

Bryssel den 18.1.2021
COM(2021) 9 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET OCH EUROPAPARLAMENTET

**En tredje lägesrapport om genomförandet av EU:s strategi och handlingsplan för
riskhantering på tullområdet**

{SWD(2021) 2 final}

1. INLEDNING

Tullmyndigheterna hanterar en stor och ständigt växande varuvolym. De måste underlätta den allt större lagliga handeln samtidigt som de kontinuerligt bekämpar bedrägerier och smuggling av olagliga eller osäkra varor. Tullens verksamhet påverkas även av stora utmaningar, såsom den nuvarande folkhälsokrisen, konsekvenserna av Förenade kungarikets utträde ur EU:s inre marknad och tullunion samt den ökande digitaliseringen och e-handeln.

Genom riskhantering kan tullmyndigheterna bättre identifiera och rikta in sig på de sändningar som utgör en risk. Detta gör det möjligt att hantera dessa risker vid bästa möjliga tidpunkt i leveranskedjan, i syfte att säkerställa EU-invånarnas säkerhet och skydda EU:s och dess medlemsstaters ekonomiska intressen. Detta gör det också möjligt att optimera användningen av tullens resurser.

År 2014 antog kommissionen EU:s strategi och handlingsplan för riskhantering på tullområdet¹. Strategin gäller perioden 2014–2020 och innehåller sju viktiga målsättningar som alla utgår från det övergripande målet att uppnå en högkvalitativ flernivåstrategi för riskhantering. I handlingsplanen fastställs konkreta åtgärder för att uppnå vart och ett av målen. På rådets begäran lade kommissionen fram en första lägesrapport² om genomförandet av strategin och handlingsplanen i juli 2016 och en andra i juli 2018³.

I sina slutsatser om den andra lägesrapporten, från januari 2019, välkomnade rådet de framsteg som gjorts i genomförandet av strategin, bland annat när det gäller att stärka samverkan mellan alla berörda aktörer, lanseringen av nya initiativ – särskilt kommissionens beslut om kriterier avseende finansiell risk – och tullförvaltningarnas delaktighet i säkerhetsrelaterad verksamhet. Rådet underströk också att riskhantering är en kontinuerlig process som inte är begränsad till specifika åtgärder med en tydlig början och ett tydligt slut och att tullmyndigheterna måste fortsätta att vara innovativa och redo att möta nya eller framväxande hot. I slutsatserna från januari 2019 uppmanade rådet även kommissionen att inom två år lägga fram en tredje och slutlig lägesrapport om genomförandet av den nuvarande strategin för perioden 2019–2020.

Således lägger kommissionen nu fram denna tredje lägesrapport. I likhet med de föregående rapporterna innehåller denna rapport en övergripande kvalitativ bedömning av hur strategin har genomförts, med en beskrivning av framstegen inom ramen för vart och ett av de sju huvudmålen sedan den andra rapporten. Den belyser de viktigaste framstegen mot varje mål och de problem som har uppstått, och i det åtföljande

¹ COM(2014) 527 final.

² Första lägesrapporten om genomförandet av EU:s strategi och handlingsplan för förbättrad riskhantering på tullområdet: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0476&from=EN> (för perioden 2015–2016).

³ Andra lägesrapporten om genomförandet av EU:s strategi och handlingsplan för förbättrad riskhantering på tullområdet: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0549&from=en> (för perioden 2017–2018).

arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar presenteras en mer djupgående analys.

2. LÄGESRAPPORT

2.1. Mål 1 – Förbättra uppgifternas kvalitet och dokumentationssystemen

Målet att inrätta en fullständig rättslig ram med krav på ”flerfaldig anmälningsplikt” för uppgifter för säkerhetsriskanalyser, där uppgifter från summariska införseldeklarationer tillhandahålls på flera nivåer, samt att förbättra uppgifternas kvalitet har uppnåtts. Arbetet på detta område har emellertid inte slutförts helt och hållet.

Den rättsliga ramen

Den rättsliga ramen består av unionens tullkodex och de närmare bestämmelserna i de delegerade akterna och genomförandeakterna. Kodexen trädde i kraft den 1 maj 2016. Under 2020 uppdaterades genomförandeakterna och de delegerade akterna till unionens tullkodex ytterligare för att införliva reglerna om förhandsinformation och analys av säkerhetsrisker.

Utvärdering av unionens tullkodex

Kommissionen har nyligen påbörjat en utvärdering av unionens tullkodex som ska slutföras i slutet av 2021. Syftet är att fastställa om den gällande lagstiftningen och de elektroniska system som är i drift vid den tidpunkten fortfarande är tillfyllest för att säkerställa moderniserade, effektiviserade och förenklade förfaranden som är ett stöd för näringsidkare som följer reglerna och tullmyndigheter.

Utvärderingen kommer att ligga till grund för framtida beslut om huruvida tullkodexen och dess genomförandeakter och delegerade akter bör ses över. I den kommer det särskilt att undersökas om unionens tullkodex är tillräckligt flexibel för att hantera tullförformaliteter under kriser, såsom den nuvarande pandemin, och nya affärsmodeller, såsom e-handel.

Utveckling och genomförande av lämpliga it-lösningar

För att unionens tullkodex ska kunna genomföras fullt ut behövs 17 elektroniska system.

Även om påtagliga framsteg görs på detta område och åtta system redan har införts och tagits i drift, är nio fortfarande under utveckling. Detta är i linje med planeringen enligt arbetsprogrammet för unionens tullkodex. Mer information finns i nästa kapitel.

2.2. Mål 2 – Säkerställa tillgången till uppgifter om leveranskedjan samt utbyte av riskrelaterad information och kontrollresultat

Kommissionen har, tillsammans med medlemsstaterna och näringslivet, fortsatt att utveckla de it-system som stöder tullkodexens fullständiga genomförande. Sedan den senaste lägesrapporten har viktiga milstolpar uppnåtts när det gäller utveckling och

införande av de planerade it-systemen samt när det gäller regler för tillhandahållande eller utbyte av information. Sammantaget kommer it-systemen att ytterligare modernisera och harmonisera import-, export- och transiteringsprocesserna och införa nya begrepp, t.ex. centraliserad klarering.

Det nya importkontrollsystemet (ICS2)

När det gäller varor som förs in i EU fortgår reformen av EU:s system för förhandsinformation om gods (ICS) med tillfredsställande resultat. Systemet syftar till att informera tullmyndigheterna om varors ankomst i god tid före den faktiska transporten. Utvecklingen av ICS2 pågår och en första leverans förväntas ske våren 2021. Det fullständiga systemet kommer att levereras i tre versioner, vilket förklaras i mer detalj i det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar. Systemet förväntas vara helt operativt i oktober 2024 och kommer att förbättra analysen av säkerhetsrisker betydligt.

Andra projekt och system

Övervakningssystemet Surveillance 3 (SURV3) samlar in uppgifter som lämnas i tulldeklARATIONER och lagrar dem i en databas. SURV3 är en uppgradering av det tidigare systemet (SURV2) och anpassar det till kraven i unionens tullkodex. I databasen registreras och centraliseras uppgifter om EU:s handel (import och export) som de nationella tullmyndigheterna hämtar från sina system och dagligen överför till kommissionen. Användningen av plattformen för dataanalys inleddes med införandet av en resultattavla för handelsflöden i mars 2020. Fler funktioner kommer att läggas till med tiden för att kommissionen ska kunna utnyttja övervakningsdata på ett bättre sätt.

Utvärderingen av tullunionens resultat används som ett förvaltnings- och styrningsverktyg för evidensbaserad utformning av politiken och strategiskt beslutsfattande samt för att utvärdera resultat och övervaka trender. Nyckelutförandeindikatorer för denna utvärdering håller gradvis på att utvecklas för att göra det möjligt att utvärdera hur medlemsstaterna utför tullkontroller, belysa tullens roll i uppbörden av intäkter till EU:s budget, garantera EU-invånarnas skydd och säkerhet, värna den inre marknaden och betona tullförvaltningarnas bidrag till tillväxt-, konkurrenskrafts- och innovationsmålen i linje med Europa 2020-strategin.

Den gemensamma miljön för informationsutbyte (CISE) främjar utbyte av relevant maritim information mellan de deltagande myndigheterna. Det har gjorts betydande framsteg med CISE, som har gått in i en övergångsfas (2019–2021) som förvaltas och leds av Europeiska sjösäkerhetsbyrån (Emsa) i nära samarbete med medlemsstaterna.

I forumet för digitala transporter och digital logistik, som leds av kommissionen, deltar transport- och logistikexperter och intressenter från både privat och offentlig sektor. Syftet är att utveckla en gemensam vision och färdplan för digitala transporter och digital logistik. I april 2020 antog rådet nya regler som kommer att göra det lättare för godstransportföretag att lämna information till myndigheterna i digital form. Ökad

digitalisering av godstransporter och logistik kommer att medföra betydande kostnadsbesparingar för företagen och göra transportsektorn effektivare och mer hållbar.

Det integrerade veterinärdatasystemet Traces är kommissionens flerspråkiga onlineförvaltningsverktyg för alla sanitära och fytosanitära krav som gäller för handel inom EU med och import av djur, sperma och embryon från djur, livsmedel, foder och växter. Systemets huvudsyfte är att digitalisera hela certifieringsprocessen, i linje med den digitala agendan för Europa⁴. Kommissionen har inlett ett nytt projekt för utveckling av ett it-system för elektronisk inlämning och hantering av fångstintyg i enlighet med förordning (EG) nr 1005/2008⁵ om upprättande av ett gemenskapssystem för att förebygga, motverka och undanröja olagligt, orapporterat och oreglerat fiske. Det nya systemet ska underlätta för medlemsstaternas myndigheter att utföra sina kontroll- och riskhanteringsuppgifter i samband med import av fiskeriprodukter till EU.

Miljön med en enda kontaktpunkt för tullen i EU syftar till att underlätta automatiska kontroller av styrkande dokument som tillhandahålls tillsammans med tulldeklarationen vid tullklarering. Den kommer att vara ett sätt att stödja samordningen av kontroller mellan tullmyndigheter och behöriga partnermyndigheter vid gränsen och för att ge återkoppling till ekonomiska aktörer om kontroller. Den enda kontaktpunkten kopplar samman nationella tullsystem och EU-lösningar för e-licensiering såsom Traces eller systemet för export av produkter med dubbla användningsområden.

2.3. Mål 3 – Genomföra kontroller och riskreducerande åtgärder där så krävs ("bedöma i förväg – kontrollera där det krävs")

Det tredje målet ("bedöma i förväg - kontrollera där det krävs") är centralt för strategin i den meningen att alla andra mål i slutändan bör bidra till att göra det möjligt för tullmyndigheterna att göra sina kontroller mer målinriktade i fråga om var och när de äger rum. Det har gjorts stora framsteg inom mål 3, särskilt när det gäller prioriterade kontrollområden, finansiella risker och produkters överensstämmelse och säkerhet. Kommissionen håller också på att vidareutveckla och utöka användningen av trovärdighetskontroller.

Prioriterade kontrollområden

Prioriterade kontrollområden är en viktig mekanism som ingår i ramen för riskhantering på tullområdet och gör det möjligt för EU att fastställa särskilda områden som ska prioriteras vid tullkontroller. Detta verktyg har använts för att samordna EU:s tullåtgärder på de flesta stora riskområden ända sedan 2007 och har gett operativa resultat och strategiska lärdomar. I en kris måste prioriteringarna emellertid ändras, och de prioriterade kontrollområdena ersätts då av gemensamma åtgärder anpassade till den specifika krisen. Detta var fallet med covid-19-pandemin under 2020.

⁴ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>

⁵ EUT L 286, 29.10.2008, s. 1.

Kriterier avseende finansiell risk

Kommissionens inspektioner av traditionella egna medel och det tidigare arbetet med EU-åtgärder för att minska tullgapet har visat att det finns bristande harmonisering när det gäller tullkontroller avsedda att minska risken för undervärderad import i hela tullunionen.

I maj 2018 antog kommissionen ett viktigt genomförandebeslut om åtgärder som ska göra tullkontrollerna enhetliga i hela EU genom att fastställa gemensamma kriterier och normer avseende finansiell risk⁶.

Kriterierna avseende finansiell risk är en uppsättning regler som gör det möjligt för medlemsstaternas tullklareringssystem att systematiskt identifiera (eller ”flagga elektroniskt”) transaktioner som kan utgöra en finansiell risk, och som därmed behöver granskas och/eller kontrolleras ytterligare. Kriterierna omfattar de flesta kända finansiella risker och bidrar till mer enhetliga tullkontroller.

Beslutet om kriterier avseende finansiell risk, som endast finns tillgängligt för riskhanteringsexperter på tullområdet i medlemsstaterna, gör det möjligt för medlemsstaterna att ta itu med finansiella risker på ett likvärdigt sätt vid den yttre gränsen, utan att skapa onödiga bördor för den lagliga handeln. I beslutet identifieras också den lämpligaste tidpunkten och platsen för kontroller, beroende på riskens omfattning och art samt tillgången till uppgifter och dokumentation.

Produktsäkerhet och produktöverensstämmelse

År 2019 antog Europaparlamentet och rådet förordning (EU) 2019/1020 om marknadskontroll och icke-livsmedelsprodukters överensstämmelse med EU-lagstiftningen⁷. Denna nya lagstiftning stärker den rättsliga ramen för kontroller av varor som förs in i EU. Den kommer att förstärka samarbetet mellan tull- och marknadskontrollmyndigheter betydligt och göra kontrollerna av importerade produkter mer ändamålsenliga. Den nya förordningen kommer att tillämpas fullt ut från och med den 16 juli 2021. Förberedelser för ett effektivt genomförande av den pågår.

Trovärdighetskontroller

Trovärdighetskontroller infördes via Taric i medlemsstaternas nationella system under 2013 och utvecklas och utvidgas kontinuerligt. De är automatiska kontroller i importklareringsskedet där de deklarerade värdenas giltighet bedöms. Vid trovärdighetskontrollerna undersöks huruvida uppgifterna i tulldeklarationen stämmer överens med specifika parametrar. Om så inte är fallet blockeras eller flaggas deklarationen, vilket ger upphov till en varning så att tullmyndigheterna kan kontrollera deklarationen.

⁶ C(2018)3293 final.

⁷ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011 (EUT L 169, 25.6.2019, s. 1).

2.4. Mål 4 – Ökad kapacitet för att säkerställa ett ändamålsenligt genomförande av den gemensamma ramen för riskhantering och för att öka reaktionsförmågan vid nyidentifierade risker

Förbättra genomförandet av den gemensamma ramen för riskhantering

Medlemsstaternas tullförvaltningar har prioriterat ett bättre genomförande av den gemensamma ramen för riskhantering och har vidtagit ett antal åtgärder på detta område. Detta har lett till ett ökat samarbete och utbyte av riskinformation mellan medlemsstaterna, bland annat genom tullriskhanteringssystemet, och har förbättrat hanteringen av finansiella risker. Flera medlemsstater har också rapporterat att riskanalysen har förbättrats tack vare nya eller förbättrade it-system och rekrytering eller utbildning av personal.

Många medlemsstater rapporterade emellertid också hinder som har inneburit att de inte har kunnat genomföra alla önskade åtgärder eller göra ytterligare framsteg. De största utmaningarna är bristfällig it-infrastruktur, ekonomiska begränsningar och brist på personal och tillgång till uppgifter.

Tullriskhanteringssystemet

Tullriskhanteringssystemet är en gemensam databas där formulär och meddelanden skickas och lagras. Medlemsstaterna kan använda systemet för att fastställa vilken information som behöver införas i det nationella riskanalyssystemet eller utbytas med andra medlemsstater.

Sedan 2005 har tullriskhanteringssystemet regelbundet uppdaterats med nya funktioner och för att göras mer användarvänligt. År 2016 beslutades att man skulle göra en fullständig översyn (kallad CRMS2 efter engelskans Customs Risk Management System 2) på grundval av medlemsstaternas och användarnas erfarenheter. Det första steget (analys av CRMS2-kraven) har nu slutförts och utvecklingsfasen har inletts. Detta kommer att följas av en testfas innan CRMS2, om allt går som väntat, tas i drift under fjärde kvartalet 2021.

En särskild covid-19-krisvarning infördes den 4 februari 2020 i systemets krishanteringsdel, för att göra det möjligt för medlemsstaterna att dela med sig av och motta information och vägledning om hur risker relaterade till covid-19 skulle prioriteras vid tullkontroller. Sedan dess har över 400 riskinformationsformulär utfärdats för farliga och icke-överensstämmande produkter i form av läkemedel, medicintekniska produkter och personlig skyddsutrustning.

Tematiska arbetsgrupper

Många arbetsgrupper på EU-nivå, med företrädare från kommissionen och medlemsstaterna, arbetar aktivt med viktiga frågor för att förbättra tullens kontroll- och riskhanteringskapacitet.

Nästan alla medlemsstater deltar i en eller flera kontakt- eller expertgrupper som inrättats inom ramen för tullprogrammet för att öka samarbetet på fältet och samordningen mellan

tullförvaltningarna vid EU:s yttre gränser. Bland dessa grupper ingår den europeiska kontaktgruppen för landgränser (LFCG) och flera kontaktgrupper för hamnar och flygplatser (Ralfh, Odyssud och Icarus). Flera medlemsstater deltar också i tullexpertgruppen för östra och sydöstra landsgränsen (Celbet), som syftar till att stärka och förbättra det operativa samarbetet vid denna EU-gräns.

2.5. Mål 5 – Främja samarbetet och informationsutbytet mellan tullmyndigheter och andra myndigheter på medlemsstatsnivå och EU-nivå

Samarbete och informationsutbyte mellan tullmyndigheter och andra behöriga myndigheter på medlemsstats- och EU-nivå framhålls i strategin som ett viktigt sätt att säkerställa en mer ändamålsenlig riskhantering och förbättra skyddet och säkerheten i leveranskedjan.

Att förbättra samarbetet och informationsutbytet med andra myndigheter är en högprioriterad fråga för de flesta medlemsstater. Även om ytterligare framsteg har gjorts när det gäller att ingå överenskommelser och samförståndsavtal mellan myndigheter, rapporterade de flesta medlemsstater begränsade förbättringar av integreringen av riskinformation och riskhanteringspraxis. Detta berodde bland annat på rättsliga begränsningar till följd av att kraven på dataskydd och skydd av grundläggande rättigheter inte överensstämmer i tillräcklig utsträckning. Det faktum att flera olika rättsliga ramar gäller för samarbetet mellan myndigheter betraktas också som ett hinder för samordning och gemensamt fastställande av prioriteringar.

Kommissionens avdelning med ansvar för tullfrågor deltar aktivt i säkerhetsunionens verksamhet, och arbetsgruppen för tullsamarbete har arbetat med ett antal relevanta prioriterade områden.

Säkerhet

Förordning (EU) 2017/625⁸ om offentlig kontroll trädde i kraft i december 2019. Genom denna införs ett integrerat tillvägagångssätt för importkontroller av livsmedel, foder och djur. Dessutom kommer kommissionens förslag om en miljö med en enda kontaktpunkt för tullen i EU att möjliggöra gemensam behandling, delning och utbyte av information och bättre riskbedömning för statliga myndigheter.

Immateriella rättigheter

I november 2020 antog kommissionen en handlingsplan för immateriella rättigheter⁹ som bland annat syftar till att förbättra kontrollen av att immateriella rättigheter iakttas, särskilt genom att stärka de brottsbekämpande myndigheternas kapacitet, stödja medlemsstaternas tullmyndigheter i arbetet med att förbättra riskhanterings- och

⁸ EUT L 95, 7.4.2017, s. 1.

⁹ COM(2020) 760.

bedrägeribekämpningsåtgärder¹⁰ och inrätta en EU-verktygslåda mot förfalskningar. Verktygslådan syftar till att i) klargöra roller och ansvar för alla berörda aktörer (rättighetshavare, leverantörer, olika uppsättningar mellanhänder¹¹ och offentliga myndigheter med ansvar för efterlevnadskontroll, inklusive tullmyndigheter) och ii) identifiera sätt att stärka samarbetet dem emellan, särskilt när det gäller utbyte av relevanta uppgifter om varor och handlare.

Förbättra samarbetet med brottsbekämpande myndigheter

En stor majoritet av medlemsstaterna genomför eller har slutfört åtgärder för att förbättra samarbetet med brottsbekämpande myndigheter. Detta innebär deltagande i projekt och gemensamma insatser med Europol och nationella brottsbekämpande organ, samarbetsavtal och informationsutbyte samt samarbete för att förbereda genomförandet av ICS2.

Vissa medlemsstater har dock pekat på svårigheter – såsom rättsliga utmaningar, otillräckliga personella och ekonomiska resurser och brist på it-verktyg – som har lett till att de inte har kunnat genomföra de önskade åtgärderna eller göra större framsteg i samarbetet med andra myndigheter på medlemsstats- och EU-nivå.

Den europeiska säkerhetsagendan

Som grindvakt för flödet av varor vid EU:s yttre gränser spelar EU:s tullmyndigheter en avgörande roll för att skydda EU och dess invånare, liksom för att skydda internationella leveranskedjor mot kriminell verksamhet och terroristattacker. Genom att genomföra EU:s strategi och handlingsplan för riskhantering på tullområdet bidrar kommissionen till genomförandet av den europeiska säkerhetsagendan. I den nya strategi för EU:s säkerhetsunion 2020–2025¹² som antogs den 27 juli 2020 nämns vikten av en säker yttre gräns och tullens avgörande roll i kampen mot gränsöverskridande brottslighet och terrorism. Den hänvisar också till den handlingsplan för att ta tullunionen till nästa nivå som antogs den 28 september 2020¹³ och som tillkännager åtgärder för att stärka riskhanteringen och förbättra den inre säkerheten, bland annat genom att bedöma om det är möjligt att koppla samman relevanta informationssystem för att analysera säkerhetsrisker.

Handlingsplanen för arbetsgruppen för tullsamarbete

Intrång i immateriella rättigheter stod i fokus även i den nionde handlingsplanen för arbetsgruppen för tullsamarbete (för perioden 2018–2019). Verksamheten på detta område förväntas också fortsätta under perioden för nästa handlingsplan.

¹⁰ COM(2020) 581 final.

¹¹ T.ex. onlineplattformar, sociala medier, reklambranschen, betaltjänster, domännamnsombud/-register samt transport- och logistikföretag.

¹² COM(2020) 605 final.

¹³ COM(2020) 581 final.

Arbetsgruppen har även utarbetat åtgärder för miljöbrott. Den tionde handlingsplanen, för 2020–2021, omfattar åtgärder inriktade på gränsöverskridande befordran av farligt avfall och annat avfall, olaglig handel med ozonnedbrytande ämnen och handelsrestriktioner, med målet att främja miljöhållbarhet.

Tullmyndigheterna har också integrerats i rapporteringsmekanismen för hotbilda-bedömning avseende grov och organiserad brottslighet (Socta), genom en särskild åtgärd inom arbetsgruppen för tullsamarbete som ska leda till bättre integrering av tullen i EU:s Socta. I den tionde handlingsplanen för arbetsgruppen för tullsamarbete ingår en särskild uppföljningsåtgärd på detta område.

Samtidigt stärks synergierna ytterligare mellan EU:s policycykel 2018–2021/Empact och den tionde handlingsplanen för arbetsgruppen för tullsamarbete 2020–2021, detta för att anpassa och, när så är lämpligt, integrera arbetsgruppens åtgärder i EU:s policycykel.

2.6. Mål 6 – Förbättra samarbetet med handeln

Samarbetet mellan tullen och handeln har förbättrats, främst genom att begreppet ”godkänd ekonomisk aktör” har förstärkts. Medlemsstaterna har i stort sett uttryckt att resultaten av detta EU-program för godkända ekonomiska aktörer – bl.a. ökad tillgång till och kvalitet på uppgifter, ökad medvetenhet om programmet och bättre samarbete och kommunikation med handeln – har lett till mer målinriktade kontroller och underlättat den lagliga handeln. Några tullförvaltningar har stött på stora utmaningar som har hindrat dem från att genomföra önskade åtgärder eller göra större framsteg i sitt samarbete med ekonomiska aktörer. De få utmaningarna rörde främst it-system, brist på mänsklig kapacitet och expertis samt lagstiftning, inklusive den allmänna dataskyddsförordningen.

Förstärkning av EU:s program för godkända ekonomiska aktörer

Kommissionen och medlemsstaterna har enats om en övergripande strategi och metod för att effektivisera ett robust genomförande av programmet, bland annat genom att stärka kopplingarna till riskhantering på tullområdet. Det finns också en plan på att ytterligare öka förståelsen för programmet genom medvetandehöjande strategier, som ska utvecklas tillsammans med näringsidkare.

I synnerhet ska kommissionen åka på undersökningsresor till alla medlemsstater för att bedöma hur de genomför programmet och identifiera bästa praxis. Dessa resor inleddes i juli 2019 men avbröts 2020 på grund av covid-19-situationen. Hittills har ett antal exempel på bästa praxis kunnat identifieras, och dessa kommer att göras tillgängliga för alla medlemsstater.

Man har även funnit ett antal brister, som också har uppmärksamats av Europeiska revisionsrätten, särskilt när det gäller interna kontroller, övervakning, samarbete mellan godkända ekonomiska aktörer och riskhanteringsavdelningar samt den särskilda situationen för expresskurirer/posttjänster. För att åtgärda dessa problem kommer man bland annat att behöva ändra riktlinjerna för godkända ekonomiska aktörer och – vid behov – de rättsliga bestämmelserna.

Elektroniskt godkänd ekonomisk aktör – direkt elektroniskt tillträde för näringsidkare

Modulen för elektroniskt godkänd ekonomisk aktör på EU-tullportalen för näringsidkare, som utvecklats av kommissionen tillsammans med medlemsstaterna, togs i drift den 1 oktober 2019 (den första fasen) respektive den 16 december 2019 (den andra fasen). Den ger en enda åtkomstpunkt till systemen för godkända ekonomiska aktörer och för bindande klassificeringsbesked. Den underlättar och påskyndar utbytet av information, meddelanden och anmälningar som rör ansökningar och tillstånd avseende godkända ekonomiska aktörer samt hanteringen av detta, i enlighet med unionens tullkodex och relaterade delegerade akter och genomförandeakter. Modulen syftar till att harmonisera de ekonomiska aktörernas tillgång till olika tullsystem i EU. Alla andra tullsystem i EU förväntas ansluta sig till denna portal inom den närmaste framtiden.

2.7. Mål 7 – Utnyttja potentialen hos internationellt tullsamarbete

Samarbete och utbyte av tullrelaterad information med tredjeländer är viktigt för tullunionen och den gemensamma handelspolitiken.

Kommissionen företräder EU i Världstullorganisationen (WCO) och ser till att EU:s principer och regler införlivas i internationella standarder, särskilt på områden som är viktiga för tullens riskhantering, såsom varunomenklatur och klassificering av varor, e-handel och säkerhet och skydd. Kommissionen har också relativt nyligen börjat delta aktivt i översynen av Kyotokonventionen och kompendiet om riskhantering.

Pilotprojektet för smart och säker handel med Kina (SSTL)

Under den senaste perioden har antalet aktörer, hamnar och handelsleder inom pilotprojektet ökat ytterligare, och projektet har utvidgats till att även omfatta andra transportsätt inom ramen för de nuvarande villkoren för uppgiftsutbyte. Framför allt har antalet tåglinjer mellan EU och Kina ökat. Flera medlemsstater har dessutom startat flyglinjer. Två plattformar för e-handel har också anslutit sig till pilotprojektet för smart och säker handel med Kina, vilket underlättar hanteringen av varor som säljs i stora volymer.

Ömsesidigt erkännande av godkända ekonomiska aktörer

Kommissionen har fortsatt att genomföra de befintliga avtalen om ömsesidigt erkännande med Kina, Japan, Förenta staterna, Norge och Schweiz. Dessutom har kommissionen inlett förhandlingar med Kanada om ett avtal om ömsesidigt erkännande och vidtagit förberedande åtgärder med Singapore.

Bilaterala avtal om tullsäkerhet

Kommissionen har gjort framsteg i förhandlingarna om ändringar av de bilaterala avtalen om tullsäkerhet med Schweiz och Norge, som syftar till att anpassa dem till de senaste ändringarna i EU-rätten. Kommissionen har också arbetat intensivt med Schweiz och

Norge när det gäller deras deltagande i ICS2-systemet och alla tillhörande rättsliga och operativa processer för ekonomiska aktörer och avtalsslutande parter.

3. ÖVERVAKNINGSSYSTEM

I sina slutsatser från januari 2019 uppmanade rådet kommissionen att i nära samarbete med medlemsstaterna utveckla en prestations- och övervakningsram för att framgent kunna övervaka genomförandet av strategin på ett mer systematiskt och stabilt sätt.

Den nuvarande strategin löper från 2014 till 2020, men denna övervakningsram måste även omfatta dess efterföljare. Detaljerna i denna framtida strategi håller för närvarande på att utarbetas, men den kommer sannolikt att ta upp och följa upp många av de frågor som identifierats i den nuvarande strategin. Kommissionen har utarbetat ett utkast till övervakningsram (se det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar), men vissa operativa aspekter kan inte fastställas förrän den nya strategin antas.

SLUTSATSER

Denna rapport och det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar ger en ögonblicksbild av läget vad gäller genomförandet av EU:s nuvarande strategi och handlingsplan för riskhantering på tullområdet vid utgången av 2020. Rapporten och arbetsdokumentet visar att både medlemsstaterna och kommissionen har gjort stora framsteg i genomförandet av strategin och handlingsplanen sedan den förra rapporten offentliggjordes. Medlemsstaterna har använt strategin för att förbättra hanteringen av tullrisker och tillskriver den många positiva resultat. Bland annat har medvetenheten om riskhantering ökat hos de nationella förvaltningarna, och stödet för att göra riskhantering till en högre prioritet har ökat.

Trots dessa framsteg finns det fortfarande ett behov av att ytterligare stärka förfarandena och skyldigheterna inom den nuvarande ramen. Detta omfattar i) ett bättre utnyttjande av befintliga uppgifter för att möjliggöra fler och bättre riskanalyser, ii) mer ändamålsenliga förfaranden för att hantera den ökande mängden varor som anländer via e-handel, iii) tydligare regler, iv) striktare kontroller från medlemsstaternas sida när risker har identifierats på EU-nivå och meddelats medlemsstaterna, v) ett mer systematiskt samarbete med andra myndigheter, och vi) bättre övervakningssystem för godkända ekonomiska aktörer. Tullmyndigheterna måste också hitta proaktiva och innovativa lösningar för att hantera nya utmaningar som äventyrar traditionella metoder för riskhantering och kontroller på tullområdet.

Risikanalys är fortfarande av avgörande vikt för effektiva tullkontroller, eftersom den gör det möjligt för tullmyndigheterna att göra riktade kontroller i en situation där den ökande handelsvolymen och handelstakten mer än någonsin kräver ett selektivt och målinriktat tillvägagångssätt.