



Bryssel den 13 juni 2025
(OR. en)

10169/25

**Interinstitutionellt ärende:
2023/0156 (COD)**

LIMITE

**UD 135
CODEC 790
ENFOCUSTOM 97
ECOFIN 760
MI 383
COMER 91
TRANS 239
FISC 140
RESPR 15**

NOT

från: Ordförandeskapet
till: Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet

Ärende: Reformpaketet för tullunionen:
Förordningen om fastställande av unionens tullkodex och inrättande av
Europeiska unionens tullbyrå
– *Lägesrapport*

För delegationerna bifogas lägesrapporten från det polska ordförandeskapet om det aktuella läget och rådets arbete med avseende på reformen av EU:s tullunion inför mötet i rådet (ekonomiska och finansiella frågor) den 20 juni 2025.

Lägesrapport från det polska ordförandeskapet till rådet (ekonomiska och finansiella frågor) om det aktuella läget och rådets arbete med avseende på reformen av EU:s tullunion

1. Inledning

Reformen av EU:s tullunion utgör ett strategiskt svar på de växande utmaningar som tullförvaltningar och ekonomiska aktörer ställs inför i en alltmer komplex global miljö. Lagstiftningspaketet, som lades fram i maj 2023, syftar till att modernisera och stärka tullunionens funktion genom att införa en ny tullbyrå, förbättrad riskhantering, förbättrad dataanvändning och en enhetligare strategi för förenklade handelsprocedurer.

Initiativet är ett svar på upprepade uppmaningar från medlemsstater, institutioner och berörda parter om att förenkla tullförfarandena, säkerställa bättre samordning på EU-nivå och förse tullmyndigheterna med de verktyg som krävs för att effektivt skydda den inre marknaden och stödja handeln. I synnerhet är det föreslagna inrättandet av Europeiska unionens tullbyrå och utvecklingen av EU:s tulldatacentral avsedda att avsevärt förbättra informationsutbytet och den operativa effektiviteten.

Sedan paketet lades fram av kommissionen i maj 2023 har rådets förberedande organ, arbetsgruppen för tullunionen, hållit **över 100 möten** under det spanska, belgiska, ungerska och polska ordförandeskapet. Detta intensiva och kontinuerliga arbete återspeglar medlemsstaternas starka engagemang för att nå fram till ett rådsmandat för trepartsförhandlingar om reformen av unionens tullkodex och inrättandet av EU:s tullbyrå.

För att hantera förslaget omfattning och komplexitet strukturerade den tidigare ordförandeskapstrion (Spanien, Belgien och Ungern) behandlingen kring tematiska block. Den första analysen av förslaget, med fokus på förtydligande och förståelse av de nya inslagen, inleddes av det spanska ordförandeskapet. Det belgiska ordförandeskapet fortsatte arbetet och det ungerska ordförandeskapet avslutade artikel för artikel.

Det polska ordförandeskapet har under sin mandatperiod gett hög prioritet åt att påskynda rådets arbete med reformpaketet. Ordförandeskapet erkänner tullens betydelse för unionens ekonomiska resiliens, säkerhet och konkurrenskraft och har underlättat konstruktiva diskussioner mellan medlemsstaterna i syfte att fastställa en gemensam grund och förbereda för ytterligare framsteg.

Denna rapport ger en översikt över det arbete som utförts under det polska ordförandeskapet när det gäller reformen av tullunionen, med en sammanfattning av den viktigaste utvecklingen, framväxande riktlinjer och områden för ytterligare reflektion och engagemang.

2. Framsteg under det polska ordförandeskapet

Det polska ordförandeskapet har lagt stor vikt vid att påskynda arbetet med reformen av tullunionen och betraktar den som en av sina viktigaste prioriteringar på området ekonomiska och finansiella frågor. Mot bakgrund av det föreslagna lagstiftningspaketets komplexitet och långsiktiga effekter har ordförandeskapets strategi inriktats på att säkerställa inkluderande, transparenta och strukturerade diskussioner mellan medlemsstaterna.

Med utgångspunkt i de ingående diskussionerna i rådet har det polska ordförandeskapet utarbetat kompromisstexter och en konsoliderad version av unionens nya tullkodex som föreslås. Detta dokument återspeglar de huvudfrågor som delegationerna tagit upp och är avsett att läggas fram för Coreper i juni 2025 med sikte på en möjlig överenskommelse om ett mandat för förhandlingar med Europaparlamentet.

2.1 Sammanfattning av de möten som hållits under det polska ordförandeskapet

Mellan januari och juni 2025 sammankallade det polska ordförandeskapet till sammanlagt **33 möten i arbetsgruppen för tullunionen** om behandlingen av reformpaketet. Dessa möten gjorde det möjligt för medlemsstaterna att delta i djupgående tekniska diskussioner om förslagets huvudpelare, däribland inrättandet av EU:s tullbyrå, tulldatacentralens funktion, e-handel och den föreslagna riskbaserade kategoriseringen av ekonomiska aktörer. I januari 2025 anordnade ordförandeskapet även **högnivågruppen för tullunionen** i Bryssel, med deltagande av ministrar och högre tjänstemän, och gav strategisk vägledning om reformens centrala delar.

2.2 Resultat och lägesrapport

Till följd av det intensiva och fortlöpande arbete som utförts under det polska ordförandeskapet, däribland ett stort antal tekniska och politiska diskussioner, fick medlemsstaterna tillfälle att uttrycka sina preliminära ståndpunkter om de centrala delarna i reformen av EU:s tullunion. Dessa utbyten, under vilka de nuvarande geopolitiska omständigheterna beaktades, bidrog till en bättre förståelse av de rättsliga, institutionella och operativa konsekvenserna av de föreslagna ändringarna, särskilt när det gäller styrningsstrukturer, fördelningen av befogenheter mellan unionen och medlemsstaterna samt den it-infrastruktur som krävs för att stödja genomförandet.

I början av juni 2025 lade det polska ordförandeskapet fram en kompromisstext om översynen av Europaparlamentets och rådets förordning om fastställande av unionens tullkodex och inrättande av Europeiska unionens tullbyrå och om upphävande av förordning (EU) nr 952/2013.

Ett särskilt viktigt område i rådets diskussioner har gällt hanteringsavgiften vid e-handel, ett nytt koncept som kommissionen införde i sitt meddelande av den 5 februari 2025 om rättvis och hållbar e-handel. Kommissionen redogjorde för skälen till och den operativa ramen för en schablonmässig hanteringsavgift som ska tas ut av tullmyndigheterna för att kompensera för den ökande regelbördan till följd av den kraftiga ökningen av försändelser av lågt värde. Detta koncept infördes i ett relativt långt framskridet skede av lagstiftningsprocessen och ledde till diskussioner om förslaget innehåll i rådet. Avgiften, som ska betalas av importörerna, skulle inte betraktas som en del av tullskulden utan tas ut tillsammans med den. Den allmänna principen om att införa avgiften har fått stöd, men vissa tekniska och rättsliga aspekter kvarstår. Dessa omfattar avgiftens exakta rättsliga karaktär, genomförande- och insamlingsmetoderna, eventuella effekter på handelsflödena och dess förenlighet med EU:s bredare regelverk.

3. Centrala delar i den diskuterade reformen

- **Inrättande av EU:s tullbyrå**

Vid rådets möten under det polska ordförandeskapet kretsade diskussionerna kring omfattningen, strukturen och styrningen av EU:s föreslagna tullbyrå. Det rådde stor enighet bland medlemsstaterna om mervärdet av ett centraliserat organ för att säkerställa en enhetlig tillämpning av tullbestämmelserna och förbättra samarbetet i hela unionen. I detta sammanhang granskade man grundligt byråns befogenheter, dess institutionella oberoende och dess förbindelser med nationella tullförvaltningar.

- **EU:s tulldatacentrals roll**

EU:s tulldatacentral anses vara en central pelare i reformen av tullunionen. Rådets diskussioner var inriktade på dess roll som enda kontaktpunkt för tulldata, i syfte att förbättra uppgifternas aktualitet, kvalitet och användning. Delegationerna behandlade frågor som rör styrning, äganderätt till uppgifter och interoperabilitet med nationella system som krävs för genomförandet.

Datacentralen övervakas av EU:s framtida tullbyrå och kommer att fungera som det reformerade tullsystemets centrala motor, och successivt ersätta de befintliga nationella it-infrastrukturerna. Den kommer att möjliggöra ett säkert och harmoniserat datautbyte, stödja riskhantering på EU-nivå och helt digitala tullförfaranden. Den förväntas därför avsevärt förbättra effektiviteten, öppenheten och samordningen inom tullunionen.

- **Ny kategorisering av betrodda näringsidkare**

Genom reformen införs en riskdifferentierad strategi för näringsidkarnas tillförlitlighet som går utöver den nuvarande ramen för godkända ekonomiska aktörer.

Medlemsstaterna diskuterade de kriterier, fördelar och övervakningsmekanismer som är kopplade till de föreslagna kategorierna, särskilt ”tillit och kontroll”-modellen, som kopplar samman förenklade handelsprocedurer med datatransparens och tidigare regelefterlevnad. Vissa delegationer betonade behovet av att säkerställa proportionalitet och tillgång till systemet för små och medelstora företag, samtidigt som potentiella marknadsobalanser undviks.

- **Förbättrad riskhantering på EU-nivå**

Ordförandeskapet underlättade inledande diskussioner om förslag för att stärka samordningen av riskhantering på unionsnivå. Det rådde allmän enighet om behovet av en mer systematisk och harmoniserad strategi för riskanalys, som samordnas av EU:s framtida tullbyrå och möjliggörs av den avancerade datakapaciteten hos EU:s tulldatacentral, för att säkerställa en konsekvent och effektiv riskhantering i hela unionen. Delegationerna ställde sig bakom förbättrad målinriktningskapacitet och starkare samordning på EU-nivå när det gäller att hantera säkerhets- och efterlevnadshot.

- **E-handel**

Mot bakgrund av den exponentiella ökningen av försändelser av lågt värde och de globala leveranskedjornas ökande komplexitet förblev e-handeln ett av de viktigaste fokusområdena under det polska ordförandeskapet. Diskussionerna i rådet behandlade flera strategiska och operativa dimensioner av reformen, bland annat införandet av begreppet ”faktisk importör”.

Särskild tonvikt lades vid behovet av att anpassa tullagstiftningen till verkligheten i ett snabbt föränderligt e-handelslandskap. Medlemsstaterna underströk att effektiva regleringsåtgärder är avgörande inte bara för att säkerställa att varor uppfyller skattemässiga och icke-skattemässiga krav, utan också för att stärka rättvis konkurrens på den inre marknaden. En stärkt förmåga att se till att lagstiftningen genomförs vid EU:s gränser förväntas bidra till att undanröja otillbörliga handelsmetoder, bekämpa bedrägerier och stödja utvecklingen av lika villkor för alla ekonomiska aktörer, inbegripet lagliga e-handlare och små och medelstora företag.

Rådet diskuterade också tullagens roll i e-handelskedjorna. Delegationerna uttryckte oro över varors spårbarhet, kontroll över återexporterade produkter och behovet av förbättrad tillsyn över plattformar och mellanhänder som använder sådana anläggningar. Dessa diskussioner visade på ett gemensamt intresse av att öka insynen och ansvarsskyldigheten i tullbehandlingen av e-handel.

Det rådde bred enighet om behovet av att stärka ansvarsskyldigheten för ekonomiska aktörer som är verksamma inom e-handel och att säkerställa en effektiv tillämpning av tullbestämmelserna i hela leveranskedjan. Dessa diskussioner förväntas ligga till grund för ytterligare tekniskt arbete och bidra till utvecklingen av en robust och framtidssäkrad rättslig ram till stöd för hållbar onlinehandel enligt reglerna.

- **Tullsamarbete**

Det polska ordförandeskapet betonade vikten av att stärka tullsamarbetet både inom EU och med internationella partner. Diskussionerna bekräftade behovet av att stärka den gemensamma operativa kapaciteten, förbättra informationsutbytet och effektivisera förfarandena för att på ett effektivare sätt reagera på gränsöverskridande utmaningar, inbegripet bedrägerier, kränkningar av immateriella rättigheter och olaglig handel. Delegationerna underströk också den roll som EU:s framtida tullbyrå spelar när det gäller att underlätta strategisk samordning och operativa synergier.

- **Bestämmelser för små och medelstora företag samt förenklade handelsprocedurer**

Reformens konsekvenser för små och medelstora företag var också ett återkommande tema. Delegationerna efterlyste skräddarsydda åtgärder för att stödja små och medelstora företags efterlevnad av de nya reglerna, inbegripet förenklade tullförfaranden, digitala verktyg och tydligare riktlinjer. Det polska ordförandeskapet manade till ytterligare diskussioner om hur man kan balansera riskkontroll med tillgänglighet och konkurrenskraft för mindre marknadsaktörer.

- **Ombud i tullfrågor**

Unionens nya tullkodex förtydligar ramen för tullombud, särskilt genom att fastställa ansvarsområdena för direkta och indirekta ombud. Även om båda formerna är fortsatt möjliga skulle tillgång till ”tillit och kontroll”-fördelar kräva att båda parter har denna status. Indirekta ombud skulle också ha ett större ansvar, eftersom de behandlas som importörer eller exportörer för tullskyldigheter. Dessa bestämmelser har varit föremål för ingående diskussioner i arbetsgruppen för tullunionen, särskilt när det gäller deras praktiska konsekvenser för de ekonomiska aktörerna.

4. Slutsatser

Det polska ordförandeskapet lade under sin mandatperiod strategisk tonvikt på att påskynda arbetet med reformen av EU:s tullunion. Ordförandeskapet, som erkände den grundläggande betydelsen av en modern och framtidssäkrad tullunion för den inre marknadens integritet och unionens ekonomiska säkerhet, strävade efter att främja en konstruktiv dialog mellan medlemsstaterna och fördjupa en gemensam förståelse av reformpaketets centrala mål, institutionella konsekvenser och tekniska komplexitet.

Det polska ordförandeskapet underlättade inkluderande och strukturerade överläggningar inom rådet. Dessa insatser ledde till framläggandet av en konsoliderad kompromisstext i juni 2025, som utgör en viktig milstolpe i lagstiftningsprocessen. Denna kompromisstext återspeglar resultatet av de omfattande diskussionerna. Ordförandeskapet anser att texten skulle kunna bana väg (med förbehåll för Corepers godkännande) för framtida förhandlingar med Europaparlamentet.

Det polska ordförandeskapet avslutar sin mandatperiod med att på nytt bekräfta den strategiska betydelsen av reformen av tullunionen och uttrycker sin fulla övertygelse om att det tillträdande danska ordförandeskapet, i nära samordning med ordförandeskapstrion (PL–DK–CY), kommer att upprätthålla drivkraften och arbeta för att nå en politisk överenskommelse och säkra rådets förhandlingsmandat under andra halvåret 2025.

Det polska ordförandeskapet avslutar sin mandatperiod med att bekräfta den strategiska betydelsen av reformen av tullunionen och uttrycker sitt fulla stöd för det kommande danska ordförandeskapet i det fortsatta arbetet med antagandet av unionens nya tullkodex.
