COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 28.10.2020
SWD(2020) 239 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL RAPORTULUI PRIVIND EVALUAREA IMPACTULUI

care însoţeşte documentul

Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului

de instituire a Mediului aferent ghișeului unic al Uniunii Europene pentru vămi și de modificare a Regulamentului (UE) nr. 952/2013

{COM(2020) 673 final} - {SEC(2020) 360 final} - {SWD(2020) 237 final} - {SWD(2020) 238 final}

Fișă rezumat

Evaluarea impactului inițiativei referitoare la mediul aferent ghișeului unic al UE pentru vămi

A. Necesitatea de a acționa

De ce? Care este problema abordată?

Fluiditatea schimburilor comerciale transfrontaliere necesită proceduri de vămuire și control eficiente care să garanteze siguranța și securitatea persoanelor și a întreprinderilor din UE. Acest lucru se realizează parțial prin intermediul sistemelor electronice prevăzute în Codul vamal al Uniunii, care înlocuiesc procedurile pe suport de hârtie cu cele electronice. Cu toate acestea, la frontierele externe trebuie asigurată și aplicarea a mai mult de 60 de acte legislative nevamale ale UE, precum și a legislației naționale nevamale (în domeniul sănătății și siguranței, al mediului, al agriculturii, al pescuitului, al patrimoniului internațional, al supravegherii pieței etc.). Acest lucru implică alte documente decât declarațiile vamale și afectează până la 13 % din cele aproximativ 300 milioane de circulații de mărfuri în fiecare an, dintre care multe sunt extrem de sensibile. Având în vedere că, adesea, autoritățile lucrează compartimentat, cu sisteme și procese nealiniate, multe mărfuri sunt tratate în moduri ineficiente, care pot conduce la erori și fraude. De exemplu, unele autorizații permit ca anumite cantități de mărfuri să fie împărțite în mai multe declarații vamale și sunt valabile în întreaga UE. Autoritățile trebuie să verifice cantitățile utilizate, însă verificările manuale sunt atât consumatoare de timp, cât și insuficient de precise. Aceste probleme nu se pot soluționa fără o nouă acțiune a UE, parțial pentru că se referă la formalități ale UE. De asemenea, eforturile naționale sunt adesea fragmentate și ar putea exacerba problema din cauza lipsei de interoperabilitate și a caracterului transfrontalier al schimburilor comerciale. Cea mai relevantă inițiativă a UE în acest domeniu, EU CSW-CERTEX, s-a bucurat de un anumit succes, însă este doar voluntară și are un domeniu de aplicare limitat.

Ce se așteaptă de la această inițiativă?

Obiectivul general este de a îmbunătăți aplicarea cerințelor de reglementare pentru o protecție sporită a UE și pentru a facilita comerțul internațional. Pentru a îndeplini acest obiectiv, inițiativa urmărește:

- definirea unui cadru de guvernanță pentru o cooperare consolidată între autoritățile vamale și autoritățile competente partenere și dezvoltarea de soluții interoperabile în cazurile în care acestea sunt benefice și adecvate;
- îmbunătățirea practicilor de lucru dintre autoritățile de reglementare implicate în comerțul internațional, pentru a se permite utilizarea mai multor procese automatizate, electronice și integrate pentru gestionarea vămuirii mărfurilor;
- stabilirea unui cadru pentru armonizarea datelor și permiterea reutilizării datelor pentru a îndeplini diferite formalități cerute de autoritățile vamale și nevamale pentru comerțul internațional.

Care este valoarea adăugată a acțiunii la nivelul UE?

Problemele identificate sunt inerent transnaționale, deoarece implică circulația transfrontalieră a mărfurilor, iar orice eroare sau fraudă care are loc într-un stat membru poate avea un impact la nivelul întregii UE. Uniunea Europeană, având în vedere responsabilitatea acesteia pentru uniunea vamală și pentru cerințele reglementare nevamale în cauză, este foarte bine plasată pentru a coordona acțiuni, a aborda fragmentarea și a genera economii de scară. Acțiunile existente și cele așteptate s-au dovedit a fi inadecvate, deoarece: (i) fragmentarea continuă/lipsa interoperabilității ar limita beneficiile digitalizării treptate și ale modernizării; (ii) inițiativele naționale ar fi puține din cauza constrângerilor în materie de resurse și nu ar permite anumite funcții-cheie, cum ar fi gestionarea cantitativă la nivelul UE și (iii) EU CSW-CERTEX (o inițiativă voluntară) ar încetini, dacă nu ar fi urmată de acțiuni obligatorii.

B. Soluții

Ce opțiuni de politică legislative și fără caracter legislativ au fost luate în considerare? Există sau nu o opțiune preferată? De ce?

Au fost identificate opt opțiuni de politică. Acestea nu constituie o listă din care ar putea fi aleasă o singură opțiune, ci se încadrează în trei categorii generale, care ar putea fi luate în ansamblu pentru a forma o alegere de politică viitoare:

- Categoria I (opțiunile 1-4; combinație de opțiuni posibile): opțiuni pentru cooperarea între guverne, care ar facilita schimbul de informații dintre autoritățile vamale și autoritățile competente partenere. Fiecare opțiune are un domeniu de aplicare diferit. Opțiunea 1 impune obligativitatea EU CSW-CERTEX și acoperă cerințele de reglementare ale UE gestionate la nivelul UE, oferind o funcționalitate automatizată de gestionare cantitativă. Opțiunea 2 acoperă cerințele de reglementare ale UE gestionate în sistemele electronice naționale. Opțiunea 3 acoperă cerințele de reglementare naționale, iar opțiunea 4, documente din țări terțe.
- Categoria II (opțiunile 5-7; o singură opțiune posibilă): opțiuni pentru relațiile dintre întreprinderi și administrațiile publice, cooperare care vizează îmbunătățirea interacțiunilor dintre operatorii economici și autorități. Opțiunea 5 instituie un portal armonizat al comercianților pentru gestionarea certificatelor UE. Opțiunea 6 stabilește ghișee unice la nivel național pentru a oferi operatorilor economici puncte de acces armonizate. Opțiunea 7 instituie un punct unic de intrare la nivelul UE.
- Categoria III (opțiunea 8): o opțiune transversală pentru raționalizarea modului în care autoritățile vamale și autoritățile competente partenere identifică operatorii economici. Aceasta s-ar baza pe utilizarea extinsă a sistemului existent de înregistrare și identificare a operatorilor economici (EORI), fie pentru înregistrare și validare (8i), fie doar pentru validare (8ii).

Opțiunile 1, 2, 6, 7 și 8ii au fost reținute pentru o analiză aprofundată pe baza unui proces de examinare analitică. Studiul de impact a identificat impacturi de natură similară pentru toate opțiunile. Efectele economice directe ar include costurile de punere în aplicare punctuale și costurile recurente, precum și economiile generate de o sarcină administrativă redusă pentru autoritățile vamale, autoritățile competente partenere și operatorii economici în ceea ce privește asigurarea aplicării legislației UE și în ceea ce privește vămuirea mărfurilor. De asemenea, s-ar obține o serie de beneficii comerciale (necuantificabile). Consolidarea cooperării și facilitarea schimbului de informații între autoritățile responsabile cu vămuirea mărfurilor ar ameliora, de asemenea, procesele de gestionare a riscurilor și ar reduce cazurile de fraudă și eroare umană. La rândul său, acest lucru ar îmbunătăți conformitatea și asigurarea respectării legislației nevamale și ar genera beneficii sociale și de mediu aferente.

Diferite pachete de opțiuni au fost comparate în funcție de eficacitate (și anume aplicarea cerințelor reglementare relevante și facilitarea comerțului), eficiență, coerență cu alte politici și principiul proporționalității, pentru a se identifica opțiunea preferată. Din această comparație a reieșit că cele mai mari beneficii s-ar putea obține din pachetele care includ atât opțiuni din categoria I, cât și opțiuni din categoria II, opțiunea 8(ii) adăugându-se în mod incremental la orice pachet. S-a constatat că opțiunile 1 și 6 sunt eficiente din punctul de vedere al costurilor, coerente și proporționale, în timp ce opțiunile 2 și (în special) 7 au fost foarte problematice în aceste privințe. Pachetul preferat constă astfel în opțiunile 1+6+8(ii).

Care sunt susținătorii fiecărei opțiuni?

În cadrul consultărilor ample care au avut loc, autoritățile statelor membre și operatorii economici și-au exprimat următoarele opinii:

- Opțiunea 1: sprijin aproape unanim, pe baza succesului dovedit al predecesorului EU CSW-CERTEX, a beneficiilor importante preconizate și a costurilor relativ limitate de punere în aplicare.
- Opțiunea 2: doar sprijin limitat, din cauza complexității sale și a costurilor ridicate de punere în aplicare, precum și a beneficiilor limitate.
- Opțiunea 6: sprijin moderat spre puternic. Operatorii economici au apreciat capacitatea opțiunii respective de a facilita comerțul prin materializarea conceptului de punct unic de acces, deoarece oferă un singur punct de acces pentru a răspunde tuturor cerințelor în materie de vămuire.
- Opțiunea 7: sprijin foarte limitat din cauza complexității sale și a costurilor foarte ridicate. Operatorii economici au considerat că este o opțiune pozitivă, dată fiind capacitatea ei de a raționaliza și de a armoniza procesele vamale în întreaga UE.
- Opțiunea 8(ii): deși domeniul de aplicare este limitat, opțiunea a primit sprijin din partea majorității părților interesate ca mijloc de eficientizare a proceselor.

C. Impactul opțiunii preferate

Care sunt beneficiile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Pachetul de politici preferat, constituit din opțiunile 1+6 +8ii oferă mai multe avantaje relative. Acest pachet s-a bucurat de cel mai mult sprijin din partea părților interesate. De asemenea, se preconizează că acest pachet de politici va genera beneficii economice directe semnificative, în valoare totală de 209,4 milioane EUR, ajungând până la 311,5 milioane EUR pe an, după ce va fi pe deplin operațional (și anume, după o punere în aplicare progresivă în decurs de 7 ani). Deși avantajul economic total este mai mic decât în cazul celor mai ample pachete de opțiuni, raportul calitate-preț al pachetului de opțiuni preferat este de aproape 1,5 ori mai mare, ceea ce demonstrează proporționalitatea acestuia. Aceasta se adaugă la beneficiile comerciale mai ample, probabil substanțiale, dar care nu au putut fi cuantificate. În ceea ce privește impactul social și de mediu, acest pachet ar combina beneficiile majore ale opțiunii 1 cu câștigurile suplimentare rezultate din creșterea armonizării datelor și a interoperabilității oferite de opțiunea 6, precum și cu beneficiile marginale rezultate din opțiunea 8(ii) legate de o mai bună identificare a operatorilor economici. Prin neincluderea opțiunii 2 s-ar renunța doar la beneficii minore. În ansamblu, se poate afirma că acest pachet maximizează capacitatea UE de a acționa ca un catalizator pentru materializarea conceptului de ghișeu unic, oferind un cadru pentru punerea în aplicare a politicii UE într-un mod eficace și proporțional, cu un bun raport calitate-preț.

Care sunt costurile opțiunii preferate (sau ale opțiunilor principale, dacă nu există o opțiune preferată)?

Costurile de punere în aplicare punctuale și costurile recurente ar fi suportate de Comisia Europeană și de autoritățile naționale. Costurile de punere în aplicare includ cheltuielile TI, cele legate de gestionarea schimbărilor de proces, de formarea personalului și de suportul tehnic și se preconizează că vor fi eșalonate pe o perioadă de 7 ani. Costurile recurente vor include cheltuielile legate de întreținere, de actualizarea periodică, de suport și de operațiunile zilnice. Costurile estimate sunt (în milioane EUR, intervale de la minim la maxim, cu excepția costurilor CE):

Total pentru punerea în aplicare progresivă, anii 1-7	CE	64,73	Total anual, după ce sistemul va fi pe deplin operațional, începând cu anul 8	CE	6,35
	Total, autoritățile statelor membre	64,38 - 127,73		Total, autoritățile statelor membre	5,91 - 11,75
	Total	129,11 - 192,46		Total	12,26 - 18,10

Care va fi impactul asupra societăților, a IMM-urilor și a microîntreprinderilor?

Principalele probleme afectează întreprinderile, în special IMM-urile, și, prin urmare, inițiativa se concentrează pe facilitarea comerțului și pe reducerea sarcinilor administrative, în special prin reducerea timpului de lucru și prin simplificarea și automatizarea procedurilor de vămuire. Se estimează că pachetul preferat de opțiuni ar aduce operatorilor

economici beneficii în valoare de minim 494,1 milioane EUR și maxim 688,4 milioane EUR în cei 7 ani de punere în aplicare etapizată, urmate de beneficii anuale de 141,2 milioane EUR până la 196,7 milioane EUR, în plus față de beneficiile comerciale care nu au putut fi cuantificate. Întrucât întreprinderile nu vor fi obligate să achiziționeze echipamente noi sau să adopte rapid noi procese, costurile sunt considerate neglijabile.

Va exista un impact semnificativ asupra bugetelor și asupra administrațiilor naționale?

Inițiativa se bazează pe potențialul Comisiei de a genera economii de scară. Cu toate acestea, există costuri semnificative pentru administrații în ceea ce privește cheltuielile legate de hardware și software TI, de gestionarea schimbărilor de proces, de formarea personalului și de suportul tehnic, astfel cum sunt detaliate mai sus.

Vor exista și alte efecte semnificative?

Consultarea amplă a părților interesate și examinarea unor inițiative similare în alte state membre nu au indicat alte efecte în afară de cele identificate. Deși ar putea apărea probleme legate de protecția și securitatea datelor operatorilor economici, acestea vor fi soluționate în temeiul legislației UE relevante.

D. Acțiuni ulterioare

Când va fi revizuită politica?

Au fost elaborate planuri de monitorizare regulată și de evaluare periodică. Monitorizarea se va baza pe surse atât de la nivelul UE (de exemplu, produse și statistici TI), cât și de la nivel național (de exemplu, date privind timpul de vămuire). Evaluarea va avea loc după 6 ani de la intrarea în vigoare a legislației și, ulterior, la fiecare 3 ani.