EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 17.12.2019
COM(2019) 636 final

2019/0279 (NLE)

eTIR Package

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i det administrationsudvalg, der er nedsat i henhold til toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter, for så vidt angår forslaget om ændring af konventionen

BEGRUNDELSE

1. FORSLAGETS GENSTAND

Dette forslag vedrører afgørelsen om fastlæggelse af den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i det administrationsudvalg, der er nedsat ved toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter[1] ("TIR-konventionen") i forbindelse med den påtænkte vedtagelse af ændringer vedrørende indførelse af retsgrundlaget for den elektroniske TIR-procedure (eTIR).

2. BAGGRUND FOR FORSLAGET

2.1. Toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter

Toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter af 14. november 1975 ("TIR-konventionen") har til formål at fremme international godstransport fra toldafgangsstedet til bestemmelsestoldstedet og gennem så mange lande som nødvendigt.

TIR-konventionen trådte i kraft i 1978. Pr. januar 2019 var der 76 parter i konventionen, herunder 75 stater og Den Europæiske Union. Den europæiske Union har siden den 20. juni 1983 været part i TIR-konventionen[2]. Samtlige medlemsstater er også parter i TIR-konventionen.

2.2. Administrationsudvalget

Administrationsudvalget fungerer inden for rammerne af TIR-konventionen. Dets rolle er at undersøge og vedtage ændringer af TIR-konventionen. Forslag sættes under afstemning og hver stat, der er part, og som er repræsenteret ved mødet i administrationsudvalget, har én stemme. Unionen har enekompetence på de toldområder, der er reguleret ved TIR-konventionen. Unionen har som international organisation dog ingen stemmeret. EU-medlemsstaterne er parter med stemmeret.

Ændringer af TIR-konventionen vedtages med to tredjedeles flertal blandt de parter, der er til stede og afgiver stemme. Mindst en tredjedel af de stater, der er parter, skal være til stede, for at der kan træffes afgørelser.

2.3. Den påtænkte retsakt, der skal vedtages af administrationsudvalget

På sit møde i februar 2020 vil administrationsudvalget sandsynligvis træffe afgørelse om vedtagelse af den foreslåede ændring af TIR-konventionen ("den påtænkte retsakt").

Formålet med den påtænkte retsakt er at fastsætte det nødvendige retsgrundlag for eTIR-proceduren. Dette nye retsgrundlag udgøres af et nyt bilag 11 til TIR-konventionen og adskillige relaterede ændringer af konventionens hoveddel og bilag 9.

Den påtænkte retsakt bliver bindende for parterne i overensstemmelse med TIR-konventionens artikel 59, der bestemmer følgende: *"Uden at dette berører artikel 60, træder ethvert ændringsforslag, som fremsendes i overensstemmelse med foregående stykke, i kraft for alle kontraherende parter tre måneder efter udløbet af en periode på 12 måneder, der regnes fra den dato, ændringsforslaget blev bekendtgjort, og i hvilken periode ingen indsigelser til ændringsforslaget er fremsat til De Forenede Nationers generalsekretær af en stat, som er kontraherende part. Hvis en indsigelse mod ændringsforslaget er meddelt i*

[1] TIR står for "Transports Internationaux Routiers" eller "International Road Transports".

[2] Rådets forordning (EØF) nr. 2112/78 af 25. juli 1978 om tiltrædelse af toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter (TIR-konvention) af 14. november 1975, Genève (EFT L 252/1).

overensstemmelse med denne artikels stk. 3, betragtes ændringen som ikke godkendt og uden virkning."

3. DEN HOLDNING, DER SKAL INDTAGES PÅ UNIONENS VEGNE

3.1 Beskrivelse af de foreslåede ændringer af TIR-konventionen

Idet TIR-konventionen hører under Uniones enekompetence, skal Unionen vedtage en fælles holdning for alle medlemsstater, der er kontraherende parter i TIR-konventionen, om de foreslåede ændringer. Der skal træffes beslutning om, hvorvidt det foreslåede nye bilag 11, der skal udgøre retsgrundlaget for muligheden for at anvende en elektronisk TIR-procedure i stedet for TIR-carnetet i papirform, skal være bindende. Det skal imidlertid bemærkes, at Unionen, selv hvis den beslutter, at det foreslåede nye bilag 11 skal være bindende, sammen med medlemsstaterne stadig vil have fleksibilitet til at beslutte, hvornår de vil tilslutte deres it-systemer til eTIR-systemet, som hostes af De Forenede Nationer.

Nedenfor findes en detaljeret forklaring af indholdet af det foreslåede nye bilag 11 såvel som af de foreslåede ændringer af TIR-konventionens hoveddel, der følger af indføjelsen af det foreslåede nye bilag 11.

Artikler i konventionen relateret til bilag 11

Det nye bilag 11 kan ikke gennemføres uden at ændre TIR-konventionens hoveddel og bilag 9.

Forslaget om en ny litra s) i TIR-konventionens artikel 1 er udarbejdet for at give en definition af "eTIR-procedure", som er en procedure, der forløber ved hjælp af elektronisk dataudveksling, og som funktionelt svarer til TIR-carnetet. I denne artikel understreges det endvidere, at "eTIR-proceduren" er juridisk defineret i det nye bilag 11 til TIR-konventionen.

Forslaget til en ændring af TIR-konventionens artikel 3, litra b), er nødvendigt for at præcisere, at TIR-transporter, der udføres under eTIR-proceduren, skal garanteres af en autoriseret organisation.

Forslaget til en ændring af TIR-konventionens artikel 43 har til formål at tage højde for den nye forklarende bemærkning i bilag 11, del II, hvor visse bestemmelser i konventionen og dens bilag fortolkes. Denne ændring kan betragtes som redaktionel.

Forslaget om en ny artikel 58c i TIR-konventionen blev udarbejdet for at nedsætte det tekniske gennemførelsesorgan. Dette organ vil have ansvaret for vedtagelse og ændring af de tekniske eTIR-specifikationer i overensstemmelse med de konceptuelle og funktionelle specifikationer vedtaget af administrationsudvalget.

Forslaget til en ændring af artikel 59, indførelse af en ny artikel 60a samt en ændring af artikel 61 i TIR-konventionen indeholder proceduren for ikrafttrædelsen af bilag 11 og fremtidige ændringer. Bilag 11 træder i kraft for alle kontraherende parters vedkommende med undtagelse af dem, der meddeler deres ikke-accept til De Forenede Nationers generalsekretær. Det vil føre til en situation, hvor nogle kontraherende parter i TIR-konventionen vil være bundet af det nye bilag, mens andre ikke er.

Med forslaget om et nyt nr. xi) i bilag 9, del I, stk. 3, pålægges autoriserede organisationer en ny opgave i tilfælde af, at der anvendes en tilbagefaldsprocedure i forbindelse med en eTIR-procedure. Organisationerne vil på de kompetente myndigheders anmodning skulle bekræfte, at transporten udføres under eTIR-proceduren, og at garantien er gyldig, samt fremlægge øvrige relevante oplysninger relateret til TIR-transporten.

Nyt bilag 11

Den første del af bilag 11 består af 14 artikler, der beskriver den fremtidige eTIR-procedure i detaljer.

I artikel 1 understreges det, at bestemmelserne i dette bilag udelukkende finder anvendelse på de kontraherende parter, der er bundet af bilag 11 i henhold til TIR-konventionens nye artikel 60a, stk. 1, og at eTIR-proceduren ikke kan anvendes på transporter, der delvis finder sted i et område i en kontraherende part, som ikke er bundet af bilag 11, og som er en medlemsstat i en toldunion eller i en økonomisk union med et fælles toldområde.

I artikel 2 fastsættes de nødvendige defintioner med henblik på korrekt beskrivelse af det nye iTIR-system. I artiklen gives der definitioner på følgende begreber: "internationalt eTIR-system", "eTIR-specifikationer", "forudgående TIR-data", "forudgående ændringsdata", "anmeldelsesdata", "anmeldelse", "ledsagende dokument" og "autentifikation".

I de forklarende bemærkninger til artikel 2, litra h), understreges det, at de kontraherende parter, indtil en harmoniseret tilgang er blevet fastsat og beskrevet i eTIR-specifikationerne, jf. national ret vil have en vis fleksibilitet med hensyn til autentifikation af indehaveren af eTIR-proceduren. Det fastsættes ligeledes, at sikkerheden ved dataudvekslingen mellem det internationale eTIR-system og de kompetente myndigheder vil blive sikret som beskrevet i de tekniske eTIR-specifikationer.

Artikel 3 omhandler den konkrete indførelse af eTIR-systemet, som kræver, at de kontraherende parter forbinder deres IT-systemer til det internationale eTIR-system. Denne artikel giver, jf. den formulering, Unionen foreslår, de kontraherende parter, der er bundet af bilag 11, fleksibilitet til at fastsætte den dato, hvor deres toldsystemer vil være forbundet med det internationale eTIR-system. Dette punkt er af afgørende betydning for Unionen, fordi det vil have indvirkning på samtlige medlemsstaters IT-toldsystemer og på de centrale dele, der hostes af Europa-Kommissionen (og EU's fælles systemspecifikationer). Selv om Unionen og dens medlemsstater er bundet af bilag 11 og dermed har indflydelse på fremtidige ændringer heraf, vil de stadig frit kunne vælge, hvornår de forbinder deres systemer til det nye internationale eTIR-system.

I den forklarende bemærkning til artikel 3, stk. 2, anbefales det de kontraherende parter, der er bundet af bilag 11, at have deres nationale toldsystem opdateret og deres forbindelse til det internationale eTIR-system etableret, så snart bilag 11 træder i kraft. I overensstemmelse med Unionens anmodning har toldunioner eller økonomiske unioner imidlertid fleksibilitet til at fastsætte en senere dato, der giver dem tid til at forbinde de nationale toldsystemer i alle deres medlemsstater til det internationale eTIR-system.

I artikel 4 fastsættes sammensætning, hverv og forretningsorden for det nye tekniske gennemførelsesorgan, der oprettes ved TIR-konventionens nye artikel 58c. Det er vigtigt at understrege, at det kun er kontraherende parter, der er bundet af bilag 11, som er medlemmer af dette organ. Kontraherende parter, som ikke har accepteret bilag 11, kan kun deltage i det tekniske gennemførelsesorgans møder som observatører.

I artikel 5 forklares det, hvilke forberedelser, det nye tekniske gennemførelsesorgan vil gøre forud for administrationsudvalgets vedtagelse og ændring af den konceptuelle og funktionelle specifikation for eTIR-systemet. I artiklen præciseres det også, hvordan det tekniske gennemførelsesorgan forbereder og vedtager eller ændrer de tekniske specifikationer for eTIR-proceduren i overensstemmelse med de konceptuelle og funktionelle specifikationer.

I artikel 6 beskrives indsendelsen af forudgående TIR-data. Disse data skal på forhånd indsendes elektronisk af operatørerne. De kompetente myndigheder skal offentliggøre listen over alle de elektroniske midler, ved hjælp af hvilke forudgående TIR-data og ændringsdata kan indsendes. Denne artikel bør læses sammen med udkastet til bilag 11, artikel 9, i hvilken

det beskrives, hvordan supplerende datakrav, der er pålagt ved lov, kan tilføjes de forudgående TIR-data. I artiklen understreges det endvidere, at de kontraherende parter bør fremme indsendelsen af sådanne supplerende data sammen med de forudgående TIR-data.

I den forklarende bemærkning til artikel 6, stk. 3, anbefales de kontraherende parter, der er bundet af bilag 11, at anerkende metoderne i eTIR-specifikationerne med henblik på indsendelse af forudgående TIR-data.

I artikel 7 defineres de nødvendige mekanismer til autentifikation af indehaveren eller af dennes repræsentant, som indsender forudgående TIR-data til de kompetente myndigheder. Det er vigtigt at understrege, at de kontraherende parter, der er bundet af bilag 11, skal acceptere anmeldelsesdata modtaget fra de kompetente myndigheder i afgangslandet og i det land, hvor der anmodes om en ændring af anmeldelsesdataene, via det internationale eTIR-system.

Den forklarende bemærkning til artikel 7, stk. 2, sikrer, at det internationale eTIR-system er i stand til at bekræfte integriteten af de forudgående TIR-data eller forudgående ændringsdata, som indehaveren har sendt.

Den forklarende bemærkning til artikel 7, stk. 4, sikrer, at det internationale eTIR-system er i stand til at bekræfte integriteten af de anmeldelsesdata, som de kompetente myndigheder har sendt.

I artikel 8 mindes der om et grundlæggende princip i TIR-konventionen, nemlig den gensidige anerkendelse af autentifikationen af indehaveren, som gives af de kompetente myndigheder i de kontraherende parter, der er bundet af bilag 11.

Den forklarende bemærkning til artikel 8, sikrer, at det internationale eTIR-system er i stand til at bekræfte integriteten af den henvisning til indehaveren, der er modtaget fra den kompetente myndighed, som har godkendt anmeldelsen.

Ved artikel 10 indføres der en tilbagefaldsprocedure til anvendelse i de tilfælde, hvor en eTIR-procedure ikke er mulig af tekniske årsager, og der mindes i den forbindelse om de nationale garanterende organisationers opgaver.

I artikel 11 og 12 beskrives det, hvordan det internationale eTIR-system skal hostes, finansieres og administreres. Siden emnet første gang blev drøftet, har Unionen været tilhænger af den foreslåede løsning med et eTIR-system, der hostes og administreres direkte af De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa, således at det sikres, at det internationale eTIR-system er uafhængigt af den internationale organisation (som for øjeblikket er Den Internationale Vognmandsorganisation, IRU).

I den forklarende bemærkning til artikel 11, stk. 3, præciseres reglerne for finansiering af det internationale eTIR-systems driftsomkostninger i det tilfælde, at omkostningerne skal dækkes af et beløb pr. TIR-transport. I så fald skal de kontraherende parter træffe beslutning om passende finansieringsmekanismer og de tilknyttede regler. Budgettet skal godkendes af administrationsudvalget.

I artikel 13 fastsættes reglerne vedrørende offentliggørelse af de toldsteder, der er i stand til at håndtere eTIR-operationer. De kompetente myndigheder sikrer, at listen over toldsteder, der kan udføre TIR-operationer under eTIR-proceduren, er præcis og ajourført i den elektroniske database for godkendte toldsteder, som er udviklet og vedligeholdes af TIR-kontrolkommissionen.

I artikel 14 præciseres det, at dataindsendelse i forbindelse med afslutning af en TIR-operation betragtes som værende foretaget ved anvendelse af eTIR-proceduren.

3.2 Foreslået holdning

Unionen kan tilslutte sig formålet med det nye foreslåede bilag 11 til TIR-konventionen: efter mere end 15 års forberedelser er tiden inde til at tage næste skridt mod et elektronisk TIR-miljø. Dette er på linje med EU's politik og lovgivning om elektroniske toldtjenester, som er baseret på toldvæsenets omstilling til et papirløst, fuldt ud elektronisk og interoperabelt miljø, hvor kerneværdierne er enkelhed, service og hastighed.

Der har været høringer om de foreslåede ændringer med medlemsstaterne i Toldekspertgruppen for TIR (Genève-koordinering). Der har derudover været høringer på møderne i arbejdsgruppen for toldspørgsmål i relation til transport under De Forenede Nationers Økonomiske Kommission for Europa (UNECE). Europa-Kommissionen har på vegne af Unionen og en række medlemsstater ligeledes deltaget i møderne i UNECE's ekspertgruppe, som er nedsat med det formål at udarbejde både juridiske og tekniske bestemmelser vedrørende eTIR.

Det er fremgået tydeligt af koordineringen internt og af de fælles drøftelser med medlemsstaterne, at der er bred opbakning til det foreslåede nye bilag 11.

Det foreslås derfor, at Unionen støtter vedtagelsen af ændringerne vedrørende indførelsen af retsgrundlaget for den elektroniske procedure (eTIR).

4. 4. RETSGRUNDLAG

4.1. Proceduremæssigt retsgrundlag

4.1.1. Principper

I henhold til artikel 218, stk. 9, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF) skal der vedtages afgørelser om fastlæggelse af, *"hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, når dette organ skal vedtage retsakter, der har retsvirkninger, bortset fra retsakter, der supplerer eller ændrer den institutionelle ramme for aftalen"*.

Artikel 218, stk. 9, i TEUF finder anvendelse, uanset om Unionen er medlem af organet eller part i den pågældende aftale[3].

Begrebet *"retsakter, der har retsvirkninger"* omfatter retsakter, der har retsvirkninger i medfør af de folkeretlige regler, der gælder for det pågældende organ. Det omfatter også instrumenter, der ikke har bindende virkning i henhold til folkeretten, men som *"vil kunne få afgørende indflydelse på indholdet af de regler, der vedtages af EU-lovgiver"*[4].

4.1.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Administrationsudvalget er et organ, der er nedsat ved en aftale, nemlig toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter.

Den retsakt, som administrationsudvalget skal vedtage, er en retsakt, der har retsvirkninger. Den påtænkte retsakt vil være bindende i henhold til folkeretten i overensstemmelse med artikel 59 og 60 i toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter.

Det proceduremæssige retsgrundlag for forslaget til afgørelse er artikel 218, stk. 9, i TEUF.

---

[3] Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, sag C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 64.

[4] Domstolens dom af 7. oktober 2014, Tyskland mod Rådet, sag C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, præmis 61-64.

4.2. Materielt retsgrundlag

4.2.1. Principper

Det materielle retsgrundlag for en afgørelse i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF afhænger hovedsagelig af formålet med og indholdet af den påtænkte retsakt, hvortil der skal indtages en holdning på Unionens vegne. Hvis den påtænkte retsakt har to formål eller består af to elementer, og det ene af disse formål eller elementer må betragtes som det primære, mens det andet kun er sekundært, skal den afgørelse, der vedtages i henhold til artikel 218, stk. 9, i TEUF, kun have ét materielt retsgrundlag, nemlig det, som det primære eller fremherskende formål eller element tilsiger.

4.2.2. Princippernes anvendelse på det foreliggende tilfælde

Hovedformålet med og indholdet af den påtænkte retsakt vedrører told.

Det materielle retsgrundlag for den foreslåede afgørelse er derfor artikel 207 i TEUF.

4.3. Konklusion

Retsgrundlaget for den foreslåede retsakt bør være artikel 207 sammenholdt med artikel 218, stk. 9, i TEUF.

5. OFFENTLIGGØRELSE AF DEN PÅTÆNKTE RETSAKT

Da administrationsudvalgets retsakt ændrer TIR-konventionen og bilagene hertil, bør den offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende* efter vedtagelsen.

2019/0279 (NLE)

Forslag til

RÅDETS AFGØRELSE

om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i det administrationsudvalg, der er nedsat i henhold til toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter, for så vidt angår forslaget om ændring af konventionen

RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 207 sammenholdt med artikel 218, stk. 9,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen, og

ud fra følgende betragtninger:

(1) Toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter ("TIR-konventionen") af 14. november 1975 blev godkendt ved Rådets forordning (EØF) nr. 2112/78[5] og trådte i kraft i Fællesskabet den 20. juni 1983[6].

(2) I henhold til TIR-konventionens artikel 59 kan administrationsudvalget vedtage ændringer med to tredjedeles flertal blandt de kontraherende parter, der er til stede og afgiver stemme.

(3) På et møde i februar 2020 vil administrationsudvalget vedtage et nyt bilag 11 og dertil knyttede ændringer af TIR-konventionen.

(4) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i administrationsudvalget, bør fastlægges, da ændringen af TIR-konventionen får bindende virkning for Unionen.

(5) Unionen støtter det nye bilag 11 til TIR-konventionen og de nødvendige ændringer af konventionens hoveddel, da det er i overensstemmelse med den politik, der er fastsat ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013[7], ifølge hvilken al kommunikation med toldmyndighederne i princippet skal foregå elektronisk.

(6) Der indsættes en ny litra s), i TIR-konventionens artikel 1, stk. 1, for at definere den "eTIR-procedure", der gælder for elektronisk dataudveksling mellem toldmyndigheder.

(7) Der indsættes en ny artikel 58 i TIR-konventionen, ved hvilken der oprettes et teknisk gennemførelsesorgan, hvis opgave er at vedtage tekniske specifikationer for det internationale eTIR-system.

---

5 Rådets forordning (EØF) nr. 2112/78 af 25. juli 1978 om tiltrædelse af toldkonventionen om international godstransport på grundlag af TIR-carneter (TIR-konvention) af 14. november 1975, Genève (EFT L 252 af 14.9.1978, s. 1).

6 EFT L 31 af 2.2.1983, s. 13.

7 Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013 om EU-toldkodeksen (EUT L 269 af 10.10.2013, s. 1).

(8) Der indsættes en ny artikel 60a, hvor der fastsættes en særlig procedure for ikrafttrædelsen af det nye bilag 11 til TIR-konventionen og fremtidige ændringer heraf.

(9) Ændringer af artikel 43, 59 og 61 gør det nødvendigt at foretage tilpasninger i forbindelse med indførelsen af det nye bilag 11.

(10) Formålet med det nye bilag 11 til TIR-konventionen er at gøre det muligt for de kontraherende parter, der er bundet af bilaget, at anvende eTIR-operationer. Det skal gøre det muligt for Unionen og medlemsstaterne på en fleksibel måde at vælge, hvornår de forbinder deres systemer til det internationale eTIR-system.

(11) Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i administrationsudvalget, bør derfor baseres på det udkast til ændring, der er knyttet til denne afgørelse —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Den holdning, der skal indtages på Unionens vegne på det 72. eller efterfølgende møde i administrationsudvalget, baseres på det udkast til ændringer, der er knyttet til denne afgørelse.

Artikel 2

Den holdning, der er omhandlet i artikel 1, fremføres i fællesskab af de af Unionens medlemsstater, der er medlem af administrationsudvalget.

Artikel 3

Hvis forhandlingerne kræver det, kan Unionens repræsentant i administrationsudvalget tilslutte sig yderligere ændringer af det udkast til ændring, der henvises til i artikel 1.

Artikel 4

Denne afgørelse træder i kraft på dagen for vedtagelsen.

Denne afgørelse er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den […].

På Rådets vegne
Formand