

**Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om fastlæggelse af et handlingsprogram for toldvæsenet i Fællesskabet (Told 2013)**

KOM(2006) 201 endelig — 2006/0075 (COD)

(2006/C 324/26)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. juni 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug.

På grund af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg på sin 430. plenarforsamling den 26. oktober 2006 Laure Batut til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 108 stemmer for og 4 hverken for eller imod:

## 1. Indledning

1.1 I alle lande værner toldtjenesterne om nationale økonomiske interesser og standser traditionelt på stedet varer, som er i bevægelse, med afsæt i procedurer baseret på øjeblikkelig intervention. Efter indførelsen af den eksterne toldtarif i 60'erne bevirkede etableringen af det indre marked i 1993, at kontrollen ved grænserne mellem EU-landene blev afskaffet, og det blev muligt for varer og tjenester at bevæge sig frit. Den interne EF-varesamhandel, hvis omfang næsten er fordoblet efter de indre grænsers ophævelse, udgør den største del af de enkelte medlemsstaters samhandel.

1.2 I årevis forblev de nationale toldadministrationer i EU stort set uændrede. Organiseringen af toldorganerne og –personalet var et rent nationalt anliggende i de enkelte medlemsstater.

1.3 Imidlertid har EU, den digitale revolution og netværker delvis »af-materialiseret« toldindsatsen, og sidstnævnte kender ingen grænser. Kommissionens forslag »Told 2013« skal sætte skub i en større integration af toldpraksis under iagttagelse af Lissabon-målene, uden at gå i retning af en integration af administrationerne, hvis nationale rolle er grundlæggende. De interesser, der skal beskyttes, er EU's, EU-borgernes og EU-forbrugernes.

## 2. Baggrund for forslaget til beslutning

### 2.1 Told 2000

2.1.1 **Allerede i 1995** foreslog Kommissionen et femårsprogram »Told 2000«, som efterfulgtes af »Told 2002«. På sigt skulle de nationale toldvæsenet fungere som én enkelt administration, hvad procedurer angik: »Etablering af et handelsområde uden indre toldgrænser i EU's 15 medlemsstater kræver, i hele toldområdet, en ensartet toldprocedure for ækvivalente transaktioner«. Midlerne hertil er samarbejde, ensartet anvendelse af toldlovgivningen inden for og ved Fællesskabets

grænser, et kommunikationsnet, som er tilgængeligt for de økonomiske aktører, uddannelse af administrationer og deres embedsmænd samt udvikling af informatiseringen og computer-baseret fortoldning <sup>(1)</sup>.

### 2.2 Told 2002

2.2.1 »**Told 2002**« førte til oprettelse af en toldpolitikgruppe og et told 2002-udvalg, som samler Kommissions- og medlemsstatsrepræsentanternes tilgang til metoder, målinger, evalueringer, investeringer, computer-platforme, modernisering af procedurer, kontrolstandarder, samarbejde mod efterligninger, støtte til kandidatlandene og udveksling af embedsmænd.

2.2.2 EØSU godkendte dengang indførelsen af et informatiseret toldkommunikationssystem på EU-plan med aktiv inddragelse af erhvervslivet — berørte virksomheder, sammenslutninger, rådgivende toldudvalg og ØSU — i de administrative beslutningsprocesser, som tilskynder til gensidig forståelse og gør det muligt at forhindre unødige vanskeligheder ved gennemførelsen. Det pegede på de muligheder for forenkling, som dette ville medføre. Udvalget mente på daværende tidspunkt, at en centralisering af informationen fra Kommissionens side, og indførelse på mellemlangt sigt af en fælleseuropæisk tjeneste for bekæmpelse af svig (Eurotold svarende til Europol) burde undersøges nærmere, ligesom det fremførte et behov for ensartet uddannelse inden for toldlovgivning og toldprocedurer for medlemsstaternes toldembedsmænd, under hensyntagen til ikke blot subsidiaritetsprincippet, men også toldernes karriere <sup>(2)</sup>. Udvalgets henstillinger blev ikke efterkommet.

<sup>(1)</sup> EFT L 33 af 4.2.1997 og EFT L 13 af 19.1.2000.

<sup>(2)</sup> EFT C 174/14 af 17.6.1996.

### 2.3 Told 2007

2.3.1 Dernæst blev der vedtaget et nyt femårsprogram »**Told 2007**«<sup>(3)</sup>, som forlænger og udvider det foregående. Målet vedrører ikke blot handel og toldaktiviteter, men også den nødvendige beskyttelse af EU's finansielle interesser og skabelse af et sikkert miljø uden risiko for borgerne. Verdensøkonomiens globalisering er i fuld gang og det afføder store omvæltninger. Told spiller her en vigtig rolle for regulering af det handelsrelaterede miljø. Den eksponentielle digitale udvikling danner baggrund for ambitionen om at integrere toldprocedurerne. Målet med Told 2007 er at sørge for, at den fælles lovgivning om toldpolitikken gennemføres konsekvent og professionelt i samtlige EU-lande. Derfor indtager god praksis, udveksling af embedsmænd og seminarer samt overvågning en fremtrædende plads tillige med styrkelse af informatiseringen.

2.3.2 Udvalget har for sit vedkommende anbefalet, at »Kommissionen spiller en mere proaktiv rolle i forbindelse med kontrol af medlemsstaternes standarder. Dette kunne til dels ske ved at udnævne toldkontrollører, der opererer på hele EU's område«<sup>(4)</sup>.

2.3.3 EØSU erkendte dengang i sin udtalelse, at bedre toldtjenester kan forbedre konkurrencevilkårene for erhvervslivet og fremme beskæftigelsen samt være til gavn for lovlige aktiviteter inden for samhandelen. Det finder det nødvendigt at råde over et instrument, som gør det muligt at vurdere de fremskridt, der er gjort i de indledende faser, og for at kunne foretage de fornødne ændringer. Udvalget er blevet hørt<sup>(5)</sup>.

2.3.4 **Midtvejsevalueringen** viser, at der alt i alt herskede generel tilfredshed med programmet Told 2007 fra operatørernes og aktørernes side, men at det ville være nødvendigt at forlige sikkerhedsforpligtelserne med EU's ønske om at lette handelen og at man var en del bekymrede for toldtjenesternes informatisering. Programmet bidrager i høj grad til de nationale toldorganisationers mål om at fungere som én enkelt administration.

### 2.4 Told 2006

2.4.1 **I 2006 blev der udsendt tre vigtige EU-dokumenter** om told:

- forordningsforslaget om »en moderniseret toldkodeks«
- forslaget om »papirløse rammer for told og handel«
- og det forslag, som nu er forelagt EØSU til udtalelse.

2.4.2 **EF-toldkodeksen**, som moderniseres med EP's og Rådets forordning og som EØSU afgav udtalelse om den 5. juli 2006, har også grundlæggende betydning for programmet told 2013, der bebudes at skulle bringe lovteksterne i overensstemmelse med markedernes og teknologiernes udvikling og med

EU's successive udvidelser. Informatiseringen skrider fremad, og administrationerne er *nødt* til at være online; den nye kodeks gør elektroniske procedurer, som hidtil var frivillige, *obligatoriske*, hvilket letter opgaven for store aktører, men rammer måske de mindre. Ikke-toldmæssige tiltag såsom bekæmpelse af efterligninger, sikkerhed, kontrol med ulovlig indvandring, pengehvidvaskning og smugleri af narkotika, hygiejne og sundhed, miljø- og forbrugerbeskyttelse samt tiltag vedrørende opkrævning af moms og punktafgifter er også blevet særdeles vigtige. Medlemsstaterne er krumtappen i systemet, afholder udgifterne, herunder til it-interoperabilitet, og deres toldmyndigheder kan foretage enhver form for kontrol, men Kommissionen øger sine egne reguleringsbeføjelser (forordningsforslagets artikel 196) over for toldsystemerne, medlemsstaterne og internationale aftaler. Den moderniserede kodeks omdefinerer samtlige toldprocedureaktørernes roller og vilkår.

2.4.3 Pligten til at være online fører selvsagt til **papirløse rammer for told og handel**.

2.4.3.1 Forslaget til beslutning om elektronisk told indeholder en række foranstaltninger og frister, som skal gøre medlemsstaternes elektroniske toldsystemer indbyrdes kompatible og dermed skabe én enkelt, delt elektronisk portal. Det vil gøre kommunikationen mellem operatører og toldmyndigheder mere effektiv og hurtigere. Papirversioner bliver en undtagelse. Kommissionen lægger også op til indførelse af et »*single window*«, som gør det muligt for operatører, der anses for »*pålidelige*« (brugere og »autoriserede operatører«, art. 2, 4, 13 og 16 i forslaget til forordning om den moderniserede toldkodeks), kun at have at gøre med ét enkelt organ og ikke længere, som tilfældet er i dag, med flere forskellige grænsekontrolmyndigheder. Oplysningerne, herunder toldoplysninger, skal kun fremsendes én gang. Varerne skal så kontrolleres af told- og andre myndigheder (politi, grænsevagter, veterinær- og miljøtjenester) samtidig og på samme sted, efter princippet »one-stop-shop«.

2.4.4 I sin udtalelse af 13. september 2006 skriver EØSU, at »*fælles toldadministration bør være et af Unionens langsigtede mål. Fælles administration vil indebære fordele i form af forenkling, pålidelighed og færre omkostninger for ikke at tale om muligheden for sammenkobling med andre systemer i EU og tredjelandene*«.

## 3. Programmet Told 2013

3.1 Interoperabilitet, omkostningsreduktion, bedste praksis: det foreliggende program »Told 2013« er en forlængelse af de tidligere programmer, som er omtalt ovenfor, og er efterfølger for Told 2007. Det skal, idet der kan konstateres en stærk kohærens mellem de forskellige elementer, bidrage til at gennemføre moderne toldtjenester, som fremskynder varebevægeligheden og letter samhandelen og den frie vareudveksling, samtidig med at

<sup>(3)</sup> KOM(2002) 26 endelig — 2002/0029 (COD).

<sup>(4)</sup> EFT C 241/8 af 7.10.2002.

<sup>(5)</sup> Se fodnote 4.

kontrollen bibeholdes. Kommissionen <sup>(6)</sup> vurderer, at told er det eneste værktøj, der giver et overordnet og tværgående billede af økonomien. Situationen er langt mere kompleks end tidligere og der optræder et samspil mellem mennesker og varer. Styring af disse komplekse forhold kræver ifølge dens repræsentanter, at reaktioner og værktøjer er fleksible, så EU-virksomhedernes konkurrenceevne kan sikres på både det indre marked og verdensmarkedet.

3.1.1 Det nye program skal gælde fra 1. januar 2008 til 31. december 2013, dvs. seks år svarende til varigheden af de flerårige finansielle overslag.

3.1.2 Programmets mål (art. 4, stk. 1) er ifølge forslaget, via støtte til målgrupperne:

- a) Sikring af, at aktiviteterne på toldområdet opfylder det indre markeds behov, herunder for forsyningskædesikkerhed
- b) lige så effektivt samspil mellem og opgaveløsning hos toldadministrationerne som var de én myndighed
- c) sikring af den nødvendige beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser
- d) styrkelse af borgernes sikkerhed og sikring
- e) forberedelse af udvidelsen, herunder erfarings- og videndeling med de berørte landes toldadministrationer.

3.1.3 Midler: fælles tiltag og færdiggørelse af informatiseringen.

Midlerne til programmets gennemførelse (art. 2) indbefatter og uddyber dem, der blev indført med Told 2007, og omfatter to aspekter, nemlig materiel (hard- og software) og personer (fælles tiltag og uddannelse):

- a) kommunikations- og informationsudvekslingssystemer
- b) benchmarking
- c) seminarer og workshops
- d) projektgrupper og styringsgrupper
- e) arbejdsbesøg
- f) uddannelsesaktiviteter
- g) overvågning
- h) alle andre aktiviteter, der er nødvendige for at opfylde programmets mål.

De skal resultere i, at der etableres et computerbaseret, fælleseuropæisk toldvæsen.

3.1.4 **Deltagerne** i tiltagene (art. 3) er i første række medlemsstaterne og, som følge af toldindsatsens betydning for verdensøkonomien, desuden i forskelligt omfang EU-kandidatlande, potentielle kandidatlande, visse lande som er partnere i

<sup>(6)</sup> Høring den 18.9.2006 foretaget af Kommissionens generaldirektorat for beskatning og toldunionen — A/2 — Direktoratet beskatning og told.

den europæiske naboskabspolitik, og tredjelande.

3.1.5 Diverse **aktører** defineres i flere af forslagens artikler.

3.1.5.1 Det hedder i betragtning 6 <sup>(7)</sup>, at toldadministrationerne skal »styrke deres forbindelser med Fællesskabets toldadministrationer, samt med erhvervsliv, juridiske og videnskabelige kredse eller andre operatører, der er engageret i udenrigshandel«. 2013-programmet bør give personer, som repræsenterer sådanne kredse eller administrationer, mulighed for at deltage i programaktiviteter, når dette er hensigtsmæssigt.

3.1.5.2 Aktører er i første række de nationale administrationer (art. 2), som i stk. 2 defineres som »de offentlige myndigheder og organer i de lande, der deltager i programmet, som er ansvarlige for forvaltning af told eller aktiviteter i forbindelse med told« og dernæst på EF-plan **Kommissionen bistået af »Told 2013-udvalget« (art. 19) og Toldpolitikgruppen**, som består af nationale repræsentanter; i henhold til art. 14 kan **»repræsentanter fra internationale organisationer, tredjelands administrationer samt erhvervsdrivende og disses organisationer** deltage i programmets aktiviteter, når det er væsentligt for at nå« programmets konkrete mål (art. 4 og 5); endelig kan »Kommissionen gøre kommunikations- og informationsudvekslingssystemerne tilgængelige for andre offentlige tjenester til toldmæssig brug og anden brug, forudsat at der betales et bidrag til programbudgettet« (art. 7, stk. 6). Alt i alt et meget stort antal aktører, hvilket kan henføres til den rolle som international handelstilsynsmyndighed, som toldvæsenet spiller.

3.1.5.3 Endelig forbeholder Kommissionen sig fremover muligheden for at undersøge, hvorvidt visse dele af dette fællesskabsprogram kunne »overdrages til et forvaltningsorgan eller gennemføres ved hjælp af kontrakter for teknisk og administrativ bistand med tjenesteudbydere« <sup>(8)</sup>, hvilket næppe kan undgå at volde problemer for den administrative tilrettelæggelse i nogle medlemsstater.

3.1.6 *Budgettet*

3.1.6.1 Interoperabiliteten vil gøre det muligt for forvaltninger i forskellige lande at udveksle oplysninger. I kraft af sine grænseflader med erhvervslivet bidrager Told 2013 til gennemførelsen af to beslutninger: »EF-toldkodeksen (moderniseret toldkodeks)« og »Papirløse rammer for told og handel«. Når det er fuldt operationelt, vil det nye elektroniske system sikre virkeliggørelse af et samlet indre marked, hvis eneste grænser er eksterne grænser. 2013-programmet tager hensyn til markedernes globale dimension og forbindelserne til de tredjelande, der som »deltagende lande« kan være støtteberettigede.

<sup>(7)</sup> KOM(2006) 201 endelig, s. 9.

<sup>(8)</sup> Jf. Begrundelse, 4) Budgetmæssige konsekvenser.

3.1.6.2 Det påhviler først og fremmest de deltagende lande at føre programmet ud i livet (ellefte betragtning). Det samlede beløb, der skal afholdes over Fællesskabets budget er på 323,8 mio. EUR (begrundelsen, pkt. 4, og artikel 16, stk. 1), men dette udgør ikke de samlede omkostninger, hvoraf en stor del afholdes af medlemsstaterne. Den støtte, der tildeles via Told 2013-programmet, udgør i teorien 2 mio. EUR pr. medlemsstat pr. år i seks år, men der vil være et større antal »deltagende lande« end de 27 medlemsstater.

3.1.6.3 Fordelingen mellem EU og de deltagende lande er som følger: (artikel 17):

— »2. Fællesskabet afholder følgende udgifter:

- a) Udgifter til erhvervelse, udvikling, installering, vedligeholdelse og daglig drift af fællesskabssementerne i de kommunikations- og informationsudvekslingssystemer, der er beskrevet i artikel 7, stk. 3«

samt udgifter til afholdelse af møder i forbindelse med fælles tiltag;

— »6. De deltagende lande afholder følgende udgifter:

- a) Udgifter til erhvervelse, udvikling, installering, vedligeholdelse og daglig drift af ikke-fællesskabssementerne i de kommunikations- og informationsudvekslingssystemer, der er beskrevet i artikel 7, stk. 4;

- b) udgifter til grund- og videreuddannelse, herunder sprogundervisning, af deres embedsmænd.«

### 3.1.7 Personale

3.1.7.1 I forslaget lægges der vægt på **behovet for** en solid **uddannelse** og solide kundskaber for at den fælles struktur skal kunne fungere. I artikel 12 behandles uddannelsen af de nationale toldembedsmænd. Et »struktureret« samarbejde mellem nationale tolduddannelsesinstitutioner vil føre til en kædereaktion: der udarbejdes uddannelsesprogrammer og »uddannelsesstandarder« på fællesskabsplan »med henblik på at etablere en fælles uddannelseskerne for embedsmænd, således at disse kan erhverve de nødvendige fælles faglige færdigheder og kundskaber« (artikel 12, litra a)). Adgangen til disse uddannelseskurser kunne åbnes for embedsmænd fra andre lande (artikel 12, litra b)), idet de nationale toldmyndigheder sikrer, at den centrale del af reglerne integreres fuldt ud i deres egne uddannelsesprogrammer (artikel 12, stk. 2). Toldmyndighederne skal endvidere sørge for, at »deres embedsmænd får den nødvendige grund- og videreuddannelse til at kunne erhverve de fælles faglige færdigheder og kundskaber« samt den nødvendige sprogundervisning (artikel, stk. 2).

3.1.7.2 Det er således uddannelsens indhold, og ikke selve uddannelsen der skal være fælles. Kommissionen vælger en forgenet struktur uden at udelukke udviklingen af »den nødvendige infrastruktur og de nødvendige værktøjer til fælles tolduddannelse

og styring af tolduddannelse, når det er hensigtsmæssigt« (artikel 12, stk. 1, litra c)).

3.1.7.3 Endvidere foreslår Kommissionen for at sikre komplementaritet: »at overveje mulighederne for at udvikle uddannelses tiltag i samarbejde med andre offentlige myndigheder« (art. 12, litra d)), hvilket EØSU allerede har ytret sig om. Herudover kunne udgifter til erhvervelse, udvikling, installering og vedligeholdelse af uddannelsessystemer og –moduler, forudsat at de er fælles for alle deltagende lande, finansieres over programmet (artikel 17, litra d)).

### 3.1.8 Kommissionens rolle

3.1.8.1 Kommissionen er centralt placeret i forgreningen. Der er ingen fællesskabsstruktur, men Kommissionen er en central aktør. Det er Kommissionen, der afgør, hvem der skal være autoriserede operatører, skønt kriterierne herfor endnu ikke ligger fast (artikel 196 i EF-toldkodeksen (moderniseret toldkodeks), hvilke andre offentlige tjenester ud over toldmyndighederne der kan gives adgang til sikre data og uddannelse med henblik på ikke-toldmæssig brug (begrundelse til artikel 7), og det er Kommissionen, der afgør, hvilke nye operatører i den private sektor (juridiske og videnskabelige kredse), der kan inddrages.

## 4. Generelle bemærkninger

4.1 EØSU beklager, at ovennævnte sager trods den klare sammenhæng, der er mellem dem, og deres store betydning for såvel forvaltningerne som de borgere, der betjener dem, er blevet fremlagt af Kommissionen i løbet af 2006 i spredt rækkefølge, skønt det drejer sig om spørgsmål, som hverken er hastende eller helt nye, men derimod alle indbyrdes forbundne.

4.2 EØSU beklager således endnu mere det tidspres, hvorunder det har måttet udarbejde denne udtalelse af hensyn til tidsplanen for den igangværende forberedelse af budgettet, skønt der som sagt er tale om et forslag, som indgår i et meget stort sagsområde, hvis konsekvenser for budgetproceduren har været ganske forudsigelige.

4.3 EØSU mener, at Toldunionen, som har været spydspidsen for den europæiske økonomiske integration, ikke uden at lide skade i dag kan sakke bagud i forhold til den internationale handelsverden, som det var meningen, den skulle regulere, og som er under konstant forandring. Informationsteknologien indgår naturligt i dens egne værktøjer og de dermed forbundne eksponentielle muligheder bør komme såvel operatørerne som kontrolmyndighederne til gavn. Følgelig godkender EØSU toldprogrammet for 2013 og forhøjelsen af budgettet, som gør det muligt fortsat at bistå deltagerlandene især med at modernisere deres værktøjer, ansvarliggøre aktørerne og uddanne deres toldembedsmænd.

4.4 Videnudveksling, fælles tiltag og overvågning vil bidrage til såvel en velfungerende interoperabilitet som et gensidigt kendskab aktørerne imellem, men vil være forbeholdt en lille del af toldadministrationernes personale.

4.5 EØSU noterer, at der — således som det havde ønsket i forbindelse med tidligere programmer — er fastlagt en evalueringsprocedure, hvilket det bifalder, skønt det beklager, at der endnu intet foreligger om, hvilke indikatorer der vil blive anvendt.

4.6 EØSU tager dog forbehold med hensyn til følgende:

4.6.1 *»Der er behov for en indsats på toldområdet, som prioriterer forbedring af kontrollen af svig«, men samtidig for en »mindskelse af omkostningerne til at overholde toldlovgivningen for erhvervsdrivende«, »en effektiv styring af kontrollen af varer ved de ydre grænser og beskyttelse af de europæiske borgere med hensyn til sikkerhed og sikring hvad angår den internationale forsyningskæde« (tredje betragtning).*

4.7 EØSU mener dog:

4.7.1 At målet om at sørge *»for samme beskyttelsesniveau for Fællesskabets borgere og erhvervsdrivende overalt i Fællesskabets område«* (se anden betragtning) er prisværdigt, men utilstrækkeligt for de afgiftspligtige, operatørerne og først og fremmest borgerne, hvis *»samme«* niveau ikke er synonymt med *»allerhøjeste«* niveau. Produktsikkerhed handler for eksempel om bams, som man har kunnet underkaste kontrol og som derfor har fået tilladelse til at komme ind i EU, fordi tolderne har konstateret, at børnene ikke kan rive deres øjne ud og blive kvalt. Forslaget opstiller principielt målet om kontrol og sikkerhed uden at præcisere det nærmere; kontrollen og sikkerheden bør være ens overalt i EU og desuden den bedst mulige.

4.7.2 At målet om at mindske de administrative byrder og indføre dyre IT-systemer til løsning af opgaverne kombineret med kravet om, at medlemsstaternes budgetmyndigheder skal overholde de traktatfæstede grænser for budgetunderskud og offentlig gæld, kan tilskynde de nationale forvaltninger til at nedskære deres personale uden af konferere med hinanden, så samarbejdet vanskeliggøres, og til at eksternalisere deres udgifter gennem en vis grad af privatisering, hvilket kan medføre juridisk usikkerhed for operatørerne og borgerne i almindelighed over for indgreb fra toldmyndigheder med store beføjelser.

4.7.3 At den tilstræbte lettelse for handelen kan føre til øget svig (lovlige handelsvarer) og smugleri (ulovlige varer), som stadig sjældnere underkastes fysisk kontrol; det ville have været nyttigt at vise, om bekæmpelsen af svig efter kriterier for

elektronisk kontrol kan fungere effektivt og med ligebehandling i alle deltagerlandene med kun lidt personale. EØSU mener, at kontrolniveauet altid afhænger af politiske beslutninger og af det ønskede forhold mellem fri handel og borgernes sikkerhed, men er klar over, at udførelsen afhænger af toldembedsmændene og deres aktionsmuligheder. I øvrigt kan der ikke være balance mellem frihed og sikkerhed, hvis ønsket om at lette handelen ved rent faktisk at reducere kontrolniveauet og det personale, som udfører kontrollen, skubber kravet om sikkerhed, som EØSU konstaterer, at forslaget ikke gør så meget ud af, i baggrunden. EU fastlægger toldpolitikken, men det er op til de nationale forvaltninger at oprette deres egne strukturer, som de med fordel kan omlægge, men ikke opløse.

4.7.3.1 EØSU understreger, at det to gange tidligere i forbindelse med tidligere forslag vedrørende told, som er nævnt oven for, har gjort sig til talsmand for en vis grad af centralisering af indsatsen og strukturerne; men Kommissionen har siden 2005 <sup>(9)</sup> lagt sig fast på et netværkskoncept baseret på et tættere samarbejde mellem nationale elektroniske toldsystemer ud fra den opfattelse, at man herigennem kan styrke kontrollen og samtidigt forenkle procedurerne. Interoperable papirløse procedurer kræver store omstruktureringer af toldvæsenet på nationalt plan med afskaffelse af toldkontorer, hvor man kunne henvende sig, hvilket uvægerligt svækker toldvæsenets handleevne i nødsituationer på sundheds- (kogalskab) eller sikkerhedsområdet (terrorisme) og skaber forstyrrelser for personalet.

4.7.3.2 EØSU gentager også den kritik, det har fremført af tidligere forslag <sup>(10)</sup> på området, nemlig *»at der ikke er nogen egentlig forståelse for de forskellige offentlige myndigheders indbyrdes afhængighed i bekæmpelsen af kriminalitet«*, skønt denne kritik kan nuanceres lidt her, eftersom systemerne bliver tilgængelige for andre offentlige tjenester (art. 7, stk. 6).

4.7.3.3 Generelt burde anerkendelsen af den centrale rolle, som Toldunionen og dens forlængede arm — de nationale forvaltninger — spiller for reguleringen af den internationale handel, have fået Kommissionen til at præcisere, at denne opgave kun kan påhvile offentlige myndigheder.

4.7.3.4 Midtvejsevalueringen af 2007-programmet pegede på sprogproblemerne, som hæmmer toldpersonalets indsats uden for de nationale grænser; EØSU mener, at der ikke tages tilstrækkeligt hensyn hertil i 2013-programmet, som overlader denne opgave til medlemsstaterne, skønt det burde være et europæisk anliggende.

<sup>(9)</sup> Kommissionens meddelelse om Told 2013- og Fiscalis 2013-programmer. KOM(2005) 111 endelig af 6.4.2005.

<sup>(10)</sup> KOM(2005) 608 endelig.

4.7.3.5 I vor globaliserede økonomi kunne Kommissionen have rejst spørgsmålet om en indsats over for tredjelande og lagt vægt på forebyggelse og uddannelse af toldpersonalet i visse lande, som er kendt for at levere smuglervarer (især piratkopier), så de sættes i stand til at indse, i hvor høj grad dette er til skade for deres egen økonomi, med det mål at lære dem teknikker til intern kontrol af dette fænomen.

## 5. Særlige bemærkninger

### 5.1 Forslagets artikel 3: Deltagere i programmet (målgruppe)

5.1.1 Kommissionens forslag lægger op til foranstaltninger både ved EU's gamle og nye grænser samt grænserne til landene i den europæiske naboskabspolitik og til øget samarbejde med tredjelande, der på visse betingelser vil kunne deltage i bestemte aktiviteter. EØSU finder, at dette har afgørende betydning for, at disse lande ved eventuel indtræden i EU hurtigst muligt kan overholde princippet om samme behandling. Det præciseres imidlertid ikke i forslaget, hvilke betingelser der skal være opfyldt for, at de kan modtage støtte under Told 2013-programmet.

### 5.2 Artikel 5, stk. 1, litra i): Samarbejdets udvikling

5.2.1 Kommissionen henviser med rette til, at det er nødvendigt »at fortsætte med at udbygge det internationale toldsamarbejde mellem toldadministrationerne i EU og tredjelandes toldmyndigheder«. Blandt de internationale organisationer, der kunne være parter i programmet, kunne Kommissionen eventuelt have nævnt Verdenstoldorganisationen (art. 14).

### 5.3 Artikel 3, 10, 14, 19, sjette betragtning

5.3.1 Her indkredses de aktører, der skal få programmet til at fungere i fortsættelse af de allerede gennemførte foranstaltninger, i Kommissionens, Told 2013-udvalgets (art. 19) eller de nationale administrations regi. Det er ikke klart defineret i teksten, hvilket bidrag de skal yde, ej heller hvilken type forbindelse, der skal være mellem disse aktører. Samtidig med, at de kan levere ekspertise, vil nogle af disse aktører stadig være afgiftspligtige. De deltagende lande befinder sig ikke alle på det samme niveau. Repræsentanter fra internationale organisationer, tredjelandes administrationer samt erhvervsdrivende og disses organisationer (art. 14) kan deltage i programmet, men det er kun »medlemsstaterne«, der kan indgå i »projektgrupper (...) og styringsgrupper, som skal udføre opgaver af koordinerende art« (art. 10).

5.3.2 I de tilfælde, hvor teksterne ikke er tilstrækkeligt klare, er det Kommissionen, der træffer afgørelse. Kommissionen fastlægger i overensstemmelse med den moderniserede toldkodeks betingelserne for at være autoriseret operatør, og i overensstemmelse med artikel 194 i samme kodeks træffer Kommissionen alene beslutning om at ændre standarderne for interoperabilitet

af toldsystemerne og fastlægger i hvilke tilfælde den kan anmode medlemsstaterne om at ændre en beslutning. Kommissionen træffer beslutning om, hvilke offentlige og private tjenester der deltager i Told 2013-programmet, og som mod eller uden vederlag kan få adgang til programmets databaser og komme i betragtning til støtte (deltagende lande).

5.3.3 EØSU, der er klar over, at et sådant foretagende kræver en effektiv styring, spørger, om det er muligt at indføre borgerkontrol med det integrerede system og håber, at der vil blive gjort alt for at undgå, at man havner i en situation, hvor netværket styres af superteknikere og bliver for uklart til, at borgerne og deres repræsentanter kan føre blot et minimum af »kontrol« hermed. EØSU finder, at en opsplitning af toldopgaverne til fordel for uafhængige eller private organer som f.eks. agenturer eller underleverandører vil medføre en yderligere risiko.

### 5.4 Artikel 17 — Budget

5.4.1 Det påhviler først og fremmest de deltagende lande at føre programmet ud i livet (ellefte betragtning). Det samlede beløb, der skal afholdes over Fællesskabets budget er på 323,8 mio. EUR (begrundelsen, pkt. 4, og artikel 16, stk. 1), men dette udgør som tidligere nævnt i teorien kun 2 mio. EUR pr. EU-medlemsstat og pr. år i en seksårig periode. Medlemsstaterne, som forvalter personale og infrastruktur, vil bidrage mest til den endelige gennemførelse af et integreret europæisk toldsystem — her tænkes både på den offentlige og private sektor.

5.4.2 EØSU bemærker, at forslaget ikke kommer nærmere ind på den tekniske allokering af de bevilgede midler, der ifølge Kommissionens konsekvensanalyse<sup>(1)</sup> lød på omkring 259,6 mio. EUR til IT og kun 57,4 mio. EUR til sociale initiativer.

### 5.5 Art. 8 og 12, stk.1, litra d) — Uddannelse af personale

5.5.1 EØSU vurderer, at de virksomhedsansatte i medlemsstaterne, hos de erhvervsdrivende og i de offentlige administrationer, vil komme til at opleve en fremskyndelse af allerede iværksatte reformer, og at visse ansatte, bl.a. tjenestemænd, trods den uddannelse, de vil blive opfordret til at deltage i, vil kunne omfattes af planer af delvis social art, hvis ikke de kan tilpasse sig omstruktureringerne, i en overgangsperiode, der tager højde for den historiske periode, som dette program spænder over (baby-boom-generationens afgang fra arbejdsmarkedet).

5.5.2 For at sikre komplementaritet nævnes i forslaget »at overveje mulighederne for at udvikle uddannelsesinitiativ i samarbejde med andre offentlige myndigheder« (art. 12, litra. d)), hvilket EØSU allerede har ytret sig om. Det ville have været hensigtsmæssigt, om Kommissionen havde præciseret, hvilke tjenester der er tale om, og fra hvilke programaktører de kommer.

<sup>(1)</sup> Arbejdsrapport fra Kommissionens tjenestegrene: *Told 2013 — Impact Assessment*, s. 30 — Kommissionens forslag SEK(2006) 570.

## 5.6 Artikel 13: Overvågningsaktiviteter

5.6.1 Eftersom kendskabet til partnerne i grænseoverskridende forbindelser muliggør større tillid og effektivitet, mener EØSU, at disse fælles besøg i vidt omfang bør aflægges af toldembedsmænd, og ikke kun af toldmyndighederne, sådan som det f.eks. var tilfældet i det tidligere Mattheus-program.

## 6. EØSU's henstillinger

6.1 I 2005 vurderede Kommissionen i sin meddelelse, der annoncerede Told 2013-programmet, at »der i det kommende program (bør) åbnes mulighed for samfinansiering fra programmer under både første og tredje søjle«, eftersom toldforanstaltningerne ikke kan begrænses til en bestemt søjle. Det er dog ikke tilfældet i Told 2013. Dette synes imidlertid at være i modstrid med den opgave, der delvis påhviler toldvæsenet, og som vedrører bekæmpelse af smugleri i stor målestok og fremme af den menneskelige og territoriale sikkerhed på RIA-området. EØSU ser gerne, at man undersøger den finansieringsmulighed, der også findes under den tredje søjle, for at fremme komplementariteten mellem de forskellige tjenestegrene, der er ansvarlige for bekæmpelse af svig, og undgå dobbeltomkostninger.

6.2 Det bør efter EØSU's opfattelse undersøges, hvordan de juridiske tildbegreber — hvis fællesskabslovgivningens begreber ikke er tilstrækkelige — kan tilpasses de nye toldkonfigurationer, navnlig hvad angår begreberne »it-bedrageri«, »piratkopiering« og »sanktion«. EU har et marked, et interoperabelt toldnet, samarbejdende administrationer, fælles begreber for overtrædelser, men forskellige toldsanktioner, hvilket kun kan give anledning til fordrejninger i samhandlen, og dermed en anderledes behand-

ling, afhængigt af indgangsstedet i toldområdet, hvilket er i modstrid med sigtet med alle regler.

6.3 Erstatningen af Mattheus-programmet med arbejdsbesøg viser, at man har skippet begrebet embedsmænds »bevægelighed« i det europæiske område, der lå til grund for det tidligere program. Mobiliteten vil fremover ske på nettet, men arbejdsbesøgene bør efter EØSU's opfattelse ikke være kortere end de tidligere udvekslinger og bør desuden foretages af alle ansatte for, at de kan få et bedre menneske- og metodekendskab.

6.4 Det bør efter EØSU's opfattelse undersøges, hvordan programmet i overgangsperioden 2008-2013 kan bidrage til indførelse af støtteforanstaltninger for ansatte, der berøres af de »omstruktureringer«, som følger af udviklingen af et definitivt elektronisk toldmiljø i medlemsstaterne, og om nødvendigt i form af delvist sociale planer.

6.5 EØSU ønsker af hensyn til borgerne en afklaring af følgende i Told 2013-programmet:

- a) toldindsatsens position, med en præcisering af de offentlige tjenester, der kan få adgang til toldvæsenets oplysninger af kommerciel og anden art, mod eller uden vederlag;
- b) toldindsatsens position i forhold til andre toldsystemer i verden (i tilknytning til sikkerhedsspørgsmål);
- c) den grad af samarbejde (kvalitativt eller kvantitativt), der forventes af potentielle ansøgerlande, nabolande og tredje-lande, samt den budgetandel, der vil gå hertil;
- d) karakteren af de internationale institutioner, der kan deltage i de aktiviteter, der arrangeres inden for rammerne af programmet, og den rolle, som de forventes at spille i den forbindelse.

Bruxelles den 26. oktober 2006

Dimitris DIMITRIADIS  
Formand for  
Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg