



Brüssel, den 21.8.2014
COM(2014) 527 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

über die Strategie und den Aktionsplan der EU für das Zollrisikomanagement:

**Umgang mit Risiken, Erhöhung der Sicherheit der Lieferkette und Vereinfachung des
Handels**

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

über die Strategie und den Aktionsplan der EU für das Zollrisikomanagement: Umgang mit Risiken, Erhöhung der Sicherheit der Lieferkette und Vereinfachung des Handels

1. Einführung

Für das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der Europäischen Union (EU), die auch der weltweit größte Handelsblock ist, sind reibungslose und sichere Handelsströme von entscheidender Bedeutung. Ein effektives Risikomanagement entlang der internationalen Lieferkette schützt Bürgerinnen und Bürger sowie finanzielle und wirtschaftliche Interessen der EU und vereinfacht den rechtmäßigen Handel. Binnenmarkt und Zollunion der EU können nur dann ordnungsgemäß funktionieren, wenn der Zoll bei Risiken auf konsistente Weise vorgeht. Um die Integrität der internationalen Lieferketten zu stärken, muss das Risikomanagement durch den Zoll in der EU verbessert werden.

Nach der vollständigen Umsetzung der sicherheitsbezogenen Änderung¹ des **Zollkodex** der Gemeinschaften² im Jahre 2011 veröffentlichte die Kommission im Januar 2013 eine Analyse der Umsetzung des Zollrisikomanagements. In der Mitteilung³ wurde auf die Schwachstellen des jetzigen Konzepts hingewiesen und es wurden weitere Maßnahmen vorgeschlagen. Im Juni 2013 forderte der Rat⁴ die Kommission auf, in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten „eine kohärente Strategie für das Risikomanagement und die Sicherheit der Lieferkette vorzulegen, die sich auf einen schrittweise durchzuführenden Aktionsplan und eine gründliche Kosten-Nutzen-Analyse mit Zielvorgaben und einen Zeitplan stützt, [und] unter anderem rechtliche, prozedurale und IT-Aspekte abdeckt“.

Die vorliegende Mitteilung enthält eine Strategie zur Verbesserung des Zollrisikomanagements und der Sicherheit der Lieferkette („die Strategie“) sowie eine Übersicht über prioritäre Maßnahmen („Aktionsplan“)⁵ (siehe Anhang).

2. Umfang der Strategie

Das übergeordnete Ziel der Strategie, ein anspruchsvolles, vielschichtiges Konzept für ein effektives und effizientes Risikomanagement zu verwirklichen, soll durch eine Reihe von zentralen Zielsetzungen erreicht werden. In der Strategie werden geeignete Maßnahmen zur Risikominderung und Kontrolle erläutert, die entlang der Lieferkette zum zweckmäßigsten Zeitpunkt und am zweckmäßigsten Ort zu ergreifen sind. Dabei wird berücksichtigt, dass Risiken unterschiedlicher Art sein und sich über ein breites Spektrum erstrecken können und die Aufsicht über den internationalen Warenhandel der EU in erster Linie den Zollbehörden

¹ Verordnung (EG) Nr. 648/05 des Rates.

² Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates

³ COM (2012) 793 final vom 8.1.2013.

⁴ Schlussfolgerungen des Rates 8761/3/13 vom 18. Juni 2013.

⁵ Diese wurden zusammen mit Sachverständigen der Mitgliedstaaten entwickelt.

obliegt. Die Strategie berücksichtigt die Rolle anderer Behörden, die für Warenbewegungen entlang der Lieferkette zuständig sind, und unterstreicht die Notwendigkeit eines komplementären Vorgehens. Sie geht auf den internationalen Kontext von Risiken und auf die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit im Risikomanagement ein. Zudem berücksichtigt die Strategie die Tatsache, dass die Vereinfachung und die zügige Abwicklung des Handels für die EU wichtig sind, dass die Wirtschaftsbeteiligten eine wichtige Rolle spielen und unnötige Störungen der Abläufe in der Logistik und in den Lieferketten vermieden werden müssen.

3. Aktionsplan zur Verbesserung des Risikomanagements

Der Aktionsplan beschreibt für jedes Ziel eine Reihe von Maßnahmen. Mit den Maßnahmen sollen die festgestellten Lücken geschlossen werden, um die Kapazitäten der Zollbehörden der EU schrittweise zu stärken und mit anderen Behörden, Wirtschaftsbeteiligten und internationalen Handelspartnern systematischer zusammenzuarbeiten. Der Aktionsplan beinhaltet Tätigkeiten zur Unterstützung oder Entwicklung internationaler Normen und Standards, wo dies sinnvoll ist.

Die wichtigste Herausforderung ist die Notwendigkeit, über hochwertige Daten zu Warenbewegungen entlang der Lieferkette zu verfügen, Zugang zu solchen Daten zu haben und eine Auswertung für das Risikomanagement durch die Zollbehörden und andere zuständige Behörden sicherzustellen. Weitere Fortschritte werden auch davon abhängen, dass geeignete Kapazitäten und Methoden entwickelt und umgesetzt werden, um die Zusammenarbeit von Behörden zu ermöglichen und zu vereinfachen.

4. Kohärenz und Komplementarität mit anderen Initiativen der EU

Bei der Umsetzung von Strategie und Aktionsplan wird die Kommission darauf achten, laufende, verwandte Initiativen sowohl im Zollwesen (z. B. **Zollkodex** der Union⁶, gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden⁷) als auch in anderen Bereichen zu ergänzen und das Konzept darauf abzustimmen. Es wird sicherheitsbezogenen Initiativen Rechnung getragen – insbesondere im Bereich der inneren Sicherheit⁸, der Sicherheit von Luftfracht⁹, der maritimen Sicherheit (einschließlich der Initiative „e-Maritime“ und CISE)¹⁰ und der Überprüfung der Ausfuhrkontrollpolitik¹¹. Andere relevante verkehrspolitische Initiativen werden ebenfalls berücksichtigt, etwa die Richtlinie über Meldeformalitäten¹², durch die nationale einzige Fenster für die Meldung und den Austausch schiffsbezogener Informationen eingeführt werden und eine Verbindung mit anderen nationalen elektronischen Systemen geschaffen wird, das Datenaustauschsystem SafeSeaNet¹³ für den Informationsaustausch zwischen Mitgliedstaaten sowie die e-Freight-Initiative im Rahmen

⁶ Verordnung (EU) Nr. 952/13 des Rates vom 9.10.2013.

⁷ Vorgeschlagene Änderung der Verordnung (EG) Nr. 515/97.

⁸ KOM(2010) 673 endg. vom 22.11.2010 und Folgemaßnahmen.

⁹ Schlussfolgerungen des Rates 17563/10 vom 7.12.2010.

¹⁰ JOIN(2014) 9 final vom 6.3.2014 und EU-Strategie für maritime Sicherheit, vom Rat angenommen am 24.6.2014(10915/14).

¹¹ COM(2014) 244 final vom 24.4.2014.

¹² Richtlinie 2010/65/EU.

¹³ Richtlinie 2002/59/EG.

des Weißbuchs von 2011 über den Verkehrssektor¹⁴, durch das die Logistik durch eine Vereinfachung des Zugangs zu Informationen und ihrer Verwendung effizienter und kostengünstiger werden soll.

Relevante Initiativen für die Produktsicherheit¹⁵, Tiergesundheit, Lebensmittel- und Futtermittelsicherheit sowie den Umweltschutz, insbesondere FLEGT¹⁶ und CITES¹⁷, werden ebenso berücksichtigt wie verwandte Initiativen im Bereich der Rechte des geistigen Eigentums, etwa der EU-Aktionsplan im Zollbereich zur Bekämpfung von Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums¹⁸, der Aktionsplan über die Durchsetzung von Immaterialgüterrechten, in dem angeregt wird, auf EU-Ebene eine Regelung der Sorgfaltspflichten vorzusehen, um die gewerbsmäßige Verletzung von Immaterialgüterrechten zu verhindern¹⁹, und die Strategie zum Schutz und zur Durchsetzung von Immaterialgüterrechten in Drittländern, die auf eine Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit abzielt²⁰.

5. Kosten-Nutzen-Analyse zur Unterstützung des Konzepts

Die Kommission hat eine Studie in Auftrag gegeben, um Kosten und Nutzen alternativer Konzepte zur Umsetzung der Strategie zu ermitteln und zu überprüfen. Im Mittelpunkt standen Lösungsmöglichkeiten für die Verbesserung der Datenqualität, der Verfügbarkeit der Daten und ihre Verwendung für das Risikomanagement in Bezug auf Waren, die in der EU ankommen. Dabei wurden folgende Optionen geprüft: (1) komplette Dezentralisierung, bei der alle Entwicklungen auf Ebene der Mitgliedstaaten erfolgen, und Peer-to-Peer-Kommunikation; (2) gemeinsame Dienste und Einrichtung eines gemeinsamen Datenspeichers zur Unterstützung der Verfügbarkeit von Daten für die Mitgliedstaaten und eine damit zusammenhängende Plattform zur Integration und Straffung des Kommunikationsflusses zwischen den Mitgliedstaaten und (3) gemeinsame Dienste mit Einrichtung einer gemeinsamen externen Schnittstelle zur Übermittlung von Daten durch die Wirtschaft, unabhängig davon, welcher Mitgliedstaat befugt ist, die Daten zu empfangen.

Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass die Einrichtung eines gemeinsamen Datenspeichers, der einen angemessenen und rechtzeitigen Austausch von Informationen ermöglicht, für ein effektives Zollrisikomanagement in der EU von erheblichem Nutzen wäre. Durch die gemeinsame externe Schnittstelle für die Wirtschaft würden zudem die Kosten für die Wirtschaft verringert.

Die Kommission wird die verfügbaren Optionen und ihre praktische Umsetzung, auch in Bezug auf Organisationsfragen und Finanzierung, sorgfältig prüfen. Diese Prüfung wird eine Priorität sein.

¹⁴ KOM(2011) 144 endg. vom 28.3.2011.

¹⁵ COM(2013) 76 final vom 13.2.2013.

¹⁶ Verordnung (EG) Nr. 2173/2005 des Rates vom 20.12.2005.

¹⁷ Verordnung (EG) Nr. 338/97 des Rates vom 9.12.1996.

¹⁸ Entschließung des Rates 2013/C 80/01 vom 19.3.2013.

¹⁹ COM(2014) 392 final vom 1.7.2014.

²⁰ COM(2014) 389 final vom 1.7.2014.

6. Fazit

Die Kommission wird die Initiativen ergreifen, die zur Umsetzung dieser Strategie und des Aktionsplans, insbesondere im Zusammenhang mit dem **Zollkodex** der Union und damit verbundener IT-Entwicklungen, erforderlich sind, und bei ihrem Vorgehen auf eine Abstimmung mit anderen Initiativen der EU im Bereich der Datensammlung achten. Die Kommission weist den Rat und das Parlament darauf hin, dass es wichtig ist, Strategie und Aktionsplan umzusetzen. Sie fordert die Mitgliedstaaten und andere Akteure auf, zur effektiven und effizienten Umsetzung beizutragen.