Polish Customs Service because of the new global situation, but also in consequence of our accession to the European Union. These decisions and actions have been foreseen and formulated in the recent Customs Business Strategy and action plan -2007.

The Government and the Ministry of Finance is committed to support the implementation of the strategy.

*Ladies and Gentlemen,*

I am most happy, that you have accepted our invitation to discuss in our country about the future of the customs service. I am particularly satisfied that this discussion takes place in Gdansk.

I believe that this is not exaggeration to consider this fact the kind of *signum temporis*

For more than 1000 years of its history, Gdańsk has always been the centre of trade. Its outstanding wealth, the most significant between the XIV and XVIII century, was the result of the fortunate and favourable location- at the outflow of Vistula River.

Vistula was at that time the main communication and trade route for transport of goods exported from Poland and goods imported to Poland.

It was because of this, that Gdańsk was a "trade window " for one of the most powerful states in Europe, but also thanks to the advantages of the membership to the HANSA Union, of which Gdańsk was one of the most important members, the city had for many years been one of the most important and wealthiest towns in Europe.

It has always been the case, that where the trade developed, there were duties imposed on the turnover in goods. Such duties have always been collected by customs.

This has also been the case in Gdańsk. The Customs have always been here and will stay here in the future. It is because Gdańsk is still a frontier town.

Allow me for yet another reflection.

Historically, Gdańsk has been, in a sense, a cosmopolitan centre. Apart from the Polish, there are

W jego dorobku kulturowym i wyglądzie architektonicznym, wyraźne są, oprócz polskich i niemieckich, również mocne akcenty niderlandzkie, brytyjskie czy skandynawskie.

Kosmopolityczny charakter przyczynił się do specyficznej historii miasta. Miało tu miejsce wiele bardzo ważnych wydarzeń. Pragnę nawiązać do dwóch wydarzeń z ubiegłego wieku, których konsekwencje są do dziś odczuwalne w Polsce, w Europie i na świecie.

To w Gdańsku właśnie, niedaleko miejsca w którym się znajdujemy, rozpoczęła się w 1939 roku II Wojna Światowa.

W Gdańsku też, jeszcze bliżej nas, w stoczni zwanej wówczas Stoczną im. W. Lenina, w sierpniu 1980 roku rozpoczęła się pokojowa rewolucja „Solidarności”. Dała ona początek końcu systemu komunistycznego w Europie.

Rezultatem tego jest Europa, o której jeszcze kilkanaście lat temu nikt nie mógł marzyć.

*Szanowni Państwo.*

Istnieje zatem prawdopodobieństwo, że wydarzenia rozpoczęte w Gdańsku mogą mieć bardzo ważne, choć pozytywne w ostateczności konsekwencje.

Przy zachowaniu proporcji, życzę Państwu, aby obecne spotkanie nie miało rewolucyjnego przebiegu, ale przyniosło takie właśnie, istotne i pożądane rezultaty.

also clear German, Dutch, Scandinavian, and even British accents in its cultural heritage and architectural shape.

Cosmopolitan character has also contributed to the specific history of the city. There were many important events taking place here. I'd like to refer to two only events from the last century, the consequences of which are still present in Poland, in Europe and in the World.

In 1939, not far from the place where we meet today, the Second World War was ignited.

In Gdańsk also, even closer to us, in the shipyard called then "the Lenin Shipyard" the peaceful revolution of "Solidarność" ("Solidarity") was initiated. It was the beginning of the end of the communist system in Poland and in Europe.

In the result, we live today in the Europe that, not more than 15 years ago, anyone could have dreamed of.

*Honourable Participants,*

There is highly probable, therefore, that the events which start in Gdańsk may have significant, sometimes violent, though at the end of the day positive consequences and results.

Having regard to the proportions, I wish you, that your meeting, although not carried out in revolutionary way, will bring revolutionary, important and expected results.

## **Wystąpienie powitalne Ministra Wiesława Czyżowicza na Seminarium w Gdańsku**

*Serdecznie witam*

Pana Dyrektora Generalnego Roberta Verrue  
Panie i Panów Dyrektorów Generalnych administracji celnych państw członkowskich UE i towarzyszących ekspertów,  
Szanownych przedstawicieli Komisji Europejskiej:  
- DG TAXUD  
- DG JAI  
- OLAF

Witamy w Polsce, w Gdańsku, miejscu historycznym dla Polski i zjednoczonej Europy.

To dla nas zaszczyt, że przyjęliście Państwo nasze zaproszenie na kontynuowanie strategicznej dyskusji na temat przyszłości europejskich służb celnych.

Ogromny sukces lutowej konferencji w Dublinie, następnie interesująca i ważna czerwcową dyskusja w Funchal, także dotychczasowy dorobek prezydencji holenderskiej, jest dla nas z jednej strony ułatwieniem: nasza obecna praca i dyskusja jest teraz ściśle ukierunkowana. Z drugiej strony jest też poważnym wyzwaniem i zobowiązaniem, aby właściwie wykorzystać dotychczasową debatę i doprowadzić do konkretnych ustaleń. Mogą one zdecydować o po-

## **Welcome by Mr Wiesław Czyżowicz, Undersecretary of State, Director General of the Customs Service**

*I cordially welcome*

The Director General Robert Verrue  
The Directors General of the Customs Services of the EU and the accompanying experts  
Experts of the European Commission, DG TAXUD, DG JAI, OLAF

Welcome to Gdańsk, the historical place for Poland and for the united Europe.

It is my great honor, that you have accepted our invitation to continue strategic discussion on the future of European Customs services.

The significant success of the February conference in Dublin, then the outcome of interesting and important discussion in Funchal, also the first results of Dutch presidency, make on one hand our work easier, more coordinated, streamlined and target oriented. On the other hand it is a challenge and commitment to take full advantage of the debate so far, and to achieve concrete results. This may decide on the position and tasks of the customs in the

zycji i zadaniach cła w Unii Europejskiej. Ale to zależy już od nas samych

Celem seminarium w Gdańsku, które obejmować będzie problematykę zarówno I jak i III Filaru, jest przede wszystkim uzgodnienie ogólnie akceptowalnej misji cła. Równie ważnym dla nas zadaniem jest wypracowanie planu niezbędnych działań mających na celu usprawnienie współpracy pomiędzy cłem, a innymi służbami kontrolnymi, zarówno na poziomie narodowym, jak też wspólnotowym.

Wynikiem Seminarium powinny być przygotowane przez nas, jako kierownictwo europejskiego cła, założenia, które usprawnią współpracę służb celnych nie tylko na poziomie krajowym ale i wspólnotowym, zarówno w tzw. I jak i III filarze.

Jednym z konkretnych będzie, jak sądzę, wypracowane stanowisko służb celnych względem nowo powstającej Agencji Zarządzania Granicą Zewnętrzną UE.

Mam przekonanie, że osiągniemy porozumienie co do głównych tematów naszego obecnego spotkania i że pozwoli to nam na konkretne działania zarówno w sferze legislacji jak i w sferze organizacyjnej już w najbliższych tygodniach czy miesiącach.

Ich rezultatem powinno być pełne i właściwe wykorzystanie potencjału sprawnych, skutecznych w kontroli i przyjaznych dla środowiska biznesu służb celnych.

Sądzę, że wszyscy zgodzimy się, iż jest już najwyższy czas na konkretne przesądzenia. Podstawy do takich decyzji już są: Ten papierowy zestaw analiz, to tylko część dokumentacji dotyczącej przebiegu dotychczasowej dyskusji na ten temat w samej Unii Europejskiej.

Konieczność szybkich przesądzeń wynika między innymi z faktu, że cło znalazło się obecnie w pewnym zawieszaniu.

Nie jest do końca jasna i nie jest w pełni uświadomiona ogromna przecież rola służb celnych we współczesnym świecie, trochę bezradnie stojącym przed zagrożeniem terrorystycznym.

Powinniśmy sobie uświadomić i powinniśmy wyśłać wyraźny sygnał, że świat może być znacznie bezpieczniejszy, jeśli w pełni wykorzystany będzie ogromny potencjał służb celnych w kontroli przepływu towarów, a także, jeśli w pełni wykorzystamy możliwości współpracy z innymi służbami.

Zagrożenie terrorystyczne nie jest związane tylko z człowiekiem. Ogromnym zagrożeniem jest również niekontrolowany przepływ materiałów, których przestępcze wykorzystanie może stanowić śmiertelne niebezpieczeństwo.

Mam tu na myśli materiały wybuchowe, materiały podwójnego zastosowania, materiały rozszczepialne. Myślę też o materiałach i towarach niebezpiecznych dla środowiska, o narkotykach, o towarach podrabianych, o praniu brudnych pieniędzy. To tylko część przestępczości, która często bywa też źródłem finansowania terroryzmu i z którą służby celne mogą i potrafią skutecznie walczyć.

European Union. Clearly, this will depend on us.

The aim of the present seminar, which will cover the issues of 1st and 3rd pillars, is first of all to agree on the commonly acceptable mission of customs. Equally important is to elaborate the plan of necessary actions with view to improve cooperation between the customs and other control services, both at the national and Community level.

In the outcome of the seminar we should agree on assumptions which will improve the customs cooperation at both levels, across the 1st and 3rd pillars.

One of the concrete and specific issues with this regard is the stand point of the customs services towards newly created European Agency for integrated management of the EU external border.

I am confident that we will reach the agreement on the main themes of our present meeting and that it will allow us for concrete steps to be taken within the nearest weeks and months, both in the legislative and organizational field.

The result of these actions should be the full and proper use of the potential of efficient, effective in control, and business friendly customs services.

I believe that we all can agree that it is utmost urgency for concrete decisions.

The background and the basis for such decisions are already in place: this pile of paper set of analysis is the only fraction of records of discussions on that issues, carried so far in the European Union alone.

The necessity of urgent decisions comes from the fact, that the customs have found itself in the status, which can be compared to a kind of a crossroad.

The outstanding role of customs in the contemporary world is not fully understood, nor it is clear. Customs today - a little helplessly- is facing the terrorist threat.

I believe that we should firstly understand ourselves, and communicate clearly, that the world can be safer, if we fully utilize the outstanding potential of customs to control the flow of goods, and if we fully use the possibilities of cooperation with other services.

The terrorist threat is related not only with the human being. The big risk comes also from uncontrolled movement of goods and materials, of which criminal usage may pose deadly threat. I am talking about the explosives, radioactive materials, dual use goods. I am talking also about drugs trafficking, money laundering, IPR fraud. This is only a fraction of customs related fraud, which may also become a source of financing of terrorism, and against which the customs is well prepared to fight.

*Ladies and Gentlemen,*

This Seminar is an event of highest importance after our accession to the EU. Poland, as a one of the new Members States responsible for the longest land external border of the EU, in natural way should be and is the organizer of this event. We have taken up this challenge, as the issue of cooper-

*Szanowni Państwo,*

Konferencja jest wydarzeniem najwyższej rangi po naszym przystąpieniu do Unii Europejskiej. Polska, jako kraj posiadający najdłuższą granicę zewnętrzną pośród nowych członków UE, w sposób naturalny powinna i jest organizatorem tego spotkania. Podjęliśmy to wyzwanie, bowiem kwestia współpracy między służbami odpowiedzialnymi za ochronę granicy zewnętrznej jest dla nas niezwykle istotna.

*Szanowni Koledzy Celnicy,*

Otwierające wystąpienie, jest zwykle okazją do mówienia przede wszystkim o osiągnięciach własnej administracji. Proszę się nie niepokoić, ja tego nie uczynię. Ale zachęcam Państwa do obejrzenia naszej małej wystawy w kuluarach, a w szczególności do zatrzymania się przy prezentacji polskiego e-customs.

Pragnę raz jeszcze Państwu podziękować za osobiste przybycie na seminarium i pomoc w jego przygotowaniu.

Szczególne podziękowania kieruję do Komisji- do DG TAXUD, za włączenie naszego seminarium do tak ważnej dyskusji, jaka odbywa się w ramach Customs 2007. A przede wszystkim dziękuję za cenny wkład koncepcyjny na etapie przygotowań.

Jestem przekonany, że ostateczne rezultaty naszej dyskusji spotkają się z dużym zainteresowaniem naszych kluczowych partnerów, środowiska gospodarczego oraz innych służb kontrolnych.

Przesłanie seminarium „bezpieczeństwo poprzez współpracę” to odpowiedź na pytanie o przyszłość cła europejskiego, a zarazem oferta dla innych służb kontrolnych.

W wyniku seminarium powinniśmy odpowiedzieć na pytanie jak to przesłanie zrealizować.

Nie mam też żadnych wątpliwości, że w Polsce Rząd przywiązuje do współpracy służb kontrolnych szczególną wagę.

Świadczy o tym zainteresowanie moich kolegów z innych ministerstw wynikiem seminarium, a przede wszystkim obecność Pan Ministra Mirosława Gronickiego, którego mam zaszczyt obecnie poprosić o oficjalne otwarcie naszego seminarium.



ation with other services responsible for the external border protection is of the utmost importance to us.

*Dear Customs Colleagues,*

Opening speech is frequently an opportunity first of all to talk about achievements of own administration. But please do not be afraid, I am not going to do it. But I would encourage you to visit our small exhibition in the hotel lobby, which presents developments within the e-customs.

Once again I'd like to thank you very much for taking part in the seminar and for you help in its preparations.

Let me thank specially the Commission- DG TAXUD- for placing this seminar within important strategic discussion carried out within the Customs 2007 program.. First of all thank you for your conceptual contribution at the preparatory stage of the seminar.

I am convinced, that the final outcome of our discussion will be met with high interest of our key stakeholders, economical operators and other control agencies.

The seminar's message: "Security through co-operation" is an answer to the question on the future of the European Customs, but it is also an offer for other control services.

In result of the seminar, we should find an answer how to turn this message into reality.

There is no doubt that in Poland the Government attaches great importance to the cooperation of control services.

The evidence of this is the interest in the outcome of the seminar of my colleagues from the other ministries, but first of all the presents of the Minister Mirosław Gronicki.







Poniżej przedstawiamy, w wersji oryginalnej, wystąpienia uczestników konferencji wraz z ich omówieniem w języku polskim.

Below you will find original version of all presentation with Polish summaries.

## Temat 1 – Misja Cła

Pani **Bettina Vogl-Lang** – Dyrektor Generalny **Austriackiej** Administracji Celnej, poświęciła swoje wystąpienie kwestiom fundamentalnym, związanym z zasadami formułowania, przyjmowaniem, realizacją i aktualizacją strategii działania organizacji.

Kluczowe sformułowania, składające się na przesłanie wystąpienia to:

- Bez wytyczenia sobie wizji, misji i celu nigdy i do niczego nie dojdziemy,

- Jasna i przejrzysta wizja i misja administracji (organizacji) ma kluczowe znaczenie dla zarządzania korporacyjnego – zarządzania przez cele,
- Podstawowym elementem wspólnej wizji europejskich służb celnych powinno być dążenie do takiego poziomu koordynacji, aby działały one jako jedna służba,
- Aby nie utracić kontaktu ze zmieniającą się rzeczywistością, konieczna jest regularna aktualizacja strategii, jeśli jest taka potrzeba, wszystkich jej elementów (łącznie z wizją i misją).

[ From a Mission  
to a Vision ]

by Bettina Vogl-Lang

[ Mission and Vision ]

- If we have no clear goal we will have no motivation
- Therefore it is very important before we develop strategies to have a clear definition of our vision and mission
- Both show the direction in which the development should go, the mission expresses how we want to be seen and the vision expresses where we want to be in some years

[ Mission – Vision - Strategy ]

- The customs administration has to fulfil a special mission and is confronted with a very fast changing environment. Mission is the whole environment for which customs is acting (why do we exist and how do we want to be seen)
- Out of this mission we have to develop a vision how we can fulfil the mission and where we want to be in five or ten years
- In the strategy we should develop the way and the necessary steps to reach the vision regarding to the mission we have

[ Pyramid ]

[ Vision ]

The vision is one of the basic instruments for strategic management and must be:

- challenging
- realistic
- communicative

- To create a vision is top management work (and also to live it)
- Mission and vision should be developed at once
- Both are guidance, motivation and positive energy for our staff

[ Vision ]

- Do we need a clear new Vision for all the customs administrations in the European Union?
- Yes, because
  - all customs administrations should act like one
  - the work changed and so does our mission
  - we need to work out the new key elements of our work

## Vision – key elements

- we all have to publish our core mission
- we need a common point of view of the customs work
- we need a common understanding of our situation
- we need a common marketing strategy
- we have to deliver best quality with less budget and staff

## Vision – the Situation

- In the moment we act like “We are the best, but nobody knows”
- We should come to “We do the best, let us tell everyone“

## Vision – the Situation

- What is currently insufficient?
  - political support
  - a clear setting of priorities
  - equal application of legislation
  - selling our work to the public
  - to come with trade to a real Win-Win situation

## Vision - Needs

- a clear definition of the role of the Commission (framework and support) and of the Member States
- a core information to publish
- checking of all published strategy papers if they are coherent
- clearance to see if either we or others are out of line

## Mission Statement

Just as an example the  
Mission Statement  
of the  
Austrian Customs Administration

## Vision of Austrian Customs

- Our Vision  
We want to be recognized as a partner of the Austrian economy an configuring factor for the business location Austria. We support the Austrian economy by our expertise and protect this, the common market and the citizens of the European union by our controls against the consequences of the illegal trade, and at the same time also security, health and environment.

## Goals of the Austrian Customs

- Our Goal  
We, the Austrian customs administration, want to retain and develop our value as one of the best administrations of Europe. We want to be prepared for the challenges of the rapid technology change and the globalization of the economy and master them actively.  
Our goal is means for the purpose: The interest of Austria and of the European Union.

## The Way

- The Realisation
- By an risk-oriented selection we want to minimize the interferences by our controls of the legal trade and prevent the illegal trade with all means that are available
- With the most modern technology used for development and IT solutions we want to increase the quality of our products and to contribute Austria as business location

## [ The way ]

- As a citizen near service administration we want to act less bureaucracy, rapidly and competent for all the problems of the citizen
- By increasing international cooperation we want to contribute also to the safety of the external borders of the Union
- We want to give our staff the possibility of a human resource development in the context of their activities and support them thereby
- An efficient and flexible split of work between the different offices should promote an optimal use of resources and a strong identification with our administration

## [ Mission Statement ]

A common mission statement must be integrated part of the corporate culture of all the customs administration

## [ Strategy - Needs ]

- After developing a mission statement you need a strategy how to reach the vision
- It is important that the strategy is clear structured and deals with all necessary aspects
- Strategy gives the rules and the design
- We need priorities for future developments

## [ Strategy - Definition ]

- There is not a single definition what strategy really is, but there are some guidelines to follow
- Nevertheless strategy is always a long term concept with a strong view into the future

## [ Definition ]

- Strategy is to do the right things with the right resources
- Strategy is planning, designing and developing
- Strategy is daily tactical decisions
- Strategy is the way to reach goals in the future and all the necessary measures therefore

## [ Content of a Strategy Paper ? ]

- Management summary
- Mission and vision
- Objectives
  - the idea
  - the goals
  - the realisation
  - the definitions

## [ Content of a strategy paper ? ]

- Basics
  - current situation
  - framework
  - legislation
- Strategic direction
- Action plan for realisation

## [ Recommendations ]

- Let us develop a common new vision for customs
- Let us check if all our strategies so far fit to our vision
- Let us be understandable and concentrate on the essence in our external communication
- Let us be flexible, because we are in an environment which changes rapidly, the technical developments are faster and faster
- Let us be aware of this situation in context with vision, mission and strategy and have regular review to guarantee validity

Pan **Tapani Erling** – Dyrektor Generalny Krajowego Zarządu Ceł – **Finlandii**, zwrócił uwagę na problematykę realizacji misji cła w poszczególnych państwach członkowskich oraz w relacji z Komisją Europejską. Przedstawił też konkretną propozycję co do zawartości i formy misji cła europejskiego:

„Cło jest służbą i zarazem organizacją egzekwującą przestrzeganie prawa:

- Zapewnia niezakłócone funkcjonowanie rynku wewnętrznego, sprawnie i prawidłowo pobiera powierzone podatki, opłaty i należności celne
- Wspiera sprawne funkcjonowanie handlu międzynarodowego i zapewnia jego zgodność z aktualnymi przepisami,
- Chroni społeczeństwo przed przemytem narkotyków i innych niebezpiecznych substancji, a także przed przestępczością gospodarczą.

Krajowe służby celne są częścią systemu celnego Unii Europejskiej oraz funkcjonują współpracując ze środowiskiem gospodarczym (trade and industry), a także z krajowymi i zagranicznymi instytucjami egzekwującymi przestrzeganie prawa (law enforcement authorities)”.

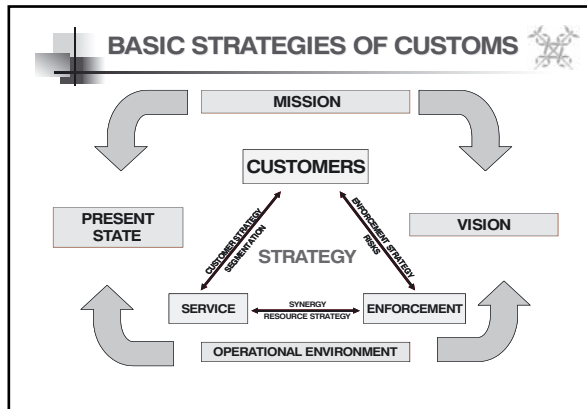
Prelegent zaprezentował schemat powiązań strategicznych cła w kontekście otoczenia funkcjonalne-

go i operacyjnego, zadań i funkcji, planów strategicznych, oraz dynamiki uwarunkowań (prezentacja graficzna w tekście oryginalnym).

Centralne przesłanie wystąpienia fińskiego zamyka się w 4 punktach:

1. Skuteczna realizacja misji europejskiego cła wymaga ścisłej współpracy pomiędzy państwami członkowskimi i Komisją
2. Konieczne jest jednolite rozumienie misji w państwach członkowskich i w Komisji
3. Służby celne w państwach członkowskich muszą posiadać podobne uprawnienia operacyjne
4. Współpraca z Komisją powinna obejmować wszystkie kluczowe elementy misji cła.

Pan T. Erling podkreślił, że dla realizacji misji podstawowe znaczenie może mieć postulowane przez Finlandię wzmocnienie roli i statusu prawnego Grupy Polityki Celnej (forum szefów administracji celnych państw członkowskich UE), która powinna skupić się wyłącznie na kwestiach strategicznych oraz pozyskać status równorzędny ze statusem np. szefów policji czy komisji SCIFA+. Prelegent przedstawił listę tematów strategicznych, a także – w formie graficznej – proponowane usytuowanie Grupy w środowisku Rady i Komisji Europejskiej.



### MISSION OF CUSTOMS

Customs controls legal and uncovers illicit flows of goods, and targets at them tax and trade policy as well as other measures enacted by national and international provisions

CUSTOMS IS A SERVICE AND LAW ENFORCEMENT ORGANIZATION WHICH

- I. ensures the undisturbed functioning of the internal market and collects efficiently and correctly the taxes, charges, and customs duties entrusted to its levy
- II. promotes a smooth flow of legal foreign trade and ensures its compliance with valid provisions
- III. protects Society against the smuggling of drugs and other hazardous substances, and against economic crime

National Customs are part of the customs scheme of the European Union, and it works in cooperation with trade and industry and with domestic and foreign law enforcement authorities

### KEY ISSUES

- EFFECTIVE FULFILMENT OF CUSTOMS MISSION REQUIRES CLOSE COOPERATION AMONG MEMBER STATES AND WITH COMMISSION
- THERE SHOULD BE COMMON UNDERSTANDING OF CUSTOMS MISSION IN MEMBER STATES AND COMMISSION
- CUSTOMS IN MEMBER STATES SHOULD HAVE SIMILAR OPERATIONAL MANDATES
- COOPERATION WITH COMMISSION SHOULD COVER ALL KEY ELEMENTS OF CUSTOMS MISSION

**CUSTOMS – SECURITY THROUGH COOPERATION**

GDANSK SEMINAR  
25-26 OCTOBER 2004

THEME 1: THE MISSION OF CUSTOMS  
"ITS IMPLEMENTATION IN MEMBER STATES AND INTERFACE WITH THE COMMISSION"

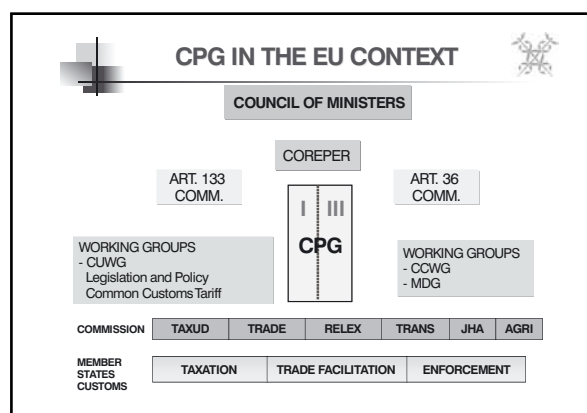
TAPANI ERLING  
DIRECTOR GENERAL  
FINLAND

**MODUS OPERANDI OF CPG**

- FORUM FOR DISCUSSION OF KEY CUSTOMS POLICY ISSUES
- ONLY A FEW AGENDA ITEMS FOR EACH MEETING
- ONCE A YEAR A TWO-DAY "STRATEGY" SESSION
- ROLE OF HIGH LEVEL SEMINARS AND CLUB MEETING TO BE RECONSIDERED
- LEGAL STATUS TO CORRESPOND WITH THAT OF THE POLICE CHIEFS TASK FORCE AND SCIFA+

**TOPICS FOR DEEPER DIALOGUE AT CPG MEETINGS**

- ANALYSIS OF PRINCIPLES OF CUSTOMS CODE REFORM
- RELATIONS BETWEEN LEGISLATION, INFORMATION TECHNOLOGY AND CUSTOMS PROCESSES
- COST/BENEFIT IMPACT AND THEIR SHARING BETWEEN PARTIES IN DEVELOPMENT PROGRAMMES
- SHARING OF RESPONSIBILITIES IN IMPLEMENTING CUSTOMER AND ENFORCEMENT STRATEGIES BETWEEN NATIONAL ADMINISTRATIONS AND EU-LEVEL
- INTERNATIONAL CRIME AND ENFORCEMENT PROBLEMS
- COOPERATION WITH THIRD COUNTRIES
- COOPERATION WITH OTHER LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES NATIONALLY AND INTERNATIONALLY



## Temat 2 Współpraca celna na poziomie wspólnotowym

Pan Kristian Bartholin, z Dyrekcji Generalnej ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (DG JAI) Komisji Europejskiej, przedstawił historię, przyczyny decyzji o powołaniu oraz założenia Europejskiej Agencji ds. Zarządzania Operacyjną Współpracą na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (*European Agency for the Management of Operational Co-operation at the External Borders of the Member States of the European Union*, w skrócie *Border Management Agency – Agencja Zarządzania Granicą*). Przypomniał, że decyzja o powołaniu zapadła po wieloletniej dyskusji i była wynikiem żmudnego procesu politycznego. Kluczowe dokumenty i decyzje w tym zakresie to:

- Komunikat Komisji dla Rady Europejskiej z 7 maja 2002 *"Towards integrated management of the external border of the Member States of the EU* („Dla zintegrowanego zarządzania zewnętrzną granicą Państw Członkowskich UE”) i propozycja utworzenia „wspólnego zespołu praktyków od granicy zewnętrznej” i przyjęty przez Radę 13 czerwca 2002 plan w tym zakresie,
- Powstanie wspólnego zespołu w II poł. 2002, pod nazwą „SCIFA +”, jako podgrupy funkcjonującej w ramach Rady Komisji...: - „*Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum*”. Wyłonienie ośrodków zadaniowych ad-hoc (ds. analizy ryzy-

ka,, szkoleń straży granicznych, wspólnych operacji, itp.)

- Propozycja Grecji z 11 czerwca 2003 powołania struktury organizacyjnej dla koordynacji i komunikat Komisji popierający tę inicjatywę.
- 11 listopada 2003 Komisja przyjmuje projekt Rozporządzenia Rady w sprawie Agencji.
- 30 marca 2004 Rada osiąga zgodę polityczną, a 26 października 2004 Rada ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (JAI) formalnie przyjmuje Rozporządzenie Rady ustanawiające Agencję.

Mówca przypomniał i podkreślił, że obszar zainteresowania Agencji ogranicza się obecnie wyłącznie do aspektu kontroli przepływu osób i nie dotyczy przepływu towarów. Wskazał w tym kontekście na pięć kluczowych elementów zarządzania granicą zewnętrzną:

- jednolita baza prawna,
- jednolity mechanizm współpracy i koordynacji operacyjnej,
- jednolita, zintegrowana analiza ryzyka,
- inter-operacyjność sprzętowa i kadrowa,
- współodpowiedzialność finansowa Unii i państw członkowskich.

Konsekwentnie, główne zadania Agencji są zatem następujące:

- Koordynacja współpracy operacyjnej państw członkowskich,
- Pomoc szkoleniowa dla państw członkowskich,
- Zarządzanie ryzykiem,

- Śledzenie badań i rozwoju metod w zakresie kontroli i nadzoru na granicy zewnętrznej,
- Pomoc państwom członkowskim w sytuacjach szczególnych,
- Pomoc i operacyjna współpraca z państwami członkowskimi w zakresie wydalania nielegalnych imigrantów.

W Agencji nie uczestniczą, choć będą z nią współpracować, Wielka Brytania i Irlandia (konsekwencja Schengen). Natomiast mają wkrótce przystąpić do Agencji Norwegia, Islandia i Szwajcaria.

Agencja, która ma rozpocząć funkcjonowanie od 1 maja 2005, wyłoni wyspecjalizowane wydziały (kontrola granicy lądowej, morskiej, powietrznej) będzie inicjowała i monitorowała wspólne operacje.

Nie będzie miała żadnych uprawnień wobec państw członkowskich i nie będzie kontrolowała granic.

W początkowym okresie, od 1 maja 2005, Agencja zatrudniać będzie 30 osób, a jej budżet wyniesie w 2005 r. 6 mln Euro (by w 2006 wzrosnąć do 10 mln).

Agencja jest instytucją I Filaru (Tytuł IV Traktatu), nie jest zatem kompetentna w sprawach kontroli celnej, czy kontroli weterynaryjnej. Priorytetem Agencji jest koordynacja kontroli ruchu osobowego. Zakłada się jednak uwzględnienie z czasem roli i zadań cła w kontroli granicznej i okresowo oceniać się będzie „możliwość synergii”.

Prelegent podkreśla w tym kontekście, że w zakresie cła, proces „uwspólnotowienia” i integracji (praktycznie w każdym z ww. 5 elementów) jest daleko bardziej posunięty niż w obszarze współpracy policji i straży granicznych.

**PRESENTATION  
on The European Agency for the  
Management of Operational  
Co-operation at the External Borders of  
the Member States of the European  
Union**

*"Customs - security through co-operation" seminar,  
Gdansk, 25 - 26 October 2004*

*Ladies and Gentlemen,*

Thank you for inviting me to attend this customs seminar on security through co-operation.

In the following, I intend to give you a brief overview of the Border Management Agency in the field of control of persons crossing the external borders, which on this very day is being adopted by the JHA Council.

Of course, the idea of creating an Agency for management of the external borders did not fall out of the blue sky. Indeed it is the result of a long and sometimes politically complicated process.

The Commission has identified five fundamental components which together constitute the concept

of management of the external borders in the field of control of persons, namely:

- A common corpus of legislation
- A common and operational co-operation and co-ordination mechanism
- Common integrated risk analysis
- Inter-operational personnel and equipment
- Burden-sharing between the Member States and the Union

The Commission is currently in the process of bringing together these five components.

Obviously, the Agency is intended to cover the mechanism for operational co-operation (second component), risk analysis (third component) and interoperability of personnel and equipment (fourth component), but work is either already ongoing or in preparation with regard to all five components.

Background and history of the proposal for creating a Border Management Agency:

In the field of the EU external borders, Community policy aims at an integrated management, thereby ensuring a high and uniform level of control of persons and surveillance at the external borders as a prerequisite for an area of freedom, security and justice. This objective of an integrated border management requires, as foreseen by Article 62 (2) (a) of the Treaty, the establishment of common rules as to the standards and procedures to be followed by Member States when controlling the external borders.

Given that the Member States are responsible for implementing, at an operational level, such common rules, Community policy would inevitably benefit from an increased co-ordination of their activities with regard to control and surveillance of the external borders.

In the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament with the title "Towards integrated management of the external borders of the Member States of the European Union" from 7 May 2002, the Commission advocated the setting up of an "External borders practitioners' common unit" tasked with managing operational co-operation at the external borders of the Member States.

The Plan for the management of the external borders of the Member States of the European Union (the Plan) agreed by the Council on 13 June 2002 endorsed the setting up of an external borders practitioners' common unit (the Common Unit) as one of the means to establish an integrated management of the external borders.

The Common Unit, which in the second half of 2002 started its work under the name "SCIFA+", indicating its position in the Council framework as sub-group of the Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum ("SCIFA"), has since been acting as head of the common policy on management of external borders, co-ordinating and controlling operational projects.

The Common Unit quickly decided to set up a network of ad hoc centres run by Member States and responsible for various activities in the context of management of external borders, such as risk analysis, training of border guards, research and last but not least joint operational activities at the three different types of external borders (land, air and maritime borders). The activities of these ad hoc centres have been partially funded by the Community under the ARGO programme.

In its report to the Council on the implementation of programmes, ad hoc centres, pilot projects and joint operations from 11 June 2003, the Greek Presidency concluded that with regard to the pilot projects and joint operations, the absence of a monitoring mechanism and of a method for independent and thorough evaluation as well as for the processing and utilisation of results was particularly evident. The Presidency accordingly called for an examination of the necessity of a new institutional structure in order to enhance operational co-operation for the management of external borders.

In the Communication from the Commission to the European Parliament and the Council in view of the European Council of Thessaloniki on the development of a common policy on illegal immigration, smuggling and trafficking of human beings, external borders and the return of illegal residents from 3 June 2003, the Commission pointed out, that the Common Unit has shown structural limits with regard to the co-ordination of the operational co-operation at the external borders. The Commission therefore proposed that certain more strategic co-ordination tasks could remain with the Common Unit, whereas the more operational tasks could be entrusted to a new permanent Community structure able to exercise day-to-day management and co-ordination tasks and to respond in time to emergency situations.

The Thessaloniki European Council at its meeting on 19 and 20 June 2003, endorsed the above mentioned Council Conclusions of 5 June 2003, and invited the Commission to examine the necessity of creating new institutional mechanisms, including the possible creation of a Community operational structure, in order to enhance operational co-operation for the management of external borders.

In the conclusions of the European Council on 16 and 17 October 2003, the European Council welcomed the Commission's intention to present a proposal for an Agency for the management of external borders, in time for the Council to reach political agreement on its main elements by the end of the year.

The proposal for a Council Regulation establishing a European Agency for the Management of Operational Co-operation at the External Borders was formally adopted by the Commission on 11 November 2003.

On 30 March 2004, the Council reached political agreement on the proposal, which as stated in the beginning is formally adopted at the JHA Council today.

#### Tasks and structure of the Agency:

The Regulation establishing the Agency takes into account the experiences of co-operation between the Member States in the framework of the Common Unit from which the Agency shall take over the co-ordination of the operational co-operation.

The objective of creating the Agency is, thus, to render more effective the implementation of Community policy on the management of the external borders by better co-ordinating the operational co-operation between the Member States.

The mission of the Agency is to facilitate the application of existing and future Community measures relating to the management of the external borders by ensuring the co-ordination of Member States' actions in the implementation of those measures.

Accordingly, the main tasks of the Agency are:

- Co-ordination of the operational co-operation between Member States in the field of control and surveillance of the external borders.
- Rendering assistance to Member States on training of their national border guards by providing training at European level for national instructors of border guards, as well as holding seminars and offering additional training to officers of national border guards.
- Carrying out of general and tailored risk assessments.
- Follow-up on developments in research relevant for the control and surveillance of the external borders.
- Rendering assistance to Member States confronted with circumstances requiring increased operational and technical assistance at the external borders.
- Providing technical assistance to Member States on removal of third-country nationals illegally present in their territories.

The Agency shall co-operate directly with Member States and co-ordinate joint operations and pilot projects at the external borders.

Due to their opt-out of the part Schengen acquis on external borders, Ireland and the United Kingdom do not participate fully in the Agency, but the Agency shall co-operate with these two Member States on a case by case basis.

On the other hand, third countries associated with the implementation, application and development of the Schengen acquis shall participate in the Agency. For the time being, this means that Norway and Iceland, but in the future also Switzerland, will be in the Agency.

The Agency can establish its own specialised branches responsible for dealing with the specific aspects of control and surveillance of land, air, and maritime borders by transforming the existing, more informal, ad hoc centres' structure into a Community structure.



The specialised branches will, as local offices of the Agency, be an integrated part of structure of the Agency. They shall report to and take instructions from the Agency.

Member States may submit proposals for joint operations and pilot projects to the Agency for evaluation and approval. When deciding on the proposals, the Agency shall emphasise on their relevance, compatibility and added value. In addition, the Agency may decide itself to launch initiatives for joint operations and pilot projects with the Member States. The Agency operates through its specialised branches for the operational organisation of such joint operations and pilot projects.

It should be stressed that the staff of the Agency, including the national experts detached by Member States, as a starting point, does not have any law enforcing competencies in Member States and consequently does not carry out actual controls at the external borders.

As for the funding of operations, the Agency may decide to co-finance joint operations and pilot projects proposed and carried out by Member States. It shall evaluate the results of operations and projects and make a comparative analysis thereof with a view to enhancing the quality of future operations.

The horizontal matters (training for border guards, risk analysis and follow-up on research) will essentially be carried out by the Agency alone.

Concerning the technical assistance for return operations, the Agency will provide Member States with the necessary technical support in organising joint return operations, e.g. by developing a network of contact points to that end, by keeping an up-to-date inventory of existing and available resources and facilities, or by preparing specific guidelines and recommendations on joint return operations.

As mentioned above, the Agency can assist Member States confronted with circumstances requiring increased technical and operational assistance at the external borders on co-ordination matters. It can also deploy its own experts and technical equipment in the Member State(s) concerned. However, the experts will have a purely consultative role and not participate actively in strictly law enforcing activities.

The Agency is expected take up its responsibilities from 1 May 2005. It should, initially, have a core staff of about 30 persons and its budget would amount to 6M in 2005 and 10M in 2006, corresponding to a first phase of activities. From 2007 onwards, the budget is expected to increase.

Co-ordination and co-operation with other services at the external borders:

The Agency is a first pillar instrument with a legal basis in Title IV of the Treaty. The Agency is therefore not competent in matters pertaining to customs or phyto-sanitary or veterinary controls.

The priority for the Agency is accordingly to ensure the integrated co-operation between author-

ities of the Member States responsible for controls of persons at the external borders. Once this aim has been achieved, the Agency could also look at if and how the co-operation with other authorities responsible for controls at the external borders could be better co-ordinated.

However, in executing its duties, the Agency shall, from the beginning, co-operate with and take account of the work of other services involved in controls at the external border, in particular customs who have the main responsibility for the control of goods at the external borders. In this respect, and in the light of the recent Communication on the role of customs in the integrated management of external borders, there should be periodic reviews of possible synergies between the work carried out by the Agency and that carried out by customs and other services operating at the frontier.

It should, though, be noted, that in the areas of customs and phyto-sanitary and veterinary controls a much higher degree of communitarisation has been achieved than is the case, at this stage, for control of persons at the external borders. Co-operation in other areas exists, of course, already for a long time.

By focusing on enhancing the degree of European integration in each of the parallel but still different fields of controls of persons, customs controls and phyto-sanitary and veterinary controls respectively, the Commission will continue to gradually clear the path for a future, truly integrated management of the external borders of the European Union.

This, however, remains a longer-term goal. In the short and medium terms, focus should be on exploring possible synergies and ways of co-ordinating operational co-operation, in particular between controls of persons at the external borders and customs controls. As one obvious example, I could mention the possibility of having common training in and development of methods for searching vehicles and boats for persons and goods. But I am sure, that also other areas, where close co-ordination could bring about an added value, can be identified.

In this context, I would like to mention that in the draft future work programme for Justice and Home Affairs ("Tampere II"), which is presently under consideration in the Council, an evaluation of the Agency is foreseen to take place in 2007. This evaluation should, inter alia, assess whether the Agency should concern itself with other aspects of border management, including an enhanced co-operation with customs services and other competent authorities for goods-related security matters.

*Thank you for attention.*

Kristian BARTHOLIN  
European Commission  
Directorate-General Justice and Home Affairs,  
Directorate B, Unit B1 (Borders and Visas)

Przemówienie pana **Pascuala Tomása Hernández** – Zastępcy Dyrektora Generalnego **Hiszpańskiej** Administracji Celnej, poświęcone było konieczności zapewnienia równowagi pomiędzy swobodą handlu i przepływu towarów, a maksymalnym poziomem bezpieczeństwa społeczeństwa i gospodarki Wspólnoty.

Pan Hernández wskazuje na konieczność zacieśnienia współpracy celnej na szczeblu wspólnotowym, zarówno pomiędzy Unią Europejską a krajami trzecimi (współpraca na forum WCO, współpraca bilateralna – jako pozytywny przykład podając współpracę ze Stanami Zjednoczonymi), jak i pomiędzy państwami członkowskimi. W odniesieniu do współpracy na poziomie wspólnotowym, autor wystąpienia z jednej strony wskazuje na nowe wyzwania stojące przed krajami UE (rozszerzenie Unii, konieczność stawienia czoła nowym zagrożeniom, w szczególności terroryzmowi), z drugiej wymienia działania, które jego zdaniem w największym stopniu mogą umożliwić sprawną i efektywną współpracę administracji celnych państw członkowskich. Do działań tych należą w szczególności:

- pełne wykorzystanie technologii informatycznych,
- intensyfikacja wykorzystania dostępnych kanałów informacji,
- intensyfikacja wykorzystania istniejących instrumentów prawnych,
- harmonizacja prawa,
- wzrost zaangażowania administracji celnych w prace EUROPOLU,
- zintegrowane zarządzanie granicami zewnętrznymi UE,
- zdefiniowanie obszarów ryzyka na poziomie wspólnotowym.

Przedstawiciel Hiszpanii wystąpił również z inicjatywą stworzenia wspólnego systemu zarządzania ryzykiem i współpracy pomiędzy państwami członkowskimi UE. System taki miałby obejmować całość łańcucha dostaw i opierać się na specjalnie sformułowanym wykazie wskaźników ryzyka. Konieczne byłoby pełne wykorzystanie systemów informatycznych (AFIS, CIS, RIF), a także wzmocnienie koordynacji zadań wykonywanych w ramach I i III Filaru i doposażenie w sprzęt do kontroli.

## **CONFÉRENCE "DOUANES : SÉCURITÉ GRÂCE ? LA COOPÉRATION"**

**Gdansk, les 25 et 26 octobre 2004**

### **Améliorer la coopération douanière au niveau communautaire**

*Chers collègues,*

Au cours de la séance de ce matin, nous avons eu l'occasion de débattre sur la mission des douanes.

En termes généraux, nous avons souligné le fait que la douane, sans perdre ses fonctions classiques, s'achemine vers une conception plus large, suite à la nécessité d'intégrer pleinement les questions de protection et de sécurité dans son travail quotidien.

En effet, cette nécessité a été mise en relief lors des conclusions du Conseil sur le rôle de la douane dans la gestion intégrée des frontières extérieures, comme cela a déjà été rappelé ici. Ces conclusions furent adoptées par le Conseil des Affaires économiques et financières le 4 novembre 2003.

Au cours de mon intervention d'aujourd'hui, je voudrais mettre l'accent sur les deux questions principales du mandat que nous recommandent les conclusions en question : « garantir des conditions optimales et simplifiées permettant le développement souple du commerce international, sans préjudice de la nécessité de protéger efficacement la société et l'économie contre des opérations déloyales et illicites ».

En définitive, nous sommes face au défi de convertir le vieux dilemme « liberté versus sécurité » en un nouvel aphorisme qui défend l'objectif suivant : « le maximum de liberté avec le maximum de sécurité ».

Parmi les différents mécanismes prévus par le Conseil pour atteindre cet objectif, je vais me référer aujourd'hui à deux mécanismes précis : d'une part, le renforcement de la coopération au niveau communautaire et d'autre part, la possibilité d'un système communautaire d'analyse de risques, ces deux éléments étant, à mon avis, cruciaux pour réussir à concilier liberté et sécurité dans le domaine douanier.

### **RENFORCEMENT DE LA COOPÉRATION AU NIVEAU COMMUNAUTAIRE**

À l'heure actuelle, les douanes ont besoin d'un niveau élevé de coopération et d'assistance mutuelle entre elles afin de pouvoir exercer les fonctions de contrôle et de lutte contre la fraude et contribuer à la sécurité de la chaîne logistique.

Le monde globalisé dans lequel nous vivons offre de nombreuses possibilités pour que les organisations voulant opérer en marge de la loi puissent le faire, en élargissant leur lieu d'action au niveau international. Dans ce domaine, ceci complique dans une large mesure le travail des douanes qui, par ailleurs, doit être réalisé sans créer d'obstacles aux flux commerciaux légaux.

Au niveau communautaire, la coopération destinée à atteindre un espace de sécurité, se fait aussi bien avec des pays tiers qu'au niveau interne entre les différents États membres de l'Union Européenne.

En premier lieu, je voudrais me référer à la coopération entre l'Union Européenne avec les pays tiers dans le domaine douanier en matière de sécurité.

#### **Coopération U.E. – pays tiers.**

Pour ce qui est des pays tiers, l'U.E. est particulièrement active afin de donner une réponse harmonisée à la menace que suppose le terrorisme international.

Cette activité se concrétise aussi bien dans des organisations internationales, comme cela peut être le cas de l'Organisation Mondiale des Douanes, que dans les relations directes avec les pays tiers, dans lesquelles la question de la sécurité de la chaîne logistique acquiert progressivement de l'importance.

Par exemple, l'on peut mentionner l'accord signé en avril 2004 entre l'Union Européenne et les États-Unis en vue d'intensifier et d'élargir l'accord du 28 mai 1997 sur la coopération et l'assistance mutuelle en matière douanière, afin d'inclure la coopération sur la sécurité des conteneurs.

Dans ce domaine, nombreux sont les États membres travaillant à l'heure actuelle en étroite collaboration avec le Service de Douanes et de Protection des Frontières des États-Unis. Ces travaux sont renforcés par les efforts qui, au niveau communautaire, sont menés pour harmoniser l'application de l'Initiative pour la Sécurité des Conteneurs (C.S.I.). Ceci constitue, sans aucun doute, un bon exemple de la coopération de l'U.E. avec un pays tiers dans le domaine de la sécurité.

Même s'il s'agit d'une organisation différente, je voudrais signaler que l'on a intensément travaillé à l'Organisation Mondiale des Douanes afin d'améliorer la sécurité de la chaîne logistique internationale.

Suite à la résolution du Conseil de Coopération douanière relative aux facilités et à la sécurité de la chaîne logistique internationale de juin 2002, un plan d'action a été établi en vue de mettre en place les différentes questions indiquées à la résolution et différents groupes de travail ont été créés à cet effet.

Les membres de l'Union Européenne ont été très actifs dans ces groupes qui ont fait différentes études : depuis les données nécessaires à la réalisation de l'analyse de risques centrés sur la sécurité jusqu'à la révision de différents instruments multilatéraux d'assistance mutuelle et de coopération, dans le but d'inclure la coopération douanière dans le domaine de la sécurité.

L'importance d'une collaboration étroite avec les autorités douanières de pays tiers et en particulier avec les autorités douanières des pays limitrophes est mise en relief dans la résolution du Conseil sur une stratégie pour l'union douanière du 30 mai 2001, ainsi que dans la résolution, également du Conseil, sur une stratégie de coopération douanière du 2 octobre 2003.

De même, les derniers Conseils qui se sont tenus ces dernières années dans le domaine de la Justice et des Affaires Intérieures (J.A.I.) se sont terminés en soulignant l'importance de la coopération avec des pays tiers.

Je vais ensuite et en second lieu, me référer à la coopération douanière entre les États membres de l'Union Européenne dans le domaine de la protection et de la sécurité.

#### **Coopération entre les États membres de l'Union Européenne**

Quand il est question d'aborder la coopération entre les administrations des douanes des États membres de l'Union Européenne, il faut souligner le fait historique qui s'est produit le 1er mai 2004, à savoir l'élargissement de l'Union Européenne de 15 à 25 États membres.

Avec l'élargissement, les frontières avec les nouveaux États membres ont été éliminées et bien évidemment, une nouvelle frontière extérieure de l'Union Européenne est née.

La base juridique sur laquelle repose la coopération douanière avec les nouveaux États membres a été renforcée, puisque les instruments juridiques permettant cette coopération entre les États membres seront désormais applicables (après les processus de ratification correspondants, le cas échéant), en vue d'atteindre un espace de liberté, de sécurité et de justice.

L'élargissement suppose un grand défi puisque, pour atteindre cet espace de liberté, de sécurité et de justice, l'effort de tous sera nécessaire, effort visant à obtenir une protection homogène de la nouvelle frontière extérieure commune, aussi la coopération entre les administrations est-elle essentielle.

Évidemment, la coopération avec d'autres administrations nationales sera également décisive, mais je n'ai pas l'intention de m'arrêter sur ce point qui fera l'objet d'interventions ultérieures au cours de cette conférence.

Il faut tenir compte du fait qu'en raison des fonctions de contrôle du mouvement de marchandises qui sont confiées aux administrations des douanes, celles-ci sont dans une situation privilégiée pour détecter des mouvements illicites de marchandises susceptibles d'être utilisées pour commettre des actes terroristes (comme des armes, des explosifs, des armes de destruction massive, des armes chimiques, etc.), ainsi que pour détecter d'autres activités illicites susceptibles d'être exercées dans le but de financer ces actes terroristes.

Dans la plupart des administrations de douanes de l'U.E., ces fonctions de contribution à la lutte contre le terrorisme et à la sécurité de la chaîne logistique internationale sont relativement nouvelles, à la suite des menaces terroristes des dernières années, ce qui a poussé certaines d'entre elles à une profonde restructuration de leurs services, ainsi qu'à des modifications des législations nationales.

Par conséquent, ces nouvelles fonctions ou du moins le renforcement de ces fonctions entraîne la nécessité d'intensifier la coopération entre les administrations douanières dans ce domaine.

La coopération douanière entre les États membres dans le cadre du troisième pilier jouit d'un excellent état de santé général : basée sur la bonne volonté des différentes administrations, elle est facilitée par les instruments juridiques existant, tant au niveau communautaire qu'au niveau bilatéral. Elle s'appuie également sur le titre IV du traité de l'Union Européenne qui prévoit les dispositions relatives à la coopération policière et judiciaire en matière pénale.

Si l'on regarde l'avenir en face, il convient de tenir compte du fait que le traité en vertu duquel l'on établit une constitution européenne qui, vraisem-

blement, entrera en vigueur en 2006, fixe le cadre nécessaire pour que les États membres, en coordination avec les différentes institutions communautaires et les organismes supranationaux (EUROPOL) mettent en place la coopération nécessaire en vue d'arriver à la protection et à la sécurité si souhaitées des citoyens.

En effet, le chapitre IV de la partie III dudit traité évoque la politique de l'Union visant à l'obtention d'un espace de liberté, de sécurité et de justice, en stipulant à son article III-257.3 que :

« L'Union s'efforcera de garantir un niveau élevé de sécurité grâce à des mesures de prévention de la délinquance, du racisme et de la xénophobie et de lutte contre ces derniers, des mesures de coordination et de coopération entre autorités policières et judiciaires et d'autres autorités compétentes, ainsi que grâce à la reconnaissance mutuelle des résolutions judiciaires en matière pénale et, si nécessaire, grâce au rapprochement des législations pénales ».

Même si, comme je l'ai indiqué, la coopération est un instrument essentiel et très utilisé dans la lutte contre la criminalité internationale, il existe toujours un large champ de possibilités pour tenter d'améliorer et d'intensifier la coopération.

Les points sur lesquels on pourrait travailler en vue d'améliorer la coopération douanière dans le domaine de la sécurité au niveau communautaire pourraient être les suivants :

- Pleine utilisation de la technologie de l'information dans l'union douanière : c'est pourquoi, les administrations douanières devraient travailler en coordination sur les points suivants :
- mettre en place une stratégie pour l'utilisation de la technologie de l'information dans des activités douanières,
- permettre l'accès réciproque de bases de données en tenant compte des dispositions correspondantes en matière de protection de données en vigueur dans la Communauté et dans les différents États membres,
- développer, de façon harmonisée, le « e-customs » (douane électronique)
- développer et mettre en place différentes applications informatiques facilitant l'échange d'information entre les autorités douanières, comme le système NCTS dans le transit et le Système d'Information Douanière (SID).
- harmoniser et restructurer, dans la mesure du possible, les différents systèmes de canaux de transmission d'information utilisés pour l'échange d'information entre les douanes, en coordination avec les institutions et les organismes internationaux les alimentant.
- Utilisation intensive des réseaux d'information disponibles.

En vue d'obtenir de l'information pour l'exercice de leurs fonctions, les administrations douanières doivent tirer profit au maximum des réseaux d'information par :

- l'établissement et si possible, l'utilisation conjointe de fonctionnaires de liaison de douanes, dans la mesure où ils facilitent dans une large mesure l'échange d'information entre les administrations douanières.
- l'intensification de l'utilisation du Réseau de Bureaux de Liaison de l'Organisation Mondiale de Douanes (RILIO) en soutien à la coopération entre les administrations de douanes, essentiellement avec les pays tiers.
- Intensification de l'utilisation des instruments légaux disponibles pour la coopération dans ce domaine :
- Convention de Naples II : intensifier son application pour la coopération entre les États membres qui l'auraient ratifiée. Tirer profit des possibilités que les formes spéciales de coopération transfrontalière envisagées à la Convention offrent aux autorités douanières.
- Conventions bilatérales : on peut également intensifier l'application pour la coopération dans ce domaine des Conventions bilatérales entre les États n'ayant pas encore ratifié la Convention de Naples II.
- Harmonisation des législations des États membres:  
Le plus gros problème auquel nous nous heurtons lorsque nous tentons d'améliorer la coopération entre les autorités douanières de l'Union Européenne réside dans l'existence d'une législation administrative et pénale différente, ainsi que de modèles organisationnels différents dans chaque État membre. Dans le but d'améliorer la coopération, il serait souhaitable de compter sur un cadre juridique commun dans l'Union Européenne.  
En ce sens, il serait souhaitable de mettre au point une stratégie dans le but de créer un seul cadre juridique pour des délits spécifiques, ce qui faciliterait la création d'« un espace de liberté, de sécurité et de justice ». Il est difficile de parler de justice si un même acte possède un traitement administratif ou pénal différent en fonction du lieu de l'Union Européenne où il est exécuté.
- Augmentation de la participation des administrations de douanes de l'Union Européenne à EUROPOL  
En effet, compte tenu des compétences du bureau européen de police, Europol, dans la lutte contre la criminalité internationale et du rôle qui lui est accordé dans ce domaine, tant en vertu du traité de l'Union Européenne qu'en vertu de la future constitution pour l'Europe, il serait souhaitable d'y renforcer la présence des administrations douanières, ce qui pourrait déboucher sur un renforcement de la coopération entre ces dernières.
- Exploitation dans la mesure du possible par les administrations de douanes, des Programmes de financement communautaires existant ayant pour objectif de renforcer la coopération dans le domaine JAI, en finançant les actions communautaires comme cela peut être le cas du Programme AGIS.
- La gestion intégrée des frontières extérieures.

C'est une question qui sera traitée lors d'autres interventions au cours de la présente conférence, mais je voudrais m'y référer brièvement, puisque, sans aucun doute, elle a des conséquences sur l'amélioration de la coopération entre les États membres.

En décembre 2001, le Conseil européen de Laeken exigeait, dans sa conclusion no 42, du Conseil et de la Commission de définir les mécanismes de coopération entre les services chargés du contrôle des frontières et d'étudier les conditions dans lesquelles il serait possible de créer un mécanisme ou des services communs de contrôle de la frontière extérieure.

A la suite de ce Conseil, la Commission a émis diverses communications sur ce sujet en soulignant la nécessité de renforcer, de façon harmonisée, les contrôles mis en place par les douanes en matière de sécurité.

Dans ce domaine, l'on propose une optique multi-agence dans laquelle les douanes, compte tenu de leurs fonctions sur le contrôle des marchandises doivent participer activement.

- Optique commune des risques connexes aux marchandises

A mon avis, une optique commune de risques connexes aux marchandises, en définissant à l'échelle communautaire les risques prioritaires communs, les profils de risques et les contrôles à effectuer déboucherait sur une amélioration de la coopération entre les administrations douanières dans le domaine de la sécurité.

Chers collègues, comme je vous l'ai annoncé en début d'intervention, je vais faire allusion à la possibilité d'établir un système communautaire d'analyse de risque, comme un autre élément essentiel, allié au renforcement de la coopération au niveau communautaire, pour arriver avec succès à concilier liberté et sécurité dans le domaine douanier. **FACILITÉS ET SÉCURITÉ : SYSTÈME COMMUN DE GESTION DE RISQUES ET DE COOPÉRATION ENTRE LES ÉTATS MEMBRES DE L'U.E.**

## **INTRODUCTION**

La sécurité est désormais un objectif stratégique de l'Union Européenne et par conséquent, c'est sur elle que doivent porter les efforts des États membres. L'étroite collaboration de ces derniers doit permettre de la traiter de façon adéquate au moment de définir un cadre commun pour l'analyse et la gestion du risque qui garantira un niveau de protection uniforme sur tout le territoire géographique.

Une fois établie cette ligne directrice, le système commun de gestion de risques devra être complet dans le sens où il doit comprendre la chaîne logistique dans sa totalité. De plus, il devra être informatisé pour faciliter ainsi et ce, avec aisance, le flux des courants commerciaux en faveur des courants à caractère licite et en vue de ne pas occasionner de graves troubles administratifs dus à des exigences de contrôle.

La nécessité de rationaliser les contrôles douaniers et de faire en sorte qu'ils aient une intensité équivalente dans toute l'U.E. passe par la définition d'un ensemble d'indicateurs de risque commun et par la nécessité de disposer de l'information avant l'arrivée ou le départ du moyen de transport qui conduira les marchandises.

Une fois résolues les carences réglementaires constatées dans ce domaine et qui vont impliquer une modification substantielle du Code douanier et de ses dispositions d'application (analyse et système de gestion de risque commun, déclaration sommaire à l'exportation, règle des 24 heures avant la présentation de la déclaration sommaire...), l'on met actuellement en place une série de travaux visant à faciliter la réalisation de cet objectif.

## **MODELE DE RENSEIGNEMENTS DE LA DÉCLARATION SOMMAIRE**

L'on a fait un pas important pour identifier les renseignements indispensables fournissant l'information nécessaire à un système de gestion de risques qui envisage la sécurité comme un risque prioritaire à prévenir.

L'expérience des experts dans la gestion du risque des administrations nationales a permis d'élaborer un modèle de renseignements qui a été enrichi par la contribution de l'Organisation Mondiale des Douanes sur ce point. Ce modèle sera sans aucun doute complété par les résultats que l'on obtiendra dans le cadre de l'accord de sécurité de conteneurs signé entre l'Union Européenne et les États-Unis.

L'on doit prendre en considération la connaissance des conditions requises exigibles par d'autres pays pour l'automatisation des déclarations.

Le modèle de renseignements comprend l'information qui est considérée nécessaire du point de vue d'un système de gestion de risque pour permettre, grâce à son analyse, sa combinaison et son regroupement dans des indicateurs de risque, à l'aide de son traitement électronique, de sélectionner les envois devant faire l'objet de contrôle.

Le modèle de renseignements élaboré par l'U.E. comprend aussi bien l'importation que l'exportation.

## **INDICATEURS DE RISQUE**

L'on doit poursuivre les travaux commencés pour l'élaboration d'une liste propre d'indicateurs de risque permettant d'identifier des conteneurs soupçonnés de transporter des matériaux pouvant être utilisés pour commettre des attentats terroristes.

L'U.E. a déjà fait les premiers pas dans ce sens et un ensemble d'indicateurs a déjà été identifié qui, une fois vérifié par les experts en la matière (compte tenu de l'expérience limitée des administrations douanières sur cette question) pourrait être mis en place dans la pré-déclaration sommaire des ports CSI et du reste de l'U.E.

Plus encore, dans le cadre de l'Accord de coopération U.E./É.-U. sur l'Initiative de Sécurité des Conteneurs (C.S.I.), l'on pourrait envisager la possibilité de mettre en place dans le système d'analyse de risque américain un ensemble de règles préalablement définies à partir de ces indicateurs.

#### **INTÉGRATION DES 1er ET 3e PILIERS**

Il faudra réviser la manière dont sont effectués les contrôles par les États membres en raison de leur compétence communautaire ou nationale (1er et 3e piliers) pour éviter que ceux découlant de cette dernière n'interferent sur l'obtention de l'objectif destiné à assurer un haut niveau de protection sur toute la frontière extérieure de l'U.E.

Bien que pour que le 3e pilier, l'on dispose de manière générale d'un cadre de gestion de risque avec un certain niveau d'intégration dans le 1er pilier, l'on devrait peut-être renforcer la coopération et la coordination au niveau national.

L'élaboration au niveau communautaire d'un cadre commun de contrôle et la manière de le réaliser permettront de garantir l'efficacité de la sécurité au niveau communautaire et l'intégration des priorités de risque au niveau national se fera de telle sorte que le niveau de contrôle applicable ne porte pas atteinte à la sécurité de tous les États membres.

La réalisation des contrôles découlant de la nécessité d'assurer une frontière extérieure commune exige une évaluation par chaque État membre des besoins réels, tant en moyens humains que matériels pour leur application pratique.

#### **BESOINS EN ÉQUIPEMENT**

Il faut assurer la disponibilité d'un équipement minimum comme par exemple des scanners, des équipements de détecteurs de radiations fixes ou mobiles, etc.

De plus, les fonctionnaires impliqués dans la réalisation des contrôles doivent être dûment formés à l'emploi et à l'utilisation de ces matériels.

Par ailleurs, ces fonctionnaires devront disposer des vêtements nécessaires assurant leur intégrité physique à tout moment pour leur utilisation quand ils feront des contrôles à l'intérieur des conteneurs émettant des radiations. Il sera également souhaitable de leur fournir des équipements électroniques personnels pour mesurer le niveau des radiations sur leur corps.

Il convient de définir auparavant des plans de contingences dans lesquels l'on établira clairement les critères d'action au cas où l'on détecterait des conteneurs émettant un niveau de radiations dépassant le seuil technique.

Les plans de contingences doivent prévoir des moyens et des formes de décontamination des fonctionnaires au cas où, en raison de leur travail, ils auraient été exposés, à un moment donné et de façon inévitable, à un niveau de radiation non souhaitable.

Dans la mesure où la sécurité est un bien public et que l'objectif de sa réalisation revêt un caractère

stratégique et abonde en faveur de toute l'Union Européenne, indépendamment de la répartition géographique de la frontière extérieure commune, il conviendrait d'analyser le mode de financement de l'investissement en équipement que doivent réaliser les États membres afin d'étudier les mécanismes facilitant (possibilités budgétaires communautaires) de sorte qu'il soit le moins coûteux possible.

#### **SYSTEMES D'INFORMATION**

Au cours des dernières années, l'U.E. a mis en place des systèmes d'échange électronique d'information douanière tels que le système AFIS (Système d'Information Antifraude), le SID (le Système d'Information Douanière) ou le RIF (Formulaire d'Échange de Risque).

Il serait souhaitable d'analyser la possibilité d'utiliser ces systèmes en incluant le cas échéant les adaptations qui s'avéreraient nécessaires, pour communiquer entre les États membres des situations de risque relatives à ce nouvel objectif que constitue la sécurité.

À l'heure actuelle, le système RIF a atteint un niveau important de célérité dans la communication de l'information sur les risques douaniers et l'on pourrait remettre en cause sa validité comme instrument de canalisation d'information dans des situations d'alerte ou d'urgence particulière.

La Commission pourrait utiliser cette voie pour transmettre aux États membres l'information urgente qui serait connue par d'autres directions générales de cette dernière quand elle affectera la question de la sécurité.

Jednym z najciekawszych, choć „ze względów politycznych” nie ogłoszonych bezpośrednio, było wystąpienie przedstawiciela Luksemburga (nadchodząca prezydencja), pana Marc'a Staedtgena.

Tekst luksemburski, krytycznie oceniając stan współpracy celnej na poziomie wspólnotowym (rozbudowanej części diagnostycznej negatywnie ocenia aktywność struktur Komisji Europejskiej, jak DG JAI, OLAF, TAXUD) wskazuje między innymi na potrzebę:

- Pilnego sformułowania nowego mandatu politycznego dla cła,
- Ustanowienia grupy inicjatywnej („driving force”) dla przeprowadzenia procesu odnowy i wzmocnienia cła,
- Określenia struktur wspierających ten proces,
- Uporządkowania współpracy z OLAF,
- Aktywnego włączenia się służb celnych we współpracę z EUROPOL-em.

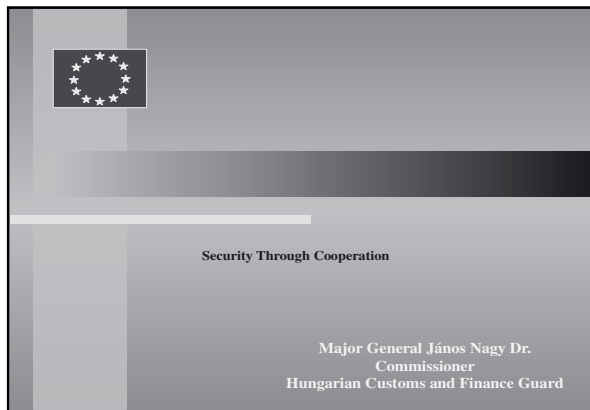
W kwestii mandatu politycznego oraz zdyktowania działań, p. M. Staedtgen zwraca uwagę (podobnie jak przedstawiciel Finlandii), na nadanie stosownej mocy prawnej nowej misji dla cła oraz na wzmocnienie roli Grupy Polityki Celnej.

Co do kwestii struktur wspierających, wystąpienie luksemburskie sugeruje uporządkowanie kompetencji w ramach Komisji oraz przywrócenie wiodącej roli DG TAXUD w zakresie polityki i współpracy celnej.

### Temat 3 – Współpraca celna na poziomie krajowym

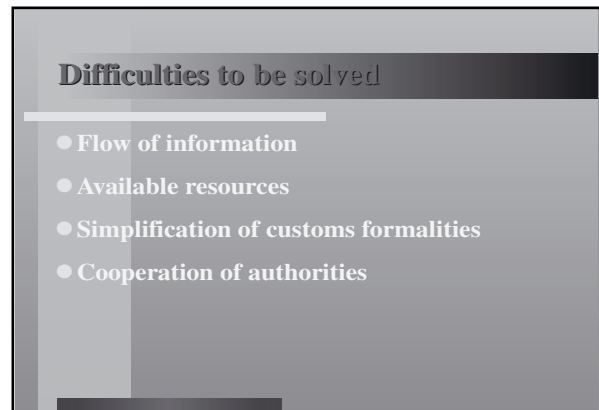
Generał-Major **János Nagy**, Komisarz Gwardii Celno Finansowej - szef **węgierskiej** administracji celnej skupił się na 4 aspektach szeroko rozumianej współpracy celnej w zakresie bezpieczeństwa:

1. Identyfikacja trudności i problemów (wynikających głównie z nieefektywnego obiegu i wymiany informacji, niedostatecznych środków, barier w kontaktach z innymi służbami),
2. Wskazanie na sposoby przezwyciężenia problemów (określenie i uzgodnienie priorytetowych obszarów kontroli, skoordynowanie obiegu i wymiany informacji, zharmonizowanie systemów zarządzania ryzykiem),
3. Wskazanie na możliwe rozwiązania: (proponycja powołania europejskich grup szybkiego reagowania na zagrożenia związane z przepływem towarów – z wiodącą rolą służb celnych, integracja zarządzania, integracja kanałów informacyjnych),
4. Zapewnienie politycznego i finansowego wsparcia (konieczne zarówno na poziomie krajowym, jak i wspólnotowym).



Security Through Cooperation

Major General János Nagy Dr.  
Commissioner  
Hungarian Customs and Finance Guard



#### Difficulties to be solved

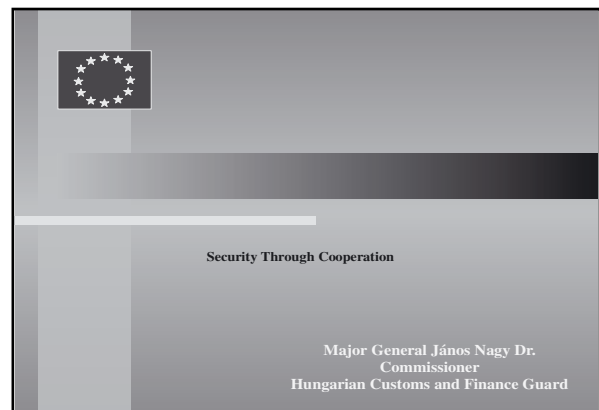
- Flow of information
- Available resources
- Simplification of customs formalities
- Cooperation of authorities



#### Way of development

- Comprehensive control – priorities of control
- Comprehensive risk-assessment
- Comprehensive flow of information

→ Cooperation of authorities



Security Through Cooperation


Major General János Nagy Dr.  
Commissioner  
Hungarian Customs and Finance Guard



#### Dangers

- Criminality, terrorism
- Health and security risks
- Environment risks
- Risks endangering public safety

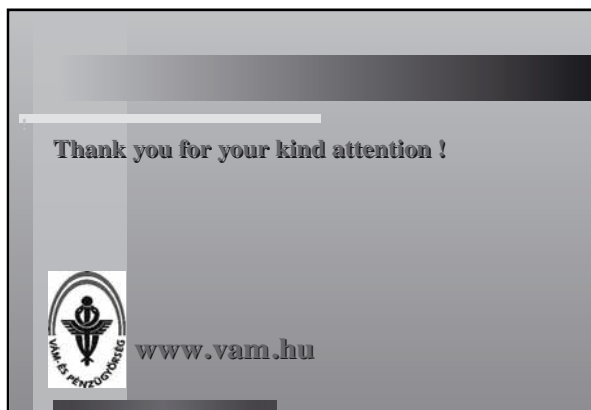
→ Role of custom: priority of controls  
(regarding security requirements)



#### Aims

- Integrated border control through cooperation of authorities
- Integrated information channels
- Integrated management (cooperation and coordination structures at the borders)

→ Financial and political commitment



Pani **Helma Nepperus** – Dyrektor Generalny administracji celnej **Holandii** (aktualna prezydencja) swoją prezentację, przedstawiła w formie 3 tez – propozycji:

1. Konieczność większego niż dotychczas otwarcia służb celnych na współpracę z innymi służbami kontrolnymi wynikającą z proponowanych zmian kodeksu celnego UE oraz nowego podejścia do kwestii zintegrowanego zarządzania granicą zewnętrzną.
2. Dotychczas współpraca pomiędzy cłem i innymi służbami kontrolnymi skupia się przede wszystkim na dyskusji co do uprawnień, zakresu informacji, które podlegają wymianie, struktury organizacyjnej. Istnieje tymczasem konieczność w pierwszej kolejności zdefiniowania i uzgodnienia wspólnego celu, a dopiero potem dopasowania swych interesów i priorytetów.
3. Istnieje potrzeba stworzenia podstaw wzajemnych zależności, bez niej bowiem nie jest możliwe zbudowanie wzajemnego zaufania pomiędzy cłem, a innymi służbami kontrolnymi.

Pani Nepperus, jako motto swojego wystąpienia zacytowała za Josephem Conradem (podkreślając jego polskie korzenie), fragment z powieści „Tajny agent” porównujący organizację do osoby (ściślej-osobowości) z własnymi ideami i nastrojami – nie zawsze racjonalnymi. Przytoczone wyżej tezy – propozycje konsekwentnie zatem opierają się na wyrażonej subiektywizacji (by nie powiedzieć – personifikacji) diagnozy stanu rzeczy i propozycji rozwiązań.

Odnosnie propozycji 1 pani Nepperus przywołuje, za nowym Kodeksem celnym UE, przykład „*single window*” – pojedynczego okna odpraw obsługiwane wspólnie przez wszystkie służby kompetentne w sprawach formalności związanych z importem i eksportem towarów. Wskazuje też na szereg dokumentów, mniej lub bardziej formalnych (jak np. Komunikat Komisji z 2003 r. dot. współpracy cła z policją) podkreślających konieczność ścisłej współpracy pomiędzy różnymi służbami kontrolnymi, zwłaszcza wobec nowych zagrożeń.

W kontekście propozycji 2 pani Nepperus odwołuje się do przykładów ścisłej współpracy holender-

skiego cła i policji na lotnisku Schiphol, a także w porcie Rotterdam, gdzie obie służby wspólnie odnoszą coraz większe sukcesy w zwalczaniu przemytu narkotyków, czy w kontroli kontenerów. Przedstawicielka Holandii nawiązuje też do propozycji Komisji powołania centrów policyjno-celnych w regionach na zewnętrznych granicach UE, postulując jednak bardzo ostrożne i precyzyjne określenie celu powołania takich ośrodków. Podobną ostrożność i rozwagę zaleca też przy budowaniu mechanizmów wymiany informacji pomiędzy poszczególnymi służbami.

Propozycja 3 – budowa obszaru wzajemnych zależności, odnosi się do zintensyfikowania (de facto zainicjowania przez służbę celną) wymiany stosownej informacji z innymi służbami, w obszarach, gdzie taka informacja może być lepiej wykorzystana przez partnera. Podany jest ponownie przykład holenderski udostępniania przez służbę celną bogatych danych na temat ruchu kontenerów, korelowanych następnie z danymi innych służb i wykorzystywanych do bardziej skutecznych działań kontrolnych i ochronnych.

### Improving cooperation between Customs and other agencies at a national level

*Mr Chairman, dear Colleagues,*

I was asked by the organisation to introduce the topic of improving customs co-operation, and more specifically on relations with the police and other agencies at a national level.

*Ladies en gentlemen,*

"A department is a complex personality with ideas and even fancies of its own."

This phrase from the book "The Secret Agent" by the writer Joseph Conrad, a child of Polish parents, appeals to me very much. To my mind, a government agency is not purely an abstraction, but more of a human individual with its own moods and whims. Often reasonable, sometimes unreasonable. I think this is an important consideration when addressing the issue of how customs could cooperate more effectively with other law enforcement agencies at a national level. And I hope you will agree with me after I have finished my presentation!

In order to set the ball rolling in the discussions on cooperation between customs and other national law enforcement agencies, I shall put three propositions to you.

#### Proposition number 1

In the light of issues such as the advent of the new Community Customs Code and the discussions on integrated border control, the European customs organisations should be more receptive to cooperation with other national law enforcement agencies than is presently the case.



Explanation of proposition 1  
(introduction)

For many years now, European customs organisations have been cooperating at a national level with all kinds of law enforcement agencies, such as the police, border controllers, veterinary inspectors and environmental agencies. However, I think that in future the European political agenda will increasingly determine the way in which these agencies cooperate and the extent to which this cooperation takes place. Cooperation is currently very high on the European political agenda. This why the national customs organisations will have to be more receptive than ever to the idea of cooperating with other law enforcement agencies at a national level.

(Example concept new Community Customs Code)

I will give you an example of the need to cooperate, taken from the draft text of the new Community Customs Code. This text contains the following consideration:

"Depending on the member states, controls may be enforced by a mix of specialist agencies. Given the many agencies involved in governing the control of goods passing across the external border, an integrated approach is a key element to the revision of customs legislation"

In other words: the new Community Customs Code expects national customs organisations to control the movement of goods across the EU borders in cooperation with other relevant agencies. Which implies that the controls carried out by customs will have to be integrated with the controls carried out by other agencies.

In Article 1 on the Mission of Customs, the draft text of the new Community Customs Code then goes on to describe how this cooperation should be given shape:

"To encourage compliance and efficient import or export treatment by making available a "single window" or one-stop-shop', shared between all authorities competent for formalities with regard to import and export goods."

The Commission therefore purposes that on every border crossing, there will be one central window representing all the various agencies involved in controlling the border.

(Example Integrated Border Management)

I can cite another example of how the European political agenda dictates the cooperation between customs and other national law enforcement agencies. This example comes from a speech given by Dr. Hahn in Dublin. During his address, Dr. Hahn referred to the growing importance of safety and security. In my opinion, he quite rightly concluded that this implied that Europe should start work on integrated border management. And integrated border management will inevitably give rise to far-reaching cooperation between customs on the one hand - in view of its responsibility for controls on goods - and other law enforcement agencies on the other - with their responsibility for controls on people

I strongly suspect that it will be Europe that largely determines how this will be put into practice. I understand that the Commission is currently working on drafting a document describing a model for integrated border management. A precedent has already been set with the creation of the External Border Agency for coordinating controls on people.

(Example statement from the Commission on improving cooperation between the police and customs)

Finally, how about the statement made by the European Commission on the 2nd of June this year on improving cooperation between the police and customs in the European Union? This statement contains all kinds of very concrete suggestions on how to reinforce cooperation between the police and customs. I shall return to this statement a little later on.

(Conclusion)

So I conclude that the way this cooperation between customs and other law enforcement agencies is put into practice at a national level will increasingly be determined by the European political agenda. Which is a good enough reason for us to start thinking seriously about how we should be helping this cooperation to take shape successfully. Which brings me to my second proposition.

### Proposition number 2

Cooperation between customs and other law enforcement agencies, such as the police, often starts with discussions on powers of authority, the extent of information exchange and organisational structures. It would be better to define the common goal of the cooperation first, and then bring the interests and priorities into line with each other.

Explanation

(Introduction)

I do not think that cooperation should be a goal in itself. It invariably becomes an empty shell, a cosmetic operation. Cooperation does not imply serving one's own interests at the expense of the interests of others. To my mind, cooperation should focus on fulfilling a common objective. Interests and priorities should be brought into line. Only then can we claim that cooperation has led to any kind of added value in terms of society.

(Examples NL)

If I look to the Netherlands for examples of profitable cooperation with other agencies such as the police, these examples seem to be concentrated in a number of areas like Schiphol airport or along the coast. For example, at Schiphol the Dutch customs authorities - responsible for controls on goods - work closely with the Royal Netherlands Marechaussee - responsible for controls on people - in searching passengers and luggage for the presence of illegal drugs. The common aim is obvious: they are trying to prevent drugs from entering Europe via Schiphol. In this case, the benefits of cooperation are there for all to see.

The Dutch customs authorities also join forces with other government agencies in patrolling the

coast. The common aim here is to prevent undesirable goods from entering the Netherlands by sea.

But I can also cite an example of cooperation between customs and the police in the Netherlands which would seem to have little or no point. The control of containers in the Rotterdam ports - 7 million containers last year! - is a task that the Dutch customs authorities are perfectly capable of carrying out by themselves. Obviously we will notify our fellow-law enforcers if we discover anything of interest to them. And they, in turn, will tip us off when they have information that may be important to us. But there really is no need for us to stand hand-in-hand on the quayside.

(Example statements from Commission on police and customs cooperation)

I have already touched upon the statement made by the European Commission on the 2nd of June of this year concerning reinforcing the cooperation between customs and the police within the European Union. This is an interesting document; a praiseworthy piece which clearly shows that an awful lot of work still needs to be done, if we want to achieve better cooperation between the police and customs. But to my mind, the Commission sometimes forgets to look into the basic premise of whether there is any point to certain forms of cooperation; whether the cooperation in question will actually result in added value. The following fragment is taken from the chapter on Conclusions and Recommendations:

"The commission sees the establishments of Police and Customs Co-operation centers in all internal border regions of the Union as an effective instrument"

I can well imagine that centres of this kind could prove extremely effective in certain problem areas. But controlling all internal European borders together with the police would infringe upon the very foundations of the Internal Market, namely the freedom to move goods, people, services and capital within the Union. The following question arises: what exactly are we aiming to achieve by setting up a Police and Customs Co-operation Centre? What is our goal?

Another example from the Commission's statement on police and customs cooperation, again from the chapter entitled Conclusions and Recommendations:

"The interoperability of the different databases and communication systems, both by police and customs, used by Member States' law enforcement services should be ensured."

I agree with the Commission that the various police and customs systems should be able to communicate with each other. The following excerpt from the book I mentioned previously, "The Secret Agent" by Joseph Conrad, springs to mind:

"It would not be good for a department's efficiency to know too much."

Or in other words, here too the means should serve a specific purpose. Simply overloading each

other with information will not give rise to real, effective cooperation.

And now for my final proposition.

### **Proposition number 3**

Mutual trust between the national custom organisation and other national law enforcement agencies will not simply generate itself: create a basis of mutual dependency.

Explanation

(Introduction)

I do not think that we - the national customs organisations - can claim to be immune from narrow-mindedness and infighting. Having said this, it is our responsibility to ensure that other government agencies can work more efficiently, without expecting immediate benefits for ourselves.

So how can we counter narrow-mindedness and infighting? How should we make a proper start on improving cooperation with other national law enforcement agencies? Let me remind you of the quote from Joseph Conrad:

"A department is a complex personality with ideas and even fancies of its own."

Seen in this light, a government organisation is sensitive to tokens of attention. Particularly if they are unexpected. So why not surprise our fellow-law enforcers with a small mark of our attention every once in a while? This might sound a little frivolous, but the thinking behind it is serious. In making a gesture of this kind, we can also make it known that we expect something relevant in return. I think that by feeding the expectation that we are willing to give, we will create a solid foundation for cooperation.

(Example NL)

I shall finish my presentation with an example from my own country. The Dutch customs authorities have correlated information from their own computer systems on movements of goods with connections with so-called "high-risk countries" (high-risk in terms of terrorism). We have collected a lot of information and we can identify links between high-risk countries, goods, modes of transport, businesses and people. We do not intend to use this information independently. We do not fully understand it and there is very little we can do with it. It is in need of refinement. And we are not planning to start combating terrorism on our own.

We have therefore decided to pass this information on to the recently-formed Netherlands Coordination Centre for the fight against terrorism, of which the police and the security services are a part. Other agencies can probably make use of it. Perhaps eventually we can make use of it together. But for now, let's just make a start.

This brings me to the end of my presentation. I hope that my three propositions will liven up the forthcoming discussions.

Thank you very much for listening.

**DOKUMENT KOŃCOWY**  
**Seminarium Customs 2007**  
**CŁO - BEZPIECZEŃSTWO POPRZEZ WSPÓŁPRACĘ**  
**25-26 październik 2004 r Gdańsk, Polska**

**Wnioski z konferencji**

Wysokiego szczebla konferencja administracji celnych Państw Członkowskich i Komisji Europejskiej, została zorganizowana w celu kontynuowania ustaleń forum wysokiego szczebla, które odbyło się w Dublinie w lutym 2004 r.

**Konferencja:**

- Potwierdziła wagę i szczególną rolę cła w zakresie kontroli towarów, ze szczególnym uwzględnieniem granicy zewnętrznej;
- Uznała, że uzgodnienie misji dla cła ma podstawowe znaczenie dla umocnienia tej roli;
- Zgodziła się, że zintegrowane zarządzanie granicą zewnętrzną opiera się na wzajemnym zaufaniu wszystkich organów;
- Zidentyfikowała poszczególne działania, które muszą być podjęte w celu wdrożenia współpracy zarówno na szczeblu krajowym jak i wspólnotowym.

**Szczególna rola**

Konferencja uznała, że cło pełni szczególną rolę w kwestii zapewnienia bezpieczeństwa łańcucha dostaw i musi pełnić rolę wiodącą w zakresie ochrony Unii Europejskiej i jej obywateli wobec wzrastającego zagrożenia bezpieczeństwa, szczególnie mając na uwadze wydarzenia z 11 września. Jedynie cło ma pełny obraz łańcucha od eksportera do importera, szczegółową wiedzę na temat podmiotów gospodarczych i procesów handlowych, może identyfikować i kontrolować wysokie ryzyko. Takie doświadczenie gromadzone było na przestrzeni wielu lat, a metodologia kontroli rozwijała się przy zachowaniu równowagi pomiędzy kontrolą, a ułatwieniem handlu. Taka szczególna pozycja oznacza, że cło jest dla innych agencji partnerem nie do zastąpienia w zintegrowanym podejściu do zarządzania granicą zewnętrzną.

**Misja dla cła**

Podczas dyskusji nad misją dla cła na poziomie wspólnotowym stwierdzono, iż bardzo ważne jest stworzenie uzgodnionej wizji cła celem:

- Zapewnienia stosownej podstawy dla dalszego rozwoju, zwłaszcza w zakresie wdrożenia cła elektronicznego oraz
- Zapewnienia partnerów cła oraz wszystkim podmiotom mających związek z cłem, iż cło posiada jasno określone cele, które są komplementarne z celami innych służb w zakresie efektywnej kontroli granicy zewnętrznej.

Biorąc pod uwagę znaczenie misji dla cła stwierdzono, iż misja ta winna być zatwierdzona na szczeblu politycznym, a jej ranga mogłaby zostać podkreślona poprzez opublikowanie jej w formie prawnie wiążącego dokumentu. Za priorytet uznano pilne uzgodnienie tekstu misji.

**Poprawienie współpracy**

Stwierdzono, iż pomimo, że współpraca pomiędzy administracjami celnymi i innymi służbami już ma miejsce, istnieje potrzeba jej zintensyfikowania i pogłębienia, zarówno na poziomie narodowym, jak i wspólnotowym. Administracje celne dążą do maksymalizacji efektywności kontroli przy jednoczesnej minimalizacji ciężaru dla legalnych obrotów handlowych. Podstawą osiągnięcia tego celu są systemy efektywnego zarządzania ryzykiem, zawierające wszelkie dostępne cłu informacje, włączając w to informacje bę-

dące w posiadaniu innych służb. Podkreślono, iż tego typu współpraca musi opierać się na jasno wyznaczonych celach oraz, że jakiegokolwiek nowe przedsięwzięcia w tym zakresie muszą przynosić korzyść (tworzyć „wartość dodaną”), a nie stanowić dodatkowe obciążenie.

Państwa Członkowskie zgodziły się co do tego, iż są odpowiedzialne na poziomie krajowym za sprawny i krytyczny przegląd i ocenę współpracy oraz wymiany informacji nt. ryzyka z innymi służbami celem osiągnięcia wyższej efektywności w zakresie kontroli towarów. Zaleca się, aby Państwa Członkowskie przeprowadziły tego typu przegląd oraz przedstawiły raport z niego Grupie ds. Polityki Celnej odnośnie zarówno najlepszych praktyk, jak i barier współpracy.

Stwierdzono, iż oddzielenie kompetencji na poziomie wspólnotowym pomiędzy pierwszym a trzecim filarem stwarza określone trudności, jednak jednocześnie stwierdzono, iż wszystkie zainteresowane strony łączy wspólny cel. Poprawa koordynacji pomiędzy odpowiednimi służbami w Komisji (TAXUD, JAI, OLAF) pozwoli pokonać te trudności. Dla osiągnięcia zintegrowanego zarządzania granicą zewnętrzną, podstawowe znaczenie ma zbudowanie klimatu zaufania i otwartości pomiędzy służbami Komisji, Państwami Członkowskimi, grupami roboczymi Rady i nowo powstałą agencją graniczną. Konferencja wezwała Komisję do refleksji nad tym tematem oraz do wykorzystania Grupy ds. Polityki Celnej dla promowania tych prac.

Konferencja odnotowała postęp w tworzeniu Agencji ds. Granicy Zewnętrznej i rozważyła różne sposoby współpracy administracji celnych z taką agencją. Uzgodniono, że potrzebne będą dalsze analizy w celu wypracowania najbardziej efektywnego sposobu, w jaki administracje celne mogłyby się zorganizować w celu jak najlepszej współpracy z nowo tworzoną agencją. Prace te, które powinny uwzględnić ewentualną integrację w jedną agencję lub utworzenie odrębnej agencji celnej, powinny być zakończone szybko, a rozpocząć je powinna Grupa ds. Polityki Celnej.

Konferencja uznała, że Grupa ds. Polityki Celnej powinna przejąć rolę wiodącą w zakresie kwestii strategicznych i wezwała do określenia sposobów, za pomocą których można to osiągnąć. Należy również wykorzystać forum Grupy ds. Polityki Celnej w zakresie rozważenia spraw trzeciofilarych wysokiego szczebla, w bliskiej współpracy z przewodnictwem Grupy Roboczej ds. Współpracy Celnej Rady. Sugerowano również aby Grupa ds. Polityki Celnej poświęciła uwagę aspektom współpracy z innymi służbami i agencjami kontrolnymi.

Powinny zostać podjęte dodatkowe wysiłki dla zbudowania możliwie najlepszej platformy dla koordynacji i pomocy w zakresie operacyjnym. Stwierdza się, że zarówno OLAF, jak i Euro-pol dysponują pewnymi możliwościami w tym zakresie, ale być może lepsze okazałyby się zbudowanie platformy angażującej wszystkie właściwe służby Komisji i Europolu w celu objęcia wszystkich obszarów aktywności administracji celnych.

Konferencja wezwała Komisję do sprawdzenia czy obecne uzgodnienia na poziomie Komisji zapewniają najlepsze środki dla skoordynowania działań administracji celnych na poziomie Unii Europejskiej.

Dodatkowo konferencja uzgodniła szereg praktycznych rekomendacji na poziomie zarówno krajowym jaki i wspólnotowym w celu natychmiastowego rozpoczęcia działań mających na uwadze poprawę współpracy.

## **Customs 2007 Seminar CUSTOMS - SECURITY THROUGH COOPERATION**

**25-26 October 2004**

### **Gdańsk, Poland Conference conclusions**

The high level conference of the customs administrations of the Member States, together with the services of the Commission, met to follow up the conclusions of the high level forum held in Dublin in February 2004.

The conference

- confirmed the importance of the unique role of customs in the control of goods with specific attention to the external frontier;
- recognised that an agreed mission was fundamental in asserting that role;
- agreed that integrated management of the external border is based on a partnership of trust with other agencies based on mutual recognition;
- identified specific steps to be taken in implementing co-operation both at a national and Community level

#### **A unique role**

The conference recognised that customs was in a unique position with regard to security of the supply chain and has to play a leading role in protecting the EU and its citizens against a background of increasing security concerns, particularly following the events of September 11th. Customs alone has a complete overview of the chain from exporter to importer, a detailed knowledge of operators and commercial processes and can identify and control high risk. This experience has been accumulated over a long period and control methodology has been developed which balances control and facilitation. This unique position means that customs is an indispensable partner of other agencies in an integrated approach to the management of the external frontier.

#### **The mission of customs**

In its discussion of the EU level mission of customs, the conference recognised that it was essential to have an agreed statement of the vision of customs in order to provide:

- a firm foundation for future developments within customs, especially in the implementation of an electronic customs environment; and
- an assurance to our stakeholders and partners that customs are committed to a clear set of objectives and that these are complementary to those of other agencies in the effective control of the external frontier.

Given the importance of the mission of customs, the conference concluded that its status would require approval at political level and may be underlined by its inclusion in a legal text. Agreement on the text should be a priority.

#### **Improving co-operation**

The conference recognised that whilst co-operation between customs and other agencies already existed, there was a need for this to be intensified and extended both at the national and Community level. Customs administrations are committed to maximising the effectiveness of controls whilst minimising the burden on legitimate trade.

Fundamental to achieving this objective are effective risk management systems which draw on all available information, including that held by other bodies. It was emphasised that co-operation must have clear objectives and that any co-operation activity must add value and not simply be an additional task.

Member States accepted that, at the national level, they have an urgent responsibility to critically review co-operation and the exchange of risk information with other agencies in order to achieve a greater degree of efficiency in the control of goods. It is recommended that Member States undertake this review and report to the Customs Policy Group on best practices as well as barriers to co-operation.

The conference recognised that the separation of competencies at the Community level between the first and third pillars presented particular difficulties in co-ordination but also recognised that there was a common purpose of all the parties concerned. Improved co-ordination between the relevant Commission services (TAXUD, JAI and OLAF) would help to overcome these difficulties. In order to achieve an effective integrated management of the external frontier, it will be essential to build a climate of trust and openness between the Commission services, Member States, the Council working groups and the newly constituted border agency. The conference called on the Commission to reflect on this and to use the Customs Policy Group to promote this work.

The conference noted the developments in the creation of the External border agency and considered the different ways in which customs could co-operate with such an agency. It was agreed that further analysis should take place to establish the most efficient manner in which customs could organise itself to best interact with the newly created agency. This work, which should take into consideration possible integration into one single agency or the setting up of a customs agency, should be done quickly and taken forward initially in the Customs Policy Group.

The conference considered that the Customs Policy Group should develop a high profile and called for an examination of how this could take place. Advantage should also be taken of the opportunity offered by the Customs Policy Group to consider high level third pillar matters, in close co-operation with the presidency of the Customs Co-operation working group in the Council. It was also suggested that the Customs Policy Group should devote attention to aspects of inter-agency co-operation.

Additional efforts should be made to create the best possible platform for co-ordination and assistance of customs operational activities. It is noted that both OLAF and Europol offer opportunities in this respect but it might be preferable to build a platform involving all the concerned Commission services and Europol to cover all the Customs activities.

The conference called upon the Commission to examine whether the present arrangements at Commission level provided the best means of ensuring co-ordinated customs actions at the EU level.

In addition the conference produced a series of practical recommendations to be carried forward at the national and Community level with the aim of already starting actions to improve co-operation.