EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 17.12.2019
COM(2019) 636 final

2019/0279 (NLE)

eTIR-paketet

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i den administrativa kommittén för tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet vad gäller förslaget till ändring av konventionen

MOTIVERING

1. FRÅGA SOM BEHANDLAS I FÖRSLAGET

Detta förslag gäller ett beslut om fastställande av den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i den administrativa kommitté som inrättats genom tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet[1] (TIR-konventionen) i samband med det planerade antagandet av ändringsförslag rörande införandet av den rättsliga grunden för det elektroniska TIR-förfarandet (nedan kallat *eTIR-förfarandet*).

2. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

2.1. Tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet

Tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet av den 14 november 1975 (TIR-konventionen) syftar till att underlätta internationell transport av gods från avgångs- till destinationstullkontor och genom så många länder som krävs.

TIR-konventionen trädde i kraft 1978. I januari 2019 fanns det 76 parter i konventionen, varav 75 stater och Europeiska unionen. Europeiska unionen är part i TIR-konventionen[2] sedan den 20 juni 1983. Samtliga medlemsstater är också parter i TIR-konventionen.

2.2. Den administrativa kommittén

Den administrativa kommittén agerar inom ramen för TIR-konventionen. Dess roll är att behandla och anta ändringar av konventionen. Förslag läggs fram för omröstning och varje stat som är part och som företräds vid ett möte i den administrativa kommittén har en röst. Unionen har exklusiv befogenhet på det tullområde som regleras av TIR-konventionen. I egenskap av internationell organisation har unionen dock inte rösträtt; det är EU:s medlemsstater som är fördragsslutande parter med rösträtt.

Ändringar av TIR-konventionen antas med två tredjedels majoritet av parter som är närvarande och deltar i omröstningen. Ett beslutsmässigt antal bestående av minst en tredjedel av de stater som är parter krävs för att fatta beslut.

2.3. Den administrativa kommitténs planerade akt

Vid sin februarisession 2020 kommer den administrativa kommittén sannolikt att fatta ett beslut om att anta de föreslagna ändringarna av TIR-konventionen (nedan kallad *den planerade akten*).

Syftet med den planerade akten är att ge den nödvändiga rättsliga grunden för eTIR-förfarandet. Denna rättsliga grund kommer att utgöras av en ny bilaga 11 till TIR-konventionen och flera därmed sammanhängande ändringar av konventionens huvuddel och dess bilaga 9.

Den planerade akten kommer att vara bindande för parterna i enlighet med artikel 59 i TIR-konventionen, som föreskriver följande: *”Med förbehåll för bestämmelserna i artikel 60 ska varje ändringsförslag som meddelats i enlighet med föregående punkt träda i kraft för alla fördragsslutande parter tre månader efter utgången av en frist på tolv månader räknat från den dag då ändringsförslaget översändes, om ingen stat som är fördragsslutande part under denna frist delgivit Förenta Nationernas generalsekreterare någon invändning mot*

[1] TIR står för ”Transports Internationaux Routiers” eller ”International Road Transports”.

[2] Rådets förordning (EEG) nr 2112/78 av den 25 juli 1978 om slutandet av tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-Carnet (TIR-Konvention) av den 14 november 1975, Genève (EGT L 252, 14.9.1978, s. 1).

ändringsförslaget. Om det framförts invändningar mot ändringsförslaget i enlighet med punkt 3 ska ändringen inte anses godkänd och vara utan verkan."

3. DEN STÅNDPUNKT SOM SKA INTAS PÅ UNIONENS VÄGNAR

3.1 Beskrivning av de föreslagna ändringarna av TIR-konventionen

Eftersom TIR-konventionen omfattas av unionens exklusiva befogenhet måste unionen anta en gemensam ståndpunkt för alla sina medlemsstater som är fördragsslutande parter i TIR-konventionen om de föreslagna ändringarna av denna. Det beslut som ska fattas rör frågan om att vara bunden eller inte av den nya föreslagna bilaga 11, som ger den rättsliga grunden för möjligheten att använda ett elektroniskt TIR-förfarande i stället för TIR-carneten i pappersform. Det måste dock noteras att även om unionen skulle besluta att vara bunden av den nya föreslagna bilaga 11, skulle unionen och dess medlemsstater fortfarande ha möjlighet att besluta när de ska ansluta sina it-system till det eTIR-system som Förenta nationerna förvaltar.

Nedan följer en detaljerad förklaring av innehållet i den föreslagna nya bilaga 11 och av de föreslagna ändringarna i konventionens huvuddel som är en följd av införandet av den bilagan.

Artiklar i konventionen som rör bilaga 11

Den nya bilaga 11 kan inte genomföras utan att ändringar görs i TIR-konventionens huvuddel och i dess bilaga 9.

Förslaget till ett nytt led s i artikel 1 i TIR-konventionen har utarbetats för att definiera begreppet *eTIR-förfarande*, som är ett TIR-förfarande som genomförs genom elektroniskt utbyte av uppgifter vilket i funktionellt hänseende är likvärdigt med TIR-carneten. I detta led föreskrivs också att begreppet *eTIR-förfarande* ges en rättslig definition i den nya bilaga 11 till konventionen.

Den föreslagna ändringen av artikel 3 b i TIR-konventionen är nödvändig för att ange att en garanti för den TIR-transport som genomförs enligt eTIR-förfarandet måste ställas av bemyndigade sammanslutningar.

Förslaget till ändring av artikel 43 i TIR-konventionen syftar till att beakta den nya förklarande anmärkningen i del II i bilaga 11, där vissa bestämmelser i konventionen och i dess bilagors tolkas. Denna ändring kan anses vara av redaktionell art.

Förslaget till ny artikel 58c i TIR-konventionen har utarbetats för att inrätta ett tekniskt genomförandeorgan. Detta organ kommer att vara ansvarigt för att anta och ändra de tekniska eTIR-specifikationerna i enlighet med de begreppsmässiga och funktionella specifikationer som antagits av den administrativa kommittén.

Förslaget till ändring av artikel 59, införande av en ny artikel 60a och ändring av artikel 61 i TIR-konventionen innehåller förfarandet för ikraftträdandet av bilaga 11 och framtida ändringar av den. Bilaga 11 kommer att träda i kraft för alla fördragsslutande parter med undantag för de som underrättar Förenta nationernas generalsekreterare om att de inte godtar den. Detta kommer alltså att leda till en situation där vissa fördragsslutande parter i TIR-konventionen kommer att vara bundna av denna nya bilaga och andra inte.

Förslaget till nytt led xi i punkt 3 i del I i bilaga 9 skapar en ny skyldighet för bemyndigade sammanslutningar i fall av en situation med reservrutin under ett eTIR-förfarande. På begäran av de behöriga myndigheterna kommer sammanslutningar att behöva bekräfta att transporten

genomförs enligt eTIR-förfarandet och att garantin är giltig samt att lämna andra relevanta uppgifter avseende TIR-transporten.

Ny bilaga 11

Den första delen av bilaga 11 består av 14 artiklar som beskriver hur det framtida eTIR-förfarandet ska fungera i detalj.

I artikel 1 betonas att bestämmelserna i bilagan endast ska tillämpas på fördragsslutande parter som är bundna av bilaga 11 enligt vad som föreskrivs i artikel 60a.1 i TIR-konventionen och att eTIR-förfarandet inte kan användas för transporter som delvis äger rum på territoriet för en fördragsslutande part som inte är bunden av bilaga 11 och som är en medlemsstat i en tullunion eller ekonomisk union med ett gemensamt tullområde.

I artikel 2 ges de definitioner som behövs för att korrekt beskriva det nya eTIR-systemet. Följande begrepp definieras: *internationellt eTIR-system*, *eTIR-specifikationer*, *TIR-uppgifter på förhand*, *ändringsuppgifter på förhand*, *deklarationsuppgifter*, *deklaration*, *följedokument* och *autentisering*.

I de förklarande anmärkningarna till artikel 2 h betonas att till dess att ett harmoniserat tillvägagångssätt har utarbetats och beskrivits i eTIR-specifikationerna kommer de fördragsslutande parterna att ha en viss flexibilitet när det gäller att autentisera den ansvariga för eTIR-förfarandet i enlighet med nationell lagstiftning. Det anges också att integriteten för de uppgifter som utbytts mellan det internationella eTIR-systemet och de behöriga myndigheterna kommer att säkerställas i enlighet med vad som anges i eTIR-specifikationerna.

Artikel 3 handlar om det konkreta genomförandet av eTIR-systemet, vilket kräver att de fördragsslutande parterna ansluter sina it-system till det internationella eTIR-systemet. Denna artikel ger emellertid, i enlighet med den formulering som föreslagits av unionen, de fördragsslutande parter som är bundna av bilaga 11 den flexibilitet som krävs för att fastställa från vilket datum de ska ansluta sina tullsystem till det internationella eTIR-systemet. Detta är avgörande för unionen eftersom det kommer att påverka it-systemen på tullområdet i alla medlemsstater och de centrala delar som förvaltas av Europeiska kommissionen (och EU:s gemensamma systemspecifikationer). Även om unionen och dess medlemsstater vore bundna av bilaga 11 och hade inflytande över framtida ändringar av den, skulle de således fritt kunna välja när de skulle ansluta sina system till det nya internationella eTIR-systemet.

I de förklarande anmärkningarna till artikel 3.2 rekommenderas de fördragsslutande parter som är bundna av bilaga 11 att ha sina tullsystem uppdaterade och sin anslutning till det internationella eTIR-systemet säkerställd så snart bilaga 11 träder i kraft. I överensstämmelse med unionens begäran får emellertid tullunioner och ekonomiska unioner bestämma en senare tidpunkt, vilket ger dem tid att ansluta samtliga sina medlemsstaters nationella tullsystem till det internationella eTIR-systemet.

I artikel 4 fastställs sammansättning, funktion och arbetsordning för det nya tekniska genomförandeorgan som inrättas genom den nya artikel 58c i TIR-konventionen. Det är viktigt att understryka att endast de fördragsslutande parter som är bundna av bilaga 11 kommer att vara medlemmar av detta organ. Fördragsslutande parter som inte har godtagit bilaga 11 får endast närvara vid det tekniska genomförandeorganets sammanträden som observatörer.

I artikel 5 förklaras hur det nya tekniska genomförandeorganet kommer att förbereda den administrativa kommitténs antagande och ändring av den begreppsmässiga och funktionella specifikationen av det internationella eTIR-systemet. I denna artikel anges också hur det tekniska genomförandeorganet utarbetar och antar eller ändrar den tekniska specifikationen

för eTIR-förfarandet i överensstämmelse med de begreppsmässiga och funktionella specifikationerna.

I artikel 6 beskrivs lämnande av TIR-uppgifter på förhand. Dessa uppgifter kommer att lämnas av operatörer på förhand på elektronisk väg. De behöriga myndigheterna ska offentliggöra en förteckning över alla elektroniska medel som kan användas för att lämna TIR-uppgifter och ändringsuppgifter på förhand. Denna artikel bör läsas tillsammans med utkastet till artikel 9 i bilaga 11, där det beskrivs hur ytterligare uppgiftskrav, som föreskrivs i lagstiftning, kan läggas till de TIR-uppgifter som lämnas på förhand. I denna artikel föreskrivs vidare att de fördragsslutande parterna bör underlätta lämnandet av sådana ytterligare uppgifter tillsammans med TIR-uppgifter som lämnas på förhand.

I den förklarande anmärkningen till artikel 6.3 rekommenderas de fördragsslutande parter som är bundna av bilaga 11 att erkänna de metoder som anges i eTIR-specifikationerna för att lämna TIR-uppgifter på förhand.

I artikel 7 fastställs de mekanismer som krävs för att autentisera den innehavare, eller dennes ombud, som lämnar TIR-uppgifter på förhand till de behöriga myndigheterna. Det är viktigt att betona att fördragsslutande parter som är bundna av bilaga 11 kommer att behöva godta de deklarationsuppgifter som mottagits från de behöriga myndigheterna i avgångslandet och i det land där en ändring av deklarationsuppgifterna begärs via det internationella eTIR-systemet.

Den förklarande anmärkningen till artikel 7.2 säkerställer att det internationella eTIR-systemet kan bekräfta integriteten för de TIR-uppgifter eller de ändringsuppgifter som lämnats på förhand och som sänts av innehavaren.

Den förklarande anmärkningen till artikel 7.4 säkerställer att det internationella eTIR-systemet kan bekräfta integriteten för de deklarationsuppgifter som de behöriga myndigheterna har sänt.

Artikel 8 erinrar om en grundläggande princip i TIR-konventionen, nämligen ömsesidigt erkännande av den autentisering av innehavaren som utförts av de behöriga myndigheterna i de fördragsslutande parter som är bundna av bilaga 11.

Den förklarande anmärkningen till artikel 8 säkerställer att det internationella eTIR-systemet kan bekräfta integriteten för den hänvisning till innehavaren som mottagits från de behöriga myndigheter som godtog deklarationen.

Genom artikel 10 införs en reservrutin för det fall ett eTIR-förfarande av tekniska skäl hindras och det erinras om de nationella garanterande sammanslutningarnas skyldigheter i denna situation.

I artiklarna 11 och 12 beskrivs hur det internationella eTIR-systemet kommer att förvaltas, finansieras och administreras. Sedan diskussionerna i denna fråga inleddes har unionen ställt sig positiv till den föreslagna lösningen med ett eTIR-system som förvaltas och administreras direkt under överinseende av Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa så att det säkerställs att det internationella eTIR-systemet är oberoende från den internationella organisationen (för närvarande Internationella vägtransportunionen, IRU).

I den förklarande anmärkningen till artikel 11.3 klargörs reglerna för finansiering av driftskostnaderna för det internationella eTIR-systemet i de fall där kostnaderna ska täckas genom ett belopp för varje TIR-transport. I detta fall har de avtalsslutande parterna ansvaret för att besluta om lämpliga finansieringsmekanismer och om villkoren för dessa. Budgeten kommer att godkännas av den administrativa kommittén.

I artikel 13 fastställs regler för offentliggörande av de tullkontor som kan hantera eTIR-transiteringar. De behöriga myndigheterna ska säkerställa att förteckningen över tullkontor för

handläggning av TIR-transiteringar enligt eTIR-förfarandet är korrekt och aktuell i den elektroniska databas över godkända tullkontor som utvecklats och förvaltas av det verkställande TIR-utskottet.

I artikel 14 anges att kraven för lämnande av uppgifter för att avsluta en TIR-transitering anses vara uppfyllda genom tillämpning av eTIR-förfarandet.

3.2 Föreslagen ståndpunkt

Unionen ställer sig bakom målet med den nya föreslagna bilaga 11 till TIR-konventionen; efter mer än 15 års förberedande arbete är det dags att ta ett steg mot en elektronisk TIR-miljö. Detta är helt i linje med EU:s politik och lagstiftning om elektronisk tull, som bygger på tullens övergång till en papperslös och helt elektronisk och driftskompatibel miljö med grundläggande värden som enkelhet, service och snabbhet.

Samråd om de föreslagna ändringarna har hållits med medlemsstaterna inom tullexpertgruppen för TIR-konventionen (samordning Genève). Ytterligare samråd har ägt rum vid möten i arbetsgruppen för tullfrågor som rör transporter i Förenta nationernas ekonomiska kommission för Europa (Unece). Europeiska kommissionen har på unionens och dess medlemsstaters vägnar också deltagit i expertgrupper under överinseende av Unece, som inrättades för att utarbeta både rättsliga och tekniska bestämmelser för eTIR.

Intern samordning och gemensamma diskussioner med medlemsstaterna har tydligt visat att det finns ett brett stöd för den föreslagna nya bilaga 11.

Det föreslås därför att unionen stöder antagandet av ändringarna rörande införande av den rättsliga grunden för eTIR-förfarandet.

4. 4. RÄTTSLIG GRUND

4.1. Förfarandemässig rättslig grund

4.1.1. Principer

I artikel 218.9 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) föreskrivs att beslut ska antas ”*om fastställande av vilka ståndpunkter som på unionens vägnar ska intas i ett organ som inrättas genom ett avtal, om detta organ ska anta akter med rättslig verkan, med undantag av sådana akter som kompletterar eller ändrar avtalets institutionella ram*.”.

Artikel 218.9 i EUF-fördraget är tillämplig oberoende av om unionen är medlem i organet eller part i avtalet[3].

Begreppet ”akter med rättslig verkan” omfattar akter som har rättslig verkan med stöd av de regler i internationell rätt som tillämpas på organet i fråga. Det omfattar även instrument som inte har bindande verkan enligt internationell rätt, men som är ”ägnade att på ett avgörande sätt påverka innehållet i de bestämmelser som antas av unionslagstiftaren”[4].

4.1.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Den administrativa kommittén är ett organ som inrättats genom ett avtal, nämligen tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet.

Den akt som ska antas av den administrativa kommittén utgör en akt med rättslig verkan. Den planerade akten kommer att vara bindande enligt internationell rätt i enlighet med artiklarna 59 och 60 i tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet.

[3] Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkt 64.

[4] Domstolens dom av den 7 oktober 2014, Tyskland/rådet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punkterna 61–64.

Den förfarandemässiga rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är artikel 218.9 i EUF-fördraget.

4.2. Materiell rättslig grund

4.2.1. Principer

Den materiella rättsliga grunden för ett beslut enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget är främst beroende av syftet med och innehållet i den planerade akt avseende vilken en ståndpunkt intas på unionens vägnar. Om den planerade akten har två syften eller två beståndsdelar av vilka det ena syftet eller den ena beståndsdelen kan identifieras som det eller den huvudsakliga, medan det eller den andra endast är av underordnad betydelse, måste det beslut som antas enligt artikel 218.9 i EUF-fördraget ha en enda materiell rättslig grund, nämligen den som krävs med hänsyn till det huvudsakliga eller avgörande syftet eller den huvudsakliga eller avgörande beståndsdelen.

4.2.2. Tillämpning i det aktuella fallet

Det huvudsakliga syftet med och innehållet i den planerade akten rör tullar.

Den materiella rättsliga grunden för det föreslagna beslutet är därför artikel 207 i EUF-fördraget.

4.3. Slutsats

Den rättsliga grunden för det föreslagna beslutet bör vara artikel 207 jämförd med artikel 218.9 i EUF-fördraget.

5. OFFENTLIGGÖRANDE AV DEN PLANERADE AKTEN

Eftersom den administrativa kommitténs akt kommer att ändra tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet och dess bilagor, är det lämpligt att offentliggöra den i *Europeiska unionens officiella tidning* efter antagandet.

2019/0279 (NLE)

Förslag till

RÅDETS BESLUT

om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i den administrativa kommittén för tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet vad gäller förslaget till ändring av konventionen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 207 jämförd med artikel 218.9,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag, och

av följande skäl:

(1) Tullkonventionen av den 14 november 1975 om internationell transport av gods upptaget i TIR-carnet (TIR-konventionen) godkändes av unionen genom rådets förordning (EEG) nr 2112/78[5] och trädde i kraft i gemenskapen den 20 juni 1983[6].

(2) I enlighet med artikel 59 i TIR-konventionen får den administrativa kommittén anta ändringar med en majoritet av två tredjedelar av de fördragsslutande parter som är närvarande och deltar i omröstningen.

(3) Den administrativa kommittén avser att vid sin session i februari 2020 anta en ny bilaga 11 och därmed sammanhängande ändringar av TIR-konventionen.

(4) Det är lämpligt att fastställa den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i den administrativa kommittén, eftersom ändringarna av TIR-konventionen kommer att vara bindande för unionen.

(5) Unionen stöder den nya bilaga 11 till TIR-konventionen och de nödvändiga ändringarna av konventionens huvuddel, eftersom detta följer den politik som fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013[7], enligt vilken all kommunikation med tullmyndigheterna i princip ska ske elektroniskt.

(6) Avsikten med att lägga till ett nytt led s i artikel 1 i TIR-konventionen är att definiera det *eTIR-förfarande* som föreslås tillämpas på elektroniskt utbyte av uppgifter mellan tullmyndigheterna.

(7) Syftet med en ny artikel 58c i TIR-konventionen är att inrätta ett tekniskt genomförandeorgan, vars uppgift kommer att vara att anta de tekniska specifikationerna för det internationella eTIR-systemet.

(8) Genom en ny artikel 60a föreskrivs ett särskilt förfarande för ikraftträdandet av den nya bilaga 11 till TIR-konventionen och framtida ändringar av den.

---

5 Rådets förordning (EEG) nr 2112/78 av den 25 juli 1978 om slutandet av tullkonventionen om internationell transport av gods upptaget i TIR-Carnet (TIR-Konvention) av den 14 november 1975, Genève (EGT L 252, 14.9.1978, s. 1).

6 EGT L 31, 2.2.1983, s. 13.

7 Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 10.10.2013, s. 1).

(9) Syftet med ändringarna av artiklarna 43, 59 och 61 är att göra de anpassningar som krävs för att införa den nya bilaga 11.

(10) Den nya bilaga 11 syftar till att göra det möjligt för de fördragsslutande parter som är bundna av denna bilaga att använda eTIR-transiteringar. Den bör göra det möjligt för unionen och dess medlemsstater att på ett flexibelt sätt välja när de ska ansluta sina system till det internationella eTIR-systemet.

(11) Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar i den administrativa kommittén bör därför grunda sig på det utkast till ändringar som åtföljer detta beslut.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Den ståndpunkt som ska intas på unionens vägnar vid den 72:a sessionen eller vid nästföljande session i den administrativa kommittén ska grundas på det utkast till ändringar som åtföljer detta beslut.

Artikel 2

Den ståndpunkt som avses i artikel 1 ska uttryckas av de av unionens medlemsstater som är medlemmar i den administrativa kommittén och som agerar samfällt.

Artikel 3

Ytterligare ändringar av det utkast till ändringar som avses i artikel 1 i detta beslut får godkännas av unionens företrädare i den administrativa kommittén om förhandlingarna så kräver.

Artikel 4

Detta beslut träder i kraft samma dag som det antas.

Detta beslut riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På rådets vägnar
Ordförande