



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 22 Μαΐου 2023
(OR. en)

Διοργανικός φάκελος:
2023/0156 (COD)

9596/23
ADD 4

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

ΠΡΟΤΑΣΗ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	17 Μαΐου 2023
Αποδέκτης:	κα Thérèse BLANCHET, Γενική Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	SWD(2023) 141 final
Θέμα:	ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ [...] που συνοδεύει το έγγραφο πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα και της Τελωνειακής Αρχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 952/2013

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - SWD(2023) 141 final.

σνημμ.: SWD(2023) 141 final



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, XXX
[...] (2023) XXX draft

Τελωνειακή μεταρρύθμιση

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

[...]

που συνοδεύει το έγγραφο

**πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου
για τη θέσπιση του ενωσιακού τελωνειακού κώδικα και της Τελωνειακής Αρχής της
Ευρωπαϊκής Ένωσης, και για την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 952/2013**

Συνοπτική παρουσίαση
Εκτίμηση επιπτώσεων σχετικά με την αναθεώρηση της ενωσιακής τελωνειακής νομοθεσίας
Α. Ανάγκη ανάληψης δράσης
Ποιο είναι το πρόβλημα και γιατί αποτελεί πρόβλημα σε επίπεδο ΕΕ;
Το ισχύον σύστημα δεν είναι ικανοποιητικό. Η ΕΕ χάνει έσοδα. Παράνομα και μη συμμορφούμενα προϊόντα εισέρχονται στην ΕΕ και θέτουν σε κίνδυνο την ασφάλεια και την προστασία των πολιτών της ΕΕ. 1. Τα τελωνεία δυσκολεύονται να εκπληρώσουν την αποστολή τους όσον αφορά την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ένωσης και τις ολόένα αυξανόμενες μη χρηματοοικονομικές απαιτήσεις στο πλαίσιο τομεακών πολιτικών (ασφάλεια προϊόντων, προστασία, προστασία της υγείας των ανθρώπων, των ζώων, και των φυτών, του περιβάλλοντος κ.λπ.). Η συνεργασία μεταξύ τελωνείων και άλλων αρμόδιων αρχών δεν επαρκεί. 2. Οι ισχύουσες τελωνειακές διαδικασίες απαιτούν από τους συναλλασσομένους να παρέχουν αρκετές φορές παρόμοιες πληροφορίες για τα εμπορεύματα στην εφοδιαστική αλυσίδα σε διαφορετικές αρχές μέσω πολλαπλών και όχι πάντοτε διαλειτουργικών συστημάτων ΤΠ. Αυτό δημιουργεί διοικητική επιβάρυνση για τους νόμιμους φορείς εκμετάλλευσης. 3. Το τελωνειακό μοντέλο δεν είναι κατάλληλο για το ηλεκτρονικό εμπόριο —η τεράστια αύξηση του ηλεκτρονικού εμπορίου έχει αλλάξει τον χαρακτήρα του εμπορίου, από τα εμπορεύματα που μεταφέρονταν παραδοσιακά εντός της ΕΕ σε μεγάλες ποσότητες μέσω φορτίου σε εκατομμύρια μικρές αποστολές που αποστέλλονται απευθείας σε μεμονωμένους καταναλωτές. Τα τελωνεία δεν είναι προετοιμασμένα να αντιμετωπίσουν την αύξηση του όγκου των εμπορευμάτων και των διασαφήσεων. 4. Η ποιότητα, η πρόσβαση και η ανάλυση των δεδομένων είναι περιορισμένες —μολονότι οι τελωνειακές διαδικασίες ψηφιοποιούνται, τα δεδομένα που απαιτούνται για τη διενέργεια της τελωνειακής επιτήρησης, της ανάλυσης κινδύνου και των ελέγχων είναι κατακερματισμένα και επικαλύπτονται σε πολλαπλά συστήματα σε μια αποκεντρωμένη τελωνειακή υποδομή ΤΠ. Αυτό είναι δαπανηρό για τις τελωνειακές αρχές, δεν είναι ευέλικτο και εμποδίζει την αποτελεσματική χρήση των δεδομένων. 5. Η επιχειρησιακή εφαρμογή στα κράτη μέλη παρουσιάζει σημαντικές αποκλίσεις όσον αφορά τις πρακτικές και τις μεθόδους ελέγχου. Δεν υπάρχει κατάλληλη ανάλυση κινδύνου σε επίπεδο ΕΕ για την ορθή επιτήρηση των ροών του εμπορίου και τον εντοπισμό μη συμμορφούμενων εμπορικών συναλλαγών.
Τι θα πρέπει να επιτευχθεί;
Η Επιτροπή θέλει να προωθήσει την τελωνειακή ένωση στο επόμενο στάδιο. Ο γενικός στόχος είναι οι τελωνειακές αρχές στην ΕΕ να ενεργούν ως ενιαίο σύνολο, ώστε να σταματούν τα μη συμμορφούμενα εμπορεύματα, να εισπράττονται περισσότεροι τελωνειακοί δασμοί και να διενεργούνται επαρκείς έλεγχοι, χωρίς να επιβαρύνονται υπερβολικά οι αρχές και οι συναλλασσόμενοι. Οι ειδικοί στόχοι είναι οι εξής: - Ενίσχυση της διαχείρισης των κινδύνων από τα τελωνεία της ΕΕ για χρηματοοικονομικούς και μη χρηματοοικονομικούς κινδύνους, μέσω της διαμόρφωσης εικόνας και ανάλυσης ολόκληρης της εφοδιαστικής αλυσίδας σε επίπεδο ΕΕ σε πραγματικό χρόνο. - Μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης και απλούστευση των διαδικασιών για τους συναλλασσομένους, τους καταναλωτές και τις τελωνειακές αρχές, χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η αποτελεσματική τελωνειακή επιτήρηση. - Διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού μεταξύ του ηλεκτρονικού εμπορίου και του παραδοσιακού εμπορίου όσον αφορά τα τελωνεία, σύμφωνα με τους κανόνες ΦΠΑ. - Ενίσχυση της πρόσβασης και της χρήσης τελωνειακών δεδομένων για τη στρατηγική δράση, ώστε

να βελτιωθεί η τελωνειακή επιτήρηση και να διασφαλίζεται ολοκληρωμένη προσέγγιση διαχείρισης των κινδύνων. - Να καταστεί δυνατό η τελωνειακή ένωση να ενεργεί ως ενιαίο σύνολο, με τη διασφάλιση της αποτελεσματικής προστασίας σε επίπεδο ΕΕ, ανεξάρτητα από τον τόπο όπου τα εμπορεύματα διέρχονται από τα σύνορα.
Ποια είναι η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ (επικουρικότητα);
Πρέπει να αναληφθεί δράση σε επίπεδο ΕΕ. Η τελωνειακή ένωση αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα και ουσιώδη συνιστώσα για την εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς. Η ανάληψη δράσης σε εθνικό επίπεδο δεν θα αντιμετωπίσει αποτελεσματικά το πρόβλημα.
Β. Λύσεις
Ποιες είναι οι διάφορες επιλογές για την επίτευξη των στόχων; Υπάρχει προτιμώμενη επιλογή ή όχι; Αν όχι, γιατί;
Εξετάζονται τέσσερις επιλογές για την αντιμετώπιση του προβλήματος που έχει εντοπισθεί: 1. <i>Μια δέσμη απλούστερων διαδικασιών:</i> αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων των φορέων, κατάργηση περιττών σταδίων στα καθεστώτα εισαγωγής, θέσπιση μέτρων για το ηλεκτρονικό εμπόριο και περαιτέρω οφέλη για τους διαφανείς συναλλασσομένους, στο πλαίσιο του τρέχοντος μοντέλου ψηφιοποίησης και της υφιστάμενης δομής τελωνειακής διακυβέρνησης. Η απλούστευση των διαδικασιών με εστιασμένες αρμοδιότητες θα αυξήσει την αποτελεσματικότητα. 2. <i>Μια Τελωνειακή Αρχή της ΕΕ για συντονισμό:</i> επιπλέον του ανωτέρω πρώτου βήματος, δημιουργία νέας Τελωνειακής Αρχής της ΕΕ για τον συντονισμό της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τη διαχείριση κινδύνων, τον καθορισμό της ενιαίας εφαρμογής των κανόνων και τη διαχείριση των τελωνειακών προγραμμάτων. 3. <i>Κεντρικός τελωνειακός κόμβος δεδομένων της ΕΕ, υπό τη διαχείριση της Επιτροπής:</i> Απλούστερες τελωνειακές διαδικασίες και εστιασμένες αρμοδιότητες στους φορείς που πρόκειται να εφαρμοστούν σε ένα κεντρικό μοντέλο ΤΠ. Ο κόμβος δεδομένων θα διευκολύνει τη συλλογή πληροφοριών από διάφορους φορείς, την επεξεργασία τους για τη διαχείριση των τελωνειακών κινδύνων της ΕΕ και την ανταλλαγή τους με άλλες αρμόδιες αρχές. 4. <i>Μια Τελωνειακή Αρχή της ΕΕ για συντονισμό και επιχειρήσεις, η οποία διαχειρίζεται έναν τελωνειακό κόμβο δεδομένων της ΕΕ:</i> απλούστερες τελωνειακές διαδικασίες που εφαρμόζονται μέσω του τελωνειακού κόμβου δεδομένων της ΕΕ, τον οποίο διαχειρίζεται Τελωνειακή Αρχή της ΕΕ η οποία είναι υπεύθυνη (επιπλέον της επιλογής 2) για τη διαχείριση επιχειρησιακών κινδύνων, τη διαχείριση δεδομένων και την υλοποίηση απλουστευμένων διαδικασιών. Η προτιμώμενη επιλογή είναι η 4. Τα τρία στοιχεία της (μεταρρυθμισμένες τελωνειακές διαδικασίες, που εφαρμόζονται σε κεντρικό τελωνειακό κόμβο δεδομένων της ΕΕ, τον οποίο διαχειρίζεται Τελωνειακή Αρχή της ΕΕ) αλληλοενισχύονται για την επίτευξη καλύτερων αποτελεσμάτων και τη δημιουργία συνεργειών σε ολόκληρη την ΕΕ. Πρόκειται για την πιο αποτελεσματική επιλογή, καθώς η επένδυση σε κεντρικές δομές μειώνει σημαντικά το κόστος για τα κράτη μέλη και τις επιχειρήσεις.
Ποιες απόψεις διατύπωσαν τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη; Ποιο μέρος υποστηρίζει την κάθε επιλογή;
Τα ενδιαφερόμενα μέρη συμφωνούν σε μεγάλο βαθμό σε τελωνειακές αρχές που ενεργούν ως ενιαίο σύνολο, απλούστερες τελωνειακές διαδικασίες με σαφείς αρμοδιότητες συνδεδεμένες με κάθε στάδιο, αποτελεσματικότερη συνεργασία μεταξύ τελωνειακών και άλλων αρχών και απλουστευμένη παροχή δεδομένων σε ένα τελωνειακό περιβάλλον ΤΠ σε επίπεδο ΕΕ. Δεν εκφράστηκε σημαντική αντίθεση σε κανένα από τα δυνητικά στοιχεία μιας τελωνειακής μεταρρύθμισης.

Οι τελωνειακές αρχές είναι ως επί το πλείστον υπέρ της δημιουργίας ανανεωμένης εταιρικής σχέσης με τους συναλλασσόμενους με αντάλλαγμα την καλύτερη πρόσβαση σε δεδομένα, αλλά οι απόψεις τους δίστανται όσον αφορά τις περαιτέρω δαπάνες για ανάπτυξη στον τομέα της ΤΠ και τη μεταρρύθμιση της διακυβέρνησης.

Γ. Επιπτώσεις της προτιμώμενης επιλογής

Ποια είναι τα οφέλη των προτιμώμενων επιλογών (ειδιάλλως, των κυριότερων επιλογών);

- **Ενισχύεται η τελωνειακή επιτήρηση.** Η βελτίωση της πρόσβασης σε δεδομένα και της επεξεργασίας τους μέσω του τελωνειακού κόμβου δεδομένων της ΕΕ θα καταστήσει αποτελεσματικότερη τη διαχείριση κινδύνων της ΕΕ και θα αυξήσει την ικανότητα των τελωνείων να εντοπίζουν περιπτώσεις απάτης μέσω του εντοπισμού προφίλ οικονομικών φορέων που ενέχουν κίνδυνο και ενεργούν σε επίπεδο ΕΕ. Θα δημιουργήσει πρόσθετα έσοδα για την Ένωση και τα κράτη μέλη της. Η βελτίωση της πρόσβασης σε δεδομένα και ο καλύτερος συντονισμός μεταξύ των αρχών θα αυξήσουν την ικανότητα των τελωνείων να εντοπίζουν και να σταματούν τα εμπορεύματα που δεν συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις της Ένωσης προς όφελος των πολιτών και των καταναλωτών.
- **Μειώνεται ο διοικητικός φόρτος και το κόστος συμμόρφωσης για το νόμιμο εμπόριο.** Οι αναθεωρημένες διαδικασίες είναι απλούστερες, οι πληροφορίες συλλέγονται μία φορά από την κατάλληλη πηγή μέσω ενιαίας διεπαφής στον τελωνειακό κόμβο δεδομένων της ΕΕ.
- **Η συγκέντρωση των καθηκόντων (ΤΠ, δεδομένα και διαχείριση κινδύνων) στην Τελωνειακή Αρχή της ΕΕ οδηγεί σε σημαντική εξοικονόμηση πόρων** για τις τελωνειακές δαπάνες ΤΠ των κρατών μελών. Η Τελωνειακή Αρχή της ΕΕ διασφαλίζει τον συντονισμό μεταξύ των εθνικών τελωνειακών διοικήσεων και άλλων αρχών.
- **Οι όροι ανταγωνισμού στο ηλεκτρονικό εμπόριο εξισώνονται με το παραδοσιακό εμπόριο.** Οι αναθεωρημένες διαδικασίες διευκολύνουν τους οικονομικούς φορείς του ηλεκτρονικού εμπορίου να παρέχουν χρηματοοικονομικές και μη χρηματοοικονομικές πληροφορίες με απλούστερο τρόπο και να τους καθιστούν υπεύθυνους γι' αυτές· οι καταναλωτές επωφελούνται από τη μεγαλύτερη διαφάνεια των τιμών και των τελών, λιγότερες διαταράξεις των εφοδιαστικών αλυσίδων για τις φορολογικές διατυπώσεις και καλύτερη προστασία από επιβλαβή εμπορεύματα.
- **Η τελωνειακή ένωση ενεργεί ως ενιαίο σύνολο.** Οι αναθεωρημένες διαδικασίες παρέχονται σε κεντρικό τελωνειακό κόμβο δεδομένων της ΕΕ από κεντρική Τελωνειακή Αρχή της ΕΕ για τη διευκόλυνση της ενιαίας εφαρμογής σε όλα τα κράτη μέλη και την αποφυγή αποκλίσεων.

Ποιο είναι το κόστος των κυριότερων επιλογών (ειδιάλλως, των κυριότερων επιλογών);

Το κόστος της προτιμώμενης επιλογής για τον προϋπολογισμό της Ένωσης οφείλεται στα ακόλουθα αίτια:

- Στην **κεντρική ανάπτυξη του τελωνειακού κόμβου δεδομένων της ΕΕ.** Σε διάστημα 15 ετών, οι υπηρεσίες της ΕΕ θα επενδύσουν 559 εκατ. EUR περισσότερα από το βασικό σενάριο (απαιτούνται υψηλότερες εφάπαξ επενδύσεις κατά τα πρώτα 7 έτη) και 2 δισ. EUR για τη διατήρηση του κόμβου δεδομένων. Η συγκέντρωση του κόστους θα οδηγήσει σε σημαντική εξοικονόμηση για τις δαπάνες ΤΠ των κρατών μελών.
- Για τη **δημιουργία Τελωνειακής Αρχής της ΕΕ** θα απαιτηθούν, κατά τη διάρκεια της 15ετούς περιόδου, επιπλέον 230 εκατ. EUR σε καθαρά ισοδύναμα πλήρους απασχόλησης (ΠΠΑ) σε επίπεδο ΕΕ. Η Αρχή συγκροτείται σταδιακά σε διάστημα 8 ετών και σταθεροποιείται το ένατο έτος με συνολικό εκτιμώμενο προσωπικό περίπου 250 ΠΠΑ.

Το κόστος εκτιμάται σε τρέχουσες τιμές, με βάση το χρονοδιάγραμμα, τη μετάβαση και άλλες παραδοχές που αναφέρονται.

Ποιες είναι οι επιπτώσεις στις ΜΜΕ και στην ανταγωνιστικότητα;

Η πρωτοβουλία δεν αναμένεται να έχει αρνητικές επιπτώσεις στις ΜΜΕ. Τα βασικά στοιχεία της συνάδουν με τις προσδοκίες και τις προτεραιότητες των ΜΜΕ και θα διευκολύνουν τη συμμετοχή των ΜΜΕ στο εξωτερικό εμπόριο. Η πλέον σημαντική επίπτωση για τις ΜΜΕ θα προέλθει από τη μεταρρύθμιση των τελωνειακών διαδικασιών, η οποία θα αποφέρει οφέλη απλούστευσης για όλους τους συναλλασσόμενους. Οι κατασκευάστριες ΜΜΕ θα επωφεληθούν από τα μέτρα που αποσκοπούν στη μείωση του αθέμιτου ανταγωνισμού από εισαγόμενα προϊόντα τα οποία δεν συμμορφώνονται με τους κανόνες και τα πρότυπα της ΕΕ.
Θα υπάρξουν σημαντικές επιπτώσεις στους εθνικούς προϋπολογισμούς και στις εθνικές διοικήσεις; Η συγκέντρωση που προβλέπεται με την επιλογή 4 θα μειώσει το διοικητικό κόστος για τα κράτη μέλη, όσον αφορά τόσο τις ΤΠ όσο και το προσωπικό. Σε 15 έτη, συνολικά, εκτιμάται ότι τα κράτη μέλη θα εξοικονομήσουν περίπου 21 δισ. EUR σε ΤΠ και επιπλέον 1 δισ. EUR σε χρόνο προσωπικού που θα ελευθερωθεί από τρέχοντα καθήκοντα. Τα οφέλη αυτά εκτιμώνται σε τρέχουσες τιμές, με βάση το χρονοδιάγραμμα, τη μετάβαση και άλλες παραδοχές που αναφέρονται.
Αναλογικότητα; Η προτιμώμενη επιλογή δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την πλήρη αντιμετώπιση των προβλημάτων, δεδομένης της κλίμακας και της σοβαρότητας των προκλήσεων που αντιμετωπίζει η τελωνειακή ένωση.
Δ. Παρακολούθηση Η παρακολούθηση και η αξιολόγηση διευκολύνονται από τον τελωνειακό κόμβο δεδομένων της ΕΕ και υλοποιούνται με ενισχυμένη μέτρηση των επιδόσεων της τελωνειακής ένωσης.