EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2020 10 28
SWD(2020) 239 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento

kuriuo sukuriama Europos Sąjungos muitinės vieno langelio aplinka ir iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) Nr. 952/2013

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

Santraukos lentelė

ES muitinės vieno langelio aplinkos iniciatyvos poveikio vertinimas

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kodėl? Kokia problema sprendžiama?

Kad tarpvalstybinė prekyba vyktų sklandžiai, būtinos veiksmingos muitinio įforminimo ir tikrinimo procedūros, kuriomis užtikrinama ES piliečių ir įmonių sauga ir saugumas. Tai padaryti iš dalies padeda Sąjungos muitinės kodekse reikalaujamos elektroninės sistemos, kuriomis popieriuje surašytų dokumentų naudojimu pagrįstos procedūros pakeičiamos elektroninėmis. Tačiau taip pat reikia užtikrinti, kad prie Sąjungos išorės sienų būtų vykdomi daugiau kaip 60 ES ne muitų teisės aktų, taip pat nacionalinių ne muitų teisės aktų (sveikatos ir saugos, aplinkos, žemės ūkio, žuvininkystės, tarptautinio paveldo, rinkos priežiūros ir kt.) reikalavimai. Be muitinės deklaracijų, kitų dokumentų reikia iki 13 proc. (iš beveik 300 mln.) gabenimo operacijų, iš kurių dauguma yra susijusios su itin jautriomis prekėmis. Kadangi institucijos dažnai dirba atskirai ir taiko nesuderintas sistemas bei procesus, su daugeliu prekių susiję formalumai yra neefektyvūs ir sudaro palankias sąlygas atsirasti klaidoms ir sukčiauti. Pavyzdžiui, kai kurie leidimai, pagal kuriuos tam tikrus prekių kiekius galima išskaidyti ir nurodyti keliose muitinės deklaracijose, galioja visoje ES. Institucijoms reikia patvirtinti išnaudotą kiekį, tačiau rankiniu būdu atliekamos patikros reikalauja daug laiko ir yra nepakankamai tikslios. Šias problemas bus galima išspręsti tik imantis naujų ES lygmens veiksmų, iš dalies dėl to, kad jos susijusios su ES formalumais. Nacionalinės pastangos dažnai yra pavienės ir dėl sąveikumo stokos bei tarpvalstybinio prekybos pobūdžio gali dar labiau paaštrinti problemą. Svarbiausia šios srities ES iniciatyva – ES CSW-CERTEX – yra gana sėkminga, tačiau ji yra tik savanoriško pobūdžio, o jos taikymo sritis – ribota.

Ko siekiama šia iniciatyva?

Bendras iniciatyvos tikslas – geriau užtikrinti reguliuojamųjų reikalavimų vykdymą, kad būtų galima labiau apsaugoti ES ir palengvinti tarptautinę prekybą. Siekiant šio tikslo, šia iniciatyva bus:

- nustatyta glaudesnio muitinių ir kompetentingų institucijų partnerių bendradarbiavimo valdymo sistema ir, kai naudinga ir tinkama, kuriami sąveikūs sprendimai;
- gerinama tarptautinėje prekyboje dalyvaujančių reguliavimo institucijų darbo praktika, kad būtų galima taikyti labiau automatizuotus, elektroninius ir integruotus prekių įforminimo procesus;
- nustatyta duomenų derinimo sistema ir sudarytos kartotinio duomenų naudojimo atliekant įvairius muitinės ir ne muitinės institucijų reikalaujamus tarptautinės prekybos formalumus sąlygos.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda?

Nustatytos problemos iš esmės yra tarpvalstybinės, nes jos susijusios su tarpvalstybiniu prekių judėjimu, o bet kokios klaidos ar sukčiavimas atskirose valstybėse narėse gali daryti poveikį visoje ES. Būdama atsakinga už muitų sąjungą ir atitinkamus reguliuojamuosius ne muitinės reikalavimus, ES turi puikių galimybių koordinuoti veiksmus, mažinti fragmentiškumą ir kurti masto ekonomiją. Paaiškėjo, kad dabartinių ir numatomų veiksmų nepakanka dėl šių priežasčių: i) nuolatinis fragmentiškumas ir (arba) sąveikumo trūkumas apribotų laipsniško skaitmeninimo ir modernizavimo naudą, ii) nacionalinių iniciatyvų būtų nedaug dėl ribotų išteklių ir jos nesudarytų sąlygų naudotis tam tikromis pagrindinėmis funkcijomis, pavyzdžiui, valdyti kiekį ES mastu, ir iii) ES CSW-CERTEX bandomojo projekto (savanoriška iniciatyva) įgyvendinimas sulėtėtų, jei po jo nebūtų imtasi privalomų veiksmų.

B. Sprendimai

Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvarstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl?

Nustatytos aštuonios galimos politikos priemonės. Sąrašo, iš kurio būtų galima pasirinkti vieną priemonę, sudaryti negalima, bet tas priemones galima suskirstyti į tris plačias kategorijas ir sujungti į atskirus politikos priemonių rinkinius:

- I kategoriją (1–4 priemonės, kurias galima sujungti) sudaro priemonės, susijusios su tarpvyriausybiniu bendradarbiavimu, galinčiu sudaryti palankesnes sąlygas muitinėms ir kompetentingoms institucijoms partnerėms dalytis informacija. Kiekvienos priemonės taikymo sritis yra skirtinga. 1 galima priemonė – padaryti, kad ES CSW-CERTEX būtų privaloma ir apimtų ES lygmeniu valdomus reguliuojamuosius reikalavimus ir kad joje būtų automatinė kiekio valdymo funkcija. 2 galima priemonė apima ES reguliuojamuosius reikalavimus, valdomus nacionalinėse elektroninėse sistemose. 3 galima priemonė apima nacionalinius reguliuojamuosius reikalavimus, o 4 priemonė – trečiųjų šalių dokumentus.
- II kategoriją (5–7 priemonės, iš kurių galima pasirinkti tik vieną) sudaro su įmonių ir vyriausybių bendradarbiavimu susijusios priemonės, kuriomis siekiama pagerinti ekonominės veiklos vykdytojų sąveiką su valdžios institucijomis. 5 galima priemonė – sukurti ES darnųjį verslininkų portalą, skirtą sertifikatams tvarkyti. 6 galima priemonė – sukurti nacionalines vieno langelio aplinkas, kuriomis ekonominės veiklos vykdytojai galėtų naudotis kaip suderintais prieigos punktais. 7 galima priemonė – ES lygmeniu sukurti vieną bendrą ES lygmens prieigos punktą.
- III kategoriją (8 priemonė) sudaro kompleksinė priemonė, kuria siekiama racionalizuoti muitinių ir kompetentingų institucijų partnerių taikomą ekonominės veiklos vykdytojų identifikavimo būdą. Pasirinkus šią priemonę būtų plačiau naudojama esama Ekonominės veiklos vykdytojų registravimo ir identifikavimo (EORI) sistema: joje ekonominės

veiklos vykdytojus būtų galima registruoti ir patvirtinti (8 priemonės i variantas) arba tik patvirtinti (8 priemonės ii variantas).

1, 2, 6, 7 galimos priemonės ir 8 priemonės ii variantas išsamiai analitiškai išnagrinėti. Atlikus poveikio analizę nustatyta, kad visoms galimoms politikos priemonėms būdingas panašaus pobūdžio poveikis. Tiesioginis ekonominis poveikis, be kita ko, būtų toks, kad būtų patiriamos vienkartinės įgyvendinimo išlaidos ir einamosios išlaidos, taip pat dėl sumažėjusios muitinių, kompetentingų institucijų partnerių ir ekonominės veiklos vykdytojų administracinės naštos, susijusios su ES teisės aktų vykdymo užtikrinimu ir prekių įforminimu, būtų sutaupyta lėšų. Tai taip pat duotų ir tam tikrą (kiekybiškai neįvertinamą) su prekyba susijusią naudą. Pagerinus už prekių įforminimą atsakingų institucijų bendradarbiavimą ir palengvinus jų informacijos mainus, taip pat būtų galima patobulinti rizikos valdymo procesus ir sumažinti sukčiavimo atvejų ir žmogaus klaidų skaičių. Tai padėtų geriau laikytis ne muitų teisės aktų ir užtikrinti jų vykdymą, taip pat duotų atitinkamos naudos visuomenei ir aplinkai.

Siekiant nustatyti tinkamiausią galimą politikos priemonę, įvairūs tokių priemonių rinkiniai buvo lyginami efektyvumo (t. y. atitinkamų reguliuojamųjų reikalavimų vykdymo užtikrinimo ir prekybos palengvinimo), veiksmingumo, suderinamumo su kitų sričių politika ir proporcingumo atžvilgiu. Paaiškėjo, kad didžiausią naudą teiktų tik rinkiniai, sudaryti iš I ir II kategorijos politikos priemonių, o 8 priemonės ii variantas galėtų palaipsniui papildyti bet kurį rinkinį. Nustatyta, kad 1 ir 6 galimos priemonės yra ekonomiškai efektyvios, nuoseklios ir proporcingos, o 2 ir (ypač) 7 priemonės šiuo atžvilgiu yra itin probleminės. Todėl tinkamiausią priemonių rinkinį sudaro 1 bei 6 priemonės ir 8 priemonės ii variantas.

Kas kuriai galimybei pritaria?

Per išsamias konsultacijas valstybių narių institucijų ir ekonominės veiklos vykdytojų nuomonė buvo tokia:

- 1 galimai priemonei beveik vieningai pritarta dėl įrodytos ankstesnio projekto – ES CSW-CERTEX – sėkmės, nemažos tikėtinos naudos ir palyginti nedidelių įgyvendinimo išlaidų.
- 2 galimai priemonei dėl jos sudėtingumo, didelių įgyvendinimo išlaidų ir nedidelės naudos pritarė nedidelė suinteresuotųjų subjektų dalis.
- 6 galima priemonė sulaukė nuo vidutinio iki stipraus palaikymo. Ekonominės veiklos vykdytojai teigiamai įvertino galimybę palengvinti prekybą pritaikius vieno langelio koncepciją, t. y. sukūrus vieną bendrą prieigos punktą, kuriame būtų galima vykdyti prekių įforminimo reikalavimus.
- 7 galimai priemonei dėl jos sudėtingumo ir labai didelių išlaidų pritarė labai menka suinteresuotųjų subjektų dalis. Ekonominės veiklos vykdytojai teigiamai įvertino galimybę racionalizuoti ir suderinti muitinės procesus visoje ES.
- 8 galimos priemonės ii variantui, nors jo taikymo sritis ribota, beveik visi suinteresuotieji subjektai pritarė kaip vienam iš būdų racionalizuoti procesus.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

Tinkamiausią galimų politikos priemonių rinkinį sudaro 1 bei 6 priemonės ir 8 priemonės ii variantas ir jis turi keletą santykinių pranašumų. Šiam rinkiniui pritarė daugiausia suinteresuotųjų subjektų. Be to, iš jo tikimasi nemažos tiesioginės ekonominės naudos – iš viso 209,4–311,5 mln. EUR per metus, kai tik jis bus visiškai įgyvendintas (t. y. laipsniškai įgyvendintas per 7 metus). Nors tinkamiausio galimų priemonių rinkinio bendra ekonominė nauda yra mažesnė nei plačiausių galimų priemonių rinkinių, jo pridėtinė vertė yra beveik 1,5 karto didesnė ir tai rodo jo proporcingumą. Be to, jis teiks ir platesnę su prekyba susijusią naudą, kuri, tikėtina, bus didelė, tačiau jos neįmanoma kiekybiškai įvertinti. Kalbant apie poveikį aplinkai ir visuomenei, šio priemonių rinkinio teikiamą naudą sudarytų didžiausia 1 priemonės teikiama nauda, kurią papildytų didesnio duomenų suderinamumo ir sąveikumo teikiama nauda, kurios tikimasi iš 6 priemonės, taip pat 8 priemonės ii varianto teikiama nauda, susijusi su geresniu ekonominės veiklos vykdytojų identifikavimu. Neįtraukus 2 galimybės būtų prarasta tik nedidelė naudos dalis. Apskritai galima teigti, kad šis priemonių rinkinys maksimaliai padidintų ES gebėjimą įgyvendinti vieno langelio principą, nes suteiktų veiksmingą ir proporcingą ES politikos įgyvendinimo pagrindą ir būtų ekonomiškai efektyvus.

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?

Vienkartines įgyvendinimo ir einamąsias išlaidas padengtų Europos Komisija ir nacionalinės institucijos. Įgyvendinimo išlaidos apima IT išlaidas, procesų pokyčių valdymo, mokymo ir paramos išlaidas, ir tikimasi, kad jos laipsniškai pasiskirstys per 7 metus. Vėlesnės einamosios išlaidos apims techninės priežiūros, periodinio atnaujinimo, paramos ir kasdienių operacijų išlaidas. Numatomos išlaidos (mln. EUR, apatinės ir viršutinės išlaidų ribos, išskyrus EK išlaidų):

Iš viso laipsniško įgyvendinimo išlaidų 1–7 metais	EK	64,73	Iš viso išlaidų per metus, kai sistema bus visiškai įdiegta (nuo 8-ųjų metų)	EK	6,35
	Iš viso valstybių narių institucijų išlaidų	64,38–127,73		Iš viso valstybių narių institucijų išlaidų	5,91–11,75
	Iš viso	129,11–192,46		Iš viso	12,26–18,10

Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?

Didžiausios problemos kyla įmonėms, ypač MVĮ, todėl iniciatyvoje daugiausia dėmesio skiriama prekybos lengvinimui ir administracinės naštos mažinimui, visų pirma taupant laiką ir supaprastinant bei labiau automatizuojant prekių įforminimo procedūras. Apskaičiuota, kad įgyvendinus tinkamiausią galimų priemonių rinkinį ekonominės veiklos vykdytojų gaunama nauda siektų 494,1–688,4 mln. EUR per 7 laipsniško įgyvendinimo metus, o metinė nauda – 141,2–196,7 mln. EUR, taip pat būtų gauta su prekyba susijusios naudos, kurios neįmanoma įvertinti kiekybiškai. Kadangi nebus reikalaujama, kad įmonės įsigytų naują įrangą arba greitai pradėtų taikyti naujus procesus, sąnaudos laikomos nereikšmingomis.

Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

Įgyvendinant šią iniciatyvą bus pasinaudota Komisijos galimybėmis kurti masto ekonomiją. Tačiau administracijos patirs nemažų išlaidų, susijusių su IT aparatine ir programine įranga, procesų pokyčių valdymu, mokymu ir parama, kaip išdėstyta pirmiau.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Išsamių konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais ir panašių iniciatyvų kitose valstybėse narėse nagrinėjimo rezultatai parodė, kad poveikis nėra didesnis nei nustatytasis. Jei kiltų su ekonominės veiklos vykdytojų duomenų apsauga ir saugumu susijusių problemų, jos būtų sprendžiamos pagal atitinkamus ES teisės aktus.

D. Tolesni veiksmai

Kada politika bus persvarstoma?

Buvo parengti reguliarios stebėsenos ir periodinio vertinimo planai. Reguliarios stebėsenos planai bus įgyvendinami remiantis tiek ES lygmens šaltiniais (pvz., IT rezultatais ir statistiniais duomenimis), tiek nacionalinio lygmens šaltiniais (pvz., duomenimis apie įforminimo laiką). Vertinimas bus atliekamas praėjus 6 metams nuo teisės akto įsigaliojimo, o vėliau – kas 3 metus.