



Rådet for  
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 29. september 2020  
(OR. en)

11240/20

UD 240

### FØLGESKRIVELSE

---

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	28. september 2020
til:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

---

Komm. dok. nr.:	SWD(2020) 213 final
Vedr.:	ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE Anden toårige rapport om fremskridtene hen imod udvikling af EU-toldunionen og dens forvaltning

---

Hermed følger til delegationerne dokument SWD(2020) 213 final.

Bilag: SWD(2020) 213 final



Bruxelles, den 28.9.2020  
SWD(2020) 213 final

**ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE**

**Anden toårige rapport om fremskridtene hen imod udvikling af EU-toldunionen og dens  
forvaltning**

## Indhold

I.	INDLEDNING .....	2
II.	BAGGRUND.....	3
III.	FREMSKRIDT MED PRIORITEREDE OMRÅDER.....	6
	<b>1) Håndtering af Brexit</b> .....	6
	a) Udtrædelsesaftalen.....	6
	b) Aktiviteter efter indgåelse af udtrædelsesaftalen .....	7
	c) Forhandlinger om de fremtidige forbindelser med Det Forenede Kongerige .....	8
	<b>2) Styrkelse af kontrol og bekæmpelse af svig</b> .....	9
	<b>3) Øget brug af overvågning af EU's toldlovgivning</b> .....	10
	a) Overvågning af anvendelsen af forenklinger .....	11
	b) Intensivering af programmet for autoriserede økonomiske operatører.....	11
	c) Overvågning af gennemførelsen af bestemmelser om sikkerhedsstillelse og fritagelse/godtgørelse .....	12
	d) Overvågning af ensartet anvendelse af EU's toldlovgivning.....	13
	<b>4) Forbedring af toldforvaltningernes effektivitet</b> .....	13
	<b>5) Styring af innovation</b> .....	15
	a) Kvikskranke.....	15
	b) Andre innovative teknologiske løsninger.....	16
	<b>6) Optimering af elektroniske toldsystemer og deres anvendelse</b> .....	17
	a) Elektroniske systemer i EU-toldkodeksen .....	17
	b) Arbejdet med andre elektroniske systemer end kodekssystemerne .....	18
	c) Langsigtet IT-strategi for toldområdet .....	20
	<b>7) Håndtering af udfordringerne i forbindelse med e-handel</b> .....	20
	<b>8) Udnyttelse af toldunionen til at forbedre sikkerheden i EU</b> .....	21
	a) Importkontrollsystem.....	21
	b) Arbejdet med andre sikkerheds- og grænseforvaltningsmyndigheder .....	22
	<b>9) Uddybning af internationale forbindelser</b> .....	24
IV.	KONKLUSION .....	27
	<b>Bilag: lovgivning, programmer og elektroniske systemer</b> .....	28
	a) Lovgivning, der håndhæves af toldmyndighederne.....	28
	b) Toldprogrammer .....	29
	c) Elektroniske toldsystemer .....	30

## I. INDLEDNING

I sin meddelelse fra 2016 om udvikling af EU's toldunion og dens forvaltning<sup>1</sup> opstillede Kommissionen en strategisk vision for toldunionen, som betyder, at EU's medlemsstater og Kommissionen agerer i et tættere partnerskab for at sikre, at toldunionen yder det bedst mulige bidrag til EU's velstand og sikkerhed.

Selv om gennemførelsen af toldunionen påhviler de enkelte medlemsstaters toldmyndigheder, påpegede Kommissionen i meddelelsen, at toldunionens karakter indebærer indbyrdes afhængighed mellem de nationale forvaltninger. Den nye ramme for toldregler og -formaliteter, dvs. EU-toldkodeksen, der trådte i kraft i 2016, kan kun fungere korrekt, hvis alle toldmyndigheder anvender ensartede regler på en ensartet måde, og hvis kodeksens EU-dækkende interoperable elektroniske systemer er gennemført. Desuden kræver toldunionen også et tættere samarbejde mellem toldmyndigheder og andre retshåndhævende myndigheder, der opererer ved EU's grænser, herunder gennem interoperabilitet mellem relevante informationssystemer. Der er også behov for en mere omfattende langsigtet strategi for udvikling og vedligeholdelse af elektroniske toldsystemer, navnlig i betragtning af de store omkostninger i den forbindelse. Meddelelsen indeholdt foranstaltninger til at nå disse mål og en forpligtelse til at rapportere regelmæssigt til Rådet og Parlamentet hvert andet år om fremskridtene med foranstaltningerne.

I marts 2017 offentliggjorde Rådet for Den Europæiske Union konklusioner<sup>2</sup>, hvori det hilste meddelelsen velkommen og anmodede om en toårig rapport om udviklingen på de enkelte nævnte områder under hensyntagen til Toldsamarbejdsgruppens mål, aktioner og resultater, medlemsstaternes og Kommissionens respektive beføjelser og behovet for stordriftsfordele og besparelser ved samarbejde.

I sin første toårige rapport<sup>3</sup> kunne Kommissionen rapportere om fremskridt på mange områder i forbindelse med bedre forvaltning af toldunionen. Samtidig blev der i rapporten peget på følgende prioriterede indsatsområder:

1. Håndtering af Brexit
2. Styrkelse af kontrol og bekæmpelse af svig
3. Øget brug af overvågning af EU's toldlovgivning
4. Forbedring af toldforvaltningernes effektivitet
5. Styring af innovation
6. Optimering af elektroniske toldsystemer og deres anvendelse
7. Håndtering af udfordringerne i forbindelse med e-handel

---

<sup>1</sup> COM(2016) 813.

<sup>2</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7585-2017-REV-1/da/pdf>.

<sup>3</sup> COM (2018) 524.

8. Udnyttelse af toldunionen til at forbedre sikkerheden i EU
9. Fortsat samarbejde om internationale forbindelser.

Rådet noterede sig med tilfredshed den første toårige rapport<sup>4</sup> og opfordrede Kommissionen til i sin næste toårige rapport at redegøre for udviklingen på disse prioriterede områder, igen under hensyntagen til Toldsamarbejdsgruppens mål, aktioner og resultater.

Formålet med denne rapport, dvs. den anden toårige rapport, er derfor at beskrive fremskridtene i perioden fra 2018 til begyndelsen af 2020 på de ovennævnte prioriterede områder, der handler om forvaltningen af toldunionen. Denne rapport offentliggøres og bør læses i sammenhæng med Kommissionens handlingsplan om at tage toldunionen op til næste niveau. Rapporten ser derfor tilbage på fremskridtene i perioden siden offentliggørelsen af den seneste toårige rapport i midten af 2018, så fremtidige foranstaltninger på disse og andre prioriterede områder vil blive behandlet i handlingsplanen.

## II. BAGGRUND

EU-toldunionen har eksisteret siden 1968. Den omfatter al handel med varer samt varernes frie bevægelighed inden for toldområdet<sup>5</sup>, en fælles toldtarif og en fælles handelspolitik over for tredjelande. Det betyder, at alle EU-medlemsstaterne anvender den samme told på import fra lande uden for EU, og at EU handler gennem sin fælles handelspolitik som én handelsblok ved udarbejdelsen af internationale handelsaftaler.

Toldunionen er et område, hvor EU har enekompetence<sup>6</sup>, så EU alene kan lovgive og vedtage bindende retsakter. Medlemsstaternes nationale toldmyndigheder er dog ansvarlige for den faktiske gennemførelse af toldunionen. Mange kommentatorer har kritiseret det, som de opfatter som medlemsstaternes uensartede anvendelse af toldreglerne, og påpeger, at dette både fører til illoyal konkurrence mellem medlemsstaterne og til svig.

I dag går EU's toldmyndigheders mission langt videre end den traditionelle opgave med at opkræve told, moms og punktafgifter på varer, der kommer ind i toldområdet, da de også håndhæver lovgivningen på områderne sundhed, miljø, sikkerhed og mange andre områder. Toldmyndighedernes ansvar øges sædvanligvis, når nye politiske udviklingstendenser kræver gennemførelse ved EU's grænser.

### ***Opkrævning af indtægter***

<sup>4</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5650-2019-INIT/da/pdf>.

<sup>5</sup> Unionens toldområde består af EU-medlemsstaternes områder bortset fra visse af medlemsstaternes områder, der af historiske eller geografiske årsager er udelukket, samt Monacos område. I henhold til betingelserne i udtrædelsesaftalen mellem Det Forenede Kongerige og EU finder EU's toldlovgivning anvendelse på Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland og på Kanaløerne og øen Man indtil overgangsperiodens udløb og i Nordirland efter overgangsperiodens udløb. De britiske baseområder Akrotiri og Dhekelia på øen Cypern vil fortsat være en del af Unionens toldområde i medfør af udtrædelsesaftalen.

<sup>6</sup> Artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde — TEUF.

- I hele EU behandler toldmyndighederne hvert sekund 27 deklarerede genstande til en værdi af 150 000 EUR. De opkrævede afgifter på i alt 26 707 mio. EUR i 2019<sup>7</sup>.
- I 2018<sup>8</sup> afslørede de nationale myndigheder ubetalte afgifter på 584 mio. EUR, der skulle tilbagebetales til EU-budgettet. I 2019 var dette beløb 121 mio. EUR mindre (20,7 %).

### ***Bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet***

- I 2019 beslaglagde toldmyndighederne i EU 400 tons narkotika i alt. En sammenligning af 26 medlemsstaters indberettede mængder i 2019 i forhold til 2018 (472 tons) viser et fald i mængden af beslaglagt narkotika.
- Kontrol med skydevåben er en vigtig del af EU's strategi til bekæmpelse af hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme. I 2019 beslaglagde EU's toldmyndigheder i alt 3 699 skydevåben, hvilket er en stor stigning (41 %) i forhold til året før (2 621 skydevåben).
- I 2019 beslaglagde toldmyndighederne i alt 3,5 mia. stk. ulovlige tobaksvarer og cigaretter, hvilket er et fald på 15,3 % i forhold til 2018 (4,1 mia. stk.). Det svarer dog næsten til de 3,3 mia. stk., der blev beslaglagt i 2017.
- Bevægelser af likvide midler kontrolleres for at bekæmpe de stigende aktiviteter på tværs af grænserne inden for hvidvaskning af penge og finansiering af terrorisme, som bringer unionsborgernes sikkerhed i fare. Toldmyndighederne registrerede næsten 13 104 tilfælde af ukorrekte angivelser af likvide midler (11,5 % af de samlede angivelser) ud af de i alt 113 036 angivelser af likvide midler til kontrol, der blev udfyldt i 2019. Disse uregelmæssigheder repræsenterede en værdi af 330,9 mio. EUR. Det er alt i alt en stigning i forhold til 2018, hvor der blev udfyldt 102 561 angivelser af likvide midler til kontrol, og hvor medlemsstaterne registrerede næsten 12 000 tilfælde af ukorrekte angivelser af likvide midler, der repræsenterede en værdi på 326 mio. EUR.

### ***Beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder — beslaglæggelse af forfalskede varer<sup>9</sup>***

- Europa-Kommissionen offentliggjorde tal, der viser, at antallet af tilbageholdelser af forfalskede varer, der blev importeret til EU, steg i 2018 på grund af en stor mængde små pakker i kurer- og posttrafikken. Antallet af tilbageholdte forsendelser steg fra 57 433 i 2017 til 69 354 i 2018, selv om den samlede mængde af tilbageholdte varer faldt i forhold til tidligere år. Næsten 27 mio. varer, der krænkede intellektuelle ejendomsrettigheder, blev tilbageholdt i 2018 med en salgsværdi på gaden på næsten 740 mio. EUR.
- Den vigtigste kategori af beslaglagte varer var cigaretter, som udgjorde 15 % af det samlede antal beslaglagte varer. De næste kategorier på listen var legetøj (14 %), emballagematerialer (9 %), etiketter, mærkater og selvklæbende etiketter (9 %) og tøj (8 %). Produkter til personlig daglig brug i hjemmet, f.eks. artikler til kropspleje, lægemidler, legetøj og elektriske husholdningsartikler, udgjorde næsten 37 % af det samlede antal beslaglagte varer.

Toldmyndighederne skal altid opretholde en passende balance mellem effektiv toldkontrol og lettelse af den lovlige handel, fordi handel er af afgørende betydning for EU's økonomiske

<sup>7</sup> Kilde: Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion, Europa-Kommissionen — netværket for toldunionens resultater.

<sup>8</sup> Kilde: Generaldirektoratet for Budget, Europa-Kommissionen.

<sup>9</sup> Kilde: Report on the EU customs enforcement of intellectual property rights: Results at the EU border, 2018. [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2019-ipr-report.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019-ipr-report.pdf).

velstand. EU og EU's medlemsstater har undertegnet den reviderede Kyotokonvention<sup>10</sup>, som fremmer handelslettelse gennem enkle og handelsvenlige toldprocedurer, der også er effektive. Det samme mål er fastsat i WTO's Trade Facilitation Agreement (aftale om handelslettelser), som EU også har undertegnet.

I 2018 steg EU's andel af verdenshandelen (15,2 %) med næsten et kvart procentpoint i forhold til 2017. *De seneste tilgængelige tal<sup>11</sup> viser, at EU 27 hver måned eksporterer og importerer varer fra og til resten af verden med en værdi på henholdsvis ca. 180 og 150 mia. EUR.* EU's toldmyndigheders arbejdsbyrde steg som følge af stigningen i EU's handel med resten af verden, mens antallet af toldmedarbejdere i samme periode, nemlig 89 652 for EU som helhed, faldt en smule i forhold til 2017 (89 771).

#### ***Styring af handelsstrømme på tværs af EU's grænser<sup>12</sup>***

- I dag indgiver EU's virksomheder næsten 100 % af toldangivelserne elektronisk. Den gennemsnitlige tilgængelighed af nationale IT-systemer på toldområdet i EU er 99,95 % (2019), hvilket er en stigning på 0,4 % i forhold til 2018. Det viser, at EU's toldmyndigheder fortsat har et fuldt elektronisk og interoperabelt miljø.
- Toldbehandlingen går ret hurtigt. Toldangivelser indgivet efter standardproceduren (dvs. hvor der ikke benyttes forenklede procedurer) for indførsel frigives normalt inden for en time (91,7 % i 2019 og 92,2 % i 2018). Toldbehandling inden for en time for udførselsangivelser indgivet i henhold til standardproceduren faldt til 82 % i 2019 (91 % i 2018).
- I 2019 blev der givet tilladelse til 1 945 nye autoriserede økonomiske operatører (AEO), så antallet af gyldige AEO-tilladelser var 18 400 ved årets udgang, dvs. fortsat stigende. (2018: 17 135 AEO-tilladelser).
- I 2019 deltog autoriserede økonomiske operatører i forsyningskæden for 79 % af de varer, der blev angivet til toldmyndighederne (import og eksport tilsammen). Det er en stigning i forhold til de to foregående år (henholdsvis 75 % og 74 %).

Toldmyndighederne i EU's toldunion anvender mange EU-retsakter, herunder: EU-toldkodeksen, som har været i kraft siden 2016, konventionen om forsendelser, EU-lovgivning om produktsikkerhed, sundheds- og miljøstandarder, forordning 515/97 om bekæmpelse af toldsvig og toldsamarbejdsaftaler og bestemmelser om told- og handelslettelser i EU's handels- og partnerskabsaftaler med andre lande. *Se bilag for yderligere oplysninger.*

<sup>10</sup> Verdenstoldorganisationens internationale konvention om forenkling og harmonisering af regler om toldbehandling: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex:21973A0518\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=celex:21973A0518(01)).

<sup>11</sup> Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/euro-indicators/international-trade>.

<sup>12</sup> Kilde: Generaldirektoratet for Beskatning og Toldunion, Europa-Kommissionen — netværket for toldunionens resultater.

Toldmyndighederne samarbejder indbyrdes og udveksler bedste praksis gennem fælles aktioner, seminarer, kurser, projektgrupper, arbejdsbesøg og grænseoverskridende operationer, der finansieres af EU's to toldhandlingsprogrammer (Told 2020 og Hercule II/III). *Se bilag for yderligere oplysninger.*

Toldunionen har gennemgået en række digitale moderniseringer, siden den blev oprettet. Mange flere elektroniske toldsystemer er kommet til siden slutningen af 1990'erne, hvor der blev indført et nyt system til digital håndtering af toldforsendelsesproceduren. Et nøgleelement i toldmyndighedernes IT-arbejdsbyrde er opgradering af visse eksisterende elektroniske systemer og udvikling af nye systemer til at kunne håndtere alle toldformaliteter i henhold til EU-toldkodeksen. Fristen for færdiggørelse af de i alt 17 opgraderede eller nye systemer er senest ved udgangen af 2025. De elektroniske systemer omfatter 14 transeuropæiske systemer (nogle med både EU-komponenter og nationale komponenter) og 3 rent nationale systemer. Andre elektroniske systemer har til formål at støtte toldmyndighederne og/eller gøre det lettere for importører og eksportører. *Se bilag for yderligere oplysninger om alle de elektroniske systemer, der omtales i denne rapport.*

### III. FREMSKRIDT MED PRIORITEREDE OMRÅDER

Kommissionen påpegede i sin første toårige rapport, at toldunionen ikke kan være statisk. Markeder, handel og teknologier er dynamiske, og toldunionen skal understøtte denne udvikling. Med henblik herpå skal medlemsstaternes toldmyndigheder gå videre end arbejdet med at sikre en bedre forvaltning af toldunionen (gennem en bedre retlig ramme, bedre arbejdsmetoder, IT-systemer osv.) og overveje nye strategier, tilgange og arbejdsmetoder, navnlig i betragtning af presset fra strammere ressourcer og muligheden for øget ansvar i fremtiden. I denne ånd fremlagde Kommissionen en liste over prioriterede spørgsmål til igangværende toldpolitikudvikling. I de seneste to år er der sket følgende fremskridt.

#### 1) Håndtering af Brexit

##### a) Udtrædelsesaftalen

Den 29. marts 2017 meddelte Det Forenede Kongerige formelt sin hensigt om at udtræde af EU. I henhold til proceduren i artikel 50 i traktaten om Den Europæiske Union skulle Det Forenede Kongerige oprindeligt afslutte sin udtræden af EU senest den 29. marts 2019 (senere forlænget). På dette grundlag gennemførte Europa-Kommissionen en række tekniske seminarer, vurderinger og koordineringsaktiviteter med medlemsstaterne fra 2018 og frem med henblik på at forberede en række scenarier, herunder:

- et "No Deal"-resultat (Det Forenede Kongeriges udtræden uden en udtrædelsesaftale)
- Det Forenede Kongeriges tiltrædelse af konventionen om en fælles forsendelsesprocedure
- en "velordnet" udtræden i henhold til bestemmelserne i en udtrædelsesaftale.



Kommissionens tjenestegrene på skatte- og toldområdet har ydet teknisk støtte i forhandlingsrunderne vedrørende en udtrædelsesaftale med Det Forenede Kongerige, siden de begyndte i juni 2017.

Efter at de to parter i oktober 2019 var blevet enige om teksten til en udtrædelsesaftale og den politiske erklæring om rammerne for det fremtidige partnerskab mellem EU og Det Forenede Kongerige og Det Forenede Kongeriges ratificering heraf, blev aftalen godkendt i Europa-Parlamentet den 29. januar 2020. Den 30. januar 2020 vedtog Rådet for Den Europæiske Union afgørelsen om at indgå aftalen, således at den kunne træde i kraft den 1. februar 2020. I henhold til udtrædelsesaftalen vil der være en overgangsperiode frem til den 31. december 2020 med mulighed for forlængelse én gang med op til to år. Den 12. juni 2020 meddelte Det Forenede Kongerige, at det ikke ville søge en sådan forlængelse.

Udtrædelsesaftalen fastlægger betingelserne for Det Forenede Kongeriges velordnede udtræden af EU og består af to hoveddokumenter:

- a) Selve udtrædelsesaftalen, herunder en protokol om Irland og Nordirland, en protokol om de suveræne baseområder i Cypern og en protokol om Gibraltar<sup>13</sup>
- b) En politisk erklæring<sup>14</sup>, der udstikker rammerne for de fremtidige forbindelser mellem Det Forenede Kongerige og Den Europæiske Union.

## b) Aktiviteter efter indgåelse af udtrædelsesaftalen

En betydelig del af arbejdet er udført eller er under forberedelse i forbindelse med Det Forenede Kongeriges udtræden af EU, som vil føre til genindførelse af toldkontrol og -procedurer i handelen med varer med Det Forenede Kongerige efter overgangsperiodens udløb uanset de fremtidige ordninger, der måtte blive aftalt mellem Det Forenede Kongerige og EU. Det drejer sig bl.a. om følgende:

- *Det Forenede Kongeriges tiltrædelse af konventionen om den fælles forsendelsesprocedure* vil mindske formaliteterne ved grænserne og lette varernes bevægelighed i hele Det Forenede Kongerige betydeligt (dvs. på den såkaldte landbro mellem Irland og resten af EU)
- *Offentliggørelse af detaljeret vejledning og meddelelser til interessenter* vedrørende de forskellige told-, moms- og punktafgiftsaspekter af udtræden uden en aftale. Da der vil være en velordnet udtræden ved overgangsperiodens udløb, er der udarbejdet vejledning og meddelelser til interessenter for overgangsperiodens udløb, herunder gennemførelsen af udtrædelsesaftalen og spørgsmål, der ikke er omfattet af udtrædelsesaftalen

---

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement\\_en](https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement_en).

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/political-declaration\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/political-declaration_en).

- *Yderligere tekniske seminarer med EU 27* om told, oprindelsesregler, moms og punktafgifter
- *Yderligere møder med "G5"-gruppen af de medlemsstater*, der er mest berørt af trafikken over Kanalen (BE, NL, FR, DE og IE)
- *En kommunikationskampagne* (dedikeret webside på Europa-webstedet, sociale medier, multiplikatorer og begrænset printkanal og påbegyndelsen af arbejdet med nano-e-læringsmoduler om udtrædelsen) rettet mod virksomheder, der hidtil ikke har haft erfaring med toldprocedurer (hovedsagelig små og mellemstore virksomheder, der kun er aktive inden for det indre marked)
- *Regelmæssig kontakt med erhvervslivet* hovedsagelig gennem Kontaktgruppen vedrørende Handel, under ledelse af GD TAXUD og bestående af mere end 30 erhvervssammenslutninger
- *IT-forberedelse*, der omfatter et betydeligt arbejde med den nødvendige udvikling og test, så Det Forenede Kongerige kan frakobles de transeuropæiske IT-systemer på told- og skatteområdet
- *Udarbejdelse af ændringer i EU-toldkodekspakken* (for at afspejle de ændringer, der er nødvendige som følge af Det Forenede Kongeriges udtræden og overgangsperiodens udløb).

Det igangværende arbejde omfatter også afholdelse af særlige møder med de britiske myndigheder, UKTF, GD TAXUD og andre af Kommissionens tjenestegrene for at gøre status over arbejdet med gennemførelsen af protokollen om Irland/Nordirland på begge sider. Der vil også blive givet yderligere vejledning til interessenter om gennemførelsen af protokollen om Irland/Nordirland, da toldmyndighederne i Nordirland skal anvende EU's toldlovgivning. Desuden vil toldmyndighederne i Nordirland få adgang til Unionens elektroniske toldsystemer, hvor en sådan adgang er strengt nødvendig for anvendelsen af den pågældende lovgivning. En række spørgsmål vedrørende organisatorisk og praktisk gennemførelse skal i den henseende afklares inden overgangsperiodens udløb.

### c) Forhandlinger om de fremtidige forbindelser med Det Forenede Kongerige

Rådet for Den Europæiske Union godkendte forhandlingsmandatet til en partnerskabsaftale med Det Forenede Kongerige den 25. februar 2020, og forhandlingerne med Det Forenede Kongerige blev indledt i marts 2020.

Den politiske erklæring angiver som mål en ambitiøs handelsaftale, der skaber et told- og kvotefrit frihandelsområde for alle sektorer, og som understøttes af bestemmelser om lige konkurrencevilkår. Disse forbindelser bør lette handel og investeringer mellem parterne i videst muligt omfang og samtidig respektere integriteten af EU's indre marked og toldunionen. Det bør dog bemærkes, at de fremtidige forbindelser under alle omstændigheder ikke fjerner behovet for at opfylde toldformaliteterne i handelen mellem EU og Det Forenede Kongerige.

Hvad angår toldsamarbejdet, er målet at lette handelen under fuld overholdelse af parternes retsorden og at beskytte deres finansielle interesser. For EU betyder dette navnlig, at EU-toldkodeksen anvendes fuldt ud.

Ovennævnte politiske erklæring og forhandlingsmandat omhandler også bestemmelser om administrativt samarbejde om told og moms, gensidig bistand, herunder til inddrivelse af skatter og afgifter, og udveksling af oplysninger med henblik på at bekæmpe svig og anden ulovlig aktivitet.

Toldsamarbejdet kan også omfatte anerkendelse af programmer for pålidelige virksomheder ("autoriserede økonomiske operatører"). Det bør også sikre en korrekt grænsekontrol vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder.

Med hensyn til oprindelsesregler er formålet at indarbejde hensigtsmæssige og moderne oprindelsesregler i aftalen, som sikrer, at kun produkter med et tilstrækkeligt indhold fra parterne nyder godt af præferencerne, samtidig med at der indføres mekanismer til bevisførelse og verifikation, som sikrer en effektiv gennemførelse af de pågældende oprindelsesregler.

## 2) Styrkelse af kontrol og bekæmpelse af svig

EU har i de seneste år truffet mange foranstaltninger til at bekæmpe svig på toldområdet:

— **EU-toldkodeksen** har været gældende siden 2016 og har som hovedformål at beskytte Unionens finansielle midler (egne midler). Den har til formål at: i) øge modstandsdygtigheden mod svig (lukke smuthuller, bringe uensartet fortolkning og anvendelse af regler til ophør og give toldmyndighederne elektronisk adgang til relevante oplysninger), ii) sikre, at medlemsstaternes anvendelse af toldkontrol er mere harmoniseret og standardiseret, på grundlag af en fælles ramme for risikostyring og et elektronisk system til gennemførelse heraf, iii) sikre en fælles garantiordning. Formålet med disse foranstaltninger er ikke blot at beskytte EU's finansielle interesser og EU-borgernes sikkerhed, men også at forhindre konkurrencebegrænsende adfærd ved de forskellige ind- og udpassagesteder i EU. Eventuelle konstaterede mangler afhjælpes ved hjælp af løbende ændringer og opdateringer af kodeksen.

— **Fælles risikokriterier og standarder for finansielle risici** Toldmyndighederne har siden 2005 foretaget risikostyring på grundlag af en fælles EU-ramme for risikostyring. Den omfatter en række tiltag til at støtte medlemsstaterne i deres indsats for systematisk håndtering af finansielle risici. I 2018 vedtog Kommissionen en gennemførelsesafgørelse om fastsættelse af fælles risikokriterier og standarder for finansielle risici. Ved udgangen af 2019 godkendte medlemsstaterne vejledningen for gennemførelsen af de finansielle risikokriterier, der skal sikre en fælles fortolkning af afgørelsen og dens vigtigste elementer for at sikre, at den gennemføres korrekt, og undgå divergerende fortolkninger. Vejledningen er udformet som et instrument, der kan revideres regelmæssigt for at tage hensyn til den konstante

udvikling i de finansielle risici og til behovet for at identificere og reagere på nye trusler og tendenser. Kommissionen yder løbende støtte til medlemsstaterne i forbindelse med gennemførelsen af kriterierne i afgørelsen om risikokriterier for finansielle risici.

— **E-handel** Toldmyndighederne støtter også nye momsregler, der gennemføres for at forebygge svig og sikre lige konkurrencevilkår for e-handel (forsendelser med lav værdi). De relevante toldregler vedrørende opkrævning af moms og udveksling af oplysninger i den forbindelse er blevet vedtaget, og gennemførelsen af processer og IT-systemer er i gang. Kommissionen har også nedsat en projektgruppe til at håndtere undervurdering, som er særligt akut i forbindelse med e-handel, jf. afsnittet om e-handel nedenfor.

— **Toldprocedure 42/63** Desuden støtter toldmyndighederne indsatsen på skatte- og afgiftsområdet for at bekæmpe svig. Ifølge toldprocedure 42/63 (CP42/63) må varer indføres i EU eller genindføres i EU uden betaling af moms, indtil varerne når frem til deres endelige bestemmelsesmedlemsstat. CP42 er en vigtig forenkling for lovlig virksomhed, men der er stor bekymring for, at CP42 misbruges til at undgå moms og betale for lave afgifter. I 2018 blev Rådets forordning (EU) nr. 904/2010 ændret for at løse dette problem. Det blev bl.a. fastsat, at toldmyndighederne skulle have adgang til momsinformationssystemet for validering af momsregistreringsnumre for importører, der momsfritager indførsel, og at skattemyndighederne skulle have adgang til det elektroniske toldsystem Tilsyn til kontrol af momsfritagne indførsler. Forordningen trådte i kraft i 2020 og burde have en indvirkning på den svig, der er forbundet med momsfri import for så vidt angår både moms og told (undervurdering).

### 3) Øget brug af overvågning af EU's toldlovgivning

Overvågning er i bund og grund et af værktøjerne til at støtte en effektiv og korrekt gennemførelse af EU's toldlovgivning og identificere områder, hvor der kan være behov for yderligere foranstaltninger og retlige tilpasninger. Overvågningsaktiviteter kan også bidrage til en mere fuldstændig vurdering af, hvor godt EU's toldunion som helhed fungerer. Nogle af de problemer, der konstateres i overvågningen, kan bedre løses ved hjælp af flere samarbejdsværktøjer, f.eks. kapacitetsopbygning, udvikling af bedste praksis og benchmarking. Andre kræver en strengere ramme eller en øjeblikkelig indsats fra EU's side.

Overvågningsaktiviteterne er forskellige, og de kan spænde fra at sende spørgeskemaer til medlemsstaterne, over fastlæggelse af bedste praksis til at organisere besøg med fokus på kapacitetsopbygning. Der taget højde for fælles overvågningsaktiviteter under Told 2020-programmet, som giver mulighed for finansiering af aktiviteter, der involverer samarbejde mellem deltagerlandene, deres toldmyndigheder og deres embedsmænd.

De seneste års overvågningsaktiviteter har hovedsagelig været inden for følgende områder, og de vil sandsynligvis også omfatte andre områder i fremtiden:

### a) Overvågning af anvendelsen af forenklinger

I november 2019 indledte Kommissionens tjenestegrene på toldområdet en overvågning af gennemførelsen af forenkledede toldbestemmelser og af revurderingen af toldtilladelser. Ekspertter i forenklinger fra andre medlemsstater end dem, der blev besøgt, deltog i disse kontrolbesøg. En repræsentativ stikprøve på i alt ti medlemsstater (AT, FR, LT, BE, DK, DE, IT, HR, SI, NL) blev besøgt eller vil blive besøgt i begyndelsen af 2021 med forbehold for normalisering af situationen efter covid-19.

Denne overvågning har til formål at sikre, at alle EU's medlemsstater anvender EU-toldkodeksen korrekt og på en harmoniseret måde. Kommissionens tjenestegrene ønsker navnlig at vurdere medlemsstaternes anvendelse af de forenklinger, kodeksen giver mulighed for. Denne første overvågningsrunde havde fokus på forenkledede angivelser og den forenkling, der kaldes indskrivning i klarerens regnskaber. Formålet var at sikre, at de besøgte medlemsstater korrekt havde vurderet tilladelserne til at anvende forenklinger, som var gældende før kodeksens ikrafttræden. Der blev også foretaget en vurdering af medlemsstaternes anvendelse af toldkontrol og produktiviteten og effektiviteten af de ressourcer, der er til rådighed til de pågældende opgaver. Overvågningen bør også tage hensyn til produktiviteten af forenkledede toldbestemmelser og handelsfremmende foranstaltninger og kan til sin tid føre til lovgivningsmæssige forbedringer eller præciseringer af retningslinjerne for anvendelsen af forenklingerne.

Det forventes, at der ved overvågningens afslutning offentliggøres en samlet rapport om dens resultater.

### b) Intensivering af programmet for autoriserede økonomiske operatører

Programmet for autoriserede økonomiske operatører (AEO-programmet) blev indført i EU's toldlovgivning i 2005 som led i en række sikkerhedsrelaterede ændringer af toldkodeksen. Formålet var at sikre og lette internationale handelsforsyningskæder i overensstemmelse med principperne i Verdenstoldorganisationens ramme for standarder til at sikre og fremme den globale handel (SAFE), der har til formål at hindre international terrorisme og sikre opkrævning af indtægter og samtidig fremme samhandelen på verdensplan. Som led i programmet arbejder virksomheder, der frivilligt opfylder kriterierne i EU's toldlovgivning, tæt sammen med toldmyndighederne for at forbedre sikkerheden i forsyningskæden. Til gengæld får disse virksomheder de lovbestemte fordele, herunder lettere adgang til forenkledede toldbestemmelser, færre fysiske kontroller og dokumentbaserede kontroller og en mere favorabel behandling.

I de senere år har kommentatorer, herunder navnlig Den Europæiske Revisionsret, fremført kritik af EU's AEO-program, idet de anfører, at autoriserede økonomiske operatører ikke overholder lovbestemmelserne, og at medlemsstaterne ikke fører tilstrækkelig kontrol med autoriserede økonomiske operatører. I sin særberetning nr. 12/2019 anmodede Revisionsretten om øget opmærksomhed vedrørende autoriserede økonomiske operatørers overholdelse af

reglerne om afgiftsfritagelse for forsendelser med lav værdi, med særlig fokus på kurertjenester og postvirksomheder<sup>15</sup>.

Kommissionens tjenestegrene på toldområdet har i tæt samarbejde med medlemsstaterne udviklet en omfattende strategi og metode til at fremme en ensartet og mere robust gennemførelse af programmet og yderligere styrke dets bæredygtighed. En pakke med detaljerede handlinger er aftalt og iværksat, herunder besøg i alle medlemsstaterne, mekanismer til tættere samarbejde mellem autoriserede økonomiske operatører og risikostyringsekspertter i medlemsstaterne og en overvågningsworkshop med autoriserede økonomiske operatører og revisionsekspertter.

Gennemførelsen af handlingerne blev indledt i juni 2019 og vil fortsætte i flere år. Indtil nu er der gennemført undersøgelsesbesøg i 12 medlemsstater, og resten af de 27 medlemsstater bør ideelt besøges inden udgangen af 2020. Alle besøg på stedet fandt sted på grundlag af en fælles dagsorden, der var aftalt på forhånd (overvågning, interne kontroller, forbindelsen mellem autoriserede økonomiske operatører og risikostyring samt besøg hos kurertjenester og postvirksomheder, hvis disse er autoriserede økonomiske operatører) med henblik på sammenlignelighed. I besøgene deltog Kommissionens tjenestegrene sammen med eksperter i autoriserede økonomiske operatører fra medlemsstaterne. Formålet med besøgene var at finde frem til eksempler på god praksis, som andre medlemsstater kunne kopiere, og derved bidrage til en mere ensartet og harmonisk gennemførelse af bestemmelserne om autoriserede økonomiske operatører på EU-plan.

De hidtil gennemførte besøg har vist, at der findes mange eksempler på god praksis, såsom uddannelse og bevidstgørelse af virksomheder, overvågning af autoriserede økonomiske operatører og udvikling af databaser. Problematisk spørgsmål omfattede manglende samarbejde mellem autoriserede økonomiske operatører og risikostyringsekspertter i toldforvaltningerne, manglende harmonisering af tilgangen til overvågningsaktiviteter, kurervirksomhedernes manglende forståelse af deres ansvar for uregelmæssigheder i de data, deres kunder oplyser.

### c) Overvågning af gennemførelsen af bestemmelser om sikkerhedsstillelse og fritagelse/godtgørelse

I juli 2019 indledte Kommissionens tjenestegrene på toldområdet en overvågning med henblik på at vurdere gennemførelsen af EU-toldkodeksen i forbindelse med sikkerhedsstillelse og fritagelse/godtgørelse ved at sende et spørgeskema til alle medlemsstaterne. På grundlag af analysen af besvarelserne er der andre aktiviteter på tegnebrættet, herunder kontrolbesøg, hvis det anses for hensigtsmæssigt.

Det overordnede formål er at få et billede af de nationale toldmyndigheders gennemførelse af disse bestemmelser, ajourføre den eksisterende vejledning, hvis der er behov for det, og træffe afhjælpende foranstaltninger, hvis det er nødvendigt.

---

<sup>15</sup> Særberetning nr. 12/2019 "E-handel: Mange af udfordringerne med at opkræve moms og told er stadig ikke løst".

#### d) Overvågning af ensartet anvendelse af EU's toldlovgivning

Kommissionens tjenestegrene iværksatte i 2018 en horisontal undersøgelse rettet mod alle medlemsstater med henblik på at overvåge anvendelsen af EU-toldkodeksens artikel 18 og 52 i forbindelse med de gebyrer, som de befordringspligtige virksomheder opkræver for postforsendelser med lav værdi.

En lignende undersøgelse blev iværksat i 2019 i forbindelse med de begrænsninger i meddelelse af toldskyld, der er indført ved kodeksens artikel 103.

Formålet er at få en forståelse af medlemsstaternes gennemførelse af disse bestemmelser og foretage yderligere opfølgning, herunder overtrædelsesprocedurer, hvis det er nødvendigt.

#### 4) Forbedring af toldforvaltningernes effektivitet

De senere års indsats for at forbedre toldforvaltningens effektivitet har været inden for rammerne af Told 2020-programmet, som indeholder en lang række værktøjer til støtte for og forbedring af toldunionens rette funktion og modernisering.

Programmet støtter gennemførelsen af toldunionens prioriteter, hovedsagelig gennem etablering af et papirløst toldmiljø (dvs. udvikling af elektroniske toldsystemer). Langt størstedelen af programfinansieringen (ca. 80 %) går til driften af europæiske informationssystemer, mens resten dækker udgifterne til toldsamarbejde og uddannelse.

Mens programmets aktiviteter hovedsagelig er rettet mod toldforvaltningerne, er der indirekte fordele for så vidt angår de økonomiske operatører i form af mere effektive processer i forhold til programmets indsats for at sikre, at de nationale toldforvaltninger arbejder og udveksler oplysninger bedre. Mere direkte kan økonomiske operatører anvende visse toldinformationssystemer som en del af forenklede og standardiserede toldprocedurer, deltage i visse fælles aktioner og deltage i visse e-læringsmoduler. Selv om programmet ikke direkte inddrager europæiske borgere, behandler det spørgsmål vedrørende sikkerhed og handelslettelser, der er vigtige for dem, såsom bekæmpelse af smugling og svig og beskyttelse af borgerne mod sikkerhedstrusler.

#### *Vigtigste resultater i de senere år*

— *IT-udviklingen* Siden programmet blev iværksat, har der været IT-udvikling på mange forskellige områder, og IT-miljøet er blevet tilpasset EU-toldkodeksen, så der nu i alt er 54 europæiske informationssystemer (EIS) i drift. Denne udvikling var afgørende for en velfungerende og moderne toldunion. I 2019 fortsatte Told 2020-programmet med at finansiere udviklingen af nye EIS-projekter i tæt samarbejde med de nationale toldmyndigheder og i overensstemmelse med de frister, der var aftalt med medlemsstaterne og erhvervslivet.

— *Fælles aktioner* I 2019 fortsatte toldembedsmænd med at udveksle synspunkter og bedste praksis inden for rammerne af de fælles aktioner, der er organiseret som led i programmet.

Arbejdsmetoder, administrative procedurer og retningslinjer blev udviklet og udvekslet mellem de nationale forvaltninger efter de fælles aktioner. Disse resultater hjælper landene med at øge toldforvaltningens præstation, effektivitet og produktivitet. Der blev udarbejdet en række anbefalinger vedrørende dels varer med dobbelt anvendelse, dels toldafslørings teknologi. Ligesom i de foregående år erklærede over 98 % af respondenterne i disse fælles aktioner, at aktiviteterne ud fra et fagligt synspunkt var meget nyttige eller nyttige for dem. I de kommende år forventes fortsat en tilsvarende høj grad af opfattelse af relevans.

— *Eksperthold* er et mere og mere udbredt værktøj fra programværktøjskassen til støtte for et øget operationelt samarbejde enten på regionalt eller tematisk grundlag. Ekspertholdet gør det muligt for medlemsstaternes toldeksperter at samarbejde i dybden om operationelle spørgsmål på en måde, der rækker ud over det traditionelle samarbejde og på længere sigt (eksperthold arbejder i 12-36 måneder). I løbet af 2019 fortsatte alle fire toldeksperthold (om EU's østlige og sydøstlige landegrænse 2 (CELBET 2), toldlaboratorier (CLET), bindende tarifoplysninger (BTO) og toldsamarbejdet på IT-området (ETCIT<sup>16</sup>)) deres arbejde, og tre af disse hold begyndte på den næste fase hen imod et potentielt langvarigt operationelt samarbejde. Generelt finder alle de eksisterende eksperthold en større deltagelse og engagement fra de deltagende landes side og skaber konkrete resultater og output. De udvikler også arbejdsmetoder, der er til gavn for hele EU.

— *E-læring*: Told 2020-programmet finansierer også udvikling af e-læringskurser om emner af fælles interesse i samarbejde med toldmyndighederne og repræsentanter for erhvervslivet. Som i de foregående år fortsatte Kommissionens tjenestegrene i 2019 især med at støtte gennemførelsen af EU-toldkodeksen i sine læringsmoduler. I alt indeholdt EU's eLearning-portefølje ved udgangen af 2019 over 30 e-læringskurser på toldområdet. Inden udgangen af 2019 blev denne fulde eLearning-portefølje i EU gengivet med ajourført indhold i et teknisk innovativt format (der også kan anvendes på mobile enheder).

— *Kompetencebaseret personaleudvikling/uddannelse* Told 2020 støttede fortsat de nationale toldforvaltninger med hensyn til national gennemførelse og/eller indførelse af kompetencebaseret personaleudvikling og uddannelse på grundlag af EU's kompetenceramme på toldområdet<sup>17</sup> gennem en række fælles og/eller landespecifikke gennemførelseskurser i 2018 og 2019. Desuden indførte Europa-Kommissionen i 2019 en pris for toldstudier, hvor syv universiteter vandt priser for deres toldprogrammer på kandidat-/bachelorniveau, og dermed anerkendte Kommissionen deres førende rolle med hensyn til at øge toldresultaterne og professionalismen. Som i 2018 blev der i hele 2019 udvekslet og udviklet ekspertise på tværs af lande, f.eks. i form af fælles læringsarrangementer. Innovative fælles formater for videnopbygning og/eller -deling blev også testet i 2019, f.eks. EU's uddannelseswebinarer, e-bøger og nanolæring. De danner grundlag for en yderligere styrkelse af det strukturerede uddannelsessamarbejde i EU på toldområdet i de kommende år. I 2019 blev der ydet specifik

---

<sup>16</sup> Eksperthold om nye tilgange til udvikling og drift af IT-systemer på toldområdet.

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework_en).



EU-uddannelsesstøtte i forbindelse med forberedelserne til Det Forenede Kongeriges udtræden af EU, f.eks. gennem udvikling af hurtig opkvalificering og onboarding<sup>18</sup> med hensyn til tolduddannelsesprogrammer til brug for de nationale myndigheder.

## 5) Styring af innovation

Kommissionens tjenestegrene har sammen med medlemsstaterne fortsat arbejdet på flere områder for at styre innovation og ny teknologi med henblik på at bistå toldmyndighederne med deres opgaver og samtidig lette handelen. Følgende aktiviteter er af særlig interesse i den forbindelse:

### a) Kvikskranke

Kommissionen har i de seneste år arbejdet intensivt med at udvikle kvikskrankeinitiativer til at udnytte det fulde potentiale i samarbejdet mellem toldmyndigheder og andre myndigheder.

En kvikskranke vil gøre det muligt for en økonomisk operatør at opfylde alle lovkrav vedrørende import ved at indberette data på en standardiseret måde til flere modtagere via et fælles kontaktpunkt. Selv om toldmyndighederne, som anført ovenfor, ud over at håndhæve toldlovgivningen også håndhæver over 60 ikke-toldrelaterede dele af EU's lovgivning ved EU's grænser, skal de økonomiske operatører i klareringsprocessen afvikle andre formaliteter end toldformaliteter separat og i nogle tilfælde på papir.

Kompleksiteten i forbindelse med opbygning af et EU-kvikskrankemiljø på toldområdet skyldes især, at en lang række myndigheder er involveret med mange forskellige respektive procedurer og IT-systemer i EU-medlemsstaterne.

Arbejdet var tosporet:

- Udvikling af et centralt elektronisk system, der indebærer et tæt samarbejde mellem Kommissionens tjenestegrene på toldområdet og andre berørte tjenestegrene i Kommissionen (landbrug, klimaforandringer, miljø, beskæftigelse og vækst, indre anliggender, fiskeri, handel og sundhed). I 2014 blev der oprettet et pilotsystem kaldet EU Customs Single Window Certificates Exchange (EU-kvikskranke for udveksling af toldcertifikater) med henblik på automatisk kontrol med sundheds- og plantesundhedsmæssige certifikater, som i første omgang omfattede udveksling af certifikater mellem fem frivillige medlemsstater. I begyndelsen af 2017 blev projektet udvidet for at tage højde for nye certifikater og styrke den overordnede funktion. Desuden blev projektet udvidet med flere medlemsstater, idet ni medlemsstater deltog ved udgangen af 2018. Ved udgangen af 2020 forventes platformen at støtte otte certifikater.
- Udarbejdelse af et lovforslag til regulering af EU's kvikskrankemiljø på toldområdet. I en offentlig høring i oktober 2018 kom der 382 svar fra økonomiske operatører, offentlige myndigheder, den akademiske verden og repræsentanter for andre organisationer i 25 medlemsstater. Mere end 80 % af respondenterne var direkte

---

<sup>18</sup> I forbindelse med forberedelserne til Det Forenede Kongeriges udtræden af EU. Onboarding betyder her målrettet rekruttering.

involveret i toldoperationer og gav derfor et værdifuldt erhvervsmæssigt indblik i de opfattede fordele ved en EU-kvikskranke på toldområdet og identificerede yderligere foranstaltninger til fremme af handelslettelser. Der blev gjort fremskridt med konsekvensanalysen og udkastet til en lovpakke i 2019.

## b) Andre innovative teknologiske løsninger

### - *Dataanalyse*

I løbet af de seneste to år har Kommissionen udviklet metoder og værktøjer til dataanalyse for at kunne udnytte de tilgængelige tolldata fuldt ud med henblik på at styrke toldunionen. Revisionsretten og Europa-Parlamentet har udstedt henstillinger på dette område.

Den vigtigste tilgængelige datakilde er systemet Tilsyn, der overvåger import og eksport af specifikke varer til/fra EU's fællesmarked. Alle importerede varer og, fra den 1. april 2020, alle eksporterede varer overvåges af dette system. Data i Tilsyn udtrækkes af import- og eksporttoldangivelser, som forvaltes af medlemsstaternes behandlingssystemer for toldangivelser. I øjeblikket indeholder databasen i Tilsyn over 2,6 mia. standardangivelser, så det er en omfattende kilde til oplysninger til analyseformål.

Sideløbende med udviklingen af nye analytiske IT-værktøjer har Kommissionen styrket sin kapacitet til at foretage ad hoc-analyser af data fra Tilsyn, overvåge overholdelsen af told- og toldrelateret lovgivning, støtte udarbejdelsen af politikker og levere handelsdata til flere brugere i Kommissionen.

I 2019 gennemførte Kommissionens tjenestegrene på forsøgsbasis en fælles analysekapacitetsundersøgelse, som viste, hvor vigtigt det er at analysere handelsmønstrene for at styrke påvisningen af risikoområder. Kommissionens tjenestegrene er nu ved at skabe dataanalyseværktøjer, der dækker både automatiseret analyse på alle data og en lang række parametre. Desuden er fundamentet på plads til udvikling af værktøjer, som proaktivt overvåger toldangivelsers overholdelse af toldlovgivningen og dermed sikrer en ensartet gennemførelse af EU's toldtarif.

### - *Blockchain*

Kommissionens skatte- og toldmyndigheder fortsatte i 2018 deres bestræbelser på at udforske mulighederne for at bruge blockchainteknologi i forbindelse med e-told- og skattepolitikker. De organiserede navnlig en workshop, der blev finansieret af Told 2020-programmet, på Malta i maj 2018, hvor medlemsstaternes told- og skatteområder var repræsenteret for at udveksle deres forståelse af og planer for denne teknologi. Workshopen var vellykket og konklusionen var, at blockchain ikke er et universalmiddel, men fortjener at blive undersøgt nærmere af de offentlige myndigheder med henblik på at lette opfyldelsen af deres mål og støtte samarbejdet med de økonomiske operatører. Kommissionens tjenestegrene fortsætter med at undersøge, om blockchain bør indgå i udformningen af nye politikker og transeuropæiske systemer. Et vigtigt kriterium er at afprøve, om den realistisk set kan indføres og anvendes på tværs af medlemsstaterne. Først når det er konstateret, kan muligheder og reelle projekter med rimelighed følges i samarbejde med alle interessenter.

## 6) Optimering af elektroniske toldsystemer og deres anvendelse

### a) Elektroniske systemer i EU-toldkodeksen

Et vigtigt element i de seneste års arbejde med at optimere de elektroniske toldsystemer har været at færdiggøre de 17 elektroniske systemer, der skal opgraderes eller indføres i henhold til EU-toldkodeksen. Arbejdet har omfattet følgende elementer:

#### — *Planlægning af systemudvikling*

I henhold til EU-toldkodeksen skal Kommissionen udarbejde et arbejdsprogram vedrørende udvikling og indførelse af de elektroniske kodekssystemer. I december 2019 vedtog Kommissionen en revideret udgave af arbejdsprogrammet<sup>19</sup>. Denne revision var i overensstemmelse med revisionen af kodeksen i begyndelsen af 2019<sup>20</sup> for at give mere tid til færdiggørelsen af de elektroniske kodekssystemer. Det viste sig at være umuligt at færdiggøre alle 17 systemer inden den tidligere frist i 2020, så i forbindelse med revisionen af kodeksen blev fristen for færdiggørelse af nogle af systemerne reelt forlænget til 2025. Det reviderede arbejdsprogram, der blev udarbejdet i tæt samråd med medlemsstaterne, omhandler derfor planlægningen af færdiggørelsen af systemernes forskellige komponenter og faser frem til 2025. Det sigter mod et pragmatisk og realistisk tidsforløb, der navnlig tager hensyn til sammenkobling og afhængighed mellem systemerne og ressourcebegrænsninger i medlemsstaterne.

#### — *Udvikling af elektroniske kodekssystemer*

Kommissionen og medlemsstaterne har fortsat arbejdet intensivt på at sikre indførelsen af alle 17 elektroniske kodekssystemer i overensstemmelse med tidsplanen i det reviderede arbejdsprogram.

I december 2019 vedtog Kommissionen sin første årsrapport<sup>21</sup> om de hidtidige fremskridt med udviklingen af de elektroniske systemer siden kodeksens ikrafttræden den 1. maj 2016. Rapporten konkluderede, at selv om både Kommissionen og medlemsstaterne har udfordringer med hensyn til fuld indførelse af de elektroniske systemer inden for de relevante frister, gøres der konkrete fremskridt. Seks centrale systemer er nu blevet indført, og yderligere to systemer vil blive færdiggjort den 31. december 2020. I alt vil otte af de 14 transeuropæiske systemer være operationelle ved udgangen af 2020. De seks resterende transeuropæiske projekter, hvoraf tre omfatter væsentlige komponenter til færdiggørelse i medlemsstaterne, er på rette vej til at overholde de fastsatte frister. Medlemsstaterne er forpligtede til inden udgangen af 2022 at gennemføre opgraderingen af deres tre nationale

<sup>19</sup> Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2019/2151 af 13. december 2019.

<sup>20</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2019/632, EUT L 111/54 af 25.4.2019.

<sup>21</sup> COM(2019) 629 final. I henhold til ovennævnte revision af kodeksen fra 2019 er Kommissionen forpligtet til at rapportere årligt om fremskridt med systemernes gennemførelse.

systemer med undtagelse af eksportkomponenten i de nationale systemer til særlige procedurer. Denne eksportkomponent er nært knyttet til det transeuropæiske automatiserede eksportsystem og skal derfor udrulles samtidig med dette.

Kort sagt er de systemer, der skal gennemføres i perioden 2020-2025, for det meste på rette vej i overensstemmelse med planlægningen af de projekter, der er fastlagt i arbejdsprogrammet. Der er imidlertid en vis risiko for forsinkelser og en kompleks overgang, der skyldes begrænsninger med hensyn til de nødvendige finansielle ressourcer (navnlig i lyset af budgettet under den næste FFR), ekspertise og forpligtelser på EU- og medlemsstatsniveau. Risiciene øges på grund af den komplekse indbyrdes afhængighed mellem nationale og transeuropæiske komponenter og de mange interessenter, der er involveret.

En fuld udnyttelse til dataanalyseformål vil dog først være mulig, når medlemsstaterne fuldfører gennemførelsen af deres opgraderede import- og eksportsystemer, så de kan levere 41 og ikke de nuværende 16 dataelementer, herunder navnlig flere oplysninger om økonomiske operatører.

De elektroniske systemer *Tilsyn 3* og *Importkontrol 2 (ICS2)* spiller en særlig stor rolle i arbejdet med dataanalyse. Dataanalyse- og indberetningsplatformen *Tilsyn 3*, der bruger handelsdata på EU-niveau (import og eksport) leveret dagligt af de nationale toldmyndigheder, blev gennemført med godt resultat i oktober 2018. To dataanalyseprojekter er i gang: Analyse af handelsstrømmene (Trade Flows Analysis) for at overvåge dem og ændringer i dem samt pålidelighedskontrol (Credibility Checks) for at imødegå forkerte indtastninger i angivelserne. Fuld udnyttelse af data til analyseformål vil dog først være mulig, når medlemsstaterne afslutter indførelsen af deres opgraderede import- og eksportsystemer, så de kan levere 41 snarere end de nuværende 16 dataelementer, herunder navnlig flere oplysninger om økonomiske operatører. Hvad angår *ICS2*, som indsamler elektroniske forhåndsdata om alle varer og forsendelser inden deres ankomst til Unionens toldområde, har Kommissionens tjenestegrene afsluttet deres forberedende arbejde med sikkerhedsanalysekapacitet. Det skal forelægges medlemsstaterne til godkendelse i fjerde kvartal 2020 (læs mere om *ICS2* i afsnit 8 ("Udnyttelse af toldunionen til at forbedre sikkerheden i EU" nedenfor).

## b) Arbejdet med andre elektroniske systemer end kodekssystemerne

Af de mange andre afsluttede eller igangværende IT-projekter er følgende særligt bemærkelsesværdige:

### - *Informationssystemer til støtte for tarifering*

Når varer angives til toldmyndighederne i Den Europæiske Union, skal de tariferes efter den kombinerede nomenklatur (KN) eller enhver anden nomenklatur, som helt eller delvist er baseret på den kombinerede nomenklatur. Den KN-underposition, der anføres i angivelser af importerede og eksporterede varer, bestemmer, hvilken toldsats der gælder, eller hvilke ikke-toldmæssige foranstaltninger der gælder, og hvordan varerne behandles statistisk eller i forbindelse med andre EU-politikker. Et nyt klassificeringsinformationssystem (Klasse), som

har været i anvendelse siden den 1. juli 2019, udgør én enkelt platform, hvor alle klassificeringsrelaterede oplysninger er tilgængelige for at hjælpe importører. Disse oplysninger omfatter:

- konklusioner fra Toldkodeksudvalgene
- tariferingsbestemmelser
- EU-Domstolens afgørelser
- Den kombinerede nomenklatur (KN) og Forklarende Bemærkninger til KN
- Taric-oplysninger.

Klassesystemet bidrager til korrekt klassificering af varer og dermed korrekt opkrævning af told.

- ***COPIS (bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering)***

Arbejdet fortsatte med forbedringer af COPIS-systemet, som gør det muligt for rettighedshavere at anmode om toldmyndighedernes indgriben med henblik på at træffe foranstaltninger over for varer, der krænker visse intellektuelle ejendomsrettigheder. Aktiviteterne i de seneste to år sigtede mod at give de økonomiske operatører mulighed for at indgive en ansøgning elektronisk via Det Europæiske Kontor for Intellektuel Ejendomsrets håndhævelsesdatabase. Efter analysen er der indledt et arbejde med oprettelse af en portal for EU-virksomheder med intellektuelle ejendomsrettigheder for at lette indgivelsen og forvaltningen af alle ansøgninger.

- ***Toldrisikostyringssystem 2 (CRMS 2)***

Formålet med CRMS2-projektet er at ændre CRMS-systemet, der blev indført i 2005, for at afklare forskellige funktioner. Det er under udarbejdelse i Kommissionens tjenestegrene på grundlag af en plan (2016) og et visionsdokument (2018) som medlemsstaterne har vedtaget. Udformningen og uddybningen er afsluttet, og den aktuelle fase handler om opbygning.

- ***Toldunionens resultater — forvaltningsinformationssystem (CUP-MIS)***

I dag leverer CUP en systematisk vurdering af medlemsstaternes toldmyndigheders resultater på grundlag af de strategiske og politiske mål. Etablering af et informationssystem for indsamling, behandling, validering og indberetning af toldrelevante oplysninger vil støtte styrkelsen af toldunionens funktion ved at vurdere produktiviteten, effektiviteten og ensartetheden af toldaktiviteter og -operationer. Arbejdet med udviklingen af et sådant system blev påbegyndt i 2018 i Kommissionens tjenestegrene og er i gang.

- ***Intelligente og sikre handelsruter (SSTL)***

SSTL-projektet er et pilotprojekt mellem toldmyndighederne i flere EU-medlemsstater og Kina og Hongkong om at styrke sikkerheden i hele forsyningskæden og lette handelen til de deltagende økonomiske operatører via handelsruter til søs, i luften og ad jernbane mellem de involverede lande. Arbejdet er fortsat, navnlig gennem udvikling af en plan og et visionsdokument, herunder modeller for forretningsprocesser for den eksterne og EU-interne

udveksling af data til maritim automatisk udveksling af data. Enhver udvikling ud over pilotprojektstatus kræver et specifikt retsgrundlag og automatisering af dataudveksling.

### c) Langsigtet IT-strategi for toldområdet

Kommissionen og medlemsstaterne deler målet om at gennemføre IT-projekter på toldområdet effektivt og i overensstemmelse med de nationale budgetmæssige prioriteringer. Med dette for øje træffes der aktive foranstaltninger for at undgå dobbeltarbejde fra interessenternes side i udviklingen af elektroniske toldsystemer. Omfanget af opgraderinger af eksisterende systemer og oprettelse af nye IT-systemer, der er nødvendige for at gennemføre EU-toldkodeksen, forstærker behovet for en omkostningseffektiv fordeling af ressourcer mellem Kommissionen og medlemsstaterne.

Efter Rådets konklusioner i juli 2017<sup>22</sup> afsluttede Kommissionen i april 2018 en tilbundsående rapport om den langsigtede IT-strategi for toldsystemerne<sup>23</sup>. Rapporten er et svar på Rådets anmodning om at overveje en permanent struktur for forvaltning af IT-projekter på toldområdet, samtidig med at den gentager den nuværende prioritering af at fortsætte gennemførelsen af kodeksen og opnå større effektivitet gennem et tættere samarbejde mellem medlemsstaterne og med Kommissionen.

Rådet vedtog yderligere konklusioner i 2018<sup>24</sup> på grundlag af Kommissionens rapport og opfordrede Kommissionen og medlemsstaterne til i samarbejde med de relevante interessenter at undersøge nye tilgange til udvikling og drift af fremtidige IT-systemer på toldområdet. Derfor oprettede Kommissionen en ekspertgruppe vedrørende nye tilgange til udvikling og drift af IT-systemer (ETCIT) i 2018 med deltagelse af 13 medlemsstater<sup>25</sup> under ledelse af Estland. ETCIT's hovedmål er at undersøge, hvordan IT-systemer på toldområdet kan udvikles og anvendes i fremtiden, navnlig gennem cost-benefit-analyser af nye tilgange, overvejelse af pilotprojekter, udarbejdelse af retningslinjer til forbedring af gældende lovgivning og styring samt anbefalinger vedrørende indkøb og finansiering af fremtidige initiativer. ETCIT-aktiviteterne startede i oktober 2018 med deltagelse af mere end 25 eksperter, og arbejdet fortsætter.

## 7) Håndtering af udfordringerne i forbindelse med e-handel

E-handelens udfordringer for toldmyndighederne er velkendte. Hvert år stiger mængden af forsendelser af varer med lav værdi, der importeres til EU, med 10-15 %. Toldmyndighederne

---

<sup>22</sup> Resultatet af samlingen i Rådet, den 3572. samling i Rådet (økonomi og finans), Bruxelles, 11.7.2017. Udkast til Rådets konklusioner om vejen til at udvikle IT-systemer på toldområdet, 13543/17, Bruxelles, 24.10.2017.

<sup>23</sup> Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet om IT-strategien for toldvæsenet, COM (2018)/178 final — 11.4.2018.

<sup>24</sup> Rådets konklusioner 2018/C 4/02, 6.1.2018.

<sup>25</sup> Belgien, Cypern, Frankrig, Italien, Litauen, Malta, Nederlandene, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Sverige og Tjekkiet.

skal anvende effektive kontrolforanstaltninger for at bekæmpe svig som en prioritet og opkræve gældende afgifter for disse varer ved import, men de skal samtidig støtte og fremme udviklingen af denne form for handel, der medfører store fordele for virksomhederne og borgerne.

- **Pakken om moms på e-handel** Kommissionens tjenestegrene er på rette vej med hensyn til det forberedende arbejde til gennemførelsen af pakken om moms på e-handel<sup>26</sup>. Kommissionens forslag om at udsætte ikrafttræden af pakken om moms på e-handel med seks måneder til den 1. juli 2021 blev vedtaget i Rådets fælles holdning den 24. juni 2020.

Der er ved at blive indført en effektiv og sammenhængende EU-lovramme på toldområdet for at sikre opkrævning af moms og told med hensyn til medlemsstaternes og EU's budgetter. De nødvendige tilpasninger af rammen for EU-toldkodeksen, herunder dem, der tjener som grundlag for IT-udviklingen, blev drøftet indgående med de relevante interessenter i 2018 og 2019 og bør alle vedtages inden udgangen af 2020.

De tilknyttede IT-aktiviteter blev opdelt i seks. Den detaljerede planlægning indgik i den overordnede IT-plan i maj 2018.

Et tæt samarbejde mellem told- og skattemyndighederne internt i medlemsstaterne er nøglen til succes. Erhvervslivet gør en ihærdig indsats for at forberede gennemførelsen af momspakken. Relevante interessenter er blevet hørt om de retlige udkast og er også involveret i de løbende tekniske drøftelser om de forklarende bemærkninger og vejledninger på både moms- og toldområdet.

— **Posttjenester** Kommissionen og medlemsstaterne har desuden arbejdet intensivt med EU's post- og kureraktiviteter for at sikre, at de fra og med 2021 leverer et minimumssæt af forhåndsoplysninger om varer i post- og kurerforsendelser, der sendes som luftfragt, forud for lastningen af disse varer. Dette vil være muligt ved indførelsen af den første version af importkontrollsystem 2 (ICS2) fra den 15. marts 2021 — se nedenfor.

## 8) Udnyttelse af toldunionen til at forbedre sikkerheden i EU

### a) Importkontrollsystem

— **Sikkerhed på luftfragtområdet** ICS2 er et stort system og ligger til grund for toldprogrammet om sikkerhed før ankomst. Det vil udgøre en ny platform for indsamling af elektroniske forhåndsdata om alle varer og forsendelser inden deres ankomst til Unionens toldområde og fra forskellige handelskilder. Kommissionens tjenestegrene var tæt på at afslutte opbygningen af de to centrale komponenter i ICS2 (delt grænseflade for virksomheder og et fælles datalager) ved udgangen af 2019, og udviklings- og testarbejdet er i gang med

<sup>26</sup>

Rådets direktiv (EU) 2017/2455 om ændring af direktiv 2006/112/EF

Rådets forordning (EU) 2017/2454 om ændring af forordning (EU) nr. 904/2010

Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2017/2459 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 282/2011.

henblik på lancering af den første version af systemet (kurerforsendelser og postforsendelser med fly) den 15. marts 2021.

I forbindelse med operationaliseringen af den første lancering har Kommissionen i de seneste år aftalt med medlemsstaternes toldmyndigheder, i tæt samarbejde med de nationale sikkerhedsmyndigheder og de nationale civile luftfartsmyndigheder, en række fælles risikokriterier og standarder for risikoanalyse vedrørende luftfragtsikkerhed forud for lastning. En gennemførelsesafgørelse fra Kommissionen om disse kriterier, der skal støttes af de fælles operationelle retningslinjer, blev udarbejdet til vedtagelse i andet halvår 2020.

— **Retlige ændringer** Kommissionen og medlemsstaterne gjorde også fremskridt med de nødvendige ICS2-relaterede ændringer af retsgrundlaget i henhold til EU-toldkodeksen, idet de nåede til enighed om de fleste retlige bestemmelser om nye krav til forhåndsinformation om fragt, ændrede samarbejdsbaserede risikoanalyser samt selve ICS2-systemet, og de relevante gennemførelses- og delegerede retsakter forventes at blive vedtaget i løbet af 2020.

— **Dataforbedringer** Sideløbende hermed blev der arbejdet detaljeret og gjort fremskridt hen imod indførelsen af omfattende nye strømme af bedre data i version 2 af ICS2, dvs. indsamling af fuldstændige oplysninger før ankomst for alle varer med luftfragt.

— **Dataanalysekapacitet** Forberedelserne til lanceringen af version 2 omfattede uddybning af analysekapaciteten vedrørende sikkerhed i ICS2, som medlemsstaterne skal godkende i fjerde kvartal 2020. Analysekapaciteten med hensyn til sikkerheden i ICS2 vil, hvis den bliver vedtaget, sætte medlemsstaterne i stand til at arbejde sammen om at analysere de massive strømme af forhåndsdata om fragt, der indsamles på EU-plan, med sigte på at sende signaler i realtid om operationelle sikkerhedstrusler, mens varerne bevæger sig igennem forsyningskæden (for alle transportformer — luftfart, søfart, vej og jernbane). Da analysekapaciteten vil blive integreret i ICS2-kommunikationsstrømmen og den risikobaserede toldkontrol ved de ydre grænser (ved at sende signaler til medlemsstaterne sammen med den pågældende angivelse), vil resultaterne af risikoanalysen og kontrollen systematisk blive sendt tilbage i hvert enkelt tilfælde, så toldeksperterne kan evaluere og løbende forbedre målretningen. Denne kapacitet vil også hjælpe Kommissionen med, inden for dens kompetenceområde i den fælles risikostyringsramme, at bidrage til fastlæggelse af fælles prioriterede projekter, f.eks. fælles handlinger på prioriterede kontrolområder, krisehåndtering eller støtte til toldpolitikevaluering. Der er allerede et pilotprojekt i gang med medlemsstaterne, og det forberedende arbejde med oprettelsen af et operationelt eksperthold bestående af eksperter fra medlemsstaterne er også i gang med henblik på udvikling og udnyttelse af kapaciteten.

## b) Arbejdet med andre sikkerheds- og grænseforvaltningsmyndigheder

— **Retningslinjer for toldsamarbejde med grænsevagter** I december 2018 udsendte Kommissionens tjenestegrene nye retningslinjer for yderligere udvikling af samarbejdet mellem toldvæsenet og grænsevagter. Retningslinjerne har til formål at styrke samarbejdets betydning og strategiske dimension, identificere innovative og bæredygtige løsninger til fælles grænseforvaltning og sikre, at der foregår et tæt samarbejde på alle niveauer i begge



myndigheder. De pågældende områder er omfattende og inkluderer synkroniseret kontrol og fælles operationer, fælles planlægning af infrastruktur og indkøb, anvendelse af udstyr, uddannelse, informationsudveksling, risikoanalyse og undersøgelser.

— **Øge toldsamarbejdet og interoperabiliteten med sikkerheds- og grænseforvaltningsmyndigheder** I 2019 indførte EU nye regler om interoperabilitet mellem EU's store informationssystemer på området retlige og indre anliggender. Der arbejdes i øjeblikket på at udvikle en ramme for interoperabilitet vedrørende informationssystemer for sikkerhed, grænse- og migrationsforvaltning<sup>27</sup>. Desuden afsluttede en ekspertgruppe af sikkerheds-, grænseforvaltnings- og toldeksperter, der var nedsat af Kommissionen, en foreløbig vurdering af sikkerheds- og grænseforvaltningssystemernes interoperabilitet med toldsystemerne på sikkerhedsområdet og med hensyn til sikkerhedsrisikovurdering og forelagde sine konklusioner for Rådets Stående Komité for det Operationelle Samarbejde om den Indre Sikkerhed (COSI) i februar 2019. I vurderingsrapporten anbefales det at foretage en tilbundsående undersøgelse af mulighederne for indbyrdes forbindelser mellem Schengeninformationssystemet (SIS), Europol-oplysninger og toldimportkontrollsystemet 2 (ICS2). I rapporten blev der også identificeret potentielle forhindringer, problemer og restriktioner af henholdsvis operationel, teknisk og retlig karakter, som bør indgå i undersøgelsen.

Rapporten anbefalede også en vurdering af interoperabiliteten mellem andre potentielt relevante toldsystemer og SIS og Europol-data i et senere særskilt projekt. I den forbindelse blev interoperabiliteten mellem ICS2-data og data i PNR, Eurodac, VIS, EES og ETIAS ikke anset for særlig nyttig. Desuden anbefales det i rapporten, at der føres en parallel politisk drøftelse for at undersøge, på hvilke betingelser andre retshåndhævende myndigheder kan få adgang til ICS2-data til efterforskningsformål med behørig begrundelse i hvert enkelt tilfælde.

— **Sikkerhedsunionen:** I begyndelsen af 2018 fokuserede en dybdegående undersøgelse af EU's sikkerhedsunion på toldvæsenets rolle i bekæmpelsen af organiseret kriminalitet og fremhævede behovet for at anerkende toldvæsenet som en ligeværdig partner, der kræver et aktivt samarbejde med de retshåndhævende myndigheder.

— **EU SOCTA:** Som medlem af den rådgivende gruppe under EU-trusselsvurderingen af grov og organiseret kriminalitet (EU SOCTA) bidrager Kommissionens tjenestegrene aktivt til en bedre integration af toldområdet i EU-trusselsvurderingen af grov og organiseret kriminalitet. Det er det første skridt i EU's politikcyklus for at bekæmpe organiseret og grov international kriminalitet/ EMPACT (den europæiske tværfaglige platform mod kriminalitetstrusler).

**Samarbejde med Europol:** I maj 2018 skrev Kommissionen til de medlemsstater, der endnu ikke havde en forbindelsesofficer i Europol, eller som ikke havde adgang til

---

<sup>27</sup> Schengeninformationssystemet (SIS), Europolis Informationssystem (EIS), ind- og udrejsesystemet (EES), visuminformationssystemet (VIS), det europæiske system vedrørende rejseinformation og rejsetilladelse (ETIAS), det europæiske fingeraftrykssystem (Eurodac) og det europæiske informationssystem vedrørende strafferegistre for tredjelandstatsborgere (ECRIS-TCN).

netværksprogrammet til sikker informationsudveksling (SIENA). I brevet gjorde Kommissionen opmærksom på, at der er behov for at udnytte potentialet for et tæt samarbejde mellem toldmyndighederne, politiet og andre retshåndhævende myndigheder.

## 9) Uddybning af internationale forbindelser

Kommissionen har ansvaret for at forhandle og sikre gennemførelsen af internationale aftaler om toldspørgsmål, hvad enten der er tale om særlige aftaler, f.eks. aftaler om toldsamarbejde og gensidig administrativ bistand, eller om bredere aftaler med toldelementer, f.eks. frihandelsaftaler, der også kaldes økonomiske partnerskabsaftaler (ØPA'er). Kommissionen fortsatte sit intensive arbejde på dette område i 2018 og 2019. Det overordnede mål er at lette den lovlige handel og samtidig sikre en effektiv og produktiv kontrol til bekæmpelse af ulovlig handel og bekæmpe svig.

— **Forsendelse** Kommissionens tjenestegrene bidrog på EU's vegne til arbejdet med den retlige ramme for den internationale eTIR-forsendelsesprocedure, der blev aftalt i oktober 2019 i De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE)<sup>28</sup> efter ti års forberedende arbejde og udfordrende internationale forhandlinger. Arbejdet vil bane den retlige vej for en elektronisk TIR-forsendelsesprocedure og bringe TIR-konventionen i overensstemmelse med erhvervslivets behov og EU's toldpolitik. Den forventes formelt vedtaget i begyndelsen af 2020.

— **Aftaler om toldsikkerhedsforanstaltninger med Norge og Schweiz.** Drøftelserne om ændringer af disse aftaler blev indledt i 2019 med henblik på at sikre ligestilling af sikkerhedsforanstaltninger ved de ydre grænser i overensstemmelse med den styrkede ramme for risikostyring i henhold til EU-toldkodeksen og bør træde i kraft ved indførelsen af ICS2 i marts 2021.

— **Konventionen om pan-Euro-Middelhavs-regler for præferenceoprindelse (PEM-konventionen)** I 2019 blev der aftalt et sæt reviderede oprindelsesregler efter flere års forhandlinger med PEM-konventionens kontraherende parter. Rådet vedtog en afgørelse om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Det Blandede Udvalg, der er nedsat ved den regionale konvention, og godkendte de nye regler. De reviderede oprindelsesregler i den regionale konvention er moderne og handelsvenlige regler, der vil gøre det muligt at øge og forbedre mulighederne for regional integration uden for EU's grænser og dermed fremme handelsstrømme og forsyningskæder, samtidig med at de gavner EU's virksomheder og forbrugere. Anvendelsen af de reviderede regler vil begynde i en overgangsperiode mellem de kontraherende parter, der er villige til at gøre det. De pan-Euro-Middelhavs-oprindelsesregler, der gælder i dag, dækker omkring 60 % af EU's præferencehandel.

— **Gennemførelse af handels- og toldkapitlerne i Euro-Middelhavs-associeringsaftalerne.** Kommissionens tjenestegrene bidrog også til gennemførelsen af handels- og toldkapitlerne i Euro-Middelhavs-associeringsaftalerne med partnerlandene (Algeriet, Egypten, Jordan,

<sup>28</sup> <https://www.unece.org/trans/bcf/etir/welcome.html>.

Libanon, Marokko, Tunesien og Palæstina), der regelmæssigt deltager aktivt i de respektive underudvalg.

— **Aftalen mellem EU og Marokko** Denne aftale, som ændrer protokol 1 og 4 til associeringsaftalen mellem EU og Marokko, trådte i kraft den 19. juli 2019 og udvidede toldpræferencerne for marokkanske varer til at omfatte varer med oprindelse i Vestsahara. I 2020 vedtog Rådet et mandat for metoderne til at udveksle oplysninger med Marokko for at vurdere virkningen af ovennævnte aftale.

— **Gennemførelsen af stabiliserings- og associeringsaftalerne med Vestbalkan: bistand til udvidelseskandidatlande med henblik på tiltrædelse.** Ud over bilaterale frihandelsaftaler giver stabiliserings- og associeringsaftalerne mulighed for et tæt regionalt og bilateralt samarbejde. De anvendte værktøjer omfatter de pågældende landes samarbejde med den centraleuropæiske frihandelsaftale, deltagelse i Told 2020-programmet og bistand til landene med hensyn til modernisering af toldvæsenet. Montenegro og Serbien arbejder på at overholde deres kapitel 29-benchmarks. Gældende EU-ret på toldområdet blev forelagt Albanien og Nordmakedonien forud for dette års beslutning om at indlede tiltrædelsesforhandlinger. Kommissionen afgav i 2019 sin udtalelse om Bosnien-Hercegovinas ansøgning om medlemskab og gennemførte den første toldovervågningsmission i Pristina i 2019.

— **Toldunion mellem EU og Tyrkiet** Rådets holdning til en eventuel modernisering af toldunionen er uændret, så der ikke kan gøres fremskridt med en eventuel revision af aftalen. Kommissionens tjenestegrene følger nøje de yderligere afgifter og kravet om yderligere oprindelsesbeviser, som Tyrkiet har indført, og som fortsat er en af de største bekymringer for den korrekte gennemførelse af toldunionen mellem EU og Tyrkiet.

— **EU-Andorra, San Marino og Monaco.** På grundlag af et mandat fra Rådet forhandler EU i øjeblikket om en associeringsaftale med Fyrstendømmet Andorra, Fyrstendømmet Monaco og Republikken San Marino om adgang til EU's indre marked svarende til den adgang, der gives til ikke-EU-medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde. Forhandlingerne, der blev indledt i marts 2015, omfatter alle tekniske kapitler om de fire grundlæggende friheder vedrørende det indre marked. Forhandlingerne om fri bevægelighed for varer og toldspørgsmål har gjort gode fremskridt i de seneste år og vil fortsætte i 2020-2021.

— **Det Østlige Partnerskab.** Kommissionens tjenestegrene har aktivt bidraget til gennemførelsen af kapitlerne om beskatning og told i de vidtgående og brede frihandelsaftaler (DCFTA) med *Ukraine, Moldova og Georgien*. Kommissionens tjenestegrene nedsatte toldunderudvalg og deltog i en række skatteunderudvalg, hvor den gav klare retningslinjer for harmonisering af partnerlandenes lovgivning med EU-retten. Toldkapitlerne blev aftalt og afsluttet med Usbekistan og Aserbajdsjan som led i de igangværende forhandlinger om en udvidet partnerskabs- og samarbejdsaftale. I 2019 gav Rådet Kommissionen mandat til at indlede forhandlinger om en aftale om toldsamarbejde og gensidig administrativ bistand med Hviderusland.

**Verdenstoldorganisationen** EU (Kommissionen) og medlemsstaterne deltog aktivt i drøftelserne i Verdenstoldorganisationen med henblik på at fremme standarderne i EU-

toldkodeksen og andre toldrelaterede EU-politikker. Dette var især tilfældet i forbindelse med den omfattende gennemgang af den reviderede Kyotokonvention, standarderne for grænseoverskridende handel og digitale told- og dataanalyser. De spillede også en betydelig rolle i arbejdsorganer såsom Verdenstoldorganisationens ramme for standarder til at sikre og fremme den globale handel (SAFE) og udvalget for Det Harmoniserede System (HS).

**EU's frihandelsaftaler** I 2018 og 2019 fortsatte arbejdet med at sikre korrekt forhandling og gennemførelse af toldaspekterne af EU's internationale aftaler. Den økonomiske partnerskabsaftale (ØPA) mellem EU og Japan og frihandelsaftalen mellem EU og Singapore trådte i kraft henholdsvis den 1. februar og den 21. november 2019. En frihandelsaftale med Vietnam blev undertegnet den 30. juni 2019. I juni 2019 blev der også opnået politisk enighed om en handelsaftale med Mercosur-landene (Argentina, Brasilien, Paraguay og Uruguay). EU afsluttede forhandlingerne om protokoller om oprindelsesregler som et springbræt til ØPA'er med Elfenbenskysten og Ghana. EU afsluttede også forhandlingerne om tekniske ændringer af protokollen om oprindelsesregler til de foreløbige ØPA'er mellem EU og landene i det østlige og sydlige Afrika og EU og Stillehavslandene. Forhandlingerne om frihandelsaftaler med Chile, Australien, New Zealand og Indonesien fortsatte. Ajourføringen af den foreløbige ØPA mellem EU og de øst- og sydafrikanske lande blev indledt i 2019.

**Med hensyn til gennemførelsen** blev de første vanskeligheder med gennemførelsen af ØPA'en med Japan, som truede den korrekte anvendelse af toldpræferencer, løst. Drøftelserne med Korea om en fælles forståelse af verifikationsprocedurerne i oprindelsesreglerne blev afsluttet, og den fælles forståelse skal formelt vedtages i 2020. Arbejdet med at sikre en gnidningsløs gennemførelse af aftalen med Canada, der blev indledt den 21. september 2017, fremgik af det positive fjerde møde i Det Blandede Toldsamarbejdsudvalg EU-Canada, der blev afholdt den 22. juni 2018 i Bruxelles. Efterfølgende blev der gjort fremskridt hen imod gensidig anerkendelse af programmerne mellem EU og Canada om autoriserede økonomiske operatører. Desuden holdt Det Blandede Toldsamarbejdsudvalg møder om andre frihandelsaftaler og aftaler om toldsamarbejde og gensidig administrativ bistand for at sikre en effektiv gennemførelse af disse aftaler. Det omfattede møder med Kina (om intellektuelle ejendomsrettigheder, bekæmpelse af svig og sikkerhed i forsyningskæden), Hongkong (om intellektuelle ejendomsrettigheder), Mellemamerika og Colombia-Peru-Ecuador. For så vidt angår Kina har Kommissionen iværksat en evaluering af EU's og Kinas nuværende aftale om toldsamarbejde og gensidig administrativ bistand.

— **Overvågningsaktiviteter** Kommissionens tjenestegrene fortsatte med at overvåge gennemførelsen af oprindelsesreglerne og -procedurerne for præferencehandelsordninger for at beskytte EU's finansielle interesser og sikre fair handel mellem EU og de tredjelande, der nyder godt af præferencehandelsordningerne. Denne overvågning af overholdelsen af præferenceoprindelsesreglerne styrker også EU's troværdighed i forhandlinger om frihandelsaftaler.

— **Systemet med registrerede eksportører** Indførelsen af systemet fortsatte, idet et stigende antal modtagere nød godt af Kommissionens specifikke uddannelse.

— **Bindende værdiansættelsesoplysninger** En refleksionsproces vedrørende etablering i

Unionen af afgørelser vedrørende bindende oplysninger om toldværdiansættelse fortsatte med udgangspunkt i bestemmelserne i WTO's aftaler om toldværdiansættelse og handelslettelser og på grundlag af en række frihandelsaftaler indgået af EU. Bindende værdiansættelsesoplysninger kan spille en vigtig rolle med hensyn til at lette den internationale handel, øge forudsigeligheden med hensyn til varernes værdi for virksomhederne og samtidig hjælpe toldmyndighederne med at sikre en effektiv kontrol.

#### IV. KONKLUSION

Med denne rapport har Kommissionens tjenestegrene efterkommet Rådets opfordring i dettes konklusioner af 25. januar 2019 om den første toårige rapport til i en yderligere toårig rapport at redegøre for udviklingen i de ni prioriterede områder, der er knyttet til forvaltningen af toldunionen.

## *Bilag: lovgivning, programmer og elektroniske systemer*

### a) Lovgivning, der håndhæves af toldmyndighederne

1) EU-toldkodeksen, samt dens delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter<sup>29</sup>, der har været gældende siden 2016, udgør den vigtigste rammelovgivning for toldangivelser, -procedurer og -formaliteter i toldunionen. I overensstemmelse med den reviderede Kyotokonvention indfører kodeksen regler, der tager sigte på større retssikkerhed og lettelse af samhandelen kombineret med bedre beskyttelse af EU's og medlemsstaternes finansielle og økonomiske interesser og af EU-borgernes sikkerhed. Den sigter navnlig mod en papirløs og fuldstændig automatiseret toldunion med nye og opgraderede elektroniske systemer, der er indbyrdes forbundet, til udførelse af alle toldformaliteter. EU-toldkodeksen fungerer allerede effektivt sammen med sine delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, og dens fulde fordele vil være tilgængelige efter 2025, hvor de 17 tilknyttede elektroniske systemer vil være på plads. Kommissionen fører regelmæssige drøftelser med medlemsstaterne og erhvervssammenslutninger for at finde løsninger på de konstaterede problemer, hvilket har medført en række ændringer af lovgivningspakken.

2) EU's toldunion omfatter "forsendelsesordninger" både inden for toldområdet og med mange tredjelande. Forsendelsesproceduren giver mulighed for midlertidig suspension af told, skatter og handelspolitiske foranstaltninger, der gælder ved indførsel, og som gør det muligt at afvikle toldformaliteter på bestemmelsesstedet i stedet for ved indgangsstedet til toldområdet. Den forsendelsesprocedure, der gælder mellem EU-medlemsstaterne, gælder også for Andorra og San Marino. Der findes forsendelsesprocedurer med de fire EFTA-lande (Island, Liechtenstein, Norge og Schweiz), Serbien, Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien og Tyrkiet i henhold til konventionen om en fælles forsendelsesprocedure fra 1987 med senere ændringer<sup>30</sup>. Anvendelsen af den fælles forsendelsesprocedure med Det Forenede Kongerige er sikret, idet Det Forenede Kongerige deponerede sit instrument til tiltrædelse af konventionen den 30. januar 2019. EU har også overgangsordninger med de næsten 60 lande, der har undertegnet forsendelseskonventionen fra 1975 (TIR- eller "Transport Internationaux Routiers"-konventionen<sup>31</sup>).

3) Midlertidig indførsel på EU's toldområde er tilladt for varer fra de ca. 70 lande, der har undertegnet Verdenstoldorganisationens Istanbulkonvention fra 1990 om midlertidig indførsel<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/union-customs-code/ucc-legislation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-legislation_en).

<sup>30</sup> Afgørelse nr. 1/2016 fra Den Blandede Kommission EU-EFTA for den Fælles Forsendelsesprocedure af 28. april 2016 om ændring af konventionen af 20. maj 1987 om en fælles forsendelsesprocedure [2016/858].

<sup>31</sup> <http://www.unece.org/tir/system/history/tir-history.html>.

<sup>32</sup> <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?redirect=true&treatyId=533>.

4) Under udførelsen af de mange andre opgaver end opkrævning af told, moms og punktafgifter håndhæver toldmyndighederne over 60 EU-retsakter ved EU's grænser vedrørende beskyttelse af borgerne, miljøet og det indre markeds integritet. Der er f.eks. tale om veterinær-, sundheds-, plantesundheds-, landbrugs- og miljøbestemmelser samt lovgivning om produktsikkerhed og regelefterlevelse.

5) Forordning nr. 515/97 er det vigtigste retlige instrument til bekæmpelse af toldsvig gennem samarbejde og udveksling af oplysninger mellem medlemsstaterne. Udveksling af oplysninger mellem EU-medlemsstaterne foretages også inden for rammerne af toldrisikostyringssystemet for risikorelaterede oplysninger, som er fastsat i EU-toldkodeksen.

6) Toldmyndighederne udveksler oplysninger med andre lande for at sikre, at toldbestemmelserne overholdes, og at opkrævningen af indtægter er fuldstændig inden for rammerne af EU's toldsamarbejdsordninger med andre lande.

## b) Toldprogrammer

Toldmyndighederne samarbejder indbyrdes og udveksler bedste praksis ved hjælp af værktøjer, metoder og finansiering af EU's toldhandlingsprogrammer. Samarbejdet finder sted gennem fælles aktioner samt IT- og kapacitetsopbygning med hensyn til menneskelige ressourcer.

To EU-handlingsprogrammer finansierer samarbejdet mellem toldmyndighederne for at beskytte EU's finansielle interesser: Told 2020 og Hercule II/III gennem forskellige vinkler, værktøjer og budgetter.

Told 2020-programmet har til formål at støtte toldunionens funktion og modernisering med henblik på at styrke det indre marked gennem samarbejde mellem de deltagende lande. Over [85 %] af dets budget (522 mio. EUR i løbende priser) vedrører elektroniske toldsystemer og dækker udvikling, drift og vedligeholdelse af EU's dele af disse systemer. Resten af budgettet går til samarbejdstilgange, nemlig fælles aktioner (f.eks. projektgrupper og eksperthold) og uddannelsesaktiviteter (såsom kurser og opbygning af menneskelige kompetencer).

Hercule-programmet, der forvaltes af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig, beskytter EU's finansielle interesser ved at støtte foranstaltninger til bekæmpelse af uregelmæssigheder, svig og korruption, der påvirker EU-budgettet.

Forslag om fornyelse af disse programmer efter 2020 indgår i den flerårige finansielle ramme, som forventes vedtaget ved udgangen af 2020. Det fremtidige toldprogram har til formål at sikre videreudviklingen af elektroniske toldsystemer og at styrke det operationelle samarbejde på et tematisk eller geografisk grundlag.

## c) Elektroniske toldsystemer

Toldunionen har gennemgået en række digitale moderniseringer, siden den blev oprettet. I slutningen af 1990'erne kom der et stort gennembrud med indførelsen af et nyt system til digital håndtering af toldforsendelsesprocesser baseret på det første EU-dækkende system for udveksling af elektroniske meddelelser. Siden da er mange flere elektroniske toldsystemer kommet til. I dag håndteres næsten 100 % af toldangivelserne digitalt.

Et nøgleelement i toldmyndighedernes IT-arbejdsbyrde er opgradering af visse eksisterende elektroniske systemer og udviklingen af nogle nye systemer til at kunne håndtere alle toldformaliteter i henhold til EU-toldkodeksen. Fristen for færdiggørelse af de i alt 17 opgraderede eller nye systemer er senest ved udgangen af 2025. De elektroniske systemer består af 14 transeuropæiske systemer (nogle med både EU-komponenter og nationale komponenter) og 3 rent nationale systemer som følger:

### *Transeuropæiske systemer*

1. *Toldafgørelser*: Dette projekt har til formål at harmonisere processerne i forbindelse med en anmodning om toldafgørelse, beslutningstagning og forvaltning af afgørelser i hele EU.
2. *Bindende tarifoplysninger (BTO)* Enhver afgørelse, der oplyser en økonomisk operatør om den varekode, toldmyndighederne vil anvende på varer, som den økonomiske operatør ønsker at importere eller eksportere, offentliggøres i BTO-databasen. Projektet har til formål at opgradere det transeuropæiske system for bindende tarifoplysninger i overensstemmelse med EU-toldkodeksen og dens bestemmelser (f.eks. ændringer af gyldighedsperioden). Projektet er tæt forbundet med Tilsyn 3-systemet, som beskrives nedenfor.
3. *Opgradering af systemet med autoriserede økonomiske operatører*: Projektet har til formål at forbedre forretningsprocesserne i forbindelse med ansøgninger fra og tilladelser til autoriserede økonomiske operatører, idet der tages højde for ændringer i kodeksens bestemmelser.
4. *System til automatiseret eksport (AES)*: Projektet gennemfører kodekskravene til eksport og udpassage og består af to dele: Den transeuropæiske (AES) og den nationale (opgradering til de nationale eksportsystemer).
5. *Opgradering til det nye edb-baserede system til forsendelse (NCTS)*: Formålet med dette transeuropæiske projekt er at opgradere det eksisterende system, som automatiserer forsendelsesprocedurerne og kontrollen med de bevægelser, der er omfattet af TIR-proceduren, inden for EU.
6. *Systemet med registrerede eksportører (REX)*: Formålet med REX-projektet er at indføre et system, som gør ajourførte og fuldstændige oplysninger om registrerede eksportører, der er etableret i præferenceberettigede lande, og som eksporterer varer til EU, tilgængelige



7. *Systemet til registrering og identificering af økonomiske operatører 2 (EORI 2)*: Formålet med projektet er at opgradere det eksisterende transeuropæiske EORI-system, som registrerer og identificerer økonomiske operatører i EU og tredjelande.
8. *Forvaltning af sikkerhedsstillelse (GUM)*: Formålet med projektet er at sikre en effektiv og produktiv forvaltning af de forskellige typer sikkerhedsstillelse. Projektet har både en transeuropæisk og en national komponent.
9. *Oplysningsskemaer (INF) til særlige procedurer*: Formålet med dette projekt er at udvikle et nyt transeuropæisk system til administrativt samarbejde og standardiseret informationsudveksling mellem toldmyndighederne i medlemsstaterne.
10. *Tilsyn 3*: Formålet med projektet er at opgradere Tilsyn 2+-systemet for at give mulighed for dataanalyse og indberetning om eksisterende og fremtidige dataelementer fra angivelser med henblik på en bedre toldrisikoanalyse, bekæmpelse af svig, udformning af politikker, markedsanalyse, kontrol efter toldbehandling og statistik.
11. *Opgradering til importkontrollsystemet (ICS2) til styrkelse af sikkerheden i forsyningskæden ved indgang*: Formålet med projektet er at skabe et nyt transeuropæisk system til erstatning for det eksisterende importkontrollsystem. Hovedformålet er at styrke sikkerheden i forsyningskæden ved at optimere udvekslingen af avancerede oplysninger om gods og ved at afhjælpe svagheder i sikkerhedsprocesserne og/eller datakvaliteten for at forbedre risikoanalysen.
12. *Centraliseret toldbehandling for import (CCI)*: Formålet med projektet er at skabe et transeuropæisk system, der gør det muligt for virksomheder at centralisere indgivelsen af deres toldangivelser for import inden for en toldforvaltning, mens varerne fysisk vil blive frembudt i en eller flere andre medlemsstater.
13. *Bevis for EU-status (PoUS)*: Formålet med projektet er at skabe et nyt transeuropæisk system til at lagre, forvalte og genfinde elektroniske dokumenter med bevis for EU-status.
14. *Ensartet brugerforvaltning & digital signatur — UUM&DS (direkte adgang for virksomheder til EIS)*: Formålet med UUM&DS-projektet er at indføre et system, der giver virksomhederne direkte og harmoniseret adgang til nye EU-dækkende tjenester, herunder centrale tjenester.

### ***Nationale systemer***

15. *Opgradering til de nationale systemer til import (NIS)*: Formålet med projektet er at gennemføre alle krav til processer og data, der følger af kodeksen, og som vedrører det nationale importdomæne. Det omfatter nationale systemer til behandling af toldangivelser samt andre relaterede systemer.
16. *Underretning om ankomst, meddelelse om frembydelse og midlertidig oplagring*: Formålet med projektet er at fastlægge procedurerne for underretning om transportmidlets ankomst, frembydelse af varerne og angivelse til midlertidig oplagring og at støtte harmonisering på tværs af medlemsstaterne.

17. *Særlige procedurer*: Formålet med projektet er at fremskynde, fremme og harmonisere særlige procedurer i hele EU ved at sørge for fælles modeller for forretningsprocesser.

Følgende systemer, som omhandles i dette dokument, indgår i en lang liste over andre elektroniske toldsystemer, der har til formål at støtte toldmyndighederne og/eller lette processen for importører og eksportører:

*Taric (Den Europæiske Unions integrerede toldtarif)*: Der er tale om en flersproget database, der integrerer alle foranstaltninger vedrørende EU's toldtarif, handels- og landbrugslovgivning.

*COPIS (informationssystem til bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering)*: Formålet hermed er at forbedre beskyttelsen af intellektuelle ejendomsrettigheder ved at forbedre samarbejdet og udvekslingen af oplysninger mellem rettighedshavere og medlemsstaternes toldmyndigheder og mellem alle medlemsstaternes toldsteder.

*Informationssystem til bekæmpelse af svig (AFIS)*: Dette sikrede system giver medlemsstaterne mulighed for at udveksle oplysninger om overtrædelser af toldlovgivningen mellem hinanden og med Kommissionen.

*Elektronisk risikostyringssystem*: Det elektroniske toldrisikostyringssystem (CRMS), der skal støtte elektronisk udveksling i realtid af oplysninger om risici mellem medlemsstaterne og mellem Kommissionen og medlemsstaterne, forbinder 841 toldsteder, herunder alle internationale havne og lufthavne, store landgrænseovergangssteder og alle nationale risikoanalysecentre.