



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 14 de septiembre de 2023
(OR. en)

Expediente interinstitucional:
2023/0156 (COD)

9596/23
ADD 4 REV 1 (bg,cs,da,de,el,es,et,fi,fr,ga,hr,
hu,it,lt,lv,mt,ni,pl,pt,ro,sk,sl,sv)

UD 110
CODEC 917
ENFOCUSTOM 57
ECOFIN 452
MI 429
COMER 57
TRANS 194
FISC 95

PROPUESTA

N.º doc. Ción.:	SWD(2023) 141 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña al documento Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el código aduanero de la Unión y la Autoridad Aduanera de la Unión Europea y se deroga el Reglamento (UE) n.º 952/2013

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2023) 141 final.

Adj.: SWD(2023) 141 final



Bruselas, 17.5.2023
SWD(2023) 141 final

Reforma aduanera

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña al documento

**Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo
por el que se establece el código aduanero de la Unión y la Autoridad Aduanera de la
Unión Europea y se deroga el Reglamento (UE) n.º 952/2013**

{COM(2023) 258 final} - {SEC(2023) 198 final} - {SWD(2023) 140 final}

Resumen

Evaluación de impacto sobre la revisión de la legislación aduanera de la Unión

A. Necesidad de actuar

¿Cuál es el problema y por qué es un problema en la UE?

El sistema actual no es satisfactorio. La UE pierde ingresos. Los productos ilícitos y no conformes entran en la UE y ponen en peligro la seguridad y la protección de los ciudadanos de la UE.

1. *Las aduanas tienen dificultades para cumplir su misión de proteger los intereses financieros de la Unión y los requisitos no financieros cada vez mayores* en el marco de las políticas sectoriales (seguridad de los productos, seguridad, protección de la salud humana, animal y vegetal, y del medio ambiente, etc.). La cooperación entre las autoridades aduaneras y otras autoridades competentes no es suficiente.

2. Los *procesos aduaneros actuales* exigen que los operadores faciliten información similar sobre las mercancías varias veces en la cadena de suministro a diferentes autoridades a través de múltiples sistemas informáticos que no siempre son interoperables. Esto crea una *carga administrativa para los operadores legítimos*.

3. El *modelo aduanero no es adecuado para el comercio electrónico*: el enorme aumento del comercio electrónico ha cambiado la naturaleza del comercio, que ha pasado de la introducción tradicional de las mercancías en la UE en grandes cantidades mediante su flete, a millones de pequeños envíos remitidos directamente a consumidores individuales. Las aduanas no están preparadas para hacer frente al aumento de los volúmenes de mercancías y declaraciones.

4. *La calidad, el acceso y el análisis de los datos son limitados*: aunque los procesos aduaneros están digitalizados, *los datos necesarios para llevar a cabo la vigilancia aduanera, el análisis de riesgos y los controles están fragmentados* y duplicados en múltiples sistemas dentro de una infraestructura informática aduanera descentralizada. Esta situación es costosa para las autoridades aduaneras, carece de flexibilidad y obstaculiza un uso eficiente de los datos.

5. *La aplicación operativa en los Estados miembros difiere significativamente* en las prácticas y métodos de control. No existe un análisis de riesgos adecuado a escala de la UE para vigilar convenientemente los flujos comerciales y detectar el comercio no conforme.

¿Qué se pretende conseguir?

La Comisión quiere impulsar la Unión Aduanera a un nuevo nivel. El objetivo general es que las autoridades aduaneras de la UE actúen como una sola para detener las mercancías no conformes, recaudar más derechos de aduana y llevar a cabo controles adecuados sin imponer una carga excesiva a las autoridades y a los operadores.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Reforzar la gestión de los riesgos aduaneros, tanto financieros como de otra naturaleza, de la UE, mediante una visión y un análisis a escala de la Unión de toda la cadena de suministro en tiempo real.
- Reducir la carga administrativa y simplificar los procedimientos en pro de los operadores, los consumidores y las autoridades aduaneras, sin poner en peligro la eficacia de la vigilancia aduanera.
- Garantizar la igualdad de condiciones entre el comercio electrónico y el comercio tradicional en lo que respecta a las aduanas, en consonancia con las normas del IVA.
- Mejorar el acceso a los datos aduaneros y su utilización para la acción estratégica, a fin de mejorar la vigilancia aduanera y garantizar un enfoque integrado de gestión de riesgos.

- Permitir que la Unión Aduanera actúe como una sola, garantizando una protección eficaz a escala de la UE, independientemente del lugar en que las mercancías crucen las fronteras exteriores.

¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (respecto a la subsidiariedad)?

Debe actuarse a nivel de la UE. La Unión Aduanera es una competencia exclusiva y un componente esencial para el correcto funcionamiento del mercado único. Actuar a nivel nacional no resolvería eficazmente el problema.

B. Soluciones

¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? En caso negativo, ¿por qué?

Se contemplan cuatro opciones para abordar el problema detectado:

1. *Un paquete de procesos más sencillos*: aclarar las responsabilidades de los agentes, eliminar pasos innecesarios en los regímenes de importación, introducir medidas para el comercio electrónico y otros beneficios para los operadores transparentes, en el marco del actual modelo de digitalización y de la estructura de gobernanza aduanera existente. La simplificación de los procesos con responsabilidad específica aumentará la eficacia.
2. *Una Autoridad Aduanera de la UE encargada de la coordinación*: además del paso anterior, crear una nueva Autoridad Aduanera de la UE para coordinar la cooperación entre los Estados miembros en la gestión de riesgos, definir la aplicación uniforme de las normas y gestionar los programas aduaneros.
3. *Un Centro Aduanero de Datos de la UE, gestionado por la Comisión*: Simplificar los procesos aduaneros y centrar la responsabilidad en los agentes a través de un modelo informático centralizado. El Centro de Datos facilitaría la recogida de información de diferentes agentes, su tratamiento para la gestión de riesgos aduaneros de la UE y su intercambio con otras autoridades competentes.
4. *Una Autoridad Aduanera de la UE encargada de la coordinación y las operaciones, que gestione un Centro Aduanero de Datos de la UE*: Procesos aduaneros más sencillos aplicados a través del Centro Aduanero de Datos de la UE, administrado por la Autoridad Aduanera de la UE encargada (además de la opción 2) de la gestión de riesgos operativos, la gestión de datos y la realización de procesos simplificados.

La opción preferida es la 4. Sus tres elementos (procesos aduaneros reformados, aplicados en un Centro Aduanero de Datos de la UE de carácter centralizado, administrado por la Autoridad Aduanera de la UE) se refuerzan mutuamente para obtener mejores resultados y crear sinergias en toda la UE. Esta es la opción más eficiente, ya que la inversión en estructuras centrales reduce significativamente el coste para los Estados miembros y las empresas.

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

Las partes interesadas coinciden en gran medida en que las autoridades aduaneras actúen como una sola, en unos procesos aduaneros más sencillos con responsabilidades claras en cada fase, una cooperación más eficaz entre las autoridades aduaneras y otras autoridades y un suministro simplificado de datos en un entorno informático aduanero a escala de la UE. No hay ninguna oposición significativa a ninguno de los posibles elementos de una reforma aduanera.

Las autoridades aduaneras son, en su mayoría, favorables al establecimiento de una asociación renovada con los operadores a cambio de un mejor acceso a los datos, pero tienen puntos de vista diferentes sobre los gastos adicionales para el desarrollo de los sistemas informáticos y la reforma de la gobernanza.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

- **Se refuerza la vigilancia aduanera.** La mejora del acceso a los datos y su tratamiento a través del Centro Aduanero de Datos de la UE hará que la gestión de riesgos de la UE sea más eficiente y aumentará la capacidad de las aduanas para detectar el fraude mediante la identificación de perfiles de operadores de riesgo que actúan a escala de la UE. Generará ingresos adicionales para la Unión y sus Estados miembros. La mejora del acceso a los datos y de la coordinación entre las autoridades aumentará la capacidad de las aduanas para detectar y detener las mercancías que no cumplan los requisitos de la Unión en beneficio de los ciudadanos y los consumidores.
- **Se reduce la carga administrativa y los costes de cumplimiento para el comercio legítimo.** Los procesos revisados son más sencillos y la información se recoge una vez de la fuente adecuada a través de una interfaz única en el Centro Aduanero de Datos de la UE.
- **La centralización de funciones (sistemas informáticos, gestión de riesgos y datos) en la Autoridad Aduanera de la UE supone un ahorro significativo para el gasto en sistemas informáticos aduaneros de los Estados miembros. La Autoridad Aduanera de la UE garantiza la coordinación** entre las administraciones aduaneras nacionales y otras autoridades.
- **Las condiciones del comercio electrónico se equiparan a las del comercio tradicional.** Los procesos revisados permiten a los agentes del comercio electrónico proporcionar información financiera y de otra índole de manera más sencilla y hacerles responsables de ella; los consumidores se benefician de una mayor transparencia de los precios y las tasas, de una menor interrupción de las cadenas de suministro para llevar a cabo formalidades fiscales y de una mejor protección contra las mercancías nocivas.
- **La Unión Aduanera actúa como una sola.** Los procesos revisados son llevados a cabo en el Centro Aduanero de Datos de la UE por la Autoridad Aduanera de la UE para facilitar la aplicación uniforme en todos los Estados miembros y evitar divergencias.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

Los costes de la opción preferida para el presupuesto de la Unión se deben a lo siguiente:

- **El desarrollo central del Centro Aduanero de Datos de la UE.** A lo largo de quince años, los servicios de la UE invertirían 559 millones EUR más que en el escenario de referencia (mayores inversiones puntuales necesarias en los primeros siete años) y 2 000 millones EUR para mantener el Centro de Datos. La centralización de los costes supondría un ahorro económico significativo para el gasto de los Estados miembros en sistemas informáticos.
- **La creación de una Autoridad Aduanera de la UE** requeriría a lo largo del período de quince años 230 millones EUR adicionales en costes netos equivalentes en tiempo completo (ETC) a escala de la UE. La Autoridad se constituye progresivamente a lo largo de ocho años y se estabiliza en el noveno año, con una plantilla total estimada en unos 250 EJC.

Los costes se calculan a precios corrientes, sobre la base del calendario, la transición y otras hipótesis indicadas.

¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?

No se espera que la iniciativa produzca efectos adversos para las pymes. Sus elementos clave están en consonancia con las expectativas y prioridades de las pymes y facilitarán su participación en el comercio exterior. El impacto más significativo para las pymes vendrá de la reforma de los procesos aduaneros, que aportará beneficios de simplificación a todos los operadores. Los fabricantes que sean pymes se beneficiarán de las medidas destinadas a reducir la competencia desleal de los productos importados que no cumplen las reglas y normas de la UE.

¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las Administraciones nacionales?

La centralización de la opción 4 reducirá los costes administrativos de los Estados miembros, tanto informáticos como de personal.

En quince años, se calcula que, en total, los Estados miembros ahorrarían aproximadamente 21 000 millones EUR en sistemas informáticos y otros 1 000 millones EUR en tiempo de personal liberado de las tareas actuales. Estos beneficios se calculan a precios corrientes, sobre la base del calendario, la transición y otras hipótesis indicadas.

Proporcionalidad

La opción preferida no excede de lo necesario para abordar plenamente los problemas, dada la magnitud y la gravedad de los retos a los que se enfrenta la Unión Aduanera.

D. Seguimiento

El Centro Aduanero de Datos de la UE facilita el seguimiento y la evaluación, y se aplica mediante una medición reforzada de los resultados de la Unión Aduanera.