

Grzegorz Krasnodębski<sup>1</sup>

## Znaczenie certyfikatu AEO w imporcie i eksporcie towarów

### Wstęp

Atak terrorystyczny z 11.09.2001 r. spowodował, że rozpoczęto intensywne prace nad podniesieniem poziomu bezpieczeństwa w międzynarodowym obrocie towarów. Jedną z najbardziej aktywnych organizacji jest Światowa Organizacja Cel (World Custom Organization - WCO), wg której procedury i system kontrolny administracji celnej nie był na tyle wydolny, aby w pełni kontrolować wszystkie towary przekraczające granice. Głównym celem prowadzonych działań było stworzenie takiego rozwiązania, które nie wpłynęłoby na zmniejszenie efektywności odpraw celnych natomiast podniosłoby poziom bezpieczeństwa łańcucha dostaw.

Stany Zjednoczone jako pierwsze opracowały i wdrożyły 2 programy w zakresie bezpieczeństwa<sup>2</sup>. Należą do nich program Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT) oraz Container Security Initiative (CSI). C-TPAT jest programem współpracy pomiędzy organami celnymi USA, a biznesem mającym na celu ochronę międzynarodowego łańcucha dostaw. Mimo, iż udział w programie C-TPAT jest dobrowolny trudno jest znaleźć firmę logistyczną, transportową czy spedycyjną, która działa na tym rynku bez certyfikatu C-TPAT. Do najważniejszych korzyści płynących z przynależności do programu C-TPAT należą:

- zmniejszenie liczby kontroli oraz skrócenie czasu oczekiwania na granicy;
- korzystanie ze szkoleń w zakresie procedur bezpieczeństwa;
- dostęp do informacji o uczestnikach programu celem weryfikacji ich danych;
- dostęp do sprawdzonych procedur zarządzania logistyką;

- zwiększenie integralność łańcucha dostaw;
- zmniejszenie ryzyka;
- zmniejszenie liczby kradzieży;
- zwiększenie zaufania do świadczenia usług.

Projekt C-TPAT nakłada wiele nowych obowiązków na służbę celną USA w zakresie obiegu informacji handlowej i celnej oraz dokumentacji handlowej obrotu towarami (potwierdzenia zakupu, instrukcje wysyłkowe, faktury handlowe, akredytywy, świadectwa pochodzenia, awiza wysyłek, tras transportu morskiego), znacznie rozszerzając istniejące wymogi w tym zakresie, w tym obowiązek zgłaszania towarów przewożonych do Stanów Zjednoczonych na 24 godziny przed ich załadunkiem na statek płynący do USA.

W programie CSI natomiast administracja celna USA współdziała w skali międzynarodowej w zakresie monitorowania towarów wysyłanych do USA drogą morską. Program CSI składa się z czterech głównych elementów:

- wykorzystanie mechanizmów automatycznej identyfikacji towarów w celu określenia kontenerów, które mogą stanowić zagrożenie;
- wstępne sprawdzanie kontenerów, niosących zagrożenie, w porcie załadunku przed dostarczeniem do portów USA,
- wykorzystanie nowoczesnych technologii detekcji do skanowania kontenerów;
- wykorzystanie inteligentnych urządzeń monitoringu kontenerów.

Komisji Europejskiej opracowała natomiast przepisy dotyczące Upoważnionego Przedsiębiorcy AEO (Authorized Economic Operator). 1 stycznia 2008 r. we wszystkich krajach Wspólnoty mocą znowelizowanych przepisów Wspólnotowego Kodeksu Celnego została wdrożona instytucja AEO. Status AEO mogą uzyskać podmioty posiadające siedzibę we Wspólnocie, które spełniają określone przepisami warunki i kryteria. Uzyskanie statusu Upoważnionego Przedsiębiorcy jest potwierdzane świadectwem AEO, wydanym na wniosek strony przez właściwy organ celny. W zależności od rodzaju prowadzonej działalności, przedsiębiorcy mogą

<sup>1</sup> Dr Grzegorz Krasnodębski, Akademia Marynarki Wojennej

<sup>2</sup> G. Krasnodębski, A. Bursztyński, Port morski - kluczowy element globalnego łańcucha dostaw, Teoria i praktyka modelowania systemów logistycznych, Koszalin 2008.

ubiegać się o świadectwo dotyczące uproszczeń celnych i/lub ułatwień w zakresie kontroli celnej, dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony. Świadectwo AEO pozwala przedsiębiorcom uniknąć negatywnych konsekwencji wynikających z wdrażania kolejnych restrykcji w zakresie bezpieczeństwa obrotu towarowego.

Certyfikat Upoważnionego Przedsiębiorcy AEO sprawia, że przedsiębiorca traktowany jest jako wiarygodny w całej Wspólnocie w zakresie swoich operacji celnych. Przysługują mu z tego prawa do uzyskania korzyści na obszarze Wspólnoty.

Głównym celem wprowadzenia certyfikatu AEO było dążenie państw członkowskich UE do wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem dla wspierania wspólnego podejścia tak, aby skutecznie określić priorytety i sprawnie przydzielić zasoby w celu zachowania właściwej równowagi pomiędzy kontrolą celną a ułatwianiem zgodnego z prawem obrotu towarowego.

### Procedura uzyskiwania AEO

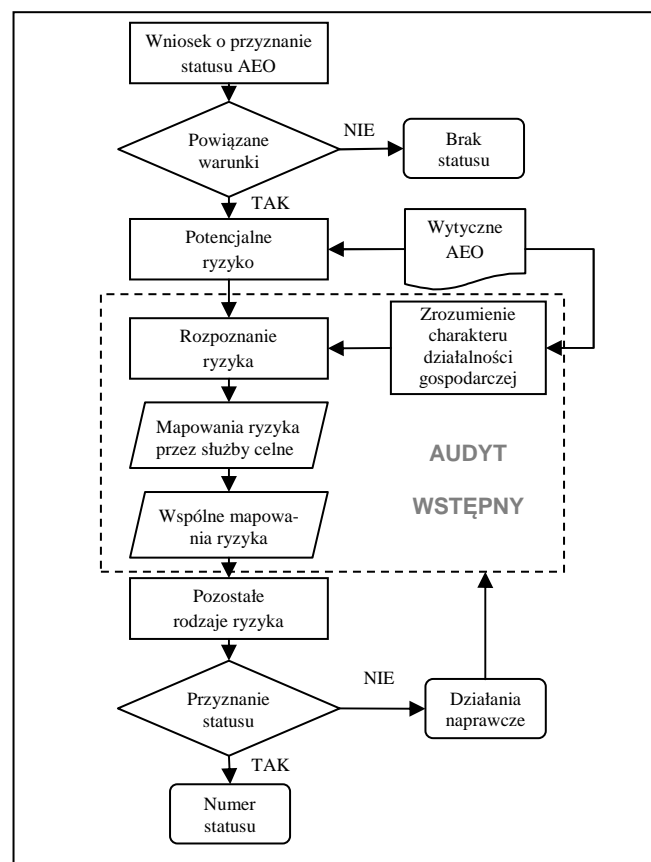
Ciągły wzrost międzynarodowego obrotu towarowego sprawia, że służby celne w sposób ciągły muszą dostosowywać realizowane przez siebie zadania do panujących warunków. Obecnie celnicy nie są w stanie zweryfikować dokładnie każdego zgłoszenia celnego czy też przeprowadzić kontroli wszystkich towarów przekraczających granice. Usilnie próbuje się opracować skuteczne rozwiązania, które z jednej strony ograniczałyby nadużycia natomiast z drugiej strony pozwoliłyby utrzymać wysoki poziom zadowolenia importerów oraz eksporterów z usług świadczonych przez służbę celną. Prowadzone działania projektowe zostały skoncentrowane więc, na metodach analizy ryzyka oraz kontrolach prowadzonych na podstawie audytów, a tym samym na zmniejszeniu kosztów uzyskania zgodności z wymogami prawnymi w odniesieniu do obrotu towarowego. Dzięki temu służby celne przyczyniają się do zwiększenia konkurencyjności europejskich podmiotów gospodarczych na rynku światowym i jednocześnie przydzielają zasoby tam, gdzie są one najbardziej potrzebne.

Jednym z głównych zadań służb celnych jest ocena ryzyka związanego z przepływem towarów. Administracje celne w państwach członkowskich UE wprowadzając instytucję AEO zdecydowały się

prowadzić kontrolę podmiotów gospodarczych w oparciu o zarządzanie ryzykiem.

Wykorzystując zarządzanie ryzykiem, służby celne biorą pod uwagę środki podjęte przez podmioty gospodarcze w celu zapobiegania ryzyku w procesach związanych z prowadzeniem działalności. Takie podejście wymaga stworzenia dobrego obrazu podmiotu gospodarczego, procesów jego działalności i podjętych przez niego środków ograniczenia ryzyka związanego z procesami fiskalnymi i niefiskalnymi, wraz z łańcuchem dostaw. Do zadań służb celnych należy ocena organizacji podmiotu gospodarczego, jego procesów, procedur, zarządzania itd. Ocenie musi być poddana organizacja administracji podmiotu gospodarczego oraz posiadany przez niego wewnętrzny system kontroli.

Zgodnie z przyjętą metodyką proces przydzielania certyfikatu AEO wymaga ciągłej współpracy służby celnej oraz podmiotów gospodarczych w celu wdrożenia odpowiednich systemów i procedur oraz spełnienia warunki i wymogi określonych we Wspólnotowym Kodeksie Celnym oraz wytycznych dotyczących norm i kryteriów.



**Rys. 1. System ramowy przydzielania statusu AEO**

Źródło: Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Podatków i Unii Celnej *Upoważnione podmioty gospodarcze. Model AEO compact. Polityka celna, Zarządzanie ryzykiem, bezpieczeństwo i kontrole szczególne*, Bruksela 2006 r.

Na rysunku 1 przedstawiono w sposób schematyczny system ramowy, który może być stosowany przez urzędników celnych do określania, czy potencjalne ryzyko dotyczy danego podmiotu gospodarczego i jego procesów biznesowych. Dodatkowo może on być również narzędziem do określania, czy podmiot spełnia odpowiednie wymogi oraz jaki poziom kontroli powinien być w związku z tym zastosowany przez służby celne w odniesieniu do danego podmiotu gospodarczego. Przedstawiony system ma również umożliwić przeprowadzenie audytu wstępnego. Celem takiego audytu może być zbadanie, czy można pozytywnie rozpatrzyć wnioski o przyznanie statusu podmiotu upoważnionego oraz ewentualnych uproszczeń i ułatwień.

Pierwszym etapem w procesie rozpatrywania wniosku jest określenie przez organy celne, czy zostały spełnione warunki formalne związane z daną procedurą lub środkiem ułatwiającym. Etap ten może być zrealizowany dość szybko. Jeśli wnioskodawca nie jest w stanie spełnić warunków formalnych, wnioski jest odrzucany i cała procedura się kończy. W takim przypadku nie ma potrzeby, aby organy celne prowadziły dalej całą procedurę oceny.

Drugim etapem jest ocena ryzyka. Czynność ta może być wykonana przez podmiot na podstawie przesłanych mu wytycznych. Polega ona na dokonaniu samooceny i opracowaniu profilu procesów prowadzonej działalności gospodarczej, w szczególności aspektów związanych z łańcuchem dostaw. Organami celne mogą później porównać taki profil z rzeczywistą sytuacją. Realizacja tego etapu zależy jednak od specjalistycznej wiedzy i umiejętności personelu danego podmiotu gospodarczego. Drugą możliwością to wykorzystanie wytycznych przez organy celne do określenia aspektów, które należy zbadać podczas audytu wstępnego. W takim przypadku kontroler celny osobiście szuka odpowiedzi na istniejące pytania.

Kolejne etapy dotyczą mapowania i oceny ryzyka. Celem tej metody jest uszeregowanie rodzajów ryzyka pod względem ważności poprzez ocenę prawdopodobieństwa i wpływu ryzyka na cele służb celnych. Jest to metoda, która zapewnia strukturyzację oraz pomoc w ocenie znaczenia i w określaniu rodzajów ryzyka. Mapowania ryzyka składa się z pięciu podstawowych etapów:

1. Zrozumienie działalności gospodarczej (danego podmiotu).

2. Jasne określenie celów służby celnej.
3. Rozpoznanie ryzyka (jakie rodzaje ryzyka mogą wpłynąć na realizację celów służby celnej).
4. Ocena ryzyka (jakie rodzaje ryzyka są najważniejsze).
5. Reakcja na ryzyko; jakie środki podjąć, by zmniejszyć (pozostałe) rodzaje ryzyka.

Ryzyko jest nieodłączną częścią działalności przedsiębiorstwa. W zamierzeniu administracja celna powinna zrozumieć ważne rodzaje ryzyka, ustalić granice podejmowania ryzyka i reagowania na ryzyko (w sposób dostosowany do sytuacji).

W przypadku, kiedy ryzyko można efektywnie i skutecznie ograniczyć dzięki dodatkowym środkom kontrolnym, status AEO może zostać przyznany. Jeżeli po (pierwszym lub drugim) audycie wstępnym podjęto decyzję o przyznaniu statusu AEO, służby celne wydają zezwolenie/świadectwo danemu podmiotowi gospodarczemu. W razie konieczności, do zezwolenia/świadectwa dodaje się konkretne ustalenia robocze.

Po przyznaniu statusu AEO ogromne znaczenie ma regularna ocena statusu i korzyści przyznanych upoważnionemu podmiotowi gospodarczemu. Podczas takiej oceny należy brać pod uwagę następujące elementy:

- wyniki działań kontrolnych opisanych w planie audytu. Wyniki te mogą wskazywać, że podmiot gospodarczy nie chroni się już wystarczająco przed ryzykiem. Organami celne powinny regularnie oceniać wyniki działań kontrolnych, co może wiązać się z wprowadzeniem zmian w metodach kontroli lub przyznanym ułatwieniu.
- sygnały danego podmiotu o zmianach w jego działalności, organizacji, procedurach itp. Inne informacje ogólne lub szczegółowe, mogące mieć wpływ na ułatwienie przyznane operatorowi. Organami celne muszą koniecznie dokładnie sprawdzać, czy podmiot gospodarczy nadal kontroluje ryzyko. Czy pojawiły się nowe rodzaje ryzyka? Czy jakość organizacji zarządzania i systemu kontroli wewnętrznej jest nadal tak dobra jak w podczas audytu wstępnego? Z tego względu organy celne od czasu do czasu muszą przeprowadzać audyt oceniający.
- jeśli wyniki (jednego z elementów) oceny prowadzą do wniosku, że dany podmiot nie kontroluje lub przestał kontrolować jeden rodzaj lub większą liczbę rodzajów ryzyka, służby celne informują podmiot o wyciągniętych wnioskach.

Podmiot gospodarczy musi wówczas podjąć działania naprawcze. Ocena działań naprawczych jest obowiązkiem służb celnych. W skrajnych sytuacjach może to również doprowadzić do zawieszenia lub odebrania statusu AEO.

### **Korzyści posiadania AEO**

Posiadanie statusu AEO procentuje szeregiem udogodnień związanych z obsługą celną towarów. Należą do nich: mniejsza liczba kontroli fizycznych i kontroli dokumentów, priorytetowe traktowanie przesyłki w przypadku wytypowania do kontroli, wybór miejsca przeprowadzenia kontroli, łatwiejszy dostęp do uproszczeń celnych, mniejsza ilość danych na potrzeby deklaracji skróconej, uprzednie powiadomienie dotyczące przeprowadzenia kontroli, poprawa stosunków z organami celnymi, uznanie za bezpiecznego i zapewniającego ochronę partnera handlowego, wzajemne uznanie<sup>3</sup>.

Posiadacz świadectwa AEO podlega mniejszej liczbie kontroli fizycznych i kontroli dokumentów niż inni przedsiębiorcy. Wynika to z tego, że AEO posiada niższą punktację ryzyka i korzysta z szybszej odprawy granicznej (odpowiednio do rodzaju świadectwa).

Priorytetowe traktowanie przesyłki polega na tym, że jeżeli po przeprowadzeniu analizy ryzyka urząd celny wybierze do dalszej kontroli przesyłkę objętą deklaracją skróconą lub zgłoszeniem celnym złożonym przez AEO, wówczas urząd taki przeprowadzi konieczne kontrole w pierwszej kolejności. Przesyłka zostanie poddana kontroli w pierwszej kolejności, o ile pozostałe wybrane przesyłki nie pochodzą od AEO.

AEO może złożyć wniosek o przeniesienie kontroli do innego miejsca, o ile będzie to skutkowało mniejszym opóźnieniem lub niższymi kosztami dla AEO. Ustalenia takie muszą jednak zostać podjęte w porozumieniu z właściwymi organami celnymi.

Przedsiębiorcy nie potrzebują statusu AEO w celu uzyskania pozwolenia upraszczającego zapewnionego na mocy obowiązujących przepisów celnych. Jednak jeżeli składający wniosek o uproszczenia jest posiadaczem świadectwa AEO – uprosz-

czenia celne (lub świadectwa połączonego), wówczas organy celne nie będą ponownie rozpatrywać warunków, które już zostały zbadane podczas udzielania statusu AEO.

Importerzy AEO oraz eksporterzy AEO są automatycznie uprawnieni do przedkładania deklaracji skróconych obejmujących ograniczony zakres danych.

W wypadku złożenia przez AEO deklaracji skróconej właściwy urząd celny może przed przybyciem/wyjściem towarów do/z Wspólnoty powiadomić AEO, że w wyniku analizy ryzyka dla bezpieczeństwa i ochrony dana przesyłka została wytypowana do przeprowadzenia dalszej kontroli fizycznej.

Z wymienionych wyżej korzyści bezpośrednich wynikają korzyści pośrednie, do których należą:

- ograniczenie kradzieży i strat;
- mniej opóźnionych wysyłek;
- usprawnienie planowania;
- poprawa lojalności klientów;
- większe zaangażowanie pracowników;
- spadek liczby wypadków związanych z bezpieczeństwem i ochroną;
- niższe koszty kontroli dostawców i wzrost współpracy;
- spadek przestępczości i wandalizmu;
- ograniczenie problemów poprzez uznanie pracowników;
- poprawa bezpieczeństwa i komunikacji pomiędzy partnerami w łańcuchu dostaw.

### **Wnioski**

Posiadanie certyfikatu AEO jest bez wątpienia dużym atutem w prowadzeniu działalności gospodarczej związanej z importem oraz eksportem towarów. Nobilituje on posiadacza do rangi zaufanego podmiotu i daje wiele udogodnień przynoszących korzyści materialne wynikające z efektywnego przebiegu procesów gospodarczych oraz logistycznych.

Traktowanie podmiotów posiadających status AEO w sposób uprzywilejowany przez organ celny powoduje, że rośnie zainteresowanie, aby taki certyfikat posiadać.

Kontrahenci preferują współpracę z podmiotami AEO lub wymagają takiego statusu od swoich partnerów co jest zjawiskiem bardzo korzystnym.

<sup>3</sup> Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Podatków i Unii Celnej Upoważnione podmioty gospodarcze. Model AEO compact. Polityka celna, Zarządzanie ryzykiem, bezpieczeństwo i kontrole szczególne, Upoważnieni przedsiębiorcy, Bruksela 2007 r.

Wpływa to na poziom bezpieczeństwa przepływu towarów w logistycznym łańcuchu dostaw.

### **Streszczenie**

Certyfikat Upoważnionego Przedsiębiorcy AEO (Authorised Economic Operator) został wprowadzony w celu podniesienie bezpieczeństwa wymiany handlowej z partnerami spoza Unii Europejskiej i może być nadawany wszystkim firmom zajmującym się obrotem międzynarodowym spełniającym odpowiednie kryteria. Kryteria te odnoszą się pośrednio do wybranych wymagań międzynarodowych standardów w zakresie Systemu Zarządzania Jakością (ISO 9001), Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (ISO 27001), Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Łańcucha Dostaw (ISO 28000). W artykule przedstawiono znaczenie AEO w handlu międzynarodowym.

### **Abstract**

Certyfikat Upoważnionego Przedsiębiorcy AEO (Authorised Economic Operator) został wprowadzony w celu podniesienie bezpieczeństwa wymiany handlowej z partnerami spoza Unii Europejskiej i może być nadawany wszystkim firmom zajmującym się obrotem międzynarodowym spełniającym odpowiednie kryteria. Kryteria te odnoszą się pośrednio do wybranych wymagań międzynarodowych standardów w zakresie Systemu Zarządzania Jakością (ISO 9001), Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (ISO 27001), Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Łańcucha Dostaw (ISO 28000). W artykule przedstawiono znaczenie AEO w handlu międzynarodowym.

### **Literatura**

1. Krasnodębski G., Bursztyński A., Port morski - kluczowy element globalnego łańcucha dostaw, Teoria i praktyka modelowania systemów logistycznych, Koszalin 2008.
2. Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Podatków i Unii Celnej, Upoważnione podmioty gospodarcze. Model AEO compact. Polityka celna, Zarządzanie ryzykiem, bezpieczeństwo i kontrole szczególne, Bruksela 2006 r.

3. Szwed P., Zwyrtek M., PricewaterhouseCoopers Sp. z o. o., Czas na AEO, biznes.interia.pl/ 2010.