

Sugerowane cytowanie:

Grottel, M. (2017). Nowe standardy systemu AEO w kontekście postanowień Unijnego Kodeksu Celnego. W: M. Maciejewski, K. Wach (red.), *Handel zagraniczny i biznes międzynarodowy we współczesnej gospodarce*. Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, s. 323-334.

Nowe standardy systemu AEO w kontekście postanowień Unijnego Kodeksu Celnego

Monika Grottel

Uniwersytet Gdański
Wydział Ekonomiczny
Instytut Handlu Zagranicznego
ul. Armii Krajowej 119/121, 81-824 Sopot
e-mail: monika.grottel@wp.pl

Streszczenie:

Zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowych łańcuchów dostaw, przy jednoczesnym wdrażaniu systemu uproszczeń i ułatwień w procesie obsługi celnej ładunków w handlu międzynarodowym jest celem strategicznym administracji celnych wszystkich krajów członkowskich WTO oraz głównym wyznacznikiem dla porozumień i wytycznych opracowywanych na forum Światowej Organizacji Celnej (WCO, 2015). Globalną wykładnią dla standardów bezpieczeństwa w handlu międzynarodowym oraz dokumentów strategicznych określających szczegółowe zasady organizacji i realizacji zadań ustawowych administracji celnych we wszystkich krajach członkowskich WTO stanowi dokument „WCO SAFE Framework” (WCO, 2007). Na jego podstawie opracowany został system obsługi rzetelnych przedsiębiorców – *Authorized Economic Operator* AEO, przyjęty przez niemal 70 krajów i wzajemnie uznawany na podstawie stosownych umów dwustronnych¹ (WCO, 2016). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9 października 2013 r. (UKC, 2013), ustanawiające nowy Unijny Kodeks Celny wprowadziło istotne zmiany do systemu AEO w UE, szczególnie w zakresie kryteriów i korzyści wynikających dla przedsiębiorców z posiadania statusu AEO. W artykule przeprowadzono szczegółową analizę tych zmian. Ma ona stanowić podstawę do dalszych badań, w tym nad ich praktycznym i ekonomicznym uzasadnieniem oraz oceną przez przedsiębiorców AEO. W artykule zastosowano następujące metody badawcze: analiza aktów prawnych, literatury naukowej i dokumentów urzędowych, wtórna analiza statystyczna i synteza informacji.

Słowa kluczowe: upoważniony przedsiębiorca; pozwolenie AEO; administracja celna; obsługa celna; Unijny Kodeks Celny

Klasyfikacja JEL: F13, K23

¹ Zgodnie z danymi opublikowanymi przez WCO, w 2016 r. podpisanych było 39 MRA's (*Mutual Recognition Arrangements*) tj. dwustronnych umów o uznawaniu systemów AEO (WCO, 2010), a w fazie negocjacji było 31 takich porozumień. Program AEO, bądź programy oparte na założeniach zgodnych z AEO, przyjęło 69 państw AEO założeniach, przyjęło 69 państw, a w 16 kolejnych mają być one wkrótce uruchomione (WCO, 2016).

1. WSTĘP

System AEO ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa międzynarodowego łańcucha dostaw oraz ułatwienie przedsiębiorcom legalnej działalności handlowej na rynku międzynarodowym. Jest on otwarty dla wszystkich uczestników łańcucha dostaw. Fundamentem dla systemu AEO jest partnerstwo między przedsiębiorstwami i organami celnymi. Przedsiębiorcy AEO dobrowolnie spełniają szczegółowe kryteria dotyczące sposobu prowadzenia działalności gospodarczej oraz współpracują z organami celnymi w celu zapewnienia bezpieczeństwa międzynarodowych łańcuchów dostaw. Podstawową zasadą w relacjach partnerskich między organami celnymi a przedsiębiorcami AEO jest wzajemna poprawność, przejrzystość, sprawiedliwość i odpowiedzialność. Organy celne oczekują od przedsiębiorców AEO działania zgodnego z przepisami prawa celnego oraz informowania o wszelkich nieprawidłowościach i trudnościach w zakresie przestrzegania prawa. Z drugiej zaś strony, organy celne zobowiązują się do zapewnienia wsparcia w realizacji tego celu.

Celem artykułu jest zbadanie czy nowe regulacje dotyczące AEO wprowadzone przepisami Unijnego Kodeksu Celnego (UKC) usprawnią funkcjonowanie systemu AEO i zwiększą jego skuteczność w zakresie podwyższania bezpieczeństwa międzynarodowego łańcucha dostaw, a także czy poszerzą zakres ułatwień i uproszczeń w obsłudze celnej przedsiębiorców AEO i jednocześnie zwiększą ich dostępność dla upoważnionych przedsiębiorców.

2. GENEZA PROGRAMU AEO W UNII EUROPEJSKIEJ

Głównym celem opracowania i wdrożenia systemu AEO była potrzeba zwiększenia bezpieczeństwa międzynarodowego łańcucha dostaw oraz ułatwienie rzetelnym przedsiębiorcom legalnej działalności handlowej na rynku międzynarodowym. Podstawę dla programu AEO stanowią wytyczne „*WCO SAFE Framework*” (WCO, 2007, 2012) opracowane przez Światową Organizację Cła (WCO – *World Customs Organization*) po zamachach terrorystycznych w Nowym Jorku 11 września 2001 r. Głównym przesłaniem „*WCO SAFE Framework*” było zwiększenie bezpieczeństwa w handlu międzynarodowym i ochrona międzynarodowego łańcucha dostaw przed atakami terrorystycznymi. W ramach Standardów WCO sformułowane zostały narzędzia, które zwiększają zaangażowanie administracji celnych w tworzenie ekonomicznego i społecznego bezpieczeństwa poszczególnych państw oraz umożliwiają upraszczanie obsługi legalnego obrotu towarowego i większą efektywność pracy poszczególnych jednostek organizacyjnych administracji celnych. Standardy WCO stały się podstawą dla zintegrowanego systemu zarządzania graniczną kontrolą celną. Nałożyły na administracje celne obowiązek wdrożenia spójnych systemów wymiany informacji, które pozwalają na prowadzenie analizy ryzyka wystąpienia zagrożeń w procesie realizacji transakcji handlowych, opartej na pełnych i prawidłowych bazach danych oraz eliminowanie czasochłonnych i powielanych w kilku krajach kontroli celnych (Grottel, 2013a, s. 73-82). „*WCO SAFE Framework*” stały się globalną wykładnią dla standardów bezpieczeństwa w handlu międzynarodowym oraz dokumentów strategicznych

określających szczegółowe zasady organizacji i realizacji zadań ustawowych administracji celnych. Przyczyniły się do opracowania i wdrożenia programów partnerstwa przedsiębiorstw i administracji celnych.

UE implementowała pakiet zmian rekomendowany przez WCO do przepisów Wspólnotowego Kodeksu Celnego (WKC, 2005, RW WKC, 2006), określając go jako „poprawka bezpieczeństwa” (Grottel, 2013b, 97-113). Przepisy powołujące instytucję AEO na obszarze UE oraz wskazujące na warunki i kryteria, jakie powinien spełniać podmiot wnioskujący o nadanie statusu AEO weszły w życie 1 stycznia 2008 r.

System AEO jest otwarty dla wszystkich uczestników łańcucha dostaw, w tym: producentów, eksporterów i importerów, spedytorów i przewoźników, przedsiębiorców prowadzących składy i miejsca składowe, agentów i przedstawicieli celnych, i przedsiębiorstw pakujących przesyłki. Status AEO nadawany jest na wniosek przedsiębiorcy, po przeprowadzeniu przez uprawnione do tego organy celne szczegółowego audytu jego działalności gospodarczej. Należy podkreślić, że nie jest przyznawany jego partnerom handlowym. Pozwolenie AEO może być przyznane każdemu przedsiębiorcy, bez względu na rolę, jaką odgrywa w międzynarodowym łańcuchu dostaw, który na podstawie przeprowadzonego audytu wewnętrznego został uznany za podmiot wiarygodny i wypłacalny, którego organizacja, infrastruktura, stosowane zabezpieczenia systemów informatycznych i miejsc składowania towarów oraz wykorzystywane środki transportu, zapewniają bezpieczeństwo tych miejsc towarów, jak również chronią je przed nieuprawnionym dostępem osób trzecich (Grottel, 2013b 97-113).

1 maja 2016 r. Unia Europejska wprowadziła w życie przepisy nowego Unijnego Kodeksu Celnego (UKC, 2013), które wraz z regulacjami zawartymi w aktach wykonawczych (RW UKC, 2015) i aktach delegowanych (RD UKC, 2013) w istotny sposób zmieniły zasady przeprowadzania audytu oraz warunków przyznawania statusu upoważnionego przedsiębiorcy. Dodatkowo poszerzony został katalog korzyści przysługujących przedsiębiorcom AEO.

3. ZMIANY WPROWADZONE DO PROGRAMU AEO PRZEPISAMI UKC

Zgodnie z przepisami unijnego prawa celnego, obowiązującymi od 1 maja 2016 r., status upoważnionego przedsiębiorcy obejmuje trzy rodzaje pozwolenia AEO:

1. pozwolenie AEOC – *upoważniony przedsiębiorca w zakresie uproszczeń celnych*, które umożliwia mu korzystanie z niektórych uproszczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej określonych przepisami prawa celnego;
2. pozwolenie AEOS – *upoważniony przedsiębiorca w zakresie bezpieczeństwa i ochrony*, które uprawnia do korzystania z ułatwień dotyczących bezpieczeństwa i ochrony;
3. pozwolenie AEOF – połączone pozwolenia AEOC/AEOS.

Do maja 2016 r. status AEO mógł otrzymać przedsiębiorca, posiadający siedzibę w UE, spełniający wszystkie, spośród czterech, określonych przepisami prawa celnego, kryteria (Gwardzińska, 2014, s. 507-517), tj.:

1. przestrzeganie wymogów celnych;
2. system zarządzania ewidencjami handlowymi i, w razie konieczności, ewidencjami transportowymi, który umożliwia właściwą kontrolę celną;
3. udokumentowana wypłacalność;
4. odpowiednie standardy bezpieczeństwa i ochrony.

Nowe przepisy unijnego prawa celnego (art. 39, UKC, 2013) nałożyły na przedsiębiorców AEO, w zależności od wnioskowanego rodzaju pozwolenia, konieczność uzyskania pozytywnej oceny w każdym z pięciu obszarów działalności poddanych audytowi wewnętrznemu (rys 1):

1. przestrzeganie przepisów prawa – potwierdzone brakiem poważnego naruszenia lub powtarzających się naruszeń przepisów prawa celnego i przepisów podatkowych, oraz brak skazania za poważne przestępstwo karne związane z działalnością gospodarczą osoby wnioskującej o nadanie statusu AEO;
2. odpowiedni system zarządzania ewidencjami – umożliwia wnioskodawcy wykazanie, że posiada wysoki poziom kontroli swoich operacji i przepływu towarów zapewniony poprzez system zarządzania ewidencją handlową, a w określonych sytuacjach również ewidencją transportową, co umożliwia przeprowadzanie właściwych kontroli celnych;
3. wypłacalność finansową – pozwala wnioskodawcy na wypełnianie zobowiązań wobec budżetu państwa oraz stosownych instytucji, zgodnie z rodzajem prowadzonej działalności gospodarczej;
4. standardy kompetencji lub kwalifikacji zawodowych – dotyczy AEOC – spełnienie praktycznych standardów w zakresie kompetencji lub kwalifikacji zawodowych pracowników, bezpośrednio związanych z prowadzoną działalnością;
5. standardy bezpieczeństwa i ochrony – dotyczy AEOS – wyposażenie w odpowiednie środki mające na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa i ochrony międzynarodowego łańcucha dostaw, w tym w obszarze odnoszącym się do integralności fizycznej i kontroli dostępu, procesów logistycznych, procesów związanych z postępowaniem z określonymi rodzajami towarów, w obszarze odnoszącym się do kadry pracowniczej, jak również identyfikacji partnerów handlowych.

Tabela 1. Warunki i kryteria przyznawania statusu AEO

| Warunki i kryteria | AEOC | AEOS |
|---|------|------|
| 1. Przestrzeganie przepisów prawa celnego i prawa podatkowego, brak wykroczeń w prowadzonej działalności gospodarczej | X | X |
| 2. System zarządzania ewidencjami | X | X |
| 3. Wypłacalność finansowa | X | X |
| 4. Standardy kompetencji lub kwalifikacji zawodowych | X | |
| 5. Standardy bezpieczeństwa i ochrony | | X |

Zródło: European Commission, Authorised Economic Operator (AEO), dostęp on line: http://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-security/authorised-economic-operator-aeo/authorised-economic-operator-aeo_en#benefits

Istotną zmianą wprowadzoną do warunków i kryteriów przyznawania statusu AEO z perspektywy przedsiębiorcy jest:

1. konieczność wykazania, że spełnia standardy kompetencji lub kwalifikacji zawodowych kadry pracowniczej, określonych przepisami prawa celnego;
2. rozszerzenie kryterium przestrzegania przepisów prawa o przepisy prawa podatkowego;
3. brak skazania osoby wnioskującej o nadanie statusu AEO za poważne przestępstwo karne związane z działalnością gospodarczą.

Kryteria przyznawania statusu AEO zostały szczegółowo dookreślone w art. 24-28 RW UKC (RW UKC, 2015).

Wprowadzone przepisami UKC zmiany nałożyły na organy administracji celnej konieczność ponownej oceny dotychczas przyznanych pozwoleń AEO (art. 250 i art. 251 RD UKC, 2013). W tym celu przedsiębiorcy AEO zobowiązani są do złożenia pisemnego wniosku o przeprowadzenie ponownej oceny do jednostki administracji celnej właściwej ze względu na siedzibę prowadzonej działalności gospodarczej, w przypadku niezłożenia wniosku, ocena będzie przeprowadzona z urzędu. Pozwolenia AEO wydane przed wejściem w życie nowych przepisów pozostają ważne do momentu przeprowadzenia ponownej oceny, która zgodnie z art. 345 RW UKC, powinna zakończyć się z dniem 1 maja 2019 r. (TAXUD/B2/031/2016).

4. KORZYŚCI WYNIKAJĄCE ZE STATUSU AEO

Status AEO oznacza dla upoważnionych przedsiębiorców możliwość korzystania z uproszczeń określonych przepisami prawa celnego i z ułatwień w zakresie kontroli celnej. Zakres korzyści, podobnie jak kryteria i warunki przyznawania statusu, uzależniony jest od rodzaju posiadanego statusu (tab 2).

Tabela 2. Korzyści wynikające z systemu AEO dla posiadaczy pozwoleń AEOC i AEOS

| Rodzaj korzyści | AEOC | AEOS |
|--|------|------|
| 1. Łatwiejszy dostęp do uproszczeń celnych | X | |
| 2. Uprzednie powiadomienie o kontroli fizycznej i dokumentów: a) gdy dotyczy ona bezpieczeństwa i ochrony b) gdy dotyczy ona innych środków przewidzianych prawem celnym | X | X |
| 3. Mniejsza liczba kontroli ładunków i dokumentów: a) w zakresie bezpieczeństwa i ochrony b) w zakresie innych środków prawa celnego | X | X |
| 4. Priorytetowe traktowanie przesyłki w przypadku wytypowania do kontroli | X | X |
| 5. Wybór miejsca kontroli | X | X |
| 6. Korzyści pośrednie | X | X |
| 7. Umowy o wzajemnym uznaniu AEO zawarte z państwami trzecimi | | X |

Źródło: European Commission, Authorised Economic Operator (AEO): AEO Benefits, dostęp online: http://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-security/authorised-economic-operator-aeo/authorised-economic-operator-aeo_en#benefits

Zgodnie z ogólną zasadą odnoszącą się do wszystkich rodzajów statusu AEO, do czerpania korzyści, które z tego pozwolenia wynikają uprawniony jest przedsiębiorca, któremu wydane zostało pozwolenie AEO, a nie, jak mogło by się to wydawać, jego partnerzy biznesowi.

Z łatwiejszego dostępu do uproszczeń celnych korzystać mogą posiadacze pozwolenia AEOC. Zgodnie z treścią art. 38, ust. 5 UKC (UKC, 2013), jeśli przedsiębiorca składający wniosek o możliwość korzystania z konkretnego uproszczenia w ramach obsługi celnej obrotu handlowego, jest przedsiębiorcą AEOC, wówczas organy celne nie poddają tego przedsiębiorcy kontroli warunków, które kontrolowane były w ramach postępowania audytowego w procedurze nadawania statusu upoważnionego przedsiębiorcy. Pozwolenie AEOC niezbędne jest w celu skorzystania z następujących uproszczeń:

1. obniżenie wysokości zabezpieczenia generalnego w odniesieniu do ewentualnych długów celnych i innych należności związanych z obrotem towarowym z zagranicą, przewidzianych odrębnymi przepisami (art. 95, ust. 3 UKC, 2013),
2. odprawa scentralizowana² (art. 179, ust.2 UKC, 2013),
3. wpis do rejestru zgłaszającego bez obowiązku przedstawiania towarów organom celnym (art. 182, ust. 3 UKC, 2013),
4. samoocena/ samoobsługa celna³ (art. 185 UKC, 2013, art. 151 RD UKC, 2013).

Kryteria przyznawania statusu AEO są równoważne z kryteriami koniecznymi do spełnienia w przypadku wnioskowania o możliwość korzystania z uproszczenia w obsłudze celnej, w tym:

1. pozwolenia na prowadzenie magazynu czasowego składowania (art. 148, ust.2 i ust.4 UKC, 2013),
2. pozwolenia na stosowanie procedur specjalnych (art. 211 ust. 3; art. 214, ust. 2; art. 223, ust. 2 UKC, 2013).

Do uproszczeń, dla których wybrane kryteria stosowania przez przedsiębiorców zostały objęte kryteriami stosowanymi przy nadawaniu statusu AEO zakwalifikowano:

1. świadczenie usług przedstawicielstwa celnego na terenie całej unii celnej, bez względu na to, w którym państwie członkowskim przedstawiciel celny ma swoją siedzibę (art. 18, ust. 3 UKC, 2013);
2. stosowanie uproszczonego systemu ustalania wartości celnej (art. 71 RD UKC, 2013);
3. obniżenie wartości zabezpieczenia generalnego dla istniejącego długu celnego, należności wynikających z istniejącego długu celnego i innych należności celnych, które mogą powstać (art. 95, ust. 3 UKC, 2013);

² Odprawa scentralizowana umożliwia przedsiębiorcy uzyskanie pozwolenia w jednym państwie UE na wszystkie operacje przywózowe i wywózowe w ramach obszaru całej Unii. Umożliwia to przedsiębiorcom centralizację księgowości oraz płatności należności celnych tytułem wszystkich transakcji w ramach państwa członkowskiego wydającego pozwolenie, chociaż kontrola fizyczna i zwolnienie towarów będzie mieć miejsce w innym państwie członkowskim. (MF, 2017).

³ Samoobsługa celna upoważnia AEOC do przeprowadzenia pewnych formalności celnych, które powinny być przeprowadzone przez organy celne, w celu określenia należnej kwoty należności celnych przywózowych i wywózowych oraz realizacji określonej kontroli pod dozorem celnym (art. 185 UKC, 2013, art. 151-152 RD UKC, 2013, art. 237 RW UKC, 2015, TAXUD/A2/31/03/2016).

4. stosowanie tymczasowo zakazanego zabezpieczenia generalnego (art. 96, ust. 2 UKC, 2013);
5. przedstawianie towarów w innym miejscu niż urząd celny (art. 115 RD UKC, 2013);
6. pozwolenie na prowadzenie regularnej linii żeglugowej (art. 120 RD UKC, 2013);
7. dokonywanie zgłoszeń celnych w trybie uproszczonym (art. 145 RD UKC, 2013);
8. pozwolenie na stosowanie wpisu do rejestru zgłaszającego (art. 150 RD UKC, 2013);
9. pozwolenie na prowadzenie działalności w zakresie ważenia bananów. (art. 155 RD UKC, 2013);
10. pozwolenie na wystawianie potwierdzeń statusu celnego (art. 128 RD UKC, 2013);
11. status upoważnionego odbiorcy karnetu TIR (art. 187 RD UKC, 2013);
12. pozwolenie na stosowanie uproszczeń w tranzycie towarów (art. 191 RD UKC, 2013).

Ponieważ kryteria stosowane przy nadawaniu statusu AEO pokrywają się z katalogiem kryteriów wydawania pozwoleń na stosowanie uproszczeń w ramach obsługi celnej, organy celne unikają powielania działań i procedur kontrolnych, przez co skraca się czas realizacji odprawy celnej i oczekiwania na ostateczną decyzję organu celnego.

Upřednie powiadomienie o kontroli fizycznej lub kontroli dokumentów zapewnia posiadaczom pozwolenia AEO tzw. korzyść logistyczną, co oznacza, że przedsiębiorcy mają możliwość bardziej efektywnego planowania oraz optymalizacji procesów transportowych i logistycznych. Prowadzi to do minimalizowania czasu opóźnień i ograniczenia kosztów w transporcie. Przedsiębiorcy AEO składający deklarację do czasowego składowania towaru lub zgłoszenie celne zgodnie z art. 171 UKC, w przypadku, gdy organ celny przyjmujący deklarację lub zgłoszenie celne, podejmie decyzję o wyborze zgłaszanej przez AEO przesyłki do kontroli celnej, zostają o tym fakcie powiadomieni zanim towar zostanie przez nich przedstawiony organom celnym (art. 38 UKC, 2013, art. 24 RD UKC, 2013). Podkreślić należy, że w przypadku, gdy kontrola przesyłki związana będzie z bezpieczeństwem i ochroną, upřednie powiadomienie otrzyma tylko przedsiębiorca AEOS. Przedsiębiorca AEOC zostanie powiadomiony o kontroli z wyprzedzeniem czasowym, gdy dotyczyć ona będzie innych środków przewidzianych przepisami prawa celnego. Ponadto, posiadacz statusu AEOS, w przypadku złożenia przywzowej deklaracji skróconej zostanie powiadomiony o wyborze jego przesyłki do kontroli fizycznej przez urząd celny pierwszego wprowadzenia przesyłki na obszar celny UE, przed jej przybyciem na obszar celny Unii. Warunkiem uzyskania takiego powiadomienia jest podłączenie AEO do informatycznych systemów celnych (art. 24 RD UKC, 2013). Szczególna korzyść z upředniego powiadomienia wynika dla przedsiębiorców AEO prowadzących działalność w dużych portach morskich, ponieważ umożliwia ona odpowiednie zaplanowanie kontroli i zminimalizowanie ewentualnych kosztów z nią związanych.

Przedsiębiorcy AEO podlegają *mniejszej liczbie kontroli fizycznych ładunków i mniejszej liczbie kontroli dokumentów* w ramach kontroli celnej niż pozostali przedsiębiorcy, zgodnie z rodzajem przyznanego pozwolenia (art. 38 UKC, 2013,

art. 24 RD UKC, 2013). Oznacza to, że przedsiębiorca AEOS korzysta z przywileju mniejszej liczby kontroli w zakresie bezpieczeństwa i kontroli, z kolei przedsiębiorca AEOC poddawany jest mniejszej liczbie kontroli ładunków i dokumentów uwarunkowanych innymi środkami przewidzianymi przepisami prawa celnego. W celu korzystania z przywileju mniejszej liczby kontroli należy zastosować wobec przedsiębiorców AEO niższą punktację ryzyka i obniżony poziom kontroli, co wynika z faktu, że organy celne zbadały szczegółowo, pod kątem ryzyka wystąpienia określonych zagrożeń systemy i procedury wewnętrzne wdrażane przez te podmioty w ramach postępowania audytowego. Status AEO działa zatem zawsze na korzyść przedsiębiorcy, należy jednak mieć na uwadze, że wartość o jaką obniżona zostanie punktacja ryzyka może być różna dla poszczególnych przedsiębiorców, w zależności od ich roli i obowiązków realizowanych w łańcuchu dostaw. Przykładowo, gdy przewoźnik składający przewozową deklarację skróconą posiada pozwolenie AEOS, jest automatycznie uprawniony do korzystania z niższej punktacji ryzyka i obniżonego poziomu kontroli, ponieważ organy celne dokonały już audytu i oceny, stosowanych przez tego przewoźnika, systemów i procedur bezpieczeństwa transportu, współpracy z partnerami handlowymi i pracownikami. Organ celny może jednak podjąć decyzję o kontroli ładunku należącego do przedsiębiorcy AEO w przypadku zaistnienia ryzyka wystąpienia szczególnego zagrożenia dla bezpieczeństwa obrotu handlowego lub, gdy wskazują na to obowiązki kontrolne przewidziane innymi przepisami unijnymi.

W przypadku, gdy przesyłki zgłoszone do odprawy celnej przez przedsiębiorcę AEO zostaną, na podstawie przeprowadzonej analizy ryzyka, wytypowane do kontroli fizycznej lub kontroli, może on skorzystać z przywileju *priorytetowego traktowania przesyłki w przypadku wytypowania do kontroli*. Przywilej ten dotyczy zarówno przedsiębiorców posiadających pozwolenie AEOC, jak i AEOS.

Rozporządzenia Delegowane do UKC stworzyły możliwość przeprowadzania, na wniosek przedsiębiorcy AEO, *kontroli celnej w miejscu innym, niż miejsce przedstawienia towarów organom celnym*. Tu rodzi się wątpliwość, czy takie udogodnienie nie będzie prowadziło do nadużyć ze strony przedsiębiorców. Mając na uwadze, że jest ono możliwe wyłącznie dla przedsiębiorców, którzy udowodnili swoją wiarygodność zarówno w zakresie standardów bezpieczeństwa i ochrony (AEOS), jak również rzetelność w przestrzeganiu przepisów prawa celnego (AEOC), należy domniemać, że nie ma uzasadnionego podejrzenia ryzyka popełnienia przez te podmioty wykroczeń celno-skarbowych w zakresie wyboru miejsca kontroli celnej.

Do *korzyści pośrednich*, które wynikają z posiadania pozwolenia AEO zaliczone zostały te, które nie mają bezpośredniego związku z obsługą celną przedsiębiorców AEO. Mają jednak istotny wpływ na ich pozycję konkurencyjną w różnych obszarach aktywności biznesowej, ponieważ w znaczny sposób ograniczają jej koszty oraz prowadzą do oszczędności czasu. Do najistotniejszych, z perspektywy przedsiębiorcy korzyści pośrednich statusu AEO zaliczyć należy:

1. uznanie za partnera handlowego gwarantującego bezpieczeństwo i ochronę;
2. poprawę relacji z organami celnymi i innymi organami państwowymi;
3. inne korzyści pośrednie:

- ograniczenie przestępczości, w tym kradzieży i wandalizmu;
- mniejsza liczba opóźnionych przesyłek;
- usprawnienia w procesie planowania;
- usprawnienia procesu obsługi klientów;
- wzrost lojalności klientów;
- bardziej efektywne zarządzanie zapasami;
- większe zaangażowanie pracowników w procesy realizowane w przedsiębiorstwie;
- spadek liczby zagrożeń w obszarze „bezpieczeństwo i ochrona”;
- niższe koszty kontroli dostawców;
- lepsze warunki współpracy z kontrahentami;
- poprawa bezpieczeństwa i komunikacji między partnerami w międzynarodowych łańcuchach dostaw.

Podsumowując, wykaz korzyści dla posiadaczy AEO został rozszerzony poprzez przypisanie niektórych przywilejów przedsiębiorcom posiadającym status AEO. Należy do nich odprawa scentralizowana (art. 179 UKC, 2013) oraz zwolnienie z obowiązku przedstawienia towarów w przypadku procedury uproszczonej w formie wpisu do rejestru (art. 182 UKC, 2013). Ponadto wprowadzone zostały ułatwienia, które dostępne są wyłącznie dla posiadaczy statusu AEO, w tym:

1. świadczenie usług przedstawicielstwa celnego w innym państwie członkowskim, które reguluje dostęp do wykonywania zawodu agenta celnego, ze zwolnieniem z obowiązku przedstawienia dowodu „spełnienia praktycznych standardów w zakresie kompetencji lub kwalifikacji zawodowych” (art. 18 ust. 3 UKC, 2013);
2. zabezpieczenie generalne w obniżonej wysokości – w przypadku długu celnego oraz innych należności, które już powstały (art. 95 ust. 3 UKC);
3. udzielenie pozwolenia na samoobsługę celną (art. 185 UKC).

Z kolei, w przypadku konieczności udzielenia pozwolenia na korzystanie z zabezpieczenia generalnego (art. 95 ust. 1 i 2 UKC), prowadzenie magazynu czasowego składowania (art. 148 ust. 2 lit b i ust. 4 akapit trzeci UKC) oraz na stosowanie procedury specjalnej (art. 211 ust. 3 lit b UKC), uznaje się, że status AEO jest tożsamy z uzyskaniem takiego pozwolenia.

Istotną, w kontekście współpracy handlowej z partnerami zagranicznymi, korzyścią wynikającą z posiadania pozwolenia AEO jest wzajemne uznawanie partnerskich programów AEO w ramach dwustronnych umów między UE i z państwami spoza Unii⁴. Umowy te przewidują mniejszą liczbę kontroli w obszarze bezpieczeństwa i ochrony, priorytetowe traktowanie podczas obsługi celnej, mechanizm ciągłości działania, na wypadek zamknięcia granic, klęski żywiołowej lub innych okoliczności, które mogą zakłócić obsługę celną na przejściach granicznych, przyszłe korzyści będące efektem współpracy administracji celnych i organizacji handlowych krajów będących stronami ww. umów.

⁴ UE realizuje umowy o wzajemnym uznawaniu AEO zawarte z Japonią, USA, Chinami, Norwegią, Szwajcarią, Andorą i Tajwanem (WCO, 2016).

Zgodnie z założeniami nowego Unijnego Kodeksu Celnego, aktów wykonawczych i delegowanych, korzyści wynikające dla podmiotów AEO mają zapewnić skuteczną kontrolę przepływu towarów od producenta do konsumenta, w tym bezpieczeństwo transportu towarów, wybór dostawców i partnerów biznesowych, najwyższe standardy bezpieczeństwa i ochrony w ramach łańcuchów dostaw, bezpieczeństwo pracowników zaangażowanych zarówno w procesy produkcyjne, jak również w transport i magazynowanie towarów, efektywne lokowanie środków finansowych w inwestycje podwyższające konkurencyjność przedsiębiorców na rynku międzynarodowym oraz większą wiarygodność przedsiębiorców na arenie międzynarodowej.

6. PODSUMOWANIE

Analiza zmian wprowadzonych do systemu AEO Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 jednoznacznie dowodzi, że nowe regulacje i wynikające z nich korzyści dla upoważnionych przedsiębiorców w istotny sposób mogą wpłynąć na obniżenie kosztów działalności gospodarczej prowadzonej przez unijne przedsiębiorstwa, a także oddziaływać na administracje celne państw członkowskich UE w zakresie dostosowania metod kontroli i pełniących funkcji do oczekiwań przedsiębiorców i otoczenia rynkowego. Nowe rozwiązania, w tym poszerzony zakres kryteriów dla podmiotów ubiegających się o nadanie statusu AEO oraz szeroka oferta uproszczeń w obsłudze celnej obrotu towarowego z zagranicą, z których korzystać mogą upoważnieni przedsiębiorcy proceduralnie wpłynę na realizację podstawowego celu UKC, jakim jest poprawa funkcjonowania unii celnej oraz zacieśnienie współpracy między podmiotami gospodarczymi a administracją celną. Z prawnego i teoretycznego punktu widzenia można mówić o innowacyjnych standardach systemu AEO i zupełnie nowej jakości zarówno w kontekście wiarygodności i zaufania ze strony administracji publicznej względem AEO, jak i wpływu posiadania statusu na wizerunek przedsiębiorców AEO w otoczeniu biznesowym.

Przeprowadzona analiza nie pozwala jednak ocenić bezpośredniego wpływu nowych regulacji na funkcjonowanie przedsiębiorców AEO. Czy wprowadzone zmiany faktycznie wpłyną na ich konkurencyjność na rynku międzynarodowym i w jakim zakresie, czy zwiększą bezpieczeństwo międzynarodowego łańcucha dostaw? Czy dzięki nowym rozwiązaniom poprawi się efektywność współpracy organów administracji celnej z operatorami transakcji handlowych? Aby odpowiedzieć na te pytania konieczna jest obserwacja procesu wdrażania do praktyki gospodarczej zmian przewidzianych przepisami UKC, w tym aktów delegowanych i wykonawczych, jak również przeprowadzenie badania jakościowego wśród przedsiębiorców na temat praktycznego i ekonomicznego uzasadnienia dla wprowadzanych zmian.

LITERATURA

European Commission, Authorised Economic Operator (AEO), http://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/customs-security/authorised-economic-operator-aeo/authorised-economic-operator-aeo_en#benefits.

- Grottel, M. (2013a). Rola Światowej Organizacji Ceł w dobie globalizacji i liberalizacji handlu międzynarodowego. W: M. Bartosik-Purgat, J. Schroeder (red.), *Trendy rozwojowe w gospodarce światowej*: 73-82. Poznań: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.
- Grottel, M. (2013b). Instytucja upoważnionego przedsiębiorcy – nowa jakość obsługi celnej podmiotów gospodarczych. W: K. Bałandynowicz-Panfil (red.), *Biznes Międzynarodowy w Gospodarce Globalnej 2013*, nr 32: 97-113. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Gwardzińska, E. (2014). Pozycja konkurencyjna przedsiębiorców AEO na rynku unijnymi międzynarodowym. W: K. Bałandynowicz-Panfil (red.), *International Business and Global Economy 2014*, nr. 33: 507-517. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- MF (2017). Odprawa scentralizowana realizowana pomiędzy co najmniej dwoma państwami UE. Wytuczne dla przedsiębiorców. Ministerstwo Finansów, Departament Ceł, kwiecień 2017.
- RD UKC (2013). Rozporządzenie Delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z 28 lipca 2015r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów UKC (Dz. Urz. UE L nr 343/2015 z 29 grudnia 2015 r.).
- RW UKC (2015). Rozporządzenie Wykonawcze Komisji (UE) 2015/2447 ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego UKC (Dz. Urz. UE L nr 343/2015 z 29 grudnia 2015 r.).
- RW WKC (2006). Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1875/2006 zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 2454/93 ustanawiające przepisy w celu wykonania Wspólnotowego Kodeksu Celnego (Dz. Urz. WE L 360 z 19.12.2006 r.).
- TAXUD/A2/31/03/2016. UPROSZCZENIA – Tytuł V UKC/ „Wytuczne dla państw członkowskich i przedsiębiorców”. Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Unii Podatkowej i Celnej, Bruksela 2016.
- TAXUD/B2/031/2016. Ponowna ocena pozwoleń AEO w kontekście UKC i jego Przepisów Wykonawczych. Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Unii Podatkowej i Celnej, Bruksela 27 kwietnia 2016.
- UKC (2013). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9 października 2013 r. ustanawiające UKC (Dz. Urz. UE L 269 z 10 października 2013 r.).
- WCO (2007). WCO SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, 2007, World Customs Organization, June 2007, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/normes_wco_en.pdf.
- WCO (2010). AEO Implementation Guidance How to develop an AEO programme, World Customs Organization, May 2010, http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe_package_iii.pdf?la=en.
- WCO (2012). SAFE Framework for Standards to Secure and Facilitate Global Trade 2012 edition, June 2012, <http://www.wcoomd.org>
- WCO (2015). WCO SAFE Package. WCO tools to secure and facilitate global trade, http://www.wcoomd.org/Topics/Facilitation/Instrument%20and%20Tools/Tools/Safe_package%20for%20new%20site.

WCO (2016). Compendium of Authorized Economic Operator Programmes, AEO 2016 edition, [http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/aeo-compendium-en--2016-\(1\).pdf](http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/aeo-compendium-en--2016-(1).pdf).

WKC (2005). Rozporządzenie (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 roku zmieniające Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. UE L 117 z 4 maja 2005 r.).

New AEO standards in the context of the provisions of the EU Customs Code

Abstract: Ensuring the security of international supply chains while implementing the system of simplification and facilitation in the process of customs clearance in international trade is a strategic objective of the customs administrations of all member countries of the WTO and the main determinant of the agreements and guidelines developed by the World Customs Organization (WCO, 2015). The “WCO SAFE Framework” (WCO, 2007) document is a global interpretation of standards for international trade security and strategic documents defining the detailed rules for the organization and implementation of customs regulatory tasks in all WTO member countries. Based on this, a reliable Authorized Economic Operator (AEO) system has been developed, adopted by almost 70 countries and mutually recognized by customs administrations on the basis of relevant bilateral agreements (WCO, 2016). Regulation of the European Parliament and of the Council (EU) No 952/2013 of 9 October 2013. (UKC, 2013), establishing a new EU Customs Code introduced important conversion for the AEO system in the EU, especially in terms of the criteria and the benefits for businesses of having status AEO. The article analyzes these changes in detail. It is meant to be the basis for further research, including their practical and economic justification and the assessment by AEO entrepreneurs. The following research methods were used in this article: analysis of legal acts, scientific literature and official documents, secondary statistical analysis and information synthesis.

Keywords: Authorized Economic Operator; AEO authorisations; customs administration; customs service; EU Customs Code

JEL codes: F13, K23