EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2020.10.28.
SWD(2020) 239 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri:

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az európai uniós egyablakos vámügyintézési környezet létrehozásáról és a 952/2013/EU rendelet módosításáról

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

Vezetői összefoglaló

Az uniós egyablakos vámügyintézési környezetre vonatkozó kezdeményezés hatásvizsgálata

A. A fellépés szükségessége

Miért? Milyen problémát kell megoldani?

A határokon átnyúló kereskedelem gördülékeny áramlásához hatékony vámkezelési és ellenőrzési eljárásokra van szükség, amelyek biztosítják az uniós polgárok és vállalkozások biztonságát és védelmét. Ez részben az Uniós Vámkódexben előírt elektronikus rendszerek útján valósul meg, amelyek elektronikus eljárásokkal váltják fel a papíralapú eljárásokat. A külső határokon azonban érvényre kell juttatni több mint 60 nem vámügyi vonatkozású uniós jogi aktust és nem vámügyi vonatkozású nemzeti jogszabályt is (az egészség és biztonság, a környezetvédelem, a mezőgazdaság és a halászat, a nemzetközi örökség, a piacfelügyelet stb. terén). Ehhez a vám-árunyilatkozatoktól eltérő okmányokra is szükség van, és a jelenség akár 13%-át is érintheti az évi közel 300 millió árumozgásnak, melyek közül sok rendkívül érzékeny árukat érint. Mivel a hatóságok gyakran egymástól elszigetelten dolgoznak, egymáshoz nem igazodó rendszereket és eljárásokat használva, sok áru kezelése nem hatékonyan zajlik, ami hibákhoz és csalásokhoz vezet. Egyes – az egész Unióban érvényes – engedélyek például lehetővé teszik az áruk több vám-árunyilatkozat közötti megosztását. A hatóságoknak ugyan ellenőrizniük kell a felhasznált mennyiségeket, de a kézi ellenőrzés időigényes és nem eléggé pontos. Ezek a problémák nem oldhatók meg új uniós fellépés nélkül, részben azért sem, mert uniós alakiságokhoz kapcsolódnak. A nemzeti fellépések ráadásul gyakran elaprózottak, és az interoperabilitás hiánya és a kereskedelem határokon átnyúló jellege miatt akár súlyosbíthatják is a problémát. A területet érintő legrelevánsabb uniós kezdeményezés, az EU CSW-CERTEX rendszer elért bizonyos eredményeket, de ez a rendszer önkéntes alapú és korlátozott hatókörű.

Mi a kezdeményezés várható eredménye?

Az általános célkitűzés a szabályozási alakiságok érvényre juttatásának javítása annak érdekében, hogy fokozódjon az Unió védelme, és egyszerűbbek legyenek a nemzetközi kereskedelmi eljárások. E célkitűzés elérése érdekében a kezdeményezés:

- irányítási keretrendszert határoz meg a vámhatóságok és az illetékes partnerhatóságok közötti hatékonyabb együttműködés érdekében, valamint interoperábilis megoldásokat dolgoz ki ott, ahol az előnyös és észszerű;
- javítja a nemzetközi kereskedelemmel foglalkozó szabályozó hatóságok munkamódszereit, hogy nagyobb mértékben automatizált, elektronikus és integrált folyamatok álljanak rendelkezésre a vámkezelés lefolytatásához;
- adatharmonizációs keretet határoz meg, és lehetővé teszi, hogy az adatokat újra fel lehessen használni a vámhatóságok és más hatóságok által a nemzetközi kereskedelem terén előírt különféle alakiságok teljesítéséhez.

Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés?

Az azonosított problémák természetüknél fogva transznacionális jellegűek, mivel áruk határokon át történő szállítását érintik, és az egyes tagállamokban elkövetett hibák vagy csalások hatásai az egész Unióban érződhetnek. Az Unió, mivel felelős a vámunióért és a szóban forgó, nem vámügyi vonatkozású szabályozási követelményekért, jó helyzetben van ahhoz, hogy koordinálja a fellépést, kezelje a széttöredezettséget, és érvényesítse a méretgazdaságosságból eredő előnyöket. A múltbeli és a várható intézkedésekről már igazolódott, hogy nem megfelelőek az alábbi okok miatt: i. a továbbra is fennálló széttöredezettség és az interoperabilitás hiánya csökkentené a fokozatos digitalizálásból és korszerűsítéséből fakadó előnyöket; ii. az erőforrások szűkössége miatt csak kevés nemzeti kezdeményezés indulna, és ezek nem tennének lehetővé bizonyos kulcsfontosságú funkciókat, például az uniós szintű mennyiséggazdálkodást; és iii. az EU CSW-CERTEX rendszer (amely önkéntes kezdeményezés) elveszítené a lendületét, ha nem követné kötelező intézkedés.

B. Megoldások

Milyen jogalkotási és nem jogalkotási szakpolitikai alternatívák merültek fel? Van-e előnyben részesített megoldás? Miért?

A Bizottság nyolc szakpolitikai alternatívát azonosított. Ezek nem olyan listát képeznek, amelyről kiválasztható egyetlen megoldás, hanem három átfogó kategóriába sorolhatók, melyekből össze lehet válogatni a jövőbeli szakpolitikai megoldás csomagját:

- I. kategória (1–4. alternatíva; az alternatívák kombinálhatók): a kormányok közötti együttműködésre vonatkozó alternatívák, melyek megkönnyítenék az információmegosztást a vámhatóságok és az illetékes partnerhatóságok között. Az egyes alternatívák más-más hatókörrel rendelkeznek. Az 1. alternatíva kötelezővé teszi az EU CSW-CERTEX rendszert, és az uniós szinten kezelt uniós szabályozási követelményekre vonatkozik, valamint tartalmaz egy automatikus mennyiséggazdálkodási funkciót. A 2. alternatíva az olyan uniós szabályozási követelményekre vonatkozik, amelyeket nemzeti elektronikus rendszerekben kezelnek. A 3. alternatíva a nemzeti szabályozási követelményekre vonatkozik, a 4. alternatíva pedig harmadik országok dokumentumaira.
- II. kategória (5–7. alternatíva; egyetlen alternatíva lehetséges): a vállalkozások és kormányok közötti kapcsolatokra vonatkozó alternatívák, a cél a gazdálkodók és a hatóságok kapcsolatainak javítása. Az 5. alternatíva harmonizált kereskedői portált hoz létre az uniós tanúsítványok kezelésére. A 6. alternatíva nemzeti szinten hoz létre egyablakos ügyintézési pontokat, hogy harmonizált hozzáférési pontok álljanak a gazdálkodók rendelkezésére. A 7. alternatíva uniós szintű egyablakos ügyintézési pontot hoz létre.
- III. kategória (8. alternatíva): horizontális alternatíva, amely egyszerűsíti a gazdálkodók vámhatóságok és illetékes

partnerhatóságok általi azonosítását. A gazdálkodók már meglévő nyilvántartási és azonosító (EORI) rendszerének szélesebb körű használatára épül, vagy a nyilvántartásba vétel és a validálás (8i)., vagy csak a validálás (8ii). tekintetében.

Egy átvilágítási eljárás alapján az 1., a 2., a 6., a 7. és a 8(ii). alternatíva került kiválasztásra részletes elemzésre. A hatásvizsgálat mindegyik alternatíva esetében hasonló jellegű hatásokat azonosított. A közvetlen gazdasági hatások közé tartoznának az egyszeri végrehajtási költségek és az ismétlődő költségek, valamint az abból eredő megtakarítások, hogy csökkennének a vámhatóságok, az illetékes partnerhatóságok és a gazdálkodók uniós jogszabályok végrehajtásából és a vámkezelés lebonyolításából fakadó adminisztratív terhei. Realizálhatók lennének bizonyos (nem számszerűsíthető) kereskedelmi előnyök is. A vámkezelésért felelős hatóságok közötti együttműködés fokozása és a köztük történő információmegosztás megkönnyítése javítaná a kockázatkezelési eljárásokat is, és csökkentené a csalások és az emberi hibák előfordulását. Ez azután javítaná a nem vámügyi jogszabályoknak való megfelelést, és hatékonyabbá tenné az ilyen jogszabályok végrehajtását, valamint társadalmi és környezeti szempontból is előnyökkel járna.

Az előnyben részesített alternatíva azonosításához a Bizottság több alternatívacsomagot hasonlított össze azok eredményessége (vagyis a vonatkozó szabályozási követelmények érvényesítése és a kereskedelmi eljárások egyszerűsítése), hatékonysága, más szakpolitikákkal való koherenciája és arányossága tekintetében. Az összehasonlítás alapján azok a csomagok bizonyultak a legelőnyösebbnek, amelyek tartalmaztak az I. és a II. kategóriába tartozó alternatívákat is, a 8(ii). alternatíva pedig járulékos előnyöket biztosít minden csomag mellé. A Bizottság azt állapította meg, hogy az 1. és a 6. alternatíva költséghatékony, koherens és arányos, a 2. és (különösen) a 7. alternatíva viszont problematikusnak bizonyult e tekintetben. Az előnyben részesített alternatívacsomag tehát: 1.+6.+8(ii).

Ki melyik alternatívát támogatja?

A széles körű konzultáció során a tagállami hatóságok és a gazdálkodók a következő véleményeket fogalmazták meg:

- 1. alternatíva: közel egyhangú támogatás az előzmény – az EU CSW-CERTEX rendszer – igazolt sikere alapján, várhatóan jelentős előnyök és viszonylag alacsony végrehajtási költségek.
- 2. alternatíva: korlátozott mértékű támogatás, mivel az alternatíva összetett, magas végrehajtási költségeket von maga után, de csak kevés előnnyel jár.
- 6. alternatíva: közepes mértékűtől az erőteljesig terjedő támogatás. A gazdálkodók nagyra értékelték, hogy az alternatíva képes megkönnyíteni a kereskedelmi folyamatokat azáltal, hogy a vámkezelési követelmények teljesítéséhez egyetlen hozzáférési pontot biztosítva realizálja az egyablakos ügyintézési koncepció minden előnyét.
- 7. alternatíva: nagyon kis mértékű támogatás az alternatíva összetett jellege és rendkívül magas költségei miatt. A gazdálkodók pozitívan értékelték, hogy képes egyszerűsíteni és harmonizálni a vámeljárásokat az egész Unióban.
- 8(ii). alternatíva: bár korlátozott a hatóköre, szinte valamennyi érdekelt fél támogatta, mivel módot ad az eljárások egyszerűsítésére.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb lehetőségek) előnyei?

Az 1.+6.+8(ii). alternatívából álló szakpolitikai csomag számos relatív előnnyel jár. Ezt a kombinációt támogatták legnagyobb mértékben az érdekelt felek. A várakozások szerint jelentős közvetlen gazdasági előnyökkel is jár majd, melyek összege a teljes működőképesség elérése után (azaz a 7 éven át tartó fokozatos bevezetést követően) összesen 209,4 millió EUR és 311,5 millió EUR közé fog esni évente. Bár a teljes gazdasági haszon alacsonyabb, mint a legkiterjedtebb alternatívacsomagok esetében, az előnyben részesített alternatívacsomag ár-érték aránya közel másfélszer magasabb, ami jól mutatja az arányosságát. Ez azokon a szélesebb értelemben vett kereskedelmi előnyökön felül jelentkezik, amelyek valószínűleg jelentősek lesznek, de nem számszerűsíthetők. Ami a környezeti és társadalmi hatásokat illeti, a szóban forgó csomag kombinálná az 1. alternatívából fakadó jelentős előnyöket a 6. alternatívától várható, az adatharmonizáció és az interoperabilitás fokozásából eredő további hasznokkal, valamint a 8(ii). alternatíva által biztosított, a gazdálkodók hatékonyabb azonosításához kapcsolódó járulékos előnyökkel. Csak kisebb mértékű előnyökről kellene lemondani a 2. alternatíva kizárása miatt. Összességében elmondható, hogy ez az alternatívacsomag maximálisan képessé teszi az EU-t arra, hogy katalizátorként lépjen fel az egyablakos ügyintézési koncepció terén, keretet nyújtva az uniós szakpolitika hatékony és arányos végrehajtásához, megfelelő ár-érték arány biztosítása mellett.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb lehetőségek)?

Az egyszeri végrehajtási költségeket és az ismétlődő költségeket az Európai Bizottság és a nemzeti hatóságok viselnék. A végrehajtási költségek közé tartoznak az informatikai kiadások, a folyamatok változásainak kezelése, a képzés és a támogatás, és ezek várhatóan fokozatosan merülnek fel egy hétéves időszakon keresztül. A későbbi ismétlődő költségek a karbantartásból, a rendszer frissítésekből, a támogatásból és a napi működésből erednek. A becsült költségek a következők (millió EUR-ban, alacsony és magas tartományok, a Bizottság költségein kívül):

Összköltség a fokozatos végrehajtás 1.–7. évében	Bizottság	64,73	Éves összköltség a teljes működőképesség elérése után, a 8. évtől	Bizottság	6,35
	Tagállami hatóságok összesen	64,38–127,73		Tagállami hatóságok összesen	5,91–11,75
	Összesen	129,11–192,46		Összesen	12,26–18,10

Hogyan érinti a fellépés a vállalkozásokat, köztük a kis- és középvállalkozásokat és a mikrovállalkozásokat?

A fő problémák a vállalkozásokat – elsősorban a kkv-kat – érintik, a kezdeményezés ezért a kereskedelmi eljárások egyszerűsítésére és az adminisztratív terhek csökkentésére összpontosít, melyet közelebbről az időmegtakarítás és a

vámkezelés egyszerűbbé és automatizáltabbá tétele útján kíván elérni. A becslések szerint az előnyben részesített alternatívacsomag gazdálkodókánál jelentkező hasznai 494,1 millió EUR és 688,4 millió EUR közé tehetők a fokozatos bevezetés első 7 éve során, azt követően pedig évente 141,2 millió EUR és 196,7 millió EUR között alakulnak, a nem számszerűsíthető kereskedelmi előnyökön felül. Mivel a vállalkozásoknak nem kell új berendezéseket beszerezniük, és nem kell sürgősen új eljárásokat bevezetniük, a költségek elhanyagolhatónak tekinthetők.

Lesz-e jelentős hatása az intézkedésnek a tagállamok költségvetésére és közigazgatására?

A kezdeményezés kiaknázza a Bizottság méretgazdaságosság érvényesítésére vonatkozó potenciálját. Jelentős költségek hárulnak azonban a közigazgatási szervekre az informatikai hardverek és szoftverek költségei, a folyamatok változásainak kezelése, valamint a képzés és a támogatás terén, ahogyan fentebb kifejtettük.

Lesznek-e egyéb jelentős hatások?

Az érdekelt felekkel folytatott széles körű konzultációk és más tagállamok hasonló kezdeményezéseinek vizsgálata alapján nem várhatók egyéb, az azonosítottakon túli hatások. Felmerülhetnek ugyan kérdések a gazdálkodók adatainak védelme és biztonsága terén, de ezek kezelhetők a vonatkozó uniós jogszabályok alapján.

D. További lépések

Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?

A Bizottság kidolgozta a rendszeres nyomon követésre és az időszakonkénti értékelésre vonatkozó terveket. Az előbbi uniós szintű forrásokra (például informatikai vonatkozású kimenetek és statisztikák) és nemzeti szintű forrásokra (például a vámkezelés időigényére vonatkozó adatok) egyaránt támaszkodik. Értékelésre a rendelet hatálybalépése után 6 évvel, majd azt követően 3 évente fog sor kerülni.