



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 22 maj 2023
(OR. en)

9622/23

UD 111
ENFOCUSTOM 58
ECOFIN 455
MI 433
COMER 59
TRANS 195
FISC 96

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	22 maj 2023
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2023) 257 final
Ärende:	MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN Tullreform: Ta tullunionen till nästa nivå

För delegationerna bifogas dokument – COM(2023) 257 final.

Bilaga: COM(2023) 257 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.5.2023
COM(2023) 257 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET, RÅDET
OCH EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN**

Tullreform: Ta tullunionen till nästa nivå

1. INLEDNING

Det är dags att ta tullunionen till nästa nivå och utrusta den med en starkare ram som gör det möjligt för oss att bättre skydda våra medborgare och vår inre marknad. Jag kommer att föreslå ett djärvt paket för en integrerad EU-strategi för att stärka riskhanteringen på tullområdet och stödja medlemsstaternas effektiva kontroller. EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen, juli 2019¹.

Tullunionen är en verklig framgångssaga om europeisk integration och välbefinnande: Europeiska unionen drar stor nytta av att vara sammanlänkad med resten av världen genom internationell handel, samtidigt som varor kan röra sig fritt inom EU:s inre marknad, som är världens största integrerade gemensamma marknad². Under 2021 uppgick värdet av EU:s handel med andra länder till 4,3 biljoner euro, vilket motsvarar 14 % av världshandeln, och upp till 56 miljoner arbetstillfällen i EU är beroende av handel inom EU³.

Tullen ansvarar för bevakningen av EU:s yttre gräns för varor och för säkerheten i våra leveranskedjor. Tullen övervakar alla varor som förs in i eller ut ur tullunionen, dygnet runt, året runt, och hanterade 691,5 miljoner importdeklarationer, 17,5 miljoner transiteringar och 486,3 miljoner exportdeklarationer under 2021⁴. Tullen identifierar risker på grundval av handels- och säkerhetsunderrättelser och utför kontroller för att se till att EU:s regler efterlevs. Under 2021 tog tullen ut mer än 50 miljarder euro om året i skatter och cirka 25 miljarder euro i tullar. Av de tullar som tas ut går 75 % till finansiering av EU:s budget, vilket motsvarar 8 % av inkomsterna i EU:s budget. I en tid då finansieringsbehoven för offentliga investeringar har ökat är det strategiskt viktigt att ge EU:s tullväsende verktyg för att skydda EU:s och medlemsstaternas ekonomiska intressen. Samtidigt skyddar tullar och andra handelsåtgärder EU mot illojala handelsmetoder. Den roll som tullen spelar när det gäller att skydda EU omfattar i allt högre grad mer än bara hantering av tullar. Tillsammans med andra myndigheter ser den till att standarder efterlevs för t.ex. hälsa, miljö, säkerhet och skydd, framför allt genom förbud och restriktioner⁵, till exempel mot olaglig handel med narkotika och skjutvapen.

Inledningen av 2020-talet har präglats av omvälvande förändringar i det geopolitiska landskapet som har lett till störningar i de globala leveranskedjorna, vilket på nytt understryker att EU måste identifiera och minska sitt strategiska beroende. Detta bör ske genom en kombination av åtgärder, i enlighet med EU:s gröna industriplan⁶. För att EU:s företag ska kunna blomstra i denna nya era och behålla och utveckla sin produktionskapacitet på den inre marknaden, särskilt inom kritiska industrier, är det mycket viktigt att de får samma villkor som producenter utanför EU. För att handelspartner ska kunna dra ömsesidig nytta av internationell konkurrens måste regler tillämpas och följas. Att ta itu med illojala konkurrens- och produktionsmetoder som undergräver EU:s standarder för hälsa, säkerhet och skydd, utarmar miljön eller omfattartvångsarbete gynnar både EU och dess handelspartner.

En välfungerande tullunion är därför grundläggande för EU:s konkurrenskraft, hållbarhet och resiliens. Genom att reformera och stärka tullunion kommer den inre

¹ [Politiska riktlinjer för nästa Europeiska kommission, 2019–2024](#), s. 16.

² Enligt köpkraftsparitet, IMF World Economic Outlook.

³ [International trade in goods – Statistics Explained \(europa.eu\)](#).

⁴ [EU Customs Union – unique in the world \(europa.eu\)](#) (inte översatt till svenska).

⁵ Europeiska kommissionen, generaldirektoratet för skatter och tullar, [Integrated EU prohibitions and restrictions list: indicative calendar and list as of 1.1.2022 legal notice](#) (inte översatt till svenska), Europeiska unionens publikationsbyrå, 2022.

⁶ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén – *En industriplan för den gröna given för nettonollåldern* (COM(2023) 62 final).

marknadens integritet att bevaras, vilket bidrar till att upprätthålla EU:s konkurrenskraft i den gröna och digitala omställningen. Det innebär att effektiv övervakning och kontroll av leveranskedjorna för varor vid EU:s yttre gränser är av större strategisk betydelse för EU än någonsin.

2. TULLEN UNDER OMSTÄLLNING OCH UNDER TRYCK

Det europeiska tullväsendet agerar för närvarande inte som "en enda enhet". Tullunionen är därför inte starkare än dess svagaste länk. De stegvisa ändringar som införts under årens lopp var nödvändiga [...]. I en snabbt föränderlig värld är de dock otillräckliga för att hantera de stora utmaningar som tullen står inför. Tullunionen är inte "ändamålsenligt utformad"

Expertgruppen om tullens framtid⁷

Under den senaste tidens kriser, och trots den nuvarande ramens begränsningar, har tullen snabbt och framgångsrikt uppnått resultat. Tullen har spelat en viktig roll i EU:s samordnade och kraftfulla svar på den oprovocerade ryska invasionen av Ukraina: från verkställande av exportförbud – inbegripet mot varor med dubbla användningsområden och militära varor – och importkontroller till stöd för humanitärt bistånd genom tullbefrielse och gröna körfält. Detta skedde bara ett år efter tullens avgörande roll under covid-19-pandemin när det gällde att övervaka transiteringen av livräddande vacciner och medicinsk utrustning, samtidigt som man anpassade sig till störda och föränderliga globala leveranskedjor. Samtidigt innebar slutet på övergångsperioden efter Förenade kungarikets utträde ur EU i praktiken en förändring av tullunionens gränser 2021, vilket var en enorm utmaning som tullen hanterade på ett framgångsrikt sätt.

Dessa kriser visade dock också på det obestridda behovet av en strukturell modernisering för att göra EU:s tullväsende till en strategisk tillgång för Europeiska unionen. Enligt den nuvarande förordningen om en tullkodex för unionen⁸ och dess styrningsram har EU exklusiv befogenhet när det gäller tullagstiftningen och den gemensamma tulltaxan, medan medlemsstaterna är ansvariga för genomförandet, framför allt genom att utföra riskhantering och kontroller på plats. Enligt Europeiska revisionsrätten leder denna struktur till betydande och till stor del oönskade skillnader i tillämpningen av tullagstiftningen mellan medlemsstaterna, vilket försvagar tullunionen, hämmar EU:s ekonomiska intressen och gör det möjligt för *operatörer som inte följer reglerna [att rikta] in sig på införselställen i EU med lägre kontrollnivåer*⁹. Dessa svagheter och luckor utnyttjas också av regelvidrig handel och av den organiserade brottsligheten, vilket undergräver EU:s säkerhet och den inre marknadens integritet. Oberoende studier visar konsekvent att en hög andel importerade produkter inte uppfyller kraven i olika tillverkningssektorer, t.ex. kemikalier¹⁰ och leksaker¹¹. Produkter som inte uppfyller kraven hämmar konkurrenskraften hos företag som uppfyller kraven och utgör allvarliga risker för EU-konsumenternas liv och hälsa, med produktrelaterade skador och förtida dödsfall som orsakar omätbart lidande för de

⁷ *Putting more Union in the European Customs: Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe*, [rapport från expertgruppen om reformen av EU:s tullunion](#) (inte översatt till svenska), Bryssel, mars 2022.

⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 10.10.2013, s. 1).

⁹ Revisionsrätten, Särskild rapport nr 04/2021: [Tullkontroller: otillräcklig harmonisering skadar EU:s ekonomiska intressen](#).

¹⁰ Enligt den senaste rapporten om tillämpningen av Reach och CLP är upp till 28 % av importen inte förenlig med Reach och förordningen om klassificering, märkning och förpackning (CLP-förordningen). År 2020 kom 80 % av de varor som inte uppfyllde kraven och som innehöll kemikalier som var förbjudna eller omfattades av restriktioner från länder utanför EU/EES, enligt en färsk rapport från Cefic (*European Chemical Industry Council*).

¹¹ Under 2016–2021 utgjorde farliga leksaker på EU-marknaden mer än en fjärdedel av de totala varningarna i Rapex/Safety Gate, och en betydande andel farliga leksaker kom från länder utanför EU (85 % enbart från Kina).

drabbade som följd. I en färsk rapport konstaterades att 95 % av produkterna som säljs via internetbaserade marknadsplatser inte följer kemikalielagstiftningen i olika avseenden¹². I detta sammanhang uppskattas samhällskostnaderna till 76,6 miljarder euro per år¹³.

Tullen åläggs i allt högre grad allt fler uppgifter. Under de senaste åren har EU enats om ett stort antal mycket ambitiösa lagar om miljö, säkerhet, hälsa samt sociala och digitala standarder som formar hur företagen verkar inom och utanför den inre marknaden. Bland de senaste exemplen finns den uppdaterade förordningen om allmän produktsäkerhet¹⁴, förordningen för att begränsa EU-driven avskogning¹⁵, förordningen om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete¹⁶, EU:s mekanism för koldioxidjustering vid gränserna¹⁷ och den europeiska rättsakten om tillgänglighet¹⁸. Fram tills nu har varor behövt uppfylla kraven i över 370 EU-rättsakter, vilka tullen är skyldig att tillämpa. Den stadiga ökningen av arbetsuppgifter i samband med kontrollen av efterlevnaden av EU:s lagstiftning om förbud och restriktioner har lett till att tullväsendet utsätts för ett betydande tryck. Utan en central övervakning av leveranskedjan har EU dessutom inte full insyn och kontroll över vilka varor som förs in i och ut ur den inre marknaden. Detta försvagar inte bara trovärdigheten i EU:s politik inom olika sektorer, utan begränsar också EU:s makt som geopolitisk aktör.

Denna utmaning förvärras av en drastisk ökning av handelsvolymerna, som till stor del beror på den enorma ökningen av e-handeln, som genererar ett mycket stort antal småpaket med varor av lågt värde. Genom 2017 års reform av mervärdesskatten på e-handel, som syftade till att bemöta den kraftiga ökningen av e-handeln, infördes flera förenklingar för uppbörd av skatt på e-handelstransaktioner, och mervärdesskattebefrielsen för importerade varor slopades¹⁹. Även om den reformen inte avskaffade tullbefrielsen på varor upp till 150 euro infördes en skyldighet att inge en elektronisk tulldeklaration, vilket ledde till ytterligare 1 miljard tulldeklarationer under 2022, utöver den standardiserade tulldeklarationen som redan nästan fördubblats från 376,8 miljoner artiklar 2019 till 691,5 miljoner artiklar 2021. Dessutom har bibehållandet av tullbefrielsen för varor upp till 150 euro lämnat dörren öppen för systematiskt missbruk av detta tröskelvärde genom undervärdering och uppdelning av sändningar. Omkring 65 % av e-handelsförsändelserna är undervärderade²⁰ i syfte att undvika tullar, samtidigt som undersökningar tyder på att 66 % av de produkter som köps på nätet inte uppfyller EU:s säkerhetskrav²¹. Skillnaden mellan mervärdesskatte- och tullbehandlingen av e-handelsvaror gör systemet komplicerat för de berörda parterna. I dag har tullen inte möjlighet att på ett korrekt sätt verkställa reglerna för

¹² [Rapport från EEB Online Platforms: Role and Responsibility in Ecodesign policy](#) (inte översatt till svenska).

¹³ Konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om allmän produktsäkerhet (inte översatt till svenska) (SWD (2021) 168 final).

¹⁴ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om allmän produktsäkerhet, ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 och om upphävande av rådets direktiv 87/357/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG (COM(2021)346).

¹⁵ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om utsläppande på unionens marknad och export från unionen av vissa råvaror och produkter som är förknippade med avskogning och skogsförstörelse och om upphävande av förordning (EU) nr 995/2010 (COM(2021) 706).

¹⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om förbud mot produkter som tillverkats genom tvångsarbete på unionens marknad (COM(2022) 453).

¹⁷ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en mekanism för koldioxidjustering vid gränserna (COM(2021) 564 final).

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT L 151, 7.6.2019, s. 70).

¹⁹ Rådets direktiv (EU) 2017/2455 av den 5 december 2017 om ändring av direktiven 2006/112/EG och 2009/132/EG vad gäller vissa skyldigheter på mervärdesskatteområdet för tillhandahållanden av tjänster och distansförsäljning av varor (EUT L 348, 29.12.2017, s. 7).

²⁰ Copenhagen Economics (2016), *E-commerce imports into Europe: VAT and Customs treatment* (inte översatt till svenska).

²¹ https://www.beuc.eu/publications/beuc-x-2021-004_is_it_safe_to_shop_on_online_marketplaces.pdf.

internationell handel i fråga om gränsöverskridande e-handel. Det behövs en skräddarsydd tullordning för e-handel.

Genom 2013 års tullreform om inrättande av unionens tullkodex, som trädde i kraft i maj 2016, flyttades EU:s tullväsende till en papperslös, integrerad och helt elektronisk miljö. It-utbyggnaden av reformen pågår fortfarande och kommer att vara slutförd i slutet av 2025. Den är inriktad på att digitalisera befintliga processer utan att ändra underliggande principer. Som redan nämnts i meddelandet *Handlingsplan för att ta tullunionen till nästa nivå*²², som fick ett brett stöd av rådet i dess slutsatser från december 2020, är fullbordandet av unionens tullkodex nödvändigt, men inte tillräckligt för att ta itu med nya utmaningar. Europaparlamentet betonade också vikten av att fullständigt digitalisera tullens it-system fram till 2025, men efterlyste ytterligare reformer för att förbättra unionens tullkodex och anpassa den, särskilt för att möta ”de utmaningar och risker som följer av e-handeln”²³. Den nuvarande strategin för sammankoppling av nationella it-system på EU-nivå håller på att nå sin gräns. Det är både dyrt att utveckla och underhålla 27+1 it-system och för handeln att ansluta sig till de olika nationella systemen, och dessutom går anpassningen till förändringar långsamt och tulluppgifterna är fortfarande fragmenterade.

3. NÄSTA NIVÅ – GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER OCH HUVUDDRAG FÖR REFORMEN

För att få till stånd en radikal förändring av tullunionen, som kommer att hålla under de kommande årtiondena, har kommissionen nu lagt fram den mest ambitiösa och omfattande reformen av tullunionen sedan den bildades 1968, baserat på tre grundläggande principer:

1. En **effektiv tullunion** med förenklade och moderniserade tullförfaranden, så att lagenliga företag kan dra nytta av handelsmöjligheter i trygg förvisning om att deras konkurrenter också följer de många olika regler som tillämpas under tullparaplyet, oavsett var varorna förs in i EU.
2. En **geopolitisk tullunion** som bättre kan försvara EU:s och dess medlemsstaters ekonomiska intressen och värden samt EU:s säkerhet, trygghet, hälsa, ekonomiska eller miljörelaterade intressen och värderingar, samordna handelsrestriktioner och forma det internationella tullsamarbetet genom att samla kompetens och expertis på central nivå inom EU:s tullmyndighet.
3. En **flexibel och framtidssäkrad tullunion** som på ett flexibelt sätt anpassar sig till förändringar i leveranskedjorna, oavsett om det handlar om den gröna och digitala omställningen under detta decennium, eller den framtida utvecklingen i hanteringen av leveranskedjan. Detta kommer att stödjas av EU:s nya tulldatacentral, som är utformad för att vidareutvecklas med tiden utifrån nya krav på tullens verksamhet, till skillnad från traditionella it-system som endast byggs för särskilda processer och ändamål.

Faktaruta 1: Tullreformen i korthet

Denna reform syftar till att skapa en mer kostnadseffektiv och ändamålsenlig samarbetsram för tullunionen, baserad på ett nytt **partnerskap mellan EU:s tullmyndigheter och mellan tullen och näringslivet**, med två övergripande mål:

- (i) **Minska efterlevnadskostnaderna** för myndigheter och företag genom förenklade och moderniserade förfaranden (kapitel 4).

²² Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén *Handlingsplan för att ta tullunionen till nästa nivå* (COM(2020) 581 final).

²³ Europaparlamentets resolution av den 18 januari 2023 om den inre marknadens 30-årsjubileum: att fira framgångar och blicka framåt mot den framtida utvecklingen ([2022/3015\(RSP\)](#)).

(ii) Göra det möjligt för EU:s tullmyndigheter att **bättre skydda EU:s och dess medlemsstaters finansiella och icke-finansiella intressen samt den inre marknaden**, på grundval av en gemensam, EU-omfattande riskhantering och mer harmoniserade kontroller (kapitel 5)

Dessa två mål är nära sammankopplade: Ju mer kontrollkapaciteten förstärks, desto fler förfaranden går att förenkla. Ju fler förfaranden som är förenklas, desto mer resurser går att frigöra för att bekämpa den olagliga handeln. För att förverkliga denna ambition föreslås i reformen att två viktiga aktörer ska inrättas: EU:s tullmyndighet och EU:s tulldatacentral.

Den viktigaste funktionen för **EU:s tullmyndighet** (se även ruta 5) kommer att vara att **samla expertis och kompetens** som för närvarande är spridd över hela EU, för att styra, samordna och stödja de nationella tullmyndigheterna i EU. Detta kommer att göra det möjligt att förstärka övervakning av leveranskedjan, där tullmyndigheterna på EU-nivå och nationell nivå **”agerar som en enhet”** när det gäller att kontrollera EU:s yttre gränser för varor.

EU:s tulldatacentral (se även ruta 3) kommer att vara tullunionens ansikte utåt och dess motor, och är en förutsättning för att kunna stärka övervakningen och förenkla förfarandena. Med tiden kommer den befintliga it-infrastrukturen på tullområdet att integreras och ersättas och samtidigt kommer interoperabiliteten med relaterade politikområden att förbättras (se även kapitel 6). På så sätt kommer EU och dess medlemsstater **att spara flera miljarder om året inom it-utveckling och underhåll** jämfört med om läget skulle förbli oförändrat.²⁴

Näringsidkarna kommer att få en årlig minskning av efterlevnadskostnaderna på cirka 2,7 miljarder euro per år till följd av de förenklade förfarandena. Dessutom kommer reformen att säkra flera miljarder i ytterligare offentliga intäkter i EU genom minskade skatte- och tullbedrägerier och hantering av den undervärdering som förekommer. Det skräddarsydda e-handelssystemet kommer också att ge ytterligare intäkter på uppskattningsvis 1 miljard euro per år.

4. ENKLARE TULLFÖRFARANDEN – ETT NYTT PARTNERSKAP MELLAN TULLEN OCH NÄRINGSLIVET

Reformen omfattar tre förenklingsnivåer: En första uppsättning åtgärder kommer att minska formaliteterna för alla näringsidkare, dock utan att minska tullens kontrollkapacitet. En andra uppsättning förenklingar kommer att tillämpas endast på en utvald grupp ”trust and check-näringsidkare”, vilket är en vidareutveckling och förbättring av det befintliga konceptet *godkända ekonomiska aktörer (AEO)*²⁵. Slutligen kommer en skräddarsydd tullordning för e-handel att införas för att minska efterlevnadskostnaderna i samband med hanteringen av e-handel och skapa full insyn för konsumenterna. Transparens är den övergripande vägledande principen för denna reform: ju öppnare näringsidkare är för tullen om sina leveranskedjor, desto mindre inblandning behövs på plats. Detta utgör en grundläggande förändring av förhållandet mellan tullen och näringslivet som kommer att minska administrativa formaliteter och onödig byråkrati samtidigt som riskhanteringsförmågan stärks.

Faktaruta 2: Stora förenklingar för företag och myndigheter

Reformen kommer bland annat att innebära följande viktiga förenklingar:

²⁴ Fördelarna och kostnadsbesparingarna är ännu mer uttalade jämfört med ett kontrafaktiskt scenario med en icke samordnad nationell utbyggnad av datacentraler som ytterligare fragmenterar tullunionen.

²⁵ AEO-status är ett certifierat standardtillstånd som utfärdas av tullförvaltningarna. Det intygar att en ekonomisk aktör har uppfyllt vissa standarder när det gäller t.ex. säkerhet och skydd, efterlevnad av tullbestämmelser och ekonomisk solvens.

- **Ett gemensamt EU-gränssnitt.** Tulluppgifter kommer endast att behöva lämnas in till EU:s tulldatacentral, till skillnad från de många gränssnitten i de 111 separata system som finns i EU i dag. Eftersom informationen hämtas från stabila data om leveranskedjan behöver styrkande handlingar endast lämnas in en gång för flera sändningar. Skyldigheten att lämna in standardiserade deklarationer kommer att avskaffas och ersättas med en skyldighet för de berörda aktörerna att tillhandahålla relevant information i tid. På så sätt ska varor som uppfyller kraven kunna förflyttas utan ingripande från tullen²⁶.
- **En enda tullkontaktpunkt.** Trust and check-näringsidkare kommer att ha en *enda tullförvaltning som partner för verksamhet i hela EU*. I stället för att behöva hantera upp till 27 nationella tullförvaltningar med olika arbetssätt kommer näringsidkarna att utbyta information med endast en tullförvaltning på ort där de är etablerade, med hjälp av EU:s tulldatacentral. Detta tillvägagångssätt kan komma att utvidgas till att omfatta alla näringsidkare efter en grundlig översyn 2035.
- **Enklare och öppnare importprocesser för e-handeln.** Plattformarna kommer att betraktas som importörer av de varor de säljer och måste rapportera försäljningen till tullen. Detta kommer att säkerställa full insyn för EU-medborgare som inte längre riskerar att drabbas av oväntade avgifter från post- och expressoperatörerna.
- **En förenklad metod med fyra undergrupper för att beräkna tullar för varor med lågt värde.** Med reformen införs ett nytt system för försändelser med lågt värde som avsevärt förenklar klassificeringen och värderingen av varor med lågt värde, utan att skapa kryphål för bedrägerier. Detta kommer att göra det möjligt att upphäva tullbefrielsen för varor med ett värde av högst 150 euro, som för närvarande är en källa till tull- och momsbedrägerier.

Tullprocesserna återspeglar den komplexa verkligheten i den internationella handeln och inbegriper ett stort antal aktörer såsom leverantörer, näringsidkare, transportörer och tjänsteleverantörer. I dag samlas information in i flera deklarationer för varje varusändning oavsett dess storlek och i olika skeden: före införsel eller utförsel, vid ankomsten, för tillfällig lagring och för hänförande av varan till ett tullförfarande. Deklaranterna kunna hantera upp till 27 olika nationella it-miljöer. De kan också behöva tillhandahålla styrkande handlingar om varors ursprung eller tillverkning beroende på vilken typ det rör sig om, t.ex. när produktionen av varor riskerar att bryta mot EU:s lagstiftning om förbud och begränsningar (såsom geolokalisering av skogen för att bekämpa avskogning eller information om tillverkare som dömts för tvångsarbete). Formaliteterna och de olika processerna innebär administrativa omkostnader och medför en kostnad för handeln.

Samtidigt kan tullen endast säkerställa att reglerna efterlevs när den i förväg vet vilka varor som avgår eller anländer och kan besluta om och var ingripanden och kontroller är nödvändiga. Idealiskt sett borde därför förfarandena för regelenliga handelsflöden vara enkla, tillgängliga och helt automatiserade. Tullen skulle då kunna fokusera sina resurser på bättre riskhantering och utföra kontroller på det minst störande sättet. För att detta ska kunna ske måste tullen övergå från att fokusera på huruvida enskilda sändningar uppfyller reglerna till att fokusera på problem och risker i de övergripande leveranskedjorna, på grundval av den information som finns tillgänglig. Denna tullreform kommer därför att stärka tullens förmåga att övervaka leveranskedjorna och ingripa vid behov (se även kapitel 5). Interoperabilitet med andra relevanta databaser, som möjliggör länkar mellan EU-tullkontaktpunktens system för intygsutbyte och registret över digitala produktpass²⁷, kommer att vara avgörande för att

²⁶ Detta omfattar inte varor som är föremål för restriktioner.

²⁷ Som infördes i förslaget till förordning om upprättande av en ram för att fastställa krav på ekodesign för hållbara produkter och om upphävande av direktiv 2009/125/EG (COM(2022) 142 final).

underlätta tull- och efterlevnadskontroller genom att tillhandahålla standardiserad information i elektronisk form.

Faktaruta 3: EU:s tulldatacentral – som tar till vara den industriella datarevolutionen

EU:s tulldatacentral kommer att vara tullunionens ansikte utåt och fungera som dess motor. Den kommer att samla in, behandla, koppla samman och lagra alla relevanta uppgifter och därigenom omdefiniera det sätt på vilket information tillhandahålls, används för tullövervakning och delas med partnermyndigheter. Den kommer också att utföra riskanalyser på EU-nivå. EU:s tulldatacentral är en viktig möjliggörande faktor och en förutsättning för följande:

- **Förenklade förfaranden och minskade efterlevnadskostnader** för både företag och myndigheter. Information kan lämnas till tullen genom direkt anslutning till EU:s tulldatacentral, i stället för till flera nationella system. Den gör det möjligt att lämna in flera filer och stabila uppgifter en enda gång och att återanvända dem för efterföljande import eller export.
- **En gemensam EU-omfattande riskanalys som ligger till grund för kontrollrekommendationerna**, som baseras på centraliserade uppgifter och som på ett effektivare och mer ändamålsenlig sätt kan skydda EU:s yttre gränser för varor (kapitel 5). Den information som lämnas till EU:s tulldatacentral kommer att användas för riskanalys på både EU-nivå och nationell nivå. Utöver EU:s tullmyndighet kommer nationella myndigheter samt kommissionen, Olaf, Europeiska åklagarmyndigheten (Eppo) och på vissa villkor Europol och Frontex att få tillgång till EU:s tulldatacentral, vilket avsevärt stärker deras analytiska kapacitet. Detta gör det möjligt att få en EU-övergripande bild av riskerna och innebär att de kan hanteras överallt i EU, oavsett var varorna förs in, och tullcentralen utgöra därmed ett stöd för riskhanteringen på såväl EU-nivå som nationell nivå.

4.1 Förenklingar för alla näringsidkare

I det nuvarande systemet hanteras tullformaliteter vanligtvis av en deklarant, som inte nödvändigtvis behöver vara importören eller exportören. I det nya systemet kommer varje enskild sändning att kopplas till **en enda aktör, som kommer att vara ansvarig för att betala tullavgifter och uppfylla produktkrav**. Importörer och exportörer kommer att ansvara för att betala de tillämpliga tullarna och skatterna och se till att de olika förfarandemässiga och rättsliga kraven uppfylls.

Inom ramen för detta **innovativa nya partnerskap** kommer företagen att kunna lämna den information de vanligtvis behöver lämna till tullen om sin import och export direkt via ett enda it-gränssnitt – EU:s tulldatacentral. Olika aktörer som är involverade i varutransport, såsom transportörer eller lageroperatörer, kommer också att föra in sina relevanta dataelement via det nya verktyget. Tonvikten kommer att läggas på insamling av förstahandsuppgifter från handels- och affärssystem, webbplattformar och andra källor, vilket kommer att minska beroendet av tredjepartsuppgifter och av tullprocesser i allmänhet. Stabil information om leveranskedjor som inte förväntas ändras på kort sikt kan lämnas en gång och återanvändas vid import eller export. Med tiden kommer detta att utvecklas till en fullständig översikt över företagens leveranskedja och verksamhet.

Detta partnerskap kommer inte att skapa några nya kryphål för brottslig verksamhet: tullen kommer att ha tillgång till all nödvändig information i realtid om vilka varor som kommer in och när (se även kapitel 5). Tullens riskanalys kommer att stärkas genom bättre datainsamling om leveranskedjan och införande av riskanalys på EU-nivå för bekämpning av gränsöverskridande bedrägerier, och som under vissa omständigheter kan bidra till de

hotbildsanalyser som utarbetats av andra unionsbyråer, däribland Europol och Frontex, inom ramen för deras respektive befogenheter. Tullen kommer att ha överblick över pågående handels- och leveranskedjor. Den ska tillsammans med partnermyndigheterna kunna ingripa gällande en viss sändning i enlighet med riskanalysen före lastning, vid införsel, under transport eller på destinationsorten.

4.2 Förenklingar för ”trust and check-näringsidkare”

En liten grupp utvalda ”trust and check-näringsidkare” kommer att omfattas av ännu större förenklingar som minskar pappersarbetet och formaliteterna till ett minimum²⁸. Transparenta handelsflöden kommer att kunna löpa via ”gröna körfält” utan formell kontakt med tullen och utan administrativ börda, där tullen endast kommer att begära en kontroll om det är nödvändigt. Begreppet ”trust and check-näringsidkare” bygger på den nuvarande AEO-statusen, som uppgraderas och förstärks. Precis som godkända ekonomiska aktörer måste ”trust and check-näringsidkare” uppfylla ett antal kriterier som syftar till att säkerställa att de är *tillförlitliga* aktörer, såsom att de har ett prickfritt belastningsregister, en hög grad av kontroll av deras verksamhet och leveranskedja samt ekonomisk solvens. Dessutom kommer de att behöva använda ett elektroniskt system som via EU:s tulldatacentral tillgängliggör realtidsdata om förflyttningarna av deras sändningar och att de uppfyller alla relevanta krav.

Eftersom EU:s tullmyndigheter kommer att ha en **fullständig överblick över leveranskedjan för dessa ”trust and check-näringsidkare”** skulle de kunna få tillstånd att själva övervaka att deras varor uppfyller kraven på vissa villkor, frisläppa varorna för tullmyndigheternas räkning och betala tullar periodiskt, utan att behöva lämna in en transaktionsbaserad tulldeklaration per sändning. Tullen kommer att kunna utföra riskanalys och fortlöpande kontrollera information och begära en kontroll närhelst den anser det nödvändigt. Kvaliteten, enhetligheten och korrektheten i den mottagna informationen kommer att göra det möjligt att övervaka aktörens tillförlitlighet. Vid behov kan tullen återkalla eller tillfälligt upphäva trust and check-tillståndet om ”trust and check-näringsidkarna” inte längre uppfyller kriterierna för godkännande eller vid försummelse.

4.3 En skräddarsydd tullordning för e-handel

Med utgångspunkt i den framgångsrika moderniseringen av mervärdesskatten²⁹ inrättas genom denna reform en skräddarsydd tullordning för e-handel³⁰. Redan 2017 enades EU:s medlemsstater om att från och med 2021 avskaffa mervärdesskattebefrielsen för importerade varor med ett värde av upp till 22 euro, i syfte att anpassa mervärdesskattereglerna till den nya verkligheten för distansförsäljning av varor till följd av den enorma ökningen av e-handeln. Före denna reform var e-handeln en stor blind fläck. Varor med lågt värde tulldeklarades inte, vilket ledde till en total brist på övervakning av leveranskedjan. Sedan juli 2021 omfattas alla importerade varor av mervärdesskatt och täcks av en digital tulldeklaration. Detta inbegriper varor värderade till upp till 150 euro som för närvarande är tullbefriade.

Nya förfaranden kommer att införas för att ytterligare förenkla den nuvarande ordningen och anpassa den till mervärdesskattereglerna för e-handel. Eftersom tullen inte har möjlighet att helt säkerställa att reglerna för internationell handel vid gränsöverskridande e-handel efterlevs kommer **digitala plattformar att betraktas som**

²⁸ Däremot måste skyldigheten att lämna vissa minimiuppgifter före lastning och ankomst kvarstå.

²⁹ Fotnot 9. Se även [EU:s lagstiftning om mervärdesskatt \(europa.eu\)](#).

³⁰ De nya reglerna kommer att ta vederbörlig hänsyn till multilaterala förhandlingar i WTO eller digitala partnerskap som ingåtts med Japan, Korea och Singapore.

importörer (ii stället för konsumenter) och anses vara ansvariga för alla tullformaliteter och tullbetalningar. De kommer att ta ut tullar vid försäljningstillfället och betala dem till respektive medlemsstat på samma sätt som de redan gör för mervärdesskatt³¹.

Dessutom kommer en förenklad metod för beräkning av tillämpliga importtullar för varor med lågt värde som säljs genom distansförsäljning till konsumenter att införas i den reviderade gemensamma tulltaxan. Tillsammans med användningen av EU:s tulldatacentral förväntas denna förenklade metod uppväga en eventuell ökning av de administrativa kostnaderna för e-handelsordningen. Den kommer att baseras på ett **system med gruppering i fyra nivåer** med en värdetull³² på 5 % (t.ex. för leksaker och hushållsartiklar), 8 % (t.ex. för natursilke och glasvaror), 12 % (t.ex. för bestick och elektriska maskiner) respektive 17 % (t.ex. för skor). Detta kommer att förenkla reglerna, i likhet med dem som redan tillämpas av internationella partner som Kanada³³, och täppa till ett kryphål som för närvarande leder till uteblivna intäkter på minst 1 miljard euro för EU:s budget.

Eftersom tullen kommer att få relevant information från plattformen om all försäljning **kommer de nya reglerna också att göra det möjligt för tullen att bättre kontrollera efterlevnaden av produktkraven**. Om tullen stöter på ett problem i samband med ett paket kan de göra ytterligare undersökningar för att fastställa om det rör sig om ett enskilt fall eller ett systematiskt problem. Dessutom kommer tullen att kunna bidra till att genomdriva de nya ansvarsreglerna i **förordningen om digitala tjänster**³⁴.

Slutligen kommer de nya reglerna att klargöra ansvarsfördelningen i importprocessen och därigenom öka transparensen i e-handeln. Detta kommer att skydda EU-medborgarna från obehagliga överraskningar, såsom oväntade kostnader och betungande tullformaliteter. Konsumenterna kommer att ha insyn i alla kostnader för sitt inköp på nätet och betala för det på en gång, vilket de redan gör när det gäller mervärdesskatt. Dessutom kommer de att få större förtroende för att de produkter de köper inte kommer att skada dem eller miljön, vilket ger företagen incitament att producera på ett hållbart sätt.

5. ÖVERVAKNING AV LEVERANSKEDJAN SOM EN GEOSTRATEGISK KAPACITET – EN NY METOD FÖR RISKHANTERING VID EU:S GRÄNS FÖR VAROR.

Faktaruta 4: Nyckelresurser i EU:s nya ram för riskhantering

Reformen innebär att en ny styrningsram för EU:s riskhantering inrättas, som omfattar medlemsstaterna, kommissionen, EU:s nya tullmyndighet (se även ruta 5) samt marknadskontrollmyndigheter och andra relevanta myndigheter. Det är viktigt att notera att det nya partnerskapet med företag understödjer denna nya styrningsram.

Genom reformen skapas fyra resurser som är avgörande för att åstadkomma den riskhanteringen som krävs för att skydda EU:s gemensamma gräns för varor:

1. En **central riskanalyskapacitet** som utgör en hörnsten i **EU:s nya tullmyndighet**, och kan utnyttja de stora datamängderna i **EU:s tulldatacentral**.

³¹ Plattformarna kommer också att ansvara för att säkerställa att distansförsäljare registreras hos producentansvarsorganisationer för de varor som omfattas av ett utökat producentansvar, för att säkerställa likvärdiga förutsättningar för alla säljare.

³² ”Tull som tas ut i procent av värdet av de tjänster eller varor som importeras, i stället för på deras vikt eller antalet enheter.”

³³ Se https://www.wto.org/english/tratop_e/msmes_e/canada_sept21_e.pdf (inte översatt till svenska).

³⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/2065 av den 19 oktober 2022 om en inre marknad för digitala tjänster och om ändring av direktiv 2000/31/EG (förordningen om digitala tjänster) (Text av betydelse för EES) (EUT L 277, 27.10.2022, s. 1).

2. En mekanism för att säkerställa ett **mer harmoniserat genomförande av riskhantering och riskkontroller** över EU:s gemensamma gräns för varor.
3. En **ram för samarbete mellan olika myndigheter** som förvaltar den inre marknaden och tullunionen.
4. En process för att skapa en **gemensam syn på riskprioritering**.

För att balansera behov och resurser bygger tullkontrollerna till stor del på en automatiserad och riktad riskhantering. I dag använder medlemsstaterna nationella system med nationella data för att göra detta, utan EU-omfattande övervakning av leveranskedjan. För närvarande har varken medlemsstaterna eller kommissionen en fullständig EU-omfattande helhetsbild över sändningarna, aktörerna eller leveranskedjorna för riskhanterings- och kontrolländamål.

Revisionsrätten har identifierat strukturella problem och brister i hanteringen av **finansiella risker** som hämmar EU:s ekonomiska intressen. Riskhanteringen i EU saknar viktiga inslag, såsom en EU-omfattande analys baserad på uppgifter från all EU-import, lämplig datautvinningsteknik, och lämpliga metoder för att hantera ekonomiska risker för import till följd av e-handel, och det krävs en enhetlig tillämpning av tullkontroller i medlemsstaterna för att förhindra att bedrägliga importörer riktar in sig på införselställen vid gränserna med en lägre kontrollnivå.

Tullen är ännu sämre rustad för att hantera **icke-finansiella risker**: den nuvarande ramen för riskhantering fångar inte i tillräcklig utsträckning upp det ökande antalet EU-lagar och komplexiteten i dessa, som kräver att tullen kontrollerar att importerade produkter uppfyller kraven. Det saknas fortfarande synergier med relaterad politik. Det finns ingen gemensam strategi för att prioritera icke-finansiella risker. I stället prioriteras risker för närvarande på ett ostrukturerat och slumpmässigt sätt, vilket leder till 27 olika nationella strategier för att kontrollera EU:s gräns för varor och öppnar dörren för omdirigering, kringgående och bedrägerier.

Enkelt uttryckt saknar **EU:s tullunion en effektiv ram för riskhantering** för att skydda EU:s gräns för varor. Fem vägledande principer utgör den begreppsmässiga grunden för en övergripande EU-ram för riskhantering, som strävar efter gemensamma standarder, samtidigt som specifika nationella/regionala/sektoriella särdrag erkänns:

1. En **skräddarsydd riskhantering** som balanserar centrala principer och nationella/regionala/sektoriella särdrag samt hanterar av icke-finansiella och finansiella risker.
2. En **dynamisk riskhantering** som anpassas till ett ständigt föränderligt risklandskap och till olika detektionsverktyg.
3. En **inkluderande riskhantering** som bygger på samarbete med andra myndigheter och ”trust and check-näringsidkare”.
4. En **datadriven riskhantering** som på ett effektivt och heltäckande sätt utnyttjar alla tillgängliga data.
5. En **effektiv riskhantering** som säkerställer en mer harmoniserad tillämpning av tullkontroller vid den gemensamma yttre gränsen.

Det finns inga tullgränser mellan medlemsstaterna och de kontroller som utförs av en tulltjänsteman gäller för alla medlemsstater. Ett beslut om kontrollintensiteten när det gäller vissa risker – till exempel verkställandet av sanktioner mot Ryssland – påverkar hela EU. EU:s riskhantering måste därför baseras på en **gemensam riskprioritering för EU-27**. Vad gäller finansiella risker har kommissionen redan fastställt vissa prioriterade kontrollområden och gemensamma riskkriterier som ska genomföras av medlemsstaterna. Med tanke på det ökande antalet icke-finansiella risker som ska hanteras av tullen införs nu genom denna

reform en liknande process för icke-finansiella risker. Denna riskprioritering kommer att vägleda EU:s tullmyndighet (se även ruta 5) i den operativa riskhanteringen på EU-nivå och medlemsstaternas tullmyndigheter när det gäller deras kontrollbeslut. Eftersom detta också är en politisk fråga skulle den i framtiden kunna bli föremål för diskussioner om riskviktnings och prioritering på politisk nivå i rådet.

Mot bakgrund av de olika typerna av icke-finansiella risker (säkerhet, skydd, miljö osv.) är valet av den effektivaste kontrollstrategin avhängigt av vilken typ av sektorslagstiftning det rör sig om. När det gäller alla icke-finansiella risker behövs ett **närmare strategiskt och operativt samarbete mellan tullmyndigheter och andra myndigheter** (t.ex. marknadskontrollmyndigheter, brottsbekämpande myndigheter, gränsförvaltningsmyndigheter och skattemyndigheter). En sådan samordning bör inledas med ett mer inkluderande och holistiskt beslutsfattande, med beaktande av respektive myndigheters roller och möjliga synergier i ett tidigt skede. Detta bör bana väg för ett mer strategiskt tillvägagångssätt för att genomdriva produktstandarder på den inre marknaden. Ett sådant strategiskt tillvägagångssätt måste kompletteras operativt med datadelning och gemensam riskanalys³⁵. EU:s tulldatacentral, som bygger på Europeiska unionens kontaktpunkt för tull och det nya importkontrollsystemet (ICS 2), kommer att möjliggöra gemensam dataanvändning, utöver automatisk dubbelkontroll av tillstånd eller utbyte av dokument, i syfte att utveckla gemensamma riskhanteringsstrategier. Detta kommer att kompletteras av införandet av det digitala produktpasset som möjliggör digital identifiering av produkter, på individ-, parti- eller modellbasis, och säkerställer tillgång till uppgifter om ursprung, förekomst av farliga ämnen eller råvaror av avgörande betydelse och annan information om produkternas sammansättning och hållbarhet. Dessutom kan information från andra behöriga myndigheter om kemiska ämnen som omfattas av restriktioner, eller om leveranskedjor som inte uppfyller kraven och som upptäcks i en av medlemsstaterna, direkt bidra till den gemensamma riskanalysen, vilket förbättrar underrättelsebasen för alla medlemsstaters kontrollbeslut³⁶.

Faktaruta 5: Uppgifter för EU:s tullmyndighet

För det första kommer EU:s tullmyndighet att samla tullexpertis på central nivå för att genomföra EU:s riskhantering och för riskanalysändamål utnyttja den mängd data som ständigt uppdateras i EU:s tulldatacentral. På grundval av denna analys kommer EU:s tullmyndighet att utfärda **kontrollrekommendationer** till de nationella tullmyndigheterna, som de måste tillämpa eller motivera varför de inte tillämpar. **En gemensam riskhantering**, som leder till en mer harmoniserad tillämpning av tullkontroller, kommer att bidra till att skapa en verklig gemensam yttre gräns för varor. Detta kommer att vara avgörande för att ta itu med ”gränsshopping”, en utbredd metod som undergräver den inre marknads integritet och som innebär att näringsidkare inriktar sig på den svagaste länken i EU:s yttre gräns för att kunna föra in olagliga produkter på den inre marknaden. **Riskhanteringen på EU-nivå och nationell nivå kommer att bygga på och förstärka varandra.** De nationella tullmyndigheterna kommer att fortsätta att utföra nationella riskanalyser och bedriva riskhantering som är anpassade till en viss medlemsstats riskprofil, på grundval av tydligt

³⁵ För att underlätta detta sektorsövergripande samarbete kommer EU:s tulldatacentral att byggas upp i nära överensstämmelse med den europeiska interoperabilitetsramen (COM (2017) 134 final) och den tillhörande samarbetsram som kommissionen föreslagit i akten om ett interoperabelt Europa (COM(2022) 720 final).

³⁶ Direkt tillgång till Europeiska kemikaliemyndighetens (Echa) databas skulle till exempel göra det möjligt att kontrollera om det finns ett giltigt registreringsnummer för varje ämne som tillverkas eller importeras av en juridisk person för en kvantitet på 1 ton eller mer. Utan en sådan registrering är utsläppande på marknaden inte tillåtet. På samma sätt skulle tillgång till Echas databas göra det möjligt för tullmyndigheterna att kontrollera tillståndsbeslut när kommissionen har beviljat ett undantag för ämnen som är förbjudna enligt Reach-lagstiftningen. För närvarande har tullmyndigheterna ofta problem med att kontrollera denna information eftersom tillståndsbesluten riktar sig till användaren och inte till importören av ämnet.

förbättrade underrättelser från EU:s tulldatacentral och de samarbetsnätverk som den kommer att stödja.

För det andra kommer EU:s tullmyndighet att samordna den operativa krishanteringen. Inom ramen för den tillämpliga EU-lagstiftningen kommer EU:s tullmyndighet att utarbeta protokoll och förfaranden för olika krisscenarier och se till att de tillämpas. EU:s tullmyndighet kommer också att vara den **centrala tallsamtalspartnern för andra myndigheter** (t.ex. myndigheter för marknads kontroll och brottsbekämpning, inklusive Europol) som har till uppgift att bevara den inre marknadens integritet³⁷. Medan EU:s tulldatacentral kommer att tillhandahålla it och underliggande data och säkerställa integrationen av innovativa datakällor såsom det digitala produktpasset, kommer EU:s tullmyndighet att säkerställa det operativa samarbetet och samordningen med relevanta enheter, däribland EU-organ som Europol och Frontex. Det finns starka synergier mellan dessa två uppgifter, eftersom EU:s nya riskhanteringsförmåga inom EU:s tullmyndighet också kommer att möjliggöra en mycket snabbare, effektivare och övergripande inriktning på krisrelaterade risker och ett starkare samarbete mellan fler organ än vad som för närvarande är möjligt.

För det tredje kan kommissionen ge EU:s tullmyndighet i uppdrag att utveckla och underhålla EU:s tulldatacentral och övervaka migreringen och integreringen av befintliga it-system på tullområdet över tid. Om det anses lämpligt får kommissionen dessutom delegera genomförandet av framtida tullprogram som finansieras via EU:s budget.

6. TIDSPLAN FÖR REFORMEN

Reformen kommer att genomföras stegvis under de kommande 10–15 åren. Detta kommer att säkerställa en konsolidering av 2016 års reform innan den nya modellen gradvis förverkligas utan att störa tullverksamheten. Vissa centrala bestämmelser i den nya förordningen om unionens tullkodex kommer att tillämpas strax efter antagandet, men det kommer att finnas en övergångsperiod under vilken vissa av de nuvarande förfarandena kommer att fortsätta att tillämpas.

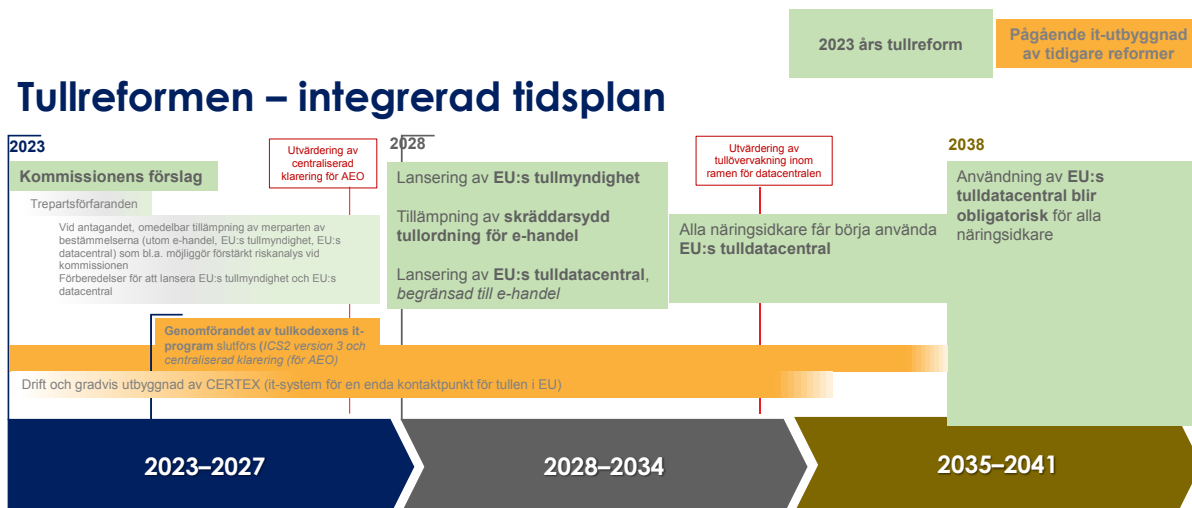
EU:s tulldatacentral kommer att utvecklas och byggas ut med tiden, med utgångspunkt i vissa it-system och genom integrering av andra befintliga system på tullområdet och det digitala produktpasset, inbegripet de som ska genomföras inom ramen för den pågående it-reformen av unionens tullkodex. EU:s tulldatacentral kommer först att inrättas i en grundläggande form för att hjälpa till att hantera den mest angelägna frågan, e-handel. Den skraddarsydda tullordningen för e-handel kommer att gälla från och med 2028, då EU:s tulldatacentral kommer att gå in i en första, begränsad operativ fas. I ett andra steg kommer de it-system på tullområdet som redan är centraliserade³⁸ att börja migreras till EU:s tulldatacentral, varefter migreringen av de återstående, nationella it-systemen kan äga rum. Näringsidkare kan börja använda EU:s tulldatacentral från och med den 1 januari 2032 och kommer att vara skyldiga att göra det från och med den 1 januari 2038.

EU:s tullmyndighet ska inleda sitt arbete den 1 januari 2028 och kommer omedelbart att vara operativ när det gäller ansvaret för risk- och krishantering. Tillämpningsområdet för myndigheten kommer gradvis att utvidgas i samklang med införandet av EU:s tulldatacentral, samtidigt som den i framtiden kan få ansvar som går utöver vad som anges i detta reformförslag. Fram till 2028 kommer kommissionens avdelningar att fortsätta sin

³⁷ Det kommer också att stärka samarbetet med myndigheter som utreder brott och/eller stöder brottsutredningar samt med Frontex som har i uppdrag att upptäcka, förebygga och bekämpa gränsöverskridande brottslighet vid EU:s yttre gränser.

³⁸ Bland dessa ingår CRMS2, ICS 2, EU CSW-CERTEX och CCI.

riskhanteringsverksamhet som är förenlig med och bidrar till att bana väg för genomförandet av denna reform. Utbyggnaden av viktig infrastruktur, såsom ICS2 och tullriskhanteringssystemet (CRMS2), och stärkt dataanalytisk kapacitet inom kommissionen kommer inte bara att bidra till en bättre förvaltning av EU:s tullunion på kort sikt, utan kommer också att säkerställa att EU:s tullmyndighet är utrustad för att utföra sina uppgifter redan från början.



7. GÅ LÄNGRE ÄN REFORMEN – EN GLOBAL MODERNISERING AV TULLVÄSENDET

I kommissionens meddelande från 2021 *Översyn av handelspolitiken – En öppen, hållbar och bestämd handelspolitik*³⁹ gjordes den gröna och den digitala omställningen till en hörnsten i EU:s handelspolitik. På samma sätt får moderniseringen av tullens verksamhet inte stanna vid gränserna för EU:s tullunion. De utmaningar som klimatkrisen och e-handeln medför är globala till sin natur och kräver en grundlig översyn av det globala tullsamarbetet.

Multilateralism och regelbaserad handel förblir en central del av EU:s globala handelsstrategi. Reformen av Världshandelsorganisationen är därför fortsatt en viktig prioritering för EU. EU utvecklade dessutom år 2021 en ambitiös vision för att modernisera Världstullorganisationen (WCO)⁴⁰. Genom att bejaka den industriella datarevolutionen och främja hållbara värdekedjor har visionen bidragit till WCO:s strategiska plan för 2022–2025, vilket har format de globala diskussionerna om tullreformen. Mer behöver dock göras framöver: den globala tullgemenskapen måste föra en strukturell diskussion om reformen av WCO för att göra tullens verksamhet till en strategisk kapacitet i den dubbla omställningen i hela världen, med inspiration från EU:s tullreform.

För att göra världstullen rustad för den digitala tidsåldern godkände EU och dess internationella partner 2022 en ny ”**WCO-datastrategi**” som syftar till att skapa ett ”globalt dataekosystem”. Detta kräver ett strukturerat och omfattande utbyte av tullinformation på global nivå, samtidigt som särskild uppmärksamhet ägnas åt skyddet av affärshemligheter och personuppgifter. EU:s tulldatacentral kommer att vara en förebild för det globala

³⁹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén *Översyn av handelspolitiken – En öppen, hållbar och bestämd handelspolitik* (COM(2021) 66 final).

⁴⁰ Världstullorganisationen (WCO) är en mellanstatlig organisation som arbetar med tullrelaterade frågor som varuklassificering, värdering, ursprungsregler, säkerhet i leveranskedjan och förenklade handelsprocedurer.

genomförandet av WCO:s datastrategi. Genom att internationella partner inspireras att inrätta liknande, driftskompatibla datahanteringssystem kommer tullens förmåga att effektivt övervaka och kontrollera globala leveranskedjor att stärkas avsevärt.

Dessutom bör EU inta en ledande roll i utvecklingen av en global grön tullpolitik. Det finns flera områden där den globala tullen kan stödja olika **miljömål**. Utöver miljöanpassning av tullförvaltningarna i sig⁴¹ bör moderniseringen av klassificeringen av varor i linje med målen för den gröna och digitala omställningen ingå i den pågående strategiska översynen av **konventionen om det harmoniserade systemet**^{42 43}. Alternativen för en miljöanpassning av klassificeringen i Harmoniserade systemet (HS) sträcker sig från att utfärda förteckningar över miljöanpassade produkter till att göra en ändring av HS-strukturen eller till och med ändringar av själva klassificeringen på grundval av nya miljökriterier. En sådan översyn skulle också kunna bidra till att stärka resiliensen och beakta potentiella försörjningsutmaningar i sektorer som är avgörande för omställningen till grön energi. En standardiserad klassificering av miljöprodukter skulle utgöra en viktig grund utifrån vilken länderna försiktigt kan kalibrera tullsatser och regleringsåtgärder för dessa produkter och skulle vara ett effektivt verktyg för att stärka hållbarheten i EU:s handelspolitik inom WTO, i frihandelsavtal och i nya förhållanden, bland annat i partnerskap för nettonollutsläpp.

Utöver detta multilaterala samarbete samarbetar EU även med länder utanför EU på grundval av bilaterala handelsavtal. EU:s stora nätverk av sådana avtal har underlättat handeln och innehåller också åtaganden om tullsamarbete, vilka fungerar till ömsesidig nytta genom att underlätta laglig handel och innebär att man kan identifiera bedrägerier, smuggling eller brottslig verksamhet gemensamt.

Många av dessa avtal är dock föråldrade och kan inte förse tullen med verktyg och information för att övervaka och kontrollera internationella leveranskedjor. I dag utbyts information med partnerländerna på begäran. EU:s tullreform, särskilt via EU:s tulldatacentral, kommer att underlätta ett mer systematiskt utbyte av tullinformation och även risksignaler. Den framtida strategin för internationellt tullsamarbete måste också återspegla det föränderliga geopolitiska landskapet och behovet av att säkra kritiska leveranskedjor och kunna kontrollera att viktiga EU-åtgärder, såsom sanktioner, inte kringgås.

8. SLUTSATS

Mer än ett halvt sekel efter att tullunionen inrättades är den fortfarande en hörnsten i EU-integrationen. Den är grunden för den inre marknaden och dess regelverk som är inriktat på den gröna och digitala omställningen. Den senaste tidens dramatiska omvälvningar i geopolitiken och världsekonomin har förändrat den globala handeln och ytterligare ökat behovet av att modernisera tullunionen och dess regelverk och styrningsram.

Denna reform är det mest ambitiösa och omfattande försöket att göra tullunionen rustad för de kommande årtiondena. Att ge EU:s tullmyndigheter möjlighet att på bästa sätt tjäna EU, dess medborgare och företag. Att skapa en verklig tullunion i EU, som agerar som en enhet.

EU:s industri behöver likvärdiga förutsättningar, och medborgare och konsumenterna vill ha säkra produkter och miljömässiga och sociala standarder. Kommissionen uppmanar därför medlemsstaterna och Europaparlamentet att snabbt enas om de förslag som läggs fram i dag,

⁴¹ Till exempel genom att utveckla EU:s Emas-liknande standarder även globalt, inom ramen för WCO.

⁴² Rapporten från WCO:s förberedande studie om en möjlig strategisk översyn av HS väntas under 2024.

⁴³ Harmoniserade systemet är den internationella varunomenklatur med flera användningsområden som WCO har utvecklat. Den används av de flesta länder i världen som grund för deras tullklassificering.

så att medborgare, företag och förvaltningar fullt ut kan dra nytta av fördelarna med att verka i en tullunion med en effektivt förvaltat gemensam gräns för varor.