

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 1.4.2008
KOM(2008) 169 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET
OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG**

Udviklingsstrategi for toldunionen

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET, EUROPA-PARLAMENTET OG DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG

Udviklingsstrategi for toldunionen

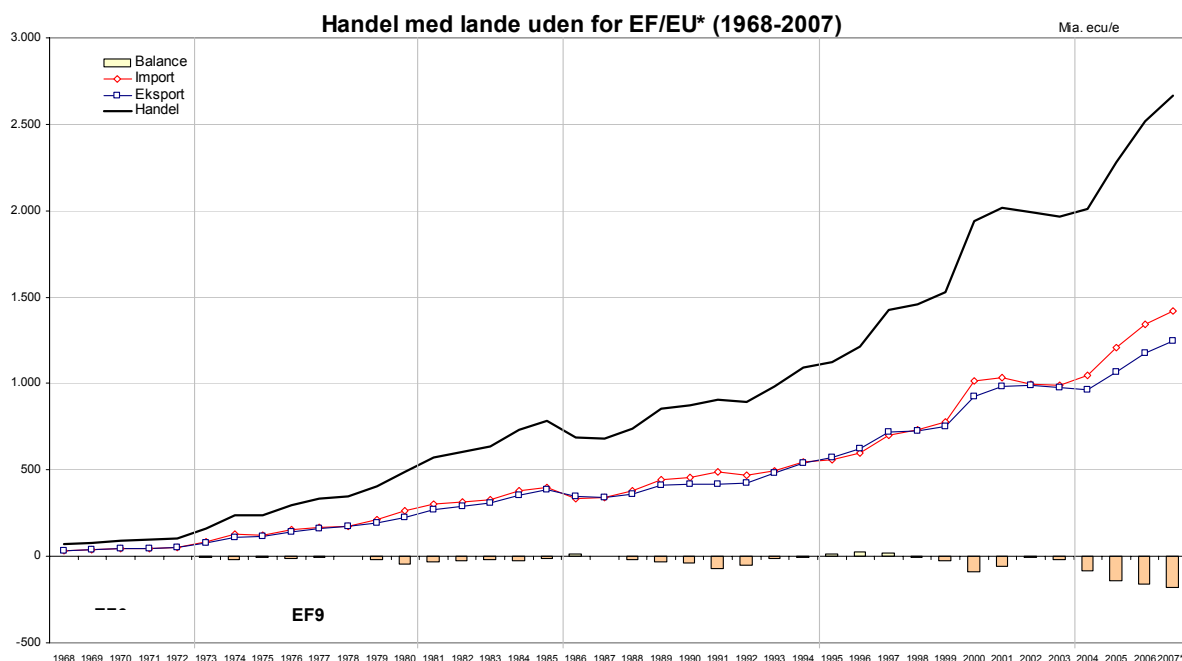
1. INDLEDNING

Den Europæiske Unions (EU's) toldunion, der kan fejre sin 40 års eksistens den 1. juli 2008, udgør en del af grundlaget for Det Europæiske Fællesskab. Toldunionen er siden oprettelsen udviklet såvel omfangsmæssigt – fra 6 til 27 medlemmer – som kvalitativt, idet den er omdannet til et indre marked. Den har bidraget til velstanden i Europa ved at lette handlen både internt i EU og med tredjelande.

Kommissionen har sammen med medlemsstaterne foretaget en omfattende granskning af toldens rolle, og resultaterne er drøftet på højt niveau med medlemsstaternes toldvæsener. Der er bred enighed om, at det er nødvendigt at forbedre arbejdsmetoderne, og at den overordnede koordinering bør styrkes. Det er derfor vigtigt at sikre, at der er politisk opbakning til den strategi, som skitseres i denne meddelelse.

Toldområdet står på nuværende tidspunkt over for en omverden i hastig forandring: skiftende produktions- og forbrugsmønstre, øget international handel, globale trusler, f.eks. terrorisme, organiseret kriminalitet og klimaændringer, og nye farer som handel med farligt gods.

EU's toldmyndigheder spiller i den sammenhæng en afgørende rolle: de har til opgave løbende at sikre balancen mellem at beskytte samfundet og lette handlen i kraft af kontrol af forsyningskæden ved de ydre grænser såvel som internt i EU. Toldmyndighederne råder over oplysninger om enhver varebevægelse ind i eller ud af EU, og de benytter avancerede systemer og metoder til at kontrollere alle godstyper. Mængden af varebevægelser over EU's ydre grænser er enorme.



* Handel uden for EF6 (1968-1972), EF9 (1973-1980), EF10 (1981-1985), EF12 (1986-1994), EU15 (1995-2003), EU25 (2004-2006), EU27 (2007).

** Skøn på grundlag af 11 måneder af 2007 samt den andel af den samlede handel i 2006, der fandt sted i december 2006.

Kilder: IMF (DoTS) 1968-2006; Eurostat (Comext, statistisk ordning 4) 2007.

Der blev behandlet ca. 173 mio. toldangivelser i 2006¹. Det kræver yderst effektive toldmyndigheder at håndtere et så stort antal, uden at dette giver anledning til betydelige forsinkelser eller åbner mulighed for svigagtige, uønskede eller ulovlige bevægelser.

Der er iværksat en ambitiøs reform, for at toldvæsenet fortsat kan spille sin rolle under disse vanskelige forhold. Først og fremmest er de retlige rammer moderniseret med den nært forestående offentliggørelse af den nyligt vedtagne moderniserede toldkodeks². For det andet gennemføres pt. en beslutning fra Europa-Parlamentet og Rådet med henblik på at etablere et *europadækkende elektronisk toldsystem*³ – dvs. papirløse rammer for told og handel – hvorved det tilsigtes at opbygge en robust kommunikationsforbindelse mellem alle toldkontorer i Fællesskabet, mellem toldmyndigheder og andre offentlige myndigheder, der arbejder i grænseområdet, og mellem offentlige myndigheder og erhvervslivet.

Sigtet med denne meddelelse er at afrunde reformprocessen med et yderligere tiltag, der berører toldvæsenets fremtidige **organisation og menneskelige dimension**. Der stilles forslag

¹ Værdien af import og eksport i 2006 var over 2 500 mia. EUR.

² Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) om EF toldkodeksen (Moderniseret toldkodeks), KOM(2005) 608 af 5.12.2005 og Rådets fælles holdning, EUT C 298 E af 11.12.2007, s. 1.

³ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 70/2008/EF, EUT L 23 af 26.1.2008, s. 21.

til en omfattende og langsigtet udvikling på baggrund af fornyede strategiske mål for toldområdet. Det foreslås at modernisere arbejdsmetoder, udvikle personalets kompetencer og omfordele ressourcer på en produktiv og effektiv måde.

Dette afsluttende tiltag i reformprocessen vil sætte toldmyndighederne i stand til at omstille sig i lighed med den internationale handel, således at borgernes, erhvervslivets og regeringernes forventninger om beskyttelse fortsat kan opfyldes samtidig med, at de bidrager til EU's økonomiske konkurrenceevne.

2. TOLDVÆSENET: EN AFGØRENDE ROLLE

Oprettelsen af det indre marked indebar, at alle toldformaliteter ved medlemsstaternes grænser blev ophævet. Nationale toldmyndigheder fik ansvaret for at beskytte de ydre grænser med hensyn til varer, og de blev dermed den eneste firewall mellem den internationale ulovlige eller farlige handel og den frie bevægelighed i det indre marked.

De nationale toldmyndigheder deles bl.a. om ansvaret for at beskytte Fællesskabets finansielle interesser med et højt effektivitetsniveau, idet afgifter, der opkræves for importerede produkter, udgør 15 % af de samlede indtægter på Fællesskabets budget (ca. 17 mia. EUR/år).

Siden oprettelsen af det indre marked i 1993 er de internationale handelsrammer ændret: leverancer af varer og materialer har stadig mere global karakter, og begreber som just-in-time-levering øger de økonomiske operatørers forventninger til en mindre indgribende toldkontrol. Samtidig benytter terrororganisationer og kriminelle organisationer stadig mere avancerede metoder.

EU's toldmyndigheder spiller en **central** rolle, som i nært samarbejde med andre myndigheder giver dem mulighed for at:

- støtte lovlig handel og styrke konkurrenceevnen
- sikre en korrekt betaling af afgifter og skatter
- bekæmpe efterligninger og piratudgaver
- støtte bekæmpelsen af andre typer svig, organiseret kriminalitet, narkotikasmugling og terrorisme ved at behandle information, udpege ændrede handelsmønstre og foretage risikovurderinger for at afsløre svigagtig, terrorrelateret eller kriminel aktivitet
- gennemføre handelspolitiske foranstaltninger (f.eks. præferencehandelsordninger, kvoter og antidumpingforanstaltninger)
- beskytte miljøet og borgerne mod alle former for farligt gods.

3. TILPASNING TIL VANSKELIGE VILKÅR I EN VERDEN I STADIG FORANDRING

Toldmyndighederne står i dag over for vanskelige vilkår i en verden i stadig forandring, og de må sikre, at de fortsat kan yde en service af højeste kvalitet til EU's borgere og virksomheder.

Moderniseringen og forenklingen af de retlige og tekniske rammer på toldområdet begyndte for flere år siden med en større ændring af EF-toldkodeksen⁴, der blev vedtaget i 2005, hvori EU's toldmyndigheder fik beføjelser til at gennemføre nogle af verdens mest avancerede sikringskrav samtidig med, at der etableres vilkår, som ikke griber ind i lovlig handel. Denne ændring forventes at være fuldt gennemført medio 2009.

Den moderniserede toldkodeks vil, når den er gennemført fuldt ud, skabe den nødvendige forenkling med henblik på at gøre told- og handelsaktiviteter bedre, hurtigere og billigere.

Med e-toldbeslutningen tages der allerede et betydeligt skridt fremad, idet de nationale IKT-systemer på toldområdet forbindes til gavn for både toldbehandlingen og handelen. Ved at opfylde behovet for moderne logistik vil den europadækkende e-told øge konkurrenceevnen for virksomheder, der driver forretning i Europa, mindske omkostningerne ved overholdelse af reglerne og forbedre sikringen ved EU's grænser.

Forslaget⁵ om at ændre bestemmelserne om gensidig bistand i toldanliggender⁶ vil strømline og forbedre de nuværende IT-systemer og øge mulighederne for at bekæmpe svig i toldsektoren.

Disse retlige og teknologiske skridt er væsentlige, og de vil sætte toldsektoren bedre i stand til at løse sine opgaver både på kort og mellemlang sigt.

Men der er behov for at **gå videre endnu** og fastsætte en **strategisk ramme** for at modernisere arbejdsmetoderne på toldområdet og derunder foretage en hensigtsmæssig fordeling af ressourcerne på en samordnet måde.

4. EN STRATEGISK RAMME...

Det overordnede mål går ud på at opretholde toldsektorens centrale rolle som en moderne og lydhør partner i forholdet til handelssektoren, der beskytter Fællesskabets fiskale, sikkerhedsmæssige og sikringsmæssige interesser og samarbejder med andre statslige agenturer, og som har midlerne til at imødegå kriser og nye politiske krav. EU's toldsektor må til dette formål opfylde fælles strategiske mål.

... med fælles strategiske mål:

• **Beskyttelse:** *samfundet og Fællesskabets finansielle interesser beskyttes ved at:*

1. sikre en korrekt og effektiv opkrævning af afgifter og skatter
2. anvende effektive forholdsregler mod bevægelser af ulovlige varer, varer, der er underlagt restriktioner, og forbudte varer

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 648/2005 af 13. april 2005 om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 om indførelse af en EF-toldkodeks, EUT L 117 af 4.5.2005, s. 13.

⁵ Forslag om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 515/97 af 13. marts 1997 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 (KOM(2006) 866 af 22.12.2006).

⁶ Bestemmelser om gensidig administrativ bistand i toldanliggender, der er indgået mellem EU og tredjelande.

3. udvikle effektiv risikovurdering yderligere for at bidrage til bekæmpelsen af terrorisme og kriminelle aktiviteter, herunder handel med ulovlige stoffer og efterligninger og piratudgaver af varer
4. forebygge, afsløre og inden for de nationale rammer efterforske og retsforfølge for svig eller misbrug af toldlovgivningen
5. anvende gensidig administrativ bistand for at sikre en korrekt anvendelse af told- og landbrugsbestemmelserne.

• **Konkurrenceevne:** *europæiske virksomheders konkurrenceevne støttes ved at:*

1. modernisere arbejdsmiljøet og -metoderne i toldsektoren (f.eks. ved fremover at anvende systembaserede fremgangsmåder og mere harmoniserede arbejdsmetoder)
2. gennemføre de papirløse rammer for told (e-told) og
3. anlægge en proaktiv indfaldsvinkel i relation til standarder ved at bakke op om internationale standarder, eksempelvis dem, der er opstillet af Verdenstoldorganisationen, når dette er relevant, og ved at opstille nye EU-standarder, der kunne danne forbillede for resten af verden.

• **Lempelse:** *den lovlige handel lempes yderligere ved at:*

1. udforme og forbedre kontrolsystemer, der mindsker indgriben i varestrømmene og den administrative byrde til det minimum, der er nødvendigt for at opfylde andre politiske mål som f.eks. krav om sikring, og ved at
2. tilvejebringe lempede forhold til legitime økonomiske operatører med henblik på at mindske omkostningerne ved overholdelse af reglerne.

• **Kontrol:** *de forsyningskæder, der benyttes til de internationale varebevægelser, kontrolleres og styres ved at:*

1. forbedre og styrke en effektiv kontrol på den mest egnede lokalitet (ved grænsen eller i indlandet) i forsyningskæden
2. gennemføre Fællesskabets og den nationale lovgivning vedrørende kontrol og bevægelser af varer på korrekt og konsekvent vis
3. forbedre en effektiv og systematisk udveksling af information om risici
4. overveje mulighederne for informationsudveksling med større handelspartnere med henblik på at etablere ende-til-ende kontrol og styring af forsyningskæden.

• **Samarbejde:** *samarbejde af god kvalitet mellem medlemsstaternes toldmyndigheder indbyrdes, mellem toldvæsenet og andre statslige agenturer og mellem toldvæsenet og erhvervslivet fastholdes, udvikles og forbedres ved at:*

1. uddybe det eksisterende toldsamarbejde

2. koordinere foranstaltninger med sigte på at beskytte Fællesskabets finansielle interesser
3. indtage en ledende rolle med hensyn til udviklingen af mekanismer, hvormed samordningen med andre grænserelaterede agenturer fungerer så gnidningsløst, som det er muligt (single window)
4. forbedre mekanismerne til samarbejde med og høring af erhvervslivet.
5. styrke det internationale samarbejde **eller den gensidige administrative bistand** om toldspørgsmål i kraft af hensigtsmæssige aftaler med tredjelande og udvide deltagelsen i internationale fora med ansvar for internationale love eller beslutninger (såsom handelssanktioner, miljøaftaler, aftaler om intellektuel ejendomsret mv.).

• *...og en fælles fremgangsmåde ved opstilling af nye arbejdsmetoder og kompetencer:*

For at opfylde disse strategiske mål må der opstilles en fremgangsmåde for at tilpasse og forbedre de fælles arbejdsmetoder i toldsektoren yderligere. **Toldsektorens produktivitet og effektivitet kan alene opretholdes med en løbende udvikling af og strategisk investering i færdigheder, kompetencer og ressourcer.** Strategien, som skitseres i denne meddelelse, tilvejebringer en struktureret fremgangsmåde, som åbner mulighed for, at udviklingen foretages på en **synkroniseret og harmoniseret måde i de 27 medlemsstater.**

5. BEHOV FOR EN STRATEGISK RAMME

Til dette formål er politisk støtte fra medlemsstaterne af afgørende betydning. Inden der opstilles en strategisk plan (hvormed strategien fastlægges på et overordnet niveau) og en omfattende plan for gennemførelsen (hvormed der tilvejebringes et detaljeret planlægningsværktøj, som omfatter alle foranstaltninger og projekter, der er nødvendige for at opfylde den strategiske plan) i nært samarbejde med medlemsstaterne, har Kommissionen behov for at sikre sig Rådets samtykke med hensyn til de fælles strategiske mål og opstillingen af den fælles fremgangsmåde som beskrevet ovenfor.

Ud fra de opnåede erfaringer ved gennemførelsen af e-toldbeslutningen, hvor en flerårig strategisk plan danner grundlag for, at alle aktører (Kommissionen, medlemsstaterne og økonomiske operatører) kan foretage deres egen ressourceplanlægning, foreslås det at opstille en lignende strategi, så der sikres en koordineret og fælles gennemførelse af de ovenstående fælles strategiske mål.

6. KONKLUSION

Kommissionen opfordrer Rådet til at:

- godkende den ovennævnte strategiske ramme
- støtte indsatsen for at sikre, at alle dataudvekslingssystemer og databaser, herunder dem, der er øremærket til bekæmpelse af svig, vil blive indbyrdes kompatible og drevet komplementært

- anmode Kommissionen om at udarbejde den tilhørende strategiske plan og omfattende plan for gennemførelsen i partnerskab med medlemsstaterne og Toldpolitikgruppen, og
- bemærke, at den fastlagte strategi, som supplerer de nuværende initiativer, bør tilvejebringe klare retningslinjer for toldsektoren i tidsperioden 2013 - 2019.