

Bruksela, dnia XXX r.
[...] (2023) XXX draft

Reforma celna

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

[...]

Towarzyszący dokumentowi:

**Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady
ustanawiającego unijny kodeks celny i Urząd Unii Europejskiej ds. Celnych oraz
uchylającego rozporządzenie (UE) nr 952/2013**

Streszczenie
Ocena skutków przeglądu unijnych przepisów celnych
A. Zasadność działań
Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?
<p>Obecny system nie jest zadowalający. UE traci dochody. Nielegalne i niezgodne z przepisami produkty są wprowadzane do UE i stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa i ochrony obywateli UE.</p> <p>1. <i>Organy celne doświadczają trudności w zakresie realizacji swojego zadania polegającego na ochronie interesów finansowych Unii oraz w obliczu stale rosnących wymagań niefinansowych w ramach polityk sektorowych (bezpieczeństwo produktów, ochrona ludzi, zwierząt, zdrowia roślin, środowiska itp.). Współpraca między organami celnymi i innymi właściwymi organami nie jest wystarczająca.</i></p> <p>2. <i>Obecne procesy celne wymagają od przedsiębiorców wielokrotnego przekazywania różnym organom podobnych informacji na temat towarów w łańcuchu dostaw za pośrednictwem wielu i nie zawsze interoperacyjnych systemów informatycznych (IT). Stwarza to obciążenie administracyjne dla podmiotów działających zgodnie z prawem.</i></p> <p>3. <i>Obecny model celny nie nadaje się do zastosowania w handlu elektronicznym – gwałtowny wzrost transakcji w handlu elektronicznym spowodował, że charakter handlu uległ zmianie – tradycyjnie do UE docierały ładunki towarów przywożonych w dużych ilościach, a obecnie obserwuje się miliony małych przesyłek wysyłanych bezpośrednio do indywidualnych konsumentów. Organy celne nie są przygotowane do obsługi ilości towarów i zgłoszeń przy takim wzroście.</i></p> <p>4. <i>Jakość danych, dostęp do nich i ich analiza są ograniczone – chociaż procesy celne są scyfryzowane, dane potrzebne do prowadzenia dozoru celnego, analizy ryzyka i kontroli są rozdrobione i powielane w wielu systemach w zdecentralizowanej infrastrukturze informatycznej organów celnych. Jest to kosztowne dla organów celnych, nie jest elastyczne i utrudnia efektywne wykorzystanie danych.</i></p> <p>5. <i>Wdrażanie operacyjne w poszczególnych państwach członkowskich jest bardzo różne pod względem praktyk i metod kontroli. Nie istnieje odpowiednia analiza ryzyka na poziomie UE, która pozwalałaby na odpowiednie nadzorowanie przepływów handlowych i wykrywanie handlu niezgodnego z przepisami.</i></p>
Co należy osiągnąć?
<p>Komisja pragnie wprowadzić unię celną na kolejny poziom. Ogólny cel polega na tym, by organy celne w UE działały jako jedność w celu zatrzymywania towarów niezgodnych z przepisami, zwiększenia poboru należności celnych i przeprowadzania odpowiednich kontroli bez nakładania nadmiernych obciążeń na organy i przedsiębiorstwa.</p> <p>Cele szczegółowe są następujące:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Usprawnienie zarządzania ryzykiem celnym w UE w odniesieniu do ryzyka finansowego i niefinansowego dzięki unijnej perspektywie i analizie całego łańcucha dostaw w czasie rzeczywistym. - Zmniejszenie obciążenia administracyjnego i uproszczenie procedur dla przedsiębiorców, konsumentów i organów celnych, bez narażania na szwank skuteczności dozoru celnego. - Zapewnienie równych warunków działania dla handlu elektronicznego i tradycyjnego w zakresie cel zgodny z przepisami dotyczącymi podatku VAT. - Poprawa dostępu do danych celnych i ich wykorzystania na potrzeby działań strategicznych, poprawa dozoru celnego i zapewnienie zintegrowanego podejścia do zarządzania ryzykiem. - Umożliwienie unii celnej działania jako jedność poprzez zapewnienie skutecznej ochrony w całej

UE, niezależnie od miejsca, w którym towary przekraczają granicę zewnętrzną.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?

Działania muszą być podjęte na szczeblu UE. Unia celna jest wyłączną kompetencją UE i zasadniczym elementem właściwego funkcjonowania jednolitego rynku. Działania na szczeblu krajowym nie rozwiązałyby tego problemu.

B. Rozwiązania

Jakie są poszczególne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?

Rozważa się cztery warianty rozwiązania zidentyfikowanego problemu:

1. *Pakiet prostszych procesów*: doprecyzowanie zakresu odpowiedzialności podmiotów, usunięcie zbędnych kroków w procedurach przywozowych, wprowadzenie środków w dziedzinie handlu elektronicznego oraz dalsze korzyści dla przejrzystych przedsiębiorców w ramach obecnego modelu cyfryzacji i istniejącej struktury zarządzania celnego. Uproszczenie procesów z zachowaniem ukierunkowanej odpowiedzialności zwiększy skuteczność.
2. *Urząd UE ds. Celnych odpowiedzialny za koordynację*: w uzupełnieniu do kroku pierwszego powyżej – ustanowienie nowego Urzędu UE ds. Celnych, który koordynowałby współpracę między państwami członkowskimi w zakresie zarządzania ryzykiem, definiował jednolite wdrażanie przepisów i zarządzał programami dotyczącymi cel.
3. *Centralna unijna przestrzeń danych celnych, zarządzana przez Komisję*: uproszczenie procesów celnych i ukierunkowanie odpowiedzialności na podmioty, co miałyby zostać wdrożone w ramach scentralizowanego modelu informatycznego. Przestrzeń danych ułatwiłaby gromadzenie informacji od różnych podmiotów, przetwarzanie ich do celów zarządzania ryzykiem celnym w UE oraz wymianę informacji z innymi właściwymi organami.
4. *Urząd UE ds. Celnych odpowiedzialny za koordynację oraz za prowadzenie unijnej przestrzeni danych celnych i zarządzanie nią*: uproszczenie procesów celnych wdrażanych za pośrednictwem unijnej przestrzeni danych celnych zarządzanej przez Urząd UE ds. Celnych odpowiedzialny (w uzupełnieniu do wariantu 2) za zarządzanie ryzykiem operacyjnym, zarządzanie danymi oraz realizację uproszczonych procesów.

Preferowanym wariantem jest wariant 4. Jego trzy elementy (zreformowane procesy celne, wdrażane w centralnej unijnej przestrzeni danych celnych, zarządzanej przez Urząd UE ds. Celnych) wzmacniają się wzajemnie, aby zapewnić lepsze wyniki i stworzyć synergie w całej UE. Jest to najbardziej efektywny wariant, ponieważ inwestycja w struktury centralne znacznie ogranicza koszty w przypadku państw członkowskich i przedsiębiorstw.

Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Zainteresowane strony w dużej mierze zgadzają się co do tego, że organy celne powinny działać jako jedność, procesy celne powinny być prostsze z jasno określonym zakresem odpowiedzialności na każdym etapie, współpraca między organami celnymi a innymi organami powinna być skuteczniejsza, a dostarczanie danych w informatycznym środowisku celnym na szczeblu UE uproszczone. Nie wyrażono znaczącego sprzeciwu wobec żadnego z potencjalnych elementów reformy celnej.

Organy celne opowiadają się w większości za ustanowieniem odnowionego partnerstwa z przedsiębiorcami w zamian za lepszy dostęp do danych, ale mają różne poglądy na temat dalszych wydatków na rozwój systemów informatycznych i reformę zarządzania.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

<p>Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanych wariantów lub – jeśli ich nie wskazano – głównych wariantów?</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Dozór celny zostanie wzmocniony. Lepszy dostęp do danych i usprawnione ich przetwarzanie za pośrednictwem unijnej przestrzeni danych celnych sprawi, że zarządzanie ryzykiem w UE stanie się bardziej skuteczne, oraz zwiększy zdolność organów celnych do wykrywania nadużyć finansowych poprzez profilowanie przedsiębiorców działających na poziomie UE, w odniesieniu do których stwierdzono ryzyko. Będzie to generowało dodatkowe dochody dla Unii i jej państw członkowskich. Lepszy dostęp do danych i lepsza koordynacja między organami zwiększą zdolność organów celnych w zakresie wykrywania i zatrzymywania towarów niespełniających wymogów unijnych z korzyścią dla obywateli i konsumentów. - Obciążenie administracyjne i koszty przestrzegania przepisów w odniesieniu do legalnego handlu zmniejszą się. Zmienione procesy są prostsze, a informacje pobiera się raz z właściwego źródła za pośrednictwem jednego interfejsu w unijnej przestrzeni danych celnych. - Centralizacja funkcji (IT, dane i zarządzanie ryzykiem) w Urzędzie UE ds. Celnych prowadzi do znacznych oszczędności państw członkowskich w zakresie wydatków na informatyczne systemy celne. Urząd UE ds. Celnych zapewnia koordynację między krajowymi administracjami celnymi i innymi organami. - Zrównanie warunków działania w handlu elektronicznym z tradycyjnym handlem. Zmienione procesy umożliwiają podmiotom zajmującym się handlem elektronicznym przekazywanie informacji finansowych i niefinansowych w prostszy sposób i nakładają na nie odpowiedzialność w tym zakresie; konsumenci skorzystają z większej przejrzystości cen i opłat, zmniejszenia zakłóceń w łańcuchach dostaw pod kątem formalności podatkowych oraz lepszej ochrony przed szkodliwymi towarami. - Unia celna działa jako jedność. Zmienione procesy są realizowane w centralnej unijnej przestrzeni danych celnych przez Urząd UE ds. Celnych, aby ułatwić jednolite wdrażanie we wszystkich państwach członkowskich i uniknąć rozbieżności.
<p>Jakie są koszty wdrożenia preferowanych wariantów lub – jeśli ich nie wskazano – głównych wariantów?</p>
<p>Koszty preferowanego wariantu dla budżetu Unii wynikają z:</p> <ul style="list-style-type: none"> - centralnego rozwoju unijnej przestrzeni danych celnych. W ciągu 15 lat służby UE zainwestowałyby o 559 mln EUR więcej niż w przypadku scenariusza bazowego (wyższe jednorazowe inwestycje niezbędne w ciągu pierwszych 7 lat) oraz 2 mld EUR na utrzymanie przestrzeni danych celnych. Centralizacja kosztów przyniosłaby znaczne oszczędności gospodarcze, jeśli chodzi o wydatki państw członkowskich na IT. - Utworzenie Urzędu UE ds. Celnych oznaczałoby poniesienie na szczeblu UE w ciągu 15 lat dodatkowych kosztów netto ekwiwalentu pełnego czasu pracy (EPC) w wysokości 230 mln EUR. Wspomniany urząd będzie tworzony stopniowo przez 8 lat i ustabilizuje się w 9. roku, przy czym szacuje się, że całkowita liczba pracowników wyniesie około 250 EPC. <p>Koszty szacuje się w cenach bieżących na podstawie harmonogramu, transformacji i innych wskazanych założeń.</p>
<p>Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?</p>
<p>Oczekuje się, że inicjatywa nie przyniesie żadnych negatywnych skutków dla MŚP. Jej kluczowe elementy są zgodne z oczekiwaniami i priorytetami MŚP oraz ułatwią im uczestnictwo w handlu zagranicznym. Najbardziej znaczący wpływ na MŚP będzie miała reforma procesów celnych, która przyniesie korzyści wszystkim przedsiębiorcom w postaci uproszczeń. Producenci z sektora MŚP odniosą korzyści ze środków mających na celu ograniczenie nieuczciwej konkurencji ze strony produktów przywożonych, które nie są zgodne z przepisami i normami UE.</p>
<p>Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?</p>

Centralizacja w wariantcie 4 zmniejszy koszty administracyjne ponoszone przez państwa członkowskie, zarówno w zakresie IT, jak i personelu.

Szacuje się, że w ciągu 15 lat państwa członkowskie zaoszczędzą około 21 mld EUR w dziedzinie IT oraz dodatkowy 1 mld EUR w odniesieniu do czasu pracy personelu, który zostanie zwolniony z wykonywania bieżących zadań. Korzyści te szacuje się w cenach bieżących na podstawie harmonogramu, transformacji i innych wskazanych założeń.

Proporcjonalność

Preferowany wariant nie wykracza poza to, co jest konieczne do pełnego rozwiązania problemów, biorąc pod uwagę skalę i wagę wyzwań stojących przed unią celną.

D. Działania następcze

Monitorowanie i ocenę umożliwi unijna przestrzeń danych celnych; ich wdrażanie następuje za pomocą wzmocnionego pomiaru efektywności unii celnej.