EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 28. 10. 2020
SWD(2020) 239 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

k návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady,

ktorým sa zriaďuje prostredie centrálneho elektronického priečinka Európskej únie pre colníctvo a ktorým sa mení nariadenie (EÚ) č. 952/2013

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

Súhrnný prehľad

Posúdenie vplyvu týkajúce sa iniciatívy prostredia centrálneho elektronického priečinka EÚ pre colníctvo

A. Potreba konať

Prečo? Aký problém sa rieši?

Plynulý tok cezhraničného obchodu si vyžaduje efektívne postupy colného konania a colnej kontroly, ktorými sa zabezpečí ochrana a bezpečnosť osôb a podnikov v EÚ. To sa čiastočne dosahuje prostredníctvom elektronických systémov stanovených v Colnom kódexe Únie, vďaka ktorým sa postupy na základe dokladov v papierovej forme nahrádzajú elektronickými postupmi. Na vonkajších hraniciach sa však musí presadzovať aj viac než 60 iných ako colných aktov EÚ, ako aj vnútroštátne iné ako colné predpisy (v oblasti zdravia a bezpečnosti, životného prostredia, poľnohospodárstva, rybárstva, medzinárodného dedičstva, dohľadu nad trhom atď.). To si okrem colných vyhlásení vyžaduje aj iné doklady a dotýka sa to až 13 % z takmer 300 miliónov prepráv tovaru každý rok, pričom v mnohých prípadoch ide o veľmi citlivý tovar. Keďže orgány často pracujú izolovane a ich systémy a postupy nie sú zosúladené, s veľkým množstvom tovaru sa zaobchádza neefektívnym spôsobom, ktorý umožňuje chyby a podvody. V prípade niektorých povolení sa napríklad umožňuje rozdelenie množstiev tovaru do viacerých colných vyhlásení a tieto povolenia sú platné v celej EÚ. Orgány síce musia overovať použité množstvá, manuálne kontroly sú však časovo náročné aj nedostatočne presné. Tieto problémy nemožno vyriešiť bez novej akcie EÚ, a to čiastočne aj preto, lebo súvisia s formalitami EÚ. Úsilie členských štátov je navyše často neucelené, a mohlo by tak problém ešte zhoršiť vzhľadom na nedostatočnú interoperabilitu a cezhraničnú povahu obchodu. V rámci najvýznamnejšej iniciatívy EÚ v tejto oblasti, ktorou je systém EU CSW-CERTEX, sa dosiahol istý úspech, no je iba dobrovoľná a má obmedzený rozsah pôsobnosti.

Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?

Všeobecným cieľom je zlepšiť presadzovanie regulačných požiadaviek v snahe o lepšiu ochranu EÚ a uľahčiť medzinárodný obchod. V záujme splnenia tohto cieľa sa v rámci tejto iniciatívy:

- vymedzí rámec riadenia na posilnenie spolupráce medzi colnými orgánmi a partnerskými príslušnými orgánmi a vytvoria sa interoperabilné riešenia v prípadoch, keď to bude prínosné a vhodné,
- zlepšia pracovné postupy medzi regulačnými orgánmi zapojenými do medzinárodného obchodu s cieľom umožniť automatizovanejšie, elektronické a integrované postupy na riešenie colného vybavenia tovaru,
- určí rámec harmonizácie údajov a umožní sa opätovné použitie údajov na plnenie rôznych formalít, ktoré v prípade medzinárodného obchodu vyžadujú colné orgány aj iné ako colné orgány.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?

Zistené problémy sú svojou podstatou nadnárodné, keďže sa týkajú cezhraničnej prepravy tovaru, a každá chyba alebo podvod, ku ktorým dôjde v jednotlivých členských štátoch, môže mať vplyv na celú EÚ. EÚ má vzhľadom na svoju zodpovednosť za colnú úniu a necolné regulačné požiadavky, o ktoré ide, vhodné postavenie na koordinovanie akcie, odstránenie roztrieštenosti a dosiahnutie úspor z rozsahu. Ukázalo sa, že existujúce a očakávané opatrenie nie je primerané, pretože: i) pokračujúca roztrieštenosť/nedostatočná interoperabilita by obmedzovali prínosy postupnej digitalizácie a modernizácie; ii) vnútroštátnych iniciatív by bolo z dôvodu obmedzených zdrojov len málo a neumožňovali by plnenie určitých kľúčových funkcií, ako je riadenie množstva na úrovni EÚ, a iii) systém EU CSW-CERTEX (dobrovoľná iniciatíva) by stratil dynamiku, ak by naň nenadväzovalo povinné opatrenie.

B. Riešenia

Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?

Určených bolo osem možností politiky. Nepredstavujú zoznam, z ktorého by sa dala vybrať jedna možnosť, ale patria do troch širokých kategórií, z ktorých by bolo možné vytvoriť balíky s cieľom zostaviť budúcu možnosť politiky:

- kategória I (možnosti 1 – 4; možná kombinácia možností): možnosti spolupráce medzi orgánmi verejnej správy, ktorými by sa zjednodušila výmena informácií medzi colnými orgánmi a partnerskými príslušnými orgánmi. Každá možnosť má iný rozsah. V prípade možnosti 1 je systém EU CSW-CERTEX povinný a táto možnosť sa vzťahuje na regulačné požiadavky EÚ, ktoré sa riadia na úrovni EÚ, pričom sa zabezpečuje funkcia automatizovaného riadenia množstva. Možnosť 2 sa vzťahuje na regulačné požiadavky EÚ riadené vo vnútroštátnych elektronických systémoch. Možnosť 3 sa vzťahuje na vnútroštátne regulačné požiadavky a možnosť 4 na doklady tretích krajín,
- kategória II (možnosti 5 – 7; možná je iba jedna možnosť): možnosti pre spoluprácu medzi podnikmi a orgánmi verejnej správy zamerané na zlepšenie interakcií hospodárskych subjektov s orgánmi. Pri možnosti 5 sa zriaďuje harmonizovaný portál pre obchodníkov na riadenie osvedčení EÚ. Pri možnosti 6 sa zavádzajú centrálne elektronické priečinky na vnútroštátnej úrovni s cieľom poskytnúť hospodárskym subjektom harmonizované prístupové body. Pri možnosti 7 sa zriaďuje jednotný bod vstupu na úrovni EÚ,
- kategória III (možnosť 8): prierezová možnosť, ktorá má zefektívniť spôsob, akým colné orgány a partnerské príslušné orgány identifikujú hospodárske subjekty. Opierala by sa o rozšírené používanie existujúceho systému registrácie a identifikácie hospodárskych subjektov (EORI), či už na registráciu a overovanie (8i), alebo iba na overovanie (8ii).

Možnosti 1, 2, 6, 7 a 8ii sa ponechali na hĺbkovú analýzu na základe skríningu. Analýzou vplyvu sa pri všetkých

možnostiach zistili vplyvy podobnej povahy. Priame hospodárske vplyvy by zahŕňali jednorazové náklady na zavedenie a opakované náklady, ako aj úspory z dôvodu zníženej administratívnej záťaže pre colné orgány, partnerské príslušné orgány a hospodárske subjekty pri presadzovaní právnych predpisov EÚ a vykonávaní colného vybavenia tovaru. Dosiahli by sa aj určité (nevyčísliteľné) obchodné prínosy. Zlepšením spolupráce a uľahčením výmeny informácií medzi orgánmi zodpovednými za colné vybavenie tovaru by sa takisto zlepšili postupy riadenia rizika a znížil by sa počet prípadov podvodu a ľudského pochybenia. To by zasa viedlo k lepšiemu dodržiavaniu a presadzovaniu iných ako colných predpisov, ako aj k súvisiacim sociálnym a environmentálnym prínosom.
Jednotlivé balíky možností sa porovnali z hľadiska účinnosti (t. j. presadzovania príslušných regulačných požiadaviek a uľahčenia obchodu), efektívnosti, súdržnosti s inými politikami a proporcionality s cieľom určiť uprednostňovanú možnosť. Ukázalo sa, že najväčšie prínosy bolo možné dosiahnuť iba v prípade balíkov kombinujúcich možnosti kategórie I aj kategórie II, pričom možnosť 8ii predstavuje plus ku ktorémukoľvek balíku. Zistilo sa, že možnosti 1 a 6 sú nákladovo efektívne, súdržné a proporcionálne, zatiaľ čo možnosti 2 a (najmä) 7 boli z týchto hľadísk veľmi problematické. Uprednostňovaným balíkom sú preto možnosti 1 + 6 + 8ii.

Kto podporuje ktorú možnosť?

Počas rozsiahlej konzultácie vyjadrili orgány členských štátov a hospodárske subjekty tieto názory:

- možnosť 1: takmer jednohlasná podpora na základe preukázaného úspechu predchádzajúceho systému EU CSW-CERTEX, dôležitých očakávaných prínosov a pomerne obmedzených nákladov na zavedenie,
- možnosť 2: iba obmedzená podpora vzhľadom na jej zložitosť, vysoké náklady na vykonávanie, ako aj obmedzené prínosy,
- možnosť 6: stredná až silná podpora. Hospodárske subjekty ocenili jej prínos v podobe uľahčenia obchodu, pokiaľ by plná realizácia koncepcie centrálneho elektronického priečinka poskytovala jednotný prístupový bod na vybavovanie požiadaviek v rámci colného konania,
- možnosť 7: veľmi obmedzená podpora vzhľadom na zložitosť a veľmi vysoké náklady. Hospodárske subjekty ju vnímali pozitívne pre jej schopnosť zefektívnenia a harmonizácie colných postupov v celej EÚ,
- možnosť 8ii: hoci má obmedzený rozsah, získala podporu takmer všetkých zainteresovaných strán ako spôsob zefektívnenia postupov.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Uprednostňovaný balík možností politiky 1 + 6 + 8ii ponúka viaceré relatívne výhody. Získal si najvyššiu úroveň podpory zainteresovaných strán. Takisto sa očakáva, že po úplnom uvedení do prevádzky (t. j. po postupnom zavádzaní počas siedmich rokov) povedie k významným priamym hospodárskym prínosom celkovo na úrovni od 209,4 mil. EUR do 311,5 mil. EUR ročne. Zatiaľ čo celkový hospodársky prínos je menší ako v prípade najrozsiahlejších balíkov možností, pomer hodnoty a ceny uprednostňovaného balíka možností je takmer 1,5-krát vyšší, čo poukazuje na jeho proporcionalitu. Okrem toho povedie k širším obchodným prínosom, ktoré budú pravdepodobne významné, ale nebolo ich možné kvantifikovať. Pokiaľ ide o environmentálny a sociálny vplyv, v tomto balíku by sa spájali značné výhody možnosti 1 s ďalšími prínosmi vyplývajúcimi zo zvýšenej harmonizácie a interoperability údajov, ktoré sa očakávajú v prípade možnosti 6, ako aj s doplnkovými výhodami možnosti 8ii, ktoré sa týkajú lepšej identifikácie hospodárskych subjektov. Nezahrnutie možnosti 2 by znamenalo stratu iba malých výhod. Celkovo možno povedať, že tento balík maximalizuje schopnosť EÚ pôsobiť ako katalyzátor koncepcie centrálneho elektronického priečinka, pričom poskytuje rámec pre účinné a proporcionálne vykonávanie politiky EÚ a je prejavom efektívneho vynakladania finančných prostriedkov.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Jednorazové náklady na zavedenie a opakované náklady by znášala Európska komisia a vnútroštátne orgány. Súčasťou nákladov na zavedenie sú výdavky na IT, riadenie procesných zmien, odbornú prípravu a podporu, a očakáva sa, že sa budú rozložené počas obdobia siedmich rokov. Neskôr budú opakované náklady predstavovať náklady na údržbu, pravidelné aktualizácie, podporu a každodenné operácie. Odhadované náklady sú takéto (v mil. EUR, pričom sa uvádza spodná a horná hranica rozpätia s výnimkou nákladov EK):

Na postupné zavádzanie v prvom až siedmom roku spolu	EK	64,73	Ročne po úplnom uvedení do prevádzky od ôsmeho roku spolu	EK	6,35
	Orgány členských štátov spolu	64,38 až 127,73		Orgány členských štátov spolu	5,91 až 11,75
	Spolu	129,11 až 192,46		Spolu	12,26 až 18,10

Aký bude vplyv na podniky, MSP a mikropodniky?

Hlavné problémy postihujú podniky, najmä MSP, a v rámci iniciatívy sa preto pozornosť sústreďuje na uľahčenie obchodu a zníženie administratívnej záťaže, a to najmä úsporou času, ako aj jednoduchším a automatizovanejším colným konaním. Odhaduje sa, že uprednostňovaný balík možností by viedol k prínosom pre hospodárske subjekty na úrovni od 494,1 mil. EUR do 688,4 mil. EUR počas siedmich rokov postupného vykonávania, po ktorom budú nasledovať prínosy od 141,2 mil. EUR do 196,7 mil. EUR ročne, a to popri obchodných prínosoch, ktoré nebolo možné vyčísliť. Keďže si podniky nebudú musieť kupovať nové vybavenie ani rýchlo prijímať nové postupy, náklady sa považujú za zanedbateľné.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejné správy?

V rámci iniciatívy sa využíva potenciál Komisie vytvárať úspory z rozsahu. Verejným správam však vznikajú významné

náklady z hľadiska výdavkov na hardvér a softvér IT, riadenie procesných zmien, odbornú prípravu a podporu, ako sa podrobne uvádza v predchádzajúcom texte.

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Z rozsiahlej konzultácie so zainteresovanými stranami a zo skúmania podobných iniciatív v iných členských štátoch nevyplynuli žiadne ďalšie vplyvy okrem tých, ktoré boli identifikované. Mohli by vzniknúť problémy v súvislosti s ochranou a bezpečnosťou údajov hospodárskych subjektov, budú sa však riešiť v rámci príslušných právnych predpisov EÚ.

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Boli vypracované plány pravidelného monitorovania a hodnotenia. Monitorovanie bude vychádzať zo zdrojov na úrovni EÚ (napr. výsledky a štatistiky v oblasti IT) aj na vnútroštátnej úrovni (napr. údaje o trvaní colných konaní). Hodnotenie sa vykoná šesť rokov po nadobudnutí účinnosti právneho predpisu a potom každé tri roky.