

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 1.4.2008
KOM(2008) 169 lõplik

**KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE NING
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE**

Tolliliidu arengustrateegia

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE NING EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE

Tolliliidu arengustrateegia

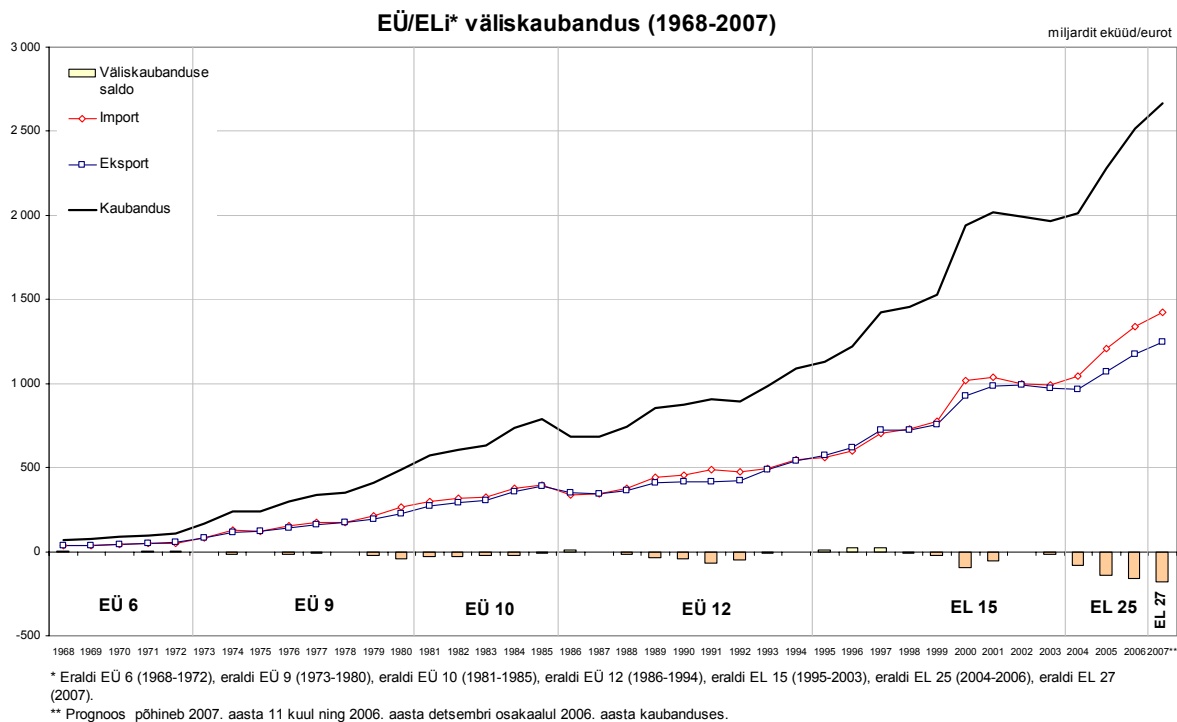
1. SISSEJUHATUS

1. juulil 2008 oma 40. aastapäeva tähistav Euroopa Liidu (EL) tolliliit on Euroopa Ühenduse üks alustugi. Alates loomisest on tolliliit laienenud nii kvantitatiivselt (6 liikmelt 27 liikmeni) kui ka kvalitatiivselt (kasvades välja ühtseks turuks). Lihtsustades nii ELi-sisest kui ka kolmandate riikidega kauplemist, on tolliliit kaasa aidanud heaolu tagamisele Euroopas.

Komisjon koos liikmesriikidega on andnud põhjaliku ülevaate tolli osatähtsusest ja selle järelduste osas on toimunud arutelusid liikmesriikide tolliametite juhtkondade tasandil. Valdavalt nõustutakse, et on vaja parandada töömeetodeid, eelkõige aga tõhustada üldist kooskõlastamist. Seepärast on tähtis tagada poliitiline toetus käesolevas teatises esitatud strateegiale.

Tänapäeva tolliasutused seisavad silmitsi kiirelt muutuva keskkonnaga: arenevad tootmis- ja tarbimismudelid, kasvav rahvusvaheline kaubandus, ülemaailmsed ohud, nt terrorism, organiseeritud kuritegevus, kliimamuutused ja uued riskid, nt ohtlike kaupadega kauplemine.

Selles kontekstis on ELi tolliasutustel oluline osa: nende ülesanne on tagada pidev tasakaal ühiskonna kaitse ja kauplemise lihtsustamise vahel, kontrollides tarneahelat nii ELi välispiiril kui ka ELi-siseselt. Tolliteenistustel on teave kõigi ELi imporditud või sealt eksporditud kaupade liikumiste kohta ning nad rakendavad keerulisi süsteeme ja meetodeid igat liiki kaupade kontrollimiseks. Üle Euroopa Liidu välispiiri liikuvate kaupade maht on väga suur.



2006. aastal käsitleti umbes 173 miljonit tollideklaratsiooni¹. Üksnes üliefektiivsed tolliasutused suudavad toime tulla sellise hiiglasliku mahuga ilma suuremaid viivitusi põhjustamata või kuritahtlikke, soovimatuid või ebaseaduslikke liikumisi lubamata.

Et toll tuleks jätkuvalt toime oma ülesannetega sellises proovilepanevas keskkonnas, on algatatud ambitsioonikas reform. Esiteks moderniseeritakse õiguskeskkonda, avaldades peatselt hiljuti vastuvõetud ajakohastatud tolliseadustiku². Teiseks rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsust luua üleeuroopaline elektrooniline tollisüsteem³ – paberivaba tolli- ja kaubanduskeskkond, mille eesmärk on üles ehitada kõigi ühenduse tolliasutuste vaheline, tolliasutuste ja teiste piiril tegutsevate riigiasutuste vaheline ning riigiasutuste ja kauplejate vaheline tugev kommunikatsiooniahel.

Käesoleva teatise abil püütakse reformiprotsessi täiendada uue elemendiga, mis on seotud tolliametite tulevase **ülesehituse ja inimliku mõõtmega**. Teatistes tehakse ettepanek ulatuslikuks pikaajaliseks arenguks, mis põhineb tollile seatud uuendatud strateegilistel eesmärkidel. Samuti tehakse ettepanek töömeetodite ajakohastamiseks personali pädevuse arendamise teel ning ressursside ümberjagamise teel tõhusal ja toimival viisil.

Kõnealune reformiprotsessi viimane element võimaldaks tollil areneda kooskõlas rahvusvahelise kaubandusega, et jätkata kodanike, majandustegevuses osalejate ja valitsuste poolt oodatava kaitse pakkumist ja edendada ELi majanduslikku konkurentsivõimet.

¹ Impordi ja ekspordi väärtus 2006. aastal oli üle 2 500 miljardi euro.

² Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik (ajakohastatud tolliseadustik), KOM(2005) 608, 5.12.2005 ja nõukogu ühiseisukoht, ELT C 298E, 11.12.2007, lk 1.

³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus 70/2008/EÜ (ELT L 23, 26.1.2008, lk 21).

2. TOLLI OLULINE ROLL

Ühtse turu loomine tähendas, et kõik tolliformaalsused liikmesriikidevahelistel piiridel kaotati. Kaupade puhul hakkasid välispiiride kaitse eest vastutama riikide tolliasutused, muutudes ainsaks tõkkeks rahvusvahelise keelatud või ohtliku kaubanduse ja ühtsel turul valitseva kaupade vaba liikumise vahel.

Riikide tolliasutused jagavad muu hulgas ka vastutust ühenduse finantshuvide tõhusa kaitse eest, kuna importtoodetelt nõutavad maksud moodustavad 15 % ühenduse eelarve kogutuludest (umbes 17 miljardit eurot aastas).

Alates ühtse turu loomisest 1993. aastal on rahvusvaheline ärikeskkond muutunud: kaupade ja materjalide päritolu on jätkuvalt globaliseerunud ning sellised kontseptsioonid nagu täppisajastatud tarneteenus („just-in-time-delivery”) suurendavad ettevõtjate ootusi vähem sekkuvate tollikontrollide osas. Samal ajal on terroristlike ja kuritegelike organisatsioonide tegutsemisviisid muutunud järjest keerukamaks.

ELi tolliasutustel on teiste ametiasutustega tihedas koostöös tegutsedes **keskne** osa, mis võimaldab neil:

- toetada seaduslikku kaubandust ja tugevdada konkurentsivõimet
- tagada tollimaksude ja muude maksude nõuetekohane tasumine
- võidelda võltsimise ja piraatlusega
- toetada informatsiooni töötlemise, kauplemismudelite muutuste tuvastamise ning riskihindamise abil muu pettuse, organiseeritud kuritegevuse, narkootikumide- ja terrorismivastast võitlust, et avastada pettusi, terrorismi või kuritegevust
- rakendada kaubanduspoliitilisi meetmeid (nt sooduskaubanduse kokkulepped, kvoodid ja dumpinguvastased meetmed)
- kaitsta keskkonda ja kodanikke igasuguste ohtlike kaupade eest.

3. KOHANEMINE MUUTUVA JA PROOVILEPANEVA KESKKONNAGA

Tänapäeva tolliasutused, kes seisavad silmitsi muutuva ja proovilepaneva keskkonnaga, peavad tagama ELi kodanikele ja ettevõtjatele esmaklassiliste teenuste osutamise jätkumise.

Tollikeskkonna õiguslike ja tehnoloogiliste aspektide kaasajastamist ja lihtsustamist alustati mitu aastat tagasi ühenduse tolliseadustiku⁴ olulise muudatusega, mis võeti vastu 2005. aastal ning mis andis ELi tolliasutustele volituse rakendada mõningaid maailma kaasaegsemaid turvanõudeid, luues samal ajal keskkonna, mis ei häiri seaduslikku kaubandust. Kõnealust muudatust kavatakse täielikult rakendada 2009. aasta keskpaigaks.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 648/2005, millega muudetakse nõukogu määrust (EMÜ) nr 2913/92, millega kehtestatakse ühenduse tolliseadustik, ELT L 117, 4.5.2005, lk 13.

Pärast täielikku rakendamist võimaldab ajakohastatud tolliseadustik teha vajalikke lihtsustusi tolli ja kaubanduse paremaks, kiiremaks ja odavamaks toimimiseks.

Elektroonilist tollisüsteemi käsitlev otsus on juba oluline edusamm riikide tolliasutuste info- ja sidetehnoloogiasüsteemide ühendamisel, millest on kasu nii tollile kui ka kaubandusele. Vastates kaasaegse logistika vajadustele, suurendab üleeuroopaline elektrooniline toll Euroopas tegutsevate ettevõtjate konkurentsivõimet, vähendab nõuetele vastamisega seotud kulusid ning parandab turvalisust ELi piiridel.

Ettepanekuga⁵ muuta sätteid vastastikuse haldusabi kohta tolliküsimustes⁶ püütakse täiustada ja parandada olemasolevaid IT-süsteeme ning suurendada suutlikkust võidelda pettustega tollisektoris.

Need on õiguse ja tehnoloogia seisukohast olulised sammud, mis aitavad tollil oma ülesandeid paremini täita nii lähitulevikus kui ka keskpikas perspektiivis.

Kuid on oluline **vaadata veelgi kaugemale** ning luua **strateegiline raamistik** tolli töömeetodite kaasajastamiseks ning sellele vastavalt ka vahendite nõuetekohaseks ja kooskõlastatud jaotamiseks.

4. STRATEEGILINE RAAMISTIK

Üldeesmärk on säilitada tolli keskne osa kaasaegse, kiiresti reageeriva kaubanduspartnerina, kes kaitseks ühenduse rahandus-, ohutus- ja julgeolekualaseid huvisid, teeks koostööd teiste valitsusasutustega ning oleks valmis reageerima kriisiolukordadele ja uutele riikliku poliitika nõudmistele. Selleks peab ELi toll täitma ühiseid strateegilisi eesmärke.

Ühised strateegilised eesmärgid

- **Kaitse.** *Kaitsta ühiskonda ja ühenduse finantshuve:*

1. tagades tollimaksude ja muude maksude nõuetekohane kogumine;
2. kohaldades tõhusaid meetmeid ebaseaduslike, piiratud ja keelatud kaupade liikumise vastu;
3. arendades edasi tõhusat riskihindamist, et aidata kaasa terrorismi- ja kuritegevusevastasele võitlusele, sh ebaseaduslike uimastitega ning võltsitud ja piraatkaupadega kauplemise vastasele võitlusele;
4. tollialaseid pettusi või kuritarvitusi ennetades, avastades ning neid riigisiseste raamistike piires uurides ja nende eest karistusi määrates;
5. kasutades vastastikust haldusabi tolli- ja põllumajandusküsimusi käsitlevate õigusaktide nõuetekohase kohaldamise tagamiseks.

⁵ Ettepanek nõukogu 13. märtsi 1997. aasta määruse (EÜ) nr 515/97 (liikmesriikide haldusasutuste vastastikusest abist ning haldusasutuste ja komisjoni vahelisest koostööst tolli- ja põllumajandusküsimusi käsitlevate õigusaktide nõutava kohaldamise tagamiseks) muutmiseks.

⁶ *ELi ja kolmandate riikide vahel kokkulepitud sätted vastastikuse haldusabi kohta tolliküsimustes.*

- **Konkurentsivõime.** *Toetada Euroopa ettevõtjate konkurentsivõimet:*

1. kaasajastades tollikeskkonda ja tolli töömeetodeid (nt olles valmis süsteempõhiste lähenemisviiside, järjest enam ühtlustatud töömeetodite jne kasutuselevõtuks);
2. võttes kasutusele paberivaba tollikeskkonna (elektrooniline tollisüsteem) ning
3. võttes vastu standardite suhtes ennetava lähenemisviisi, kinnitades vajadusel rahvusvahelised standardid, nt Maailma Tolliorganisatsiooni välja töötatud standardid, ning töötades välja uued ELi standardid, mis võiksid olla ülemaailmseks eeskujuks.

- **Kaubanduse hõlbustamine.** *Hõlbustada jätkuvalt seaduslikku kaubandust:*

1. luues ja parandades kontrollisüsteeme, mis vähendavad teiste riikliku poliitika eesmärkide, nt julgeolekunõuete saavutamiseks vajaliku miinimumini kaubavoogude häireid ja halduskoormust ning
2. pakkudes tuge seaduslikele ettevõtjatele, et vähendada nende nõuetele vastamisega seotud kulusid.

- **Kontroll.** *Kontrollida ja hallata rahvusvaheliseks kaupade liikumiseks kasutatavaid tarneahelaid:*

1. parandades ja tugevdades tarneahela tõhusaid kontrolle selleks kõige paremini sobivas kohas (piiril või riigi sees);
2. rakendades nõuetekohaselt ja järjepidevalt kaupade kontrolli ning liikumist käsitlevaid ühenduse ja siseriiklikke õigusakte;
3. edendades riskiteabe tõhusat ja süstemaatilist jagamist;
4. kaaludes võimalusi jagada teavet tähtsamate kaubanduspartneritega, et luua kogu tarneahela jooksul toimiv kontroll ja haldamine.

- **Koostöö.** *Säilitada, arendada ja edendada kvaliteetsed koostööd liikmesriikide tolliasutuste vahel, tolli ja muude valitsusasutuste vahel ning tolli ja ettevõtjate vahel:*

1. süvendades praegust tollialast koostööd;
2. kooskõlastades ühenduse finantshuvide kaitsmiseks mõeldud tegevusi;
3. võttes endale juhtiva osa teiste piiril tegutsevate ametiasutustega võimalikult sujuvate koostöömehhanismide (ühtne liides) väljaarendamises;
4. parandades ärialaseid koostöö- ja konsultatsioonimehhanisme;
5. tugevdades tollialast rahvusvahelist koostööd **või vastastikust haldusabi** asjakohaste kokkulepete abil kolmandate riikidega ning laiendades osalemist rahvusvahelistel foorumitel, kus tegeldakse rahvusvahelise õiguse ja rahvusvaheliste otsustega (nt embargod, keskkonnaalased kokkulepped, intellektuaalomandi õigusi käsitlevad kokkulepped jne)

- ***Ühine lähenemisviis uute töömeetodite ja pädevuse arendamiseks***

Kõnealuste strateegiliste eesmärkide täitmiseks tuleb välja arendada lähenemisviisi, mis võimaldaks jätkuvalt kohandada ja täiustada tolli ühiseid töömeetodeid. Ainult **pidev areng ja strateegiline investeerimine oskustesse, pädevusse ja vahenditesse võivad säilitada tolli tõhususe ja tulemuslikkuse**. Käesolevas teatises esitatud strateegia pakub struktureeritud lähenemisviisi, mis võimaldab arengul **toimuda kooskõlastatult ja ühtlustatult kõigis 27 liikmesriigis**.

5. VAJADUS STRATEEGILISE RAAMISTIKU JÄRELE

Kõige selle saavutamiseks on ülimalt tähtis liikmesriikide poliitiline toetus. Enne strateegilise kava (milles määratletakse üldine strateegia) ning kõikehõlmava rakenduskava (milles esitatakse kõiki strateegilise kava täitmiseks vajalikke meetmeid ja projekte hõlmavad üksikasjalikud planeerimisvahendid) ettevalmistamist peab komisjon tihedas koostöös liikmesriikidega tagama, et nõukogu toetab eespool nimetatud ühiseid strateegilisi eesmärke ja ühise lähenemisviisi väljaarendamist.

Elektroonilist tollisüsteemi käsitleva otsuse rakendamisega omandatud kogemustele toetudes, mille puhul kõigi osalejate (komisjon, liikmesriigid ja ettevõtjad) ressursside planeerimise aluseks on mitmeaastane strateegiline kava, tehakse eespool nimetatud ühiste strateegiliste eesmärkide kooskõlastatud ja ühise rakendamise tagamiseks ettepanek arendada välja sarnane strateegia.

6. KOKKUVÕTE

Komisjon kutsub nõukogu üles:

- heaks kiitma eespool esitatud strateegilist raamistikku;
- toetama kõiki jõupingutusi, mille eesmärk on tagada kõigi (sh pettusevastaseks võitluseks loodud) andmevahetussüsteemide ja andmebaaside koostalitlusvõimelisus ja vastastikune kasutatavus;
- paluda komisjonil valmistada koostöös liikmesriikide ja tollipoliitika töörühmaga ette vastav strateegiline kava ning kõikehõlmav rakenduskava;
- pöörama tähelepanu sellele, et esitatud strateegia, mis täiendab olemasolevaid algatusi, peaks olema selgeks tollialaseks suuniseks ajavahemikus 2013–2019.