COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 28.10.2020
SWD(2020) 239 final

DOCUMENTO DE TRABALHO DOS SERVIÇOS DA COMISSÃO

RELATÓRIO DO RESUMO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO

que acompanha o documento

Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho

que estabelece o Ambiente de Janela Única Aduaneira da União Europeia e altera o Regulamento (UE) n.º 952/2013

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

Ficha de síntese

Consulta pública sobre a iniciativa relativa ao Ambiente de Janela Única Aduaneira da UE

A. Necessidade de agir

Porquê? Qual é o problema em causa?

O fluxo regular do comércio transfronteiras exige procedimentos eficazes de desalfandegamento e de controlo que garantam a proteção e a segurança das pessoas e das empresas na UE. Esse objetivo é atingido, em parte, graças aos sistemas eletrónicos mandatados no Código Aduaneiro da União, que estão a substituir os procedimentos em suporte papel por procedimentos eletrónicos. No entanto, mais de 60 atos não aduaneiros da UE, bem como a legislação não aduaneira nacional (nos domínios da saúde e da segurança, do ambiente, da agricultura, das pescas, do património internacional, da fiscalização do mercado, etc.), também devem ser aplicados nas fronteiras externas. Tal exige documentos que não sejam declarações aduaneiras e afeta até 13 % dos quase 300 milhões de movimentos de mercadorias por ano, muitos dos quais são altamente sensíveis. Uma vez que as autoridades trabalham muitas vezes isoladamente, com sistemas e processos não alinhados, muitas mercadorias são tratadas de formas ineficientes e propícias a erros e a fraudes. Por exemplo, algumas autorizações permitem que as quantidades de mercadorias sejam repartidas em várias declarações aduaneiras e são válidas em toda a UE. Embora as autoridades tenham de validar as quantidades utilizadas, os controlos manuais são morosos e pouco precisos. Estes problemas não podem ser resolvidos sem uma nova ação da UE, em parte porque estão relacionados com as formalidades da UE. Os esforços nacionais são também muitas vezes fragmentados e podem agravar o problema devido à falta de interoperabilidade e à natureza transfronteiras do comércio. A iniciativa mais importante da UE neste domínio, o EU CSW-CERTEX, tem tido algum êxito, mas prevê apenas uma participação voluntária e tem um âmbito limitado.

O que se espera alcançar com a iniciativa?

O objetivo geral é melhorar a aplicação dos requisitos regulamentares para uma proteção reforçada da UE e facilitar o comércio internacional. Para cumprir este objetivo, a iniciativa irá:

- definir um quadro de governação para uma cooperação reforçada entre as autoridades aduaneiras e as autoridades competentes parceiras e desenvolver soluções interoperáveis sempre que for benéfico e adequado;
- melhorar as práticas de trabalho entre as entidades reguladoras envolvidas no comércio internacional, a fim de permitir processos mais automatizados, eletrónicos e integrados para o tratamento das operações de desalfandegamento de mercadorias;
- determinar um quadro de harmonização de dados e permitir a reutilização de dados para cumprir as diferentes formalidades exigidas pelas autoridades aduaneiras e não aduaneiras para o comércio internacional.

Qual o valor acrescentado da ação a nível da UE?

Os problemas identificados são, por natureza, transnacionais, uma vez que envolvem a circulação transfronteiras de mercadorias, e qualquer erro ou fraude que tenha lugar num Estado-Membro pode ter um impacto à escala da UE. Tendo em conta a sua responsabilidade no que respeita à União Aduaneira e aos requisitos regulamentares não aduaneiros em questão, a UE está bem colocada para coordenar as ações, combater a fragmentação e gerar economias de escala. As medidas existentes e previstas revelaram-se inadequadas, uma vez que: i) a contínua fragmentação/falta de interoperabilidade limitaria os benefícios da digitalização e da modernização graduais; ii) as iniciativas nacionais seriam escassas devido a limitações de recursos e não permitiriam determinadas funções essenciais, como a gestão das quantidades a nível da UE; e iii) o EU CSW-CERTEX (iniciativa com caráter voluntário) perderia a sua dinâmica se não fosse seguido de uma ação obrigatória.

B. Soluções

Que opções legislativas e não legislativas foram ponderadas? É dada preferência a alguma das opções? Porquê?

Foram identificadas oito opções estratégicas. Estas não constituem uma lista a partir da qual poderia privilegiar-se uma única opção, mas inscrevem-se antes em três grandes categorias, que poderiam ser agrupadas para formar uma futura estratégia política:

- Categoria I (opções 1-4; combinação de opções possível): opções para a cooperação entre serviços da administração pública que facilitem a partilha de informações entre as autoridades aduaneiras e as autoridades competentes parceiras. Cada opção tem um objetivo diferente. A opção 1 torna o EU CSW-CERTEX obrigatório e abrange os requisitos regulamentares da UE geridos a nível da UE, proporcionando uma funcionalidade de gestão automatizada das quantidades. A opção 2 abrange os requisitos regulamentares da UE geridos nos sistemas eletrónicos nacionais. A opção 3 abrange os requisitos regulamentares nacionais e a opção 4 abrange documentos de países terceiros.
- Categoria II (opções 5-7; só é possível uma opção): opções para cooperação entre as empresas e a administração pública tendo em vista melhorar as interações dos operadores económicos com as autoridades. A opção 5 cria um portal do operador harmonizado para a gestão de certificados da UE. A opção 6 estabelece balcões únicos a nível nacional para proporcionar aos operadores económicos pontos de acesso harmonizados. A opção 7 institui um ponto de entrada único a nível da UE.

- Categoria III (opção 8): uma opção transversal para simplificar a forma como as autoridades aduaneiras e as autoridades competentes parceiras identificam os operadores económicos. Basear-se-ia na utilização alargada do sistema existente de Registo e Identificação dos Operadores Económicos (EORI), quer para registo e validação (8i), quer apenas para validação (8ii).

As opções 1, 2, 6, 7 e 8ii) foram selecionadas para uma análise aprofundada com base num exercício de exame. A análise de impacto identificou impactos de natureza semelhante em todas as opções. Os impactos económicos diretos incluiriam custos de aplicação pontuais e custos recorrentes, bem como poupanças decorrentes da redução da carga administrativa para as autoridades aduaneiras, as autoridades competentes parceiras e os operadores económicos aquando da aplicação da legislação da UE e do desalfandegamento de mercadorias. Seriam também alcançados alguns benefícios comerciais (não quantificáveis). O reforço da cooperação e a facilitação da partilha de informações entre as autoridades responsáveis pelo desalfandegamento de mercadorias também melhoraria os processos de gestão dos riscos e reduziria os casos de fraude e de erro humano. Permitiria, por sua vez, melhorar o cumprimento e a aplicação da legislação não aduaneira, bem como gerar os benefícios sociais e ambientais correspondentes.

Para identificar a opção privilegiada, os diferentes pacotes de opções foram comparados em termos de eficácia (ou seja, a aplicação dos requisitos regulamentares pertinentes e a facilitação do comércio), de eficiência, de coerência com outras políticas e de proporcionalidade. Esta comparação mostrou que os maiores benefícios só foram possíveis através dos pacotes que incluem tanto opções da categoria I como da categoria II, ao passo que a opção 8ii) valoriza qualquer pacote. As opções 1 e 6 foram consideradas eficazes em termos de custos, coerentes e proporcionadas, enquanto as opções 2 e (especialmente) 7 eram altamente problemáticas quanto a estes aspetos. O pacote privilegiado refere-se, portanto, às opções 1+6 +8ii).

Quem apoia cada uma das opções?

Durante a ampla consulta, as autoridades dos Estados-Membros e os operadores económicos expressaram os seguintes pontos de vista:

- Opção 1: apoio quase unânime, baseado no êxito comprovado do seu antecessor, o EU CSW-CERTEX, importantes benefícios esperados e custos de aplicação relativamente limitados.
- Opção 2: apenas apoio limitado, devido à sua complexidade e aos elevados custos de execução, e benefícios limitados.
- Opção 6: apoio moderado a forte. Os operadores económicos apreciaram a sua capacidade de facilitar o comércio através da concretização do conceito de balcão único, proporcionando um ponto de acesso único para o tratamento dos requisitos em matéria de desalfandegamento.
- Opção 7: apoio muito limitado devido à sua complexidade e aos custos muito elevados. Os operadores económicos consideraram positiva a sua capacidade de simplificar e harmonizar os processos aduaneiros em toda a UE.
- Opção 8ii): apesar do seu objetivo limitado, apoio de quase todas as partes interessadas como uma forma de simplificar os processos.

C. Impacto da opção privilegiada

Quais são os benefícios da opção privilegiada (se existir; caso contrário, das principais opções)?

O pacote privilegiado de opções estratégicas 1+6+8ii) oferece várias vantagens relativas. Recebeu os níveis mais elevados de apoio por parte das partes interessadas. Prevê-se igualmente que venha a gerar benefícios económicos diretos significativos, num total de 209,4 milhões de EUR a 311,5 milhões de EUR por ano, uma vez plenamente operacional (ou seja, após uma execução faseada ao longo de sete anos). Embora o benefício económico total seja inferior ao dos pacotes de opções mais onerosos, a relação custo-benefício do pacote de opções privilegiado é quase 1,5 vezes mais elevada, mostrando a sua proporcionalidade, para além dos benefícios comerciais mais amplos que são provavelmente substanciais, mas que não puderam ser quantificados. Em termos de impacto ambiental e social, este pacote combinaria os principais benefícios da opção 1 com ganhos adicionais decorrentes da maior harmonização e interoperabilidade dos dados que se espera da opção 6, bem como benefícios crescentes da opção 8ii) relacionados com uma melhor identificação do operador económico. A não inclusão da opção 2 apenas conduziria à perda de pequenos benefícios. De um modo geral, pode afirmar-se que este pacote maximiza a capacidade da UE para atuar como catalisador do conceito de balcão único, proporcionando um quadro para a aplicação eficaz e proporcionada da política da UE e demonstrando uma boa relação custo-benefício.

Quais os custos da opção privilegiada (ou, caso contrário, das opções principais)?

Os custos de execução pontuais e os custos recorrentes seriam suportados pela Comissão Europeia e pelas autoridades nacionais. Os custos de execução incluem despesas de TI, gestão da mudança de processos, formação e apoio, prevendo-se o seu faseamento ao longo de um período de sete anos. Mais tarde, os custos recorrentes incluirão a manutenção, a atualização periódica, o apoio e as operações correntes. Os custos estimados são (em milhões de EUR, numa gama alta e numa gama baixa, exceto para os custos da CE):

Total para os anos de implementação gradual 1-7	CE	64,73	Total anual, logo que totalmente operacional, a partir do ano 8	CE	6,35
	Total autoridades dos EM	64,38 a 127,73		Total autoridades dos EM	5,91 a 11,75
	Total	129,11 a 192,46		Total	12,26 a 18,10

Como serão afetadas as empresas, as PME e as microempresas?

Os principais problemas afetam as empresas, em especial as PME, e a iniciativa centra-se, por conseguinte, na facilitação do comércio e na redução da carga administrativa, nomeadamente através da economia de tempo e da simplificação e maior automatização do desalfandegamento. Estima-se que o pacote de opções privilegiado resulte em benefícios para os operadores económicos de 494,1 milhões de EUR para 688,4 milhões de EUR durante os sete anos de aplicação faseada,

seguidos dos benefícios anuais de 141,2 milhões de EUR a 196,7 milhões de EUR, para além dos benefícios comerciais que não foi possível quantificar. Uma vez que as empresas não são obrigadas a adquirir novos equipamentos ou a adotar rapidamente novos processos, os custos são considerados negligenciáveis.

Haverá impactos significativos nos orçamentos e administrações públicas nacionais?

A iniciativa aproveita o potencial da Comissão para gerar economias de escala. No entanto, os custos para as administrações são significativos em termos de despesas com *hardware* e *software* informáticos, gestão da mudança de processos, formação e apoio, tal como pormenorizado acima.

Haverá outros impactos significativos?

A ampla consulta das partes interessadas e a análise de iniciativas semelhantes noutros Estados-Membros não indicaram impactos para além dos identificados. Embora possam surgir questões relacionadas com a proteção e a segurança dos dados dos operadores económicos, estas questões serão tratadas ao abrigo da legislação pertinente da UE.

D. Acompanhamento

Quando será revista a política?

Foram elaborados planos regulares de acompanhamento e de avaliação periódica. Os primeiros assentarão em fontes tanto a nível da UE (por exemplo, resultados informáticos e estatísticas) como a nível nacional (por exemplo, dados sobre os prazos de desalfandegamento). A avaliação terá lugar seis anos após a entrada em vigor da legislação e, posteriormente, de três em três anos.