

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av en tullkodex för unionen (omarbetning)"

COM(2012) 64 final – 2012/0027 (COD)

(2012/C 229/13)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Den 7 mars 2012 och den 13 mars 2012 beslutade rådet respektive Europaparlamentet att i enlighet med artiklarna 33, 114 och 207 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av en tullkodex för unionen (omarbetning)"

COM(2012) 64 final – 2012/0027 (COD).

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 8 maj 2012.

Vid sin 481:a plenarsession den 23–24 maj 2012 (sammanträdet den 23 maj) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 135 röster för, 3 röster emot och 3 nedlagda röster:

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén anser att en effektiv tullunion är en absolut grundläggande förutsättning för den europeiska integrationsprocessen och för att man ska kunna säkerställa att den fria rörligheten för varor är effektiv, säker och öppen för insyn, att konsumenterna och miljön skyddas i största möjliga utsträckning och att bedrägerier och förfalskning bekämpas på ett effektivt och enhetligt sätt inom hela EU.

1.2 Kommittén efterlyser därför en samlad tullpolitik som bygger på enhetliga, uppdaterade, öppna, effektiva och förenklade förfaranden och som kan främja EU:s ekonomiska konkurrenskraft på internationell nivå och skydda den immateriella äganderätten och de europeiska företagens och konsumenternas rättigheter och säkerhet.

1.3 Mot bakgrund av detta välkomnar kommittén kommissionens antagande av förslaget till omarbetning av förordning (EG) nr 450/2008 av den 23 april 2008, och anser att man bör fastställa bindande tidsfrister, göra enhetliga tolkningar, verka för spridning av information och utbildning samt se till att adekvat finansiering ställs till förfogande med hjälp av nationella medel och EU-medel.

1.4 EESK ställer sig givetvis bakom att kodexens bestämmelser **anpassas till Lissabonfördraget** när det gäller delegering av befogenheter och tilldelning av verkställande befogenheter, och med respekt för balansen mellan parlamentet och rådet bör dessa två institutioner jämsställas vad avser delegerade akter.

1.5 Kommittén anser också att det är nödvändigt och viktigt att vidta **moderniseringsåtgärder, t.ex. i fråga om förenkling**

av tullagstiftningen och införande av **kompatibla IT-system** inom tullväsendena, vilket skulle främja en förenkling av handelspraxis och en starkare samordning av såväl förebyggande åtgärder som sanktioner.

1.6 EESK oroas över **möjligheten att man gör olika nationella tolkningar** av EU:s tullagstiftning, vilket skulle kunna leda till en tung administrativ börda för företagen (särskilt de mindre företagen) och följaktligen även påverka EU:s konkurrenskraft negativt.

1.7 I ljuset av detta stöder EESK starkt processen för **centraliserad klarering**, med adekvata elektroniska system, systematisk användning av standardiserade arbetsmetoder, **modellering av förfarandeprocesser**, spridning av alla initiativ med koppling till e-tull samt införandet på försök av en europeisk insatsstyrka som kan göra snabbinsatser till stöd för de innovativa processerna.

1.8 Kommittén inser att **införandet av kodexen bör skjutas upp** för att man ska hinna utveckla harmoniserade elektroniska system och göra tullförfarandena vid EU:s yttre gränser mer välorganiserade, men framför allt för att man ska kunna **ge personalen nödvändig information och utbildning** och därmed främja internationell handel och göra människors och varors rörlighet snabbare.

1.9 Enligt EESK krävs det ett **närmare samarbete** mellan tullförvaltningarna, myndigheterna för marknadsövervakning, kommissionen och de europeiska organen för att kunna förbättra kontrollen av kvaliteten på de varor som korsar gränserna.

1.10 Kommittén betonar vikten av att förbättra tjänsternas kvalitet till förmån för de ekonomiska aktörerna och andra berörda parter, och rekommenderar kommissionen att med hjälp av konkreta stimulansåtgärder och förenklade förfaranden uppmuntra aktörerna att ansöka om att få status som **godkänd ekonomisk aktör**.

1.11 Kommittén påpekar att det är viktigt att ge tulltjänstemännen, de ekonomiska aktörerna och tullspeditörerna nödvändig information och utbildning för att garantera att bestämmelserna tillämpas och tolkas på ett enhetligt sätt samt stärka konsumentskyddet. Man bör också utveckla **Jean Monnet-professurerna i europeisk tullagstiftning** i nära samarbete med universitet och forskningscentrum i hela EU.

1.12 Kommittén är övertygad om att man måste stärka de enskilda medlemsstaternas kapacitet och kompetens i syfte att inrätta en **europeisk skola för högre tullutbildning** för att främja spetskompetens inom tullväsendena och på sikt införa ett **gemensamt europeiskt tullsystem**.

2. Nuläget

2.1 Tullmyndigheterna spelar en grundläggande roll när det gäller att skapa garantier för säkerhet och trygghet, skydda konsumenterna och miljön, garantera att alla intäkter uppbärs, stärka kampen mot bedrägerier och korruption samt säkra respekten för den immateriella äganderätten. EU:s import av förfalskade varor leder till förlorade inkomster, kränkningar av den immateriella äganderätten samt allvarliga risker för de europeiska konsumenternas säkerhet och hälsa.

2.2 EU:s tullkodex från 1992, som fortfarande gäller, ligger till grund för förfaranden som ofta kräver att man använder pappersdokument. Elektronisk tullklarering med hjälp av nationella datorsystem har visserligen redan införts, men det finns inget EU-krav på att sådana system ska användas.

2.3 Samtidigt har tullmyndigheternas uppdrag utvidgats till följd av de ökande handelsflödena och andra faktorer med anknytning till produktsäkerhet och den nya informationstekniken, som tillsammans med ändringarna av Lissabonfördraget har gjort den inre marknaden mer konkurrenskraftig.

2.4 År 2008 antogs en uppdaterad tullkodex⁽¹⁾ för att göra det möjligt att ta itu med de ökande handelsflödena, nya riskhanteringsmetoder, skydd och säkerhet i samband med laglig handel, samt för att införa en gemensam IT-miljö för tullmyndigheterna och handeln.

2.5 Den moderniserade tullkodexens bestämmelser är redan i kraft, men för att de verkligen ska kunna tillämpas krävs det genomförandebestämmelser, som man planerar att införa senast den 24 juni 2013. Av olika tekniska och praktiska anledningar till följd av de rättsliga, IT-relaterade och operativa aspekternas komplexitet kommer man emellertid inte att kunna respektera denna tidsfrist.

⁽¹⁾ Se EUT L 145, 4.6.2008, s. 1.

2.6 EESK har redan i sina tidigare yttranden i detta ärende påpekat att "dessa tidsfrister ... är väl optimistiska"⁽²⁾ samt att "frånvaron av en genomförandeförordning – som kommissionen själv har befogenhet att utarbeta – gör att det för närvarande råder en viss osäkerhet kring vissa regler"⁽³⁾, och kommittén anser fortfarande att "tullunionen, som har varit spjutspetsen i EU:s ekonomiska integration, inte utan men i dag skulle kunna sacka efter gentemot den internationella handeln"⁽⁴⁾.

2.7 Vad gäller de finansiella resurserna vill kommittén erinra om de synpunkter som framfördes i det nyligen publicerade yttrandet om förslaget om ett åtgärdsprogram för tull- och skattefrågor i Europeiska unionen för perioden 2014–2020 (Fiscus)⁽⁵⁾. Såsom EESK redan har påpekat vid flera tillfällen⁽⁶⁾ skulle detta dock bara utgöra början av ett strukturerat samarbete mellan alla nationella och europeiska organ som deltar i kampen mot bedrägerier och ekonomisk brottslighet, penningtvätt, organiserad brottslighet, terrorism, smuggling etc.

2.8 Mot bakgrund av att man på senare år har utvecklat två program, **Tull 2013** och **Fiscalis 2013**, som utarbetades var för sig men nu ingår i det gemensamma Fiscus-programmet, anser kommittén att man **måste upprätthålla** "den viktigaste positiva aspekten av detta program", nämligen "**att det mänskliga perspektivet lyfts fram**".

— "Man måste se till att nationella tull- och skatteförvaltningar är tillräckligt utrustade för att möta utmaningarna under nästa årtionde.

— Ett uppdaterat och effektivt IT-system för tull- och skatteområdena måste finnas. Till exempel skulle ett sådant system innehålla viktiga delar som den moderniserade tullkodexen.

— Kommittén skulle vilja se mer detaljerade bedömningar av konsekvenserna för EU:s budget och för de nationella budgetarna."⁽⁷⁾

2.9 För att man ska kunna genomföra moderniseringen av tullsektorn behövs det tillräckliga finansiella resurser för olika förfaranden och processer i anslutning till tullverksamheten, framför allt för att skapa elektroniska system och för fortbildning av den berörda personalen.

⁽²⁾ Se EUT C 318, 23.12.2006, s. 47.

⁽³⁾ Se EUT C 309, 16.12.2006, s. 22.

⁽⁴⁾ Se EUT C 324, 30.12.2006, s. 78.

⁽⁵⁾ Se EUT C 143, 22.5.2012, s. 48.

⁽⁶⁾ Se EESK:s yttranden om "Kampen mot skatteundandragande i fråga om mervärdesskatt", EUT C 347, 18.12.2010, s. 73; "God förvaltning i skattefrågor", EUT C 255, 22.9.2010, s. 61; "Skatteundandragande vid import", EUT C 277, 17.11.2009, s. 112; "Indrivning av fordringar som avser skatter, tullar och andra åtgärder" och "administrativt samarbete i fråga om beskattning", EUT C 317, 23.12.2009, s. 120.

⁽⁷⁾ Se fotnot 5, ibid.

2.10 De strategiska målen i det nya förslaget till förordning förblir desamma som i förordning (EG) nr 450/2008, som är föremål för omarbetning. Dessa mål är förenliga med den nuvarande politiken för handeln med varor som förs in i eller ut ur Europeiska unionen, och kommittén har redan haft tillfälle att yttra sig om dessa mål ⁽⁸⁾.

2.11 I en resolution av den 1 december 2011 uttalade sig Europaparlamentet om modernisering av tulltjänsterna ⁽⁹⁾ och behandlade problem som rör tullstrategin; instrumenten för att säkerställa konkurrenskraft och riskhantering; en gemensam kontaktpunkt; harmonisering av kontroll- och sanktionssystemen; förenklade förfaranden; finansiella intressen; samt immateriella rättigheter och förstärkt samarbete.

2.12 I sin lägesrapport om strategin för vidareutveckling av tullunionen ⁽¹⁰⁾ underströk kommissionen kravet på

- ”ett bredare strategiskt synsätt när det gäller samarbete med andra organ och internationella partner på säkerhets-, hälso- skydds- och miljöområdet,
- bättre och moderniserade styrelseformer, både när det gäller strukturer och arbetsmetoder, framför allt genom ett mer affärsinriktat synsätt i fråga om tullunionens processer,
- gemensamt utnyttjande och sammanslagning av medlemsstaternas, och medlemsstaternas och kommissionens, kapacitet och resurser, för att öka effektiviteten, ändamålsenligheten och enhetligheten samt för att skapa stordriftsfördelar i det framtida programmet Fiscus,
- fastställande av en grund för att mäta och bedöma resultat (både själva resultatet och dess effekter) för att se till att tullunionen uppfyller sitt mål, och identifiera eftersläpningar eller luckor”.

2.13 Rådet beslutade i sin resolution av den 13 december 2011 ⁽¹¹⁾ att utforma en strategi för det framtida samarbetet i syfte att avgöra vilka åtgärder som måste vidtas för att ytterligare förbättra tullsamarbetet och samarbetet med andra myndigheter, för att stärka tullens roll som ledande myndighet för kontroll av rörligheten för varor inom området med frihet, säkerhet och rättvisa och för att uppnå ett effektivare skydd av unionens medborgare.

3. Kommissionens förslag

3.1 Kommissionen föreslår att förordning (EG) nr 450/2008 (den moderniserade tullkodexen) ska ersättas med omarbetad förordning, som bland annat

- ”är förenlig med Lissabonfördraget,

⁽⁸⁾ Se fotnot 2.

⁽⁹⁾ Se resolution PE 1.12.2011 (2011/2083/INI).

⁽¹⁰⁾ Se COM(2011) 922. 20.12.2011.

⁽¹¹⁾ EUT C 5, 7.1.2012, s. 1.

- är anpassad till de praktiska aspekterna av och utvecklingen av tullagstiftning och på andra politikområden av betydelse för varubefordran mellan EU och tredjeländer,
- och som ger den tid som krävs för utveckling av stödjande IT-system.”

3.2 Omarbetningen av förordning (EG) nr 450/2008 innebär att lagstiftningen blir bättre anpassad till företagens affärsrutiner, med stöd av en optimal arkitektur och planering i fråga om IT-utveckling, samtidigt som alla fördelar med den förordningen som omarbetas bibehålls, dvs. förenkling av administrativa förfaranden för offentliga myndigheter (på EU-nivå eller nationell nivå) och privata aktörer.

4. Allmänna kommentarer

4.1 Kommittén välkomnar att Europeiska kommissionen har antagit förslaget till omarbetning av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 450/2008 av den 23 april 2008 om en moderniserad tullkodex för unionen.

4.2 Även om vi ser positivt på det nya förslaget, anser vi dock att det måste säkerställa följande:

- Bestämda tidsfrister för genomförande av tillämpningsföreskrifterna, för att undvika nya omarbetningar och dröjsmål.
- Enhetliga tolkningar av tullagstiftningen i EU: Unionen bör uppträda som en enhetlig förvaltning för att förverkliga ett **gemensamt europeiskt tullsystem**.
- Samma kontrollnivåer och enhetlig behandling av operatörerna över hela EU:s tullområde, med standardiserade kontrollpaket, vidareutveckling av den gemensamma kontaktpunkten och förenklat förfarande för att få status som godkänd ekonomisk aktör.
- Mer utförlig information till alla berörda operatörer, för att garantera en enhetlig tillämpning av nya bestämmelser och datoriserade förfaranden, på grundval av gemensamma standarder som säkerställer fullständig driftskompatibilitet.
- En utbildning av hög kvalitet för tullpersonalen och operatörerna, på basis av europeiska plattformar och standarder, i syfte att öka professionalismen och ansvarskänslan, med lämplig uppföljning och med utgångspunkt i europeiska kvalitetsparametrar.
- Tillräckliga finansiella resurser på nationell nivå och på EU-nivå för att aktivera särskilda program som **Fiscus**, **EU-programmen för fortsatt yrkesutbildning**, som också är inriktade på språkträning och på IKT, samt **Jean Monnet-professurer**.

— gemensamt utnyttjande och sammanslagning av de olika medlemsstaternas – och av medlemsstaternas och EU:s – kapacitet och resurser, för att skapa en **europaisk skola för högre tullutbildning** som kan öka effektiviteten inom tullsektorn.

4.3 Kommittén anser att dessa aspekter är särskilt relevanta med avseende på utbildning och gemensamma initiativ på IT-området, för att säkerställa höga standarder i fråga om driftskompatibilitet i tullsystemen och en enhetlig **”europaisk tullkorpus”**, kvalifikationer och homogena operativa nivåer.

4.4 De avsevärda investeringar som redan gjorts för att få till stånd fungerande datoriserade och driftskompatibla tullsystem har ännu inte utjämnat skillnaderna i fråga om lagstiftning och användning av uppgifterna. Man bör utnyttja de tidsramar som anges i kommissionens förslag för mer långtgående harmoniseringsinsatser och för att förverkliga en **”europaisk tullkorpus”** som kan ligga till grund för det mål som kommittén stöder, nämligen att skapa ett **gemensamt europeiskt tullsystem**.

4.4.1 I syfte att uppnå en enhetlig tillämpning av den nya förordningen föreslår EESK att man på prov ska skapa en europeisk insatsgrupp som kan ingripa snabbt, till stöd för det kvalificerade och betungande arbete som utförs av tullen, framför allt vid EU:s yttre gränser.

4.5 Som vi tidigare har framhållit vill vi på nytt påpeka att **”gemenskapens förvaltning av tullen borde vara ett av unionens långsiktiga mål. En sådan förvaltning skulle vara enklare, mer tillförlitlig och mindre kostsam och ge möjlighet till sammankoppling med andra system i EU och tredjeländer”** ⁽¹²⁾.

4.6 EESK betonar vikten av uppdaterade riktlinjer för importkontroll, för produktsäkerhet och för en offentlig databank om farligt gods som beslagtogs av tullmyndigheterna.

4.7 Kommissionen borde beakta de synpunkter som EESK framförde i sitt yttrande av den 13 december 2007 om den övergripande rättsliga ramen ⁽¹³⁾ när det gäller behovet av bättre samordning och förstärkning av marknadsövervakningen.

4.8 När det gäller rättsligt skydd på EU-marknaden bör lagstiftningen utvecklas i riktning mot nya system som gör det möjligt att fastställa produkternas ursprung och garantera deras spårbarhet, i syfte att förbättra konsumentinformationen och förstärka insatserna för att förebygga oegentligheter och bedrägerier inom tullsektorn.

Bryssel den 23 maj 2012

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande

Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ EUT C 318, 13.9.2006, s. 47.

⁽¹³⁾ EUT C 120, 16.5.2008, s. 1.