



Brussel, 21 december 2020
(OR. en)

14292/20

UD 402

RESULTAAT BESPREKINGEN

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	de delegaties
nr. vorig doc.:	12194/20 REV 4 and 13831/20
Betreft:	Conclusies van de Raad betreffende een actieplan om de douane-unie op een hoger plan te brengen

Voor de delegaties gaan hierbij de conclusies van de Raad betreffende een actieplan om de douane-unie op een hoger plan te brengen, die zijn goedgekeurd via een schriftelijke procedure die op 18 december 2020 is voltooid.

Conclusies van de Raad betreffende een actieplan om de douane-unie op een hoger plan te brengen**I. Inleidend gedeelte**

De Raad van de Europese Unie

HERINNERT AAN

- de conclusies van de Raad over de ontwikkeling van de EU-douane-unie en haar governance¹, waarin de Raad de Commissie en de lidstaten verzoekt topprioriteit te geven aan de implementatie van het douanewetboek van de Unie (hierna "DWU" genoemd) en een alomvattende strategie op middellange en lange termijn uit te werken voor IT-systemen voor douanediens ten;
- de conclusies van de Raad over het eerste tweejaarlijks verslag over de vooruitgang in de ontwikkeling van de EU-douane-unie en haar governance, waarin wordt verzocht door te gaan met het uitwerken van de meting van de douane-unieprestaties en het gebruik ervan²;
- de conclusies van de Raad inzake het tweede voortgangsverslag over de uitvoering van de EU-strategie en het actieplan voor douanerisicobeheer³, waarin de noodzaak wordt benadrukt om de elektronische systemen zoals die zijn vastgelegd in het DWU tijdig af te hebben, zodat douanediens ten financiële en beveiligingsrisico's kunnen beheren en tegelijkertijd de handel kunnen bevorderen;
- de conclusies van de Raad over de verdere stappen voor het verbeteren van de informatie-uitwisseling en het waarborgen van de interoperabiliteit van de EU-informatiesystemen⁴, waarin de hoogste politieke prioriteit wordt gegeven aan de interoperabiliteit van de beveiligings- en grensbeheersystemen met de douanesystemen;

¹ Doc. 7585/1/17 REV 1.

² Doc. 5650/19.

³ Doc. 15497/18.

⁴ Doc. 10151/17.

- de conclusies van de Raad over de follow-up van het douanewetboek van de Unie⁵, waarin de Raad benadrukt dat het van belang is dat verdere werkzaamheden gebaseerd zijn op een realistische planning van de kosten en termijnen en onderstreept door te gaan met werkzaamheden om de handel verder te vergemakkelijken en te vereenvoudigen;
- de conclusies van de Raad over de hervorming van de governance van de douane-unie van de EU⁶, waarin wordt gesteld dat de douane-unie van de EU een van de meest succesvolle voorbeelden van Europese integratie en Europees beleid is;
- ERKENT het werk van het verkenningsproject over "De toekomst van de douane in de EU-2040", waarin ernaar wordt gestreefd om met de hoofdrolspelers tot een gemeenschappelijke en strategische zienswijze op de aanpak van actuele en toekomstige uitdagingen voor de douane te komen en een toekomstvisie voor de EU-douane in 2040 te ontwerpen;
- MERKT OP dat de douaneautoriteiten van de lidstaten het DWU succesvol uitvoeren en ONDERSTREEPT dat zij een brede waaier aan fiscale en niet-fiscale controletaken verrichten;
- ERKENT
 - dat de snel veranderende wereld, de versnelde digitale transformatie en de opkomst van nieuwe bedrijfsmodellen zoals e-commerce, met daar bovenop nog de gevolgen van de brexit en de COVID-19-crisis, voor alle belanghebbenden een uitdaging vormen;
 - dat de douane-unie ondanks deze uitdagingen succesvol is blijven functioneren in deze veeleisende tijden en dat de douaneautoriteiten zijn blijven zorgen voor de vlotte doorstroming en beveiliging van de internationale toeleveringsketen, de bescherming van de financiële belangen van de EU en de lidstaten, en de veiligheid en beveiliging van haar burgers;

⁵ PB C 357 van 29.9.2016, blz. 2.

⁶ Doc. 9688/14.

- IS INGENOMEN MET de mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Europees Economisch en Sociaal Comité, waarin wordt voorgesteld de douane-unie op een hoger plan te brengen en waarin ambitieuze maatregelen worden voorgesteld om tot een sterkere douane-unie te komen die de samenleving beschermt, proactief optreedt en de legitieme handel faciliteert;

II. Doeltreffender douanerisicobeheer ten behoeve van doeltreffendere controles

- VERZOEKT de Commissie een gedetailleerde beschrijving uit te werken van de taken, de rol, het bedrijfsmodel en de positionering van de gemeenschappelijke analysecapaciteit van de EU, zodat deze nog efficiënter wordt en een toegevoegde waarde heeft voor de risicobeheerstrategie; en een juridische en financiële beoordeling te verstrekken, onder meer over de problematiek van gegevensbescherming en gegevensbeveiliging, REKENING HOUDEND met de respectieve bevoegdheden en middelen van de lidstaten en de Commissie op het gebied van risicobeheer en -controles;
- ONDERSTREEPT het belang van nauwe samenwerking met de lidstaten bij de ontwikkeling van de gemeenschappelijke analysecapaciteit van de EU;
- MOEDIGT de Commissie en de lidstaten AAN het mogelijke gebruik van bepaalde persoonsgegevens van passagiers voor specifieke doeleinden van douanecontroles en daaraan gerelateerde risicoanalyse te beoordelen, rekening houdend met de werkzaamheden die momenteel binnen de WDO en de ICAO op dit gebied en met betrekking tot de grondrechten en gegevensbescherming worden verricht;
- MOEDIGT de Commissie AAN de integratie van nieuwe technologieën, met name artificiële intelligentie, in gegevensanalyse te overwegen;
- KIJKT UIT naar het derde voortgangsverslag⁷ om te zien of er een nieuwe risicobeheerstrategie nodig is en BENADRUKT zowel het algemene belang van nauwere samenwerking tussen de lidstaten, als het behoud van hun flexibiliteit; en VERZOEKT de Commissie rekening te houden met de deskundigheid en de bestaande structuren die de lidstaten in dit verband toepassen;

⁷ Doc. 15497/18.

III. E-commerce beheersen

- ONDERSTREEPT de noodzaak van nauwe samenwerking tussen de lidstaten op het gebied van e-commerce en een betere synergie op het gebied van risicoanalyse, wat noodzakelijk is vanwege de uitdagingen die de toenemende volumes op dit gebied met zich meebrengen;
- MOEDIGT de Commissie AAN om in nauwe samenwerking met de lidstaten verder onderzoek te doen naar het gebruik van de verzamelde btw-gegevens voor douanedoelinden, zowel wat handelsfacilitatie als risicogebaseerde controles betreft, en wat de juridische en technische implicaties daarvan zijn, met inbegrip van problemen op het gebied van gegevensbescherming en gegevensbeveiliging, alsook de mogelijke lasten en kosten voor de economie en de overheidsdiensten;
- KIJKT UIT naar de beoordeling door de Commissie van de rol en de verplichtingen van de e-commercespelers, met inbegrip van:
 - de vraag of en hoe met de elektronisch beschikbare gegevens van onlinemarktplaatsen de douaneafhandeling van een toenemend aantal e-commercegoederen kan worden gestroomlijnd en de douane- en belastingrisico's gezamenlijk ondervangen kunnen worden terwijl de controles doeltreffender worden ingericht;
 - de mogelijke gevolgen voor de beperkte IT-capaciteit van de douaneautoriteiten van de lidstaten;

en ROEPT de Commissie OP het beoogde tijdschema om eventueel benodigde wetswijzigingen van het DWU voor te stellen, na de beoordeling in stand te houden.

IV. De naleving versterken en vergemakkelijken

- ONDERSTREEPT dat het belangrijk is verder te werken aan de verdere innovatie van het DWU-pakket en de handel verder te faciliteren, onder meer door maatregelen vast te stellen die de voordelen voor geautoriseerde marktdeelnemers (authorised economic operator - AEO) vergroten;

- MOEDIGT de Commissie AAN meer inspanningen te leveren met betrekking tot het AEO-programma, waarin wordt opgeroepen tot zo gelijk mogelijke praktijken van de lidstaten ten behoeve van een geharmoniseerde uitvoering wat de verlening en het beheer van AEO-vergunningen betreft, met inbegrip van een voortdurend toezicht op deze status, en onze overeenkomsten inzake de wederzijdse erkenning van AEO-programma's met derde landen uit te breiden en te verbeteren om de veiligheid van de toeleveringsketen te versterken en de legitieme handel te faciliteren;
- KIJKT UIT naar de beoogde totstandbrenging van een EU-éénloketsysteem voor douane en ONDERSTREEPT dat een toereikende harmonisatie van de aangiftevereisten op andere beleidsterreinen dan douane een voorwaarde is voor de succesvolle tenuitvoerlegging van het éénloketsysteem voor douane en dat er voor alle betrokken partijen voldoende tijd moet worden uitgetrokken voor de implementatie ervan;
- MOEDIGT de Commissie AAN om, in het licht van de ervaringen die tot dusver zijn opgedaan met de COVID-19-crisis, samen met de lidstaten de mogelijkheden te onderzoeken van een crisisbeheersplan op douanegebied, met inbegrip van de desbetreffende wetswijzigingen, dat tijdelijk kan worden toegepast en in geval van toekomstige crises bijvoorbeeld op uniforme en algemene wijze kan zorgen voor betalings- en procedurele voorzieningen en specifieke douanevrijstellingen;
- KIJKT UIT naar de tussentijdse evaluatie van het DWU, met name wat betreft de IT-systemen, die eind 2021 moet zijn afgerond, en MOEDIGT de Commissie AAN na de volledige implementatie van het DWU een alomvattende evaluatie uit te voeren;
- HERINNERT AAN de uitdagingen bij eerdere inspanningen voor een rechtskader voor een harmonisatie wat betreft douaneovertredingen en sancties; MOEDIGT de Commissie derhalve AAN de lidstaten reeds bij haar eerste overwegingen te betrekken om ervoor te zorgen dat eventuele resultaten pragmatische oplossingen garanderen die de nationale bevoegdheden in acht nemen en die verenigbaar zijn met het rechtskader in de lidstaten;

- MOEDIGT de Commissie AAN een brede analyse van het EU-systeem voor internationale samenwerking en wederzijdse administratieve bijstand in douanezaken te presenteren zodat er zo spoedig mogelijk en uiterlijk in het vierde kwartaal van 2021 eventueel verbeteringen van algemene of specifieke aard kunnen worden voorgesteld;

V. Optreden als één douanediens

- MOEDIGT de Commissie AAN om zo spoedig mogelijk over te gaan tot publicatie van de haalbaarheidsstudie naar de ontwikkeling van interoperabiliteit tussen de gegevens van het Schengeninformatiesysteem en Europol, en die van het invoercontrolesysteem (ICS 2) van de douane, waarin de mogelijkheden voor interoperabiliteit tussen deze drie systemen en de daarmee verband houdende financiële, operationele, technische en juridische uitdagingen, met inbegrip van vraagstukken inzake gegevensbescherming en vertrouwelijkheid, moeten worden beoordeeld;
- BENADRUKT dat de samenwerking tussen douaneautoriteiten, politie en andere wetshandhavingsdiensten moet worden verbeterd. Dit houdt onder meer in dat de douaneautoriteiten en de betrokken diensten van de Commissie volledig worden betrokken bij de planning en acties in verband met de dreigingsevaluatie van de zware en georganiseerde criminaliteit van de EU, teneinde een hoge mate van synergie te bereiken en dubbel werk te voorkomen;
- NEEMT NOTA van het engagement van de Commissie om na te denken over de vraag hoe het gebruik van kernprestatie-indicatoren kan worden verbeterd, en BENADRUKT dat de beoogde evaluatie van de behoefte aan een rechtskader ook alternatieven moet omvatten;
- BENADRUKT dat het belangrijk is dat de lidstaten moderne en betrouwbare apparatuur inzetten om de doeltreffendheid van de controles te verbeteren en op middellange termijn gelijkwaardige controleresultaten te bereiken;
- BEVESTIGT dat samenwerking tussen de lidstaten een essentieel onderdeel van de douane-unie van de EU is om de financiële belangen van de EU te beschermen en met het oog op veiligheid en beveiliging, en VERZOEKT de Commissie een efficiënte en op behoeften gebaseerde samenwerking te bevorderen zodat de praktijken van de lidstaten beter op elkaar kunnen worden afgestemd, onder meer aan de hand van specifieke samenwerkingsvormen in het kader van de douaneprogramma's, zoals die voor lidstaten met vergelijkbare geografische of thematische uitdagingen;

- IS INGENOMEN met de oprichting van een reflectiegroep om de in het kader van het verkenningsproject geïnitieerde werkzaamheden voort te zetten en na te denken over verdere oplossingen voor crisisbeheer. De reflectie moet ook betrekking hebben op de mogelijkheid om de opbouw van personele capaciteit en de opleiding van douaneambtenaren te verbeteren, met inbegrip van de mogelijkheid van mobiliteitsprogramma's op vrijwillige basis, en ROEPT de Commissie OP om samen met de lidstaten overeenstemming te bereiken over de verlening van een duidelijk mandaat aan de groep;
- MERKT OP dat het actiepunt inzake een effectbeoordeling over de toekomstige governance van de douane-unie van de EU grote structurele veranderingen met zich mee kan brengen voor de toekomstige werking van de douane-unie - één van de opties is de mogelijke oprichting van een EU-douaneagentschap; BENADRUKT derhalve dat bij de beoordeling ook moet worden gekeken naar de deskundigheid van de lidstaten, alle mogelijke alternatieve oplossingen moeten worden meegenomen en moet worden voorzien in een tijdschema waarin ruimte is voor grondige reflectie.

VI. Slotopmerkingen

- BENADRUKT dat complexe uitdagingen op douanegebied het best kunnen worden aangepakt door samen te werken, met volledige inachtneming van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de EU-instellingen en de lidstaten, en dat de douane-unie de specifieke omstandigheden in de lidstaten moet blijven weerspiegelen;
- BENADRUKT dat de maatregelen die worden genomen om de werking van de EU-douane-unie te verbeteren in de eerste plaats moeten voortbouwen op bestaande structuren en procedures, mede gelet op het feit dat die douane-unie in het algemeen goed functioneert; maar ook oog moeten hebben voor innovatie en de veranderende omstandigheden waarin de douane actief is, zodat de douane-unie op een hoger plan kan worden gebracht;
- MERKT OP dat de actiepunten voor de ontwikkeling van de douane-unie, in voorkomend geval, ook milieuduurzaamheidselementen moeten omvatten om een bijdrage te leveren aan met name de bestrijding van klimaatverandering;

- ONDERSTREEPT dat, gezien de beperkte middelen, met name op IT-gebied, alle actiepunten op volgorde van prioriteit moeten worden gezet op basis van hun impact op de verbetering van het economische concurrentievermogen, terwijl de mensen, de financiële belangen en de interne markt van de EU worden beschermd tegen de dreigingen die voortvloeien uit illegale en niet-conforme handel, alsook op basis van een grondige kosten-batenanalyse. Daarnaast moeten de actiepunten een duidelijke toegevoegde waarde bieden om opkomende crises of uitdagingen adequaat het hoofd te bieden en voorzien in werkbare uitvoeringstermijnen, en mag het werken aan nieuwe actiepunten de volledige tenuitvoerlegging van het douanewetboek niet in de weg staan;
- ONDERSTREEPT het belang van de Groep op hoog niveau directeuren-generaal douane en VERZOEKT de Groep de tenuitvoerlegging van de actiepunten van strategisch belang en de samenhang daarvan met deze conclusies te onderzoeken, met inbegrip van de evaluatie van de resultaten van de effectbeoordeling over de toekomstige governance van de douane-unie van de EU;
- VERZOEKT de Commissie de stand van zaken van de actiepunten op te nemen in het tweejaarlijks verslag over de vooruitgang in de ontwikkeling van de EU-douane-unie en haar governance.
