

## Instytucja upoważnionego podmiotu gospodarczego w Ukrainie: możliwości zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw w ramach integracji europejskiej

Marta Adamiv\*

Wprowadzenie instytucji upoważnionego podmiotu gospodarczego lub też upoważnionego przedsiębiorcy (AEO) w Ukrainie miało miejsce w 2020 r. w kontekście realizacji zobowiązań wynikających z zawarcia Układu o stowarzyszeniu z Unią Europejską (UE). W UE status AEO znacznie zwiększa konkurencyjność przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych, ponieważ zapewnia organom celnym wiele korzyści i uproszczeń w zakresie kontroli oraz odpraw celnych towarów, a także poprawia reputację przedsiębiorstwa jako wiarygodnego partnera. Głównym celem opisanych w niniejszym artykule badań jest analiza tendencji rozwojowych w zakresie AEO w Ukrainie w kontekście integracji europejskiej. Analiza ta umożliwi wskazanie – na podstawie doświadczeń europejskich i międzynarodowych – kluczowych problemów w badanej dziedzinie oraz sposobów ich rozwiązania. Przyczyni się do rozszerzenia upoważnień ukraińskich przedsiębiorstw AEO, a tym samym zwiększy ich konkurencyjność na rynku unijnym i międzynarodowym.

**Słowa kluczowe:** cła, organy celne, kontrola celna, odprawa celna, uproszczenie, korzyści, upoważniony podmiot gospodarczy, upoważniony przedsiębiorca, AEO, integracja europejska, konkurencyjność

Kody klasyfikacji JEL: F13, F15, F53, K33

\* Dr nauk ekonomicznych, adiunkt • Politechnika Lwowska (Ukraina) •  
✉ marta.y.adamiv@lpnu.ua • ORCID: 0000-0001-5506-0404

### Wprowadzenie

Dziś Ukraina znajduje się na etapie integracji europejskiej oficjalnie zainicjowanej w 2014 r. ratyfikacją Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi a Ukrainą. Dokument opisuje podstawowe zobowiązania Ukrainy, których skuteczne wypełnienie powinno

zapewnić jej przystąpienie do Unii Europejskiej (UE). Sekcja IV „Handel i kwestie związane z handlem” wspomnianego Układu przewiduje stopniowe tworzenie strefy wolnego handlu między Ukrainą a państwami UE. Harmonizacja ukraińskich procedur celnych z normami i standardami UE odgrywa ważną rolę w realizacji tego zadania. W szczególności art. 76 i art. 80 rozdziału 5 Układu

o stowarzyszeniu między UE a Ukrainą przewidują wprowadzenie instytucji upoważnionego przedsiębiorcy (AEO) poprzez wdrożenie szczególnych uproszczeń celnych i korzyści dla przedsiębiorstw działających zgodnie z prawem, jak również zapewnienie warunków wzajemnego uznawania podmiotów AEO w Ukrainie i w państwach UE<sup>1</sup>.

Potrzeba wprowadzenia oraz wzajemnego respektowania podmiotów AEO wynika również z postanowień Umowy o ułatwieniach w handlu Światowej Organizacji Handlu, której Ukraina jest członkiem. Art. 7 tej Umowy stanowi, że kraj musi zapewniać upoważnionym przedsiębiorcom, którzy spełniają ustalone kryteria, dodatkowe środki ułatwiające handel w postaci formalności i procedur importowo-eksportowych lub tranzytowych. Ponadto państwa powinny zadbać o możliwość wzajemnego respektowania statusu AEO, by ułatwiać handel<sup>2</sup>.

Biorąc pod uwagę powyższe, celem niniejszego artykułu jest przeanalizowanie trendów w rozwoju instytucji AEO w Ukrainie w kontekście integracji europejskiej, z zamiarem uzasadnienia obiecujących możliwości zwiększenia konkurencyjności ukraińskich przedsiębiorców AEO na rynkach UE i międzynarodowych.

## Przegląd literatury

Wprowadzenie na świecie instytucji AEO miało na celu rozwiązanie problemu braku równowagi w zakresie gwarantowania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa międzynarodowego w obliczu rosnących zagrożeń globalnych, a także zmaksymalizowanie poziomu pomocy udzielanej podmiotom gospodarczym w handlu międzynarodowym. W odpowiedzi na zaistniałą sytu-

<sup>1</sup> Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, z dnia 27 czerwca 2014 r., [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

<sup>2</sup> Protokół zmieniający Porozumienie z Marrakeszu ustanawiające Światową Organizację Handlu: Decyzja z dnia 27 listopada 2014 r., <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/L/940.pdf&Open=True>.

cję w 2005 r. Światowa Organizacja Celna wydała Ramy norm na rzecz zabezpieczenia i ułatwienia handlu (WCO SAFE). Ważnym osiągnięciem w zakresie poprawek do Ram WCO SAFE było wdrożenie AEO w 2007 r. Ramy WCO SAFE uznają AEO za stronę zaangażowaną w międzynarodowy przepływ towarów niezależnie od jej funkcji, która została uznana przez lub w imieniu krajowej administracji celnej za zgodną z WCO lub równoważnymi normami bezpieczeństwa łańcucha dostaw.

Koncepcja AEO opiera się na założeniu, że przedsiębiorstwa, które spełniają określone wymogi, a tym samym zwiększają bezpieczeństwo międzynarodowego łańcucha dostaw, mają do dyspozycji wiele korzyści i uproszczeń, przede wszystkim polegających na skróceniu czasu i kosztów odpraw celnych towarów.

Na początku XXI w., ze względu na nasilenie zagrożeń zewnętrznych w UE, konieczne stało się również opracowanie skutecznego wewnętrznego systemu regulacji celnych, które uwzględniałyby interesy zagranicznych podmiotów gospodarczych – sprawniejszy handel międzynarodowy oraz interesy Wspólnoty – zapewnienie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa publicznego i gospodarczego (Nestoryshyn, Turzhanskyi, 2017). Jednym z pierwszych dokumentów, które regulują proces ubiegania się o status AEO w UE, było Rozporządzenie (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady. Zgodnie z art. 5a tego rozporządzenia upoważniony przedsiębiorca „korzysta z ułatwień odnoszących się do kontroli celnej dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony i/lub z uproszczeń przewidzianych w ramach przepisów celnych”. „Kryteria przyznawania statusu upoważnionego podmiotu gospodarczego obejmują: odpowiednie przestrzeganie wymogów celnych, odpowiedni system zarządzania ewidencjami handlowymi i, gdzie zachodzi taka potrzeba, ewidencjami transportowymi, który umożliwia właściwą kontrolę celną, w razie potrzeby, udokumentowaną wypłacalność, i gdzie ma to zastosowanie, odpowiednie standardy bezpieczeństwa i ochrony”<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Rozporządzenie (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r. zmieniają-

Zgodnie z obecną wersją unijnego Kodeksu celnego podmiot gospodarczy mający siedzibę na obszarze celnym Unii i spełniający określone kryteria może złożyć wniosek o przyznanie statusu AEO. „Status upoważnionego przedsiębiorcy obejmuje następujące rodzaje pozwoleń: a) upoważniony przedsiębiorca w zakresie uproszczeń celnych, które umożliwią mu korzystanie z niektórych uproszczeń zgodnie z przepisami prawa celnego; lub b) upoważniony przedsiębiorca w zakresie bezpieczeństwa i ochrony, które uprawnia do korzystania z ułatwień dotyczących bezpieczeństwa i ochrony”<sup>4</sup>.

Obecnie niezaprzeczalnym faktem jest to, że przedsiębiorstwa posiadające status AEO cieszą się największą przewagą konkurencyjną na rynku międzynarodowym i unijnym. Korzyści obejmują uproszczenia w zakresie kontroli celnej i dokumentacji ładunku przekraczającego granicę, a także przyspieszenie odprawy celnej towarów oraz systematyczne rozsyłanie przez organy celne odpowiednich informacji o zmianach celnych. Ponadto uzyskanie statusu AEO wskazuje na wysoki poziom zaufania organów celnych do przedsiębiorstwa, a przy tym uznanie, jakim taki podmiot cieszy się w innych krajach, znacznie zwiększa jego reputację na arenie międzynarodowej (Gwardzińska, 2014).

## Metody badawcze

Aby osiągnąć wyznaczone cele, w artykule zastosowano metody badawcze oparte na przeglądzie, jak również porównaniu krajowych i zagranicznych opracowań naukowych oraz eksperckich, przepisów prawnych, a także danych statystycznych pochodzących ze specjalistycznych badań krajowych i międzynarodowych.

ce rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks celny, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2005/648/oj>.

<sup>4</sup> Rozporządzenie (WE) nr 952/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny Kodeks celny; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&rid=1>.

## Wyniki badań

Układ o stowarzyszeniu między Ukrainą a UE został ratyfikowany w 2014 r., a w 2015 r. nastąpiło tymczasowe wdrożenie pogłębionej strefy wolnego handlu między Ukrainą a UE. Na stałe strefa wolnego handlu między Ukrainą a UE zaczęła funkcjonować dopiero w 2017 r. Prace nad wprowadzeniem instytucji AEO w Ukrainie na poziomie legislacyjnym rozpoczęły się w 2015 r. Dopiero w październiku 2019 r. przyjęto ustawę ukraińską w sprawie zmian w Kodeksie celnym Ukrainy w zakresie niektórych kwestii dotyczących funkcjonowania upoważnionych podmiotów gospodarczych<sup>5</sup>. Głównym celem tego aktu ustawodawczego była stopniowa harmonizacja ukraińskich przepisów celnych z normami UE oraz wypełnienie zobowiązań wynikających z Układu o stowarzyszeniu między Ukrainą a UE, a jednym z nich było wprowadzenie upoważnienia dla podmiotów AEO. W Ukrainie status AEO wiąże się z wysokim stopniem zaufania organów celnych do struktury przedsiębiorstwa, co umożliwi mu korzystanie z szerokiego zakresu uproszczeń przy odprawach celnych towarów przekraczających granicę państwową. Posiadanie statusu AEO oznacza także obniżenie kosztów i przyspieszenie odprawy celnej towarów, zmniejszenie ryzyka celnego oraz uproszczone procedury deklaracyjne itp. W przyszłości wzajemne uznawanie statusu AEO przez Ukrainę i kraje UE wzmocni konkurencyjną pozycję ukraińskiego biznesu na rynku unijnym i międzynarodowym oraz sprawi, że Ukraina w większym stopniu będzie uczestniczyć w tworzeniu bezpiecznych międzynarodowych łańcuchów dostaw.

Zgodnie z art. 4 Kodeksu celnego Ukrainy<sup>6</sup> upoważniony przedsiębiorca jest podmiotem, któremu organy celne przyznały upoważnienie AEO

<sup>5</sup> W sprawie zmian w Kodeksie celnym Ukrainy w zakresie niektórych kwestii dotyczących funkcjonowania upoważnionych podmiotów gospodarczych: Ustawa Ukrainy nr 141-IX z dnia 2 października 2019 r., <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-IX#Text>.

<sup>6</sup> Kodeks celny Ukrainy nr 4495-VI z dnia 13 marca 2012 r., ze zmianami, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>,

zgodnie z obowiązującymi wymogami prawa celnego. Upoważnienie AEO może uzyskać podmiot prowadzący przedsiębiorstwo, będący rezydentem i pełniący jakąkolwiek rolę w międzynarodowym łańcuchu dostaw towarów – producenta, eksportera, importera, przedstawiciela celnego, przewoźnika, spedytora, magazyniera.

Kodeks celny Ukrainy wyraźnie określa wykaz kryteriów, które muszą spełnić przedsiębiorstwa ubiegające się o status AEO: 1) zgodność z wymogami prawa celnego i podatkowego Ukrainy, a także wykazanie niekaralności; 2) stosowanie odpowiedniego systemu dokumentacji księgowej, handlowej i transportowej; 3) stabilna sytuacja finansowa; 4) spełnianie standardów w zakresie kompetencji lub kwalifikacji zawodowych odpowiedzialnego przedstawiciela spółki; 5) przestrzeganie norm bezpieczeństwa.

Obecnie w Ukrainie, jak również w UE, przedsiębiorstwa mogą uzyskać dwa rodzaje upoważnień AEO: do skorzystania ze specjalnych uproszczeń (AEO-C) oraz w zakresie potwierdzenia bezpieczeństwa i ochrony (AEO-S). Aby uzyskać certyfikat AEO-C, przedsiębiorstwo musi spełnić pierwsze cztery z kryteriów wymienionych powyżej, a uzyskanie certyfikatu AEO-S wymaga od przedsiębiorstwa spełnienia kryteriów 1–3 oraz 5. Zgodnie z ustawodawstwem ukraińskim przedsiębiorstwo może wybrać rodzaj upoważnienia, o jaki zamierza się starać, lub jednocześnie wystąpić z wnioskiem o wydanie obu upoważnień AEO. Jeżeli chodzi o uznawanie upoważnień AEO ukraińskich przedsiębiorców rezydentów przez organy celne innych krajów, Kodeks celny stwierdza, że proces ten przebiega zgodnie z postanowieniami traktatów międzynarodowych podpisanych przez Ukrainę.

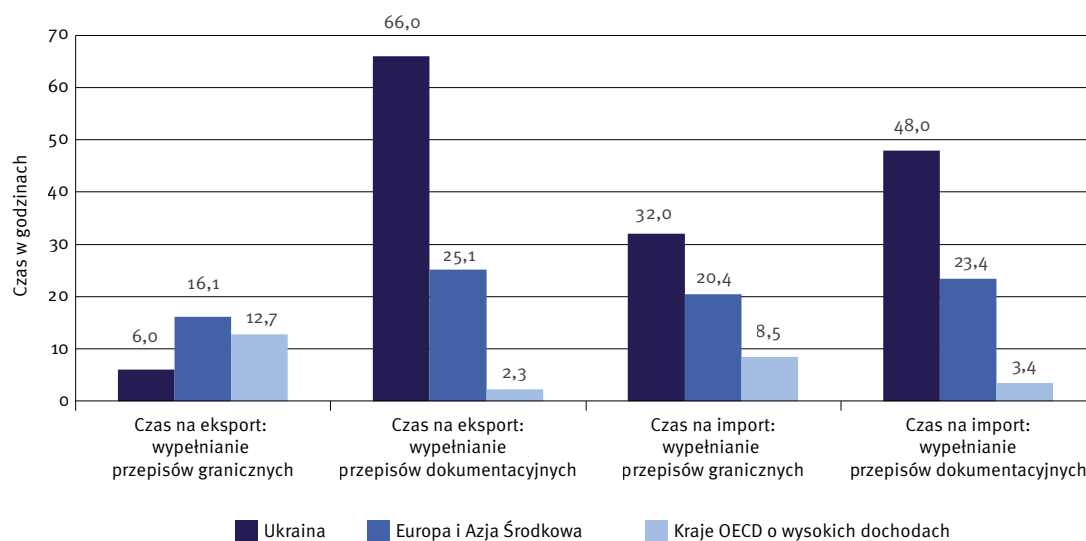
Kodeks celny Ukrainy w art. 13 wyraźnie różni szczególne uproszczenia od korzyści, które przedsiębiorcom przynoszą upoważnienia AEO-C i AEO-S. W związku z tym przedsiębiorstwo, które uzyskało upoważnienie AEO-C, może skorzystać z takich uproszczeń, jak: ogólna gwarancja finansowa; samodzielna zmiana zamknięć urzędowych; uproszczona deklaracja celna; procedura wydania na miejscu.

Przedsiębiorca, który otrzymał upoważnienie AEO-C, może czerpać z tego tytułu następujące korzyści: priorytetowe wypełnianie formalności celnych dotyczących towarów i pojazdów użytkowych; obniżenie poziomu ryzyka dzięki zautomatyzowanemu systemowi odprawy celnej prezentującemu wykaz formalności celnych dla odprawy towarów i pojazdów użytkowych; specjalnie wyznaczony pas ruchu na przejściu granicznym dla handlowych pojazdów silnikowych; krajowe logo AEO.

Firma posiadająca upoważnienie AEO-S ma do dyspozycji szczególne ułatwienie polegające na możliwości samodzielnej zmiany zamknięć urzędowych. Takie przedsiębiorstwo jest uprawnione do następujących korzyści: otrzymywanie powiadomień od organu celnego, że na podstawie wyników analizy ryzyka odpowiednie towary i pojazdy użytkowe zostały wytypowane do kontroli celnej w punkcie kontrolnym na granicy państwowej Ukrainy przed ich transferem przez granicę celną Ukrainy; dopełnianie formalności celnych w odniesieniu do towarów i pojazdów użytkowych w kolejności priorytetowej; zmniejszenie poziomu ryzyka dzięki zautomatyzowanemu systemowi odprawy celnej, który przedstawia wykaz formalności celnych dla odprawy towarów i pojazdów użytkowych; specjalnie wyznaczony na państwowym przejściu granicznym pas ruchu dla handlowych pojazdów silnikowych; krajowe logo AEO.

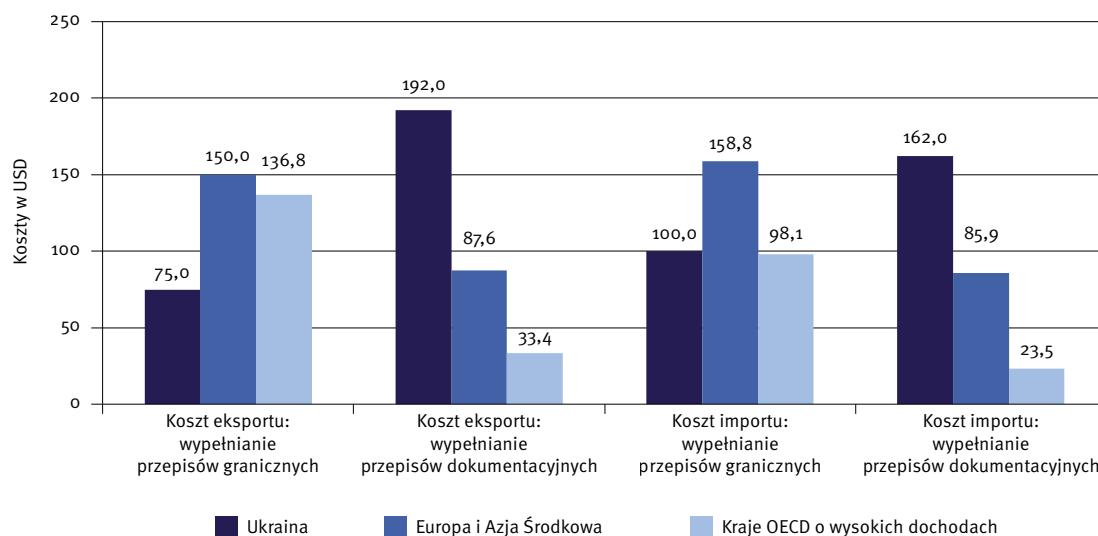
Zgodnie z przepisami ustawodawstwa ukraińskiego organy celne są zobowiązane do prowadzenia jednolitego państwowego rejestru podmiotów AEO. Według informacji znajdujących się na oficjalnej stronie internetowej Państwowej Służby Celnej Ukrainy 1 września 2022 r. tylko jedna firma w Ukrainie posiada certyfikat AEO-C – jest to producent wyrobów tytoniowych JT International Company Ukraine CJSC, który otrzymał odpowiednie zezwolenie 18 marca 2021 r. Pierwszy wniosek o upoważnienie AEO organy celne Ukrainy otrzymały w 2020 r. po zakończeniu wszystkich formalnych procedur wdrażania instytucji AEO. W sumie pracownicy Państwowej Służby Celnej Ukrainy przeanalizowali 8 wniosków; w 6 przypadkach

Rysunek 1. Porównanie parametrów czasowych handlu transgranicznego w Ukrainie, w krajach Europy i Azji Środkowej oraz w krajach OECD o wysokich dochodach



Źródło: Bank Światowy (2020).

Rysunek 2. Porównanie parametrów kosztowych handlu transgranicznego w Ukrainie, w krajach Europy i Azji Środkowej oraz w krajach OECD o wysokich dochodach



Źródło: Bank Światowy (2020).

odmówiono dokonania oceny zgodności, a 1 wniosek został odrzucony<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Jednolity rejestr państwowy upoważnionych podmiotów gospodarczych, <https://customs.gov.ua/en/deiaki-pitannia-funktsionuvannia-avtorizovanikh-ekonomichnikh-operatoriv>.

W międzynarodowym rankingu *Doing Business 2020* Ukraina zajmuje 74. miejsce spośród 190 krajów przy uwzględnieniu parametru „handel transgraniczny”, który dla Ukrainy wyniósł 80,1 punktu (Bank Światowy, 2020). Należy zauważyć, że w porównaniu do 2019 r. wynik dla tego parametru w Ukrainie wzrósł o 2,5 punktu. Jak twierdzą

eksperti, tego przyczyną było wprowadzenie instytucji AEO w Ukrainie (Bank Światowy, 2020).

Na rysunkach 1 i 2 przedstawiono porównanie wskaźników czasu i kosztów handlu transgranicznego w Ukrainie, w krajach Europy i Azji Środkowej oraz w krajach OECD o wysokich dochodach.

Parametr „handel transgraniczny” wyznacza się za pomocą takich wskaźników, jak czas, jaki należy poświęcić na eksport i import, by zapewnić zgodność z przepisami granicznymi oraz dokumentacyjnymi, oraz koszty eksportu i importu, które należy ponieść, by przestrzegać przepisów granicznych oraz dokumentacyjnych. Jeśli porówna się Ukrainę z krajami Europy, Azji Środkowej i krajami OECD o wysokich dochodach, sytuacja przedstawia się niekorzystnie w odniesieniu do czasu eksportu niezbędnego do spełnienia wymogów dokumentacyjnych (odpowiednio 66,0 godz. w porównaniu do 25,1 godz. i 2,3 godz.), a także w zakresie kosztów eksportu, jakie należy ponieść, by spełnić wymogi dokumentacyjne (odpowiednio 192,0 USD w porównaniu z 87,6 USD i 33,4 USD), jak również czasu na import niezbędnego dla zapewnienia zgodności z przepisami granicznymi (odpowiednio 32,0 godz. w porównaniu z 20,4 godz. i 8,5 godz.), czasu na import niezbędnego dla spełnienia wymogów dokumentacyjnych (odpowiednio 48,0 godz. w porównaniu do 23,4 godz. i 3,4 godz.) oraz kosztów importu niezbędnych dla spełnienia wymogów dokumentacyjnych (odpowiednio 162,0 USD w porównaniu z 85,9 USD i 23,5 USD) (Melnyk, Adamiv, Kots, 2019).

Rysunki 1 i 2 pokazują, że przestrzeganie przepisów w zakresie kontroli granicznych, a także dokumentacji w odniesieniu do importu i eksportu kosztuje ukraińskie przedsiębiorstwa sporo czasu oraz pieniędzy. Świadczy to o potrzebie intensyfikacji działań w zakresie udzielania upoważnień AEO przedsiębiorstwom ukraińskim, ponieważ pozwoli to skrócić czas oraz obniżyć koszty odpraw celnych. W kontekście integracji europejskiej sukces ukraińskich przedsiębiorstw na rynkach UE zależy w dużej mierze od ich konkurencyjności. Jak pokazuje praktyka międzynarodowa, obecnie posiadanie statusu AEO stanowi dużą przewagę konkurencyjną, co w znacznym stopniu uspraw-

nia handel międzynarodowy i poprawia reputację przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych.

Wyczerpania wskazują, że upoważnienie AEO pozwala przedsiębiorstwu krajowemu skrócić czas i zmniejszyć koszty odprawy celnej o około 30%. Zgodnie z międzynarodowym ratingiem Banku Światowego *Doing Business 2020* czas poświęcony na odprawę celną w przypadku eksportu w przeliczeniu na jeden ukraiński podmiot gospodarczy wynosił średnio 120 godz., z czego 80 godz. upłynęło w terminalu. Uzyskanie statusu AEO pozwoli firmom zaoszczędzić 36 godz. pracy, w tym 24 godz. w terminalu. Odprawa celna przy eksporcie to dla jednego przedsiębiorstwa krajowego koszt średnio 1500 USD, lecz status AEO pozwala zaoszczędzić 450 USD<sup>8</sup>.

Zgodnie z międzynarodowym ratingiem Banku Światowego *Doing Business 2020* czas poświęcony na odprawę celną w przypadku importu w przeliczeniu na jeden ukraiński podmiot gospodarczy wynosił średnio 2272 godz., z czego 568 godz. upłynęło w terminalu. Uzyskanie statusu AEO pozwoli firmom zaoszczędzić 682 godz. pracy, w tym 170 godz. w terminalu. Odprawa celna przy imporcie to dla jednego przedsiębiorstwa krajowego koszt średnio 7100 USD, a upoważnienie AEO pozwala zaoszczędzić 2130 USD<sup>9</sup>. Należy zauważyć, że obliczenia nie uwzględniają czasu i kosztów przygotowania dokumentacji koniecznej do dokonania odprawy celnej przy eksporcie i imporcie.

Efekty działania systemu monitorowania publicznego niektórych aspektów celnych od stycznia do kwietnia 2021 r. pokazały, że 64,7% respondentów (eksperti ds. celnych, urzędnicy celni, pośrednicy celni, podmioty handlu zagranicznego) jest świadomych wprowadzenia instytucji AEO w Ukrainie. Jednocześnie 31,9% respondentów wskazało, że przeanalizowali możliwość uzyskania upoważnienia AEO, a 3,4% odmówiło udzielenia odpowiedzi. Jeśli chodzi o zainteresowanie otrzymaniem statusu AEO wśród przedsiębiorców, 43,2% respondentów wyraziło takie prag-

<sup>8</sup> AEO w infografice, <https://customs.gov.ua/aeo-infographics>.

<sup>9</sup> Ibidem.



nienie. Według respondentów kryteria uzyskania statusu AEO są dość skomplikowane, a w związku z tym 13,5% respondentów mimo chęci uzyskania upoważnienia wskazało, że nie spełnia wymagań. Z kolei 5,4% respondentów stara się obecnie o status AEO (Butin, Fedets, 2021).

Publiczne monitorowanie niektórych aspektów celnych ujawniło wady w procesie wdrożenia oraz w funkcjonowaniu instytucji AEO w Ukrainie związane głównie ze stopniem skomplikowania i wydłużonym czasem trwania procesu starania się o to upoważnienie, a mianowicie: przy tak wysokich wymaganiach więcej korzysta państwo; przeciągająca się procedura wydawania zezwoleń AEO; ograniczony dostęp do statusu AEO, skomplikowany formularz; ograniczona liczba miejsc, w których przedsiębiorstwa mogą składać wnioski o przyznanie statusu (przedsiębiorstwo musi być jednocześnie producentem i eksporterem). Niektórzy respondenci zauważyli również, że status AEO w Ukrainie nie będzie odpowiadał podobnemu statusowi w krajach UE i nie będzie się wiązał ze wszystkimi korzyściami, jakie przedsiębiorstwa czerpią z AEO na rynku UE (Butin, Fedets, 2021).

Należy zauważyć, że w pierwszym roku (2020 r.) funkcjonowania instytucji AEO w Ukrainie organy celne mogły jednocześnie rozpatrywać nie więcej niż 10 wniosków; w drugim roku (2021 r.) – nie więcej niż 20 wniosków, a w trzecim roku (2022 r.) – nie więcej niż 30.

Obecnie procedura wydawania upoważnień AEO w Ukrainie jest raczej długotrwała. W związku z tym etap przygotowawczy obejmuje wstępne wypełnienie przez przedsiębiorstwo kwestionariusza samooceny, analizę procesów wewnętrznych i dostosowywanie ich do kryteriów AEO, a także przyciąganie innych przedsiębiorstw specjalistycznych. Etap ten może trwać kilka miesięcy w zależności od roli, wielkości i specyfiki działalności przedsiębiorstwa, a także sposobu organizacji wewnętrznych procesów w firmie. Kolejnym etapem jest przedłożenie dokumentów Państwowej Służbie Celnej Ukrainy, po czym przedsiębiorca uzyskuje upoważnienie AEO. Organ celny ma 30 dni na rozpatrzenie wniosku. W dalszej kolejności w ciągu 120 dni następuje ocena, czy

wnioskodawca spełnia kryteria AEO, co pozwala podjąć decyzję o wydaniu przedsiębiorcy upoważnienia AEO<sup>10</sup>.

Zdaniem ekspertów korzyść w postaci specjalnego pasa ruchu na przejściu granicznym będzie dostępna najwcześniej w 2023 r. Ponadto na obecnym etapie w praktyce nie stosuje się procedury wcześniejszego powiadamiania o tym, że ładunek został wytypowany do kontroli celnej, co jest zaletą upoważnienia typu AEO-S. Jednocześnie staranie się o status AEO wiąże się z ryzykiem w zakresie zapewniania poufności informacji handlowych oraz zwiększoną liczbą inspekcji prowadzonych przez organy nadzoru przy stałym dostępie do dokumentacji finansowej (Interfax Ukraina, 2021).

Dodatkowo publiczne monitorowanie niektórych aspektów celnych w Ukrainie wykazało, że 45,7% respondentów nie posiada wystarczających informacji na temat procedury uzyskiwania statusu AEO. Niewystarczająco są rozpowszechnione w szczególności informacje na temat: uproszczonej procedury deklaracyjnej; bardziej szczegółowych kryteriów dla pośredników celnych; procesu odpowiedniego dla regionalnych organów celnych; szczególnych korzyści płynących z posiadania statusu AEO dla przewoźników; kwestii dotyczących ustalania wartości celnej dla przedsiębiorców AEO; wielkości depozytu gotówkowego; kontroli działalności AEO (Butin, Fedets, 2021).

Z uwagi na powyższe wprowadzenie w Ukrainie instytucji AEO stanowi generalnie postępową innowację i ważny element zachęcający przedsiębiorców do dobrowolnego płacenia podatków w dobrej wierze. Obecnie ukraińscy przedsiębiorcy są świadomi znaczących korzyści, jakie płyną z posiadania statusu AEO, a jednocześnie konieczności spełnienia dość skomplikowanych kryteriów. Procedura uzyskiwania statusu AEO jest złożona i długotrwała, a większość przedsiębiorców potrzebuje bardziej szczegółowych wyjaśnień w zakresie AEO. Ponadto w proces podejmowania decyzji w zakresie udzielenia upoważnienia AEO przez organy celne (Butin, Fedets, 2021) wkrada się także czynnik subiektywny.

<sup>10</sup> Ibidem.

Jak pokazuje praktyka, AEO jest korzystne dla dużych przedsiębiorstw, które dokonują licznych operacji importowo-eksportowych, prowadzą ciągły cykl produkcji przy użyciu surowców dostarczanych z zagranicy oraz czynnie współpracują z organami celnymi. Obecnie ukraińskie przedsiębiorstwa nie podejmują zbyt intensywnych wysiłków w celu uzyskania upoważnienia AEO, co jest typowe dla tego etapu wdrażania AEO w wielu krajach (Miroshnychenko, 2021). Kluczowym czynnikiem zniechęcającym do starania się o status AEO jest możliwość uzyskania deklaracji typu EA, która daje ukraińskim przedsiębiorcom niemal takie same uproszczenia, jak status AEO. Jednakże ustawodawstwo ukraińskie przewiduje zniesienie deklaracji typu EA w listopadzie 2022 r., a wraz z nią wszelkich uproszczeń w zakresie dostaw towarów, które wymagają jej przedstawienia organom celnym. Skłania to przedsiębiorstwa do poszukiwania możliwości korzystania z innych uproszczeń w zakresie odpraw celnych, a mianowicie starania się o upoważnienie AEO (UkrInform, 2021).

Kolejną przeszkodą w uzyskiwaniu upoważnień AEO przez przedsiębiorstwa ukraińskie jest niespełnianie kryterium ugruntowanej sytuacji finansowej. Zgodnie z art. 14 Kodeksu celnego Ukrainy przedsiębiorstwo uznaje się za stabilne finansowo, jeżeli zgodnie ze sprawozdaniem finansowym jego aktywa netto są dodatnie, a wyliczone wskaźniki wypłacalności i płynności odpowiadają standardowym wartościom. Zdaniem ekspertów takie formalne podejście do diagnozowania stabilności finansowej przedsiębiorstw ubiegających się o status AEO jest praktyką wyłącznie ukraińską, ponieważ w krajach UE organy celne sprawdzają jedynie dwa kluczowe wskaźniki podawane w sprawozdaniach finansowych: aktywa bieżące netto i wartość netto. W obecnych warunkach kryzysowych znaczna część nawet dużych ukraińskich przedsiębiorstw ma niskie wartości wskaźników wypłacalności i płynności. W przeciwieństwie do praktyki europejskiej w Ukrainie procedura oceny, czy przedsiębiorstwo ubiegające się o status AEO spełnia kryterium stabilnej sytuacji finansowej, nie uwzględnia analizy dodatkowych dokumentów bądź czynników, które wpły-

nęły na wyliczenia wskaźników (Miroshnychenko, 2021).

## Wnioski

Wyniki badań pozwalają stwierdzić, że Ukraina stopniowo realizuje zobowiązania wynikające z Układu z UE. Jednym z ważnych osiągnięć na gruncie celnym jest wprowadzenie instytucji AEO w 2020 r. Instytucja AEO nie tylko przybliżyła Ukrainę do integracji z UE, ale też przyczynia się do stopniowego rozwoju gospodarki narodowej dzięki zwiększaniu konkurencyjności ukraińskich przedsiębiorstw na rynku unijnym i międzynarodowym. Wykazano, że wprowadzenie upoważnień AEO poprawiło pozycję Ukrainy w międzynarodowym ratingu *Doing Business 2020* opartym na parametrze „handel transgraniczny”. Głównymi zaletami posiadania statusu przedsiębiorcy AEO są wysoki poziom zaufania organów celnych oraz szczególne korzyści i uproszczenia w zakresie kontroli i odpraw celnych.

Ustalono, że obecnie instytucja AEO w Ukrainie znajduje się na etapie wdrażania, ponieważ upoważnienie typu AEO-C otrzymało tylko jedno przedsiębiorstwo. Biorąc jednak pod uwagę europejskie doświadczenia w zakresie funkcjonowania AEO, można mieć nadzieję, że liczba przedsiębiorców AEO w Ukrainie będzie się stopniowo zwiększać. Obecnie instytucja AEO nie funkcjonuje w Ukrainie w pełnym zakresie, zwłaszcza z uwagi na fakt, że przedsiębiorstwom nie zaoferowano pełnego wachlarza uproszczeń i korzyści. Ponadto procedura wydawania zezwoleń AEO jest dość skomplikowana i długotrwała, a niektóre z podejmowanych w ramach tej procedury działań nie są zgodne z praktykami europejskimi czy międzynarodowymi. Dodatkowo w obecnych warunkach kryzysowych znaczna część ukraińskich przedsiębiorstw nie spełnia kryteriów AEO określonych w ustawodawstwie krajowym. Dalszy rozwój instytucji AEO wymaga zatem rozwiązania istniejących problemów poprzez nawiązanie skutecznej współpracy pomiędzy organami celnym a przedsiębiorstwami w celu promowania AEO oraz stworzenia warunków dla uznawania tego rodzaju upoważnień przez inne kraje.



★ ★ ★

Artykuł powstał w ramach modułu J. Monneta „Zwiększanie konkurencyjności UE: gospodarka o obiegu zamkniętym” (610641-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-MODULE) realizowanego przez Wydział Handlu Zagranicznego i Cel przy wsparciu

programu Unii Europejskiej Erasmus+. Wsparcie Komisji Europejskiej dla opracowywania niniejszego artykułu nie stanowi aprobaty jego treści, które odzwierciedlają wyłącznie poglądy autorów, a Komisja nie ponosi odpowiedzialności za jakiekolwiek wykorzystanie zawartych w nim informacji.

## Abstract

### The institute of authorized economic operator in Ukraine: possibilities of boosting the competitiveness of enterprises under european integration

The introduction of the Institute of Authorized Economic Operator (AEO) in Ukraine took place in 2020 in the context of the implementation of the obligations of the Association Agreement with the European Union (EU). In the EU, the AEO status greatly increases the competitiveness of enterprises in international markets by providing customs authorities with a number of benefits and simplifications in customs control and customs clearance of goods and strengthening the reputation of the company as a reliable partner. The key objective of the research is to study the trends in the development of the AEO Institute in Ukraine in the context of European integration in order to identify key problems in this area and ways to solve them on the basis of European and international experience. This will intensify the authorization of AEO Ukrainian enterprises and thereby increase their competitiveness in the EU and international markets.

**Keywords:** customs, customs authorities, customs control, customs clearance, simplification, benefit, Authorized Economic Operator, European integration, competitiveness

JEL classification codes: F13, F15, F53, K33

Otrzymany: 31 stycznia 2022  
Zrewidowany: 8 lutego 2022  
Zaakceptowany: 4 marca 2022  
Opublikowany: 29 lipca 2022

## Bibliografia

- Bank Światowy (2020), *Doing Business 2020*, <https://www.doingbusiness.org/en/data/exploreconomies/ukraine#> (dostęp: 12.12.2021).
- Butin, A., Fedets, I. (2021). *Analitychnyi zvit za rezultatamy Hromadskoho monitorynhu okremykh aspektiv roboty mytnytsi*, Kijów: Instytut Ekonomichnykh Doslidzhen ta Politychnykh Konsultatsi, <http://tfdialogue.ier.com.ua/archives/4381> (dostęp: 23.12.2021).
- Gwardzińska, E. (2014), Pozycja konkurencyjna przedsiębiorców AEO na rynku unijnym i międzynarodowym, *Biznes Międzynarodowy w Gospodarce Globalnej*, 33, s. 506–518.
- Interfax Ukraine (2021). *Kilkist pretendentiv na status AEO u 2022 rotsi znachno zroste v rezultati novykh sproshchen*, <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/735524.html> (dostęp: 8.12.2021).
- Melnyk, O., Adamiv, M., Kots, I. (2019), Retrospective and modern trends of development of Ukrainian customs system, *Economics, Entrepreneurship, Management*, 6(1), s. 81–87.
- Miroshnychenko, V. (2021), Sproshchennia mytnykh protsedur: potribni zminy, *Ekonomichna Pravda*, <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/07/9/675807/> (dostęp: 15.12.2021).
- Nestoryshyn, I.V., Turzhanskyi, V.A. (red.) (2017), *Kontseptualizatsiia instytutu avtoryzovanykh ekonomichnykh operatoriv: problemy zabezpechennia balansu bezpeky ta sproshchennia mizhnarodnoi torhivli*. Irpin-Khmelnytskyi: FOP Strykhar A.M.
- Światowa Organizacja Celna (2021), *Ramy norm Światowej Organizacji Celnej na rzecz zabezpieczenia i ułatwienia handlu* (WCO SAFE), <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/fa>

cilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf?la=en (dostęp: 5.01.2022).

UkrInform(2021), *Avtoryzatsiia AEO namytnytsi: chomubiznes ne pospishaie skorystatysia perevahamy?*, <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3280670-avtorizacia-aeo-na-mitnici-comu-biznes-ne-pospishaie-skorystatysia-perevahami.html> (dostęp: 17.12.2021).

## Akty prawne

Kodeks celny Ukrainy nr 4495-VI z dnia 13 marca 2012 r. ze zmianami, <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (dostęp: 11.12.2021).

Protokół zmieniający Porozumienie z Marrakeszu ustanawiające Światową Organizację Handlu: Decyzja z dnia 27 listopada 2014 r., <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/L/940.pdf&Open=True> (dostęp: 10.12.2021)

Rozporządzenie (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r. zmieniające rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks celny; <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2005/648/oj> (dostęp: 10.12.2021).

Rozporządzenie (WE) nr 952/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny Kodeks celny; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952&rid=1> (dostęp: 20.12.2021).

Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, z dnia 27 czerwca 2014 r., [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011) (dostęp: 10.12.2021).

W sprawie zmian w Kodeksie celnym Ukrainy w zakresie niektórych kwestii dotyczących funkcjonowania upoważnionych podmiotów gospodarczych: Ustawa Ukrainy nr 141-IX z dnia 2 października 2019 r., <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-IX#Text> (dostęp: 15.12.2021).



Centrum Analiz i Studiów Podatkowych  
Centre for Analyses and Studies of Taxation

· WYDAWCA ·

CENTRUM ANALIZ I STUDIÓW PODATKOWYCH SGH · Warszawa 02-554 · Al. Niepodległości 162  
DOMINIK J. GAJEWSKI (redaktor naczelny) · GRZEGORZ GOŁĘBIOWSKI · ADAM OLCZYK (sekretarz redakcji)

· KONTAKT ·

analysesandstudies@sgh.waw.pl · analysesandstudies.sgh.waw.pl · casp.sgh.waw.pl