

5.3 Liikmesriikide statistikaametid peavad edastama Eurostatile alusandmed ühtsete parameetrite alusel ning järgides ühtset tehnilist vormingut (artikkel 5 ja I lisa).

5.4 Statistilised üksused on nõukogu määrusega (EÜ) nr 696/1993 määratletud või hiljem loodud üksused (artikkel 6) ning komisjon ja liikmesriigid peavad sisse seadma kvaliteedikontrolli süsteemi (artikkel 7).

5.5 Eurostat arvutab ostujõu pariteedid kord aastas (artikkel 8) ning on vastutav koondtulemuste avaldamise eest iga liikmesriigi kohta (artikkel 9).

5.6 Määruse ettepanek ei nõua liikmesriikidelt uuringute läbi viimist, mille eesmärk on üksnes kindlaks määrata paranduskoe-

fitsiendid, mida tuleb kohaldada ühenduse ametnike ja teiste teenistujate töötasude ning pensionide suhtes (artikkel 10).

5.7 Ajalised ja territoriaalsed korrigeerimistegurid. Ostujõu pariteedid arvutatakse kaupade ja teenuste aasta keskmistest hindadest riigis (artikkel lõige 2). Arvestades, et "andmeid võib koguda vaid ühest või piiratud arvul kohtadest majandusterritooriumil" ja lisaks "võib andmete kogumist piirata konkreetse ajavahemikuga", peaksid liikmesriigid kasutama ajalisi korrigeerimistegureid (sagedus ei ületa üht aastat) ja territoriaalseid korrigeerimistegureid (sagedus ei ületa kuut aastat) (I lisa, Metoodika, punktid 2–4).

Brüssel, 13. september 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus tolli ja kaubanduse paberivaba keskkonna kohta"

KOM(2005) 609 lõplik — 2005/0247 (COD)

(2006/C 318/08)

17. jaanuaril 2006 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 95 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses: "Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus tolli ja kaubanduse paberivaba keskkonna kohta"

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsiooni arvamus võeti vastu 12. juulil 2006. Raportöör oli hr BURANI.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 429. istungjärgul 13.-14. septembril 2006 (13. septembri istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 190, erapooletuks jäi 3.

1. Sissejuhatus

1.1 Komisjoni ettepanek puudutab uut elektroonilise tollisüsteemi projekti, mis peaks lõpuks muutma Euroopa tollisüsteemi täielikult automatiseerituks, koostalitlusvõimeliseks, turvaliseks, ligipääsetavaks, tõhusaks, täiesti elektrooniliseks ja paberivabaks. Ettepanek on vajalik täiendus komisjoni pakutud uue ühenduse tolliseadustiku⁽¹⁾ rakendamiseks, mille kohta on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juba esitanud eraldi arvamuse.

1.2 Pakutud elektroonilise tollisüsteemi vastuvõtmine eeldab kõikide liikmesriikide ühiseid ja kooskõlastatud jõupingutusi mitte ainult tolli valdkonnas, vaid ka teiste piiriteenistuste osas,

kellel on praktiline ülesanne viia ellu ühtse liidese (*Single Window*) ja ühtse kontrollpunkti (*One-Stop-Shop*) kontseptsioon. Kahe nimetatud eesmärgi abil muudetakse tollitoimingud ettevõtjatele lihtsamaks, kiiremaks ja odavamaks ning lihtsustatakse tolliasutuste teostatavat riskijuhtimise kontrolli.

1.3 Liikmesriigid on juba teinud märkimisväärseid investeeringuid elektrooniliste tollisüsteemide sisseseadmiseks: siiski on viimaste vahel tuntavaid erinevusi nii keerukuse kui ka reeglite ja andmete kasutamise osas. Seega on praegune ühtlustuse tase ebapiisav ja sellele lisandub veelgi suurem lahendamata probleem: **süsteemid** ei ole **koostalitlusvõimelised**.

⁽¹⁾ KOM(2005) 608 lõplik.

1.4 Koostalitlusvõime võimaldab vahetada teavet erinevate riikide tolliasutuste vahel. Ettepanekuga, mis annab tunnustust tähelepanust kodanike suhtes, nähakse ette ka võimalus luua **liideseid kaubandusettevõtjatega** ning mitte ainult selleks, et võimaldada ühtse kontrollpunkti põhimõtte elluviimine, vaid et tagada ka teabevahetus. Täielikult toimides võimaldab uus elektrooniline süsteem teha vähemalt tolli osas otsustava sammu ühtse siseturu saavutamise poole, mille ainsad piirid on välispiirid. Samuti ei tohi unustada, et turgude globaalne olemus tähendab, et arvesse tuleb võtta ka suhteid kolmandate riikidega. Kõnealust tegurit komisjoni dokumendis ei mainita.

2. Üldised märkused

2.1 Komisjon märgib, et koostalitlusvõimelise süsteemi elektrooniliseks muutmise eesmärke oleks olnud võimalik saavutada ka **keskse tollisüsteemi** rajamisega. Ta täpsustab siiski, et selline lahendus ei ole võimalik mitmel põhjusel, näiteks on raskendatud liikmesriikide kohustuste ülekandmine komisjonile, mis läheks vastuollu proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse põhimõttega. Tegelik põhjus on ilmselt siiski see, et liikmesriigid ei taha oma eelisõigustest loobuda, teades, et üks osa tollituludest kuulub otse ühenduse eelarvesse. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvab, et ühendusepoolne tolli haldamine peaks olema üks Euroopa Liidu pikaajalisi eesmärke. Selle eelised on lihtsustatud usaldusväärsus ja hind ning ühendamise võimalus teiste Euroopa Liidu liikmesriikide ja kolmandate riikide süsteemidega. Arvestades võimalikke viivitusi kõigi 25 liikmesriigi baassüsteemide rakendamisel on vaja kindlaks teha, kas ei oleks parem rakendada täielikult automatiseeritud süsteeme, nagu automaatne impordisüsteem ja automaatne ekspordisüsteem, mis on ühendatud Euroopa ühtse juurdepääsupunkti kaudu.

2.2 Komisjoni algatus on esiteks vajalik seetõttu, et uue tolliseadustiku sisseviimine nõuab, et menetlused oleksid kooskõlas uute eeskirjadega. See on ka üks erinevates sektorites võetud e-Euroopa ja e-valitsusega (?) seotud meetmetest. Täpsemalt järgneb see 2003. aastal komisjoni teatises nõukogule "Tollid ja kaubanduse lihtne ja paberivaba keskkond" (?) võetud kohustustele. Kõnealused kohustused võeti juba vähemalt seoses paberikandja kaotamist käsitleva osaga programmis "Toll 2007" (4) ning kinnitati 2004. aastal tolliseadustiku määruse (?) muudatustes.

(2) Komisjoni teatis nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele, KOM(2003) 567, 26.9.2003.

(3) KOM(2003) 452, 24.7.2003, tsiteeritud EMSK arvamuses tolliseadustiku kohta.

(4) KOM(2002) 26, 21.3.2002, EMSK arvamus: EÜT C 241, 7.10.2002.

(5) KOM(2003) 452, 4.8.2003, EMSK arvamus: EÜT C 110, 30.4.2004.

2.3 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tervitab komisjoni pakutud süsteemiga sisse viidud peamisi uuendusi: riiklike süsteemide omavaheline ühendamine, ettevõtjatele liidese loomine ühtse kontrollpunkti abil, võimalus esitada tollivormistuse taotlus elektrooniliselt ja ühtne riskijuhtimine on vaieldamatult olulised edusammud, eeldusel, et maksumaksja ja ettevõtjate kulud on vastuvõetavad. Seetõttu tuleks arvesse võtta ka kõnealuste radikaalsete muudatuste mõju tolliametnikele (vahendid, koolitus, karjäärivõimalused, kohanemine).

2.4 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovib siiski esitada mõningad tähelepanekud elektrooniliste süsteemide integreerimise ja nende täiendavuse kohta. Komisjon loodab saavutada tollisüsteemide täieliku koostalitlusvõime: see tähendab, et tolliasutused peavad saama omavahel ning samuti teiste, rahvusvahelise kaupade liikumisega seotud asutustega teavet vahetada. Kõnealune määratlus ei hõlma kindlasti **käibemaksu kogumise eest vastutavaid ametiasutusi**. Kuid side tolli ja käibemaksuasutuste vahel võiks olla kasulik vähemalt mõningatel juhtudel ja mõningate kaupade puhul **päritolutähiste võltsimise** kontrollimiseks. See nähtus ei ole muidugi uus, kuid see levib järjest rohkem: sageli lastakse kolmandatest riikidest imporditud kaubad (käibemaksu tasumisel) ühenduse sees uuesti ringluse Euroopa päritolutähiste või võltsitud "Euroopa" kaubamärkidega.

2.5 Lisaks soovib Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juhtida tähelepanu otsuse ettepaneku teisele põhjendusele: "üleeuroopalise e-valitsusega seotud tegevus nõuab meetmeid, et ... **aidata võidelda pettuse, organiseeritud kuritegevuse ja terrorismi vastu...**". Kavatsus on selge, kuid vähem selge on, kuidas aitavad ettepanekus toodud õigusnormid nimetatud eesmärki saavutada. Tolliandmete kogumist ei saa kasutada muudel eesmärkidel, kui **ei looda süsteemi teabe vahetamiseks teiste süsteemidega**.

2.5.1 2004. aasta detsembris võttis nõukogu komisjoni hinnangu (6) ja Euroopa Parlamendi 14. oktoobri 2004. aasta soovitusel vastu **Haagi programmi**. Kõnealuse programmi sätestati rida meetmeid ja tegevusi turvalisuse tugevdamiseks Euroopa Liidus ning eelkõige "**politsei-, tolli- ja õigusalase koostöö**" tagamiseks. Eelmisele 10. juunil 2005. aastal järgnenud dokumendis esitati **Haagi programmi elluviimise tegevuskava**, mis viitas justiits- ja siseministrite nõukogu 30. märtsi 2004. aasta resolutsioonile tollikoostöö kohta ning teatisele piiratud või keelatud kaupadega ebaseadusliku piiriülese kauplemise vastu võitlemise kohta. Teises järgnenud dokumendis (7) nimetati prioriteetide hulgas taas tollikoostööd. Kõik eespool nimetatud dokumentides ette nähtud projektid põhinevad **teabe**

(6) KOM(2004) 401 lõplik.

(7) KOM(2005) 184 lõplik.

kättesaadavusel õiguskaitsel eesmärgil, mida on mainitud ka Haagi programmis. Võttes arvesse elluviidavate projektide üldist konteksti ja laadi, on komitee arvates ilmne, et kui kavandada elektroonilist tollisüsteemi, mis peab kestma jääma, tuleb selle käivitamisel või hiljem tagada, et **tolli andmepank toimib koostiste süsteemidega**, eelkõige sisejulgeoleku ning Euroopa ja kolmandate riikide julgeolekusüsteemidega. Loomulikult tuleb alati väga oluliseks pidada eraelu puutumatust, ametisaladusi ja andmekaitset.

2.5.2 Kõnealust probleemi komisjoni dokumendis ei tõstatata, välja arvatud punktis 2.5 toodud viide. Lisaks ei ole komisjoni seletuskirjas mainitud Haagi programmi. Pealkirja all "Kooskõla Euroopa Liidu muude põhimõtete ja eesmärkidega" märgitakse ainult Lissaboni strateegiat ning e-Euroopa ja e-valitsuse algatusi. Hoolimata artikli 3 lõikest c, mida käsitletakse allpool, ei saa selline oluline väljajätmine olla juhuslik ning komisjon peaks selgitama väljajätmise põhjuseid. Igal juhul on selge, et viivitamatut vastuvõtmist vajava algatuse edasilükkamine ei ole vastuvõetav.

2.5.3 Dokumenti koostades korraldas komisjon kahe aasta jooksul kuus seminari, küsitles kasutajaid ja pidas arutelusid tolliseadustiku komitee, "Toll 2007" elektroonilise tolli rühma ja ettevõtjate kontaktrühmaga. Seevastu ei ole mainitud kontakte Europoli, OLAFi ega komisjoni teiste direktoraatidega. Süsteemi ei saa kavandada ainult selle otseste kasutajate nõudmisi arvesse võttes. Süsteemi ülesehitamiseks nii, et seda oleks võimalik ühendada teiste süsteemidega, tuleb tunda nende omadusi ja vajadusi. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et siinkohal leiavad kinnitust kahtlused, mida ta väljendas oma arvamuses ühenduse tolliseadustiku kohta. Nimelt ei võeta tegelikult arvesse **erinevate haldusasutuste vastastikust sõltuvust kuritegevuse vastases võitluses**.

2.5.4 Läheneviisi täieliku muutmise eelmises punktis näidatud suunas muudavad tõenäoliselt raskeks programmiga kindlaksmääratud lühikesed elluviimise tähtajad. Siiski on kindlasti võimalik sätestada **turvameetmed "tundlike kaupade" puhul** (nt relvad, lõhkeained, tuumamaterjalid, keemia-, tuuma- või kaitsetööstuse masinad ja seadmed, uimastid, alkohol, tubakas). Sellised meetmed võiksid olla aluseks andmetele, mis tuleb automaatselt või nõudmisel edastada asjaomastele asutustele.

2.6 Kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega **rahastatakse ühenduse eelarvest kulusid**, mis on vajalikud süsteemide koostalitlusvõime, ühtse liidese ja tolliportaali tagamiseks. Kulud

on hinnanguliselt 180 miljonit eurot, mis on jagatud kasvava summaga aastasteks eraldisteks, alates 4 miljonist 2006. aastal kuni 111 miljonini 2011. aastal. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee toetab kõnealust rahastamist, kuid on häämingus otsuse üle kanda ühenduse eelarvesse **riiklike tolliportaali seotud kulutused**. Isegi kui portaalid on põhimõtteliselt kõikide ettevõtjate, nii liikmesriigi kui ka teiste liikmesriikide ettevõtjate käsutuses, kasutavad neid tõenäoliselt siiski peamiselt riiklikud ettevõtjad. Niisiis oleks arukam, kui portaali kulusid ei kannaks mitte ühendus, vaid pigem iga liikmesriik ise. Olukord oleks muidugi erinev, kui komisjon räägiks Euroopa portaalist, millele ta otseselt ei viita.

2.7 Seoses **rakendamise tähtaegadega** on komisjon töötnud välja kõikidele liikmesriikidele kohustusliku ajakava. Tähtajad lähtuvad otsuse avaldamisest Euroopa Liidu Teatajas: **kolm aastat** koostalitlusvõimeliste automatiseeritud tollivormistussüsteemide ning majandusettevõtjate ja tolliteabeportaali registreerimise süsteemide vastuvõtmiseks; **viis aastat** ühtsete juurdepääsupunktide võrgustiku ja ühenduse standarditele vastava ühtse tariifikeskonna loomiseks; **kuus aastat** ühtse liidese teenuste väljatöötamiseks. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee leiab, et need tähtajad, eriti esimene, on kehtestatud **liiga optimistlikult**: kolm aastat on vähe, kui võtta arvesse, et selle aja jooksul tuleb mitme kuu vältel programme katsetada ja teiste osalejatega teavet vahetada. Lisaks ei ole kõikide liikmesriikide elektrooniline tollisüsteem samal tasemel ning nende rahalised vahendid ja inimressursid on erinevad. Kui asjaolu, et üks või mitu liikmesriiki ei suuda tähtaegadest kinni pidada, sunnib komisjoni tegema erandeid, seaks see ohtu süsteemi tõhususe ja eelkõige usaldusväärsuse. Seetõttu tuleks mitmeaastane strateegiakava läbi vaadata alljärgnevat arvestades:

- liikmesriigid peavad olema süsteemi täielikult rakendanud, enne kui see käivitatakse;
- ettevõtetele on vaja vähemalt 12 kuud, et süsteem pärast oma liikmesriigi tolliametilt kõikide nõudmiste saamist ette valmistada. Tööstus ja kaubandus ei peaks olema kohustatud esitama impordi ja ekspordi ülddeklaratsioone enne ühtse süsteemi täielikku rakendamist.

3. Konkreetsete märkused

3.1 **Artikkel 2: Eesmärgid.** Ettepaneku eesmärkide hulka kuulub ühise läheneviisi leidmine ohtlike ja salakaupade kontrollile. Võttes arvesse lõikes 2.5.4 esitatud komitee soovitusi, tuleks kõnealune eesmärk sõnastada teisiti.

3.2 **Artikkel 3: Andmevahetus.** Kõnealuse artikli punkt d näeb ette, et tollisüsteemid peavad võimaldama andmevahetust "muude kaupade rahvusvahelise liikumisega seotud asutuste või ametitega". Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee juba avaldas põhjalikult arvamust nimetatud määratluse piiratuse kohta (vt alates punkt 2.5). Kui komisjon nõustub komitee ettepanekuga lisada Haagi programm peatükki "Kooskõla Euroopa Liidu muude põhimõtete ja eesmärkidega", tuleks punkti sõnastust vastavalt muuta. Igal juhul peab tekst olema tõlgendamisvõimaluste vältimiseks selgemini sõnastatud. Ei ole selge, kas punktis viidatud "kaupade rahvusvahelise liikumisega seotud asutused" on alternatiiv "ametitele" või viidatakse "asutustele" üldiselt; kui tegemist on viimasega, tuleks täpsustada, et kõnealuse mõiste kasutamise soovib komisjon anda märku uuest lähenemisviisist, mis on kooskõlas Haagi programmiga. Praegune üsna ebamäärane sõnastus ja selle tõlgendamine tekitavad liiga palju ebakindlust.

3.3 **Artikkel 4: Süsteemid ja teenused ning ajakava.** Nagu on märgitud punktis 2.7, tunduvad süsteemi rakendamise tähtsajad liiga optimistlikud. Komisjon peaks tähtaegu tehnilisest seisukohast põhjalikumalt arutama nii liikmesriikide kui ka **liikmesriikide otseselt huvitatud organitega**, veendumaks, et kõik tagavad sõnaselgelt, et on võimelised võetud kohustusi kehtestatud tähtaegade jooksul täitma.

3.4 **Artikkel 9: Vahendid.** Artiklis jagatakse komisjoni ja liikmesriikide vahel vastutus vajaliku inimressursi, eelarve ja tehniliste vahendite eest — komisjon vastutab ühendust hõlmavate osade ja liikmesriigid liikmesriiki hõlmavate osade eest. Artikli sõnastus on korrektne, kuid seotud artikli 10 sisuga, mis puudutab mõistete "ühendust hõlmavad osad" ja "liikmesriiki hõlmavad osad" tähendust ja sisu.

3.5 **Artikkel 10: Finantssätted.** Ka selle artikli sõnastus on korrektne, kuid selle tõlgendamine võib tekitada probleeme. Punktis 3 sätestatakse, et "liikmesriigid kannavad riigisiseste osade ning valitsusasutustele ja ettevõtjatele vajalike liideste loomise ja käitamise kulud". Tuleb lähtuda oletusest, et **portaale**, mille puhul üldiselt kasutatakse töökeelena liikmesriigi keelt ja mis on kohandatud vastava riigi ettevõtjate vajadustele, tuleb pidada **liikmesriiki hõlmavateks osadeks**. Seletuskirjas on aga

selgitatud (vt punkt 2.6), et portaalid on arvatud **ühendust hõlmavate osade** hulka — vaid artikli sõnastust lugedes ei ole see selge. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvab, et kõnealune punkt tuleb läbi vaadata: sisu osas juhul, kui komitee märkustega nõustutakse, ning vastupidisel juhul vähemalt vormi osas, et järgitaks läbipaistvuse põhimõtet.

3.6 **Artikkel 12: Aruanded.** Hiljemalt iga aasta 31. detsembril edastavad liikmesriigid komisjonile iga-aastase aruande edusammude ja saavutatud tulemuste kohta. Komisjon omalt poolt saadab liikmesriikidele hiljemalt iga aasta 31. märtsil konsolideeritud aruande, milles on toodud võimalike järelevalvekülastuste ja teiste kontrollide tulemused. Sellist põhimõtet ei saa iseenesest kritiseerida, kuid tekib küsimus, missugused on nende "järelevalvekülastuste" tagajärjed ja kas nende tulemused peaks avalikustama.

3.7 **Artikkel 13: Ettevõtjatega konsulteerimine.** Artikliga nähakse ette, et komisjon ja liikmesriigid peavad "korrapäraselt" nõu ettevõtjatega teenuste ettevalmistamise, väljatöötamise ja kasutuselevõtu kõikides etappides. Konsulteerimine toimuks vastavalt mehhanismile, mille raames ettevõtjate esindajad korrapäraselt kogunevad. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvates on selline mehhanism kooskõlas ühenduse tava ning konsulteerimise ja läbipaistvuse põhimõtetega; kogemus aga näitab, et konsulteerimisel ei tohi pöörata tähelepanu liiga paljudele erinevatele nõudmistele ja vastuoludele, mis võivad luua takistusi, mille ületamise võtab kaua aega ning nõuab põhjendamatuid kompromisse. Seetõttu peaks konsulteerimisetapp vastama kiire otsuse tegemise vajadusele.

3.8 **Artikkel 14: Läbirääkija- ja kandidaatriigid.** Artikliga nähakse ette, et komisjon teavitab läbirääkija- ja kandidaatriike erinevate etappide algatustest ja edusammudest, võimaldades neil nimetatud etappides osaleda. Sõnastus on ebamäärane: ei ole selge, kas kõnealused riigid võivad osaleda aktiivsete liikmetena või ainult vaatlejatenä, kas neil on lubatud luua ühinemise eesmärgil paralleelseid tollisüsteeme ning kas nad võivad sel juhul saada toetust ühenduse eelarvest. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee teeb ettepaneku muuta kõnealuse sätte sõnastus läbipaistvamaks.

Brüssel, 13. september 2006

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Anne-Marie SIGMUND