

# Instytucja upoważnionego zgłaszającego CBAM a zgłaszający w unijnym obrocie celnym towarami

## The institution of the authorised CBAM declarant and the declarant in the EU customs turnover of goods

prof. SGH dr hab. Ewa Gwardzińska

Szkoła Główna Handlowa, Katedra Prawa Administracyjnego i Finansowego Przedsiębiorstw, Zakład Prawa Podatkowego i Celnego, ORCID: 0000-0003-1656-2078

### Streszczenie

W artykule poddano analizie instytucję upoważnionego zgłaszającego CBAM<sup>1</sup> w obrocie celnym, która zacznie funkcjonować od 2026 r. w imporcie towarów wysokoemisyjnych, takich jak cement, energia elektryczna, nawozy, żeliwo i stal, aluminium oraz chemikalia (wodór). Tylko osoba posiadająca ten status będzie mogła zgłaszać towary wysokoemisyjne do procedury dopuszczenia do obrotu czy uszlachetnienia czynnego. Autorka dokonuje analizy tej instytucji w powiązaniu z istniejącą na gruncie prawa celnego instytucją zgłaszającego wraz z ich statusem prawnym. Instytucja upoważnionego zgłaszającego CBAM, mimo że została wprowadzona przepisami klimatycznymi, stanie się również instytucją prawa celnego, gdyż dotyczy osoby zgłaszającego i jego obowiązków w zakresie importu towarów na unijny obszar celny.

**Słowa kluczowe:** upoważniony zgłaszający CBAM, zgłaszający, obrót celny.

### Abstract

The article analyses the institution of the authorised CBAM declarant in customs turnover, which will start operating from 2026 in the import of high-emission goods, i.e. cement, electricity, fertilisers, cast iron and steel, aluminium and chemicals (hydrogen). Only a person with this status will be able to declare high-emission goods for the procedure of admission to circulation or inward processing. The author analyzes this institution in connection with the institution of the declarant existing under customs law, together with their legal status. The institution of the authorized CBAM declarant, although introduced by climate regulations, will also become an institution of customs law because it concerns the person of the declarant and his obligations in the scope of import of goods into the EU customs territory.

**Keywords:** authorised CBAM declarant, declarant, customs turnover.

### 1. UWAGI WSTĘPNE

Instytucja upoważnionego zgłaszającego CBAM została wprowadzona do obrotu celnego nie przepisami pakietu unijnego kodeksu celnego<sup>2</sup>, lecz pakietem klimatycznym Fit for 55<sup>3</sup>, a dokładniej rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/956 z dnia 10 maja 2023 r. ustanawiającym mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub><sup>4</sup>.

Mimo że tę instytucję wprowadziły przepisy klimatyczne, stanie się ona również instytucją prawa celnego, gdyż dotyczy osoby zgłaszającego i jego obowiązków w zakresie importu towarów na unijny obszar celny z branż wysokoemisyjnych, takich jak cement, energia elektryczna, nawozy, żeliwo i stal, aluminium oraz chemikalia (wodór)<sup>5</sup>. Przy czym z katalogu tych towarów wyłączone zostały:

1) towary o niewielkiej wartości, tzn. których wartość na przesyłkę nie przekracza 150 euro,

- 2) towary przewożone w bagażu osobistym<sup>6</sup>,
- 3) towary, które pochodzą z Norwegii, Islandii, Liechtensteinu, Szwajcarii lub terytoriów: Helgoland, Livigno, Büsingen, Ceuta, Melilla<sup>7</sup>.

Ustawodawca unijny zastrzegł jednocześnie, że wykaz tych towarów będzie ulegał rozszerzeniu, tak aby w całej gospodarce Unii Europejskiej (dalej: UE) nastąpiła redukcja emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 55% w 2030 r. w porównaniu z poziomami z 1990 r.<sup>8</sup>

To ambitne zamierzenie odzwierciedla także wdrażanie zasady „zanieczyszczający płaci”, określonej w art. 191 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>9</sup>, by w ten sposób ostatecznie wyeliminować „zanieczyszczanie za darmo” w celu maksymalizacji synergii między obniżaniem emisyjności a dążeniem do osiągnięcia zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń w 2050 r.<sup>10</sup> Unijny przemysł odpowiada bowiem za około 22% emisji gazów cieplarnianych w skali roku (a 15%

w Polsce)<sup>11</sup> i jest kluczowy w kontekście osiągnięcia neutralności klimatycznej.

Cały mechanizm regulacyjny CBAM będzie wprowadzany w dwóch etapach. Pierwszy etap (przejściowy) rozpoczął się już w dniu 1 października 2023 r. i zakończy się w dniu 31 grudnia 2025 r.; drugi etap (docelowy) rozpocznie się w dniu 1 stycznia 2026 r. To stopniowe wprowadzanie CBAM jest zbieżne z wycofywaniem bezpłatnych uprawnień w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ang. *European Union Emissions Trading System – EU ETS*) i wspierać będzie dekarbonizację przemysłu UE<sup>12</sup>. System zakłada bowiem, że importerzy zostaną docelowo objęci dodatkowymi opłatami celnymi wyliczonymi na podstawie wysokości licencji na emisję spalin.

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy statusu upoważnionego zgłaszającego CBAM jako nowego rodzaju zgłaszającego na gruncie prawa celnego na wskazane towary wysokoemisyjne oraz przedstawienie wymogów prawnych kształtujących jego status, z uwzględnieniem zestawienia go ze statusem zgłaszającego na gruncie prawa celnego.

## 2. STATUS CELNY ZGŁASZAJĄCEGO NA GRUNCIE PRAWA CELNEGO

Określenie statusu celnego zgłaszającego na gruncie prawa celnego związane jest z osobą zgłaszającego i jego podmiotowością prawną, na którą składają się jego prawa i obowiązki oraz odpowiedzialność prawna.

Zgodnie z definicją legalną zawartą w art. 5 pkt 15 UKC zgłaszającym jest osoba, która składa zgłoszenie celne, deklarację do czasowego składowania, przywózową deklarację skróconą, wywózową deklarację skróconą, zgłoszenie do powrotnego wywozu lub powiadomienie o powrotnym wywozie we własnym imieniu, albo osobę, w której imieniu takie zgłoszenie, deklaracja lub powiadomienie są składane.

Zasadniczym celem zgłaszającego w UKC<sup>13</sup> jest realizacja formalności celnych zarówno eksportowych, jak i importowych, wynikających z przepisów prawa celnego. Zgłaszający może działać we własnym imieniu i na własną rzecz (przedsiębiorca, osoba fizyczna) lub na zlecenie mocodawcy – w swoim imieniu na cudzą rzecz (przedstawiciel pośredni) lub w cudzym imieniu i na cudzą rzecz (przedstawiciel bezpośredni) przed organami celnymi, co pozwala na zminimalizowanie ryzyka popełnienia błędu podczas dokonywania różnych operacji celnych, które mogłyby prowadzić do negatywnych konsekwencji dla stron stosunku prawnego, takich jak podmiot gospodarczy (lub osoba fizyczna nieprowadząca działalności gospodarczej), przedstawiciel celny oraz organy celne, które to konstytuują jeden z podstawowych elementów stosunku celnoprawnego – podmioty. Pozostałe elementy obejmują:

- 1) przedmiot stosunku prawnego, a więc realizację procesu odprawy celnej towarów, oraz
- 2) treść stosunku prawnego, która obejmuje uprawnienia i obowiązki stron (podmiotów); organy celne odgrywają tutaj rolę nadzorczą i kontrolną względem działalności przedsiębiorcy, osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej lub przedstawiciela celnego.

### 2.1. Prawa i obowiązki zgłaszającego

W UKC prawa i obowiązki eksporterów lub importerów wprowadzone nie zostały skatalogowane w przepisach i przypisane do tych podmiotów, ale dotyczą wszystkich osób mających do czynienia z przepisami prawa celnego. Do praw zgłaszającego zalicza się<sup>14</sup>:

- 1) prawo do zwrócenia się do organu celnego z wnioskiem o informacje dotyczące stosowania przepisów prawa celnego, pod warunkiem że wniosek dotyczy działalności, która wchodzi w zakres faktycznie planowanej międzynarodowej wymiany towarowej (art. 14 UKC);
- 2) prawo do wydania decyzji dotyczącej stosowania przepisów prawa celnego, a w przypadku decyzji niekorzystnej dla wnioskodawcy prawo do przedstawienia swojego stanowiska w określonym terminie (art. 22 UKC);
- 3) prawo do odwołania się od wydanej przez organy celne decyzji w zakresie stosowania przepisów prawa celnego, dotyczącej danej osoby bezpośrednio i indywidualnie (art. 44 UKC);
- 4) prawo do korzystania z ułatwień płatniczych lub odroczenia płatności, pod warunkiem złożenia zabezpieczenia (art. 110 i 112 UKC);
- 5) prawo do zwrotu i umorzeń długu celnego (art. 116 UKC);
- 6) prawo wyboru procedury celnej, którą będą objęte towary na warunkach przewidzianych dla tej procedury, bez względu na rodzaj, ilość, kraj pochodzenia, wysyłki lub przeznaczenia towarów (art. 150 UKC);
- 7) prawo do korzystania z uproszczeń przewidzianych w przepisach prawa celnego, np. w zakresie sporządzania zgłoszenia celnego dotyczącego towarów objętych różnymi podpozycjami taryfowymi (art. 177 UKC), odprawy scentralizowanej (art. 179 UKC), samoobsługi celnej (art. 185 UKC) lub uproszczeń w ramach instytucji upoważnionego przedsiębiorcy (ang. *authorised economic operator – AEO*) i priorytetowego traktowania podczas kontroli celnej (art. 38 UKC);
- 8) prawo do dokonania odprawy celnej w każdym państwie członkowskim UE (unia celna).

Podstawowe obowiązki zgłaszającego, wynikające z prawa materialnego, również nie zostały skatalogowane w przepisach UKC oraz nie zostały przypisane do niego, ale dotyczą wszystkich osób mających do czynienia z przepisami prawa celnego. Należą do nich<sup>15</sup>:

- 1) obowiązek rejestracji wszystkich podmiotów zaangażowanych w międzynarodowy obrót towarowy (art. 9 UKC);
- 2) obowiązek wymiany informacji, a także przechowywanie tych informacji, zgodnie z wymogami przepisów prawa celnego, w systemach elektronicznych (art. 6 UKC);
- 3) obowiązek udzielania prawidłowych i kompletnych informacji organom celnym i wymaganych prawem dokumentów (autentycznych, prawidłowych i ważnych) niezbędnych do zakończenia formalności celnych lub kontroli celnej oraz wypełnianie – w stosownych przypadkach – wszystkich zobowiązań związanych z objęciem towarów daną procedurą celną lub z prowadzeniem dozwolonych operacji (art. 15 UKC);
- 4) obowiązek przechowywania dokumentów i innych danych przez okres co najmniej 3 lat na dowolnym nośniku do-

stępnym organom celnym i akceptowanym przez nie (art. 51 UKC):

- 5) obowiązek prawidłowego określenia wszystkich elementów, na podstawie których wylicza się należności celne przywozowe i wywozowe oraz inne środki dotyczące wymiany towarowej (tytuł II, rozdziały 1, 2, 3 UKC).

Obowiązek prawidłowego wymiaru należności celnych przywozowych i wywozowych oraz VAT<sup>16</sup> i podatku akcyzowego spoczywa nie tylko na eksporterze czy importerze, ale również na przedstawicielu pośrednim (tylko on może być zgłaszającym), gdy mocodawca nie dopełni swego obowiązku prawnego – poniesie on przymusowe świadczenie daninowe. W przypadku tego typu reprezentacji przedstawiciel celny ma solidarny obowiązek uregulowania długu celnego, a w przypadku reprezentacji bezpośredniej (tu przedstawiciel celny nie jest zgłaszającym) może również mieć obowiązek solidarny w razie udowodnienia mu, że wiedział lub powinien był wiedzieć, że dane dostarczone do zgłoszenia celnego są nieprawdziwe i powodują, że nie zostaną pobrane w całości lub w części należności celne (art. 77 ust. 3 UKC). A zatem w przypadku reprezentacji pośredniej zgłaszający zawsze będzie miał obowiązek uregulowania zobowiązań celno-podatkowych w razie niedopełnienia obowiązku przez mocodawcę (wymóg obligatoryjny), w przypadku reprezentacji bezpośredniej – obowiązek ten będzie miał charakter fakultatywny.

W nowych, projektowanych przepisach UKC<sup>17</sup> zakres obowiązków został skatalogowany i przypisany bezpośrednio do eksporterów i importerów. Importer ma być zobowiązany do przestrzegania następujących obowiązków<sup>18</sup>:

- 1) przekazywania, przechowywania i udostępniania organom celnym w każdym razie przed zwolnieniem towarów wszelkich informacji wymaganych w odniesieniu do składowania lub procedury celnej bądź zamknięcia procedury uszlachetniania biernego;
- 2) zapewnienia prawidłowego obliczenia i uiszczenia należności celnych oraz wszelkich innych obowiązujących opłat;
- 3) zapewniania zgodności towarów wprowadzanych na obszar celny Unii lub wyprowadzanych z obszaru celnego Unii z odpowiednimi innymi przepisami stosowanymi przez organy celne oraz dostarczania, przechowywania i udostępniania odpowiednich rejestrów takiej zgodności;
- 4) spełnienia wszelkich innych obowiązków określonych w przepisach prawa celnego.

## 2.2. Odpowiedzialność prawna

Odpowiedzialność prawną w najszerszym znaczeniu, na gruncie zarówno przepisów prawa, jak i nauki prawa, najczęściej utożsamia się z ponoszeniem przewidzianych przez prawo ujemnych konsekwencji określonych zdarzeń lub stanów rzeczy podlegających ujemnej kwalifikacji prawnej i przypisywanych prawnie określonemu podmiotowi w danym porządku prawnym<sup>19</sup>. Odpowiedzialność ta również często definiowana jest przez przyzmat sankcji<sup>20</sup>.

Wymiar sankcji za nieprzestrzeganie przepisów prawa celnego w UE podlega jurysdykcji narodowej poszczególnych państw. Ustawodawca unijny stawia jedynie warunek, aby te sankcje były skuteczne, proporcjonalne i odstraszające (art. 42 ust. 1 UKC).

Obecnie stosowane sankcje administracyjne zgodnie z przepisami UKC mogą przybierać m.in. jedną z następujących form lub obie z nich (art. 42 ust. 2):

- 1) kara pieniężna pobierana przez organy celne, w tym, w stosownych przypadkach, możliwość zastosowania ugody zamiast sankcji;
- 2) cofnięcie, zawieszenie lub zmiana pozwoleń znajdujących się w posiadaniu osoby zainteresowanej.

W nowych, projektowanych przepisach UKC<sup>21</sup> naruszenia przepisów prawa celnego zostały skatalogowane i obejmują zarówno działania, jak i zaniechania, przy czym państwa członkowskie mogą rozszerzyć ten katalog. Do naruszeń prawa celnego ustawodawca unijny zalicza<sup>22</sup>:

- 1) niedopełnienie obowiązków przez posiadacza decyzji dotyczącej stosowania przepisów prawa celnego oraz obowiązku niezwłocznego poinformowania organów celnych o wszelkich okolicznościach zaistniałych po jej wydaniu, które wpływają na jej dalsze obowiązywanie lub na jej treść;
- 2) niedopełnienie obowiązku dostarczenia wszelkich informacji organom celnym zgodnie z przepisami prawa, w tym niezłożenie zgłoszenia celnego;
- 3) dostarczenie organom celnym niekompletnych, niedokładnych, nieważnych, nieautentycznych, nieprawdziwych lub sfałszowanych informacji lub dokumentów;
- 4) niedopełnienie przez osobę odpowiedzialną obowiązku przechowywania dokumentów i informacji związanych z zakończeniem formalności celnych;
- 5) usunięcie towarów spod dozoru celnego;
- 6) niedopełnienie przez osobę odpowiedzialną obowiązków związanych z procedurami celnymi;
- 7) nieuiszczenie należności celnych przywozowych lub wywozowych przez osobę zobowiązaną do zapłaty w wyznaczonym terminie.

W projektowanych przepisach UKC ustawodawca unijny określił trzy rodzaje sankcji celnych, są to<sup>23</sup>:

- 1) kara pieniężna,
- 2) cofnięcie, zawieszenie lub zmiana decyzji celnych znajdujących się w posiadaniu osoby zainteresowanej oraz
- 3) przepadek towarów i środka transportu.

Mogą one przybierać co najmniej jedną lub kilka spośród wskazanych form, przy jednoczesnym zapewnieniu proporcjonalnych, skutecznych i odstraszających sankcji oraz uwzględnieniu okoliczności łagodzących i okoliczności obciążających.

Kara pieniężna pobierana przez organy celne obliczana będzie na podstawie następujących minimalnych kwot lub wartości procentowych. W przypadku umyślnego naruszenia przepisów prawa celnego kara pieniężna powinna odpowiadać kwocie wynoszącej od 100% do 200% kwoty należności celnych i innych opłat, których uniknięto. W innych przypadkach kara pieniężna odpowiadać powinna kwocie wynoszącej od 30% do 100% kwoty należności celnych i innych opłat, których uniknięto. Jeżeli zaś naruszenie przepisów prawa celnego nie zostało popełnione w odniesieniu do konkretnych towarów, kara pieniężna odpowiadać będzie kwocie wynoszącej od 150 euro do 150 tys. euro.

Skatalogowanie naruszeń prawa celnego oraz wyznaczenie minimalnego progu sankcji nie rozwiązuje jednak proble-

mu zróżnicowanego egzekwowania nieprzestrzegania jednolitego unijnego prawa celnego w poszczególnych państwach członkowskich. Istnieje wszakże od 2016 r. wniosek dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych ram prawnych dotyczących naruszeń przepisów prawa celnego oraz sankcji, ale póki co nie doczekał się urzeczywistnienia.<sup>24</sup> *De lege ferenda* to prawo wymaga pilnego wprowadzenia jednolitego wymiaru sankcji i jednolitej kategoryzacji naruszeń prawa celnego. Istniejąca sytuacja utrudnia skuteczne zarządzanie unią celną, ponieważ to samo niewypełnienie obowiązków może być różnie traktowane.<sup>25</sup>

### 3. STATUS UPOWAŻNIONEGO ZGŁASZAJĄCEGO CBAM

Status upoważnionego zgłaszającego CBAM będzie od 2026 r. na gruncie prawa celnego kolejnym rodzajem zgłaszającego, który uprawniony będzie tylko do zgłaszania towarów wysokoemisyjnych w imporcie. Status ten będzie uznawany we wszystkich państwach członkowskich<sup>26</sup>.

Zgodnie z definicją legalną zawartą w rozporządzeniu 2023/956<sup>27</sup> upoważniony zgłaszający CBAM oznacza osobę upoważnioną przez właściwy organ w państwie członkowskim<sup>28</sup> do importu towarów z branż wysokoemisyjnych, takich jak cement, energia elektryczna, nawozy, żeliwo i stal, aluminium, wodór. Ponadto musi spełniać następujące kryteria<sup>29</sup>:

- 1) nie dopuścił się poważnego naruszenia ani nie dopuszczał się powtarzających się naruszeń przepisów prawa celnego, przepisów podatkowych, przepisów dotyczących nadużyć na rynku, a w szczególności nie był notowany za poważne przestępstwa związane z jego działalnością gospodarczą w ciągu 5 lat poprzedzających rok złożenia wniosku;
- 2) wykazuje zdolność finansową i operacyjną do wypełnienia zobowiązań wynikających z rozporządzenia 2023/956;
- 3) ma siedzibę w państwie członkowskim;
- 4) nadano mu numer EORI<sup>30</sup>.

Postępowanie o przyznanie statusu upoważnionego zgłaszającego CBAM wymaga złożenia wniosku w systemie elektronicznym za pośrednictwem rejestru CBAM. Administratorem polskiej części unijnego rejestru jest Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy wykonujący zadania KOBiZE<sup>31</sup>. Wspomniany wniosek może złożyć przedsiębiorca – importer, który ma siedzibę na terytorium UE, lub wyznaczony przez niego pośredni przedstawiciel celny, jeśli ów przedstawiciel wyrazi zgodę na działanie w charakterze upoważnionego zgłaszającego CBAM. W przypadku zaś gdy importer nie ma siedziby na unijnym obszarze celnym, jego obowiązkiem jest skorzystanie z usług pośredniego przedstawiciela celnego<sup>32</sup>.

Uzyskanie dostępu do ww. rejestru w Polsce odbywa się poprzez Platformę Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych (dalej: PUESC). Cały proces składa się z wielu etapów, takich jak utworzenie konta osoby fizycznej, udzielenie stosownych pełnomocnictw (z konkretnymi uprawnieniami), zarejestrowanie danych firmy (w razie braku), zarejestrowanie (zaktualizowanie) reprezentacji firmy na platformie PUESC<sup>33</sup>.

Status upoważnionego zgłaszającego CBAM, podobnie jak status zgłaszającego, związany jest z podmiotowością

prawną, na którą składają się jego prawa i obowiązki oraz odpowiedzialność prawna.

#### 3.1. Prawa i obowiązki upoważnionego zgłaszającego CBAM

W okresie przejściowym od dnia 1 października 2023 r. do dnia 31 grudnia 2025 r. obowiązki importera lub przedstawiciela pośredniego ograniczają się do obowiązków sprawozdawczych i składania kwartalnych sprawozdań CBAM<sup>34</sup>, w terminie nie później niż miesiąc od zakończenia danego kwartału. W sprawozdaniach tych należy ująć m.in. ilość przywiezionych towarów CBAM, państwo ich pochodzenia, dane o operatorze i instalacji, dane dotyczące emisji wbudowanych, informacje dotyczące należnej opłaty za emisję gazów cieplarnianych, która została uiszczona w państwie pochodzenia. Przy czym kluczową datą dla realizacji obowiązków sprawozdawczych jest data dopuszczenia tego towaru do obrotu na obszarze celnym UE (a w przypadku uszlachetniania czynnego będzie to data dopuszczenia do obrotu produktu).

Po okresie przejściowym zakres obowiązków ulegnie rozszerzeniu i będzie obejmował:

- 1) obowiązek uzyskania statusu upoważnionego zgłaszającego CBAM dla towarów wysokoemisyjnych przywożonych na unijny obszar celny (art. 4 rozporządzenia 2023/956);
- 2) obowiązek niezwłocznego informowania właściwego organu za pośrednictwem rejestru CBAM o zmianach w przekazanych informacjach, które nastąpiły po wydaniu decyzji o przyznaniu statusu upoważnionego zgłaszającego CBAM i które mogą mieć wpływ na tę decyzję lub treść upoważnienia udzielonego na jej podstawie (art. 4 ust. 7 ww. rozporządzenia);
- 3) obowiązek składania deklaracji CBAM do dnia 31 maja każdego roku, a po raz pierwszy w roku 2027 za rok 2026, za pośrednictwem rejestru CBAM za poprzedni rok kalendarzowy. Deklaracja ta powinna zawierać:
  - a) ilość poszczególnych towarów CBAM przewiezionych w poprzednim roku,
  - b) całkowity poziom emisji wbudowanych związanych z towarami,
  - c) liczbę certyfikatów CBAM do umorzenia, która odpowiada całkowitej wielkości emisji wbudowanych oraz
  - d) kopie sprawozdań z weryfikacji wydanych przez akredytowanego weryfikatora (art. 6 ww. rozporządzenia);
- 4) obowiązek prowadzenia rejestrów dokumentów wymaganych do wykazania, że zadeklarowane emisje wbudowane podlegały opłacie emisyjnej w państwie pochodzenia towarów, która została faktycznie uiszczona, w tym obowiązek przechowywania dowodów dotyczących dostępnych rabatów lub innych form rekompensaty, zwłaszcza odniesienia do odpowiednich przepisów prawa tego państwa (art. 9 ww. rozporządzenia);
- 5) obowiązek wyliczania poziomu emisji wbudowanych bezpośrednich<sup>35</sup>, wynikających z procesu produkcji towarów, wyrażonego w tonach emisji ekwiwalentu CO<sub>2</sub> na megawatogodzinę energii elektrycznej lub – w przypadku innych towarów – w tonach emisji ekwiwalentu CO<sub>2</sub> na tonę

- każdego rodzaju towarów, zgodnie z określoną metodą (art. 7 i załącznik IV do ww. rozporządzenia);
- 6) obowiązek wyliczenia poziomu emisji pośrednich, wynikających z produkcji energii elektrycznej zużywanej w procesach produkcji towarów, wyrażonego w tonach ekwiwalentu CO<sub>2</sub> (art. 7 ww. rozporządzenia);
  - 7) obowiązek przekazania do umorzenia za pośrednictwem rejestru CBAM certyfikatów CBAM w liczbie odpowiadającej emisjom wbudowanym, które będą zakupywane po cenach opierających się na cotygodniowej cenie aukcyjnej EU ETS, co wiąże się z dodatkowym obciążeniem finansowym (art. 21, 22 ww. rozporządzenia);
  - 8) obowiązek posiadania odpowiedniej liczby certyfikatów CBAM na rachunku w rejestrze CBAM na koniec każdego kwartału, która odpowiadałaby co najmniej 80% emisji wbudowanych, których poziom określa się na podstawie wartości domyślnych z zastosowaniem metod określonych w załączniku IV, z uwzględnieniem wszystkich towarów przywiezionych przez upoważnionego zgłaszającego CBAM od początku roku kalendarzowego (art. 22 ww. rozporządzenia).

Upoważniony zgłaszający CBAM oprócz praw przewidzianych w przepisach prawa celnego dla zgłaszającego ma prawo do:

- 1) wyznaczenia tylko pośredniego przedstawiciela celnego w przypadku importu towarów wysokoemisyjnych (art. 18 UKC);
- 2) wyboru jednej z dwóch procedur celnych – dopuszczenia do obrotu lub uszlachetnienia czynnego, którą będą objęte towary na warunkach przewidzianych dla tej procedury, bez względu na rodzaj, ilość, kraj pochodzenia, wysyłki lub przeznaczenia towarów (art. 150 UKC);
- 3) modyfikowania złożonego sprawozdania CBAM w okresie do 2 miesięcy od zakończenia odpowiedniego kwartału sprawozdawczego (art. 9 rozporządzenia wykonawczego 2023/1773).

### 3.2. Odpowiedzialność prawna

Upoważniony zgłaszający CBAM podlega odpowiedzialności celnej za nieprzestrzeganie przepisów celnych, jak i odpowiedzialności wynikającej z nieprzestrzegania przepisów rozporządzenia 2023/956. Za nieprzestrzeganie tych drugich nakładane będą kary pieniężne. Kara ta powinna być skuteczna, proporcjonalna, odstrasząca i uzależniona szczególnie od czasu trwania, wagi, zakresu, umyślnego charakteru i powtórzenia takiego niedopełnienia obowiązków, a także stopnia współpracy takiej osoby z właściwym organem<sup>36</sup>.

W okresie przejściowym jedynym obowiązkiem upoważnionego zgłaszającego CBAM jest złożenie kompletnego i prawidłowego sprawozdania CBAM, a w razie złożenia nieprawidłowego lub niekompletnego sprawozdania – dokonanie jego korekty. We wskazanych przypadkach kwota kary wynosi od 10 do 50 euro za tonę niezgłoszonych emisji. Wysokość kary wzrasta zgodnie z europejskim wskaźnikiem cen konsumpcyjnych<sup>37</sup>.

Za nieprzekazanie do dnia 31 maja każdego roku do umorzenia certyfikatów CBAM w liczbie odpowiadającej emisjom wbudowanym w towary przywiezione w poprzednim roku kalendarzowym nałożona kara odpowiadać będzie karze za

przekroczenie emisji, czyli 100 euro za każdą tonę równoważnika ditlenku węgla<sup>38</sup> wyemitowaną przez urządzenie, w odniesieniu do którego operator nie przekazał przydziału. Od dnia 1 stycznia 2013 r. kary te są podwyższane zgodnie z europejskim wskaźnikiem cen konsumpcyjnych<sup>39</sup>. Kara ta ma również zastosowanie do każdego certyfikatu CBAM, którego upoważniony zgłaszający CBAM nie przekazał do umorzenia.

Osoba, która wprowadziła towary na unijny obszar celny bez posiadania statusu upoważnionego zgłaszającego CBAM, podlega karze pieniężnej od trzykrotności do pięciokrotności kary za nieumorzenie certyfikatów CBAM w liczbie odpowiadającej emisjom wbudowanym w towary przywiezione w poprzednim roku kalendarzowym, w odniesieniu do każdego certyfikatu CBAM, którego taka osoba nie przekazała do umorzenia<sup>40</sup>.

### 4. UWAGI KOŃCOWE

Uzyskanie statusu upoważnionego zgłaszającego CBAM od 2026 r. stanie się obligatoryjne dla wszystkich importerów, którzy chcą importować na unijny obszar celny towary wysokoemisyjne, takie jak cement, energia elektryczna, nawozy, żeliwo i stal, aluminium, chemikalia (wodór). W ramach realizacji swoich obowiązków będą oni mogli być reprezentowani przez przedstawicieli celnych tylko w formie przedstawicielstwa pośredniego, gdzie występuje odpowiedzialność solidarna.

Status prawny upoważnionego zgłaszającego CBAM rozszerza zakres obowiązków zgłaszającego na gruncie prawa celnego w stosunku do towarów wysokoemisyjnych oraz ogranicza wybór procedury celnej do procedury dopuszczenia do obrotu i uszlachetnienia czynnego.

W zakresie odpowiedzialności prawnej upoważniony zgłaszający CBAM będzie podlegał zarówno odpowiedzialności celnej za nieprzestrzeganie przepisów celnych, jak i odpowiedzialności wynikającej z nieprzestrzegania przepisów rozporządzenia 2023/956.

#### Przypisy

- 1 CBAM – ang. *carbon border adjustment mechanism* (mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji dwutlenku węgla [dalej: CO<sub>2</sub>]).
- 2 Pakiet ten obejmuje:
  - 1) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny, Dz. Urz. UE L 269 z 10.10.2013, s. 1, ze zm., dalej: UKC;
  - 2) rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2447 z dnia 24 listopada 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny, Dz. Urz. UE L 343 z 29.12.2015, s. 558;
  - 3) rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego, Dz. Urz. UE L 343 z 29.12.2015, s. 1.
- 3 Regionalna Izba Gospodarcza Pomorza, *Nowy pakiet klimatyczny: Fit for 55*, <https://rigp.pl/nowy-pakiet-klimatyczny-fit-for-55,619,pl>, dostęp: 24.06.2024.
- 4 Dz. Urz. UE L 130 z 16.05.2023, s. 52, dalej: rozporządzenie 2023/956.
- 5 Szczegółowy wykaz znajduje się w załączniku I do rozporządzenia 2023/956.
- 6 Art. 2 ust. 3 rozporządzenia 2023/956.
- 7 Zob. załącznik III do rozporządzenia 2023/956.

- <sup>8</sup> Preambuła rozporządzenia 2023/956, pkt 5.
- <sup>9</sup> Wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47.
- <sup>10</sup> Preambuła rozporządzenia 2023/956, pkt 1.
- <sup>11</sup> K. Kobyłka, M. Sobkiewicz, *Europejski mechanizm dostosowania cen CO<sub>2</sub> na granicy (CBAM). Gdzie jesteśmy? Dokąd zmierzamy?*, WiseEuropa, Warszawa 2022, s. 5.
- <sup>12</sup> *Carbon Border Adjustment Mechanism*, <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=cbam+register>, dostęp: 20.06.2024.
- <sup>13</sup> E. Gwardzińska, *Przedstawicielstwo celne w międzynarodowym obrocie towarowym*, Warszawa 2018, s. 36-40.
- <sup>14</sup> Tamże, s. 45.
- <sup>15</sup> Tamże, s. 43.
- <sup>16</sup> VAT – ang. *value added tax* (podatek od wartości dodanej).
- <sup>17</sup> Komisja Europejska, Wniosek – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające unijny kodeks celny i Urząd Unii Europejskiej ds. Celnym oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 952/2013, Bruksela, dnia 17.05.2023, COM (2023) 258 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2023:258:FIN>, dostęp: 11.09.2024.
- <sup>18</sup> Tamże, art. 20.
- <sup>19</sup> W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej. Studium analityczne z dziedziny teorii prawa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Nauki Humanistyczno-Społeczne. Prawo” 1968, t. 8, s. 12.
- <sup>20</sup> Szerzej: A. Bator, W. Gromski, A. Kozak i in., *Wprowadzenie do nauk prawnych*, Warszawa 2006, s. 132-133; J. Kowalski, W. Lamentowicz, P. Winczorek, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 161.
- <sup>21</sup> Komisja Europejska, Wniosek – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające unijny kodeks celny i Urząd Unii Europejskiej ds. Celnym..., dok. cyt.
- <sup>22</sup> Tamże, art. 252.
- <sup>23</sup> Tamże, art. 254.
- <sup>24</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52013PC0884>, dostęp: 17.09.2024. Zob. również: Rezolucję ustawodawczą Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych ram prawnych dotyczących naruszeń przepisów prawa celnego oraz sankcji (COM (2013)0884 – C8-0033/2014 – 2013/0432 (COD)), w: Dz.U. C 334 z 19.9.2018, str. 238–252, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2018.334.01.0238.01.POL&toc=OJ:C:2018:334:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.334.01.0238.01.POL&toc=OJ:C:2018:334:TOC).
- <sup>25</sup> W. Czyżowicz: „Fiskalne skutki przestępstw i wykroczeń celnych w prawie polskim”, w: Monitor prawa celnego i podatkowego, Szczecin, wyd. BW, 2019, nr 10, s. 351-359,
- <sup>26</sup> Art. 17 ust. 1 rozporządzenia 2023/956.
- <sup>27</sup> Art. 3 pkt 17 w związku z art. 17 rozporządzenia 2023/956.
- <sup>28</sup> W Polsce jest to Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBIZE). Zob. Provisional list of National Competent Authorities (NCAs) for the Carbon Border Adjustment Mechanism As of 19 March 2024, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/5595ce5b-9fd2-42f6-9908-ed6325338ffa\\_en?filename=20240220%20Updated%20provisional%20list%20of%20NCAs%20for%20CBAM.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/5595ce5b-9fd2-42f6-9908-ed6325338ffa_en?filename=20240220%20Updated%20provisional%20list%20of%20NCAs%20for%20CBAM.pdf), dostęp: 12.09.2024; Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami, <https://www.kobize.pl/>, dostęp: 15.06.2024.
- <sup>29</sup> Art. 17 ust. 2 rozporządzenia 2023/956.
- <sup>30</sup> EORI – ang. *Economic Operators' Registration and Identification*; unijny numer, którym przedsiębiorcy posługują się w kontaktach z organami celnymi na terytorium całej UE; pozwala on zidentyfikować przedsiębiorcę, który może posiadać tylko jeden taki numer. Zob. art. 9 UKC; Ministerstwo Finansów, *EORI*, <https://www.podatki.gov.pl/clo/informacje-dla-przedsiębiorców/eori/>, dostęp: 5.06.2024.
- <sup>31</sup> KOBIZE, <https://www.kobize.pl/pl/article/rejestr-unii/id/343/informacja-ogolna>, dostęp: 15.06.2024.
- <sup>32</sup> Art. 5 rozporządzenia 2023/956.
- <sup>33</sup> E. Gwardzińska, M. Laszuk, M. Masłowska, R. Michalski, *Prawo celne*, Warszawa 2017, s. 425-438.
- <sup>34</sup> Art. 8 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2023/1773 z dnia 17 sierpnia 2023 r. ustanawiającego zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/956 w odniesieniu do obowiązków sprawozdawczych do celów mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub> w okresie przejściowym (Dz. Urz. UE L 228 z 15.09.2023, s. 94, dalej: rozporządzenie wykonawcze 2023/1773).
- <sup>35</sup> European Commission, *Guidance Document on CBAM Implementation for Importers of Goods into The EU*, Brussels, 30 May 2024, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/bc15e68d-566d-4419-88ec-b8f5c6823eb2\\_en?filename=TAXUD-2023-01189-01-00-EN-ORI-00.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/bc15e68d-566d-4419-88ec-b8f5c6823eb2_en?filename=TAXUD-2023-01189-01-00-EN-ORI-00.pdf), s. 68-72, dostęp: 13.07.2024.
- <sup>36</sup> Art. 26 rozporządzenia 2023/956.
- <sup>37</sup> Art. 16 rozporządzenia wykonawczego 2023/1773.
- <sup>38</sup> Przepisy prawa posługują się nazwą ditlenku węgla – Ujednoliconą nazwa CO<sub>2</sub>, aby w różnych językach niewiele się różniła. Została wprowadzona przez International Union of Pure and Applied Chemistry (Międzynarodową Unię Chemii Czystej i Stosowanej).
- <sup>39</sup> Art. 26 ust. 1 rozporządzenia 2023/956 w związku z art. 16 ust. 3 dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz. Urz. UE L 275 z 25.10.2003, s. 32, ze zm.).
- <sup>40</sup> Art. 26 ust. 2 rozporządzenia 2023/956.

## Bibliografia

## Literatura

- Bator A., Gromski W., Kozak A. i in., *Wprowadzenie do nauk prawnych*, Warszawa 2006.
- Czyżowicz W.: „Fiskalne skutki przestępstw i wykroczeń celnych w prawie polskim”, w: Monitor prawa celnego i podatkowego, Szczecin, wyd. BW, 2019, nr 10, s. 351-359,
- Gwardzińska E., *Przedstawicielstwo celne w międzynarodowym obrocie towarowym*, Warszawa 2018.
- Gwardzińska E., Laszuk M., Masłowska M., Michalski R., *Prawo celne*, Warszawa 2017.
- Kobyłka K., Sobkiewicz M., *Europejski mechanizm dostosowania cen CO<sub>2</sub> na granicy (CBAM). Gdzie jesteśmy? Dokąd zmierzamy?*, WiseEuropa, Warszawa 2022.
- Kowalski J., Lamentowicz W., Winczorek P., *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986.
- Lang W., *Struktura odpowiedzialności prawnej. Studium analityczne z dziedziny teorii prawa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu. Nauki Humanistyczno-Społeczne. Prawo” 1968, t. 8.

## Źródła internetowe

- Carbon Border Adjustment Mechanism*, <https://www.google.com/search?client=firefox-b-d&q=cbam+register>, dostęp: 20.06.2024.
- Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami, <https://www.kobize.pl/>, dostęp: 15.06.2024.
- Ministerstwo Finansów, *EORI*, <https://www.podatki.gov.pl/clo/informacje-dla-przedsiębiorców/eori/>, dostęp: 5.06.2024.
- Regionalna Izba Gospodarcza Pomorza, *Nowy pakiet klimatyczny: Fit for 55*, <https://rigo.pl/nowy-pakiet-klimatyczny-fit-for-55,619.pl>, dostęp: 24.06.2024.

## Akty prawne

- Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE, Dz. Urz. UE L 275 z 25.10.2003, s. 32, ze zm.
- Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego, Dz. Urz. UE L 343 z 29.12.2015, s. 1.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny, Dz. Urz. UE L 269 z 10.10.2013, s. 1, ze zm.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/956 z dnia 10 maja 2023 r. ustanawiające mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub>, Dz. Urz. UE L 130 z 16.05.2023, s. 52.
- Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2447 z dnia 24 listopada 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny, Dz. Urz. UE L 343 z 29.12.2015, s. 558.

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2023/1773 z dnia 17 sierpnia 2023 r. ustanawiające zasady stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/956 w odniesieniu do obowiązków sprawozdawczych do celów mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub> w okresie przejściowym, Dz. Urz. UE L 228 z 15.09.2023, s. 94.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. UE C 202 z 7.06.2016, s. 47.

#### Inne źródła

European Commission, *Guidance Document on CBAM Implementation for Importers of Goods Into The EU*, Brussels, 30 May 2024, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/bc15e68d-566d-4419-88ec-b8f5c6823eb2\\_en?filename=TAXUD-2023-01189-01-00-EN-ORI-00.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/bc15e68d-566d-4419-88ec-b8f5c6823eb2_en?filename=TAXUD-2023-01189-01-00-EN-ORI-00.pdf), dostęp: 13.07.2024.

Komisja Europejska, Wniosek – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające unijny kodeks celny i Urząd Unii Europejskiej ds. Celnych oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 952/2013, Bruksela, dnia 17.05.2023, COM (2023) 258 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=COM:2023:258:FIN>, dostęp: 11.09.2024.

Provisional list of National Competent Authorities (NCAs) for the Carbon Border Adjustment Mechanism As of 19 March 2024, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/5595ce5b-9fd-2-42f6-9908-ed6325338ffa\\_en?filename=20240220%20Updated%20provisional%20list%20of%20NCAs%20for%20CBAM.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/5595ce5b-9fd-2-42f6-9908-ed6325338ffa_en?filename=20240220%20Updated%20provisional%20list%20of%20NCAs%20for%20CBAM.pdf), dostęp: 12.09.2024.

Rezolucję ustawodawcza Parlamentu Europejskiego z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych ram prawnych dotyczących naruszeń przepisów prawa celnego oraz sankcji (COM (2013)0884 – C8-0033/2014 – 2013/0432 (COD)), w: Dz.U. C 334 z 19.9.2018, str. 238—252, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2018.334.01.0238.01.POL&toc=OJ:C:2018:334:TOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2018.334.01.0238.01.POL&toc=OJ:C:2018:334:TOC).

Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie unijnych ram prawnych dotyczących naruszeń przepisów prawa celnego oraz sankcji, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:52013PC0884>