

# Ömsesidigt erkännande av AEO-program

Säkerhet i leveranskedjan och  
handelsprocedurförenkling  
– lägesrapport hösten 2010



**Kommerskollegium** är den myndighet i Sverige som ansvarar för frågor som rör utrikeshandel och handelspolitik. Vår främsta uppgift är att främja frihandel och klara spelregler för den internationella handeln. Vi arbetar också för en effektiv inre marknad och ett öppet, starkt multilateralt handelssystem med fortsatta handelspolitiska liberaliseringar. I vårt uppdrag strävar vi efter goda handelsmöjligheter på tre nivåer: på EU:s inre marknad, mellan EU och omvärlden samt globalt, framförallt inom ramen för världshandelsorganisationen WTO.

Som expertmyndighet förser vi regeringen med besluts- och förhandlingsunderlag inom handelsområdet. Det handlar såväl om löpande underlag för aktuella handelsförhandlingar som långsiktiga strukturella analyser. Våra utredningar och rapporter

syftar till att öka kunskapen om handelns betydelse för samhällsekonomin och för en global hållbar utveckling.

Kommerskollegium har också verksamhet som riktar sig mot företag. Exempelvis finns på kollegiet SOLVIT-center som hjälper företag och privatpersoner som stöter på handelshinder på EU:s inre marknad. Kansliet för Sveriges råd för handelsprocedurer, SWEPRO, finns också under vårt paraply.

I vår roll som handelsmyndighet ingår dessutom att ge stöd till utvecklingsländer genom handelsrelaterat utvecklingssamarbete. På kollegiet finns också kontaktpunkten Open Trade Gate Sweden som bistår exportörer från utvecklingsländerna i deras handel med Sverige och EU.

**[www.kommers.se](http://www.kommers.se)**

# Innehållsförteckning

<b>1. Inledning</b> .....	<b>2</b>
<b>2. AEO – en lägesuppdatering</b> .....	<b>4</b>
2.1 EU:s AEO-program – grund för ett fortsatt arbete med handelsprocedurförenklingar? .....	<b>5</b>
2.1.1 Läget i genomförandet av AEO och föransökan .....	<b>5</b>
2.1.2 Nya regler i AEO-förenklingar? .....	<b>5</b>
2.2 USA.....	<b>7</b>
2.2.1 C-TPAT – USA:s partnerskapsprogram i mognadsfas .....	<b>7</b>
2.3 Övrig utveckling.....	<b>8</b>
2.3.1 Kina – AEO sedan 2008 .....	<b>8</b>
2.3.2 Singapore – Secure Trade Partnership .....	<b>9</b>
2.3.3 Kanadas Partnership in Protection.....	<b>10</b>
2.3.4 Nya Zeeland – Secure Export Scheme .....	<b>10</b>
2.3.5 Japan – transparent AEO modell.....	<b>11</b>
2.3.6 East African Community EAC – tullunion strävar efter ömsesidigt AEO .....	<b>12</b>
<b>3. Ömsesidigt erkännande</b> .....	<b>13</b>
3.1 Ömsesidigt erkännande – utgångspunkter för analysen .....	<b>14</b>
3.2 USA:s avtal med andra länder.....	<b>15</b>
3.2.1 USA-Nya Zeeland .....	<b>15</b>
3.2.2 USA-Jordanien.....	<b>15</b>
3.2.3 USA-Kanada.....	<b>15</b>
3.2.4 USA-Japan .....	<b>15</b>
3.3 Övriga avtal om ömsesidigt erkännande.....	<b>16</b>
3.3.1 Japan-Nya Zeeland .....	<b>16</b>
3.3.2 Japan-Kanada .....	<b>16</b>
3.3.3 EU:s avtal om ömsesidigt erkännande med Schweiz och Norge.....	<b>16</b>
3.3.4 EU-Japan .....	<b>16</b>
3.4 EU:s förhandlingar om avtal om ömsesidigt erkännande.....	<b>17</b>
3.4.1 EU-USA .....	<b>17</b>
3.4.2 EU-Kina .....	<b>18</b>
<b>4. Säkerhetsåtgärder i leveranskedjan – Överblick, slutsatser och diskussion</b> .....	<b>19</b>
4.1 Ömsesidigt erkännande – hur långtgående är det egentligen? .....	<b>19</b>
4.2 Ökat informationsintag fortsätter .....	<b>21</b>
4.3 Showstoppers inte undanröjda – 100 % Skanning.....	<b>22</b>
4.4 Tendenser i arbetet med säkerhet i leveranskedjan – mot en långsam tillnyktring? .....	<b>23</b>
<b>Bilaga 1. Ny lagstiftning om förhandsinformation, ”10 + 2” Importer Security Filing</b> .....	<b>25</b>
<b>Källförteckning</b> .....	<b>26</b>
<b>Noter</b> .....	<b>28</b>

# 1. Inledning

I januari 2008 publicerade Kommerskollegium utredningen *Säkerhet i leveranskedjan: Hur påverkas handeln av det ökade antalet säkerhetsinitiativ?* I utredningen presenteras de säkerhetsinitiativ som tagits av regeringar, tullmyndigheter och internationella organisationer för att skydda leveranskedjan från terrorism. Kommerskollegium varnar i utredningen för ökade krav på företagen vad gäller uppgiftslämnande och deltagande i olika säkerhetsrelaterade program och pekar på vikten av balans mellan säkerhetsinitiativ och handelsprocedurförenklingar.

Utredningen från 2008 är särskilt utförlig i beskrivningen av de nya programmen för partnerskap mellan företag och tullmyndigheter; Trusted Trader, Authorised Economic Operators (AEO), Stairsec – många namn för samma koncept. I ett AEO-program ges företag fördelar i tullförfaranden mot att de kan visa att de arbetar på ett standardiserat sätt med säkerhetsfrågor eller tullförfarande. Dessa partnerskap har utvecklats med olika drivkrafter. För tullmyndigheter har det varit en fördel att kunna avsätta resurser till bevakningen av det gods som kommer från företag vars rutiner de inte känner till. Att därför särskilt fastställa hur företag ska arbeta med tullfrågor har inneburit att en minimistandard fastställs och följs upp. Förfarandet är transparent och alla företag kan komma i åtnjutande av fördelarna av minskat antal kontroller i ett standardiserat program. Programmen har påverkat arbetet i logistikkedjan som ytterligare har professionaliserats.

De säkerhetsöverväganden som ligger bakom AEO-programmen utgår från en grundläggande tanke att leveranskedjorna är sårbara för attacker. Vid attentaten i USA den 11 september 2001 stängdes gränserna och leveranskedjorna stoppades upp. Det medförde mycket stora kostnader för de berörda företagen. I ett system med auktoriserade importföretag behöver inte leveranskedjorna stoppas. Gods från företag med låg riskprofil ska, åtminstone i teorin, kunna fortsätta att klareras trots ett förhöjt riskläge.

För många företag kan emellertid reglerna vara svåra att uppfylla, kanske gäller det särskilt små företag, men även stora företag möter speciella utmaningar i certifieringsprocessen, särskilt när de har komplexa koncernstrukturer. Förenklingar som eventuellt kunde ha getts till alla företag i leveranskedjan kopplas i många fall direkt till certifiering. Bara det faktum att många länder har utarbetat program kan vara ett problem för företag som

därmed ser sig tvingade att certifiera sig i många olika program. Även om i stort sett alla AEO-program avser att bygga på WCO:s Ramverk finns det skillnader i uppbyggnad och struktur som gör att processen måste upprepas för varje certifiering. I EU klagar även företag på att de tvingas certifiera många olika företag i samma koncernstruktur. Ett ömsesidigt erkännande av program och ingående företag skulle kunna minska kraven på att certifiera företag i många olika program och det skulle kunna innebära en avgörande förenkling.

Till dags dato hävdas det från tullmyndigheter att åtta avtal om ömsesidigt erkännande av AEO-program tecknats: Nya Zeeland - Japan, USA - Nya Zeeland, USA - Jordanien, USA - Kanada, USA - Japan, EU-Schweiz, EU-Norge och nu senast EU-Japan. I själva verket rör det sig bara i EU-fallen om bindande avtal, i övrigt är det s.k. "arrangements", vilka inte är bindande och inte ger transparens. Konsekvenserna av detta diskuteras vidare i rapporten. EU förhandlar i nuläget avtal med ytterligare några viktiga handelspartner. I den här rapporten beskrivs de ingångna avtalen och de pågående förhandlingarna och de olika frågeställningar som de väcker.

Ur handelsprocedurförenklingsperspektiv är det viktigt att handeln inte belastas av omständliga tullförfaranden eller icke-transparenta regler och förfaranden. AEO-programmen är ett viktigt verktyg för att underlätta för handeln. I själva verket har det land som har ett stort antal AEO-företag, eller en stor del av sin handel via AEO-företag, en avsevärd konkurrensfördel i att deras leveranskedjor flyter obehindrat. I en rapport från OECD pekar organisationen på att trots inkompleta uppgifter visar tillgängliga data att relativt få AEO-företag redan idag står för en mycket stor del av handeln. Idag har Sverige cirka 60 % av import och exportvärdet från AEO-företag.<sup>1</sup> En studie visar att varje extra dag som en vara är på väg motsvaras av en extra tulltariff om 0,8 %.<sup>2</sup> Förutsägbarhet och korta väntetider är avgörande handelsprocedurförenklingar och har stort värde för konkurrenskraft.

I rådsslutsatserna om prioriteringar för den inre marknaden efter Lissabon-agendan har EU:s ministerråd betonat betydelsen av effektiva tullprocedurer och uppmanat kommissionen och medlemsstaterna att verka för att unionen ska ha världens effektivaste och handelsvänliga tullförfaranden.<sup>3</sup> AEO-programmet och ömsesidigt erkännande med andra handelspartner är ett viktigt instrument för att uppnå den visionen.

Av alla de ovanstående skälen är det angeläget för Kommerskollegium att granska AEO-programmens utveckling och särskilt arbetet med EU:s AEO-program. När den föregående rapporten publicerades var AEO-programmen relativt nya och många länder hade ännu inte infört program även om lagstiftning fanns förberedd. När nu programmen har införts i flera viktiga handelsländer finns det anledning att följa upp den föregående rapporten. Kommerskollegium har vid genomgången lagt särskild vikt vid transparens, förenkling och konkurrenskraft. Det är nödvändigt för lagstiftarna att finna en hållbar balans mellan motiverade säkerhetsregler och kontroller å ena sidan och procedurförenklingar för handeln å den andra. Genom den här lägesrapporten vill Kommerskollegium bidra till större förståelse av hur AEO-program och ömsesidigt erkännande kan utformas för att komma närmare just den balansen mellan säkerhetsregler och förenklingar.

Rapporten är tänkt som en uppföljning av utredningen *Säkerhet i leveranskedjan: Hur påverkas handeln av det ökade antalet säkerhetsinitiativ?* från 2008, men

kommerskollegium har valt att särskilt uppmärksamma ett område där det har varit snabb utveckling och som kollegiet bedömer vara av stor vikt för fortsatt handelsprocedurförenkling. I rapporten beskrivs utvecklingen av AEO-program under de senaste åren i ett urval av viktiga ekonomier. Därefter följer en genomgång av de avtal som har slutits om ömsesidigt erkännande och de kända förhandlingar som förs i nuläget. I den avslutande diskussionen berörs även ett par åtgärder inom säkerhetsområdet som har avgörande betydelse för den framtida utvecklingen; informationsinsamling och 100 % skanning. Rapporten syftar inte till att vara uttömmande utan vill ge en översiktsbild av hur AEO-programmen har utvecklats de senaste två åren och beskriva den viktiga utveckling som ömsesidigt erkännande mellan tullmyndigheters olika program innebär. Detaljnivån skiftar i rapporten. Det beror på att det i vissa fall är mycket svårt att få tag i information, något som i sig är ett problem ur ett handelsprocedurförenklingsperspektiv.

## 2 AEO – en lägesuppdatering

Godkänd ekonomisk aktör (Authorized Economic Operator – AEO) är ett centralt begrepp inom säkerhet i leveranskedjan. Den grundläggande tanken är att de företag som kan visa att de systematiskt följer tullmyndigheternas krav avseende hur de ska arbeta, kan ges lätnader i kontroller. De certifierade företagets gods ska också prioriteras vid en eventuell incident eller när risknivåerna generellt kräver ett större antal kontroller. På så sätt ska totala stopp i leveranskedjan kunna undvikas. Ömsesidigt erkännande av godkända ekonomiska aktörer mellan två länder skapar en integrerad leveranskedja av företag, som arbetar efter en bestämd metod, något som är till fördel för både företag och tullmyndigheter.

I WCO:s SAFE Framework of Standards<sup>4</sup> från 2005 beskrivs detaljerat ett koncept för partnerskap mellan företag och tullmyndigheter kallat Authorized Economic Operator. 160 länder har undertecknat en avsiktsförklaring som anger att de avser genomföra SAFE. AEO-program är en av flera komponenter som kan genomföras men ett stort antal länder har angett att de avser att införa just ett AEO-program. USA:s Customs-Trade Partnership Against Terrorism, C-TPAT, och det svenska Stairsec var tidiga exempel. C-TPAT, som startade på hösten 2001, är nu ett program som omfattar mer än 9 600 företag. Det svenska Stairsec, en modul i Servicetrappan, har numera ersatts med EU:s AEO-program, i kraft sedan den 1 januari 2008. Australien, Japan, Kanada, Kina, Mexico och Nya Zeeland är exempel på andra viktiga handelsländer som infört AEO-program, men även mindre länder som Jordanien har fungerande AEO-program.

Både medlemsstaterna i WCO och den privata handelssektorn erkänner vikten av att leveranskedjan säkras, samtidigt som flödet av varor över gränser underlättas. Samarbetet mellan tullmyndigheter och företag har utformats för att uppnå detta mål, och i SAFE-ramverket ställs det bland annat krav på att partnerskap mellan ett AEO-företag och tullmyndigheten formaliseras, genom att affärspartner till AEO-företaget visar, via avtal eller intyg, att de har för avsikt att följa de säkerhetsstandarder som utgör WCO:s ramverk. Det ställs också krav på att en godkänd ekonomisk aktör ska uppfylla vissa kriterier när det gäller säkring av byggnader och staket, identifieringsförfaranden för personal och besökare, skydd av känslig information, personalsäkerhet, rapporteringsförfaranden av transportinformation samt säkerhets-

utbildning av personal. En detaljerad beskrivning av de olika kraven återfinns i Kommerskollegiums utredning *Säkerhet i leveranskedjan: Hur påverkas handeln av det ökade antalet säkerhetsinitiativ?* Se även faktaruta 1.1.

WCO har detaljerade krav på företag som önskar uppnå AEO-status. En godkänd ekonomisk aktör (AEO) definieras som en deltagare i den internationella förflyttningen av varor som uppfyller WCO:s eller andra likställda standarder för säkerhet i leveranskedjan. Godkända aktörer kan bland andra vara tillverkare, importörer, exportörer, mäklare, transportföretag, samlastningsföretag, hamnar, flygplatser, terminaloperatörer, innehavare av lagerlokaler och distributörer. För att undvika att framförallt små och medelstora företag drabbas av komplicerade förfaranden som kan vara nödvändiga för större företag, förespråkar WCO en flexibel tillämpning av AEO. Om kravelementen kan säkerställas på ett mer kostnadseffektivt sätt för ett litet eller medelstort företag, ska detta tillämpas. Ett exempel på ett sådant område är detaljerad kontroll av personalen, som i ett mindre företag kan ersättas av att det finns en personlig relation mellan ägaren och alla anställda.

### Faktaruta 1.1 Huvudpunkter i WCO:s program för Godkänd ekonomisk aktör (AEO) inom WCO:s ramverk.

- Uppvisad uppfyllelse av krav från tullmyndighet
- Tillfredsställande system för hantering av ekonomiska dokument
- Finansiell bärkraft
- Konsultation, samarbete och kommunikation
- Utbildning och medvetenhet
- Utbyte av information, tillträde och sekretess
- Lastsäkerhet
- Transportsäkerhet
- Fastighetssäkerhet
- Personalsäkerhet
- Säkerhet i relationen med partner
- Krishantering och återhämtning efter en incident
- Mätning, analys och förbättring

I det följande beskrivs de viktigaste utvecklingarna i några AEO-program med tonvikt på EU, USA och några andra större handelsnationer. Grundläggande beskrivningar av hur AEO-programmen i EU och USA är uppbyggda och förhåller sig till WCO:s ramverk återfinns i Kommerskollegiums rapport *Säkerhet i leveranskedjan: Hur påverkas handeln av det ökade antalet säkerhetsinitiativ?*

## 2.1 EU:s AEO program – grund för ett fortsatt arbete med handelsprocedurförenklingar?

### 2.1.1 Läget i genomförandet av AEO och föransmälan

EU:s AEO-program trädde ikraft den 1 januari 2008. Det består av två olika certifikat, tullprocedurer eller säkerhet och skydd. De två kan också kombineras. AEO i EU omfattar tullförfaranden, vilket även är fallet för vissa andra viktiga program, men skiljer sig från USA:s C-TPAT som bara handlar om säkerhet. Cirka 2 600 certifikat har utfärdats i EU och ungefär 80 procent av dem avser det kombinerade certifikatet och cirka 2 procent enbart säkerhet och skydd. Totalt har drygt 4 600 ansökningar kommit in. Eftersom relativt få ansökningar avslås helt är det ett relativt stort antal företag som har sökt eller redan fått AEO-status. Siffrorna kan jämföras med USA:s C-TPAT som startade i november 2001, där ca 9 600 företag är medlemmar.

Ansökningarna är emellertid inte jämt fördelade över unionens medlemsländer. Tyskland har ensamt ca 25 procent och tillsammans med Nederländerna (15%), Sverige (10%), Frankrike (9%), Italien (8%) och Storbritannien (7%) står de för nästan tre fjärdedelar av alla ansökningar. Det är med andra ord tydligt att länder som har haft partnerskapsprogram mellan tull och företag tidigare, Sverige och Nederländerna, och länder som är handelsberoende och har många företag, som Tyskland och Storbritannien, har haft lättast att starta AEO-programmet. Dessutom spelar säkerligen näringslivets struktur i de olika länderna en avgörande betydelse. Det vore intressant att kunna visa hur stor del av ett lands handel som AEO-företagen omfattar, men det finns ännu ingen sådan statistik tillgänglig. Kommissionen och medlemsstaterna arbetar på att ta fram uppgifter senast under hösten 2010.

För att uppfylla kraven på att bli AEO-certifierade måste företagen ha genomfört åtgärder inom en lång rad områden. Dessa återfinns i förordningen 1875/2006. Det finns relativt detaljerade bestä-

melser om byggnaders beskaffenhet, tillträdesregler, skydd för gods, både för att något ska läggas i transporter och mot förluster/utbyte av gods. Vidare föreskrivs att AEO-företagen ska kunna identifiera sina affärspartner. Dessutom omfattar förordningen bestämmelser om säkerhetskontroller av personer som har anställningar som kan vara känsliga ur säkerhetssynpunkt och utbildning av personalen för att höja deras säkerhetsmedvetande.

När reglerna om AEO infördes i den gemensamma tullkodexen infördes också regler för s.k. föransmälan, summarisk införsel- och utförsel-deklaration. Enligt de regler som infördes i den så s.k. säkerhetsändringen<sup>5</sup> 2006 ska summarisk införsel- och utförseldeklaration göras elektroniskt till tullmyndigheterna från och med den 1 juli 2009. På grund av svårigheter att få alla IT-system på plats, några medlemsstater har bland annat inte lyckats hålla tidtabellen på grund av gemenskapens upphandlingsregler, har kommissionen och medlemsstaterna beslutat att ge längre tidsfrister för företagen. I överenskommelsen (Förordning 273/2009<sup>6</sup>) anges svårigheterna för de ekonomiska operatörerna att anpassa sina system till att elektroniskt överföra uppgifter som anledningen till förändringen. Verkligheten är dock att flera medlemsstater är sena med införandet av import- och exportkontrollsystemen, vilket i sin tur påverkar företagen i de länderna eftersom de måste ha tekniska specifikationer för att kunna anpassa sina system. En del av förklaring till problemen är att den slutliga utformningen av systemen bestämdes sent inom gemenskapen. Övergångsperioden för de ekonomiska operatörerna sträcker sig till den 31 december 2010. Emellertid kommer några medlemsstater att ha svårigheter att ha sina system klara före den andra halvan av 2010 vilket innebär att det finns en risk att det inte finns en tillräcklig tidsfrist för företagen att anpassa sina system.

### 2.1.2 Nya regler i AEO-förenklingar?

AEO-certifieringen ska ge företagen vissa tydliga fördelar. Det anges i förordningen att certifieringen ska innebära omfattande lättnader i kontroll-frekvens, både vad gäller dokument och fysisk kontroll av gods. AEO-företagen får använda förenklade format för summariska in- och utförseldeklarationer i samband med import och export, en rätt som också omfattar AEO-certifierade fraktförare, speditörer och tullombud när de verkar för ett AEO-certifierat företags räkning.<sup>7</sup> Vidare öppnas möjligheten för tullmyndigheterna att kontakta ett

AEO-certifierat företag som har lämnat in en summarisk införseldeklaration för att underrätta företaget om att varorna har valts ut för extra säkerhetskontroller. Bestämmelserna innebär emellertid inte att ett AEO-certifierat företag är befriat från fysiska kontroller, utan tullmyndigheterna har alltid rätt att göra sådana, även utan att meddela företaget, om ett sådant meddelande skulle göra kontrollen svårare att genomföra. Ett AEO-certifierat företag som blir underrättat om att fysisk kontroll av gods ska genomföras ges emellertid möjlighet att lägga fram önskemål om var den fysiska kontrollen ska genomföras. Vidare kan tullmyndigheterna besluta om ökad kontrollfrekvens med hänsyn till ett specifikt hot eller kontrollskyldigheter som framgår av annan EU-lagstiftning. Från företagshåll har det uttryckts farhågor att lättnaderna i till exempel uppgiftslämnande i de summariska in- och utförseldeklarationerna inte ska vara tillräckliga för att motivera det merarbete som AEO-statusen för med sig. Just samspelet mellan AEO-status och föransökan ses som avgörande.

#### **Faktaruta 2.1 : Fördelar för AEO-certifierade företag**

##### **Förenklningar för EU:s AEO-företag idag**

- Lägre kontrollfrekvens
- Reducerat antal dataelement i föransökan
- Val av kontrollplats
- Underrättelse i förväg när sändning tagits ut till kontroll (om det inte riskera syftet med kontrollen)
- Allmänna villkor för vissa ytterligare förenklningar är automatiskt uppfyllda
- Förenklat deklarationsförfarande och lokalt klareringsförfarande
- Ömsesidigt erkännande för Norge, Schweiz och Japan

##### **Förenklningar som kommer**

- Nedsättning av garantibelopp eller befrielse att ställa säkerhet vid samlad säkerhet (2013)
- Self assessment när flera medlemsstaters administrationer berörs (2013)
- Centraliserad klarering (2013)
- Undantag från datauppgifter för säkerhet och skydd för exportör
- Notifiering om kontroll ska även skickas till transportören
- Vid återupptagande av avbruten handel behandlas AEO-gods först.
- Ömsesidigt erkännande

Europeiska kommissionen och gemenskapens tullmyndigheter arbetar nu med Genomförandebestämmelser för den moderniserade tullkodexen (MCCIP). Arbetet beräknas vara färdigt så att de kan träda i kraft i slutet av juni 2013. Ett av de områden som täcks är AEO och de villkor som ska vara kopplade till AEO-certifiering. Många av de förändringar som kommer i och med att genomförandebestämmelserna till den moderniserade tullkodexen träder i kraft kommer att ge fler fördelar för AEO-certifierade företag. Så är till exempel fallet med nedsatta garantibelopp vid samlad säkerhet, self assessment och centraliserad klarering. Under det första kvartalet 2010 samrådde Kommissionen och medlemsstaterna med näringslivet i den av kommissionen sammankallade Trade Contact Group, där 30 näringslivsorganisationer är företrädare. Någon allmän remissrunda är inte planerad. Arbetet sker under stor tidspress och företagsorganisationerna har varit missnöjda med både former och tidsplan.<sup>8</sup>

Self assessment är ett tillstånd till förenklningar av tullformaliteter och tullkontroller som innebär att en ekonomisk aktör kan få tillstånd att själv genomföra vissa tullformaliteter som annars i princip bör genomföras av tullmyndigheterna. Om tillståndet ska omfatta mer än en medlemsstat ställs krav på att den sökande är innehavare av ett AEO-certifikat. En av de grundläggande principerna för Self Assessment är att tillståndshavarens affärssystem och interna kontrollmöjligheter ska utgöra grunden för tillståndet. Varor som står under tullövervakning kan då kontrolleras mot operatörens affärssystem i stället för att kontrollen sker per transaktion (eller per tulldeklaration) vilket möjliggör en övergång från transaktionsbaserade till systembaserade lösningar och kontroller.<sup>9</sup>

Förenklingen Centraliserad klarering gör det möjligt för ett import- eller exportföretag att lämna tulldeklarationer i elektronisk form till det tullkontor där de är etablerade. Detta oberoende av var varorna kommer in, eller lämnar gemenskapens tullområde. Tullavgifterna tas ut, återbetalas och efterges av det tullkontor där den ekonomiska aktören är etablerad.

En fördel som är föreslagen i utkastet till implementeringsbestämmelser för den moderniserade tullkodexen är även att en exportör som har ett AEO-certifikat som omfattar säkerhet och skydd vid exportdeklaration ska få undantag från att lämna datauppgifter för just säkerhet och skydd.

Vidare anges i klartext i utkastet till MCCIP att gods från AEO-certifierade företag ska behandlas först vid en situation då det råder förhöjda risknivåer.

Samtidigt som en diskussion pågår om att skapa nya fördelar för företag som certifierar sig som AEO, har också nya krav på de företag som ska certifierats tillkommit. Det är främst det nya kravet att företag ska vara vad som benämns "practical standards of competence and professional qualifications", dvs. ett krav på att företag och dess anställda ska leva upp till en viss professionell standard och ha nödvändig utbildning. Detta kommer dock inte att gälla befintliga AEO-företag som anses med befintlig certifiering uppfylla detta krav. Vidare kommer det troligen ställas nya krav på efterlevnad av skattelagstiftningen, för de företag som vill ha certifikatet för tullefterlevnad, något som också finns idag avseende alla förenklingar på transitsidan.<sup>10</sup>

Det finns en risk för att arbetet med IT-systemen försenas, eller att viktiga delar av arbetet inte kan genomföras. Det har varit en målsättning att genomföra modelleringar av processer för IT lösningar innan lagstiftningen skrivs, men det är ett arbete som tar tid. Medlemsstaterna har gjort en prioritering av vilka nya förfaranden som det är viktigast att hinna med.<sup>11</sup>

## 2.2 USA

USA har ett stort antal säkerhetsprogram som tillkommit successivt sedan terrorattackerna den 11 september 2001. USA:s program för ekonomiska operatörer på importsidan, Customs-Trade Partnership Against terrorism, C-TPAT, har funnit sedan senhösten 2001. Olika program har utvecklats med olika lagstiftningsinstrument och med olika finansiering. Tillsammans utgör de ett relativt heltäckande system. Det bör noteras att det fortfarande inte finns något program för export från USA, med undantag av FAST-programmet som rör lastbilstransporter mellan USA, Mexiko och Kanada.

### 2.2.1 C-TPAT – USA:s partnerskapsprogram i mognadsfas

Enligt den amerikanska tullen är Customs-Trade Partnership Against Terrorism, C-TPAT, ett initiativ som syftar till att företag och myndigheter gemensamt ska arbeta för att stärka och förbättra helheten av den internationella leveranskedjan. C-TPAT gäller endast import till USA. När initiativet startade i november 2001, med sju deltagande företag, var det med fokus på att försöka skapa ett system som skulle öka leveranskedjans motståndskraft mot en terrorattack. Tanken var att de volym- och värdemässigt största operatörerna vid en terrorattack snabbt skulle kunna få sina leveranskedjor att fun-

gera igen och på så sätt minska skadeverkningarna för industrin. Till en början utlovades få fördelar av systemet; den amerikanska tullen kunde endast garantera att certifierade företag inte skulle få en högre kontrollfrekvens än den som hade gällt före den 11 september. I CBP:s strategiska plan för C-TPAT<sup>12</sup> från 2004 uttrycks ambitiösa mål: Öka säkerheten för en betydande procentandel av de sändningar som kommer till USA, ge både fördelar och incitament till de företag som uppfyller eller överträffar C-TPAT-standard, samt koncentrera CBP:s resurser till de sändningar som bedöms ha högst risk.

Utvecklingen har sedan dess gått relativt snabbt framåt. I slutet av 2009 var fler än 9 600 företag med i programmet. Programmet är uppdelat i olika steg, s.k. tiers. I Tier 1 är det de företag som har ansökt om medlemskap och dokumenterat sina processer på ett godkänt sätt. Inom ett år måste de kontrolleras vid ett fysiskt valideringsbesök från den amerikanska tullen.<sup>13</sup> De kan då bli uppflyttade till Tier 2. I Tier 3 återfinns de företag som på ett tydligt sätt har implementerat best practice och överträffar kraven på hög säkerhet med bred marginal. Det är ca 280 företag som är i Tier 3 och ca 8 500 som är i Tier 2.

Validering är ett omfattande åtagande för den amerikanska tullen och under 2009 genomfördes 3 420 valideringsbesök i 75 länder. Cirka 2 200 av dem var omvalideringar av befintliga medlemmar. Dessa omvalideringar ska göras minst var fjärde år enligt lagstiftningen i SAFE Port Act, i vilken C-TPAT-programmet regleras. Antalet medlemsföretag växte med ungefär 1200 företag under år 2009. Den amerikanska tullen följer utvecklingen på företag noga och ca 600 företag hade blivit av med sitt C-TPAT medlemskap fram till hösten 2008. De flesta av dessa är dock lastbilsföretag med trafik på Mexiko.<sup>14</sup> Under 2009 var det närmare 300 företag som blev av med sin status på grund av en underkänd validering eller en säkerhetsincident. Som incident räknas narkotika eller människosmuggling, men även bristande vilja att avhjälpa fel i programmet eller felaktiga uppgifter kan leda till återkallad C-TPAT-status. Dock gör man en bedömning från fall till fall och tillämpar ofta reglerna så att vissa fördelar dras in stegvis.<sup>15</sup>

Informationsspridning är ett viktigt koncept inom programmen och en särskild rapport om best practice utarbetades under 2009 för att sprida idéer och lösningar för att öka säkerheten på företagen.

Fördelar för företagen i form av förenklade handelsprocedurer omfattar enligt den amerikanska tullen kostnads- och tidsbesparingar tack vare minskat antal kontroller vid gränsen, bättre kontroll av

tillgångar, fördelar i samband med avbruten handel och konkurrensfördelar när importörer kräver att affärspartner ska ha ett åtgärdsprogram för en säker leverenskedja. CBP pekar på att det är sex gånger mindre troligt att C-TPAT-importörer tas ut till en säkerhetskontroll och fyra gånger mindre troligt att de tas ut till en kontroll av regeluppfyllnad.<sup>16</sup> Ett exempel på det är att märkning för snabbare behandling av C-TPAT-gods har införts i Newarks hamn.<sup>17</sup>

C-TPAT har länkar till andra program. Ett viktigt sådant är FAST. Free And Secure Trade (FAST)-programmet är ett gränspasseringsavtal mellan USA, Kanada och Mexiko. De deltagande länderna har kommit överens om att i så stor utsträckning som möjligt samordna sina processer för klarering av gods vid gränserna. De företag som kan medverka i FAST är åkerier, förare, importörer och tillverkare (de senare endast vid USA:s södra gräns). För att få använda FAST-passager måste lastbilar vara knutna till åkerier som är certifierade i C-TPAT, transportera gods från en C-TPAT-certifierad importör och ha en förare med FAST-kort. Vid den södra gränsen måste även tillverkaren vara C-TPAT-certifierad och containrar vara försedda med sigill som motsvarar CBP:s krav på högsäkerhetssigill. Det innebär att det här finns åtgärder som faktiskt är kopplade till export och att avtalen mellan USA och Kanada avseende ömsesidigt erkännande kan ses som verkligt ömsesidigt. Se mer om detta i avsnitt 3.2 om avtal mellan USA och Kanada.

## 2.3 Övrig utveckling

### 2.3.1 Kina – AEO sedan 2008

Redan 2005 skrev Kina på en avsiktsförklaring för WCO:s *Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*.<sup>18</sup> I denna ingår bland annat AEO-programmet. För att implementera AEO-programmet har man i Kina valt att fokusera på fem punkter. Dessa är att skapa en konkret lagstiftning anpassad till det nya systemet, genomföra AEO verifiering och tillämpning, organisera ett samarbete mellan tullen och branschorganisationer, fästa ytterligare vikt vid kommunikationen med internationella tullmyndigheter, samt utveckla ett datasystem för utvärdering av de medverkande företagens förmåga att rätta sig efter lagen. AEO-programmet är alltså tänkt att vara en direkt implementering av WCO:s AEO i SAFE-ramverket. Tullmyndigheten i Kina började implementera AEO-programmet under 2008. De tio viktigaste fördelarna för företag inom AEO-programmet sammanfattas nedan:

- Tillit skapas mellan företaget och tullmyndigheterna.
- Specialutbildade tjänstemän hjälper företagen att koordinera och lösa tullproblem.
- Vid import- och exportkontroll används alltid de lägre granskningstarrifferna.
- Deklarationen kan lämnas in där registreringen görs.
- Inspektions- och tullklaringsprocedurer kan göras direkt i hamnen.
- Inspektions- och tullformalityter görs direkt på plats hos företaget.
- En specielltutvald grupp gör kontroller direkt på plats.
- Prioritering vid hantering av brådsakande tullklaringsformalityter på obekväma tider.
- Prioritering vid hantering av handelsformalityter, såsom att fylla i handlingar och att anpassa och rapportera dem för verifieringssyften.
- Prioritet vid hantering av deklarationsregistreringsformalityter.

Från och med den första april 2008 blev det lättare att importera och exportera varor till Kina för företag vilka kunnat styrka att de tillämpar strikta säkerhetskriterier i sina import/exportverksamheter och inom sin företagsledning.<sup>19</sup> Det klassificeringssystem som beskrivs nedan är bland annat en grund för att välja ut de företag som kan ansöka om AEO-status. För att öka säkerheten samt för att underlätta för företagen arbetar den kinesiska tullmyndigheten med att implementera ett papperslöst tullförfarande. När information mottas om import- och exportvarorna klassificeras varorna i relation till risk. Beroende på hur säkerheten i handelskedjan bedöms vara kommer företagen sedan att klassificeras inom fem kategorier; AA, A, B, C och D. Företag inom kategorierna AA och A kommer att kontrolleras mycket sparsamt, företag inom B regelbundet och företag inom C och D mycket frekvent. Enligt WCO fanns det i mars 2009 1 140 AA klassificerade företag, 15 849 A klassificerade, 557 007 B klassificerade, 884 C klassificerade och 363 D klassificerade företag. En mycket klar majoritet av företagen är alltså klassificerade under mellankategorin B.

För att ett företag med import och export ska klassificeras under kategori AA krävs bland annat att det kategoriserats under A under minst ett år, att import- och exportvolymen var minst 30 miljoner USD föregående år (dock endast 10 miljoner USD för handel med centrala- och västra Kina),

samt att den av revisorer granskade årsredovisningen skickas in varje år. De värdena ska enligt svenska Tullverket vara kraftigt sänkta från 2010. Endast företag som är AA-klassificerade kan delta i AEO-programmet. För en A-klassificering krävs bland annat att företaget ska ha varit klassificerat under kategori B i minst ett år, att företaget inte varit involverat i några smugglingsförehavanden det senaste året, att företagets import och export överstiger 500 000 USD per år, att felprocenten i import och exportdeklarationen inte överstiger tre procent, samt att företaget har ett bra samarbete med för handel viktiga myndigheter.

Ett företag klassificeras under kategori C om företaget har gjort sig skyldigt till något av följande: varit involverat i smugglingsaktiviteter, brutit mot tullmyndighetens bestämmelser mer än tre gånger under ett år, dömts till mer än 500 000 RMB i totalt skadestånd under året av tullmyndigheten, blivit dömt av tullen för överträdelse mot intellektuella äganderätter mer än två gånger på ett år, samt om företaget har skulder för skatt och böter men att dessa skulder samtidigt understiger 500 000 RMB. Vad gäller kategori D klassificeras företag i denna kategori om; företaget har begått ett smugglingsbrott, har varit involverat i mer än två smugglingsaktiviteter inom ett år, tullen dömt företaget för överträdelse mot intellektuella äganderätter mer än tre gånger på ett år, eller om företagets skulder för skatt och böter överstiger 500 000 RMB. Om företaget inte bryter mot någon av punkterna under kategori C och D, men inte uppfyller samtliga krav för att klassificeras under A, kommer företaget att klassificeras under B. Här hamnar också företag som registreras för första gången.

Om ett företag uppfyller kraven för AA-klassificering, kan en ansökan göras av företaget om att flyttas upp till denna kategori. Samma sak gäller om ett företag ansöker om att bli A-klassificerat. Om ett företag inte gör sig skyldigt till någon av punkterna under kategori C under ett år kan företaget ansöka om att flyttas upp till kategori B varpå tullmyndigheten ändrar kategoriseringen av företaget. Samma förfarande gäller när ett företag ansöker om att flyttas upp till kategori C från kategori D. Om ett företag flyttas ner en kategori finns det en treårig spärri innan uppflyttning kan bli aktuell.<sup>20</sup> I diskussionerna om ömsesidigt erkännande har EU framfört att de ser tre år som en allt för lång tidsperiod om Kinas system ska kunna få ömsesidigt erkännande med EU:s AEO och Kina ser nu över reglerna i ljuset av detta.

Vid sidan av AEO genomförs ett projekt kallat *Smart and Secure Trade Lanes* vilket drivs som ett pilotprojekt mellan EU och Kina sedan 2006. Syftet

med projektet är att testa säkerheten i hela leveranskedjan. Från europeisk sida deltar tullmyndigheterna i Storbritannien och Holland. Ytterligare fyra EU-länder har uttryckt en önskan att delta i en eventuell andra fas. Kina vill gärna att fler hamnar och handelsrutter inkluderas i projektet. För att åstadkomma detta har man bland annat ett utbyte av säkerhetsdata och minimerade tullkontroller. Diskussioner har påbörjats mellan EU och Kina angående ömsesidigt erkännande.<sup>21</sup>

### 2.3.2 Singapore – Secure Trade Partnership

Tullmyndigheten i Singapore startade sitt program Secure Trade Partnership (STP) den 25:e maj 2007.<sup>22</sup> STP är ett frivilligt certifieringsprogram som uppmuntrar företag att använda robusta säkerhetsåtgärder i sina handelsförfaranden. Programmet har utvecklats i linje med WCO:s *Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*. Företagen tillåts också att formge sina individuella säkerhetsplaner i relation till aktuella affärsmodeller och risker. Genom programmet ämnar Singapore att:

- Skapa medvetenhet om vikten av att ha en övergripande syn på handelskedjan vid containersäkerhet.
- Uppmuntra företag att säkra sin del i handelskedjan.
- Förstärka globala handelskedjor och hindra störningar i flödet av varor så att handeln flyter smidigt.
- Profilera Singapore som ett säkert handelsnav.

STP-programmet är öppet för företag som är involverade i aktiviteter i handelskedjan. Syftet är att få alla företag att säkra sin del i handelskedjan samtidigt som man skapar partnerskap. Tullmyndigheten i Singapore sköter validerings- och certifieringsprocesser för företag som vill ansluta sig till STP. Ett medlemskap innebär att man är en betrodd partner till tullmyndigheterna och att man därigenom får tillgång till förenklingar i handeln. Det finns också ett *TradeNet-system* som gör att en riskbedömning tidigt kan göras genom att elektronisk information skickas om försändelsens omfattning och innehåll i samtliga containrar redan innan de anländer till Singapore.<sup>23</sup> *TradeNet* möjliggör också att företag får svar på sina ansökningar om tillstånd på minuter istället för timmar eller dagar som tidigare.

Singapore förespråkar instiftandet av ett program för återhämtning för Asien-Stillhavsregionen i händelse av en terroristattacker. Vid en eventuell attack rekommenderas ett riskhanteringsprogram

som svar på attacken. Detta program tar samtidigt hänsyn till balansen mellan säkerhetskrav och behovet av att handeln flyter. Den singaporeanska tullen anser att det är kontraproduktivt att endast fokusera på en eller två delar i säkerhetskedjan; att skapa ett helhetsgrepp är av yttersta vikt. För att säkra handelskedjan krävs ett nära samarbete mellan länder, och Singapore undersöker därför möjligheterna att delta i program för ömsesidigt erkännande tillsammans med andra myndigheter. Detta kommer ytterligare att förenkla handeln med varor över gränserna. Bara genom ömsesidigt erkännande och program för återhämtning kan sannolikheten för störningar i handeln minimeras.

### 2.3.3 Kanadas Partnership in Protection

30 juni 2008 lanserades ett moderniserat Partnership in Protection-program, PIP.<sup>24</sup> PIP som funnits sedan 1995 är ett frivilligt program för säkra handeln. Till en början var PIP främst inriktat på att förhindra smuggling och öka regeluppfyllelsen hos de deltagande företagen. Det var de kanadensiska lagar som angav att transportmedel som använts för smuggling kunde beslagtas av myndigheterna som gjorde att företagen gemensamt kontaktade de kanadensiska myndigheterna för att finna ett sätt att visa att de gjort allt för att förhindra smuggling. Efter händelserna den 11 september 2001 uppdaterades PIP för att även omfatta åtgärder mot terrorism. Man inriktade sig på åtgärder för säkerhet avseende fysisk miljö, infrastruktur och hantering. PIP byggde i det skedet på certifiering företag för företag som utfördes av tullmyndigheterna i de olika kanadensiska delstaterna. Det lämnade relativt mycket frihet för bedömning av företagens åtgärder.

I en utvärdering av PIP från oktober 2006 konstaterades det att de resurser som stod till buds i form av insatser av tulltjänstemän för validering av ansökande företag var mycket begränsad jämfört med USA. Vid det tillfället bestod programmets tre huvuddelar i kontakten mellan tullmyndigheter och företag av kontakt- och medvetandeskapande besök, säkerhetsinspektioner(-besök) och säkerhetsrekommendationer.

År 2007 satsade Kanada 11,6 miljoner kanadensiska dollar på att göra programmet mer likt USA:s C-TPAT och på att ge fördelar till företag som ska underlätta för handeln. Kanadensiska tullmyndigheten CBSA uttalade även att man vill uppgradera programmet för att göra det helt kompatibelt med WCO:s Ramverk för säker och förenklad handel, SAFE. Målet var att uppnå ömsesidigt erkännande med USA, något som också uppnåddes i juni 2008.

Se avsnittet om USA-Kanada 3.2.3. Eftersom både importörer och exportörer, liksom transportörer, fraktförare och tullombud, kan bli deltagare i programmet är avtalet med USA det enda som innebär ömsesidigt erkännande av handeln i bägge riktningar. Medlemskap i PIP är nödvändigt för att kanadensiska företag ska kunna delta i Free And Secure Trade-programmet, FAST, (se avsnitt 2.1.1, sista stycket). Det innebär att den stora merparten av medlemsföretagen på något sätt arbetar med handel via land med USA.

Förändringarna i programmet har gjort att de säkerhetskriterier som används i stort sett är desamma som i C-TPAT. Valideringsbesök är obligatoriska och de bestämmelser som gäller för företag som inte lever upp till sina skyldigheter i programmet är likartade. Det blir också lättare att bli medlem i bägge programmen även om det krävs en separat ansökan till bägge. De fördelar som CBSA pekar på i sin kommunikation till företagen är främst högre säkerhet, bättre förhållande med och ställning gentemot tullmyndigheterna, ökad kunskap om tullreglerna och bättre status i internationell handel. Det kan noteras att tullmyndigheten inte pekar på lägre antal kontroller som en fördel och att de fördelar som finns i programmet inte är identiska med de som finns i USA:s C-TPAT.

### 2.3.4 Nya Zeeland – Secure Export Scheme

Nya Zeelands variant av AEO-program heter Secure Export Scheme. Det är ett frivilligt program som är öppet för alla exportörer. Företagen åtar sig att vidta säkerhetsåtgärder tillsammans med den nyzeeländska tullen. Med stöd i företagets säkerhetsplan, som ska följa tullmyndighetens säkerhetsprinciper och omfatta redan existerande säkerhetsåtgärder, formaliseras deltagandet i Secure Exports Scheme.

Genom att skriva under ett partnerskapsavtal med tullen förbinder sig företagen att se till att gods som exporteras från Nya Zeeland under detta initiativ packas säkert. Företagen ska ha tillfredsställande rutiner för att trygga godsets säkerhet, och godset ska transporteras säkert utan störningar vid utskräppningsstället. Containrar eller andra kollin som transporteras till sjöss säkras med ett av tullen godkänt säkerhetssigill eller annan märkning, som signalerar att de är under tullkontroll och kan anses vara säkra av andra länders tulladministrationer. Företagen förbinder sig att garantera att containerns innehåll rapporteras noggrant och att inget har lagts i lasten. Företagen förväntas lämna precis exportinformation i förväg, hålla en hög säkerhetsnivå samt samarbeta med tullmyndigheten.

Partnerskapet kommer enligt den nyzeeländska tullen att medföra ett antal fördelar för företagen. Leveranskedjor säkras från packning till exportlastning, och avgifterna för förvaringen av exportvaror blir lägre, bland annat tack vare att företagen får s.k. green lane-status, som innebär att last kan flyttas till hamn eller flygplats med liten sannolikhet för tullkontroll. Vidare ska dessa företag uppleva förbättringar i kontakten med utländska kunder och i kontakten med utländska kunder och tullmyndigheter. Genom att ingå i partnerskapet visar företaget för utländska importörer att det uppfyller vissa standarder, samtidigt som tullklareringen i USA förenklas genom det avtal om ömsesidigt erkännande som finns med USA för C-TPAT, se avsnitt 3.2.1. Företag kommer dessutom förmodligen att uppleva få problem med avbrott i exporten på grund av höjd säkerhetsberedskap, eftersom deras säkerhetsstatus kan intygas. Den nyzeeländska tullen kan erbjuda företag rådgivning och assistans om företagen stöter på oväntade problem med sina exportvaror vid andra länders gränser.

### 2.3.5 Japan – transparent AEO modell

Japan har haft ett program för auktoriserade exportörer sedan mars 2006 och för auktoriserade importörer sedan april 2007. Dessutom har man tillämpat bestämmelser om elektronisk föransmälan sedan april 2004.<sup>25</sup> Idag består AEO-programmet av fem moduler: Importörer, exportörer, lagerhållare, tullombud och logistikoperatörer. Japanska tullen anser att programmet är fullt ut kompatibelt med WCO:s SAFE-ramverk.

Auktoriserade importörer och exportörer åtnjuter minskat antal kontroller av dokumentation och inspektioner av godset. För auktoriserade importörer finns det därutöver tre förenklingsprogram. De tillåts lämna in importdeklaration och tillstånd före godset anländer, de kan få ut godset innan skatt-/tulldeklaration har lämnats eller avgifterna ens har betalats, och de kan få möjlighet till periodisk inlämnande av skatt-/tulldeklarationer. Auktoriserade exportörer behöver inte deponera godset i tullområdet innan exportdeklarationen är lämnad. Godkända lagerhållare slipper ansöka om tillstånd för att öppna ytterligare tullager utan kan göra en enkel anmälan. De får också färre inspektioner och slipper betala den månatliga avgiften till tullmyndigheten. Auktoriserade logistikoperatörer har tillgång till ett förenklat transitförfarande och behöver inte söka tillstånd för varje enskild transit. Tullombud, slutligen, kan erbjuda företag som inte är auktoriserade att få godset klarerat innan skatt-/

tulldeklaration har lämnats eller avgifterna har betalats och för export kan de ge icke-auktoriserade kunder tillgång till förenklingen att inte behöva deponera godset i tullområdet innan exportdeklarationen är lämnad.

För att kunna bli AEO-certifierad i Japan måste företaget uppfylla fyra huvudkategorier av krav. Det måste ha ett fullgott track-record vad gäller efterlevnad av formalia och tullförfaranden, exempelvis inga tullbrott under en viss tid. Det ska vidare kunna använda den elektroniska tullönsningen NACCS (Nippon Automated Customs Clearance System). Företaget ska vidare uppfylla ett krav som formuleras som "Förmåga att nöjaktigt bedriva relaterade processer", vilket ska avse förmågan att kunna kontrollera gods på ett säkert sätt och genomföra alla tullförfaranden på ett korrekt sätt, vilket även omfattar att företaget ska ha god ekonomisk ordning och position. Slutligen ska företaget upprätta ett "Compliance program" som visar hur de ska uppfylla kraven i AEO-bestämmelserna. Där ingår standarder för säkerhetsåtgärder som en viktig del.

#### Faktaruta 2.2. Krav på japanska AEO-företag.

- Historisk god efterlevnad av tullagstiftningen
- Använda tullens e-system NACCS
- Förmåga att genomföra tullprocedurer (och ekonomisk god ordning)
- Compliance Program (inklusive säkerhetsåtgärder)

Det punkter som ska inkluderas i "Compliance program" omfattar krav på affärspartner – att de ska leva upp till vad programmet föreskriver, bland annat på säkerhetssidan och hur AEO-företaget ska skapa en struktur för att se till att de olika partnerföretagen lever upp till kraven. Kraven på säkerhet omfattar de olika områden som ingår i SAFE:s program och liknar kraven på fysisk säkerhet i C-TPAT eller EU:s AEO för säkerhet och skydd. Kravet korrekta tullförfaranden omfattar upprättande av en förteckning över gods inklusive beskrivning, märkning, tariffklassificering, tariffier samt tillämpliga lagar och förordningar som styr handeln med godset, och att hålla den förteckningen uppdaterad. Vidare innehåller kravlistan krav på god kommunikation med tullmyndigheterna, krishantering, utbildning och internrevision.

### Faktaruta 2.3. Innehåll i ett Compliance program för japanska AEO-företag.

- Organisation
- Krav på affärspartners
- Säkerhet för gods, transport, lokaler
- Korrekta tullförfaranden
- Konsultationer/samarbete/kommunikation med tullmyndigheterna
- Krishantering
- Utbildning/fortbildning
- Internrevisioner

Processen för att auktorisera ett företag för AEO i Japan sker i fem steg: Samråd med tullen före ansökan, ansökan, genomgång av ansökan, kontroll på plats och slutligen auktorisation.

Det finns anledning att tro att det läggs avsevärd vikt vid den process som sker före den formella ansökan. Det sparar tid och möda under certifieringen och ger möjlighet att undvika att behöva neka en ansökan.

Det är obligatoriskt för AEO-företag att genomföra en internrevision en gång om året. I en process därefter gör tullmyndigheten en översyn av resultatet och genomför intervjuer och kontroller på plats för att avgöra om de tillämpade tullförfarandena överensstämmer med AEO-kraven och "Compliance program". Skulle oegentligheter upptäckas utfärdar tullen en "administrativ order om förbättringar". Om förbättringar inte har genomförts inom en viss tid efter detta så kan tullen återkalla AEO-statusen. Det är de nio regionala tullmyndigheterna som är ansvariga för denna post-audit och för hela ansökandeförfarandet.

Det japanska programmet går långt i konkreta fördelar för AEO-företag, och bestämmelserna är transparenta och lätta att hitta. Utvecklingen av förenklingar är en portfölj som vittnar om pragmatiska lösningar och att företagen har varit inblandade i utformningen av programmet.

#### 2.3.6 East African Community EAC – tullunion strävar efter ömsesidigt AEO

Även i Afrika har WCO:s SAFE haft stor genomslagskraft och ett antal länder har kommit relativt långt med att ta fram lösningar för AEO. Dessutom har relativt många länder framgångsrikt infört Single Window. I vissa fall förefaller det som om man har möjlighet att hoppa över flera tekniksteg och därför kan bygga moderna lösningar utan hänsyn till äldre systemlösningar. Samtidigt är processen att bygga förtroende mellan handelns aktörer och myndig-

heterna en besvärlig väg. Det finns faktorer som hindrar, som t ex ett stort antal myndigheter vid gränsen, stort beroende av inkomster från tullar, och brist på inarbetade rutiner för samråd mellan operatörerna och myndigheterna.

Pressen från USA:s program och vetenskapen om hur hårt terrorangrepp kan drabba utvecklingsländerns handel samt beroendet av tullinkomster har lett till att vissa länder investerat i dyrbar skanningutrustning. Skanning i kombination med risk management har givetvis en plats i tullprocesserna. Problemet som tidigare och än idag uppstår är att skannerkontroller appliceras utan att tulladministrationerna först ser över befintlig kontrollstrategi på strategisk, taktisk och operationell nivå samt sörjer för en lämplig infrastruktur för att hantera densamma, vilket leder till ytterligare belastning för handeln. Förutsatt att selektering baseras på riskanalys är skanning ett ändamålsenligt sätt att möjliggöra snabbare frigörande av försändelser vid gränsen.

Redan 2008 hade 37 länder genomgått diagnostic missions från WCO och några fler undertecknat "letter of intent" att genomföra SAFE Framework där AEO ingår som en del. Flera av de ekonomiska samarbetsorganisationerna i Afrika har ambitionen att bilda tullunioner. Det gäller t ex South African Development Community, SADC, som hade ambitionen att bli en tullunion under 2010, men som har fått senarelägga planerna, ECOWAS som ser på möjligheterna att utöka West African Economic and Monetary Union och East African Community, EAC, som nu har bildat en tullunion. Det leder naturligtvis till ökat behov att underlätta smidiga flöden mellan länderna inbördes och med omvärlden.

Inom East African Community, EAC, som består av fem stater i östra Afrika, Kenya, Tanzania, Uganda, Burundi och Rwanda, har man sedan 2005 haft en tullunion mellan Kenya, Tanzania och Uganda. Burundi och Rwanda tillträdde tullunionen i juli 2007. Förenklade förfaranden finns till viss del redan infört i EAC och användningen av ASYCUDA++ gör det möjligt att klassificera gods och att automatiskt klarera gods från godkända operatörer.<sup>26</sup> Under 2010 kommer redan antagna regionala policyn för Risk Management, AEO och Post Clearance Audits att realiseras genom regional pilotverksamhet vilket inbegriper ett regionalt standardiserat sätt att ackreditera, kontrollera och ömsesidigt erkänna såväl ackreditering som förenkling mellan parterna.<sup>27</sup> Vid det tredje mötet med styrgruppen för East African Community Customs Modernisation Project i juni 2009 beslutades det att en gemensam AEO-modell ska utarbetas för de fem länderna med ett ömsesidigt erkännande inbyggt. Projektet stöds ekonomiskt av svenska Sida och av WCO.

### 3 Ömsesidigt erkännande

Ömsesidigt erkännande av AEO-program mellan länder beskrivs i 2007 års version av WCO:s SAFE Framework.<sup>28</sup> Eftersom AEO-programmen blir fler och fler växer trycket på att dessa ska tillämpas på liknande sätt och att det inte ska vara nödvändigt för företag att söka certifiering i ett stort antal program. Ömsesidigt erkännande handlar i slutändan alltid om ett lands tullmyndigheter är beredda att lita på det arbete och de riskbedömningar som har gjorts av tullmyndigheterna i det land man ska samarbeta med. Det krävs både politisk vilja och samarbete på fältet.

I Kommerskollegiums utredning *Säkerhet i leveranskedjan: Hur påverkas handeln av det ökade antalet säkerhetsinitiativ?* jämfördes USA:s partnerskapsprogram Custom–Trade Partnership Against Terrorism, C-TPAT, WCO:s AEO-koncept beskrivet i SAFE Framework och EU:s bestämmelser om AEO-program. Det visade sig att det finns stora likheter mellan de tre programmen vad gäller vilka områden av säkerhetsåtgärder som regleras. Innehållet i programmen förefaller dessutom konvergera över tid. Samtidigt är WCO:s SAFE en stor framgång. 160 länder har undertecknat en avsiktsförklaring som anger att de avser genomföra SAFE.

Vid utarbetandet av SAFE konstaterades det att många utvecklingsländer skulle behöva stöd, kompetensmässigt och tekniskt, för att genomföra ramverket. För att svara mot det behovet inrättade WCO stödprogrammet Columbus genom vilket organisationen ger tekniskt stöd till de medlemsländer som efterfrågar det. Columbus-programmet har varit verksamt sedan 2006 och 111 länder har tagit del av stöd genom det.<sup>29</sup> Bland dessa har många utvecklingsländer valt att införa AEO-program för sina företag.

Det finns med andra ord en stor potential för att ett stort antal länder ska införa AEO-program mellan tullmyndigheter och företag. WCO arbetar aktivt för att dessa ska bli så lika som möjligt och för att de ska följa rekommendationerna i SAFE. I den senaste versionen av SAFE från juni 2007 finns också tydliga anvisningar avseende ömsesidigt erkännande, där man föreskriver att de stater som avser att genomföra SAFE bör utarbeta mekanismer för ömsesidigt erkännande av AEO, av valideringsbesök och av kontrollresultat. I SAFE anges det standardiserade förfarandet i enlighet med SAFE vid beviljande av AEO-status som nyckeln till att kunna konstruera internationella system för ömsesidigt erkännande mellan nationer, regioner och globalt. Fyra villkor anses vara nödvändiga att uppfylla för att system för ömsesidigt erkännande ska kunna fungera:

- Att det finns en överenskommen uppsättning gemensamma standarder som omfattar tillräckligt handfasta åtgärder för både tullmyndigheter och AEO-företag.
- Att standarderna tillämpas på ett enhetligt sätt så att de berörda tullmyndigheterna kan lita på varandras auktorisationer.
- Om certifieringen överläts till en annan myndighet ska det finnas en överenskommelse om standarder och funktioner mellan den myndigheten och den ansvariga tullmyndigheten.
- Lagstiftning som tillåter tillämpning av ömsesidigt erkännande ska vara i kraft.

I SAFE anges konkret tre områden för ömsesidigt erkännande :

- Auktorisering av företag, AEO.
- Förhandsinformation som inges elektroniskt. Företag ska kunna dra fördel av att digitala certifikat erkänns av olika tullmyndigheter och kunna inge samma elektroniska meddelanden till de olika tullmyndigheter som är del av erkännandet.
- Urval och kommunikation. Tullmyndigheterna bör ta fram gemensamma, standardiserade kriterier för urval och kompatibla system för att delge varandra information eftersom det är två grundelement i ett framtida system för ömsesidigt erkännande av kontroller.

WCO pekar på att ömsesidigt erkännande kan vara ett mycket viktigt instrument för handelsprocedurförenkling eftersom det bidrar till att reducera antalet dubblerande kontroller. I avsnittet om ömsesidigt erkännande refereras också till delar av SAFE som beskriver AEO-certifiering och validering och som organisationen anser är den främsta basen för ömsesidigt erkännande.

Trots WCO:s ansträngningar att befordra ömsesidigt erkännande och en standardiserad tillämpning av SAFE finns det anledning att tro att det stora antalet program i sig kan bli ett problem för företag som arbetar på många marknader. De måste följa reglerna i olika program och att dessa regler kommer att variera i någon grad mellan olika länder. Det kan i sig leda till konkurrensnedvridning och mindre effektiv handel. Särskilt problematiskt kan det bli för små och medelstora företag i de fall som programmen ställer stora formella krav och de är verksamma på flera marknader. Det svenska Tullverket

har vid flera tillfällen pekat på att flera små företag har blivit AEO, men t ex Clécat<sup>30</sup> ser AEO främst som ett koncept för stora företag. Det finns skillnader i synsätt mellan olika program. Av de anledningarna har många företag krävt att avtal ska tecknas om ömsesidigt erkännande (EN: Mutual Recognition).<sup>31</sup> De större handelsnationerna har också inlett förhandlingar om ömsesidigt erkännande och ett begränsat antal avtal har redan slutits.

### 3.1 Ömsesidigt erkännande – utgångspunkter för analysen

Här nedan kommer de viktigaste överenskommelserna som redan har slutits att beskrivas och analyseras. Vidare kommer vad som är känt om vissa förhandlingar att beskrivas.

Ett antal frågor blir intressanta att besvara i en analys av avtal om ömsesidigt erkännande av AEO-avtal. Frågorna går längre i vissa avseende än beskrivningen i WCO:s SAFE och är tänkta som en hjälp vid läsningen av beskrivningen av de olika avtalen om ömsesidigt erkännande. I slutsatsavsnittet görs ett försök att besvara frågorna utifrån studien av innehållet i avtalen.

- Avser avtalen hela program eller ligger erkännandet på företagsnivå? Det är stor skillnad för rättsäkerheten om företag som är medlemmar av ett program KAN få ömsesidigt erkännande eller om de företag som är AEO under ett program AUTOMATISK ERKÄNNNS av det andra landets program.
- Vilka rättigheter eller förenklingar (om några) ger avtalen företagen? Om avtalen innebär att ett företag slipper att ansöka om AEO-status i flera olika program är det en avsevärd fördel för företagen, men det kan finnas viktiga fördelar i det andra landets AEO som det kan vara intressant för företagen att komma i åtnjutande av.
- Inskränkts erkännandet i avtal med USA till att företagen blir godkända leverantörer i ett amerikanskt C-TPAT-företags leveranskedja eller innebär erkännandet något för företagets egen leveranskedja om det är verksamt som exportör till USA?
- Innebär erkännandet överhuvudtaget lättnader på företagsnivå eller är det främst tullmyndigheternas arbete som kommer att underlättas genom avtalen? I nuläget förekommer kontroller av företags leveranskedjor i andra länder. Om de delar av leveranskedjan som ligger i ett annat land kan inspekteras av det landets myndigheter på ett trovärdigt sätt underlättar det för

tullmyndigheten i det land som godkänner leveranskedjan och det importerande företaget.

- Vilken information kommer att utbytas mellan tullmyndigheterna och hur?
- Är ingångna avtal juridiskt bindande eller rör det sig mer om överenskommelser om tillvägagångssätt? Det är en fråga om förutsägbarhet och rättsäkerhet att avtalen ska vara transparenta och att det tydligt ska framgå vilken information som tullmyndigheterna utbyter med varandra.

Om det ska ske ett godkännande på företagsnivå kommer ett omfattande uppgiftslämnande att vara nödvändigt antingen mellan företag och tullmyndigheter i det andra landet eller mellan de avtalsslutande tullmyndigheterna. Japan pekar i ett paper om AEO och ömsesidigt erkännande på vikten av fungerande IT-system för att man operationellt ska kunna hantera ömsesidigt erkännande och på vikten av smidiga och välfungerande kanaler för informationsutbyte mellan myndigheterna.<sup>32</sup>

Ur ett säkerhetsperspektiv finns det fördelar med ömsesidigt erkännande av programmen. Det gör det möjligt för tullmyndigheterna att utbyta information och på så sätt kunna identifiera gods som inte innebär ett hot och därmed i stället kunna fokusera sina resurser på att kontrollera verkliga hot. En målsättning med AEO-programmen är att den stora massan av transporter snabbt ska kunna återupptas efter ett eventuellt terroristangrepp. Ett nätverk av program ökar naturligtvis möjligheterna för att stora delar av hela kedjan ska kunna fortsätta att fungera även vid en incident.

En svårighet i arbetet med att analysera de olika avtalen är att informationen är knapphändig och att de inte är offentligt tillgängliga. Det är därför inte självklart att kunna besvara de uppställda frågorna för varje avtal eller ens för varje större avtalsslutande tullmyndighet.

Den amerikanska tullen arbetar med en process för ömsesidigt erkännande som består av fyra faser.<sup>33</sup> Även EU arbetar efter en liknande modell och det verkar vara ett mönster för de flesta tullmyndigheter som är engagerade i ömsesidigt erkännande. I fas ett jämförs programmen sida vid sida vad gäller krav på företagen. Det syftar till att se om programmet som jämförs bygger på grundläggande säkerhetskriterier. I fas två genomförs gemensamma valideringsbesök för att se om programmen överensstämmer i praktiskt genomförande. I tredje fasen skrivs det formella avtalet och i fas fyra utvecklar man förfaranden för att genomföra avtalet, främst vad gäller hur information ska delas mellan parterna.

## 3.2 USA:s avtal med andra länder

USA har hittills föredragit att teckna avtal som kallas för Mutual Recognition Arrangement, när de vill göra avtal om ömsesidigt erkännande. Ordet "arrangement" täcker inte helt begreppet avtal utan är en svagare skrivning för ett administrativt förfarande, i det närmaste överenskommelse, och avtalen har inte publicerats på någondera partens hemsida eller i officiella källor som t ex Federal Register.

På den amerikanska tullens, Customs and Border Protection, CBP, webbsida menar organisationen att målet med den här sortens avtal är att "...skapa ett nätverk av de partnerskapsprogram som finns och på så sätt skapa en enhetlig och hållbar säkerhetsstandard som kan stödja säker och förenklad varuhandel." CBP betonar dock att det ömsesidiga erkännandet inte är automatiskt utan varje företag måste ha en bra relation till bägge de aktuella tullmyndigheterna. Det bör särskilt noteras att det i inget fall rör sig om fördelar för amerikansk export till andra länder eftersom USA inte har något sådant program. Förutom de fyra avtal som beskrivs nedan förbereder USA avtal med Singapore, Australien, Mexiko och EU.<sup>34</sup>

### 3.2.1 USA–Nya Zeeland

Det första avtal om ömsesidigt erkännande av säkerhetsprogram som skrevs var avtalet mellan Nya Zeeland och USA, undertecknat 29 juni 2007. Informationen om avtalen på de båda tulladministrationernas hemsidor är knapphändig och inskränker sig till pressreleaser med mycket kortfattad information. Avtalet uttrycker en ambition att genomföra det som SAFE ramverket föreskriver om ömsesidigt erkännande. I avtalet anges att medlemmar av Nya Zeelands AEO-program Secure Export Scheme kommer att få lättnader vid export till USA. I pressreleasen på sin hemsida anger nyzeeländska tullen att avtalet ska ge företagen lägre transaktionskostnader, minskat svinn, snabbare klareringstider, minskat antal kontroller och en förbättrad kontroll av tidskänsliga leverenskedjor. Vidare pekar man på färre förseningar för gods som ska importeras till USA, särskilt vid en förhöjd terroristberedskap. Den amerikanska tullens information är försiktigare och man säger att när det klarlagts hur kompatibla de olika nivåerna i de båda programmen är kommer varje land att behandla det andra programmets medlemsföretag på samma sätt som sina egna.

### 3.2.2 USA–Jordanien

28 juni 2008 skrev USA och Jordanien under ett likande avtal som det som USA redan tecknat med Nya Zeeland. Jordaniens AEO-program Golden List

har tidigare stötts av USA som haft ett tull-samarbetsavtal sedan 2004 med fokus delvis på säkerhetsfrågor. I avtalet om ömsesidigt erkännande lovar Jordanien och USA att tillämpa samma höga standard i sina säkerhetsprogram och genomföra valideringsbesök på samma sätt. Den tydliga tonvikten på valideringsbesök antyder att det är ett av avtalets viktigare delar. I ett uttalande betonar CBP:s Commissioner W. Ralph Basham att samordnade säkerhetsprogram är bra både för handel och säkerhet.

### 3.2.3 USA-Kanada

28 juni 2008 undertecknade Kanadas tullmyndighet CBSA ett avtal med USA:s CBP om ömsesidigt erkännande mellan Kanadas Partnership in Protection, PIP, och C-TPAT. Det hade föregåtts av ett arbete att stärka PIP:s olika delar för att få ett mer kompatibelt program. Kanada har avsatt relativ omfattande resurser för att omforma PIP som var ett program med individuella lösningar mellan företag och tull och hade en stor del åkerier som medlemmar, till att bli en motsvarighet till C-TPAT. Under 2007 satsade den kanadensiska regeringen 11 miljoner kanadensiska dollar på programmet. CBSA har bland annat arbetat med minimi-säkerhetskriterier, obligatoriska valideringsbesök och policier för återkallande och förnyade tillstånd. I sitt pressmeddelande pekar CBSA på de flesta av de fördelar som tidigare redogjorts för ovan. CBSA menar att det blir lättare för företagen som bara behöver ha valideringsbesök från en myndighet, men samtidigt betonar man att varje program förbehåller sig rätten att få göra valideringar. Speciellt för Nordamerika är att där finns ett program för godstransport på väg, kallat FAST, och CBSP pekar på att det är obligatoriskt för de företag som vill vara FAST-certifierade att vara medlemmar av PIP eller C-TPAT. För mer information om FAST se sista stycket i avsnitt 2.1.1.

### 3.2.4 USA-Japan

I juni 2009 skrev representanter för Japan och USA under ett avtal om ömsesidigt erkännande av ländernas respektive program för tull-företags-samarbete, Japans AEO och USA:s C-TPAT.<sup>35</sup> Avtalet ska jämställa de säkerhetsstandarder som AEO och C-TPAT-programmen innehåller. Avtalet innebär att tullmyndigheterna i USA och Japan ska acceptera medlemsföretagen i de respektive programmen som AEO-företag. Det innebär med andra ord inte ett direkt erkännande av alla de företag som är medlemmar av programmen utan ett förfarande företag för företag. Bägge tulladministrationerna hävdar att det kommer att leda till minskade kostnader eftersom antalet nödvändiga valideringar av företag går ner.

## 3.3 Övriga avtal om ömsesidigt erkännande

### 3.3.1 Japan-Nya Zeeland

Det andra avtalet om ömsesidigt erkännande som kom till stånd var det som undertecknades mellan Japan och Nya Zeeland 14 maj 2008. Även detta avtal är ett s.k. Mutual Recognition Arrangement och inte ett avtal i traditionell bemärkelse. Japan och Nya Zeeland beslutade vid ett gemensamt tull-samarbetsmöte i juni 2007 att börja bereda samarbetet och förarbetet omfattade jämförelser av krav på AEO-företag, certifierings- och tillståndsprocesser och detaljerna i genomförandet av de respektive AEO-programmen. Avtalet innebär att de respektive företag som ingår i de olika programmen erkänns som AEO-företag i det andra programmet. Eftersom USA inte har ett AEO-program för exportörer var detta det första avtal som täcker både export och import i bägge riktningarna. De förenklingar som företagen kommer i åtnjutande till är de som rör säkerhetsaspekter. I pressreleasen från Japans finansdepartement anges att tullmyndigheterna förbehåller sig rätten att återkalla statusen för enskilda företag. Det innebär med andra ord troligen att alla AEO-företag i respektive program automatiskt får tillgång till det ömsesidiga erkännandet. Informationsutbyte kring det ömsesidiga erkännandet regleras också och ska styras av det samarbetsavtal som skrevs mellan de bägge tullmyndigheterna i april 2004.

Japan för även förhandlingar med EU, Kanada och Singapore.

Nya Zeeland hänvisade även till sitt avtal med USA vid undertecknandet och man betonar vikten av säkra handelskorridorer för sin handel. Avtalet trädde i kraft 1 oktober 2008.

### 3.3.2 Japan-Kanada

Mellan Japan och Kanada finns det ännu inget avtal om ömsesidigt erkännande av säkerhetsprogram men de två länderna undertecknade i juni 2008 ett samarbetsavtal om containersäkerhet (Memorandum of Cooperation on Container Security). Avtalet innebär att de två länderna har tulltjänstemän utstationerade i varandras hamnar på ett likande sätt som USA:s Container Security Initiative föreskriver. I avtalet säger man sig även vilja verka för ett närmare samarbete för att identifiera högrisk containrar och att man ska samråda i så hög grad som möjligt i enlighet med det tidigare ingångna avtalet om ömsesidigt stöd i tullfrågor (Arrangement between the Customs Administrations of Japan and the Canada Border Services Agency regarding Mutual Assistance in Customs

matters). Det är troligt att detta avtal och det avtal som existerar mellan USA och Japan kan utgöra grunden till ett avtal om ömsesidigt erkännande.

### 3.3.3 EU:s avtal om ömsesidigt erkännande med Schweiz och Norge

Av geografiska, historiska, praktiska och ekonomiska skäl har EU velat att Norge och Schweiz ska hamna innanför det man kalla för ”säkerhetszonen” och gods som går mellan de här länderna och EU omfattas alltså inte av reglerna för föranmälan av gods. För att åstadkomma detta har man i förhandlingar ställt krav på att Norge och Schweiz ska ha egna AEO-program och tillämpa reglerna om föranmälan mot tredje land.

EU och Schweiz ingick ett avtal under sommaren 2009 som beslutades av EU:s ministerråd den 12 juni 2009 där bestämmelser om föranmälan och AEO är de främsta delarna. Avtalet innebär en översyn av 1990-års avtal om underlättande av kontroller och formaliteter vid godstransporter.<sup>36</sup> Reglerna för certifiering och lättnader för företagen beskrivs i en bilaga till avtalet. De är mycket snarlika EU:s egna regler, men omfattar bara säkerhetsdelarna av EU:s AEO-bestämmelser.

För Norges del har avtalet slutits i den gemensamma EES-kommittén och avtalet öppnar för övriga EES stater (Liechtenstein och Island) att delta. I avtalet anges att bägge parter ska ha ett AEO-program. Bägge parter ska på egen hand fastställa en ram för riskhantering, riskkriterier och prioriterade kontrollområden, något som de förbinder sig att ömsesidigt godkänna. Reglerna för certifiering och lättnader för företagen beskrivs i en bilaga till avtalet. De är mycket snarlika EU:s egna regler, men det lämnas till de norska myndigheterna att själva utforma reglerna i den utsträckning det norska AEO-programmet ska omfatta administrativa lättnader. Avtalet antogs av EU:s ministerråd den 23 juni 2009.

Gemensamt för bägge avtalen är att de förutser kommande förändringar och att schweiziska och norska företrädare får tillträde till tillämpliga tullkodexkommittéer i EU.

### 3.3.4 EU-Japan

Tullsamarbetskommittén mellan Japan och EU (EC-Japan Joint Customs Cooperation Committee, JCCC) hade sitt första sammanträde den 11 februari 2008 och tillsatte då en expertgrupp för AEO och ömsesidigt erkännande. Arbetsgruppen ansvarade för en djupgående jämförelse av programmen både vad gäller genomförande och rättsliga grunder. Vid toppmötet mellan EU och Japan i maj 2009 omnämndes ömsesidigt erkännande av de två

parternas AEO-program särskilt.<sup>37</sup> Här har arbetet uppenbart löpt smidigare och snabbare än med USA. I september var jämförelsearbetet färdigt och ett par studiebesök på bägge sidor hade ingått i arbetet. Slutsatsen var att på teknisk nivå är programmen jämförbara. Det slutliga avtalet skrevs under den 24:e juni 2010.

EU vill gärna att den lagliga grunden för ömsesidigt erkännande kan vara ett beslut i JCCC och att det vid sidan av det ska finnas en administrativ överenskommelse för det praktiska införandet. Fördelen skulle vara att det på så sätt finns en rättslig grund och en möjlighet till flexibel implementering.

I pressreleasen från det andra JCCC mötet i Tokyo 17 september 2009 finns en uttalad ambition att teckna ett avtal i början av 2010. I den fastslås även att AEO-programmen är kompatibla och likvärda. Arbetet fortsätter på att lösa IT-frågor och vilka förmåner som AEO-företagen ska kunna komma i åtnjutande av. På kort sikt rör det sig troligen främst om reducerade risknivåer och därmed sammanhängande minskat antal kontroller. Ett textförslag ska vara cirkulerat i EU i början av december 2009. Det är troligt att den lösning man väljer innebär att AEO-företag i princip ges fördelar automatiskt i det andra landets program, med förbehållet att om det uppstår problem kan den statusen tas tillbaka från det enskilda företaget, och händelsen som lett till det rapporteras till den andra tullmyndigheten.

### 3.4 EU:s förhandlingar om avtal om ömsesidigt erkännande

Europeiska kommissionen och medlemsstaterna i EU har en ambitiös agenda för avtal om ömsesidigt erkännande. EU vill skriva rättsligt bindande offentliga avtal som inte är ”arrangements” och har tydliga krav på vad man vill ska ingå i avtalet för att ge det kvalitet och säkra rättsäkerhet. Vidare har EU säkerhetsregler för både export och import vilket gör att det är fler detaljer som måste gås igenom än de som finns i USA:s avtal. Jämfört med de amerikanska reglerna är även det europeiska AEO-konceptet mer omfattande eftersom det dels har en del som avser tullefterlevnad, dels en mer omfattande säkerhetsdel som avser både säkerhet och skydd. Detta förklarar både varför det har varit enklare för USA att sluta avtal än för EU och varför det är svårt att förhandla mellan EU och USA. Förutom de två förhandlings-spår som kortfattat berörs nedan finns det tankar på förhandlingar med Kanada, Sydkorea, Indien, Nya Zeeland och Sydafrika, för att nämna några.

#### 3.4.1 EU-USA

EU och USA har sedan 2004 haft ett intensivt samarbete i säkerhetsfrågan på flera nivåer.<sup>38</sup> Den gemensamma tullsamarbetskommittén skapades 1997 då EU:s och USA:s tullmyndigheter undertecknade ett avtal om ömsesidigt stöd. Det avtalet utökades och fördjupades 2004 vilket bland annat innebar att två kommittéer startade sitt arbete, den ena med att utveckla säkerhetsstandarder och den andra med att jämföra de olika partnerskapsprogrammen mellan tullmyndigheter och företag. 2006 slogs grupperna ihop till en styrgrupp med uppdraget att ta fram åtgärder som skulle stödja implementeringen av standarder och förfaranden. Det var delvis ett svar på de skrivningar om ömsesidigt erkännande som antagits i WCO:s SAFE. Vid det 8:e mötet med den gemensamma tullsamarbetskommittén i januari 2007 beslutades att fokusera på bland annat gemensamma riskprofiler och partnerskapsprogram mellan tull och företag.

I mars 2008 antogs en gemensam plan, en ”roadmap”, som skulle leda till ömsesidigt erkännande mellan AEO och C-TPAT. På kommissionens hemsida anges att målet är att de företag som deltar i det ena programmet ska få samma förmånliga behandling som de som är med i det andra programmet. I januari 2009 antogs en förkortad version av planen. Avsikten var att kunna ge externa parter information om detaljerna i planen och en inblick i vilka olika arbetsuppgifter som återstår innan ömsesidigt erkännande kan uppnås.

I den offentliga förkortade planen för ömsesidigt erkännande nämns ett antal arbetsområden och i vilken utsträckning man uppnått resultat. Områden som överföring av data om företag i de olika programmen, inrättande av en exportmodul i C-TPAT och vilken rättslig ram ett avtal ska få finns nämnda och det framgår av beskrivningen av resultaten att det är svårt att finna lösningar som kan accepteras av bägge sidor. Överföring av data har både en teknisk del där man måste komma överens om vilka data som krävs och hur de ska överföras och en rättslig del som avser hur man ska kunna överkomma problemet att deltagandet i C-TPAT i princip är konfidentiellt och att man har förbundit sig att inte lämna ut uppgifter om företagen. Möjligtvis kan även det vara ett problem för de företag som i AEO-programmet har angett att de inte vill visa att de är AEO, men det är troligt att många av de här företagen har varit bundna av reglerna i C-TPAT. Det skulle alltså inte vara ett problem i det här sammanhanget. Planen beskriver även en lång rad olika utbyten där tulltjänstemän ska kunna vara med i det andra programmets utbildningsinsatser eller där man gemensamt ska göra valideringsbesök

för att kunna se hur det arbetet görs. I den delen liknar utvecklingen mellan USA och EU den som USA har valt att arbeta med i sina andra avtal. Även information till näringslivet och att försöka ta med synpunkter från näringslivet är delmoment. En utvärdering av vilka fördelar som företagen får genom de olika programmen betonas som en viktig uppgift.

Trots att det tydligt framgår av information på bland annat hemsidan för USA:s sändebud till Europeiska unionen att målet var ett ömsesidigt erkännande i januari 2009 har något sådant inte uppnåtts i skrivande stund.<sup>39</sup> Inte heller finns det någon information på CBP:s hemsida om exportdelar av C-TPAT.

Ett av de områden som är problematiska för USA i förhandlingarna med EU är frågan om de 27 medlemsstaterna tillämpar AEO-lagstiftningen på ett uniformt sätt. Under hösten 2009 har tre regionala möten i workshop-format ägt rum mellan den amerikanska tullen CBP å ena sidan och å andra sidan Europeiska kommissionen och en tredjedel av medlemsstaterna på varje plats, för att försöka demonstrera hur medlemsstaterna arbetar. Dessa workshops ersätter de ursprungligen planerade trettio gemensamma valideringsbesöken. Målsättningen från EU:s sida har varit att undvika ytterligare gemensamma valideringsbesök, att ge USA en god bild av hur AEO-programmet fungerar i praktiken och hur Best Practice ser ut i medlemsstaterna samt att visa att både säkerhetscertifikatet och det fulla certifikatet är genomfört på ett systematiskt och enhetligt sätt i medlemsstaterna. Möten genomfördes i oktober-november 2009 och CBP kommer att presentera sin rapport till kommissionen i början av 2010.

### 3.4.2 EU-Kina

Kina är nu EU:s andra viktigaste handelspartner efter USA och det största importlandet. EU är Kinas största handelspartner. Kinas andel av världshandeln med varor är ca 9 procent. Den bilaterala handelen mellan EU och Kina år 2008 var värd ca 326 miljarder euro.<sup>40</sup> Många europeiska företag är angelägna att framhålla att de har svårt att tränga in på den kinesiska marknaden och att tullfrågor är högt prioriterade problem.

I april 2005 trädde avtalet mellan EU och Kina om tullsamarbete och ömsesidigt administrativt

stöd i tullfrågor ikraft. Med det som bas etablerades i 2006 ett pilotprojekt om säkra och smarta handelsvägar (Smart and Secure Trade Lanes). Programmet fokuserar på sjötransport med container och syftar till att hitta sätt att ömsesidigt erkänna säkerhetsåtgärder. Programmet som är ambitiöst i omfattning vad gäller innehåll berör i första hand hamnarna Felixstowe, Rotterdam och Shenzhen.

I överenskommelsen är bägge parter angelägna att framhålla att pilotprogrammet kommer att göra det möjligt att bättre förstå hur man ska genomföra WCO:s SAFE ramverk. Vidare har programmet kompletterats med testning av datautbyte och försöket ska fortgå fram till slutet av 2009.

Pilotprojektet omfattar tester av säkerhetsåtgärder genom hela leveranskedjan och bland annat ingår utbyte av förhandsinformation import-export mellan tullverken, e-plombering, minimerade kontroller vid importen med hjälp av uppgifter och godkännande av exportkontrollerna, tillämpning av gemensamma kontrollstandarder, delande av kontrollresultat, framtagande och testning av gemensamma riskkriterier och AEO-företagens medverkan.

Projektet omfattar även utprovning av kriterier för AEO-företag och målet att komma överens om gemensamma kriterier för att bevilja AEO-status. Dessutom ska man genomföra en jämförelse av lagstiftning avseende AEO som ska utgöra en grund för ömsesidigt erkännande av AEO-status. EU är angeläget om att kunna inrikta resurserna på de olagliga eller bristfälliga sändningarna.

Kinas AEO-program inleddes i april 2008 och de kinesiska myndigheterna hänvisar tydligt till WCO:s SAFE ramverk för att visa vilka standarder som företagen måste uppfylla. Samtidigt verkar det som om företag i stor utsträckning väljs ut för att delta i pilotstudien och att det inte är ett öppet förfarande. De kinesiska myndigheterna betonar liksom de europeiska vikten av att uppfylla både administrativa och säkerhetsmässiga krav.<sup>41</sup> Enligt den kinesiska tullen ska förhandlingar om ömsesidigt erkännande av AEO-programmen inledas under 2010.<sup>42</sup> Bedömningen från europeiskt håll, i samband med diskussionerna om ett eventuellt ömsesidigt erkännande, är att den kinesiska lagstiftningen är tillfredsställande men att det finns frågetecken kring vissa delar av implementeringen.<sup>43</sup>

## 4 Säkerhetsåtgärder i leveranskedjan – Överblick, slutsatser och diskussion

### 4.1 Ömsesidigt erkännande – hur långtgående är det egentligen?

Ömsesidigt erkännande är ännu så länge inte så omfattande som många företagsorganisationer skulle vilja. Det existerar tre tecknade avtal och fem ”arrangements”. Det är uppenbart att det är svårt att föra förhandlingar om materien och att om man vill lösa problem som transparens, rättsäkerhet och skydd av överförda uppgifter, blir det svårt att slutföra åtminstone vissa förhandlingar. Positivt är att de stora handelsblocken är verksamma i området och att en stor del av handeln kan komma att omfattas, särskilt av de avtal som automatiskt ger alla AEO-företag i motpartens program tillgång till fördelarna i det egna programmet.

Att EU är senare i utvecklingen av sina avtal kan bero på flera orsaker. AEO-programmet i EU har funnits kortare tid än motsvarande program i USA. EU har tydliga mål för sina förhandlingar som omfattar verklig ömsesidighet (både export och import) och tydlig rättslig grund med medföljande rättsäkerhet. Samtidigt är AEO i EU mer omfattande än i många andra länder. Å andra sidan visar den snabba takten i förhandlingarna med Japan dock att det inte nödvändigtvis är ett hinder.

I jämförelsen med WCO:s kriterier för att ett system för ömsesidigt erkännande ska fungera kan det finnas anledning att inte vara helt tillfreds med de avtal som har slutits, att döma av den knappa information som finns att tillgå. De två första faserna i den arbetsmetod de flesta handelsblock tillämpar säkerställer de första villkoren som WCO formulerar; att det finns en överenskommen uppsättning gemensamma standarder som omfattar tillräckligt handfasta åtgärder för både tullmyndigheter och AEO-företag och att standarderna tillämpas på ett enhetligt sätt så att de berörda tullmyndigheterna kan lita på varandras auktorisationer. Samtidigt finns det en referens i WCO till att både import- och exportflöden ska omfattas, vilket inte är fallet för exempelvis USA:s avtal.

Avseende vad som sker när certifieringen överläts till en annan myndighet finns det inga upplysningar kring hur det hanteras i den information som finns om de existerande avtalen.

WCO:s fjärde kriterium, att lagstiftning som tillåter tillämpning av ömsesidigt erkännande ska vara i kraft, kringgås genom att det i fem fall av nu undertecknade ”avtal” är överenskommelser och

inte rättsligt bindande avtal. Det innebär att rättsäkerheten för företag blir lidande. Det är inte möjligt att på rättslig väg få rättelse av en felaktigt tillbakadragen AEO-status i ett annat lands program. Inte heller är det säkert, givet den information som finns att tillgå, att AEO-statusen är automatisk vid det ömsesidiga erkännandet. Flera formuleringar kring USA:s avtal antyder att det krävs ytterligare en process och att det är upp till den amerikanska tullmyndigheten CBP att avgöra om AEO-företaget ska ges samma status som ett C-TPAT-företag. Man kan därför undra om den främsta drivkraften för USA:s myndigheter att teckna avtal i själva verket är att man vill undvika att själva göra valideringsbesök i de länder där man uppfattar att tullmyndigheterna har en tillfredsställande process. Med mer än 9000-företag och en ambition att täcka deras hela leveranskedjor med ingående handelspartner har C-TPAT-programmet blivit mycket resurskrävande.

#### Faktaruta 4.1. Sammanfattande bild av de mest kända avtalen och förhandlingarna om ömsesidigt erkännande.

Existerande Mutual Recognition Arrangements:  
USA-Nya Zeeland  
USA-Jordanien  
USA-Kanada  
USA-Japan  
Japan-Nya Zeeland

Existerande avtal om ömsesidigt erkännande:  
EU-Norge  
EU-Schweiz  
Japan-EU

Förhandlingar om avtal:  
Japan-Singapore  
Japan-Kanada  
EU-USA  
EU-Kina  
EU-Kanada  
USA-Mexico

Förberedelser för avtalsförhandlingar:  
USA-Singapore  
USA-Australien  
EU-Sydkorea  
EU-Indien  
EU-Nya Zeeland  
EU-Sydafrika

I inledningen till avsnittet om ömsesidigt erkännande ställdes ett antal frågor. Frågeställningarna om huruvida ömsesidigt erkännande avser hela programmet eller ligger på företagsnivå har delvis täckts ovan. När det gäller den information som gäller avtal som ingåtts mellan andra länder än USA är bilden en annan. Avtalet mellan Japan och Nya Zeeland omfattar tydligt hela programmet och har regler för hur företag ska kunna framtas AEO-status om de inte följer programmets regler. Samma sak är fallet i det avtal som EU slutit med Japan, och trolig i de avtal som är under förhandling mellan EU och några andra handelspartner, men det senare är en spekulation eftersom avtalen inte är klara. EU har en klar ambition i den här frågan. I själva verket är det uppenbart att den stora knäckfrågan är i vilken utsträckning ett lands tullmyndigheter är beredda att lita på det arbete som utförs av ett annat lands tullmyndigheter. Här kommer det an både på politisk vilja och verkligt samarbete på fältet.

Frågan om vilka rättigheter för företagen som följer med det ömsesidiga erkännandet är komplexare. Programmen avser lättnader i säkerhetskontroller och de förekommer i olika omfattning. De flesta överenskommelserna refererar till lägre riskvärdering och därmed sammanhängande lägre antal kontroller av företagens godsförsändelser. I EU:s AEO-program finns dock ett antal andra fördelar, som val av kontrollplats med mera. USA pratar ofta om hur läget skulle vara vid ett tillbud och att det då skulle vara AEO-företagens gods som ges företräde. Hur utländska företag ska behandlas jämfört med inhemska C-TPAT-företag är naturligtvis en öppen fråga, likaså hur ömsesidigt erkännande förhåller sig till de tre olika graderna av C-TPAT-certifiering som finns. Frågan om vilka lättnader som ska knytas till de olika AEO-programmen är naturligtvis viktig för en smidig handel och ju mer administrativa eller säkerhetsmässiga lättnader företagen kan erhålla desto mer attraktiva kommer programmen att vara.

I vilken utsträckning företagen upplever att de ömsesidiga erkännandena leder till en minskad administrativ börda är något som måste utredas närmare när fler avtal finns på plats. I de avtal som automatiskt ger tillträde till samma status i det andra landets program borde det innebära avsevärda lättnader. Om skillnaderna i säkerhetskontroller är märkbara har vi ingen information om. Kanske skulle det bli tydligt om en situation uppstår som motiverar fler säkerhetskontroller. Det kan i så fall vara ett viktigt *raison d'être* för avtalen.

Slutligen ges mycket liten information om vilken information som ska utbytas mellan tullmyndigheterna om företagen och hur. Den information som är

mest detaljerad avser EU:s pilotprojekt med Kina där informationsutbyte är ett av de områden som man arbetar med. Att information om vilka företag som är C-TPAT-certifierade är hemlig är knappast något som underlättar arbetet. Detta är ett område som är för- enat med både tekniska och juridiska svårigheter och som också har en tydlig koppling till hur avtalen formuleras och vilken rättslig status de har.

Ömsesidigt erkännande är i WCO:s SAFE ramverk det verktyg som ska säkerställa att företag, om de arbetar på många marknader, inte kommer att hamna i en evig certifieringsprocess hos en lång rad tulladministrationer. De problem som finns med de redan ingångna avtalen finns beskrivna tidigare i rapporten. Det rör sig om frånvaro av program för export från USA, bristande rättsäkerhet för företagen, bristande transparens (avtalen är inte publicerade), icke-bindande avtal och relativt lågt ställda ambitioner i vilka fördelar som följer med det ömsesidiga erkännandet. Samtidigt finns det en lång rad svårigheter i att förhandla fram avtal av den här typen. Det rör sig om områden där det tidigare inte funnits någon tradition att dela information och inga rutiner för det, det är nya typer av avtal, det är en komplex materia som blir än svårare eftersom tekniska lösningar för hur AEO-företag ska identifieras och integreras saknas eller är svårarbetade. Har ömsesidigt erkännande av AEO potentialen att vara det verktyg som är avsett i SAFE? Svaret på den frågan kommer i mycket att bero på de tongivande medlemarna i WCO:s attityd till andra AEO-program och deras vilja att släppa tanken på det egna programmet som det alena saliggörande.

Ur perspektivet handelsprocedurförenkling är det blandade slutsatser som kan dras. Det är inte förenligt med förenklade procedurer att avtal förblir hemliga och att tillämpningen är osäker och inte bindande. EU har här drivit en linje som är korrekt och öppen och velat ha bindande avtal, något som USA har motsatt sig, eller inte velat förbinda sig till vid det här läget i förhandlingarna. Förhoppningsvis kommer EU:s öppnare och mer rättsbaserade linje vinna spridning. Samtidigt är det viktiga framsteg som har gjorts i och med att avtal faktiskt har ingåtts. Avtalet mellan EU och Japan är en viktig nästa milstolpe, när det nu har undertecknats. I slutändan gäller det att stater ska kunna acceptera varandras myndighetsutövning. Det är troligt att det i globaliseringens spår kommer att bli nödvändigt inom allt fler områden. Att myndigheter har ett behov att följa upp företags verksamheter i andra länder följer naturligt av utvecklingen, men det medför rättsliga problem om myndigheter vill arbeta på andra länders territorium. I fallet med USA:s C-TPAT har omfattande kontroller av

företag i leveranskedjan gjorts, något som kan bli mindre krävande om USA accepterar företag i andra AEO-program som säkra operatörer. Det finns med andra ord en besparingspotential och även en potential att komma undan frågan om statusen av kontroller som utförs av amerikanska tjänstemän på andra länders mark. Men de vinsterna kan inte vara avgörande när avtalen utformas. De bör utformas med siktet inriktat på en så enkel och oinskränkt handel som möjligt och inriktas på att undanröja hinder som dubbelcertifiering eller höga kostnader för små operatörer att ingå i leveranskedjan på ett enkelt sätt.

Det finns all anledning att ha respekt för att de förhandlingar som förs är komplicerade och mycket omfattande till sin natur. För att handel ska kunna flyta smidigt är det viktigt att inga ytterligare inträdesbarriärer sätts upp, att den administrativa bördan inte blir för omfattande och att åtgärderna som vidtas inte snedvrider konkurrensen. De avtal som har tecknats är inte så omfattande och detaljerade som man kan hoppas men de är ett första steg. Det är avgörande att bygga förtroende mellan de ingående tulladministrationerna och det tar givetvis tid. Det är uppmuntrande att WCO arbetar med att se till att AEO-program blir så lika som möjligt och med att ge riktlinjer för hur ömsesidigt erkännande ska utformas. Likaså är det viktigt att de principer som EU har uttalat för sina avtal också kan få konkret gestalt i slutliga avtal. När fler avtal varit i kraft vore en djupare, företagsbaserad undersökning intressant och området bör fortsätta att följas upp i sin helhet.

Det är troligt att de förhandlingar som förs i många fall kommer att leda till avtal om ömsesidigt erkännande. Vissa avtal kommer troligen bara bli en ram för tullmyndigheterna att själva handplocka de utländska företag de vill lita på. Även om den minimilösningen är otillfredsställande kan den vara ett första steg på vägen mot transparentare och bättre avtal. Det kan finnas anledning att kritiskt granska hur avtalen förhåller sig till WCO:s SAFE och om det finns anledning att anpassa SAFE efter verkligheten. För förenklade handelsprocedurer är ett ingått avtal om ömsesidigt erkännande bättre än inget avtal.

## 4.2 Ökat informationsintag fortsätter

I rapporten beskriver Kommerskollegium kortfattat de nya kraven på information om export och import som EU infört sedan den 1 juli 2009. Genomförandet har inte gått så tekniskt lätt som man hoppats från kommissionens och medlemsstaternas sida. Samtidigt har näringslivet haft syn-

punkter på att processen inte varit transparent och att tekniska specifikationer inte har funnits att tillgå. Genomförandet har också skett i olika takt i olika medlemsländer även om slutmålet har varit detsamma. Företrädare för tulladministrationerna menar att informationen i föransmälan export är en service till företagen och en förutsättning för ömsesidigt erkännande i enlighet med SAFE-ramverket. Det tillåter tullmyndigheterna i medlemsstaterna att göra en säkerhetsbedömning av utgående gods vilket kan vara en service till mottagarlandet och därmed underlätta för exportföretagen. För den majoritet företag som kan foga några ytterligare säkerhetsdata till sin exportdeklaration och därmed låta exportdeklarationen också vara föransmälan säkerhet ska det enligt Tullverket vara relativt små administrativa förändringar. För sjötransporter i synnerhet blir det dock en längre period som uppgifterna måste finnas tillgängliga och det kan leda till ökad kapitalbindning. Det vore intressant att undersöka hur exportföretagen uppfattar dessa regler när de har varit införda en längre tid.

Föransmälan import har däremot ett mer direkt syfte för säkerhet i EU. EU-länderna har gemensamt utarbetat säkerhetskriterier som ska användas vid bedömningen av föransmälanuppgifterna. Dock finns ingen gemensam databas för samkörning av uppgifter och sökande av mönster och avvikelser. Här förefaller det centraliserade amerikanska systemet vara starkare och kunna ge mer nytta.

USA:s nya regler om ytterligare föransmälan av gods till landet, Importer Security Filing, som trädde i kraft i januari 2010 ställer nya och delvis motstridiga krav på uppgiftslämnande på importörerna.<sup>44</sup> Uppgifterna finns dock sällan i importörernas system fullt ut utan de blir beroende av både ombud och transportörer för att kunna konsolidera uppgifterna. Reglerna ger upphov till en lång rad frågor om ansvar för uppgifterna, kostnader för att ta fram uppgifterna, kapitalbindning (företag har nämnt ytterligare 24 timmar) tekniska villkor osv. Man kan fråga sig vilken anledningen är till att de nya reglerna har tagits fram. Den ursprungliga 24-timmeregeln för föransmälan av gods tycks inte ha gett de amerikanska myndigheterna tillräckliga uppgifter. I WCO:s SAFE-ramverk beskrivs föransmälan som ett sätt för tullmyndigheterna att ta fram riskbedömningar och kunna dela information med andra tullmyndigheter. Det bör dock noteras att flera av de uppgifter som ingår i ISF ursprungligen inte ingick i SAFE:s dataset och det är efter påtryckningar från USA som fyra nya dataelement har inkluderats. Övriga diskuteras fortfarande. Teorin att det land som exporterar kan göra den bästa riskbedömningen förefaller rimlig, men

genomförandet av ISF förskjuter det ansvaret till importören och det finns inget av SAFE:s tankegångar om utbyte av information mellan tulladministrationer. Uppgifterna i ISF är delvis kända, framför allt i USA, men är vare sig i bruk eller kända i andra länder varför det är rimligt att anta att lagstiftningen kommer att leda till systemmässiga, rättsliga och administrativa svårigheter som samtliga kommer att påverka handeln negativt. Inte heller finns det något tecken på att den operatör som gör en föransmälans export i EU kommer att kunna dra nytta av den informationen och undvika delar eller helheter av den amerikanska uppgiftsinhämtningen.

EU:s och USA:s inflytande i de här frågorna kan inte understrykas nog. Redan har WCO SAFE-ramverk ändrats för att rymma vissa av dataelementen i ISF. Det finns stor risk att även övriga tulladministrationer kommer att införa liknande eller än mer komplicerade system. Japans tullverk ska dock ha uppgett att de ska titta kritiskt på all genomförande av föransmälans innan de fattar beslut om att införa liknande system.<sup>45</sup> Inte minst utvecklingsländer kan riskera att införa system som skulle innebära ytterligare bördor på deras handel med ytterligare väntetider som följd, helt stick i stäv med de strävanden som pågår att effektivisera gränspassagerna i enlighet med principerna för handelsprocedurförenkling.

Som ett framtida nästa steg i ömsesidigt erkännande skulle det vara intressant att försöka inkludera uppgiftslämnande. Det beskrivs också som en möjlighet i SAFE-ramverket i ett kort avsnitt om Advance Electronic Information.<sup>46</sup> Ur ett handelsperspektiv vore det smidigt om lämnade förhandsuppgifter om export och exportdeklaration automatiskt kan bli förhandsansmälans av import och importdeklaration. Kring det finns det dock många oklarheter och problem. De tekniska problem med kommunicerande tullsystem är ett problem, men ett betydligt mer avgörande är ansvaret för de uppgifter som lämnas. Vid felaktig uppgiftslämnande blir det tveksamt om importören tänker ta på sig ansvaret för fel som förekommer i exportörens uppgifter. Även tekniska fel som leder till felaktiga eller bristfälliga uppgifter skulle kunna leda till problem. Dessutom är uppgiftslämnandet behäftat med begränsningar för att skydda den personliga integriteten, där t ex EU har regler som hindrar att uppgifter lämnas till tredje land som har lägre skydd för uppgifter och den personliga integriteten än EU. Även om ömsesidigt erkänt uppgiftslämnande skulle vara eftersträvanvärt ur ett handelsprocedurförenklingssperspektiv är det inte inkluderat i de nuvarande överenskommelserna och avtalen.

## 4.3 Showstoppers inte undanröjda – 100 % Skanning

3 augusti 2007 undertecknade USA:s president en lag kallad "Implementing Recommendations of the 9/11 Commission Act of 2007". Lagen omfattar en lång rad åtgärder för förbättrad säkerhet både inom och utanför USA, bland annat regler om 100 % skanning av containrar, både för flyg och sjöfart.

I sektion 1701 av lagen föreskrivs att Department of Homeland Security ska utarbeta en plan för hur 100 procent av alla godscontainrar som går till USA ska kunna skannas i utländsk hamn. Skanningen ska omfatta både radioaktivitet och skanning med gammastrålning för att upptäcka okända föremål. Planen ska vara genomförd senast 1 juli 2012 och innehålla årliga mått på hur långt man ska ha nått mot målet. USA:s minister för Homeland Security kan dock rapportera till kongressen varför det inte är praktiskt eller tekniskt möjligt att nå målen om så visar sig vara fallet.

Europeiska kommissionen har tagit fram en rapport om effekterna av 100 % skanning.<sup>47</sup> Kommissionen pekar på effekterna för säkerhet kommer att bli dåliga eller negativa och det till stora kostnader. Av rapporten framgår det att det skulle krävas över 280 miljoner euro för att infrastrukturinvesteringar till år 2012, något som ackumulerat till år 2020 skulle ha ökat till 430 miljoner euro. Den årliga kostnaden för att driva systemet skulle uppgå till 200 miljoner euro och bland annat kräva 2200 extra årsarbetskrafter. Den globala välfärdslusten beräknas i rapporten kunna uppgå till så mycket som 150 miljarder euro per år, under förutsättning att systemet införs över hela världen för att skanna alla containrar i sökandet efter terrorvapen. För ett införande som begränsas till skanning av gods från EU till USA rör det sig om 10 miljarder euro årligen.

Ett viktigt argument som framförs mot lagstiftningen är att den tar resurser från riskbaserat säkerhetsarbete och på så sätt minskar säkerheten. Lagstiftningen torde vara i strid med den Förnyade Kyotokonventionen. 100 % skanning är ett avsteg från principerna om riskbaserad tullkontroll som föreskrivs i konventionen, Standard 6.3 i den allmänna bilagan (general annex). I Standard 6.4 förskrivs vidare att tullmyndigheterna ska använda riskanalys för att bestämma vilka personer och vilket gods, inklusive transportmedel, som ska kontrolleras och hur omfattande den kontrollen ska vara.

I förhandlingar med USA har handelsparter framfört kostnadsargument mot 100 % skanning på

ett tidigt stadium. I USA har dock frågan åtminstone i delar av administrationen setts som en genuin säkerhetsfråga och kostnaden varit sekundär när det gällt medborgarnas säkerhet. I stället har det viktiga argumentet om avsteget från riskbaserad hantering av tullrisker vunnit gehör och signaler från den nya administrationen anges nu att man avser att skjuta fram införandet av 100 % skanning med två år. Det konkreta genomförandet av detta kommer dock att ske nära den ursprungliga införandetidpunkten 2012 vilket ger en osäkerhet om lagstiftningen verkligen kommer att skjutas upp.

#### 4.4 Tendenser i arbetet med säkerhet i leveranskedjan – mot en långsam tillnyktring?

I utredningen *Säkerhet i leveranskedjan: Hur påverkas handeln av det ökade antalet säkerhetsinitiativ* i januari 2008 konstaterar Kommerskollegium att ett antal trender kan observeras vad gäller säkerhetsinitiativ. Antalet säkerhetsinitiativ ökar snabbt, myndigheter ställer ökade krav på informationsinhämtning, initiativet 100 % skanning hotar att bli kostsamt och bryter mot principerna för riskbaserat hanterande. Vidare konstaterade Kommerskollegium att det är svårt att se hur certifieringsprogrammen påverkar handeln. Effektivare processer och snabbare tullbehandling ligger i den ena vågskålen, medan olika tillämpningar av AEO-program i olika länder och administrationskostnader för att uppfylla myndigheternas krav ligger i den andra. Det finns i maj 2010 fortfarande inga nationalekonomiska studier som gör mätningar som visar reala kostnader och vinster. Slutligen konstaterade kollegiet att riskbedömningen vid införande av olika säkerhetsprogram för handeln inte redovisas öppet och att det är önskvärt att det finns en god balans mellan kostnader och vinster i sådana program.

Cirka två år senare har nu bilden förändrats, men bara gradvis och i detaljerna. De stora programmen som C-TPAT och EU:s AEO m.fl. har närmast sig varandra, både i tillämpning och vad gäller ömsesidigt erkännande. C-TPAT:s medlemsantal planar ut, vilket även gäller för vissa andra program, medan EU:s AEO som lanserades vid årsskiftet 2008 fortsätter att växa i medlemsantal, även om det inte är på den nivå som vissa medlemsstater antog under planeringen av programmet. Antalet program fortsätter att växa. Men det är i huvudsak AEO-program som följer WCO:s modell. Helt nya modeller för program verkar lysa med sin frånvaro, men det finns anledning att bevaka utvecklingen på

flyg- och sjöfartssidan, där arbete pågår. 100 % skanning för flygfrakt på passagerarplan införs också i sin sista etapp i augusti 2010.

I den här rapporten har Kommerskollegium huvudsakligen belyst utvecklingen inom AEO-området och ömsesidigt erkännande. Att det utvecklas ett stort antal AEO-program kan ha både positiva och negativa effekter för handeln, det beror på hur lika de är och hur de är utformade vad gäller fördelar och krav. Myndigheternas vilja att begära in ytterligare information från företagen tycks inte ha avmattats. Det är olyckligt eftersom det ofta är förenat med stora tekniska kostnader och ofta medför frågetecken kring rättsligt ansvar och uppgifternas riktighet utan att myndigheterna på ett övertygande sätt kan demonstrera nyttan av de insamlade uppgifterna.

Visionen om att även informationen i föransmälningar och andra tulldeklARATIONER ska kunna ömsesidigt utbytas för att minska den administrativa bördan för företagen borde ingå i förhandlingarna. Kanske finns det även anledning att tänka på ett nytt sätt kring hur information hanteras. Information finns i leveranskedjan, men strukturerad på ett annat sätt än hur tullmyndigheterna vill hämta in det. Nuvarande system, elektroniska deklARATIONER och Single Window-lösningar, bygger på ett "push"-förfarande där företagen är ansvariga för att skjuta information till tull och andra myndigheter. Kanske finns det i den här processen möjligheter att utforma system där tullverken vid vissa punkter kan dra informationen ur leveranskedjan – "pull", på ett för handeln mindre betungande sätt.

Hotet om 100 % skanning kvarstår trots betydande ansträngningar från USA:s handelspartner att visa dels på den felanvändning av resurser som det skulle medföra, och därmed sammanhängande ökad risk, dels på de höga kostnaderna det skulle innebära för handeln. Dock finns det signaler från USA som visar på att administrationen förbereder att utnyttja lagstiftningens utrymme för att skjuta upp införandet två år.

Vad gäller avvägningen mellan kostnader och risker förefaller den ekonomiska krisen under 2009 ha framtvingat en viss kostnadsmedvetenhet och därmed sammanhängande tillnyktring. Kostnader har blivit ett argument som har validitet och risker förefaller bedömas efter sannolikhetsgrad i större utsträckning än före krisen. Fokus i inläggen i diskussionerna vid UNECE:s konferens om inlands-transporter i januari 2010 låg på risker som stöld, kidnappningar och andra vardagligare säkerhetsrisker, snarare än på terrorism. Åtgärder för att förhindra stölder och att godstransporter kapas har stor relevans för bekämpande av terrorism – men

riskfokus tycks ha förskjutits i diskussionen både hos internationella organisationer och vissa länders tulladministrationer. Även diskussionerna i EU, särskilt i arbetet med implementeringsbestämmelserna för den moderniserade tullkodexen, har fått mer fokus på förenklingar för AEO-företag än på bekämpande av terrorism. Vidare har den nya administrationen i USA visat större öppenhet för att arbeta med riskbaserade kriterier, även om de samtidigt genomfört lagstiftning som ISF som medför avsevärda förändringar för handeln utan att nyttan konkret har kunnat påvisas.

Balansen mellan säkerhetsinitiativ och förenklingar för handeln är svår att uppnå och åtgärder som informationsinhämtning eller 100 % skanning

leder inte till handelsprocedurförenklingar. Få säkerhetsinitiativ ger handelsprocedurförenkling men diskussionen ovan visar att bilden är komplex – det finns även utveckling som går i en för handeln positiv riktning. AEO-program innebär förenklingar för handeln, men också att företagen måste leva upp till delvis nya krav. Arbetet med ömsesidigt erkännande har inte kommit långt och det finns åtskilligt att önska i ambitionsnivå och genomförandetakt. EU:s avtal är mer omfattande och konkreta än USA:s. Det återstår mycket att göra innan de förhoppningar om förenklingar som knutits till ömsesidigt erkännande av olika länders AEO-program ska kunna infrias.

# Bilaga 1. Ny lagstiftning om förhandsinformation, "10 + 2" Importer Security Filing

26 januari 2009 trädde ny lagstiftning i kraft med skärpta krav på information till den amerikanska tullen om gods som transporteras till amerikanska hamnar. Lagen publicerades den 25 november 2008 i Federal Register av ministeriet Department of Homeland Security. En övergångsperiod på ett år gav företagen en tidsfrist att anpassa sina system.

I praktiken innebär lagen att importören ska lämna förhandsinformation till den amerikanska tullmyndigheten Customs and Border Protection (CBP) med 10 dataelement avseende frakten och fraktförare samt två datapaket avseende fartygets lastningsplan och Container Status- meddelande (CSM). Det ska ske i enlighet med den existerande 24-timmarsregeln, Advance Manifest Regulation, som innebär att gods som importeras till USA ska förämnas 24 timmar innan det lämnar utskeppningshamnen. I Safe Port Act från 2006 instruerades den amerikanska tullmyndigheten att ta fram förslag på lagstiftning som skulle möjliggöra att begära in mer information om godstransporter till USA för att på så sätt möjliggöra en bättre riskbedömning. Förslaget har mött kritik från både företag och handelspartners regeringar och är inte fullt ut kompatibelt med det Ramverk för säkerhet och globala förenklingar som Världstullorganisationen, WCO, tagit fram. Enligt de amerikanska myndigheterna införs åtgärden för att motverka att terroristvapen förs in till USA, öka tullens möjligheter att göra bättre riskbedömningar av gods, motverka smuggling samt garantera lastskydd och säkerhet.

Lagen har blivit känt som "10 + 2" och ställer krav på importören att förse den amerikanska tullen med de tio nedanstående dataelementen om godset:

1. Säljarens namn och adress
2. Köparens namn och adress
3. Importörens nummer (om registrerad hos CBP)
4. Varumottagarens nummer
5. Tillverkarens namn och adress
6. Mottagares namn och adress
7. Varornas ursprungsland
8. HTS-kod
9. Plats och adress där containern lastas
10. Samlastningsföretagets namn och adress

Vidare anger lagen ytterligare två områden där fraktförare måste förse CBP med förhandsinformation: fartygets lastningsplan och Container Status-Meddelande (CSM).

Reglerna om lastningsplan innebär att fraktförare måste förse CBP med lastningsplan senast 48 timmar efter godset lämnat sista utländska hamn. För gods med kortare fraktväg än 48 timmar måste lastplanen skickas innan godset ankommer till USA. Lastplanen måste skickas via ett av tullens godkända elektroniska datasystem, det vill säga "Automated Manifest System" (AMS), "Secure File Transfer Protocol" (sFTP) eller e-post.

Transportbolag har skyldighet att dagligen sända in Container Status-meddelanden (CSM) till den amerikanska tullen. De används för att rapportera containers förflyttelse (t.ex. vid lastning och lossning från fartyg) och containerns status (t.ex. lastad eller tom). CSM måste sändas inom 24 timmar efter att uppgifterna förts in i spårningssystemet.

Hur företagen ska förhålla sig till att styra om informationsflödena avgörs troligen av hur angelägna de är att ha kontroll över uppgifternas riktighet och vilken grad av sekretess de tillämpar kring uppgifter av det här slaget. I stort sett finns det två alternativ: Importören samlar in uppgifter från fraktförare och andra tjänsteleverantörer i leveranskedjan och sammanställer uppgifterna till ISF-meddelanden och länkar återkopplingen från CBP till den aktör i leveranskedjan som ansvarar för deklARATIONERNA vid utskeppningen i god tid. Eller så förser importören i god tid fraktföraren, tullombudet eller någon annan aktör i leveranskedjan med de uppgifter som är nödvändiga för att den aktören ska kunna utföra en ISF-deklaration. Det är i slutänden importören som är ansvarig för uppgiftslämnandet och den kan inte överföra ansvar eller böter på en tredje part. Ett ombud kommer med säkerhet ta betalt för att lösa de här uppgifterna och ha strikta tidsgränser för när uppgifter måste ges för att de ska kunna sända ISF-deklarationerna och genomföra exporten. I lagstiftningen anges att om ISF-importören inte kan säkerställa att uppgifterna är korrekta ska de ge de uppgifter som de har anledning att anta är de korrekta. Det strider mot annan amerikansk rättspraxis där en importör alltid är ansvarig för att de uppgifter som lämnas är korrekta. Hur reglerna kommer att tillämpas i praktiken är ännu oklart, liksom vad en domstolsprövning skulle ge vid handen.<sup>48</sup>

Att genomföra förslaget driver kostnader i IT-investeringar och ökade kostnader för ombud men riskerar också att leda till ökad kapitalbindning och längre leveranstider.

# Källförteckning

## Skriftliga källor:

18th EU-Japan Summit 4 maj 2009, Prague, Joint Press Statement.

*AEO (Authorized Economic Operator) Challenges of Japan Customs*, Customs & Tariff Bureau, Ministry of Finance, Japan, december 2008.

CBP:s presentation vid 1st National Conference on SAFE Trade and AEO; Manila, Filipinerna, 13 maj 2008.

CBP Press release 090701, *Japan, US Sign Arrangement to Align Security Standards for Cross-Border Business*.

*China and Euro-Asia Customs to Strengthen Trade Security*, Kinesiska tullens webbplats <http://english.customs.gov.cn/publish/portal191/tab3972/info199467.htm>.

*China Customs: Trade Facilitation – An Introduction of the Prospect Framework of Safety Standard of Customs and Authorized Economic Operators*.

Decree of the General Administration of Customs of the People's Republic of China no 170, 11 december 2008.

EGT L 16, 8.5.1990, s. 19.

European Commission Staff Working Paper: *Secure Trade and 100 % Scanning of Containers*, februari 2010  
Europeiska unionens råd "Prioriteringar för den inre marknaden under nästa decennium – bidrag från konkurrenskraftsrådet till Lissabonagendan efter 2010", 2982:e Konkurrenskraftsrådets sammanträde, Bryssel, 4 december 2009.

Hummel, (2001), *Time as a Trade Barrier*, Purdue University.

*New China: Customs Rules Reward Trade Compliant Companies*, april 2008.

"New York, Newark to Give Exam Priority to C-TPAT Importers", *Expeditors Newsflash*, nr 131, 7 juli 2009.

OECD, (2010), *Trade Facilitation Indicators: the Impact on Trade Costs*, Working Party of the Trade Committee, Paris.

Singapore Customs, *Speech by Mr Teo Eng Cheong, Director-General of Customs*, maj 2007.

Skrivelse från vissa medlemmar i TCG till Generaldirektör Deffaa, DG TAXUD, 31 mars 2010.

*Säkerhet i Leveranskedjan: Hur påverkas handeln av det ökade antalet säkerhetsinitiativ*, Kommerskollegium, (2008:1).

*Testimony of Acting Commissioner Jayson P. Ahern, U.S. Customs and Border Protection, before the House Appropriations Committee, Subcommittee on Homeland Security, on Cargo and Container Security*, [www.dhs.gov](http://www.dhs.gov), 1 april 2009.

Tullnytt special, nr 4, 2008.

Tullsamarbetskommittén EG-Japan (JCCC), 17 september 2009.

Tullverket: Rapport från Electronic Customs Group (IT och lagstiftning), 11 november 2009, Bryssel. ECG har där emottagit en rapport med den lydelsen.

Tullverket, remissvar, 16 maj 2010.

U.S. Customs and Border Protection, *Securing the Global Supply Chain, Customs-Trade Partnership Against terrorism (C-TPAT) Strategic Plan (2004)*.

The United States Mission to the European Union: U.S., EU Adopt Roadmap on Mutual Recognition of Supply Chain Security Standards, 27 mars 2008.

World Customs Organization, *WCO SAFE Framework of Standards*, Bryssel, juni 2007.

Customs and Trade Facilitation in the East African Community, Kafeero, E., *World Customs Journal*, vol. 2, nr 1, april 2008.

Supply Chain Security Branch, Singapore Customs, Singapore's Supply Chain Security Program, *World Customs Journal*, september 2007.

US Importer Security Filing: Advance Electronic Data Under the SAFE Framework Meets the Real World, Blegen, C., B., *World Customs Journal*, vol. 3, nr 1, april 2009

## Webbplatser:

China and Euro-Asia Customs to strengthen Trade Security, december 2009.  
<http://english.customs.gov.cn/publish/portals191/tab3972/Info199467.htm>.

*Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT) Enforcement and Appeal Process*,  
[www.cbp.gov](http://www.cbp.gov).

Europeiska kommissionen, GD Trade. Bilateral Trade Issues.  
[ec.europa.eu/trade/bilateral/countries/china/memo040909\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/bilateral/countries/china/memo040909_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/customs/policy\\_issues/customs\\_security/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/customs_security/index_en.htm).

Kanadensiska tullens hemsida, särskilt:  
<http://www.cbsa-asfc.gc.ca/security-secure/pip-pep/menu-eng.html>.

World Customs Organization, WCO:s hemsida för Capacity Building.  
[http://www.wcoomd.org/home\\_coverviewboxes.htm](http://www.wcoomd.org/home_coverviewboxes.htm).

## Rättsakter:

Kommissionens förordning 1875/2006 av den 18 december 2006 om ändring av förordning (EEG) nr 2454 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen.

Kommissionens förordning (EG) nr 273/2009 av den 2 april 2009 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen, vilka utgör undantag från vissa bestämmelser i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93.

TAXUD/1717/2008 Rev 1.3 Consolidated preliminary draft of the MCCIP.

MCC planning and IT scope TAXUD C1/C2/a3 – 314326, Version 1.3, 22 februari 2010, presenterad för Trade Contact Group 26 februari 2010.

## Intervjuer och andra direkta källor:

Mats Larsson, Tullverket, 18 februari 2010.

Mats Larsson, Tullverket, 30 april 2010.

Interview Sorgetti, 8 september 2008.

EUROPRO konferens om Mutual Recognition, Amsterdam, 7 november 2008.

# Noter

- 1 OECD, Working Party of the Trade Committee, Trade Facilitation Indicators: the Impact on Trade Costs, 30-31 mars 2010, Paris.
- 2 Time as a Trade Barrier, Hummel, Purdue University, 2001.
- 3 Europeiska unionens råd "Prioriteringar för den inre marknaden under nästa decennium – bidrag från konkurrenskraftsrådet till Lissabonagendan efter 2010", 2982:e Konkurrenskraftsrådets sammanträde, Bryssel, 4 december 2009.
- 4 WCO SAFE Framework of Standards, Bryssel, juni 2007.
- 5 Kommissionens förordning 1875/2006 av den 18 december 2006 om ändring av förordning (EEG) nr 2454 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen.
- 6 Kommissionens förordning (EG) nr 273/2009 av den 2 april 2009 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen, vilka utgör undantag från vissa bestämmelser i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93.
- 7 Vilka uppgifter som ska lämnas inom ramen för en summarisk deklaration anges i bilaga 30A till tillämpningsföreskrifterna.
- 8 Skrivelse från vissa medlemmar i TCG till Generaldirektör Deffaa, DG TAXUD, 31 mars 2010.
- 9 Tullnytt special, nr 4, 2008.
- 10 TAXUD/1717/2008 Rev 1.3 Consolidated preliminary draft of the MCCIP.
- 11 MCC planning and IT scope TAXUD c1/c2/a3 – 314326, Version 1.3, 22 februari 2010, presenterad för Trade Contact Group, 26 februari 2010.
- 12 U.S. Customs and Border Protection, Securing the Global Supply Chain, Customs-Trade Partnership Against terrorism (C-TPAT) Strategic Plan (2004).
- 13 För en ingående beskrivning av säkerhetskraven i C-TPAT se "Säkerhet i Leveranskedjan: Hur påverkas handeln av det ökade antalet säkerhetsinitiativ" Kommerskollegium 2008:1.
- 14 Mats Larsson, Tullverket, 30 april 2010.
- 15 Customs-Trade Partnership Against Terrorism (C-TPAT) Enforcement and Appeal Process, [www.cbp.gov](http://www.cbp.gov).
- 16 Testimony of Acting Commissioner Jayson P. Ahern, U.S. Customs and Border Protection, before the House Appropriations Committee, Subcommittee on Homeland Security, on Cargo and Container Security, [www.dhs.gov](http://www.dhs.gov), 1 april 2009.
- 17 "New York, Newark to Give Exam Priority to C-TPAT Importers", Expeditors Newsflash, nr 131, 7 juli 2009.
- 18 China Customs: Trade Facilitation – An Introduction of the Prospect Framework of Safety Standard of Customs and Authorized Economic Operators.
- 19 New China, Customs Rules Reward Trade Compliant Companies, april 2008.
- 20 Mats Larsson, Tullverket, 18 februari 2010.
- 21 China and Euro-Asia Customs to Strengthen Trade Security, december 2009, Kinesiska tullens webbplats <http://english.customs.gov.cn/publish/portal191/tab3972/info199467.htm>.
- 22 Supply Chain Security Branch, Singapore Customs, Singapore's Supply Chain Security Program, World Customs Journal, september 2007.
- 23 Singapore Customs, Speech by Mr Teo Eng Cheong, Director-General of Customs, maj 2007.
- 24 Avsnittet baseras på uppgifter från den kanadensiska tullens hemsida, särskilt: <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/security-secure/pip-pep/menu-eng.html>.
- 25 Hela detta stycke baseras på följande dokument om inte annat anges: AEO (Authorized Economic Operator) Challenges of Japan Customs, Customs & Tariff Bureau, Ministry of Finance, Japan, december 2008.
- 26 Kafeero, E. Customs and Trade Facilitation in the East African Community, World Customs Journal, vol. 2, nr 1, april 2008.
- 27 Tullverket, remissvar, 16 maj 2010.
- 28 WCO SAFE Framework of Standards, juni 2007.
- 29 WCO:s hemsida för Capacity Building.
- 30 Interview Sorgetti, 8 september 2008.
- 31 Europro konferens om Mutual recognition, Amsterdam 7 november 2008.
- 32 AEO (Authorized Economic Operator) Challenges of Japan Customs, Customs & Tariff Bureau, Ministry of Finance, Japan, december 2008.
- 33 Presenterad t ex i CBP:s presentation vid 1st National Conference on SAFE Trade and AEO; Manila, Filipinerna, 13 maj 2008.
- 34 CBP:s presentation vid 1st National Conference on SAFE Trade and AEO; Manila, Filipinerna, 13 maj 2008.
- 35 CBP Press release, Japan, US Sign Arrangement to Align Security Standards for Cross-Border Business, 1 juli 2009.
- 36 EGT L 16, 8.5.1990, s. 19.
- 37 18th EU-Japan Summit 4 maj 2009, Prague, Joint Press Statement.
- 38 Detta stycke baseras på information tillgänglig på Europeiska kommissionens hemsida den 5 december 2009.
- 39 The United States Mission to the European Union: U.S., EU Adopt Roadmap on Mutual Recognition of Supply Chain Security Standards, 27 mars 2008.
- 40 Europeiska kommissionen, GD Trade. Bilateral Trade Issues. [ec.europa.eu/trade/bilateral/countries/china/memo040909\\_en.htm](http://ec.europa.eu/trade/bilateral/countries/china/memo040909_en.htm).
- 41 Decree of the General Administration of Customs of the People's Republic of China no 170, 11 december 2008.
- 42 China and Euro-Asia Customs to strengthen Trade Security, <http://english.customs.gov.cn/publish/portal191/tab3972/Info199467.htm>.
- 43 Omnämns i Tullverket: Rapport från Electronic Customs Group (IT och lagstiftning), 11 november 2009, Bryssel. ECG har där emottagit en rapport med den lydelsen.
- 44 För en uttömmande beskrivning av lagstiftningen se Bilaga 1.
- 45 Tullsamarbetskommittén EG-Japan (JCCC), 17 september 2009.
- 46 WCO SAFE Framework of Standards, June 2007, s. 54.
- 47 European Commission Staff Working Paper: Secure Trade and 100 % Scanning of Containers, februari 2010.
- 48 "US Importer Security Filing: Advance Electronic Data Under the SAFE Framework Meets the Real World", Blegen, C., B., World Customs Journal, vol. 3, nr 1, april 2009.





**Kommerskollegium**  
National Board of Trade

Box 6803, S-113 86 Stockholm, Sweden  
Phone +46 8 690 48 00 Fax +46 8 30 67 59  
E-mail [registrator@kommers.se](mailto:registrator@kommers.se) [www.kommers.se](http://www.kommers.se)