

Bruxelles, den 19.7.2016
COM(2016) 476 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

**Statusrapport om gennemførelsen af EU's strategi og handlingsplan for
toldrisikostyring**

{SWD(2016) 242 final}

INDHOLDSFORTEGNELSE

1	INDLEDNING	3
2	SAMLET VURDERING	3
2.1	Formål og metode.....	3
2.2	Mål 1 – Bedre datakvalitet og registreringssystemer	4
2.3	Mål 2 – Tilgængelighed af forsyningskædedata, deling af risikorelevant information og kontrolresultater	5
2.4	Mål 3 – Gennemførelse af kontrol og foranstaltninger til mindskelse af risici, hvor det er nødvendigt ("Forhåndsvurdering, kontrol, når det kræves").....	5
2.5	Mål 4 – Styrke kapaciteten til at sikre ensartet, effektiv implementering af den fælles ramme for toldrisikostyring og forbedre evnen til at reagere på nye risici	6
2.6	Mål 5 – Fremme af samarbejdet mellem diverse instanser og informationsdeling mellem toldvæsen og andre myndigheder på medlemsstatsplan og EU-plan	7
2.7	Mål 6 – Fremme af samarbejdet med virksomheder	9
2.8	Mål 7 – Udnyttelse af potentialet i et internationalt samarbejde på toldområdet.....	10
3.	FORELØBIGE KONKLUSIONER.....	10

1 INDLEDNING

Rådets konklusioner af 4. december 2014, der godkendte EU's strategi og handlingsplan for toldrisikostyring for 2014¹ (herefter "strategien" og "handlingsplanen") opfordrede Kommissionen til inden for 18 måneder at underrette Rådet om gennemførelsen af strategien og handlingsplanen samt om de opnåede resultater.

Denne statusrapport (herefter "rapporten") er Kommissionens svar på opfordringen.

Det overordnede mål med strategien er at opnå en tilgang til risikostyring, som er af høj kvalitet og i flere lag, og som er effektiv og virkningsfuld. I strategien fastsættes syv nøglemål:

- i. bedre datakvalitet og registreringssystemer
- ii. tilgængelighed af data vedrørende forsyningskæden og deling af risikorelevant information mellem toldmyndigheder
- iii. gennemførelse af kontrol og foranstaltninger til mindske af risici, hvor det er nødvendigt
- iv. styrkelse af kapacitet
- v. fremme af det tværgående samarbejde og informationsdelingen mellem toldvæsen og andre myndigheder på medlemsstatsplan og EU-plan
- vi. fremme af samarbejdet med virksomheder
- vii. udnyttelse af potentialet i et internationalt samarbejde på toldområdet.

I handlingsplanen fastlægges en række tiltag (i alt 22 tiltag og 54 deltiltag), der skal gennemføres for hvert mål. Der er udarbejdet en køreplan for gennemførelsen af tiltagene, og der er fastsat 64 formål. Størstedelen af tiltagene gennemføres enten af Kommissionen eller med Kommissionen som hovedansvarlig.

I forbindelse med gennemførelsen af strategien bistår Kommissionen af koordineringsgruppen for gennemførelse af risikostyringsstrategien, som består af repræsentanter fra alle medlemsstaterne. Gruppen har bidraget til udarbejdelsen af denne rapport.

2 SAMLET VURDERING

2.1 Formål og metode

I denne rapport foretages en overordnet kvalitativ vurdering af gennemførelsen af strategien². Den fremhæver de fremskridt, der er opnået i forbindelse med hver af de syv nøglemål, og når til nogle foreløbige konklusioner. Eftersom det ikke er lang tid siden, at tiltagene blev sat i værk, har denne rapport ikke til hensigt at vurdere deres indvirkning.

¹ COM(2014) 527 final.

² Der forelås ikke kvantitative resultatindikatorer, således at det var muligt at vurdere fremskridtene i forbindelse med gennemførelsen af strategien.

Oplysningerne i denne rapport er tilvejebragt ved hjælp af en undersøgelse internt i Kommissionen og i medlemsstaterne. Den omfattede gennemførelsen af de enkelte tiltag (både dem, der er påbegyndt, og dem, der endnu ikke er blevet iværksat) og gav Kommissionen mulighed for at berette om såvel succeshistorier som udfordringer og indhente bemærkninger om og forslag til gennemførelsesprocessen generelt³.

Undersøgelsen viser, at størstedelen af handlingsplanens tiltag og deltiltag er blevet iværksat og er i gang på tidspunktet for udarbejdelsen af denne rapport, dvs. 18 måneder inde i gennemførelsesprocessen⁴.

Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, der ledsager denne rapport, indeholder yderligere oplysninger om udviklingen i de enkelte tiltag og deltiltag.

2.2 Mål 1 – Bedre datakvalitet og registreringssystemer

I strategien og handlingsplanen opfordres der til, at der fastlægges en retlig ramme, der vil sikre tilgængeligheden af data af høj kvalitet for så vidt angår forhåndsinformation om fragt vedrørende bevægelser i forsyningskæden, samt at disse data anvendes korrekt af toldvæsenet og andre kompetente myndigheder med henblik på risikostyring. Indførelsen af "parallel registrering" – hvor forskellige operatører registrerer oplysninger om den samme specifikke opgave – samt ophævelsen af de nuværende fritagelser for postforsendelser og forsendelser af lav værdi er afgørende for at sikre datakvaliteten. Den retlige ramme består af EU-toldkodeksen⁵ samt de nærmere regler i de delegerede forordninger⁶ og gennemførelsesforordningerne⁷. Den nye lovgivning træder i kraft den 1. maj 2016, og udviklingen og opgraderingen af de relevante it-systemer, der er nødvendige for dens gennemførelse, vil ske i overensstemmelse med tidsplanen i arbejdsprogrammet for EU-toldkodeksen⁸.

Målet om en fuldstændig retlig ramme, der opstiller krav om parallel registrering og forbedrer datakvaliteten, er dermed blevet indfriet, og kun gennemførelsen mangler.

³ Undersøgelsen omfattede samtlige medlemsstater og ti afdelinger i Kommissionen (GD for Beskatning og Toldunion, GD for Landbrug og Udvikling af Landdistrikter, GD for Budget, GD for det Indre Marked, Erhvervspolitik, Iværksætteri og SMV'er, GD for Migration og Indre Anliggender, GD for Retlige Anliggender og Forbrugere, GD for Maritime Anliggender og Fiskeri, GD for Mobilitet og Transport, GD for Sundhed og Fødevarer og Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig).

⁴ Ud af de 54 deltiltag, der er fastlagt i strategien og handlingsplanen, er 41 blevet gennemført eller er i gang (76 %). Desuden er 11 ud af de 64 formål, der er fastlagt i køreplanen, blevet indfriet (17 %), og 34 er ved at blive indfriet (53 %).

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT L 269 af 10.10.2013, s. 1).

⁶ Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2446 af 28. juli 2015 til supplerings af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 med nærmere regler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen (EUT L 343 af 29.12.2015, s. 1), Kommissionens delegerede forordning (EU) 2016/341 af 17. december 2015 til supplerings af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 med overgangsregler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen, hvor de relevante elektroniske systemer endnu ikke er operationelle, og om ændring af Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2446 (EUT L 69 af 15.3.2016, s. 1).

⁷ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2447 af 24. november 2015 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 om EU-toldkodeksen (EUT L 343 af 29.12.2015, s. 558).

⁸ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/578 af 11. april 2016 om fastlæggelsen af arbejdsprogrammet vedrørende udviklingen og indførelsen af de elektroniske systemer, der er omhandlet i EU-toldkodeksen (EUT L 99 af 15.4.2016, s. 6).

2.3 Mål 2 – Tilgængelighed af forsyningskædedata, deling af risikorelevant information og kontrolresultater

Forbedring af datakvalitet og registreringssystemer samt sikring af tilgængelighed og deling af data over forsyningskæder og risikorelevant information mellem toldmyndighederne afhænger af udviklingen og tilgængeligheden af de nødvendige it-systemer, især det nye importkontrollsystem.

Der bliver ligeledes udviklet eller opgraderet it-systemer til andre toldprocedurer som en del af EU-toldkodeksen.

Importkontrollsystem

Et af de prioriterede tiltag, der fastlægges i strategien, er udvikling og implementering af passende it-løsninger med henblik på at forbedre datakvalitet, registreringssystemer og tilgængelighed af data til sporing af sikkerheds- og sikringsrisici ved varenes indpassage. Det vigtigste formål under dette prioriterede tiltag er udvikling af et nyt importkontrollsystem. Med støtte fra medlemsstaterne har Kommissionen udarbejdet en businesscase og et visionsdokument på baggrund af cost-benefit-analyser og gennemførlighedsanalyser⁹.

Det nye importkontrollsystem vil medføre markante forbedringer af EU's toldrisikostyring. Et fælles register over forhåndsinformation om fragt er kernen i og en grundlæggende forudsætning for de nødvendige forbedringer af kvaliteten og tilgængeligheden af data. Med indførelsen af parallel registrering og den forventede stigning i mængden af forhåndsinformation om fragt – fra ca. 40 mio. angivelser årligt i det nuværende system til ca. 400 mio. i det nye importkontrollsystem – ville en decentraliseret tilgang være yderst belastende for toldvæsen og erhverv. En cost-benefit-analyse fra 2013 og en yderligere undersøgelse af muligheder har allerede vist, at kun en centraliseret tilgang kan dække behovet for, at systemet har en høj tilgængelighedsgrad, og vil sikre en harmoniseret tilgang til toldrisikostyring på baggrund af forhåndsinformation om fragt. Det fælles register vil gøre det muligt at lagre og behandle den stigende mængde forhåndsinformation om fragt og vil give alle medlemsstater i en hvilken som helst forsyningskæde mulighed for at foretage en effektiv og virkningsfuld risikovurdering direkte og samtidigt ved hjælp af registrets oplysninger. Det vil desuden gøre det muligt for medlemsstaterne at dele risikorelevant information og kontrolresultater.

Iværksættelsen af den formelle videreudviklingsfase for ICS 2.0 er blevet forsinket, men der arbejdes på at afklare ubesvarede spørgsmål vedrørende budget, forvaltning, gennemførelsesstrategi- og planlægning, driftstilstand, en målrettet gennemførelsesretsakt for it-systemet og projektets kapacitet. Der skal følges en pragmatisk trinvis tilgang (ved hjælp af "byggesten") i forbindelse med videreudviklingen og gennemførelsen.

2.4 Mål 3 – Gennemførelse af kontrol og foranstaltninger til mindske af risici, hvor det er nødvendigt ("Forhåndsvurdering, kontrol, når det kræves")

Fremskridtene på dette område skyldes hovedsageligt fremskridtene i forbindelse med aktiviteter, der allerede var i gang, da strategien blev vedtaget, navnlig aktiviteter

⁹ Businesscasen og visionsdokumenterne blev fremlagt for toldpolitikgruppen den 3. december 2015.

vedrørende forbud og restriktioner. Der er blevet udarbejdet en række faktablade (i samarbejde med medlemsstaterne) om udvalgte retsakter, der fastsætter forbud og restriktioner for import og eksport af varer, der skal kontrolleres ved EU's ydre grænser. Faktabladene indeholder en beskrivelse af lovgivningsrammen, toldvæsenets rolle og de dokument- og fysiske kontroller, der skal foretages. De udgør et grundlag for fastsættelsen af tidspunktet for toldkontrollerne og for afgørelsen om, hvorvidt der er behov for yderligere anbefalinger til toldvæsen og andre myndigheder.

Kommissionens tjenestegrene har udarbejdet en vejledning, der skal understøtte udformningen eller revisionen af EU's retsakter om inddragelsen af toldvæsenet, herunder hvordan der skal tages højde for toldrisikostyring.

2.5 Mål 4 – Styrke kapaciteten til at sikre ensartet, effektiv implementering af den fælles ramme for toldrisikostyring og forbedre evnen til at reagere på nye risici

Der har været begrænsede fremskridt på trods af mange igangværende tiltag rettet mod at øge medlemsstaternes og EU's kapacitet til at implementere den nuværende ramme for toldrisikostyring. Selv om medlemsstaterne har deltaget aktivt i identificeringen af uoverensstemmelser i forbindelse med implementeringen af den fælles ramme for toldrisikostyring på nationalt niveau og tilvejebringelsen af løsninger på disse svagheder, er der problemer med medlemsstaternes kapacitet til at gennemføre løsninger og EU's evne til at yde passende støtte til medlemsstaternes risikoanalysekapacitet ved hjælp af det nye importkontrollsystem.

I 2015 vurderede og fastlagde Kommissionen og eksperter fra medlemsstaterne behovet for et forbedret it-system til deling af risikooplysninger, altså den næste generation af toldrisikoforvaltningssystemet.

Der blev evalueret fælles risikokriterier på både medlemsstatsplan og EU-plan. Medlemsstaterne iværksatte pilotprojekter for at vurdere og teste indførelsen af fælles risikokriterier. Samtidig blev dataminingværktøjer og design til dataanalyse testet på data, der var tilgængelige på EU-plan. Målet med disse tests var at kortlægge yderligere mulige risikostyringsfærdigheder og sikre en bedre målretning, navnlig i forbindelse med containertransport.

Som en del af den igangværende proces med udvikling af fælles kriterier for samtlige risici begyndte Kommissionen og medlemsstaterne at arbejde på definitioner af forskellige finansielle risici og revidere de nuværende risikokriterier for sikkerhed og sikring, navnlig vedrørende luftfragtsikkerhed.

Kommissionen og medlemsstaterne har desuden truffet foranstaltninger til at sikre en harmoniseret gennemførelse af risikokriterier.

I forbindelse med overvågningen og evalueringen af gennemførelsen har de opnået synergieffekter med evalueringen af toldunionens effektivitet.

2.6 Mål 5 – Fremme af samarbejdet mellem diverse instanser og informationsdeling mellem toldvæsen og andre myndigheder på medlemsstatsplan og EU-plan

Samarbejdet mellem diverse instanser er overordnet set forbedret, især inden for andre områder end toldpolitik.

Der er bl.a. blevet udviklet en metode til brug for udveksling af risikoplysninger mellem markedsovervågnings- og toldmyndigheder på området for produktsikkerhed. I december 2015 blev et udkast til denne metode fremlagt for medlemsstaterne¹⁰.

Der er mulighed for forbedring af samarbejdet mellem toldvæsen og andre grænsekontrolmyndigheder vedrørende informationsdeling i forbindelse med kontrol af varer, der medbringes af rejsende eller besætningsmedlemmer. Denne problemstilling blev fremhævet i meddelelsen *Stærkere og mere intelligente informationssystemer for grænser og sikkerhed* fra april 2016¹¹.

Der arbejdes på en evaluering af samarbejdet mellem toldvæsen og grænsevagter, herunder gennemførelse af retningslinjerne fra april 2013¹². De foreløbige resultater viser, at samarbejdet overordnet set er godt, og der er blevet identificeret en række eksempler på god praksis.

Den 7.-8. maj 2015 blev der i Riga afholdt et seminar på højt niveau om kontrol af passagerer for at forbedre den integrerede grænseforvaltning mellem toldvæsen og andre myndigheder. På seminaret blev der fastlagt en dagsorden for en yderligere indsats og samarbejde mellem toldvæsen og andre grænsemyndigheder, herunder videregivelse af forhåndsoplysninger om passagerer med henblik på toldvæsenets arbejde. For at forbedre samarbejdet med Frontex¹³ er der blevet iværksat en formel dialog, der har fokus på de funktioner, der henhører under rammerne for agenturet, og toldmyndighedernes funktioner, herunder toldrisikostyring.

Toldkodeksudvalgets afdeling for risikostyring har vurderet konsekvenserne, for så vidt angår toldvæsenet, af informationsdeling i henhold til direktiverne om passagerlisteoplysninger (PNR) og forhåndsoplysninger om passagerer (API). Det er afgørende for en effektiv og virkningsfuld toldkontrol af varer i passagertrafikken, at toldvæsenets deltagelse sikres i de nationale passagerinformationsenheder (PIU), og/eller at toldvæsenet får adgang til disse oplysninger efter direktiv (EU) 2016/681¹⁴. Oplysningerne anses for at være særligt værdifulde i forbindelse med identificeringen af risici vedrørende passagerens bagage (eller kontanter, som passagererne medbringer) og giver toldmyndighederne mulighed for at gennemføre målrettede og risikobaserede

¹⁰ Samarbejde mellem told- og markedsovervågningsmyndighederne om risikostyring på området for produktsikkerhed og kontrol med importerede varers overensstemmelse.

¹¹ COM(2016) 205, 6.4.2016.

¹² Retningslinjer for samarbejdet mellem grænsevagter – toldmyndigheder, der arbejder ved de ydre grænser, april 2013.

¹³ Det Europæiske Agentur for Forvaltning af det Operative Samarbejde ved EU-Medlemsstaternes Ydre Grænser.

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/681 af 27. april 2016 om anvendelse af passagerlisteoplysninger (PNR-oplysninger) til at forebygge, opdage, efterforske og retsforfølge terrorhandlinger og grov kriminalitet (EUT L 119 af 4.5.2016, s. 132).

kontroller ved ankomst, hvorved der bidrages til bekæmpelsen af alvorlig og organiseret kriminalitet, terrorisme og finansiering af terrorisme under overholdelse af forholdsregler til data- og privatlivsbeskyttelse.

Der er fortsat udfordringer med hensyn til at sikre et samarbejde med andre retshåndhævende myndigheder (bl.a. mellem de afdelinger, der er ansvarlige for toldkontroller/risikostyring, og de afdelinger, der er ansvarlige for undersøgelser internt i en toldmyndighed, i visse tilfælde). I løbet af rapporteringsperioden har der været fokus på at forbedre kommunikationen og forklare risikostyringens rolle samt på eksisterende og mulige fremtidige toldkapaciteter. Dette har medført en forbedring i den gensidige forståelse af de forskellige ansvarsområder hos toldvæsenet og de andre retshåndhævende myndigheder, men der er behov for en yderligere indsats.

Omfanget af informationsudvekslingen med henblik på gensidig bistand mellem medlemsstaternes toldmyndigheder og mellem disse og Kommissionen er blevet udvidet efter ændringen af forordningen om gensidig bistand¹⁵. Den ændrede forordning indeholder et bredere retsgrundlag for en række tiltag, der er rettet mod, at de økonomiske operatører i højere grad overholder told- og landbrugslovgivningen. Adgang til data, der indsamles efter den ændrede forordning om risikostyring, vil forbedre toldrisikostyringen på medlemsstatsplan og EU-plan.

Et bidrag fra toldvæsenet til gennemførelsen af den europæiske dagsorden om sikkerhed¹⁶ er udformningen af specifikke risikoregler (fælles risikokriterier) for luftfragtsikkerhed. Der er blevet vedtaget en foreløbig række af fælles risikokriterier. Eftersom kriterierne på luftfragtområdet ikke kun vedrører toldvæsenet, men også andre myndigheder, har relevante tjenestegrene under Kommissionen, EU's Efterretningsanalysecenter, nationale toldvæsen, eksperter i civil luftfart og i bekæmpelse af terrorisme deltaget i udarbejdelsen heraf. De fælles kriterier for luftfragt er derfor baseret på tværfaglige og tværsektorielle input fra alle relevante parter og vil supplere eksisterende sikkerhedsforanstaltninger inden for civil luftfart vedrørende fragt og post som et yderligere element af sikkerhed. Eftersom de nye risikoregler kun vil blive anvendt i forbindelse med det nye importkontrollsystem, indføres de først ved udgangen af 2020.

Strategien supplerer desuden gennemførelsen af EU's maritime sikkerhedsstrategi og dens handlingsplan, som blev vedtaget af Rådet den 16. december 2014, navnlig gennemførelsen af den fælles ramme for informationsudveksling (CISE), som er blevet udviklet som et metaprojekt om forbedret samarbejde og informationsudveksling mellem civile og militære myndigheder med henblik på yderligere at styrke det fælles maritime situationsbillede og dataudvekslingen. Med et mål om at forbedre forsyningskædens sikkerhed og støtte den risikobaserede overvågning af varebevægelserne på det maritime område fremmer CISE informationsudvekslingen mellem de forskellige myndigheder, der deltager i bekæmpelsen af terrorisme og organiseret kriminalitet (f.eks. smugling af varer, våben- og narkotikasmugling og grænseoverskridende transport af kontantbeløb,

¹⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/1525 af 9. september 2015 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 515/97 om gensidig bistand mellem medlemsstaternes administrative myndigheder og om samarbejde mellem disse og Kommissionen med henblik på at sikre den rette anvendelse af told- og landbrugsbestemmelserne (EUT L 243 af 18.9.2015, s. 1) træder i kraft den 1. september 2016 sammen med Kommissionens gennemførelsesretsakter: forordning (EU) 2016/345 (EUT L 65, 11.3.2016, s. 38) og forordning (EU) 2016/346 (EUT L 65, 11.3.2016, s. 40).

¹⁶ COM(2015) 185 final.

der stammer fra illegal handel. De relevante EU-agenturer¹⁷ opfordres til at styrke samarbejdet mellem agenturerne. Det præoperationelle valideringsprojekt "EUCISE2020" skal afprøve CISE i stor skala i 2017-2018 efterfulgt af en trinvis gennemførelse frem til 2020.

Alle de nævnte former for informationsudveksling vil respektere de grundlæggende rettigheder, navnlig beskyttelsen af privatlivets fred og beskyttelsen af personoplysninger.

2.7 Mål 6 – Fremme af samarbejdet med virksomheder

Samarbejdet mellem toldvæsen og virksomheder er allerede blevet forbedret gennem en styrkelse af konceptet om autoriserede økonomiske operatører (AEO). Ændringerne til AEO-konceptet er blevet indført ved EU-toldkodeksen samt dens delegerede forordninger og gennemførelsesforordninger, og disse ændringer krævede en ajourføring af AEO-retningslinjerne¹⁸.

AEO-netværksgruppen, som blev nedsat i 2007 for at overvåge gennemførelsen af AEO-konceptet, iværksatte dens andet overvågningstiltag i 2013, rettet mod at sikre en korrekt og ensartet anvendelse af AEO-reglerne. Overvågningen bekræftede, at AEO-konceptet er stærkt og pålideligt. Medlemsstaterne har udviklet robuste procedurer, der sikrer en effektiv og ensartet forvaltning af konceptet af høj kvalitet.

I 2015 blev der nedsat to specifikke målgrupper i toldrisikoforvaltningssystemet vedrørende udveksling af risikooplysninger i forbindelse med AEO-processer og -procedurer: en gruppe vedrørende udveksling af følsomme oplysninger i AEO-processen og en anden gruppe vedrørende udveksling af oplysninger om uregelmæssigheder, der omfatter en partnerlands-AEO.

Udviklingen har været mere træg på andre områder som f.eks. i forbindelse med forbedring af kendskabet til forsyningskæderne.

Etableringen af en retlig ramme for at sikre tilgængeligheden af data af høj kvalitet med henblik på risikostyring har ført til et spørgsmål om, hvorvidt og hvordan de data, der indsendes af handlende og indgår i toldangivelser af postpakker (CN23-angivelsen), kan gøres tilgængelig og genanvendes til indsendelse af en summarisk indpassageangivelse for sikkerhed og sikring samt til toldangivelsen. Debatten er også relevant set i lyset af den stadig stigende mængde af små forsendelser som følge af e-handel. Medlemsstaternes toldmyndigheder, postvirksomheder, erhvervssammenslutninger og internationale partnere (USA, Canada og Kina) har deltaget i undersøgelsen af de tilgængelige muligheder inden for Verdenspostforeningens globale postmodel. Uanset hvilken mulighed, der vælges, er det vigtigt, at den kan arbejde sammen med det nye importkontrolsystem.

¹⁷ EMSA, EFCA, FRONTEX, EDA, EUROPOL og ESA.

¹⁸ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/aeo_guidelines_en.pdf.

2.8 Mål 7 – Udnyttelse af potentialet i et internationalt samarbejde på toldområdet

En række aktiviteter er blevet sat i værk og er i gang. De sigter mod at forbedre forsyningskædens risikostyring ved hjælp af internationalt samarbejde.

Succeshistorierne omfatter en revidering af Verdenstoldorganisationens (WCO) SAFE Framework of Standards (standarder for sikkerhed og sikring)¹⁹, udformningen af internationale standarder, f.eks. om forhåndsangivelse af luftfragtoplysninger²⁰ og indførelsen af gensidig anerkendelse af koncepterne om autoriserede økonomiske operatører (AEO)²¹. Der er en række igangværende projekter, der omhandler informationsudveksling med lande uden for EU (f.eks. i forbindelse med pilotprojektet Smart and Secure Trade Lane med Kina²²). For at kunne gennemføres kræver disse projekter imidlertid, at der etableres pålidelige it-systemer.

3. FORELØBIGE KONKLUSIONER

Reformen af toldrisikostyringen er en ressourcekrævende øvelse. Det tager tid at opnå resultater. Selv om der er blevet iværksat et stort antal tiltag, har fremskridtene været ulige fordelt.

Det tydeligste fremskridt er sket i forbindelse med tiltag på toldområdet, mens udviklingen har været langsommere for de tiltag, der kræver et øget samarbejde mellem toldvæsen og andre myndigheder, især samarbejde mellem retshåndhævende myndigheder og sikkerhedsmyndigheder.

På dette trin i gennemførelsesprocessen er den største udfordring af it-mæssig karakter. Selv om der er blevet identificeret gennemførlige løsninger, f.eks. til at sikre tilgængeligheden af data, informationsudveksling og automatiseret risikoanalyse, afhænger en vellykket gennemførelse af såvel en opgradering af eksisterende it-systemer som udviklingen og udrulningen af nye systemer (enten af medlemsstaterne, med eller uden støtte fra Kommissionen, eller af Kommissionen).

Utilstrækkelige midler til udvikling af de nødvendige it-systemer er et stort problem, der bremser udviklingen, først og fremmest for så vidt angår det nye importkontrollsystem. På trods af anerkendelsen som et europæisk informationssystem i Told 2020-forordningen er Told 2020's programbudget utilstrækkeligt til at dække omkostningerne til implementeringen af it-systemer.

¹⁹ Revisionscyklussen af WCO's SAFE-ramme, som blev godkendt af WCO-rådet i juni 2015, har medført ændringer af WCO's SAFE-ramme, herunder af forhåndsangivelsen af luftfragtoplysninger.

²⁰ Inden for den fælles arbejdsgruppe for Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) og WCO vedrørende luftfragtoplysninger.

²¹ Der er indgået aftaler om gensidig anerkendelse af AEO med Norge, Schweiz, Andorra, USA, Japan og Kina, og der forhandles med Canada. Der er blevet oprettet en ordning til automatisk dataudveksling med henblik på gensidig anerkendelse med Kina, Japan, Schweiz og USA.

²² Pilotprojektet Smart and Secure Trade Lane (STTL) blev iværksat i 2006 og sigter mod at teste specifikke sikkerheds- og sikringsrelaterede anbefalinger fremsat inden for WCO's SAFE-ramme i handlen mellem EU og Kina. I 2014 påbegyndte STTL's it-ekspertgruppe udarbejdelsen af et nyt it-redskab for dataudveksling, der vil give mulighed for udveksling af større, og dermed mere betydningsfulde, mængder af data.

Der er lignende ressourcemæssige begrænsninger på medlemsstatsniveau. I nogle medlemsstater kan det være vanskeligt at retfærdiggøre de yderligere midler, der er nødvendige for udviklingen af de nødvendige it-systemer, på grund af antallet af angivelser, der skal behandles.

Såfremt de nødvendige midler ikke tilvejebringes, vil det ikke være muligt at gennemføre en række tiltag inden udgangen af 2020, således som det er planlagt i strategien og handlingsplanen. En forsinkelse vil ligeledes påvirke gennemførelsen af forpligtelser vedrørende toldrelaterede aspekter inden for rammerne af den europæiske dagsorden om sikkerhed.

Der er behov for yderligere undersøgelser af indvirkningen af den nye EU-databeskyttelseslovgivning, især for så vidt angår de retshåndhævende myndigheder.

På dette trin i gennemførelsesprocessen mener Kommissionen ikke, at der bør foretages ændringer i strategien eller i handlingsplanen.

Eksterne begivenheder og ekstern udvikling²³, som ikke er omfattet af køreplanen for gennemførelsen af strategien og handlingsplanen, kan imidlertid påvirke gennemførelsen og medføre ændringer i specifikke tiltag og i prioriteringen af visse deltiltag. Derfor bør køreplanen ajourføres.

Der vil blive taget højde for Rådets og Europa-Parlamentets henstillinger samt for indvirkningen på de grundlæggende rettigheder.

Der vil være behov for grundige overvejelser for så vidt angår tilgængeligheden af midler til en fuldstændig opfyldelse af de behov for toldrisikostyring, der blev udpeget i strategien og handlingsplanen, herunder til støtte for tværnationale risikoanalyser i forbindelse med alle toldprocedurer.

²³ F.eks. terrorangrebene i Paris i 2015 og i Bruxelles i 2016 samt Den Europæiske Revisionsret særberetning 24/2015: *Bekæmpelse af momssvig inden for Fællesskabet: Der er behov for mere handling.*