



Bruxelles, den 8.6.2018
SWD(2018) 322 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUME AF KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

**Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**

om fastlæggelse af toldprogrammet for samarbejde på toldområdet

{COM(2018) 442 final} - {SEC(2018) 295 final} - {SWD(2018) 321 final}

Resumé

Konsekvensanalyse af forslag til en forordning om oprettelse af toldprogrammet for samarbejde på toldområdet

A. Behov for handling

Hvorfor? Hvad er problemstillingen?

I de seneste år er toldmyndighedernes resultater blevet påvirket af **tendenser** såsom globalisering, der medfører eksponentielt stigende varemængder – og tilsvarende data – og konstant voksende sikkerhedstrusler og grænseoverskridende kriminalitet. Som en reaktion herpå er der indledt en modernisering af toldunionen gennem EU-toldkodeksen¹, hvilket kræver flere nye europæiske elektroniske systemer. Teknologier under hurtig forandring (digitalisering, forbundethed, tingenes internet, blockchain), nye forretningsmodeller (e-handel, optimering af forsyningskæder) og færre offentlige finansielle midler skaber nye udfordringer for toldmyndighederne.

På denne baggrund udgør utilstrækkelig ensartethed og toldmyndighedernes manglende effektivitet **et problem** for toldunionens funktion. De tre vigtigste grundlæggende årsager til dette problem er: ulighed med hensyn til toldmyndighedernes kapacitet, uensartet fortolkning og gennemførelse af lovgivningen (EU-toldkodeksen og anden lovgivning) og hindringer for samarbejde mellem toldmyndigheder og med andre interesserede parter.

Virkningen af dette resultatmæssige problem er, at toldunionen ikke har nået sit fulde potentiale, hvilket bringer det indre markeds funktion i fare, ødelægger den sociale retfærdighed og underminerer EU's konkurrenceevne.

Hvilke resultater forventes der af initiativet?

1. Programmets overordnede formål er at understøtte toldunionen og toldmyndighederne i beskyttelsen af Unionens og medlemsstaternes finansielle og økonomiske interesser, sikre sikkerhed og tryghed i Unionen og beskytte Unionen fra urimelig og ulovlig handel og samtidig fremme lovlig erhvervsaktivitet.

2. Programmet har navnlig til formål at understøtte udarbejdelse og ensartet gennemførelse af toldlovgivning og -politik samt toldsamarbejde og opbygning af administrativ kapacitet, herunder menneskelige kompetencer og udvikling og drift af europæiske elektroniske systemer.

Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan?

Selv om toldområdet hører under EU's enekompetence og EU-lovgivningen i høj grad er harmoniseret, er gennemførelsen helt op til de enkelte medlemsstater, og toldunionen kan derfor kun være så stærk som sit svageste led. Det er ikke muligt for hverken EU eller medlemsstaterne hver for sig at håndtere globale og europæiske udfordringer på en effektiv og sammenhængende måde i hele Europa. Der er behov for samarbejde og operationel integration mellem de nationale toldmyndigheder. Den største merværdi findes inden for IT-området, hvor programmet giver mulighed for at udvikle og drive en række europæiske elektroniske systemer, som er fastlagt i fællesskab, til en lavere pris, end hvis udvikling og drift foregik på nationalt plan.

B. Løsninger

Hvilke lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige løsninger er overvejet? Foretrakkes en bestemt løsning frem for andre? Hvorfor?

Man overvejede forskellige politiske muligheder, som hovedsagelig afhænger af det politiske ambitionsniveau med hensyn til programmet. De vigtigste valgmuligheder er "valgmulighed 2 – kritisk masse" og "valgmulighed 3 – Kontinuitet+" (den foretrukne valgmulighed):

- Valgmulighed 2 – Kritisk masse: Denne valgmulighed sigter mod at finansiere alle elektroniske systemer med tilknytning til EU-toldkodeksen og nogle nye systemer (uden tilknytning til EU-toldkodeksen) og derved sikre kontinuiteten af EU's toldekspeditioner og overholdelse af nye forpligtelser i henhold til EU's toldlovgivning. Da dette scenarie ikke har andre mål end at gennemføre EU-toldkodeksen og allerede foreslået lovgivning, ville det gøre en grundig genovervejelse af EU's ambitioner på toldområdet tvungende nødvendig.
- Valgmulighed 3 – Kontinuitet"+: denne valgmulighed indeholder forslag om, at man på effektiv vis tager hånd om nuværende og kommende udfordringer for toldunionen. Den sigter mod at tillade foranstaltninger, der har til formål at styrke ydeevnen for toldmyndighederne i EU. Helt konkret vil opbygning af IT-kapacitet sikre, at nye toldrelaterede IT-projekter (uden tilknytning til EU-toldkodeksen) kan medtages, og at der er mulighed for innovation. Samarbejdet vil blive øget og forbedret med henblik på at styrke toldmyndighedernes evne til at gå i dialog med andre myndigheder, sikre overholdelse, bekæmpe svig og øge sikkerheden, arbejde mere i klynger på et tematisk eller geografisk grundlag og ledsage den dybere integration, som det nye IT-miljø medfører. Med begrænsede ekstra midler vil denne valgmulighed i

¹ EU-toldkodeksen er en del af moderniseringen af toldområdet og udgør den nye rammeforordning for regler og procedurer på toldområdet i hele EU. Dens materielle bestemmelser trådte i kraft den 1. maj 2016.

betragtelig grad øge programmets samlede EU-merværdi.

Hvem støtter hvilken løsning?

Alle berørte parter foretrækker valgmulighed 3. Europa-Parlamentet, Rådet og Revisionsretten alle gav udtryk for deres støtte til et ambitiøst EU-toldprogram, som bidrager til en bedre og mere ensartet gennemførelse af toldunionen. Høringer af de berørte parter havde hovedsagelig fokus på toldmyndigheder som programmets støttemodtagere. Der blev også udtrykt stærk støtte til at fortsætte dette velfungerende program og stillet forslag om at høste eksponentielle fordele ved marginalt at styrke foranstaltningerne under programmet i overensstemmelse med valgmulighed 3.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Programmets direkte støttemodtagere er toldmyndighederne. Programmet vil under valgmulighed 3 give dem den nødvendige (operationelle, organisatoriske, metodologiske og budgetmæssige) samarbejdsramme. Opbygning af administrativ kapacitet, herunder IT- og menneskelig kapacitet, vil hjælpe dem med at udvikle sig til moderne myndigheder, som er i stand til at håndtere det øgede antal centrale opgaver, der påhviler dem. Den foretrukne valgmulighed vil gøre toldunionen og toldmyndighederne mere velfungerende ved i væsentlig grad at styrke samarbejdet blandt medlemsstaterne og med tredjelande samt ved at styrke toldmyndighedernes ydeevne i hele EU. Denne valgmulighed vil på samme måde gøre det muligt over tid at videreudvikle kapaciteten på IT-området i overensstemmelse med EU's toldpolitik. Forbedring af toldmyndighedernes ydeevne gennem fælles IT-løsninger og samarbejde har direkte indvirkning på, hvor godt den lovlige handel med varer, der føres ind og ud af Unionens område, flyder, idet toldmyndighederne hurtigere og mere effektivt vil opdage og stoppe usikre og ulovlige varer ved grænsen. Borgere og virksomheder har mest indirekte gavn af foranstaltningerne under programmet, fordi kommunikationsnet og europæiske elektroniske systemer giver mulighed for udveksling af oplysninger og samarbejde mellem toldmyndighederne. Grundet manglen på omfattende kvantitative data blev fordelene hovedsagelig vurderet på grundlag af indsamlede kvalitative oplysninger.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Der forventes ingen særlig negativ økonomisk, social eller miljømæssig virkning.

Hvordan påvirker den foretrukne løsning virksomhederne, herunder de små og mellemstore virksomheder og mikrovirksomhederne?

Programmet omfatter ikke tiltag, der er direkte målrettet til virksomheder, herunder SMV'er og mikrovirksomheder. Nogle indirekte fordele for virksomhederne vil stamme fra fælles portaler, tilgængelige uddannelsesredskaber og fremskridt hen imod et enkelt kontaktpunkt.

Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?

Programmet sigter mod finansieringsforanstaltninger til gavn for toldmyndigheder. Den største udgift vil komme fra offentlige udbud vedrørende udvikling og drift af europæiske elektroniske systemer. Der er også behov for investeringer på nationalt plan til at indføre de systemer, der ikke centraliseres fuldt ud.

Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?

Der er ingen andre væsentlige virkninger.

D. Opfølgning

Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?

For at fremme evalueringen af programmet vil der blive indført en ramme for overvågning af de resultater, som er opnået gennem programmet. Der vil blive sikret fuld gennemsigtighed med regelmæssig rapportering til Europa-Parlamentet og Rådet vedrørende overvågning og evaluering. Der vil blive foretaget en foreløbig evaluering af opfyldelsen af programmets mål og af dets effektivitet og merværdi på europæisk plan. Den endelige evaluering vil omhandle programmets langsigtede virkning og bæredygtighed.