



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 31.05.2001
KOM(2001) 289 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET**

**Forberedelsesstrategi for de lande, der søger om tiltrædelse af EF/EFTA-
konventionerne fra 1987 om en fælles forsendelsesprocedure og om forenkling af
formaliteterne i samhandelen**

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

Forberedelsesstrategi for de lande, der søger om tiltrædelse af EF/EFTA-konventionerne fra 1987 om en fælles forsendelsesprocedure og om forenkling af formaliteterne i samhandelen

1. GENERELLE MÅL OG VILKÅR FOR UDVIDELSE AF KONVENTIONERNE

- 1.1. Konventionerne om «fælles forsendelse» og «forenkling af formaliteterne i samhandelen» fra 1987 har for øjeblikket otte kontraherende parter (Det Europæiske Fællesskab, Island, Norge, Schweiz, Ungarn, Polen, Slovakiet, Den Tjekkiske Republik) repræsenterende i alt 22 lande. De har nu fungeret i mere end ti år, også efter udvidelsen med Visegrad-landene i juli 1996, som instrumenter til at lette samhandelen mellem deltagerlandene. Der er dels tale om en fælles procedure for varernes bevægelighed under toldopsyn og uden blokering ved passage over grænserne, dels om harmonisering af den formular, der anvendes til toldangivelse for alle toldprocedurer, såvel udførsel, indførsel som forsendelse («det administrative enhedsdokument»).
- 1.2. Seks lande fra Central- og Østeuropa (Estland, Letland, Litauen, Bulgarien, Rumænien, Slovenien) og Tyrkiet har anmodet om at blive opfordret til at tiltræde konventionerne. For at forberede dem hertil er der indledt et fagligt bistandsprogram i form af foranstaltninger under dels Phare-programmet (Nord/Sydkontrakter for de seks lande fra Central- og Østeuropa), dels programmet «Told 2002» (Tyrkiet).
- 1.3. Udvidelsen af disse konventioner til at omfatte de af de europæiske lande, der vil være i stand til at gennemføre dem, er naturligvis i sig selv af interesse for Fællesskabet og europæiske virksomheder. Udvidelsen må dog ses i relation til disse landes strategi med henblik på tiltrædelse af Den Europæiske Union. Således er deltagelsen i konventionerne «fælles forsendelse» og «forenkling af formaliteterne» også en måde, hvorpå landene konkret kan forberede sig på vedtagelse og anvendelse af hertil svarende fællesskabsret. I betragtning af de bestræbelser landene allerede har udfoldet i den forbindelse, og hvor vigtigt det er, at de får held med deres bestræbelser, især med henblik på den kommende tiltrædelse af Unionen, bør der sættes alt ind på, at tiltrædelsen af konventionerne gennemføres.
- 1.4. Disse ansøgninger om tiltrædelse er imidlertid kommet på et tidspunkt, hvor forsendelsesordningerne i Europa er kommet ud i en krise som følge af en ukontrolleret udvikling af bedragerisager, især for højt beskattede varer. Efter at Kommissionen har foretaget en analyse af systemets svagheder, har den ud fra de henstillinger, der blev fremsat af Europa-Parlamentets Undersøgelsesudvalg om Ordningen for Fællesskabsforsendelse i februar 1997, givet tilsagn om ikke at foreslå en ny udvidelse af konventionerne, før ordningerne for fællesskabsforsendelse og for fælles forsendelse er blevet revideret og informatiseret. Det fremgår også af en meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet fra 30. april 1997

"En handlingsplan for forsendelse i Europa - en ny toldpolitik"¹, hvor reformen af forsendelsesprocedurerne er baseret på tre nøgleelementer: en klar lovgivning, der kan sikre en balance mellem de faciliteter, der forventes af systemet, og forebyggelse af bedrageri, især for varer, der «frembyder en risiko»; indførelse af edb-baserede procedurer, som kan sikre tidstro opfølgning og kontrol af transaktionerne; en effektiv og varig gennemførelse af procedurerne, som opnås via en operationel politik vedrørende information, uddannelse og kontrol samt konkrete foranstaltninger på såvel nationalt som europæisk plan.

- 1.5. Den lovgivende del af reformen af forsendelsesordningerne er nu afsluttet og kan træde i kraft den 1. juli 2001. De operationelle rammer ligger klar, og de foranstaltninger, der allerede er sat i gang, går videre efter planen og følger Rådets resolution af 21. juni 1999² og resolutionen truffet af den blandede kommission EF/EFTA den 2. december 1999³ om reformen af forsendelsesordningerne. Endvidere er første led i indførelsen af edb i procedurerne allerede operationel for visse transaktioner mellem syv lande, og udvidelsen heraf til de øvrige lande med supplerende funktioner skal ligge klar ved udgangen af 2001. Der vil således kunne tiltræde nye kontraherende parter i konventionerne, så snart betingelserne for, at edb-systemet kan udvides, er opfyldt.
- 1.6. Det er i den forbindelse, at Kommissionen har defineret en strategi for tiltrædelse af konventionerne om «fælles forsendelse» og «forenkling af formaliteterne», hvor der ikke blot er taget hensyn til situationen hos de nuværende kontraherende parter (med en moderniseret og edb-baseret forsendelsesordning) og det forberedende stade, som det enkelte ansøgerland befinder sig på, men hvor der også skal skabes optimale betingelser for, at de fleste af dem (også i EU) senere kan overtage fællesskabsretten på dette område. Især når det skal besluttes, om et bestemt land er egnet til at tiltræde konventionerne, skal der ved iværksættelsen af denne strategi også tages hensyn til eventuelle risici for omdirigering af handlen, som vil kunne skade Fællesskabets budget, blandt andet som følge af de toldniveauer, der anvendes for øjeblikket i ansøgerlandene, samt mere generelt til det pågældende lands overholdelse af de internationale forpligtelser, som følger med dets forbindelser med Fællesskabet.
- 1.7. Her i meddelelsen præsenteres hovedtrækkene i denne strategi, som sætter ind på et område i gældende fællesskabsret, der har en væsentlig betydning for virksomhederne i økonomisk henseende og for medlemsstaternes toldbehandling, men som også er meget følsomt med hensyn til beskyttelse af Fællesskabets finansielle interesser.

2. DE STORE LINJER I STRATEGIEN TIL UDVIDELSE AF KONVENTIONERNE

- 2.1. Udvidelsen af EF/EFTA-konventionerne om «fælles forsendelse» og «forenkling af formaliteterne» fra 1987 til at omfatte nye partnerlande (seks nye lande fra Central- og Østeuropa samt Tyrkiet), som er i stand til at anvende dem, er af interesse for Fællesskabet, for samhandelen i Europa og for førtiltrædelsesstrategien i forhold til Den Europæiske Union. For Cyperns og Maltas vedkommende vil man til gengæld af geografiske årsager foretrække en direkte overtagelse af gældende fællesskabsret

¹ KOM(97) 188 endelig udg. (EFT C 176 af 10.6.1997, s. 1).

² EFT C 193 af 9.7.1999, s. 1.

³ EFT C 42 af 4.2.2000, s. 4.

vedrørende forsendelse og det administrative enhedsdokument i forbindelse med deres tiltrædelse af Den Europæiske Union, således at de ikke nødvendigvis først skal tiltræde konventionerne (dette punkt vil naturligvis blive taget op igen, hvis de to lande alligevel skulle indgive en anmodning herom).

- 2.2. Synspunktet hos de parter, der for øjeblikket deltager i konventionerne, navnlig Fællesskabet, er, at betingelserne for at udvide konventionerne til nye lande (en moderniseret og edb-baseret forsendelsesordning) kan anses for at være opfyldt fra det øjeblik, hvor den geografiske og funktionelle udvidelse af det edb-baserede forsendelsessystem vil kunne sættes i gang rent praktisk i andre lande end dem, hvor det oprindeligt blev iværksat, idet afgørelserne fra den blandede kommission EF/EFTA om reform af konventionerne allerede er trådt i kraft.
- 2.3. For så vidt angår de lande, der søger om tiltrædelse af konventionerne, vil de først blive opfordret til at tiltræde, når de er i stand til at overtage hele fællesskabsretten vedrørende fælles forsendelse og forenkling af formaliteterne (det administrative enhedsdokument), som er gældende på det tidspunkt, hvor opfordringen fremsættes, såvel lovgivningsmæssigt, operationelt som edb-mæssigt. For sidstnævnte punkts vedkommende er det kun de lande, der har et edb-baseret forsendelsessystem, som er i overensstemmelse med de lovmæssige, tekniske og finansielle krav, der stilles af det nye edb-baserede forsendelsessystem (NCTS), som er i funktion på det tidspunkt, hvor opfordringen fremsættes (hvilket indebærer, at der allerede er tilslutning til det fælles kommunikationsnet CCN/CSI), idet landene ikke vil kunne tiltræde, hvis de har et system, der udelukkende er baseret på papirdokumenter. Desuden må det sikres, at betingelserne for ansøgerlandenes tiltrædelse af konventionen om en fælles forsendelsesordning ikke giver incitament til omdirigering af handlen, som vil kunne skade Fællesskabets budget, og at en sådan tiltrædelse knyttes sammen med det enkelte landes overholdelse af de internationale forpligtelser, der følger med forbindelserne med Fællesskabet.
- 2.4. Forberedelsen af de seks central- og østeuropæiske lande til tiltrædelsen af konventionerne bør følges op inden for tiltrædelsespartnerskaberne på grundlag af de nationale programmer for overtagelse af regelværket. Et eventuelt bidrag fra Phare-programmet bør afhænge af, hvilke bestræbelser ansøgerlandene selv gør for at forberede sig. Det ideelle vil være, at hvert enkelt af disse lande bliver i stand til at tiltræde konventionerne hurtigst muligt og under alle omstændigheder mindst et år inden den dato, der er planlagt for eventuel tiltrædelse af EU, uden at der dog kan stilles et formelt krav om, at de to tiltrædelser afhænger af hinanden. For Tyrkiets vedkommende skal denne forberedelse foregå på en sådan måde, at opfordringen kan fremsættes snarest muligt; tiltrædelsespartnerskabet, som er ved at falde på plads for dette land, vil endvidere kunne fungere som basis for fortsat forberedelse. Under forberedelsen må ansøgerlandene især lægge vægt på edb-delen af den fælles forsendelsesordning, hvilket indebærer, at de både skal sørge for tilslutning til CCN/CSI-nettet og til NCTS.
- 2.5. I den forbindelse vil Kommissionen på Fællesskabets vegne og i samarbejde med de øvrige kontraherende parter i konventionerne udvikle en række foranstaltninger, som skal sikre, at forberedelserne til gennemførelse af toldforskrifter hænger sammen, hvilket kræver, at der ikke blot er en fælles tilgang til lovgivningen, men også en integreret anvendelse på administrativt niveau.

- 2.6. Ansøgerlandene har allerede nu fået observatørstatus i arbejdsgrupperne om fælles forsendelse og forenkling af formaliteter, således at de bliver direkte inddraget i den løbende forvaltning og den fremtidige udvikling af konventionerne, og navnlig edb-delen heri. De vil også få adgang til de aktioner (uddannelseskurser, udveksling af funktionærer), der afholdes vedrørende forsendelse inden for rammerne af programmet «Told 2002». Hvad angår kravene i gældende fællesskabsret til indførelse af edb på toldområdet, så vil der blive foretaget en vurdering af situationen i de enkelte lande for bedre at kunne fastslå, hvad der endnu mangler at blive gjort, og hvad der er behov for. Der opfordres også til regionalt samarbejde mellem ansøgerlandene (især de baltiske lande) omkring forsendelse.

3. KONKLUSIONER

Kommissionen mener, at når Fællesskabet skal udtale sig om tredjelands ansøgninger om tiltrædelse af EF/EFTA-konventionerne om «fælles forsendelse» og «forenkling af formaliteterne», bør det ske på grundlag af de betingelser, der er fastlagt i nærværende strategi.

Før en af de blandede kommissioner EF/EFTA træffer afgørelse om, at et ansøgerland opfordres til at tiltræde konventionerne, bør der foretages en vurdering af, hvor langt dette ansøgerland er kommet i forberedelserne set i forhold til, hvordan situationen hos de nuværende kontraherende parter er for fælles forsendelse i den reviderede, edb-baserede form.