EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 8.7.2021
COM(2021) 358 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

overeenkomstig artikel 14, lid 3, van Verordening (EU) 2019/880 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende het binnenbrengen en de invoer van cultuurgoederen

Inhoudsopgave

1. INLEIDING 3
2. TE BEREIKEN DOELSTELLINGEN 4
3. PROJECTARCHITECTUUR EN PLAN VAN AANPAK 4
4. OVERZICHT VAN GEBOEKTE VOORUITGANG 6

Vaststelling van uitvoeringsbepalingen 6

Projectontwikkeling — Werkzaamheden van de projectgroep 8

Conceptualisering — Businesscase 8

Projectomschrijving — Visiedocument 9

5. RISICO'S VAN VERTRAGING 9
6. CONCLUSIES 10

Bijlage I: Strategische meerjarenplanning 11
Bijlage II: Tijdschema voor de hoofdfasen van het project en de kritieke mijlpalen 13

VERKLARENDE BEGRIPPENLIJST

Businesscase	Het document waarin het IT-project wordt gemotiveerd en de vereiste budgettaire middelen ervan worden vastgesteld
Visiedocument	In het visiedocument worden de aannames uit de businesscase uitgewerkt. Hierin worden het partnerschap tussen de systeemeigenaar en de systeemaanbieder en het inzicht in de werking van het systeem op het moment van schrijven beschreven.
ICG-systeem	Systeem voor de invoer van cultuurgoederen: het gecentraliseerde elektronische systeem voor de invoer van cultuurgoederen
Traces	Trade Control and Expert System: het meertalige onlineplatform van de Europese Commissie voor sanitaire en fytosanitaire certificering
EU-CSW-CERTEX	EU-douane-éénloketsysteem voor de uitwisseling van certificaten
MFK	Meerjarig financieel kader: de langetermijnbegroting van de EU, van 2021 tot 2027

1. INLEIDING

Verordening (EU) 2019/880 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019[1] betreffende het binnenbrengen en de invoer van cultuurgoederen ("de verordening") is gericht op het voorkomen van de illegale handel in cultuurgoederen, in het bijzonder wanneer deze bijdraagt aan de financiering van terrorisme, en verbiedt de invoer in het douanegebied van de Unie van cultuurgoederen die illegaal uit derde landen zijn uitgevoerd.

De verordening onderwerpt de invoer van bepaalde cultuurgoederen waarvan wordt aangenomen dat die het meeste gevaar lopen, aan een vergunningplicht, en de invoer van andere, waarvan wordt aangenomen dat die minder gevaar lopen, aan het vereiste van een importeursverklaring. Ze zorgt er ook voor dat die cultuurgoederen bij invoer in de Unie aan uniforme controles worden onderworpen. Voor de invoer van bepaalde cultuurgoederen die voor specifieke (onderwijskundige, wetenschappelijke of onderzoeksgerelateerde) toepassingen zijn bedoeld, geldt een vrijstelling van deze documentatievereisten.

Importeurs zullen pas een invoervergunning moeten verkrijgen dan wel een importeursverklaring moeten opstellen en bij de douane moeten indienen nadat een gecentraliseerd elektronisch systeem (het ICG-systeem) operationeel is geworden. Het ICG-systeem moet uiterlijk 28 juni 2025 door de Commissie zijn ontwikkeld.

Dit systeem zal niet alleen dienen als middel voor de afhandeling van formaliteiten door marktdeelnemers, maar ook voor de opslag en uitwisseling van gegevens tussen de douanediensten van de lidstaten die met de uitvoering van de verordening zijn belast (douane- en culturele autoriteiten).

De ontwikkeling en werking van het ICG-systeem houdt tevens nauw verband met een ander belangrijk initiatief van de Commissie op douanegebied: het Europees éénloketsysteem voor de uitwisseling van certificaten ("EU Customs Single Window: Certificates exchange", of "EU-CSW-CERTEX")[2].

Het EU-CSW-CERTEX koppelt de gecentraliseerde systemen van de EU voor niet-douanegerelateerde formaliteiten in de Unie aan de nationale douanesystemen om de digitale uitwisseling mogelijk te maken van bewijsstukken, controlebevindingen en de resultaten van douaneregelingen en niet-douanegerelateerde procedures.

Elke twaalf maanden na de inwerkingtreding van de verordening moet de Commissie, totdat het elektronische systeem operationeel wordt, het Europees Parlement en de Raad een verslag voorleggen over de vooruitgang die is geboekt bij het opzetten van dit elektronische systeem.

De Commissie heeft vorig jaar haar eerste jaarlijkse voortgangsverslag ingediend[3]. In dat verslag worden de activiteiten gepresenteerd die de Commissie in het eerste jaar na de inwerkingtreding van de verordening heeft ondernomen, namelijk: a) de voorbereidende werkzaamheden voor de vaststelling van de noodzakelijke uitvoeringsbepalingen; en b) overleg met de lidstaten via de deskundigengroep voor douanezaken in verband met cultuurgoederen en de projectgroep betreffende de invoer van cultuurgoederen. Wat betreft potentiële risico's voor het met vertraging opleveren van het ICG-systeem vóór de uiterste datum werd in het verslag gewezen op onzekerheid over de personele middelen die aan het

[1] PB L 151 van7.6.2019, blz. 1.
[2] https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs/eu-single-window-environment-for-customs_en
[3] COM(2020) 342 final

project worden toegewezen en over de financiering ervan in het volgende meerjarig financieel kader.

Dit tweede voortgangsverslag heeft betrekking op de periode van juli 2020 tot juni 2021 en geeft een overzicht van de vooruitgang die is geboekt bij het vaststellen van de noodzakelijke uitvoeringsbepalingen en de implementatie van fase 1 ("Conceptualisering") van het ICG-project. De bereikte doelstellingen, de projectarchitectuur en het plan van aanpak die in het eerste jaarlijkse voortgangsverslag zijn beschreven, worden hier omwille van de volledigheid nog eens kort vermeld. Het eindoordeel over de geboekte vooruitgang en de geconstateerde risico's op vertraging worden onder "Conclusies" samengevat.

2. TE BEREIKEN DOELSTELLINGEN

Het **ICG-systeem moet uiterlijk op 28 juni 2025** operationeel worden; vanaf die datum moeten alle marktdeelnemers die legaal cultuurgoederen in de Unie willen invoeren[4], voor het verkrijgen van een invoervergunning of het bij de douane indienen van een importeursverklaring, immers verplicht gebruik maken van dit systeem.

De verordening stelt voorts **28 juni 2021 als uiterste datum voor de vaststelling van nadere uitvoeringsvoorschriften voor het elektronische systeem**.

De ontwikkelingsfase van het elektronische systeem zal van start gaan nadat de uitvoeringsbepalingen zijn vastgesteld en het visiedocument is goedgekeurd. In de derde fase wordt het ICG-systeem aan het EU-CSW-CERTEX gekoppeld, zodat er documenten kunnen worden uitgewisseld met de douanesystemen van de lidstaten. Tegelijkertijd worden er ook opleidingssessies georganiseerd, zodat de diensten zich vertrouwd kunnen maken met de operationele functies van het ICG-systeem.

Samen met andere activiteiten van de Commissie op douanegebied is ook het project betreffende de invoer van cultuurgoederen in detail gepland in het kader van de revisie van het strategisch meerjarenplan voor de douane van 2019[5] ("MASP-C rev. 2019"). Voor een schematische samenvatting van de planning van het project betreffende de invoer van cultuurgoederen, afkomstig uit "MASP-C rev. 2019", wordt verwezen naar bijlage I. Opgemerkt moet worden dat de projectfiche bij de volgende revisie van MASP-C zal worden bijgewerkt, zodat ze de daadwerkelijke vooruitgang omtrent het project weergeeft.

Een deel van het project betreffende de invoer van cultuurgoederen wordt ook ontwikkeld binnen het project voor de ontwikkeling van een éénloketomgeving voor de douane (zie "MASP-C rev 2019", fiche 1.13), waarvan het EU-CSW-CERTEX het belangrijkste IT-systeem is. Voor een schematische samenvatting van de planning van het EU CSW-CERTEX-project, afkomstig uit "MASP-C rev. 2019" (fiche 1.13), wordt verwezen naar bijlage I.

3. PROJECTARCHITECTUUR EN PLAN VAN AANPAK

Zoals in het eerste jaarlijkse voortgangsverslag reeds is uiteengezet, is de projectarchitectuur gebaseerd op de methodologie zoals beschreven in "MASP-C rev. 2019" en de bijlagen daarbij, waaronder de governanceregeling[6], het EU-beleid inzake het modelleren van

[4] In de verordening wordt "invoer" gedefinieerd als het plaatsen van goederen onder een van de volgende douaneregelingen: in het vrije verkeer brengen; opslag in douane-entrepots of vrije zones; tijdelijke invoer; bijzondere bestemming, waaronder begrepen actieve veredeling.

[5] Zie https://ec.europa.eu/taxation_customs/general-information-customs/electronic-customs_en

[6] https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex3_en.pdf

bedrijfsprocessen voor de douane[7] en de IT-strategie[8]. Zie bijlage II voor een uitgebreide routekaart, met de hoofdfasen van het project en de kritieke mijlpalen.

Hoewel het project tegelijkertijd op verschillende niveaus wordt uitgevoerd, kan het schematisch in drie fasen worden ingedeeld:

Fase 1 — Conceptualisering: Eerst wordt een **businesscase** opgesteld, waarin het project wordt gemotiveerd en de vereiste budgettaire middelen worden vastgesteld. Daarna wordt er door middel van *bedrijfsprocesmodellering* ("Business Process Modelling" of BPM) een **visiedocument** opgesteld waarin nadere informatie wordt verstrekt over de contouren van het project wat architectuur, kosten, tijdpad en risico's betreft, en ook informatie zoals mijlpalen, op te leveren resultaten en projectorganisatie. Deze documenten vormen een weergave van de besprekingen en van de inhoud van de uitvoeringshandeling die door de Commissie moet worden opgesteld.

Fase 2 — Systeemontwikkeling: Op basis van de bepalingen van de uitvoeringshandeling en de geformuleerde gebruikersvereisten en de functionele specificaties van het systeem worden er **technische specificaties** opgesteld over de wijze waarop het systeem wordt ingericht en ontwikkeld. Deze technische specificaties omvatten: de architectuur die zal worden gebruikt, de berichten die marktdeelnemers moeten indienen, de interfaces met andere systemen, testplannen enz.

Zodra het ontwerp van het systeem vanuit conceptueel oogpunt gereed is en de in tabel 1 vermelde resultaten (mijlpalen 1 en 3, zie bijlage I) zijn opgeleverd, begint het meer diepgaande werk en wordt er ook rekening gehouden met de meer technische aspecten. De **specificaties van de toepassing en de dienst** ("Application & Service") en de **technische systeemspecificaties** die dan worden opgesteld, zijn de concretisering van de businesscase en het visiedocument.

Fase 3 — Uitrol en gebruik: Met deze fase gaat de daadwerkelijke ontwikkeling van het IT-systeem (**constructiefase**) van start, die wordt gevolgd door een **overgangsfase** waarin de vroege versies van het ICG-systeem geleidelijk zullen worden uitgerold naar de verschillende gebruikersgroepen en op fouten zullen worden getest, zodat de marktdeelnemers en bevoegde autoriteiten uiterlijk op 28 juni 2025 goed in het gebruik van het systeem zijn opgeleid. Op deze fase volgt een periode van zes maanden van nazorg, waarin het systeem nauwkeurig wordt afgestemd om te voldoen aan eventuele operationele behoeften die doorgaans pas aan het licht komen nadat het gebruik van een IT-systeem verplicht is geworden, en om ervoor te zorgen dat het systeem probleemloos werkt.

Opgemerkt moet worden dat het ICG-systeem, op grond van het voorstel van de Commissie voor een Europees éénloketomgeving voor de douane[9], uiterlijk 3 maart 2025 via het EU-CSW-CERTEX aan de douanediensten van de lidstaten zal worden gekoppeld, zodat een geautomatiseerde douanecontrole kan plaatsvinden van de documenten die voor de invoer van cultuurgoederen zijn afgegeven. Dit vereist conformiteitstesten.

[7] https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex4_en.pdf
[8] https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019_masp_annex5_en.pdf
[9] Zie de bijlage bij het voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van de éénloketomgeving van de Europese Unie voor de douane en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 952/2013 (COM(2020) 673 final).

4. OVERZICHT VAN GEBOEKTE VOORUITGANG

Vaststelling van uitvoeringsbepalingen

Tijdens de eerste fase heeft de Commissie de nodige uitvoeringsbepalingen[10] voor het opzetten van het elektronische systeem vastgesteld. Om zich een beter beeld te vormen van de praktische uitvoeringskwesties, heeft zij uitvoerig overleg gepleegd met de vertegenwoordigers van de lidstaten in de deskundigengroep voor douanezaken in verband met cultuurgoederen en in het Comité voor cultuurgoederen.

De deskundigengroep is een discussieforum voor kwesties in verband met de uitvoering van voor de douane relevante EU-wetgeving betreffende cultuurgoederen en in het bijzonder Verordening (EU) 2019/880 betreffende het binnenbrengen en de invoer van cultuurgoederen en Verordening (EG) nr. 116/2009 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen[11]. De laatstgenoemde verordening is een reeks voorschriften die ook in een systeem van vergunningen voorzien – zij het bij uitvoer – en die al sinds 1993 gelden[12].

De Commissie heeft de verenigingen van kunstmarkten bij elke gelegenheid geïnformeerd over de stand van zaken van de werkzaamheden, zodat de praktische uitvoering van de verordening niet in conflict komt met de marktrealiteit. De ontwerpuitvoeringshandeling is tevens gedurende een periode van vier weken (24 maart 2021 tot 21 april 2021) online beschikbaar gesteld om belanghebbenden te kunnen raadplegen; dit is een formele fase in de vaststellingsprocedure.

De uitvoeringshandeling bestaat uit vijf delen, waarvan het laatste betrekking heeft op de uitvoerige regelingen voor het opzetten en functioneren van het ICG-systeem.

Het ICG-systeem moet worden opgezet als een onafhankelijke module van het bestaande Traces-systeem, dat wordt beheerd door het directoraat-generaal Gezondheid en Voedselveiligheid (DG SANTE) van de Commissie. De Commissie moet zorgen voor het functioneren, het onderhoud, de ondersteuning en de eventuele benodigde updates of ontwikkeling ervan.

Om de vereiste periodieke verslagen te kunnen opstellen en de ontwikkeling, het functioneren en het onderhoud van het systeem te kunnen waarborgen, moet de Commissie toegang hebben tot alle gegevens, informatie en documenten in het ICG-systeem. Verder zorgt de Commissie voor de koppeling tussen het ICG-systeem en de nationale douanesystemen, waarvoor zij het EU-CSW-CERTEX gebruikt.

Met het oog op het beheer, de ontwikkeling en de prioritering van het ICG-systeem, alsook om toe te zien op de juiste toepassing ervan, zullen de lidstaten en de Commissie contactpunten moeten aanwijzen.

Het is bijzonder belangrijk dat de aanvragers/houders van vergunningen of de aangevers van importeursverklaringen correct door het ICG-systeem worden geïdentificeerd. Daarom verlangt de uitvoeringshandeling van marktdeelnemers dat zij zichzelf met een EORI-nummer identificeren[13].

Voor het invullen van aanvragen voor invoervergunningen en importeursverklaringen is in de

[10] Op het moment van schrijven heeft het Comité voor de ontwerpverordening gestemd en wordt de verordening volgens planning in juni 2021 door het college vastgesteld.

[11] Verordening (EG) nr. 116/2009 van de Raad van 18 december 2008 betreffende de uitvoer van cultuurgoederen (PB L 39 van 10.2.2009, blz. 1).

[12] Voordat ten behoeve van het Verdrag van Lissabon deskundigengroepen werden ingesteld, vonden dezelfde besprekingen plaats binnen het comité van Verordening (EG) nr. 116/2009. De leden van de deskundigengroep en de leden van dat comité vertegenwoordigen grotendeels dezelfde autoriteiten.

[13] Een EORI-nummer is het registratie- en identificatienummer van marktdeelnemer als gedefinieerd in artikel 1, punt 18, van Gedelegeerde Verordening (EU) 2015/2446 van de Commissie.

bijlage bij de uitvoeringshandeling een "data dictionary" opgezet, d.w.z. het soort informatie dat aanvragers en aangevers in het ICG-systeem moeten invoeren om de betreffende formulieren te kunnen invullen en indienen.

Hoewel in de basishandeling melding wordt gemaakt van "het formaat", dient dit niet letterlijk te worden genomen, aangezien het bij de formulieren die moeten worden ingevuld om documenten in elektronische en niet in de gebruikelijke papieren vorm zal gaan. Van een vergunning, verklaring of algemene beschrijving kan een uitdraai worden gemaakt, maar anders dan in de specificaties in de verordening voor de uitvoer van cultuurgoederen staat, kan daarvoor elk soort papier worden gebruikt (d.w.z. er zijn geen verplichte afmetingen of diktes van het papier of in elkaar grijpende veiligheidsmotieven). Hoe dan ook, als de douane of de bevoegde autoriteiten een vergunning of verklaring moeten controleren, doen zij dat door die langs elektronische weg in het ICG-systeem op te vragen. Bovendien staan dergelijke opgevraagde documenten op zichzelf, wat betekent dat, telkens wanneer een document (of een kopie daarvan) wordt ingezien, de geldigheid van de elektronische handtekening en de integriteit van het document wordt gecontroleerd overeenkomstig de eIDAS-norm[14].

Aangezien de documentatie zich in het ICG-systeem bevindt en door middel van het EU-CSW CERTEX elektronisch aan de douane ter beschikking wordt gesteld, bestaat er anders dan bij papieren documenten geen risico op vervalsing. Bovendien voorziet de uitvoeringshandeling in een reeks waarborgen, in de vorm van elektronische zegels en handtekeningen, die ervoor zorgen dat de inhoud niet onrechtmatig kan worden gewijzigd en dat de exacte tijd en datum worden vastgelegd waarop de bevoegde autoriteit een formulier heeft ingediend of ontvangen.

Meer bepaald worden de elektronische invoervergunningen ondertekend door de ordonnateur van de bevoegde autoriteit met zijn elektronische handtekening, verzegeld met een geavanceerd of gekwalificeerd elektronisch zegel van de bevoegde autoriteit van afgifte en vervolgens verzegeld door het ICG-systeem met een geavanceerd of gekwalificeerd elektronisch zegel.

Daarnaast wordt het volgende steeds door het ICG-systeem met een gekwalificeerde elektronische tijdstempel gemerkt: een indiening van een vergunningsaanvraag; een verzoek van de bevoegde autoriteit om aanvullende informatie; een indiening van aanvullende informatie of documenten door de aanvrager; het besluit van de bevoegde autoriteit; en het verstrijken van negentig dagen zonder dat de bevoegde autoriteit een besluit heeft genomen.

Ten aanzien van de toegang tot de documenten in het ICG-systeem is in de uitvoeringshandeling bepaald dat de douane en de bevoegde autoriteiten toegang hebben tot de invoervergunningen waarover een besluit is genomen en tot de importeursverklaringen en algemene beschrijvingen die bij de douane zijn ingediend. Marktdeelnemers krijgen toegang tot hun eigen vergunningen, verklaringen en algemene beschrijvingen. Om de handel te vergemakkelijken, kunnen zij andere partijen (zoals potentiële klanten, deskundigen enz.) ook toegang verlenen tot diezelfde documenten in het ICG-systeem.

De Commissie en de lidstaten treden op als verwerkingsverantwoordelijken voor de verwerkingsactiviteiten die nodig zijn voor het opzetten van het ICG-systeem. Hiertoe moeten zij uiterlijk 28 juni 2022 een overeenkomst inzake de gedeelde verwerkingsverantwoordelijkheid hebben gesloten.

Met het oog op de vaststelling van de praktische vereisten inzake de beschikbaarheid en de prestaties van het ICG-systeem, alsook ter waarborging van de bedrijfscontinuïteit, is in de

[14] Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PB L 257 van 28.8.2014, blz. 73).

uitvoeringshandeling bepaald dat er tussen de Commissie en de lidstaten operationele afspraken moeten worden gemaakt.

Er zijn bepaalde noodregelingen getroffen voor het geval het ICG-systeem meer dan acht uur niet beschikbaar is, hoewel een dergelijke situatie zich naar verwachting niet zal voordoen. Meer in het bijzonder moeten de contactpunten van het ICG-systeem in de lidstaten een openbaar onlineregister bijhouden met daarin een beschrijfbaar elektronisch model van alle documenten die door het ICG-systeem kunnen worden afgegeven. Als het ICG-systeem of de onbeschikbare functionaliteit opnieuw beschikbaar zijn, kunnen de marktdeelnemers de in het onlineregister aangemaakte documenten gebruiken om dezelfde informatie in het systeem op te nemen.

Om het systeem betrouwbaar en veilig te kunnen laten functioneren, bevat de uitvoeringshandeling ten slotte enkele bepalingen inzake de beveiliging van het systeem, met name door de bron van de gegevens te controleren en gegevens te beschermen tegen het risico op ongeoorloofde toegang, verlies, wijziging of vernietiging. Elke invoering, wijziging of verwijdering van gegevens wordt vastgelegd met opgave van de reden voor en het nauwkeurige tijdstip van deze bewerking en van de persoon die deze heeft verricht. Voorts stellen de lidstaten elkaar, de Commissie en in voorkomend geval de betrokken marktdeelnemer op de hoogte van alle daadwerkelijke of vermoede inbreuken op de beveiliging van het ICG-systeem.

Projectontwikkeling — Werkzaamheden van de projectgroep

De Commissie heeft in het kader van het Douane-programma een projectgroep betreffende de invoer van cultuurgoederen opgericht. Deze groep fungeert als een discussieforum voor deskundigen van de nationale douanediensten van de lidstaten en bevoegde (culturele) autoriteiten die ervaring hebben met vergunningformaliteiten in erfgoedzaken, in het bijzonder digitale vergunningverlening. De groep heeft ondersteuning geboden bij het opstellen van de uitvoeringshandeling en zal de diensten van de Commissie helpen bij het definiëren van de parameters en het uitwerken van de criteria voor de functionele specificaties van het ICG-systeem.

De projectgroep[15] telt achttien afgevaardigden van elf lidstaten (AT, BE, BG, ES, LV, PT, RO, DE, NL, IT, FR) en is tot dusver negen keer bijeengekomen (waarvan vier keer tijdens de verslagperiode van 29 juni 2020 tot 28 juni 2021).

Tijdens deze verslagperiode heeft de projectgroep hoofdzakelijk gewerkt aan het vaststellen van het toepassingsgebied van het IT-systeem, de minimale functies en de gebruikersvereisten. De uitkomst van deze besprekingen zijn in eerste instantie verwerkt in de businesscase en zijn later uitgewerkt in het visiedocument.

Conceptualisering — Businesscase

De businesscase is op 23 september 2020 door de ITCB[16] en op 16 oktober 2020 door de Coördinatiegroep elektronische douane goedgekeurd, zonder opmerkingen. In de businesscase zijn verschillende alternatieven onderzocht en wordt bevestigd dat het door DG SANTE

[15] Zie het eerste voortgangsverslag van de Commissie COM(2020) 342 final voor meer details over het mandaat en de werkzaamheden van de projectgroep.

[16] De raad voor informatietechnologie en cyberbeveiliging (ITCB) van de Europese Commissie is een permanente subgroep van de bestuursraad. De raad zorgt ervoor dat de middelen en investeringen in informatietechnologie efficiënt worden ingezet en dat aan de bedrijfsmatige behoeften wordt voldaan door efficiënte, veilige en veerkrachtige communicatie- en informatiesystemen, conform de beginselen inzake de bescherming van persoonsgegevens. De raad houdt toezicht op de uitvoering van de digitale strategie van de Europese Commissie.

beheerde Traces-systeem het meest geschikte platform is voor de ontwikkeling van het ICG-systeem, aangezien de meeste functies die nodig zijn voor de certificerings- en vergunningsregelingen op dat platform al goed ontwikkeld zijn.

Projectomschrijving — Visiedocument

Het visiedocument is een verdere uitwerking van de eerste beoordeling uit de businesscase en gaat in op de methodologische benadering, het projectbeheer en de synergieën met andere projecten. De uitkomst daarvan is dat het ICG-systeem in het kader van een partnerschap tussen het directoraat-generaal voor Belastingen en Douane-unie (DG TAXUD) en DG SANTE zal worden ontwikkeld, waarbij de langdurige samenwerking en synergie tussen deze twee directoraten-generaal zal dienen als hefboom voor de samenwerking tussen douane en bevoegde partnerautoriteiten, een samenwerking die wat invoercontroles op dieren, levensmiddelen en diervoeders betreft tot dusverre uiterst succesvol is gebleken. Het visiedocument verkeert in de afrondende fase en wordt naar verwachting eind juni 2021 goedgekeurd door de Coördinatiegroep elektronische douane.

5. RISICO'S VAN VERTRAGING

Samenvatting van het project

De Commissie heeft de opdracht gekregen om een gecentraliseerd elektronisch vergunningensysteem te ontwikkelen en dit systeem binnen zes jaar na de inwerkingtreding van de verordening te koppelen aan de nationale douanesystemen. Voor de uitvoering van dit initiatief zijn in het directoraat-generaal Belastingen en Douane-unie (DG TAXUD) twee ambten van administrateur nodig, zoals beschreven in het betreffende financieel memorandum.

Aanduiding en beschrijving van het risico

De oplevering van het ICG-systeem is afhankelijk van de goedkeuring van passende financiering alsook van de toewijzing van middelen binnen DG TAXUD, waarbij rekening wordt gehouden met de verschillende prioriteiten van het directoraat-generaal.

Risico 1 — Toewijzing personele middelen

Het oorspronkelijke voorstel van de Commissie voorzag niet in het opzetten van een IT-systeem. Bijgevolg waren hiervoor geen middelen toegewezen. In de loop van de onderhandelingen en op verzoek van de medewetgevers werd het opzetten van het ICG-systeem echter in de verordening opgenomen. Daarvoor waren aanvullende middelen nodig, die op dat moment niet waren voorzien. Toen in december 2018 de definitieve politieke trialogen werden gevoerd, werd de behoefte aan personeel voor IT-ontwikkeling in DG TAXUD voor dit zesjarige project geschat op twee voltijdfuncties op het niveau van administrateur. Er kon echter slechts één voltijds administrateur worden aangesteld, vanaf half juli 2020.

Risico 2 — De COVID-19-pandemie

Naast de hierboven beschreven risico's heeft ook de door COVID-19 veroorzaakte volksgezondheidscrisis een zekere weerslag op de capaciteit van het team om tot de gewenste resultaten te komen en met name op de projectactiviteiten en op de bijeenkomsten met de lidstaten via de deskundigengroep en de projectgroep. De bijeenkomsten werden in virtuele vorm gehouden, met beknoptere agenda's en beperkte interactie. Verder dwong de volksgezondheidscrisis de lidstaten om hun prioriteiten te herschikken, waardoor er slechts beperkte capaciteit beschikbaar was voor het leveren van input en feedback. Hoe groot het effect van de crisis zal zijn, hangt af van de duur ervan.

Risico 3 — Voorstel voor een EU-éénloketomgeving voor de douane

Het goed functioneren van het ICG-systeem staat of valt met het succes van het voorstel van de Commissie voor een EU-éénloketomgeving voor de douane, dat bedoeld is om een rechtsgrondslag te bieden voor het functioneren van het EU-CSW-CERTEX. De pijler intergouvernementele samenwerking van dat voorstel laat zien hoe de douane en de bevoegde partnerautoriteiten digitaal gegevens zullen uitwisselen. Indien de medewetgevers uiteindelijk tot een akkoord komen dat significant afwijkt van de intergouvernementele benadering die in het voorstel is vastgelegd, heeft dat dus gevolgen voor de wijze waarop het ICG-systeem en het EU-CSW-CERTEX zullen worden gekoppeld en ook consequenties voor de hierboven beschreven uitvoeringsbepalingen voor het ICG-systeem.

Risico 4 — Beschikbaarheid begrotingsmiddelen

Onzekerheid over de beschikbare middelen door de lopende onderhandelingen over het nieuwe meerjarig financieel kader maakte het erg moeilijk om vooruitgang te boeken. Wel moet worden opgemerkt dat door de gunstige uitkomst van de MFK-onderhandelingen dit risico vanaf eind 2020 beperkter was en dat dit initiatief budgettair gezien volledig door het nieuwe Douane-programma wordt gedekt.

Risicobeperkende acties

De risico's zijn binnen DG TAXUD gemeld.

6. CONCLUSIES

Met het oog op de ontwikkeling van een gecentraliseerd elektronisch systeem voor de invoer van cultuurgoederen (het ICG-systeem) hebben in de periode die door dit tweede voortgangsverslag wordt bestreken de volgende zaken plaatsgevonden: 1) de vaststelling van de uitvoeringsbepalingen voor Verordening (EU) 2019/880; 2) de werkzaamheden van de voor dit doel opgerichte projectgroep; en 3) de vorderingen rond de businesscase en het visiedocument voor het ICG-project.

Hoewel de Commissie tot nu toe op schema ligt, zijn er enkele potentiële risico's vastgesteld waardoor de oplevering van het ICG-systeem binnen de gestelde termijn vertraging kan oplopen. Eén risico houdt verband met de onzekerheid over de personele middelen die aan het project worden toegewezen, omdat die afhangen van de momenteel beschikbare begrotingsmiddelen en van de algemene prioriteiten op het gebied van IT-ontwikkeling bij de douane[17]. Ook werd geconstateerd dat de door COVID-19 veroorzaakte volksgezondheidscrisis enige invloed heeft op de voortgang met het ICG-project. De duur van die crisis zal bepalend zijn voor het totale effect ervan.

[17] Zoals de digitalisering van het douanewetboek van de Unie.

BIJLAGE I: STRATEGISCHE MEERJARENPLANNING

Het strategisch meerjarenplan voor de douane (MASP-C) waarborgt een doeltreffend en samenhangend beheer van IT-projecten doordat het voorziet in een strategisch kader en mijlpalen stelt. Het plan is uiteindelijk in de Groep douanebeleid door de lidstaten goedgekeurd, op basis van deskundig advies van de Coördinatiegroep elektronische douane en overleg met de Contactgroep handel.

De planning voor het elektronisch systeem, die uitvoerig wordt beschreven in fiche 1.18 van "MASP-C rev. 2019", is met de lidstaten besproken en door de lidstaten goedgekeurd.

Tabel 1 toont een schematische samenvatting van de planning van het project betreffende de invoer van cultuurgoederen, afkomstig uit "MASP-C rev. 2019" (fiche 1.18).

Tabel 1 — Uittreksel uit "MASP-C rev. 2019" (fiche 1.18)		
	Mijlpalen	*Geschatte datum van voltooiing*
1.	**Bedrijfsanalyse en bedrijfsmodellen**	
	— Businesscase	Kw. 4 2020
	— Niveau 3 (Gebruikerseisen BPM)	Kw. 1 2022
	— Niveau 4 (Functionele eisen BPM)	Kw. 1 2022
2.	**Wettelijke bepalingen**	
	— Huidige bepalingen*	Kw. 2 2019
	— Toekomstige bepalingen die zijn vastgesteld**	Kw. 2 2021
3.	**Fase van projectinitiëring**	
	— Visiedocument	Kw. 2 2021
	— GO-besluit	Kw. 2 2021
4.	**IT-project**	
	— Toepassings- & dienstspecificaties	Kw. 2 2023
	— Technische systeemspecificaties	Kw. 2 2023
	Constructiefase	
	— Implementatie centrale diensten	Kw. 3 2024
	— Integratie van dienst in nationale systemen	n.v.t.
	— Nationale implementatie	n.v.t.
	Overgangsfase	
	— Implementatie en uitrol	Kw. 4 2024
	— Conformiteitstesten	Kw. 2 2025
5.	**Inbedrijfstelling**	
	— Commissie, douanediensten van lidstaten en handelaren	Kw. 2 2025
	— Derde landen en handelaren uit derde landen (voor zover vereist)	n.v.t.
6.	**Ondersteuning bij implementatie (opleiding en communicatie)**	
	— Centraal ontwikkelde opleidingen en communicatie	Kw. 4 2024
	— Nationale opleiding en communicatie	Kw. 4 2024

*"Huidige bepalingen" verwijst naar Verordening (EU) 2019/880.
**"Toekomstige bepalingen" verwijst naar de uitvoeringsbepalingen die overeenkomstig Verordening (EU) 2019/880 moeten worden vastgesteld.

Tabel 2 toont een uittreksel uit "MASP-C rev. 2019" waarin een schematische samenvatting wordt gegeven van component 2 van het programma "EU CSW", het EU-CSW-CERTEX-project, waarin het EU-CSW-CERTEX aan het ICG-systeem wordt gekoppeld.

Tabel 2 — Uittreksel uit "MASP-C rev. 2019" (fiche 1.13) – component 2 "EU CSW- CERTEX"		
	Mijlpalen	*Geschatte datum van voltooiing*
1.	**Bedrijfsanalyse en bedrijfsmodellen**	
	— Businesscase	Kw. 1 2017
	— Bijlage bij businesscase	Kw. 2 2023
	— Niveau 3 (Gebruikerseisen BPM)	Kw. 1 2024
	— Niveau 4 (Functionele eisen BPM)	Kw. 1 2024
2.	**Wettelijke bepalingen**	
	— Huidige bepalingen*	Van kracht
	— Toekomstige bepalingen die zijn vastgesteld**	2021
3	**Fase van projectinitiëring**	
	— Visiedocument	Kw. 3 2017
	— Visiedocument	Kw. 3 2023
	— GO-besluit	Kw. 3 2023
4	**IT-project**	
	— Toepassings- & dienstspecificaties	Kw. 2 2024
	— Technische systeemspecificaties	Kw. 2 2024
	Constructiefase	
	— Implementatie centrale diensten	Kw. 3 2024
	— Integratie van dienst in nationale systemen	Vanaf kw. 4 2024
	— Nationale implementatie	Vanaf kw. 4 2024
	Overgangsfase	
	— Implementatie en uitrol	Kw. 4 2024
	— Conformiteitstesten	Vanaf kw. 1 2025
5	**Inbedrijfstelling**	
	— Commissie, douanediensten van lidstaten en handelaren (NB: dit is de datum van inbedrijfstelling voor de Commissie. De lidstaten voeren vanaf het tweede kwartaal van 2020 conformiteitstesten uit.)	Kw. 2 2025
	— Derde landen en handelaren uit derde landen (voor zover vereist)	n.v.t.
6	**Ondersteuning bij implementatie (opleiding en communicatie)**	
	— Centraal ontwikkelde opleidingen en communicatie	n.v.t.
	— Nationale opleiding en communicatie	n.v.t.

*"Huidige bepalingen" verwijst naar Verordening (EU) 2019/880.
**"Toekomstige bepalingen" verwijst naar de uitvoeringsbepalingen die overeenkomstig Verordening (EU) 2019/880 moeten worden vastgesteld.

BIJLAGE II: TIJDSCHEMA VOOR DE HOOFDFASEN VAN HET PROJECT EN DE KRITIEKE MIJLPALEN

