



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 31.05.2001
COM(2001) 289 definitief

**MEDEDELING AAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN AAN DE RAAD**

Strategie ter voorbereiding van de kandidaat-lidstaten op de toetreding tot de EG-EVA-verdragen van 1987 betreffende een gemeenschappelijke regeling inzake douanevoer en de vereenvoudiging van de formaliteiten in het goederenverkeer

**MEDEDELING AAN DE COMMISSIE
AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN AAN DE RAAD**

Strategie ter voorbereiding van de kandidaat-lidstaten op de toetreding tot de EG-EVA-verdragen van 1987 betreffende een gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer en de vereenvoudiging van de formaliteiten in het goederenverkeer

- 1. DOELSTELLINGEN EN ALGEMENE VOORWAARDEN VOOR EEN UITBREIDING VAN DE VERDRAGEN**
- 1.1. Er zijn momenteel acht partijen bij de verdragen betreffende het "gemeenschappelijk douanevervoer" en de "vereenvoudiging van de formaliteiten in het goederenvervoer" van 1987 (de Europese Gemeenschap, IJsland, Noorwegen, Zwitserland, Hongarije, Polen, Slowakije, Tsjechië) die samen 22 landen vertegenwoordigen. Deze verdragen hebben zich reeds tien jaar bewezen, ook na hun uitbreiding tot de Visegrad-landen in juli 1996, als instrumenten ter bevordering van het handelsverkeer tussen de deelnemende landen, enerzijds door middel van een gemeenschappelijke procedure voor het goederenverkeer onder douanetoezicht die openthoud aan de grenzen voorkomt, en anderzijds door middel van de harmonisering van het aangifteformulier voor alle douaneregelingen voor uitvoer, invoer en doorvoer (het "Enig Document").
- 1.2. Zes landen van Midden- en Oost-Europa (Estland, Letland, Litouwen, Bulgarije, Roemenië en Slovenië) en Turkije hebben gevraagd te mogen toetreden tot deze verdragen. Om deze landen hierop voor te bereiden is een programma voor technische bijstand opgezet waarvan de activiteiten plaatsvinden in het kader van Phare (Noord/Zuid-overeenkomst voor de zes landen van Midden- en Oost-Europa), of in het kader van het programma "Douane 2002" (Turkije).
- 1.3. De uitbreiding van deze verdragen tot die Europese landen die in staat zijn ze ten uitvoer te leggen is op zich stellig in het belang van de Gemeenschap en het Europese bedrijfsleven. Een en ander kan echter niet los worden gezien van de pretoetredingsstrategie van deze landen tot de Europese Unie. Deelname aan de verdragen "gemeenschappelijk douanevervoer" en "vereenvoudiging van de formaliteiten" vormt een concrete voorbereiding op de overname en de toepassing van het desbetreffende acquis communautaire. Gelet op de reeds gedane inspanningen en op het belang van het welslagen ervan, met name in het perspectief van de toekomstige toetreding tot de Unie, moet alles in het werk worden gesteld om het toetredingsproces tot deze verdragen tot een goed einde te brengen.
- 1.4. Deze toetredingsverzoeken kwamen echter op een moment dat de regeling douanevervoer in Europa een crisis doormaakte in verband met de ongecontroleerde ontwikkeling van fraudegevallen, met name bij goederen waarop hoge heffingen van toepassing zijn. Naar aanleiding van de analyse door de Commissie van de zwakke punten van de regeling en de aanbevelingen van de onderzoekscommissie regeling communautair douanevervoer, heeft de Commissie toegezegd geen voorstel te doen voor een nieuwe uitbreiding van de verdragen voordat de regeling communautair douanevervoer en de regeling gemeenschappelijk douanevervoer zijn aangepast en geautomatiseerd. Deze principes zijn ook opgenomen in de mededeling van de

Commissie aan het Europees Parlement en aan de Raad van 30 april 1997: "Een actieprogramma voor het douanevervoer in Europa - een nieuw douanebeleid"¹, waarin drie terreinen voor de herziening worden onderscheiden: er moet een duidelijke regeling komen die een evenwicht biedt tussen de verwachte gemakken van het systeem en fraudepreventie, vooral bij "risico-goederen"; automatisering van de procedures die toezicht en controle in real time van de operaties garandeert; en een effectieve en duurzame tenuitvoerlegging van de procedures, door een operationeel beleid van informatie, opleiding en controle, en concrete activiteiten op zowel nationaal als Europees niveau.

- 1.5. De wetgeving betreffende de hervorming van de regeling douanevervoer is inmiddels voltooid en kan op 1 juli 2001 in werking treden. Er is een operationeel kader en de opgestarte activiteiten verlopen volgens verwachting en overeenkomstig de resoluties van de Raad van 21 juni 1999² en van de Gemengde Commissie EG-EVA van 2 december 1999³ over de hervorming van de gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer. De eerste fase van de automatisering van de regeling douanevervoer is reeds operationeel voor bepaalde procedures tussen zeven landen; de uitbreiding tot de andere landen, met aanvullende functies, is gepland voor eind 2001. De toetreding van nieuwe verdragsluitende partijen tot de verdragen kan worden overwogen vanaf het moment dat aan de voorwaarden voor een overgang naar deze uitbreidingsfase van het geautomatiseerde systeem is voldaan.
- 1.6. In dit kader heeft de Commissie een strategie opgesteld voor de toetreding tot de verdragen "gemeenschappelijk douanevervoer" en "vereenvoudiging van de formaliteiten", die niet alleen rekening houdt met de situatie van de huidige verdragspartijen (een gewijzigde en geautomatiseerde regeling douanevervoer) en de mate van voorbereiding van de diverse kandidaat-lidstaten, maar die tevens voor de meeste van deze landen (en voor de Unie) optimale omstandigheden creëert voor een overname van het desbetreffende *acquis communautaire* op een later tijdstip. Bij de tenuitvoerlegging van deze strategie, en met name waar het gaat om een besluit omtrent de geschiktheid van een bepaald land voor toetreding, moet rekening worden gehouden met eventuele risico's van verlegging van het handelsverkeer die de begroting van de Gemeenschap zou kunnen schaden, met name vanwege de douanetarieven die momenteel in de kandidaat-lidstaten worden toegepast, en, meer in het algemeen, met het voldoen door het betrokken land aan de internationale verplichtingen die voortvloeien uit zijn associatie met de Gemeenschap.
- 1.7. Deze strategie, waarvan de hoofdlijnen in deze mededeling uiteengezet worden, betreft een terrein van het *acquis communautaire* dat essentieel is in termen van economische gevolgen voor het bedrijfsleven en de organisatie van de douaneprocedures in de lidstaten, een terrein dat bovendien bijzonder gevoelig is in termen van de bescherming van de financiële belangen van de Gemeenschap.

2. GROTE LIJNEN VAN DE STRATEGIE VOOR UITBREIDING VAN DE VERDRAGEN

- 2.1. De uitbreiding van de verdragen EG-EVA "gemeenschappelijk douanevervoer" en "vereenvoudiging van de formaliteiten" van 1987 tot nieuwe partners (zes nieuwe

¹ COM(97) 188 def. (PB C 176 van 10.6.1997, blz. 1)

² PB C 193 van 9.7.1999, blz. 1

³ PB C 42 van 4.2.2000, blz. 4

landen van Midden- en Oost-Europa en Turkije) die klaar zijn voor de toepassing ervan, is in het belang van de Gemeenschap, het Europese handelsverkeer en de pretoetredingsstrategie van de Europese Unie. Bij de voorbereiding van Cyprus en Malta verdient daarentegen om geografische redenen een directe overname van het *acquis communautaire* op het gebied van het douanevervoer en het Enig Document bij een toetreding tot de Europese Unie de voorkeur, waarbij zij niet noodzakelijkerwijs eerst tot de verdragen toetreden (dit punt moet natuurlijk opnieuw worden bezien indien de twee landen toch een verzoek in deze richting indienen).

- 2.2. Vanuit het standpunt van de huidige partijen bij de verdragen, en met name dat van de Gemeenschap, kan gesteld worden dat aan de voorwaarden voor uitbreiding van de verdragen tot nieuwe landen (een gewijzigde en geautomatiseerde regeling douanevervoer) is voldaan op het moment dat de besluiten van de Gemengde Commissie EG-EVA tot wijziging van de verdragen worden toegepast en de geografische en functionele uitbreiding van het geautomatiseerde systeem voor het douanevervoer zou kunnen aanvangen, te beginnen bij de landen waar het systeem als eerste is geïmplementeerd.
- 2.3. De landen die kandidaat zijn voor toetreding tot de verdragen kunnen hiertoe uitsluitend worden uitgenodigd indien zij gereed zijn het gehele *acquis* op het gebied van gemeenschappelijk douanevervoer en vereenvoudiging van de procedures (Enig Document) dat op het moment van de uitnodiging van kracht is, over te nemen wat betreft wetgeving, operationaliteit en automatisering. Wat dit laatste betreft, kunnen uitsluitend die landen worden uitgenodigd tot de verdragen toe te treden die beschikken over een geautomatiseerd systeem voor douanevervoer dat voldoet aan de juridische, technische en financiële eisen van het Nieuwe Geautomatiseerde Systeem voor Douanevervoer (NCTS) dat op het moment van de uitnodiging in gebruik is (hetgeen een voorafgaande verbinding met het gemeenschappelijk communicatienetwerk CCN/CSI impliceert, aangezien de toetreding niet kan plaatsvinden op basis van een systeem dat uitsluitend gebaseerd is op papieren documenten. Daarnaast moet ervoor gewaakt worden dat de voorwaarden voor toetreding van de kandidaat-lidstaten tot het Verdrag betreffende een gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer niet uitnodigen tot een verlegging van het handelsverkeer die de begroting van de Gemeenschap schaadt, en dat een dergelijke toetreding gerelateerd wordt aan het voldoen door het betrokken land aan de internationale verplichtingen die voortvloeien uit zijn associatie met de Gemeenschap.
- 2.4. De voorbereiding van de zes landen van Midden- en Oost-Europa op de toetreding tot de verdragen moet plaatsvinden in het kader van de toetredingspartnerschappen en op basis van de nationale programma's voor de overname van het *acquis*. Bij besluiten over eventuele bijdragen van het Phare-Programma moet worden gekeken naar de voorbereidingsinspanningen van de kandidaat-lidstaten zelf. In het ideale geval zou elk land in staat zijn zo spoedig mogelijk tot de verdragen toe te treden en in ieder geval minstens één jaar voor de geplande datum voor zijn eventuele toetreding tot de Unie, zonder dat echter een formeel verband tussen de twee toetredingen kan worden gelegd. Wat Turkije betreft, dient deze voorbereiding zodanig te geschieden dat de uitnodiging zo snel mogelijk kan uitgaan; het toetredingspartnerschap dat momenteel wordt ingesteld met dit land moet tevens als kader dienen voor verdere voorbereidingen. Bij de voorbereidingen dienen de kandidaat-lidstaten in het bijzonder aandacht te besteden aan de automatisering van

de gemeenschappelijke regeling inzake douanevervoer, hetgeen een aansluiting op zowel het CCN/CSI-netwerk en op het NCTS impliceert.

- 2.5. In aanvulling daarop zal de Commissie namens de Gemeenschap en in samenwerking met de andere partijen bij de verdragen een reeks activiteiten ontplooiën die moeten zorgen voor de coherentie van de algehele voorbereiding op de implementatie van de douane-instrumenten, waarbij niet alleen een gemeenschappelijke benadering van de regelgeving absoluut noodzakelijk is, maar ook een geïntegreerde toepassing op administratief niveau.
- 2.6. De kandidaat-lidstaten hebben reeds een status als waarnemer gekregen in de werkgroepen op het gebied van gemeenschappelijk douanevervoer en vereenvoudiging van de formaliteiten, zodat zij direct betrokken zijn bij het lopende beheer en de toekomstige ontwikkelingen van de verdragen, met name wat betreft de informatica-aspecten. Ook kunnen zij deelnemen aan de in het kader van het Programma "Douane 2002" georganiseerde activiteiten op het gebied van douanevervoer (opleiding, uitwisseling van ambtenaren). Ook wordt hun situatie met betrekking tot de eisen van het acquis communautaire op het gebied van douane-automatisering geëvalueerd, om beter te kunnen bepalen welke vooruitgang moet worden geboekt en aan welke behoeften moet worden voldaan. Regionale samenwerking tussen de kandidaat-lidstaten (met name de Baltische landen) op het gebied van douanevervoer wordt eveneens aangemoedigd.

3. CONCLUSIES

De Commissie is van mening dat de Gemeenschap, wanneer zij zich dient uit te spreken over de toetredingsaanvragen van derde landen tot de EG-EVA "gemeenschappelijk douanevervoer" en "vereenvoudiging van de formaliteiten", dit zou moeten doen volgens de in deze strategie uiteengezette voorwaarden.

In dit kader dient een besluit van de Gemengde Commissies EG-EVA met het oog op een uitnodiging aan een kandidaat-lidstaat om tot de verdragen toe te treden, te worden voorafgegaan door een evaluatie van de mate van voorbereiding van deze kandidaat-lidstaat, waarbij rekening wordt gehouden met de situatie op het gebied van gemeenschappelijk douanevervoer, in gewijzigde en geautomatiseerde versie, in de huidige verdragsluitende partijen.