



Bryssel den 14.12.2020
COM(2020) 806 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

i enlighet med artikel 278a i unionens tullkodex, om framstegen i utvecklandet av de elektroniska system som föreskrivs i tullkodexen

{SWD(2020) 339 final}

Innehåll

1.	INLEDNING	2
2.	BAKGRUND.....	2
3.	PROJEKTMETOD FÖR TULLKODEXENS ELEKTRONISKA SYSTEM.....	3
4.	SAMLAD ÖVERSIKT ÖVER FRAMSTEGEN MED DE ELEKTRONISKA SYSTEMEN	4
5	SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER	15

1. INLEDNING

Kommissionens första årliga lägesrapport¹ om genomförandet av de elektroniska systemen i unionens tullkodex (nedan kallad *tullkodexen*) och det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar² offentliggjordes den 13 december 2019. I årets upplaga av årsrapporten diskuteras de fortsatta framstegen i utvecklandet av de elektroniska systemen och utvecklingen mot en helt digital tullmiljö sedan tullkodexens ikraftträdande. Rapporten bygger därför på arbetsprogrammet för tullkodexen³, som anses vara utgångspunkten för rapporteringen.

Projekten i arbetsprogrammet kan delas in i tre systemkategorier:

- i) Elva transeuropeiska centrala system som ska utvecklas eller uppgraderas av kommissionen (och som i många fall även kräver att medlemsstaterna utvecklar eller uppgraderar nationella system).
- ii) Tre decentraliserade transeuropeiska system som måste utvecklas eller uppgraderas av kommissionen men som har en viktig nationell komponent som måste genomföras av medlemsstaterna.
- iii) Tre nationella system som medlemsstaterna måste utveckla helt själva.

I denna rapport analyseras de konkreta framstegen med alla tre typer av system. I rapporten beskrivs också målsättningen för respektive system, projektstrukturen och planeringsmetoden. Utifrån detta anges potentiella förseningar om sådana har konstaterats och planerade åtgärder för att ta itu med dem. En sammanfattning av den övergripande bedömningen av framstegen i genomförandet av arbetsprogrammet finns i rapportens avsnitt om slutsatser. Den visar att de flesta av de återstående projekten kommer att slutföras enligt tidtabellen. Närmare uppgifter om planeringen och statusen för respektive projekt finns i ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar⁴ som offentliggörs tillsammans med denna rapport.

2. BAKGRUND

Tullkodexen trädde i kraft den 1 maj 2016. Efter ändringen av tullkodexen 2019⁵ fastställdes år 2020, 2022 och 2025 som tidsfrister för det successiva slutförandet av arbetet i fråga om it-övergång och genomförande. Enligt artikel 278 i tullkodexen får befintliga elektroniska och pappersbaserade system fortsätta att användas för att genomföra tullformaliteter (de s.k. övergångsbestämmelserna) till dess att nya eller uppgraderade elektroniska system i enlighet med tullkodexen är i drift. Övergångsbestämmelserna måste upphöra så snart de berörda elektroniska systemen har införts.

¹ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet i enlighet med artikel 278a i unionens tullkodex, om framstegen i utvecklandet av de elektroniska system som föreskrivs i tullkodexen (COM(2019) 629 final).

² *Commission Staff Working Document Accompanying the Report from the Commission to the European Parliament and the Council pursuant to Article 278a of the Union Customs Code, on progress in developing the electronic systems provided for under the Code* (SWD(2019) 434 final).

³ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2019/2151 av den 13 december 2019 om upprättande av ett arbetsprogram för utveckling och införande av de elektroniska system som föreskrivs i unionens tullkodex (EUT L 325, 16.12.2019, s. 168).

⁴ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer rapporten från kommissionen till Europaparlamentet och rådet i enlighet med artikel 278a i unionens tullkodex, om framstegen i utvecklandet av de elektroniska system som föreskrivs i tullkodexen (SWD(2020) XXX final).

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/632 av den 17 april 2019 om ändring av förordning (EU) nr 952/2013 för att förlänga den övergångsansvändning av andra metoder än elektronisk databehandlingsteknik som föreskrivs i unionens tullkodex (EUT L 111, 25.4.2019, s. 54).

För att stödja denna komplicerade elektroniska övergångsprocess mot en helt digital tullmiljö fastställs tidsfrister för varje elektroniskt system (och möjliga etapper) i arbetsprogrammet för tullkodexen under perioden 2020–2025.

Enligt artikel 278a ska kommissionen lägga fram en årlig rapport om framstegen med införandet av de återstående systemen. Kommissionen har därför samlat in uppgifter om framstegen **baserat på 1) rapporter som medlemsstaterna måste lämna två gånger per år (i januari och juni), och 2) en enkät som skickades till kommissionens avdelningar och medlemsstaterna.**

De uppgifter om planer och framsteg som har samlats in från medlemsstaterna och kommissionens avdelningar och har tagits med i denna rapport ger en bild av den faktiska situationen i slutet av juni, och rapporten innehåller även en uppskattning av de framsteg som gjorts fram till slutet av 2020. Såsom tillkännagavs i rapporten från 2019 innehåller 2020 års rapport även en mer detaljerad analys baserat på de mer detaljerade uppgifter som medlemsstaterna har rapporterat inom ramen för de **nationella samordningsprogram** som infördes 2020 för de decentraliserade transeuropeiska grundsystemen på områdena transitering och export.

De insamlade uppgifterna jämfördes även med uppgifterna för 2019 för att upptäcka större förändringar. I enkäten ombads projektledarna att ange alla kända förseningar i den planerade tidtabellen för de elektroniska systemen, skälen till förseningarna och vilka åtgärder som vidtagits. Uppgifterna från enkäten är både kvantitativa, i form av tidsfrister och etappmål som hållits eller missats, och kvalitativa, i form av detaljerade beskrivningar av utmaningar man stött på, förväntade risker och bedömningar av projektens komplexitet.

3. PROJEKTMETOD FÖR TULLKODEXENS ELEKTRONISKA SYSTEM

Arbetet med att utveckla de elektroniska systemen sker i olika etapper.

- Först görs en nyttokalkyl (business case) som innehåller en motivering till varför projektet behövs och där budgetbehovet fastställs. Vanligtvis innehåller nyttokalkylen en beskrivning av affärssammanhanget, en problembeskrivning, en beskrivning av projektet och dess omfattning, alternativa lösningar, kostnader och tidsplan.
- Därefter utarbetas en visionsbeskrivning som ger mer detaljerade uppgifter om utformningen av projektet i form av struktur, kostnader, tid och risker samt information om etappmål, leveranser och projektorganisation.
- Efter detta görs en affärsprocessmodellering, där affärsprocesserna från lagstiftningen presenteras visuellt i processflöden eller processmodeller, som stöd för att ta fram funktionsspecifikationerna för systemen. Fördelen med en visuell presentation av processmodellerna är att de säkerställer en gemensam förståelse och analys.
- Mot denna bakgrund utarbetas de tekniska specifikationerna för att fastställa hur systemet kommer att konstrueras, vilken arkitektur som kommer att användas, vilka meddelanden som kommer att skickas av de ekonomiska aktörerna och tullkontoren, gränssnitten mot andra system, testplaner osv.

I samband med den senaste tidens utveckling av tullkodexprojekten har projektmetoden **optimerats** och affärsprocessmodelleringen, datamodelleringen och de tekniska specifikationerna har utvecklats mer **parallellt**. Detta har redan från början skett i **nära samarbete** med sakkunniga i rättsliga frågor, näringslivsfrågor och it-frågor, både från kommissionen och de nationella myndigheterna, och i samråd med företrädare från näringslivet. Dessutom har **iterativa modeller för utveckling och införande** gradvis genomförts för flera projekt.

Kommissionen och medlemsstaterna möts regelbundet för att fastställa och godkänna dessa projektdokument för vart och ett av de transeuropeiska systemen. Kommissionen rådfrågar dessutom systematiskt aktörer på handelsområdet via gruppen för näringslivskontakter. En stor utmaning är att säkerställa att befintliga system fortsätter att fungera väl under tiden som de nya systemen håller på att utvecklas. När de nya systemen är färdiga är det ytterst viktigt att trygga en smidig it-övergång från befintliga system till de uppgraderade systemen, vilket är avgörande för att säkerställa att handels- och tullverksamheten inte påverkas.

4. SAMLAD ÖVERSIKT ÖVER FRAMSTEGEN MED DE ELEKTRONISKA SYSTEMEN

Arbetsprogrammet för tullkodexen innehåller sjutton projekt för att införa de nödvändiga elektroniska systemen. Här ingår fjorton transeuropeiska system som kommissionen ansvarar för tillsammans med medlemsstaterna och tre system som medlemsstaterna ensamma är ansvariga för.

4.1 Kommissionen kan rapportera att den **framgångsrikt kommer att ha uppgraderat eller infört åtta av de sjutton systemen** från och med utgången av 2020.

Det framgångsrika införandet av **systemet med informationsblad för särskilda förfaranden (INF SP)** den 1 juni 2020 är värt ett särskilt omnämnande i årets rapport. Detta nya system harmoniserar tillvägagångssättet för en effektiv hantering av förfaranden för aktiv och passiv förädling och bidrar till att förbättra tullkontorens övervakning och kontroll.

De åtta transeuropeiska system som är klara (nya eller uppgraderade system) är följande:

- **Systemet för registrerade exportörer – REX** (nytt): Infördes **2017**.
- **Systemet för tullbeslut – CDS** (nytt): Infördes **2017**.
- **Direkt tillgång för näringsidkare till de europeiska informationssystemen – UUM&DS** (enhetlig användaradministration och digital signatur) (nytt): Infördes **2017**.
- **Uppgradering av systemet för registrerings- och identitetsnummer för ekonomiska aktörer – Eori2** (uppgradering): Infördes **2018**.
- **Övervakningssystemet Surveillance 3 – SURV3** (uppgradering): Infördes **2018**.
- **Bindande klassificeringsbesked – BTI** (uppgradering): Syftet är att anpassa den befintliga databasen med alla bindande klassificeringsbesked som utfärdats av medlemsstaternas tullmyndigheter till bestämmelserna i tullkodexen. Bättre kontrollmekanismer kommer att säkerställa att alla tullar och all mervärdesskatt i samband med dessa som lagligen ska betalas tas ut och att bedrägerier upptäcks mer effektivt. Steg 1 och 2 i den första fasen slutfördes i oktober 2017. Den andra etappen försenades med två kvartal under utarbetandet. Den övergripande planeringen påverkades dock inte, och eBTI-systemet, anpassat till bestämmelserna i tullkodexen, **infördes i oktober 2019**. Detta innefattade även konstruktionen av en lösning för tillgång till systemet via EU:s tullportal för näringsidkare.
- **Godkända ekonomiska aktörer – AEO** (uppgradering): Syftet är att förbättra affärsprocesserna i samband med ansökningar och intyg om status som godkänd ekonomisk aktör med beaktande av ändringarna av bestämmelserna i kodexen. Etapp 1 slutfördes den 5 mars 2018 och första delen av etapp 2 slutfördes den 1

oktober 2019, inklusive de nya kraven i tullkodexen i fråga om elektroniska ansökningar via EU:s tullportal för näringsidkare och förändringarna i samband med beslutsprocessen. Den andra delen av etapp 2 (efterföljande processer) **infördes i december 2019.**

- **Informationsblad för särskilda förfaranden – INF** (nytt): Syftet med projektet är att utveckla ett nytt system för att stödja och rationalisera processerna för datahantering och elektronisk hantering av uppgifter i samband med den tullformalitets som kallas särskilda förfaranden. Några ytterligare justeringar gjordes mot bakgrund av erfarenheterna från pilotprojektet, och det fullständiga INF-systemet **infördes i tid den 1 juni 2020.**

4.2 Vad gäller de nio projekt som fortfarande pågår innehåller denna rapport en beskrivning av resultaten för 2020 och av det löpande samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaterna.

4.2.1 De sex transeuropeiska projekten

Under 2020 utarbetades ett antal it-projektdokument som underlag för systemutvecklingsarbetet – framstegen med varje projekt beskrivs nedan.

De sex transeuropeiska projekten ska i enlighet med artikel 278.3 i tullkodexen vara klara senast den 31 december 2025. De har var och en sin egen struktur som i vissa fall kräver en kombination av centrala och nationella komponenter och omfattar i vissa fall mer än en etapp eller projekt. Projekten och deras utveckling beskrivs nedan.

- **Säkerhetsförvaltning – GUM** (nytt): Syftet är att säkerställa fördelning och förvaltning i realtid av de olika typerna av säkerheter inom EU. Den förbättrade handläggningstiden, spårbarheten och övervakningen av garantier på elektronisk väg mellan tullkontoren förväntas leda till snabbare identifiering av ogiltiga säkerheter eller säkerheter som inte är tillräckliga för att täcka den skuld som har uppkommit eller kan uppkomma.

Framsteg: Enligt de rättsliga delmålen i arbetsprogrammet för tullkodexen ska de tekniska specifikationerna slutföras till den 30 september 2022 för komponent 1 rörande *transeuropeisk säkerhetsförvaltning* och den 30 november 2024 för komponent 2 rörande den *nationella säkerhetsförvaltningen*. Omfattningen av och genomförandealternativen för nyttokalkylen för den *transeuropeiska säkerhetsförvaltningen* diskuterades i flera omgångar. Under 2020 enades kommissionen och medlemsstaterna slutligen om att återanvända ett befintligt system med tillägg av särskilda krav för säkerhetsförvaltning. När det gäller den *nationella säkerhetsförvaltningen* rapporterade fyra medlemsstater att de hade infört sina nationella system, medan tre andra medlemsstater gör framsteg med de tekniska specifikationerna. Den ändrade omfattningen av den transeuropeiska säkerhetsförvaltningen kan dock kräva vissa ytterligare justeringar.

- **Uppgradering av importkontrollsystem – ICS2** (uppgradering): Syftet är att öka säkerheten och skyddet i leveranskedjan genom att förbättra uppgifternas kvalitet och registrering samt tillgången till data och datadelning för anmälningar före ankomst ("summariska införseldeklarationer") och tillhörande risk- och kontrollinformation. Projektet kommer särskilt att underlätta samarbetet mellan medlemsstaterna i samband med riskanalys. Projektet kommer att levereras i tre versioner för att möjliggöra en genomförbar övergång per transportsätt.

Framsteg: De tekniska specifikationerna för ICS2 – *version 1 och 2* slutfördes den 30 juni 2018. ICS2 – *version 1* planeras till den 15 mars 2021 och kommer att

omfatta de berörda ekonomiska aktörernas (postoperatörer och expressfraktföretag inom lufttransport) skyldighet att tillhandahålla minimiuppgifter, dvs. datauppsättning för summarisk införseldeklaration före lastning. Arbetet löper planenligt för att införa den centrala ICS2-katalogen och det gemensamma gränssnittet för näringsidkare i tid. Några medlemsstater har dock flaggat för vissa risker för förseningar på grund av den ambitiösa överensstämmelseperioden.

- **Bevis för unionsstatus – PoUS (nytt):** För att lagra, hantera och hämta alla bevis för tullstatus som unionsvaror som näringsidkarna tillhandahåller för sina varor. Projektet kan införas på antingen central eller nationell nivå, men många medlemsstater har uttryckligen meddelat sin avsikt att använda det centrala system som kommissionen utvecklar. Med tanke på beroendeförhållandet mellan genomförandet av tullkodexens manifest för tulländamål som bevis för unionsstatus och för den europeiska kontaktpunkten för sjöfart, kommer projektet att slutföras i två etapper för att undvika inkonsekvenser och reducera riskerna.

Framsteg: Liksom i förra årets rapport har de medlemsstater som har valt att införa en nationell systemkomponent rapporterat svårigheter att förutse om deras genomförande kommer att följa arbetsprogrammets tidsplan med tanke på att projektet befinner sig i ett tidigt skede. Affärsprocesserna och funktionsspecifikationerna för *PoUS – etapp 1* godkändes av medlemsstaterna under första kvartalet 2020 och visionsbeskrivningen slutfördes under tredje kvartalet 2020.

- **Centraliserad tullklarering för import – CCI (nytt):** Syftet med projektet är att möjliggöra att varor hänförs till tullförfaranden genom centraliserad klarering, vilket ger de ekonomiska aktörerna möjlighet att centralisera sin verksamhet i tullhänseende. Behandlingen av tulldeklarationen och det fysiska frigörandet av varorna kommer att samordnas mellan de berörda tullkontoren. Systemet kommer att baseras på de nya nationella importsystemen och möjliggöra ett automatiserat centraliserat klareringsförfarande på europeisk nivå.

Framsteg: De tekniska specifikationerna för *CCI – etapp 1* slutfördes och godkändes under 2020 med tanke på det planerade införandedatumet den 1 mars 2022 för de medlemsstater som har kommit längst i utvecklingen. Två medlemsstater har rapporterat att de har slutfört sina tekniska specifikationer för etapp 1, medan arbetet med detta pågår i fem andra medlemsstater.

Nyttokalkylen för *CCI – etapp 2* slutfördes i oktober 2019. Affärsprocesserna och funktionsspecifikationerna för etapp 2 slutfördes 2020 och de tekniska specifikationerna förväntas vara klara till den 30 juni 2022 med tanke på det planerade införandedatumet den 2 oktober 2023.

- **Det nya datoriserade transiteringssystemet – NCTS (uppgradering):** Genom det nya datoriserade transiteringssystemet anpassas det befintliga systemet för unionstransitering och gemensam transitering till de nya rättsliga bestämmelserna i tullkodexen. Detta omfattar bland annat anpassning av informationsutbytet till uppgiftskraven i tullkodexen och uppgradering och utveckling av nya gränssnitt till andra system.

Framsteg: Inga förseningar har uppstått för *NCTS – etapp 5*: de tekniska specifikationerna och it-övergångsstrategin har slutförts och godkänts. Projektet löper för närvarande planenligt och ska enligt arbetsprogrammet för tullkodexen slutföras till den 1 december 2023. De medlemsstater som har kommit längst ska

enligt planerna införa systemet från och med mars respektive december 2021. Fyra medlemsstater har rapporterat att de har slutfört arbetet med de tekniska specifikationerna för etapp 5, medan arbetet med detta fortfarande pågår i nio andra medlemsstater.

För *NCTS* – *etapp 6* (sammankoppling med andra system) gjordes en genomförbarhetsstudie under 2020, som kommer att bidra till den nyttokalkyl som ska slutföras i början av 2021.

- **Det automatiserade exportsystemet – AES** (uppgradering av både det befintliga *transeuropeiska systemet* (projektkomponent 1) och de befintliga *nationella exportsystemen* (projektkomponent 2): Syftet är att genomföra kraven för export och utförsel av varor i tullkodexen. Det projekt som rör det *transeuropeiska automatiserade exportsystemet* innefattar genomförandet av de förenklingar av handeln som tullkodexen möjliggör för europeiska företag, t.ex. centraliserad klarering för export, och skyldigheterna enligt tullkodexen att bättre övervaka de varor som lämnar EU:s tullområde för att förhindra bedrägerier.

Framsteg: De tekniska specifikationerna och it-övergångsstrategin för det *transeuropeiska automatiserade exportsystemet* slutfördes och godkändes. Projektet löper för närvarande plan enligt och ska enligt arbetsprogrammet för tullkodexen slutföras till den 1 december 2023. De medlemsstater som har kommit längst ska enligt planerna införa systemet från och med mars 2021. När det gäller *uppgraderingen av nationella exportsystem* i projektkomponent 2 bör de tekniska specifikationerna vara klara senast den 1 september 2022. Medlemsstaterna bör slutföra exportkomponenten i sina system för särskilda förfaranden samtidigt med det automatiserade exportsystemet. Fyra medlemsstater har slutfört arbetet med de tekniska specifikationerna för den första komponenten, medan arbetet med detta pågår i åtta andra medlemsstater.

Sammantaget **löper kommissionens och medlemsstaternas arbete med de sex återstående transeuropeiska projekten plan enligt för att uppfylla de rättsliga tidsfristerna** enligt tullkodexen och arbetsprogrammet för denna samt de projektmilstolpar om fastställs i resultattavlan för den fleråriga strategiska planen för tullområdet (MASP-C) från 2019.

Vad gäller de system som ska införas under 2021 och 2022 är följande viktiga framsteg särskilt värda att uppmärksammas:

För det första uppnåddes avgörande framsteg i förberedelserna inför och testningen av den första versionen av importkontrollsystem 2 (ICS2). Projektet löper plan enligt och kommer att genomföras i mars 2021.

För det andra har de tekniska specifikationerna slutförts för de decentraliserade transeuropeiska grundsystemen för import, transitering och export, nämligen Centraliserad tullklarering för import (CCI) etapp 1, det nya datoriserade transiteringssystemet (NCTS) etapp 5 och det automatiserade exportsystemet (AES). Medlemsstaternas och kommissionens utvecklingsarbete löper plan enligt. Nyttokalkylen för förvaltning av garantier (GUM) har dessutom godkänts.

För NCTS (etapp 5) och AES förutser arbetsprogrammet för tullkodexen ett tidsfönster för införande från och med mars 2021. De medlemsstater som har kommit längst ansluter sig i mars och december 2021 och fler medlemsstater ansluter sig gradvis fram till årsslutet 2023.

Alla nationella myndigheter bekräftade sin planering för att ta AES och etapp 5 av NCTS i drift under tidsfönstret för genomförande från första kvartalet 2021 till fjärde kvartalet 2023,

helt i enlighet med arbetsprogrammet för tullkodexen. Detta åskådliggörs i figurerna 1 och 2. Den gula stapeln visar medlemsstaternas tidsfrist för att förbereda stängningen av de befintliga export- och transiteringssystemen och idrifttagandet av de nya systemen så att de är redo för den rättsliga tidsfristen (den röda stapeln).

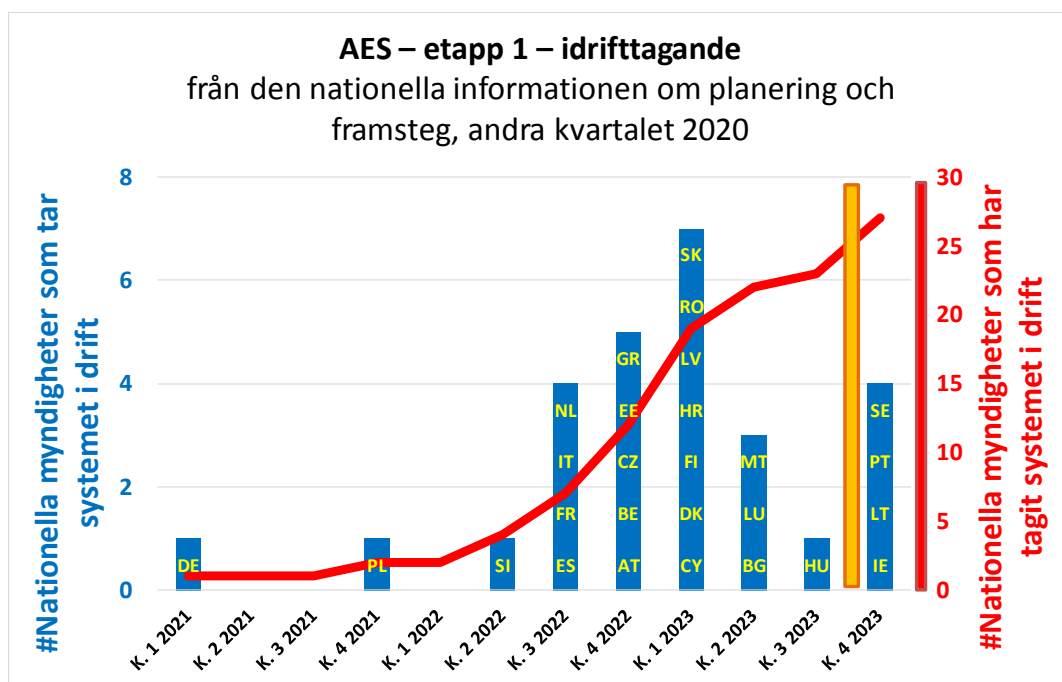


Diagram 1 – AES – De nationella myndigheternas idrifttagande

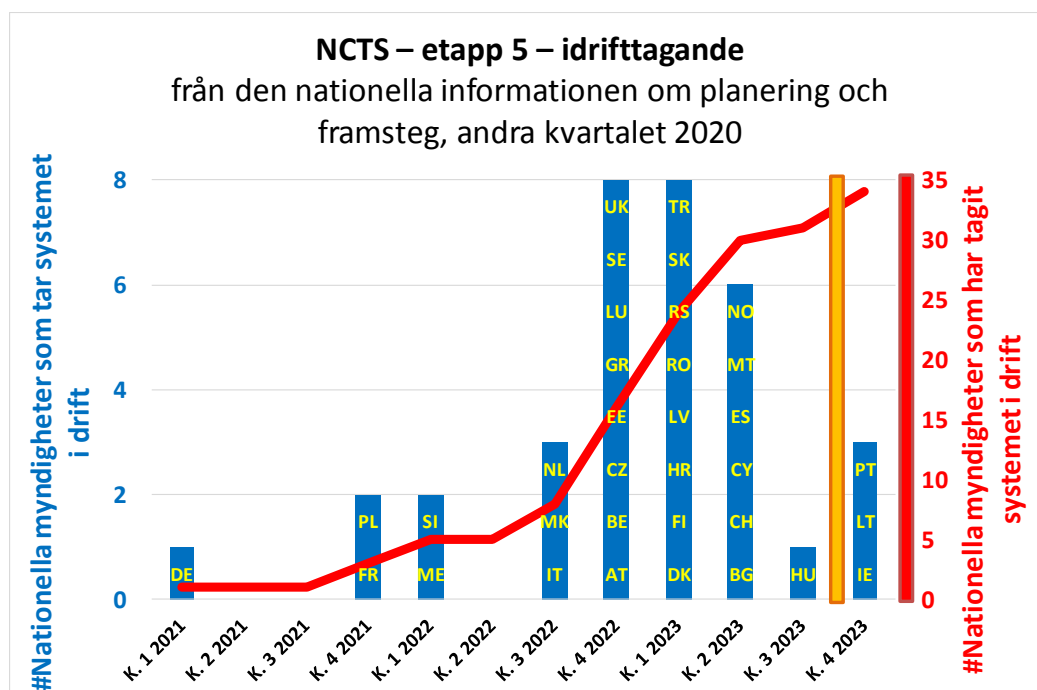


Diagram 2 – NCTS – etapp 5 – De nationella myndigheternas idrifttagande

Kommissionen försåg även medlemsstaterna med ett uppdaterat dokumentationspaket om samarbetsvillkor och servicenivåavtal för driften av stödtjänsterna samt systemens tillgänglighet och kontinuitetshantering. Dokumentationspaketet är ett viktigt verktyg för att säkerställa att systemen fungerar korrekt och är tillgängliga.

Slutligen är det viktigt att framhålla att inom ramen för genomförandet av arbetsprogrammet för tullkodexen **motsvarar de projekt som kommissionen hade utfört i december 2020 omkring 79 %** av det utvecklingsarbete som ska vara klart fram till 2025 (i förra årets rapport var siffran 66 %). Denna procentandel baseras på nyckeltal för de projekt som endast har tilldelats kommissionen och avspeglar inte de som ska genomföras av medlemsstaterna. I översikten nedan visas framtidsutsikterna för framsteg och planering. Uppgifterna kommer från GD Skatter och tullar.

	% avslutat
Vid utgången av 2020	79 %
Vid utgången av 2021	85 %
Vid utgången av 2022	90 %
Vid utgången av 2023	95 %
Vid utgången av 2024	97 %
Vid utgången av 2025	100 %

Diagram 3 – Uppskattning av kommissionens slutförda utvecklingsprojekt, i procent

4.2.2 De tre nationella projekten

Medlemsstaterna ska slutföra uppgraderingen av sina tre nationella system senast 2022. Detta omfattar dock inte exportkomponenten i det nationella systemet för särskilda förfaranden, eftersom verksamheterna och planeringen för den komponenten är kopplade till det automatiserade exportsystemet (AES).

De tre system som medlemsstaterna ansvarar för och som ska vara klara senast den 31 december 2022 i enlighet med artikel 278.2 i tullkodexen är följande:

- **Anmälan av ankomst, anmälan av uppvisande och tillfällig lagring (NA, PN och TS)** – (uppgradering): Projektet definierar processerna på nationell nivå för anmälningar av transportmedels ankomst, uppvisande av varor och deklarationer för tillfällig lagring, i enlighet med tullkodexen, och stöder harmonisering i alla medlemsstater med avseende på informationsutbyte mellan näringslivet och tullen.

Framsteg: Belgien har inrättat ett samarbetsinitiativ med tolv andra intresserade medlemsstater för att utarbeta specifikationer. En expertgrupp, som Tull 2020-programmet är med och finansierar, kommer att fortsätta sitt samarbete för att leverera lämplig funktionsdokumentation och teknisk dokumentation och testpaket.

Anmälan av ankomst, anmälan av uppvisande och tillfällig lagring har slutförts av en, fyra respektive tre medlemsstater. Jämfört med förra årets planering har vissa medlemsstater valt att integrera detta projekt i ICS2. Till följd av detta har vissa medlemsstater rapporterat senare datum för införande än tidsfristen i arbetsprogrammet för tullkodexen.

- **Nationella importsystem – NIS (uppgradering):** Syftet är att genomföra alla process- och datakrav som följer av tullkodexen och som avser import. Medlemsstaterna måste ta fram tekniska specifikationer för sin nivå som ett första steg för att systemen ska kunna slutföras.

Framsteg: Samtliga medlemsstater har informerat kommissionen om att arbetet med dessa specifikationer pågår och kommer att slutföras senast den 1 juli 2021. Nio medlemsstater har slutfört arbetet med de tekniska specifikationerna, medan arbetet med detta pågår i sju andra medlemsstater. Jämfört med förra årets rapport har vissa medlemsstater rapporterat att de har senarelagt tidsfristerna för sina delmål, men **arbetet i samtliga medlemsstater löper fortfarande planenligt för att uppnå målet för införande 2022.**

- **Särskilda förfaranden – SP (uppgradering):** Syftet är att harmonisera och underlätta särskilda förfaranden (lagring i tullager, slutanvändning, tillfällig införsel samt aktiv och passiv förädling). Medlemsstaterna måste i sina nationella system genomföra alla förändringar i tullkodexen som krävs för dessa särskilda förfaranden. Den första komponenten (export) i projektet kommer att genomföras i linje med och som en del av projektet för det nationella automatiserade exportsystemet (AES) (med tidsfrist för införande 2025), medan den andra komponenten (import) kommer att ingå i uppgraderingen av projektet för de nationella importsystemen (med en tidsfrist för införande 2022).

Framsteg: En medlemsstat har slutfört arbetet med de tekniska specifikationerna för den första komponenten i särskilda förfaranden, medan nio har slutfört dem för den andra komponenten. Det finns beroendeförhållandena med det automatiserade exportsystemet (AES) och uppgraderingen av de nationella importsystemen. Hittills har inga förseningar rapporterats av medlemsstaterna och **arbetet i samtliga medlemsstater löper planenligt.** Den första tidsfristen är 2022.

Sammanfattning: Medlemsstaterna arbetar hårt med de nationella systemen, ibland via intensivt samarbete, för att göra framsteg med genomförandet av kraven för anmälan av ankomst, anmälan av uppvisande och tillfällig lagring, justeringarna av de nationella importsystemen och de relaterade särskilda förfarandena. Eftersom tidsfristerna för införande närmar sig (den 31 december 2022 för alla tre) bör medlemsstaterna ägna stor uppmärksamhet åt denna fråga, särskilt de tio medlemsstater som inte kunde bekräfta att de skulle genomföra anmälan av ankomst i tid, de fyra medlemsstaterna för anmälan av uppvisande och de tre medlemsstaterna för anmälan av tillfällig lagring, enligt tabellerna 9, 10 och 11 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna rapport.

4.3 Risk för förseningar

Kommissionen lade fram den första årliga lägesrapporten om tullkodexen 2019 för rådet den 12 februari 2020. De viktigaste punkterna i återkopplingen var följande:

- Rapporten verkade vara alltför optimistisk.
- Den finansiella hållbarheten i genomförandet av tullkodexen togs inte upp i rapporten (särskilt genomförbarheten av ICS2).
- Det är mycket viktigt att bilaga B till tullkodexen (gemensamma uppgiftskrav) är stabil.

Som svar på rådets återkoppling menar kommissionen att den **nuvarande rapporteringen ger en korrekt överblick av situationen**, eftersom den å ena sidan grundar sig på

kommissionens eget arbete för att nå framsteg med de transeuropeiska centrala systemen, och å andra sidan på medlemsstaternas arbete, som de underrättar kommissionen om. I sin rapportering om de decentraliserade delarna av de transeuropeiska systemen och sina nationella system ska medlemsstaterna lämna en realistisk redogörelse för framstegen med projekten och identifierade risker.

När det gäller **finansiell situation och hållbarhet** godkände rådet i sina slutsatser om den fleråriga budgetramen ett budgetanslag på 950 miljoner euro för tullprogrammet. Detta är ett betydligt åtagande för att genomföra och ekonomiskt stödja tullens arbete, i synnerhet utvecklingen av de elektroniska systemen under perioden fram till 2027. Mot bakgrund av denna utveckling ser kommissionen inte längre några risker för att det kommer att saknas medel från EU-budgeten för att utveckla de systemkomponenter som den har ansvar för. Det ska nämnas att budgetförhandlingarna pågick med Europaparlamentet när denna rapport utarbetades, så siffran är kanske inte definitiv.

I förra årets rapport ansåg rådet och medlemsstaterna att instabiliteten när det gäller bilaga B till den delegerade akten⁶ och genomförandeakten⁷ till tullkodexen samt de kommande ändringarna utgjorde en stor risk. De gemensamma uppgiftskraven i bilaga B används för de transeuropeiska systemen och de nationella systemen, medan tillämpningen av de olika kolumnerna i bilaga B till den delegerade akten är kopplad till de datum för införande av de elektroniska systemen som anges i arbetsprogrammet. **Kommissionen konstaterar med tillfredsställelse att risken har minskat tack vare de framsteg som gjordes under 2020.** Arbetet med att harmonisera de gemensamma uppgiftskraven för deklarationer, anmälningar och bevis på tullstatus för unionsvaror slutfördes och har integrerats i de ändringar av tullkodexens delegerade akt och genomförandeakt som kommissionen kommer att anta i början av 2020. Ändringarna var nödvändiga för att säkerställa fullständig överensstämmelse mellan de rättsliga bestämmelserna och de funktionsmässiga och tekniska specifikationerna för de transeuropeiska systemen samt nödvändig stabilitet.

När det gäller enkätundersökningen om framsteg 2020 **fortskrider kommissionens arbete väl med utvecklingen av de system som den har ansvar för, och inga förseningar mot de rättsliga tidsfristerna har identifierats eller uppstått. Inga större risker som skulle leda till sent införande har rapporterats.**

Medlemsstaterna gör också goda framsteg med utvecklingen av de system som de ansvarar för. Som nämns i avsnitt 4.2 **har det dock rapporterats en försening efter den rättsliga tidsfristen för ett projekt (i detta fall den 31 december 2022).** Det rör sig om projektet för anmälan av ankomst, anmälan av uppvisande och tillfällig lagring, vilket kategoriseras som ett rent nationellt projekt. De förseningar som rapporteras av medlemsstaterna anges i tabellerna 9, 10 och 11 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna rapport, och kan sammanfattas enligt följande:

- Vad gäller genomförandet av anmälan av ankomst har följande medlemsstater ett planerat datum för införande som ligger senare i tiden än den tidsfrist som fastställs i arbetsprogrammet för tullkodexen: Belgien, Bulgarien, Estland, Finland, Frankrike,

⁶ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2015/2446 av den 28 juli 2015 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 vad gäller närmare regler avseende vissa bestämmelser i unionens tullkodex (EUT L 343, 29.12.2015, s. 1).

⁷ Kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/2447 av den 24 november 2015 om närmare regler för genomförande av vissa bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 343, 29.12.2015, s. 1).

Nederländerna, Rumänien, Spanien och Tyskland. Danmark har inte anmält något planerat datum för införandet av anmälan av ankomst.

Närmare bestämt har fyra medlemsstater rapporterat att de kommer att använda den anmälan av ankomst som är integrerad i ICS2 – version 2 (planerat datum för införande den 1 mars 2023). För åtta medlemsstater begränsas förseningen till två–tre månader.

- Vad gäller genomförandet av anmälan av uppvisande och tillfällig lagring har följande medlemsstater angett ett planerat datum för införande av anmälan av uppvisande som ligger senare i tiden än den tidsfrist som fastställs i arbetsprogrammet: Belgien, Frankrike och Nederländerna. Danmark har inte anmält något planerat datum för införandet av anmälan av uppvisande.

För två medlemsstater begränsas den uppskattade förseningen till två månader.

Vad gäller projektet för nationella importsystem verkar den risk för förseningar som ett fåtal medlemsstater nämnde i förra årets rapport vara under kontroll. Det finns alltså ingen risk för att projektet inte slutförs i tid, vilket eventuellt skulle ha kunnat påverka det transeuropeiska projektet för centraliserad tullklarering för import.

Beträffande det nationella projektet för särskilda förfaranden har alla medlemsstater uppgett att de är i tid, utom för exportkomponenten, där en medlemsstat (Danmark) inte har angett något datum.

Från **medlemsstaternas** sida kvarstår ett antal av de övergripande risker som rapporterades förra året, vilka eventuellt kan påverka framstegen i deras arbete. En stor källa till svårigheter och risker för förseningar som medlemsstaterna nämner är brist på resurser och behovet av ytterligare integrering av tullkodexens projekt. Jämfört med förra årets rapport kvarstår endast ett fåtal fall där anbud ännu inte har tilldelats, för andra har risken i samband med upphandlingar försvunnit. Vad gäller bristen på ekonomiska resurser har medlemsstaterna fått hjälp med ytterligare budgetmedel i samband med att **kommissionen** antog arbetsprogrammet för tullkodexen och den årliga lägesrapporten i slutet av 2019. Medlemsstaterna har uttryckligen rapporterat om det lyckade resultatet. Vad gäller personalresurser har medlemsstaterna återigen framhållit bristen på personal som en särskild risk för att projekten inte ska kunna genomföras på ett framgångsrikt sätt och inom tidsramarna. Personalen arbetar ofta med andra it-projekt parallellt. Det finns dessutom många faktorer gör tullkodexens projekt **komplicerade** (när det gäller projektens beroendeförhållanden, övergångsarrangemang och testning med de ekonomiska aktörerna samt systemintegration).

Medlemsstaterna påpekade redan i den årliga lägesrapporten 2019 att de hade svårt att uppfylla **de skyldigheter som tullsystemen åläggs enligt paketet om moms på e-handel**, som antogs den 5 december 2017⁸. Medlemsstaterna framhöll att det parallella genomförandet skulle kunna leda till förseningar i slutförandet av tullkodexens elektroniska system till de berörda tidsfristerna. **Kommissionen** har fortsatt att övervaka situationen under detta år. Den 8 maj 2020 föreslog kommissionen att införandet av de nya reglerna skulle skjutas upp med sex månader (från den 1 januari 2021 till den 1 juli 2021 eller senare). Rådet godkände detta förslag den 20 juli 2020 och antog den nödvändiga lagstiftningen⁹. Tack vare den uppskjutna

⁸ Rådets genomförandeförordning (EU) 2017/2459 av den 5 december 2017 (EUT L 348, 29.12.2017, s. 32).

⁹ Rådets beslut (EU) 2020/1109 av den 20 juli 2020 om ändring av direktiven (EU) 2017/2455 och (EU) 2019/1995 vad gäller datumen för införlivande och tillämpning till följd av covid-19-pandemin (EUT L 244, 29.7.2020, s. 3), rådets förordning (EU) 2020/1108 av den 20 juli 2020 om ändring av förordning (EU) 2017/2454 vad gäller tillämpningsdatumen till följd av covid-19-pandemin (EUT L 244, 29.7.2020, s. 1) och rådets genomförandeförordning (EU) 2020/112 av den 20 juli 2020 om ändring av genomförandeförordning (EU) 2019/2026 vad gäller tillämpningsdatumen till följd av covid-19-pandemin (EUT L 244, 29.7.2020, s. 9).

tidsfristen har medlemsstaterna mer tid på sig för att uppfylla de rättsliga tidsfristerna för utvecklingen av de nationella systemen. Under 2020 var det också färre medlemsstater som tog upp risken för att paketet om moms på e-handel skulle ge upphov till sidoeffekter för genomförandet av tullkodexens projekt. Två medlemsstater uppgav att de måste planera om viss verksamhet som rör tullkodexen och för att uppgradera plattformar och stödjande it-system. De uppgav dock även att de övervägde riskreducerande åtgärder för att undvika en faktisk försening av införandet. Det ska också påpekas att medlemsstaterna beräknade risken i kombination med andra externa faktorer, som covid-19 och brexit (se s. 29, 35 och 41 i det arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer denna rapport).

När det gäller utmaningarna till följd av covid-19-pandemin och Förenade kungarikets utträde ur EU har kommissionens egen verksamhet inte påverkats av covid-19. Kommissionen har också vidtagit riskreducerande åtgärder för att motverka utträdesavtalets verkningar. Medlemsstaterna uppgav att det för tillfället inte stod klart vilka verkningar dessa faktorer hade haft, men att de räknade med extra belastningar på den nationella planeringen och tillgänglig personal internt och externt (it-leverantörer, ekonomiska aktörer).

Sammanfattningsvis visar bedömningen av de huvudsakliga riskerna för att tullkodexens system ska kunna slutföras inom tidsramarna att riskerna främst återfinns på medlemsstaternas sida. De rör projektens komplexitet, problem i samband med upphandlingar och avtalsrelaterade frågor, resursbegränsningar, övergångsförfarandet och vissa externa faktorer som covid-19 och brexit. Kommissionen kommer även fortsatt att stödja medlemsstaterna genom att vidta riskreducerande åtgärder för att undvika att riskerna leder till försenat införande av de elektroniska systemen. De riskreducerande åtgärder som ska vidtas beskrivs i avsnitt 4.4.

4.4 Riskreducerande åtgärder

När det gäller de **nationella projekten** visar medlemsstaternas uppgifter om planering och framsteg å ena sidan att situationen för de nationella importsystemen har förbättrats jämfört med förra året eftersom inga förseningar har rapporterats, men å andra sidan har situationen för de nationella projekten för anmälan av ankomst, anmälan av uppvisande och tillfällig lagring försämrats något. **Med tanke på de bedömda riskerna har kommissionen för avsikt att öka stödet till medlemsstaterna.** Detta ska ske genom flera åtgärder. Eftersom ett antal medlemsstater kopplar sin nationell verksamhet till de verksamheter som planeras inom ramen för version 2 av ICS2 kommer kommissionen att mer detaljerat undersöka skillnaden på två månader i planeringen. Kommissionen kommer att övervaka framstegen mer regelbundet, inleda bilaterala kontakter för att sätta sig in i problemen och utfärda formella skrivelser till de berörda medlemsstaterna för att begränsa risken för förseningar. Medlemsstaterna rekommenderas att fortsätta och ytterligare öka sitt redan intensiva samarbete kring genomförandet av projekten för anmälan av ankomst, anmälan av uppvisande och tillfällig lagring och förena sina krafter i expertgruppen. Kommissionen fortsätter att medfinansiera tullprogrammet för en expertgrupp för nya metoder att utveckla och använda it-system på tullområdet (Etcit). Det är i sista hand medlemsstaternas ansvar att genomföra de nationella komponenterna i tid.

Såsom nämns i förra årets rapport har **kommissionen** ökat sitt stöd till medlemsstaterna när det gäller utvecklingen av de **transeuropeiska systemen** genom att införa innovativa mekanismer för utveckling och införande, finslipa styrningsmetoden och tillhandahålla transeuropeiska samordnings- och övervakningsprogram. Detta beskrivs mer utförligt nedan.

Kommissionen fortsätter att tillämpa en **”agil” metod för utvecklingen och införandet av tullkodexens elektroniska system** i syfte att leverera och granska projektdokumentationen och tillämpningsprogramvaran i mer hanterliga iterationer eller paket. Detta möjliggör snabbare korrigeringar och en jämnare arbetsbörda för kommissionen och medlemsstaterna. Metoden användes för första gången AES-projektet, NCTS-projektet – etapp 5 och ICS2, och har välkomnats av medlemsstaterna och näringsidkarna. Efter en begäran om att metoden skulle tillämpas allmänt användes den i andra projekt enligt tullkodexen, såsom PoUS och CCI. Kommissionen har dessutom infört en **mekanism för förstärkt samarbete mellan samtliga berörda aktörer** ända från projektstarten, i syfte att förbättra kvaliteten på de förberedande åtgärderna och undvika svårigheter i samband med beslutsfattandet och ytterligare krav i ett senare skede av projekten.

En resultattavla för **den fleråriga strategiska planen för tullområdet (MASP-C)** används som verktyg för uppföljning av och information om framsteg när kommissionen bedömer framstegen i sitt arbete. Utgångsvärdena för etappmålen i resultattavlan är målen för 2019 i den fleråriga strategiska planen för tullområdet (MASP-C) och i arbetsprogrammet för 2019. Resultattavlan presenteras kvartalsvis för medlemsstaterna (samordningsgruppen för elektroniska tullar) och aktörer på handelsområdet (gruppen för näringslivskontakter) i informations- och styrningssyfte.

Kommissionen övervakar nu inte bara framstegen i förhållande till de viktigaste etappmålen i enlighet med arbetsprogrammet och den fleråriga strategiska planen för tullområdet (MASP-C), utan fastställer även särskilda etappdelmål per projekt (t.ex. när alla medlemsstater ska ha genomfört överensstämmelsetester). Denna noggrannare övervakning krävs för att införandet av de decentraliserade transeuropeiska systemen ska vara hanterbar och för att undvika ytterligare kostnader för att driva både gamla och nya system i händelse av en förlängning av tidsfönstret för införande.

Vad gäller införandet av **ICS2-programmet** fortsatte kommissionen att arbeta med de **”transeuropeiska samordningsåtgärderna”** inom ramen för ICS2 under 2019 och 2020¹⁰. Arbetet inriktades på genomförandet av version 1 av ICS2, med målet att hjälpa medlemsstaternas tullmyndigheter med den operativa beredskapen, kurirföretag och EU:s postoperatörer från och med den 15 mars 2021.

Kommissionen genomförde ett antal åtgärder för att stödja de nationella myndigheterna och ekonomiska aktörerna i deras utvecklingsarbete, bland annat följande:

- Inrättande av ett särskilt forum och anordnande av särskilda webinarier, stöd i form av svar på vanliga frågor och anordnande av regelbundna plenarmöten för samordningen av de transeuropeiska ICS2-programmen, med deltagande av alla medlemsstaters nationella projektledningsgrupper för ICS2 samt riskhanteringsexperter, enskilda ekonomiska aktörer, branschorganisationer och internationella organisationer.
- Nära och kontinuerlig övervakning och planering av nationella projektplaner och handelsprojektplaner för att säkerställa att de är anpassade till kommissionens centrala planering för relevanta delmål för it-leveranser (kampanjer för överensstämmelsetestning, genomgående testning, torrkörningstester). Dessa åtgärder omfattade kontinuerligt stöd till samordning av överensstämmelsetester och åtgärder för att uppmuntra de nationella myndigheterna och de ekonomiska aktörerna att samordna sina respektive projekt.

¹⁰ ICS2 – det transeuropeiska systemets samordningsdel – är integrerat i ICS2-programmet och infördes 2018.

- Förberedelser för lansering av informationskampanjer med olika aktiviteter som genomfördes under 2020 och via ICS2-programmet, bland annat skapande av programspecifikt innehåll om ICS2-programmet på GD Skatter och tullars webbplats.
- Utarbetande av utbildningsmaterial som kommer att baseras på kompendiet med gemensam operativ vägledning för version 1 av ICS2.

I slutet av 2019 inledde kommissionen dessutom ett ”**program för kvartalsvis uppföljning av de nationella myndigheterna**” med nyckeltal för det nya transeuropeiska datoriserade transiteringssystemet (NCTS, femte etappen) och det transeuropeiska automatiserade exportsystemet (AES) för att regelbundet bedöma framstegen och ge tidiga varningar om problem skulle uppstå.

Som ett kompletterande instrument har kommissionen även infört ett ”**samordningsprogram för de nationella myndigheterna**” för att stödja medlemsstaterna i utvecklingen och införandet av de nationella komponenterna i de transeuropeiska systemen. Dessa program kommer att bidra till styrningen av it-övergångsprocessen från och med 2020 genom en särskild helpdesk, webinarier, bilaterala besök (om möjligt), utbildning, uppföljning av överensstämmelse tester, kvartalsvis lägesrapportering, hantering av tjänsteleveranser osv.

Följande resultat kan rapporteras under de första sex månaderna av programmets genomförande:

- Alla nationella myndigheter uppfyller bestämmelserna i samordningsprogrammet för NCTS (femte etappen) och AES. De tillhandahåller detaljerade nationella projektplaner med hjälp av de föreslagna mallarna och rapporterar om eventuella avvikelser från grundplanen.
- Det överordnade samordningsprogrammet diskuterades med samtliga nationella myndigheter under fyra virtuella och fysiska möten och godkändes av Electronic Customs Coordination Group (ECCG).
- Tre bilaterala besök gjordes och sex bilaterala webinarier hölls med nationella myndigheter.
- Kommissionen rapporterade till ECCG och expertgruppen i tullpolicyfrågor (CPG) om den nuvarande rapporten med en översikt över nyckeltalen för de sammanställda nationella planerna.

Resultatet av båda programmen antas ge värdefull information om framstegen och kommer att fortsätta att användas för de framtida årliga rapporterna. Det kommer att ge detaljerade uppgifter om framstegen per projekt och medlemsstat.

5 SAMMANFATTNING OCH SLUTSATSER

Sammanfattningsvis är det uppenbart att kommissionen och medlemsstaterna **står inför utmaningar** när det gäller att säkerställa ett fullständigt införande av de elektroniska systemen inom de respektive tidsfristerna. Bedömningen av framsteg och risker visar att utmaningarna **främst rör medlemsstaterna**. Medlemsstaterna nämner faktorer som osäkerhet kring effekterna av covid-19-pandemin, många andra skyldigheter som ska genomföras via tullsystemen, resursproblem i medlemsstaterna, att systemen är komplexa och sammanlänkade, och det krävs en smidig övergång från de befintliga systemen till de uppgraderade för att minimera påverkan på handeln. Kommissionen åtar sig att under de kommande åren mer noggrant och grundligt stödja, samordna och övervaka medlemsstaternas

framsteg och att vidta vissa specifika åtgärder för att säkerställa att såväl de nationella som de transeuropeiska systemen genomförs i tid.

Trots detta står det också klart att **påtagliga framsteg görs. Ett betydande antal elektroniska system har redan införts och fungerar nu fullt ut.**

INF SP-projektet infördes med lyckat resultat i år och stora framsteg har gjorts med att slutföra de tekniska och funktionsmässiga specifikationerna för två respektive fyra projekt. Två nyttokalkyler har gjorts och förberedelser pågår inför omfattande kommande versioner.

Som nämns ovan är arbetet med de återstående projekten på god väg och de planeras att slutföras i linje med planeringen för projekten i arbetsprogrammet. En sammanfattande översikt över planeringen och framstegen finns i diagram 4 nedan.

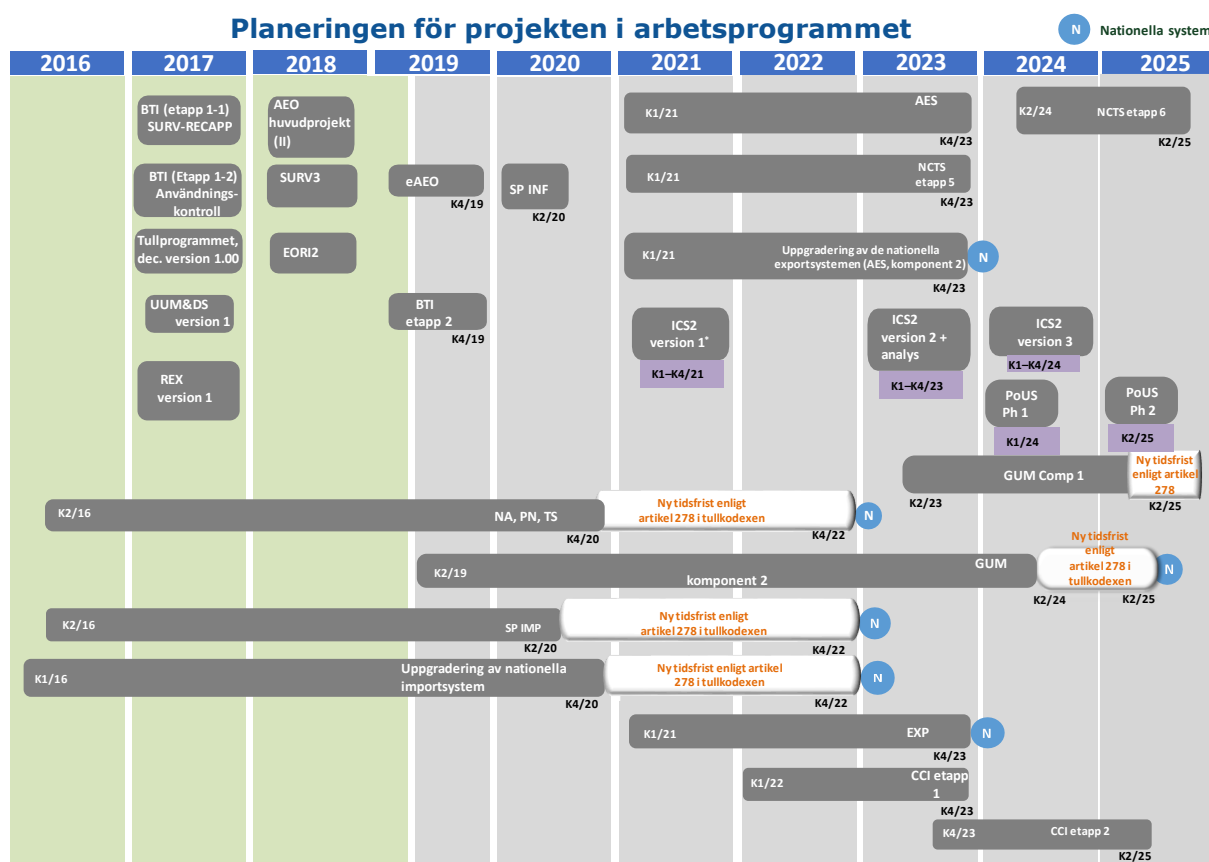


Diagram 4: Planeringen för projekten i arbetsprogrammet

Kommissionen och medlemsstaterna kommer att fortsätta att hålla regelbundna möten i syfte att **styra och övervaka projekten** via resultattavlorna för den fleråriga strategiska planen för tullområdet (MASP-C) och via de förstärkta kraven på planering och rapportering av genomförandet av arbetsprogrammet. Kommissionen och medlemsstaterna kommer också att fortsätta arbetet med att utarbeta och utveckla de återstående transeuropeiska systemen i fråga om nyttokalkyler och visionsbeskrivningar, liksom arbetet med att utarbeta de funktionsmässiga och tekniska specifikationerna (i vissa fall också de tekniska specifikationerna för övergången) som en grund för lansering och införande.

Kommissionen kommer att fortsätta med **programmen för kvartalsvis uppföljning av de nationella myndigheterna**. Med dessa styrinstrument på plats är kommissionen övertygad om att den har lämpliga verktyg för att hantera kommande utmaningar.

Samtliga medlemsstater har förklarat sig villiga att fastställa och vidta riskreducerande åtgärder för att säkerställa att de iakttar de tidsfrister för planeringen som anges i arbetsprogrammet.

Närmare uppgifter om planeringen och statusen för respektive projekt finns i ett **arbetsdokument från kommissionens avdelningar som offentliggörs tillsammans med denna rapport**.