5.3 Medlemsstaternes statistiske institutioner skal indberette basisoplysninger til Eurostat i overensstemmelse med fælles parametre og i et fælles teknisk format (art. 5 og bilag I).

5.4 De statistiske enheder er dem, der er defineret i Rådets forordning (EF) nr. 696/1993, eller i andre kilder, der etableres på et senere tidspunkt (art. 6) og Kommissionen og medlemsstaterne skal indføre et kvalitetskontrolsystem (art. 7).

5.5 Eurostat beregner KKP en gang om året (art. 8) og har til opgave at offentliggøre disse på aggregeret niveau for hver medlemsstat (art. 9).

5.6 Forordningsforslaget pålægger ikke medlemsstaterne at foretage undersøgelser alene med henblik på udarbejdelse af justeringskoefficienter, som anvendes på vederlag og pensioner til tjenestemænd og øvrige ansatte i De Europæiske Fællesskaber (art. 10).

5.7 Tidsjusteringsfaktor og geografisk justeringsfaktor. KKP beregnes ved hjælp af **nationale årlige gennemsnitspriser (art. 2, stk. 2)**. Da »dataindsamlingen kan begrænses til et eller flere geografiske områder inden for det økonomiske område« og »til en bestemt periode«, skal medlemsstaterne anvende en **tidsjusteringsfaktor** (højst et år gammel) og en **geografisk justeringsfaktor** (højst 6 år gammel) (bilag I, Metodologi, pkt. 2 til 4).

Bruxelles, den 13. september 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning om papirløse rammer for told og handel

KOM(2005) 609 endelig — 2005/0247 (COD)

(2006/C 318/08)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 17. januar 2006 under henvisning til EF-traktatens artikel 95 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Det Indre Marked, Produktion og Forbrug, som udpegede Umberto Burani til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 12. juli 2006.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 429. plenarforsamling, mødet den 13. september 2006, følgende udtalelse med 190 stemmer for og 3 hverken for eller imod:

1. **Indledning**

1.1 Kommissionens forslag vedrører et nyt projekt for elektronisk told, som på sigt skal gøre det europæiske toldsystem fuldt automatiseret, interoperabelt, sikkert, tilgængeligt og velfungerende udelukkende på elektronisk grundlag uden brug af papir. Forslaget er et nødvendigt supplement til gennemførelsen af den nye EU-toldkodeks, som Kommissionen har foreslået ([1]), og hvorom EØSU har udarbejdet en særskilt udtalelse.

1.2 Vedtagelsen af det foreslåede elektroniske system indebærer en samlet og koordineret indsats fra alle medlemsstater, ikke kun for så vidt angår told, men også omfattende de andre ansvarlige instanser, som opererer ved grænserne, idet det vil være dem, der skal stå for gennemførelsen af koncepterne »**single window**« og »**one-stop-shop**« i praksis. Disse to mål vil indebære, at toldprocedurerne for de erhvervsdrivende bliver enklere, hurtigere og billigere, og for toldmyndighederne betyder det mere effektiv kontrol med risikostyringen.

1.3 Medlemsstaterne har allerede foretaget betydelige investeringer i etableringen af elektroniske toldsystemer; alligevel er der store forskelle i både teknisk niveau og reglerne for og brugen af oplysninger. Der er således endnu ikke opnået en tilstrækkelig grad af harmonisering, hvortil kommer det endnu større og fortsat uløste problem, at **systemerne ikke er interoperable**.

([1]) KOM(2005) 608 endelig.

1.4 Interoperabilitet vil gøre det muligt for myndighederne i de forskellige lande at udveksle oplysninger. At der har været fokus på borgerne viser den i forslaget nævnte mulighed for at etablere **grænseflader med erhvervslivet** ikke kun med det formål at gennemføre one-stop-shop-princippet, men også for at sikre udvekslingen af oplysninger. Så snart det nye elektroniske system er fuldt funktionelt, vil det, i det mindste rent toldmæssigt, være et afgørende skridt i retning af realiseringen af det indre marked med kun ydre grænser. I lyset af markedernes globale dimension skal man endvidere være opmærksom på forholdet til tredjelandene; et aspekt som ikke er medtaget i Kommissionens dokument.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1 Kommissionen gør opmærksom på, at målet om digitalisering også ville kunne være opnået ved at etablere et centraliseret toldsystem i stedet for interoperable systemer, men bemærker, at en sådan løsning af forskellige grunde ikke er mulig, blandt andet fordi det ville være vanskeligt at overføre ansvaret for driften fra medlemsstaterne til Kommissionen, idet det ville være i strid med proportionalitets- og subsidiaritetsprincippet. Den egentlige grund til, at dette er umuligt, er imidlertid nok, at medlemsstaterne ikke vil afstå deres beføjelser, selv om de ved, at en del af toldindtægterne falder direkte ind under EU's budget. EØSU finder dog, at fælles toldadministration bør være et af Unionens langsigtede mål. Fælles administration vil indebære fordele i form af forenkling, pålidelighed og færre omkostninger for ikke at tale om muligheden for sammenkobling med andre systemer i EU og tredjelandene. På baggrund af de eventuelle forsinkelser i gennemførelsen af de grundlæggende systemer, som udvikles separat i de 25 medlemsstater, bør man overveje om det ikke var bedre at gennemføre fuldt automatiserede systemer, som f.eks. det automatiserede importsystem og det automatiserede eksportsystem, som er forbundet via ét enkelt europæisk kontaktpunkt.

2.2 Kommissionens initiativ er først og fremmest et nødvendigt skridt, da gennemførelsen af den nye toldkodeks forudsætter, at procedurerne er forenelige med de nye regler. Derudover er det et led i en række andre initiativer, som er vedtaget inden for andre sektorer i forbindelse med *e-Europa og e-forvaltning* ([2]), og mere konkret er det en opfølgning på de tilsagn, der blev givet i 2003 med Kommissionens meddelelse til Rådet om *enkle og papirløse rammer for told og handel* ([3]). På den anden side blev disse tilsagn, i hvert fald for så vidt angår afviklingen af brugen af papir, allerede opridset i *Told 2007-programmet* ([4]) og gentaget i ændringerne til forordningen om toldkodeksen i 2004 ([5]).

([2]) Meddelelse fra Kommissionen til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget — E-forvaltningens betydning for Europas fremtid, KOM(2003) 567 endelig af 26.9.2003.
([3]) KOM(2003) 452 endelig af 24.7.2003, der er omtalt i forslag til udtalelse om toldkodeksen.
([4]) KOM(2002) 26 endelig af 21.3.2002, hvorom EØSU har udarbejdet udtalelse, EFT C 241 af 7.10.2002.
([5]) KOM(2003) 452 endelig af 24.7.2003, hvorom EØSU har udarbejdet udtalelse, EUT C 110 af 30.4.2004.

2.3 EØSU kan kun hilse de væsentligste nyudviklinger i Kommissionens forslag velkommen: Sammenkoblingen af de nationale systemer, etableringen af en grænseflade med erhvervslivet via one-stop-shop-konceptet, muligheden for elektronisk fremsendelse af anmodninger om toldklarering og den integrerede risikostyring er uden tvivl store fremskridt, forudsat at omkostningerne for samfundet og de erhvervsdrivende er bæredygtige. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at tage konsekvenserne af disse ændringer for toldpersonalet (midler, uddannelse, karriere, tilpasning) med i overvejelserne.

2.4 EØSU kan imidlertid ikke lade være med at fremkomme med nogle bemærkninger til integrationen af de elektroniske systemer og deres komplementaritet. Det er Kommissionens hensigt, at der skal opnås fuld interoperabilitet mellem toldsystemerne, hvilket betyder, at toldmyndighederne skal være i stand til at udveksle oplysninger med hinanden og også med »andre myndigheder, som er involveret i internationale varebevægelser«. **Myndigheder med ansvar for momsopkrævning** er helt sikkert ikke omfattet af denne definition, selv om en forbindelse mellem told- og momsmyndighederne i nogle tilfælde og for nogle varer kunne være nyttig for at kunne kontrollere **forfalskning af oprindelsesbetegnelser**. Det er ikke noget nyt, men derimod et stadigt mere udbredt fænomen, at varer importeret fra tredjelande ofte markedsføres (momsbelagt) i EU forsynet med europæisk oprindelsesbetegnelse eller forfalskede »europæiske« mærker.

2.5 EØSU henleder også opmærksomheden på den anden betragtning i forslaget til beslutning: »Som led i den paneuropæiske e-forvaltningsaktion … bør der iværksættes foranstaltninger til at gøre tilrettelæggelsen af toldkontrol mere effektiv … for …. **at bekæmpe svig, organiseret kriminalitet og terrorisme** …«. Hensigten er klar, derimod er det mindre klart, hvordan bestemmelserne i forslaget kan medvirke til at opfylde målet. De indsamlede toldoplysninger kan kun bruges til andre formål, hvis der **etableres et system, der kommunikerer med andre systemer**.

2.5.1 Rådet vedtog i december 2004 **Haag-programmet** på grundlag af en vurdering fra Kommissionen ([6]) og en henstilling fra Europa-Parlamentet af 14. oktober 2004. Programmet opstillede en række foranstaltninger og aktioner til at styrke sikkerheden i EU og især til at »**sikre politi- og toldsamarbejde samt retligt samarbejde**«. I et efterfølgende dokument af 10. juni 2005 udarbejdedes en **handlingsplan for gennemførelsen af Haag-programmet**, hvori der henvistes til en resolution fra Rådet for retlige og indre anliggender af 30. marts 2004 om toldsamarbejde og en meddelelse om bekæmpelse af grænseoverskridende handel med forbudte varer eller varer, der er underlagt restriktioner. I endnu et efterfølgende dokument ([7]) blev toldsamarbejdet igen fremhævet som et prioriteret område. Alle de forslag, der er indeholdt i de ovennævnte dokumenter, er baseret på **adgang til oplysninger** med henblik på retsforfølgning, hvilket også er nævnt i Haag-programmet. Set i et

([6]) KOM(2004) 401 endelig.
([7]) KOM(2005) 184 endelig.

overordnet lys og i betragtning af karakteren af de igangværende projekter finder EØSU det indlysende, at man i forbindelse med udformningen af et elektronisk toldsystem, som skal være holdbart på lang sigt, må sikre, at **tolddatabaserne** ved systemets ibrugtagning eller på et senere tidspunkt **kan samarbejde med andre systemer**, herunder særligt systemer vedrørende den interne, europæiske eller tredjelandes sikkerhed. Et sådant samarbejde skal naturligvis ske under overholdelse af privatlivets fred, tavshedspligten og beskyttelsen af persondata.

2.5.2 Bortset fra citatet i punkt 2.5.1 kommer denne bekymring ikke til udtryk i Kommissionens dokument. Heller ikke Haag-programmet nævnes i begrundelsen i Kommissionens forslag. Under overskriften »Overensstemmelse med andre EU-politikker og –mål« henvises der kun til Lissabon-strategien og initiativerne vedrørende e-Europa og e-forvaltning. Selv under hensyntagen til artikel 3(d), som behandles nedenfor, kan en så vigtig udeladelse ikke være tilfældig, og Kommissionen bør tydeligt angive grundene hertil. Det er i hvert fald helt sikkert, at det ikke vil være acceptabelt blot at udskyde et initiativ, der allerede nu burde være vedtaget, til engang i fremtiden.

2.5.3 I forbindelse med udarbejdelsen af dokumentet afholdt Kommissionen inden for en periode af to år seks seminarer, foretog høring af brugerne og drøftede forslaget i Toldkodeksudvalget, Toldpolitikgruppen, Gruppen vedrørende Elektronisk Told 2007 og Erhvervskontaktgruppen. Derimod nævnes der ikke noget om kontakt med Europol, OLAF og andre af Kommissionens generaldirektorater. Man kan ikke udarbejde et system udelukkende på grundlag af de direkte brugeres krav; for at kunne sammenkoble systemet med andre systemer er man nødt til at have viden om disse andre systemers egenskaber og krav. Det er EØSU's indtryk, at de forbehold, der kom til udtryk i udtalelsen om en EU-kodeks, nu er blevet bekræftet, idet der ikke er nogen egentlig forståelse for **de forskellige offentlige myndigheders indbyrdes afhængighed i bekæmpelsen af kriminalitet**.

2.5.4 En fuldstændig strategiændring, som omtalt i ovenstående punkt, er sandsynligvis vanskelig, da der i programmet er fastlagt tidsfrister for gennemførelsen. Det synes derimod ikke umuligt, at der allerede nu kan opstilles **sikkerhedsforanstaltninger vedrørende »følsomme varer«** (våben, sprængstoffer, nukleart materiale, udstyr til den kemiske og nukleare industri og til forsvarsindustrien, narkotika, alkohol og tobak). Disse foranstaltninger kunne danne grundlaget for undersøgelser, der fremsendes til de relevante kompetente myndigheder elektronisk eller efter anmodning.

2.6 I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet **finansieres de omkostninger**, der er nødvendige for at sikre, at systemerne er interoperable, single window-konceptet og toldportalerne, over **Fællesskabets budget**. Disse omkostninger anslås at udgøre ca. 180 mio. euro fordelt som årlige bevillinger, der stiger fra 4 mio. i 2006 til 111 mio. fra og med 2011. EØSU er enigt heri, men forstår ikke, hvorfor **omkostningerne vedrørende de nationale portaler** skal finansieres over Fællesskabets budget. Selv om disse rigtig nok i princippet er til rådighed for alle erhvervsdrivende, både de nationale og erhvervsdrivende fra andre EU-lande, er det mest sandsynligt, at de for størstedelens vedkommende vil blive benyttet af de nationale erhvervsdrivende. Det forekommer derfor mere rimeligt, at det er de enkelte medlemsstater og ikke Fællesskabet, der bærer omkostningerne ved portalerne. Situationen er selvfølgelig en anden, hvis Kommissionen mener de europæiske portaler, som der ikke specifikt refereres til.

2.7 Kommissionen har fastsat følgende tidsplan for **gennemførelsen**, som alle medlemsstater skal overholde, og som løber fra offentliggørelsesdatoen i EUT: **Tre år** til etablering af interoperable automatiserede toldklareringssystemer, et interoperabelt system for registrering af erhvervsdrivende og toldinformationsportaler, **fem år** til etablering af rammer for fælles adgangssteder og integrerede rammer for tarifering efter EF-standarder, **seks år** til etablering af »single window«-tjenester. EØSU mener, at disse tidsfrister, særligt den første, **er lidt optimistiske**. Tre år er ikke lang tid, når man tænker på, at der vil gå nogle måneder med afprøvning af programmerne og udveksling med de andre deltagere. Derudover er ikke alle medlemsstater lige langt fremme med digitaliseringen og har ikke lige mange økonomiske og menneskelige ressourcer til rådighed. Det ville være til skade for systemets effektivitet og i endnu højere grad dets troværdighed, hvis Kommissionen som følge af en eller flere medlemsstaters manglende overholdelse af tidsfristerne blev nødt til at forlænge fristerne. Derfor skal den nuværende Flerårige Strategiske Plan revideres, hvorved man bør tage højde for følgende:

— alle medlemsstater skal have gennemført systemet fuldt ud, inden det træder i kraft og

— virksomhederne skal have mindst 12 måneder til at forberede systemerne, efter at de har modtaget alle krav fra toldmyndighederne i medlemsstaten. Industri og handel skal ikke være tvunget til at fremlægge summariske import- og eksportdeklarationer, før enhedssystemet er blevet gennemført fuldt ud.

3. **Særlige bemærkninger**

3.1 **Artikel 2: Mål**. Et af målene med forslaget er at koordinere en fælles tilgang til kontrol af varer og tilbageholde farlige eller ulovlige varer. Under hensyntagen til EØSU's forslag i punkt 2.5.4 bør dette mål formuleres anderledes.

3.2 **Artikel 3: Dataudveksling**. I henhold til artikel 3(d) skal toldsystemerne gøre det muligt at udveksle oplysninger med »andre administrationer eller instanser, som er involveret i internationale varebevægelser«. EØSU har allerede udførligt gjort rede for, hvorfor det mener, at denne definition ikke er dækkende (jf. punkt 2.4 og frem). Hvis forslaget om at medtage Haag-programmet under overskriften »Overensstemmelse med andre EU-politikker og –mål« imødekommes, bør artiklen omformuleres. Under alle omstændigheder bør teksten gøres tydeligere, således at der ikke er mulighed for fortolkning: Enten henvises der til »administrationer … involveret i internationale varebevægelser« som alternativ til »instanser« eller til »administrationer« generelt, i hvilket tilfælde det bør gøres klart, at Kommissionen med den betegnelse har ønsket at gøre opmærksom på, at det er en ny tilgang, der er i overensstemmelse med Haag-programmet. Den nuværende formulering og dermed fortolkningen deraf giver anledning til usikkerhed.

3.3 **Artikel 4: Systemer og tjenester samt tidsplan**. Som nævnt i punkt 2.7 forekommer tidsfristerne for gennemførelsen alt for optimistiske. Kommissionen bør endnu engang drøfte den tekniske side med medlemsstaterne og **de institutioner, som er direkte berørt** for at indhente garanti fra alle om, at de er i stand til at udføre opgaverne inden for de fastsatte tidsfrister.

3.4 **Artikel 9: Ressourcer**. I henhold til artiklen deles Kommissionen og medlemsstaterne om at stille menneskelige, budgetmæssige og tekniske ressourcer til rådighed. Kommissionen har ansvaret for EF-komponenterne og medlemsstaterne for de nationale komponenter. Artiklens ordlyd er korrekt, men betydningen og indholdet af begreberne »EF-komponenter« og »nationale komponenter« skal forstås i sammenhæng med artikel 10.

3.5 **Artikel 10: Finansielle bestemmelser**. Heller ikke her er der grund til at kritisere artiklens ordlyd, men der er nogle fortolkningsproblemer. Stk. 3 bestemmer, at medlemsstaterne bærer omkostningerne ved etablering og drift af de nationale komponenter, »herunder grænseflader med andre statslige organer og erhvervslivet«. Det må formodes, at portalerne, der som hovedregel er på det nationale sprog og udarbejdet i overensstemmelse med de nationale erhvervsdrivendes behov, skal kategoriseres som nationale komponenter. Imidlertid fremgår det af begrundelsen (jf. punkt 2.6), at de skal betragtes som **EF-komponenter**, hvilket ikke er den fortolkning, man vil komme frem til ved kun at læse artiklens ordlyd. EØSU mener, at dette punkt bør ændres indholdsmæssigt, hvis EØSU's bemærkninger tages til efterretning, og under alle omstændigheder formmæssigt, hvis EØSU's bemærkninger ikke tages til efterretning, således at det sikres, at gennemsigtighedsprincippet overholdes.

3.6 **Artikel 12: Rapporter**. Hvert år inden den 31. december skal medlemsstaterne fremsende en rapport over de fremskridt, der er gjort og de opnåede resultater. Hvert år inden den 31. marts fremsender Kommissionen en samlet rapport til medlemsstaterne. Rapporten bør indeholde resultaterne af eventuelle kontrolbesøg og andre kontrolforanstaltninger. Overordnet har EØSU ingen indvendinger herimod, men vil gerne vide, hvad et »kontrolbesøg« indebærer, og om resultaterne deraf bør offentliggøres.

3.7 **Artikel 13: Høring af erhvervslivet**. Det forudsættes, at Kommissionen og medlemsstaterne »løbende« hører erhvervslivet på alle stadier af udarbejdelsen, udviklingen og etableringen af systemerne og tjenesterne. Høringen bør ske via en ordning, hvorefter et repræsentativt udvalg af erhvervsdrivende samles på et regelmæssigt grundlag. EØSU finder, at en ordning af den art er i overensstemmelse med normal fællesskabspraksis og opfylder principperne om høring og gennemsigtighed. På den anden side viser erfaringen, at det er vigtigt, at høringen ikke sætter fokus på for mange uforenelige krav og modstridende tendenser, der kan medvirke til at skabe hindringer, som kun kan overvindes på længere sigt og gennem indgåelse af kompromiser, der ikke er hensigtsmæssige. Høringsprocessen bør derfor være så omfattende, at det bliver muligt at overholde kravet om beslutningstagning uden forsinkelser.

3.8 **Artikel 14: Tiltrædelseslande og kandidatlande**. I henhold til denne artikel skal Kommissionen underrette disse lande om de iværksatte initiativer og de fremskridt, der gøres i de forskellige stadier, således at det bliver muligt for dem at deltage heri. Formuleringen er uklar. Det er ikke klart, om landene kan deltage som aktive medlemmer eller kun som observatører, om de er bemyndiget til at iværksætte parallelle toldsystemer med henblik på tiltræden, og om de i så fald er berettiget til støtte fra Fællesskabets budget. EØSU opfordrer til, at ordlyden af denne bestemmelse gøres mere gennemskuelig.

Bruxelles, den 13. september 2006

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg