



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 24.07.2003
KOM(2003) 452 lopullinen

2003/0167 (COD)

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE JA EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE**

Yksinkertainen, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuva toimintaympäristö tullille ja kaupalle

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE JA EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE**

tullin roolista ulkorajojen yhdenmetyssä valvonnassa

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92
muuttamisesta**

(komission esittämä)

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE JA EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE**

**Yksinkertainen, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuva toimintaympäristö tullille ja
kaupalle**

SISÄLLYSLUETTELO

TAUSTA	05
JOHDANTO.....	06
1. Asiayhteys	08
2. Haasteet	09
2.1. Mitä yhteiskunta odottaa tullilta?	10
2.2. Mitä yritykset odottavat tullilta?	10
2.3. Päätelmät	11
3. Tavoitteet.....	12
3.1. Lainsäädäntöä ja menettelyjä on yksinkertaistettava ja nykyaikaistettava voimakkaasti.....	12
3.2. Tietotekniikkajärjestelmien yhteentoimivuus on varmistettava luomalla niitä varten yhtenäinen kehys	13
4. Miten nämä tavoitteet voidaan saavuttaa? - Toimenpiteet, joihin on ryhdyttävä 13	
4.1. Tullilainsäädännön yksinkertaistaminen turvallisuusnäkökohdat huomioon ottaen	13
4.1.1. Sähköistä ilmoitusta ja sähköistä tiedonsiirtoa koskevat säännöt	14
4.1.2. Tullimenettelyjen määrän tuntuva vähentäminen	15
4.1.3. Yksi vakuus	15
4.1.4. Yhteisöluvut	15
4.1.5. Tullivelkaa koskevien säännösten ja rajatullitoimipaikkojen sekä sisämaan tullitoimipaikkojen tehtävien tarkastelu.....	16
4.1.6. Toimijan ja huolitsijan tehtävien uudelleen määrittäminen	17
4.1.7. Oikeusperusta uusille välineille ja työskentelymenetelmille	18
4.1.8. Sähköinen allekirjoitus, sähköiset asiakirjat, sähköinen arkistointi	19
4.1.9. Tietoja koskevien vaatimusten standardisointi ja yhdenmukaistaminen	20
4.2. Yritystoiminnan rationalisointi nykyaikaista teknologiaa käyttämällä	20
4.2.1. Tulliviranomaisten välisen sekä toimijoiden ja tullin välisen rajapinnan varmistaminen	20
4.2.2. Turvallisten verkkomaksujärjestelmien varmistaminen.....	21
4.2.3. Yksi verkkoportaali kaupan alan toimijoita varten	21
4.2.4. Avoimuus	21

PÄÄTELMÄT.....	21
Liite 1: Toimintasuunnitelma.....	23
Liite 2: Tärkeimmät kustannukset ja hyödyt toimijoiden ja hallinnon kannalta	37

TAUSTA

Tämä tiedonanto on seurausta tullimenettelyjen yksinkertaistamista koskevasta neuvoston päätöslauselmasta¹ sekä aikaisemmasta tulliliittoa koskevasta toimintasuunnitelmasta annetusta komission tiedonannosta² ja siihen liittyvästä neuvoston päätöslauselmasta³. Se on vastaus neuvoston pyyntöön laatia toimintasuunnitelma tullisäännösten ja -menettelyjen yksinkertaistamiseksi ja järjeistämiseksi ja sellaisten tehokkaiden työmenetelmien kuin tietotekniikan, riskianalyysin ja kehittyneiden tarkastusmenetelmien käytön edistämiseksi. Tiedonannon tavoitteena on lisäksi toteuttaa tullialalla eEurope-aloitteen⁴ ja parempaa sääntelyä koskevan aloitteen⁵ tavoitteet. Siinä selvitetään myös rajatullitoimipaikkojen ja sisämaan tullitoimipaikkojen muuttuvia tehtäviä tulevan laajentumisen jälkeen. Tämän tiedonannon ohella annetaan myös komission tiedonanto tullin tehtävästä ulkorajojen turvallisuuden varmistamisessa⁶.

¹ EYVL C 332, 7.11.1996, s. 1.

² KOM (2001) 51 lopullinen, 8.2.2001.

³ EYVL C 171, 15.6.2001, s. 1.

⁴ KOM (2002) 263.

⁵ KOM (2001) 726 lopullinen (komission tiedonanto lainsäädännön yksinkertaistamisesta ja parantamisesta, Bryssel 5.12.2001).

⁶ KOM (2003) 452 lopullinen, 24.07.2003.

JOHDANTO

Kaupan globaalistuminen ja vapautuminen, kaupan ja JOT-toimitusten (toimitukset ”juuri oikeaan tarpeeseen”) määrän lisääntyminen, tuotteiden ja kuljetuspalvelujen kehittyneisyys sekä sähköisen kaupankäynnin kasvu asettavat jatkuvasti uusi haasteita tullihallinnoille⁷.

Lisäksi yhteiskunnan tarve suojautua vaarallisilta tai haitallisilta tuotteilta ja vuoden 2001 syyskuun 11. päivän tapahtumien jälkeen syntynyt tarve liittää turvallisuusnäkökohdat entistä tiiviimmin tullimenettelyihin osoittavat, että on pyrittävä kiireesti löytämään ratkaisuja, joiden avulla turvallisuuteen liittyvät tekijät voidaan sovittaa yhteen kaupan helpottamistavoitteen kanssa. Vaikka kyse näyttäisi olevan kahdesta keskenään ristiriitaisesta tavoitteesta, tietotekniikan välineet yhdistettyinä nykyaikaisiin riskienhallintateknikoihin tarjoavat riittävät keinot tähän kehitykseen vastaamiseksi. Ollakseen tehokkaita nämä tekniikat edellyttävät kuitenkin, että tietyt tuonti-/vientitiedot ovat saatavissa aikaisessa vaiheessa (jos mahdollista jo ennen tavaroiden saapumista rajalle) ja että ne toimitetaan tullille ja muille rajaviranomaisille tai ovat niiden käytettävissä sähköisessä muodossa yhden ainoan viestintäkanavan kautta.

Tullin toimenpiteiden on lisäksi oltava samalla tasolla koko Euroopan tulliliiton alueella ja riskianalyysi ja riskien arviointi on näin ollen organisoitava sisämarkkinaulottuvuuden huomioon ottavalla tavalla. Tämä näkökohta on erityisen tärkeä tulevan laajentumisen vuoksi, jonka yhteydessä suuri osa Euroopan unionin määräjoista muuttuu. Sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luominen tavaraliikennettä varten samalla, kun rajatarkastukset rajoitetaan pääasiassa turvallisuusnäkökohtiin ja muut tarkastukset siirretään toimijoiden toimitiloista vastaaville tulliviranomaisille, jolloin petosten ja säännösten noudattamatta jättämisen riski jää mahdollisimman pieneksi, on ensimmäinen vaihe pyrittäessä vastaamaan tähän haasteeseen.

Yleisemmällä tasolla Euroopassa **eEurope-aloitteesta**⁸ on nyt tullut ensisijainen poliittinen tavoite ja hallitukset ovat sopineet ryhtyvänsä tarjoamaan verkkopalveluja vuoteen 2005 mennessä pystyäkseen tarjoamaan parempaa palvelua kansalaisilleen ja varmistaakseen paremman hallinnon toteutumisen.

On pelkästään loogista ja tulliliiton tavoitteiden mukaista, että tulli hyödyntää tämän tilaisuuden varmistaa kauppaa varten yksinkertaistettu, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuva toimintaympäristö ja toimii näin esimerkkinä sähköisestä asioinnista tulliliiton tasolla.

Ollessaan perustellusti huolissaan samoista kysymyksistä jäsenvaltiot ovat kehittäneet omia strategioitaan tullin sähköistä toimintaympäristöä varten ottaen tässä yhteydessä huomioon kansalliset käytännöt ja vaatimukset. Tämä on luonnollisestikin johtanut erilaisiin tietotekniikkaratkaisuihin ja mahdollisesti erilaisiin tullisääntöjen ja -menettelyjen täytäntöönpanotapoihin samalla, kun osa yhtenäismarkkinoiden vanhoista esteistä on säilynyt ja uusia on mahdollisesti syntynyt (esim. digitaaliset esteet) niin, että talouden toimijoiden tasapuolinen kohtelu on vaarantunut.

⁷ Ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle tulliliittoa koskevasta toimintasuunnitelmasta, KOM (2001) 51 lopullinen, 8.2.2001.

⁸ KOM (2002) 263 lopullinen, s.10.

Useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa toimintaa harjoittavat kaupan alan toimijat joutuvat noudattamaan erilaisia sähköisiin tullipalveluihin liittyviä edellytyksiä, mikä aiheuttaa turhia kustannuksia ja vaarantaa sisämarkkinoiden toiminnan. Myös pelkästään yhteen jäsenvaltioon sijoittautuneilla toimijoilla, jotka tuovat tai vievät tavaroita toisen jäsenvaltion alueen kautta, on ongelmia, koska tietoja koskevat vaatimukset vaihtelevat ja yhteisiä järjestelmien rajapintoja ei ole. Tullihallintojenkin välistä sähköistä viestintää haittaa yhteisten standardien puute (uutta tietokoneavusteista passitusjärjestelmää, NCTS:ää, lukuun ottamatta). Tulevaa laajentuminen korostaa entisestään näitä ongelmia ja luo uusia rasitteita.

Nykyiset tullimenettelyt ovat lisäksi vanhanaikaisia, koska ne ovat liian monimutkaisia ja perustuvat paperiasiakirjojen käyttöön. Kustannustehokkuuden kannalta ei ole järkevää ylläpitää paperiasiakirjoihin ja suhteellisen korkeisiin tulleihin perustuvia monenlaisia tullimenettelyjä ja kehittää samalla tietotekniikkaratkaisuja menettelyihin, jotka eivät enää ole taloudellisesti perusteltavissa. Tulli ei myöskään voi valvoa useiden jäsenvaltioiden kautta kulkevia tavarakuljetuksia tehokkaasti, jos yhteisiä järjestelmien rajapintoja ja tietoelementtejä ei ole olemassa.

Koska jäsenvaltiot eivät voi yksinään luoda tarvittavia oikeudellisia ja tietoteknisiä puitteita, tarvitaan komissiota toimimaan ”katalysaattorina”, joka varmistaa, että lainsäädäntö- ja toimintakehys on sopiva yksinkertaistetun, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiseksi tullia ja kauppaa varten ja että olemassa olevat tietotekniikkajärjestelmät saadaan yhteentoimiviksi. Säännöksiä noudattaville toimijoille luotaisiin näin ”suotuisa” liiketoimintaympäristö, jossa kansalaisten ja yritysten suojelemisen edellyttämät tarkastukset suoritetaan mahdollisimman tehokkaasti ja vähiten rasitteita aiheuttavalla tavalla.

Euroopan komissio pyytää neuvostoa ja Euroopan parlamenttia vahvistamaan seuraavat strategiset tavoitteet:

- Tullimenettelyjä tarkistetaan ja yksinkertaistetaan perusteellisesti ottaen samalla käyttöön nykyaikaisia tekniikoita, mukaan lukien laaja-alaisesti käytettävä tietotekniikka⁹ ja riskianalyysi.
- Tullin toiminta järjestetään siten, että kaupan alan toimijat voivat hyötyä sisämarkkinaulottuvuudesta eli siitä, että tullimenettely voidaan aloittaa ja päättää missä tahansa yhteisön alueella.
- Tullin toimenpiteillä on varmistettava sisämarkkinoiden asianmukainen toiminta ja se, että minkäänlaisia esteitä ei aiheuteta tai pidetä yllä, digitaalitekniikkaan liittyvät esteet mukaan lukien.
- Tullitarkastusten määrän ja luotettavuuden EU:n ulkorajoilla on oltava sama, erityisesti kun kyse on yhteiskunnan suojelemisesta ja sen turvallisuuden varmistamisesta; nämä tarkastukset perustuvat tavallisesti ennen tavaroiden saapumista ja lähettämistä saatuihin tietoihin; muu valvonta suoritetaan yleensä

⁹ Tämä tavoite vastaa neuvoston jo vuonna 1996 esittämää pyyntöä (EYVL C 332, 7.11.1996, s. 1), joka on tähän mennessä pantu täytäntöön vain osittain taloudellisesti vaikuttavien tullimenettelyjen uudistuksen yhteydessä.

jaksoilmoitusten perusteella ja toimijan toimitiloissa tehtävin tarkastuksin. Tämä edellyttää yhteistä riskienhallintaa.

- Jäsenvaltioiden ylläpitämien tullitietojärjestelmien on tarjottava kaupan alan toimijoille kaikkialla samat palvelut ja oltava täysin yhteentoimivia ottaen huomioon, että Euroopan tulliliitto on sisämarkkinoiden ydin¹⁰.

Tämän tiedonannon tavoitteena on varmistaa neuvoston ja Euroopan parlamentin poliittinen tuki näiden tavoitteiden toteuttamiseksi; samalla siinä selostetaan sitä kehystä ja niitä vaiheita, jotka liittyvät komission, jäsenvaltioiden (nykyisten ja tulevien) ja kaupan alan toimijoiden yhteiseen toimintaan uuden yksinkertaistetun, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiseksi tullia ja kauppaa varten.

1. ASIAYHTEYS

Sekä Euroopan tasolla että kansainvälisellä ja kansallisella tasolla on ryhdytty toimiin ja tehty aloitteita laillisen kaupan helpottamiseksi tietotekniikan käytön ja lainsäädännön parantamisen ja yksinkertaistamisen avulla.

Kesäkuussa 2002 järjestetyssä Sevillan huippukokouksessa vahvistettiin kaksi merkittävää poliittista aloitetta: ”**eEurope**” ja ”**sääntelyn parantaminen**”.

e-Europe 2005 -aloitteen¹¹ tavoitteena on luoda suotuisat olosuhteet tuottavuuden lisäämiselle, julkisten palvelujen nykyaikaistamiselle ja työpaikkojen synnylle Euroopan unionin kehittämiseksi maailman kilpailukykyisimmäksi ja dynaamisimmaksi osaamistaloudeksi. Aloitteen keskeisiä päämääriä ovat seuraavat:

- vuorovaikutteisten julkisten palvelujen (sähköinen hallinto) tuominen kaikkien saataville monen jakelukanavan kautta. Tämä edellyttää sovittuja yhteentoimivuuseriaaiteita, joilla tuetaan yleiseurooppalaisten sähköisen hallinnon palvelujen tarjontaa kansalaisille ja yrityksille,
- sähköiseen liiketoimintaan vaikuttavan lainsäädännön tarkistaminen.

”**Sääntelyn parantamista**” koskevalla aloitteella, joka kuuluu eurooppalaisesta hallintotavasta annetun valkoisen kirjan sitoumuksiin¹², pyritään yksinkertaistamaan eurooppalaista lainsäädäntöä tarkoituksena vähentää yritystoiminnan harjoittamiskustannuksia Euroopassa ja lisätä kansalaisten oikeusvarmuutta.

Tulli on tältä osin keskeinen ala: kun etusijalle asetetaan yhdenmukaistettujen tietojen sähköinen toimitus järjestelmien yhteisten rajapintojen kautta, toimijat välttävät tekemästä lukuisia, usein samankaltaisia tai jopa samoja tietoja sisältäviä ilmoituksia eri rajatoimipaikoissa. Samanaikaisesti kaikki tuontiin ja/tai vientiin liittyvät vaatimukset (esim. kasvinsuojeluun, terveyteen, ympäristöön jne. liittyvät) voitaisiin kanavoida yhden keskitetyn verkkopalvelujen yhteyspisteen/-portin kautta.

¹⁰ Tämä tavoite vastaa tulliliittoa koskevasta toimintasuunnitelmasta annetussa neuvoston päätöslauselmassa esitettyä pyyntöä (EYVL C 171, 15.6.2001, s. 1).

¹¹ KOM (2002) 263 lopullinen, 28.5.2002.

¹² KOM (2001) 428 lopullinen, 25.7.2001.

Kansainvälisellä tasolla kaupan helpottaminen ja tietotekniikan hyödyntäminen tullimenettelyissä kuuluvat sekä Maailman kauppajärjestön WTO:n että Maailman tullijärjestön WCO:n poliittisiin tavoitteisiin ja ovat osa niitä kahdenvälisiä sopimuksia, jotka yhteisö on tehnyt tai joista neuvotellaan parhaillaan.

Dohassa järjestetyn **WTO:n** ministerikokouksen julistuksen jälkeen kaupan helpottaminen on ollut kiinteä osa WTO:n työohjelmaa. Tärkeimpiä osatekijöitä kaupan helpottamisessa ovat tullisääntöjen yksinkertaistaminen, nykyaikaisen tekniikan käyttö ja avoimuus. Jos yhteisö haluaa edelleen olla keskeinen tekijä maailmanlaajuisissa kaupan helpottamispyrkimyksissä, sen on itse oltava eturivissä kehittyneiden tullausmenetelmien käytössä.

Lisäksi **WCO:n tullitietomalli** (*WCO Customs Data Model*) tarjoaa yhteisesti sovitun perustan tullitietoja koskeville vaatimuksille. Tarkistetun **Kioton yleissopimuksen**¹³ mukaisesti tullisääntösten täytäntöönpanoa varten on luotu yleismaailmallinen normi, jonka mukaan sähköisesti toimitettavia tietoja vaaditaan aluksi vähemmän ja jälkikäteen toimitetaan jaksoilmoitukset ja todistusasiakirjat.

Tästä syystä on tärkeää, että yhteisön tasolla tehtävissä aloitteissa tullimenettelyjen yksinkertaistamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi ja sitä kautta kaupan helpottamiseksi otetaan huomioon kaikki se kehitys, mitä on tapahtunut kansainvälisellä tasolla.

Nykytilanne Euroopassa ja kansainvälisesti tarjoaa ainutlaatuisen tilaisuuden tullitoiminnan yksinkertaistamiseen ja automatisointiin. Tämän vuoksi on tärkeää hyödyntää tämä mahdollisuus asettaa ne tavoitteet ja yksilöidä ne keinot, joiden avulla tullille voidaan luoda yksinkertainen, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuva toimintaympäristö, jossa talouden toimijoiden ei tarvitse kärsiä siitä, että tällä hetkellä 15 ja pian 25 eri maan viranomaiset huolehtivat yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanosta.

2. HAASTEET

Tullihallinnot kohtaavat nykyisin työssään erilaisia lisähaasteita, jotka johtuvat kaupan alan toimijoiden ja yhteiskunnan ristiriitaisilta vaikuttavista uusista vaatimuksista. Tulliviranomaisten on pystyttävä hallitsemaan tehokkaasti ja aiempaa nopeammin yhä suurempia rajojen yli kuljetettavia tavaramääriä samalla, kun paineet kustannusten karsimiseen ja odotusaikojen lyhentämiseen kasvavat koko ajan. Samanaikaisesti tullin vastuulla on yhä kasvava määrä tärkeitä valvontatehtäviä, jotka liittyvät mm. ympäristön ja terveyden suojeluun ja erilaisiin turvallisuuskysymyksiin¹⁴.

Tullin tärkeimpänä tehtävänä on perinteisesti ollut tullien ja maatalousmaksujen kantaminen ja näin ollen osallistuminen yhteisön talousarvion rahoittamiseen; merkittävä tehtävä on edelleen myös arvonlisäveron ja valmisteverojen perimiseen osallistuminen jäsenvaltioiden talousarvioiden rahoittamiseksi. Tullilla on nykyisin lisäksi keskeinen osa globalistumiskehityksessä ja siinä millaiseksi eri maiden ja yritysten kilpailukyky muodostuu, sillä se on avainasemassa kansainvälisen kaupan valvontaan ja hallintaan liittyvissä asioissa.

¹³ EYVL L 86, 3.4.2003, s. 21.

¹⁴ Komission tiedonanto ”Kohti Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen yhdenmukaista valvontaa”, KOM(2002) 233 lopullinen, 7.5.2002, ja komission tiedonanto ulkorajojen turvallisuudesta, KOM(2003) 452 lopullinen, 24.07.2003.

Tullilaitokset ovat eturintamassa, kun on kyse kolmansista maista tulevien matkustajien ja rahdin tarkastamisesta sekä eläinten ja eläintuotteiden laittoman tuonnin ja eläinlääkintäsääntöjen rikkomisen paljastamisesta.

Yhtä merkittävä tehtävä tullille on lainsäädännön soveltamisen valvonta. Tulliviranomaiset ovat portinvartijoita, joiden tehtävänä on estää kaikki sellaiset vaaralliset tai jopa laittomat toimet, jotka voisivat vahingoittaa yhteiskuntamme ja kauppakumppaneidemme etuja. Tullilaitosten valvontatoiminta on paljon rajatarkastuksia laajempaa ja käsittää koko yhteisön alueen.

Sekä yrityksillä että yhteiskunnalla on erilaisia merkittäviä odotuksia tulliviranomaisten suhteen.

2.1. Mitä yhteiskunta odottaa tullilta?

Tullien kantamiseen liittyvien perinteisten tehtäviensä lisäksi tullihallinnoilla on tärkeä asema yhteiskunnan suojelemisessa.

Tulli on **EU:n talouden** tukena, jos sen on suojauduttava esimerkiksi polkumyynnillä tai vientituella tapahtuvalta tuonnilta tai tuoteväärennöksiltä.

Tullilaitokset eivät huolehdi omalta osaltaan vain **kansalaisten terveyden suojelemisesta** terveydelle vaarallisilta aineilta (esim. dioksiini, huumeet, hormonit) vaan myös ympäristön suojelemisesta (radio-aktiiviset aineet, jätteet) ja uhanalaisten lajien suojelemisesta (CITES-yleissopimus).

Lisäksi tullin toimet kohdistuvat **rikollista toimintaa** kuten lapsipornografiaa, aseiden tai kaksikäyttötuotteiden laitonta kauppaa, rahanpesua ja **kansainvälisten pakotteiden** (saartojen) kiertämistä vastaan.

Tulli valvoo myös yhteiskunnan taloudellisia etuja **torjumalla petoksia** (omien varojen, alv:n ja valmisteverojen alalla) ja varmistamalla maatalous- ja kauppapoliittisten toimenpiteiden (vientituet, polkumyynitullit, vienti- ja tuontilisenssit) asianmukaisen soveltamisen. Tulli-ilmoitus on keskeinen osatekijä laadittaessa tilastoja, joiden perusteella kaupan alan toimijat voivat laatia markkinastrategioitaan ja jäsenvaltiot ja komissio puolestaan valmistautua neuvotteluihin kauppakumppaneidensa kanssa.

Tämän lisäksi tulli vaikuttaa osaltaan **alueelliseen yhdentymiseen** edistämällä maiden ja alueiden välistä etuuskohdelukauppaa, mikä on omiaan lisäämään kyseisten maiden ja alueiden hyvinvointia.

2.2. Mitä yritykset odottavat tullilta?

Toimitusketjun hallinta ja yhteistyö sekä sitä tukevat tietotekniikkasovellukset, jotka yhdistävät kaikki asianosaiset toimijat toisiinsa, ovat lyhentäneet toimitusaikoja merkittävästi. Jos tulli jää pois tästä prosessista, se on kompastuskivenä JOT-toimituksille.

Tässä uudessa viitekehyksessä on luonnollista, että myös yrityssektori toivoo saavansa hyötyä siinä muodossa, että tullin toiminta tehostuu ja sen palvelut ja tuottavuus paranevat.

Kuljetuskustannukset, lainsäädäntökehys, tietojen saatavuus ja koko liiketoimen ennakoitavuus, eri viranomaisten suorittamat rajatarkastukset mukaan lukien, vaikuttavat kaikki omalta osaltaan kilpailuetujen ja uusien liiketoimintamahdollisuuksien synty miseen.

Strateginen kumppanuus

Tullihallintojen odotetaan toimitusketjun kriittisenä osana (tai esteenä) helpottavan kauppaa liittyviä toimia. Yrityssektorille on erittäin tärkeää muodostaa strateginen kumppanuus tullin kanssa.

Lyhyet ja ennakoitavissa olevat luovutusajat

Multimodaalikuljetukset ja sähköinen kaupankäynti ovat lisänneet suuresti nopeiden toimitusten kysyntää ja kykyä niiden järjestämiseen, mikä näkyy maailmanlaajuisesti yhdennettyjen JOT-tuotanto- ja jakelujärjestelmien käytössä. Näissä olosuhteissa on välttämätöntä, että eri viranomaisten tullitarkastukset ja -menettelyt ovat yksinkertaisia, ennakoitavissa olevia ja yhdenmukaisia.

Tasapuoliset toimintaedellytykset kaikkialla EU:ssa

Toimijat tarvitsevat ennakoitavissa olevan ja avoimen sääntely- ja toimintaympäristön, jossa **lakia tulkitaan samalla tavoin** kaikkialla yhteisössä ja jossa tullikäytännöt ovat samanlaisia niin, että talouden toimijat ovat **tasavertaisessa asemassa**.

Yritykset eivät myöskään halua tuhata aikaa odottamattomiin tapahtumiin saattaessaan tuotteitaan yhtenäismarkkinoille. Tavoitteen saavuttamisessa auttaisi, jos käytettävissä olisi **keskitetty verkkopalvelujen yhteyspiste** kaikkia tulli-ilmoituksiin ja muihin muodollisuuksiin liittyviä tuonti-/vientivaatimuksia varten (sen sijaan, että eri viranomaisiin/toimipaikkoihin on oltava yhteydessä monenlaisia kanavia käyttäen).

Byrokratian vähentäminen; menettelyjen lisäyksinkertaistaminen säännöksiä noudattavien toimijoiden osalta

Yrityssektori ei halua tarvittavien (oikeutettujen ja perusteltujen) tarkastusten johtavan hankaliin ja monimutkaisiin menettelyihin, jotka nostavat kustannuksia. Säännösten noudattamisesta olisi seurattava, että menettelyjä yksinkertaistetaan entisestään. Tällaisia tarkastusrasitteita voidaan vähentää kaikkialla yhteisössä samalla tavoin sovelletuilla riskianalyyseitekniikoilla.

Lainsäädännön johdonmukaisuus

Tuojien ja viejien on noudatettava tullilainsäädännön lisäksi myös vero-, maatalous- ja kauppapolitiikkaan sekä ympäristöön ja terveyteen liittyviä vaatimuksia. Näiden vaatimusten soveltamista olisi yhtenäistettävä kaupankäynnin helpottamiseksi, virheiden vähentämiseksi ja säännösten noudattamisen tehostamiseksi.

2.3. Päätelmät

Keskenään mahdollisesti ristiriitaiset kaupan helpottamis- ja valvontatehtävät asettavat yhä enemmän haasteita tulliviranomaisille. Lisäksi viranomaisten on pyrittävä sopeutumaan kaupankäynnin uusiin käytäntöihin ja uuteen tekniikkaan.

3. TAVOITTEET

Ratkaisu siihen, miten voitaisiin vastata näihin ristiriitaisiin odotuksiin eli siihen, että tullin on suoritettava yhä enemmän tarkastuksia yhteisön taloudellisten ja sosiaalisten etujen sekä turvallisuuteen ja yritystoimintaan liittyvien etujen suojelemiseksi mutta samalla myös helpotettava laillista kauppaa, on kaksitahoinen:

3.1. Lainsäädäntöä ja menettelyjä on yksinkertaistettava ja nykyaikaistettava voimakkaasti

Menettelyjen uudistaminen mahdollistaa nykyaikaisten välineiden ja tekniikan käytön, mikä puolestaan edistää lainsäädännön yhdenmukaista soveltamista ja alentaa näin yritystoiminnan kustannuksia ja vähentää virheiden riskiä.

Tästä syystä on luotava toimintaympäristö, jossa

- nykyisin käytössä olevien erilaisten tullimenettelyjen ja erityissääntöjen määrää on vähennetty niin, että jäljellä ovat tietyt perusmenettelyt kuten tuonti-, vienti- ja suspensiomenettelyt, ja jossa käytössä on mahdollisimman paljon yhteisiä sääntöjä ja tietovaatimuksia siten, että erityissääntöjä sovelletaan vain tapauksiin, joissa yleissäännöistä poikkeamiseen on selvät taloudelliset perusteet;
- tavaroiden luovutus tapahtuu pääsääntöisesti nopeasti, jos toimija on toimittanut ennen tavaroiden saapumista tai lähettämistä tiedot, joita tarvitaan tavaroiden tuonti- tai vientiedellytyksiä koskevia riskiperusteisia tarkastuksia varten; vero- ja kauppapoliittiset tarkastukset suorittaa ensisijaisesti se tullitoimipaikka, jonka vastuulla ovat toimijan toimitilat, joissa tulli- ja verovelka tavallisesti syntyy;
- kaikki toimijan ja viranomaisten väliset yhteydet voidaan hoitaa ja tavallisesti myös hoidetaan tietoliikennevälineillä;
- yhteisön tullihallinnot toimivat kuin yksi yhtenäinen hallinto; tämä tarkoittaa sitä, että tietojenvaihto on samalla tavoin mahdollista minkä tahansa jäsenvaltion toimijoiden ja tulliviranomaisten välillä ja kyseisten viranomaisten kesken, että koko yhteisössä voimassa olevia lupia voidaan myöntää tiukkoja määräaikoja noudattaen ja että käytössä on yhteisiä menettelysääntöjä, rajapintoja, tietovaatimuksia ja riskien arviointiperusteita;
- tullihallinnot pystyvät vaihtamaan tietoja sähköisesti muiden julkisten viranomaisten kanssa ja näin varmistamaan tuontiin tai vientiin sovellettavien vero-, maatalous- ja kauppapoliittisten toimenpiteiden, terveys- ja kasvinsuojelutoimenpiteiden sekä muiden toimenpiteiden asianmukaisen soveltamisen niin, että lopulta päästään soveltamaan nk. yhden luukun periaatetta.

Nykyisissä tullisäännöissä, -muodollisuuksissa ja -järjestelmissä ei oteta vielä riittävästi huomioon näitä vaatimuksia. Tulliliiton periaatteiden mukaisesti uusien sääntöjen tultua voimaan mitään vaikutusta ei pitäisi olla sillä, koskeeko tullitapahtuma vain yhden jäsenvaltion vai useiden jäsenvaltioiden aluetta. Laajentumisen jälkeen suurin osa tuonnista ja viennistä saattaa joka tapauksessa kuulua jälkimmäiseen ryhmään.

3.2. Tietotekniikkajärjestelmien yhteentoimivuus on varmistettava luomalla niitä varten yhtenäinen kehys

Tietojen ja asiakirja-aineiston välittäminen on keskeinen osatekijä kansainvälisen rajatylittävän kaupan valvonnassa. Sähköisessä verkkoympäristössä valvonta käsittää yleensä myös kaupan alan toimijoiden ja tullin ennen tavaroiden saapumista tai lähettämistä suorittaman tietojenvaihdon, jonka avulla pyritään varmistamaan, että turvallisuustarkastuksia varten on käytettävissä tarvittavat tiedot ja että tavaroiden luovutusajat pysyvät tyydyttävinä.

Jäsenvaltiot ovat jo panostaneet merkittävästi tietotekniikkajärjestelmien kehittämiseen. Koska nykyiset järjestelmät kuitenkin ovat erilaisia (tilanne on verrattavissa ennen kansallisten tullilainsäädäntöjen yhdenmukaistamista vallinneeseen tilanteeseen), niihin liittyvien sääntöjen ja tietovaatimusten erilaisuus heikentää tähän mennessä toteutetusta yhdenmukaistamisesta saatujen etujen vaikutusta erityisesti siksi, että järjestelmät eivät ole yhteentoimivia.

Tästä syystä on tärkeää ottaa käyttöön nykyiset ja suunnitellut kansalliset järjestelmät yhdistäviä rajapintoja ja luoda kauppaa varten yksi yhteinen rajapinta. Tämä edellyttää lähentymiskehityksen ja yhteisten standardien sekä tarvittaessa yhteisten rakenteiden käyttöönottoa.

4. MITEN NÄMÄ TAVOITTEET VOIDAAN SAAVUTAA? - TOIMENPITEET, JOIHIN ON RYHDYTTÄVÄ

Tässä jaksossa esitetään pääpiirteittäin toimintasuunnitelma, jossa on otettu huomioon se, että yksinkertaisen, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luominen tullille ja kaupalle edellyttää sekä yhtenäistä ja tarkoituksenmukaista lainsäädäntö- että toimintakehitystä. Tässä yhteydessä on varauduttava siirtymäkauteen, jonka aikana sähköisiä ja paperiasiakirjoihin perustuvia menettelyjä käytetään rinnakkain.

4.1. Tullilainsäädännön yksinkertaistaminen turvallisuusnäkökohdat huomioon ottaen

Pääosa yhteisön tullikoodeksista ja sen soveltamissäännöksistä, passitusta ja taloudellisesti vaikuttavista tullimenettelyistä koskevia säännöksiä lukuun ottamatta, on laadittu 1980-luvulla ja annettu vuosina 1992 ja 1993. Tämän vuoksi nämä säännökset eivät enää vastaa nykysuuntauksia ja kansainvälisen toimitusketjun todellisuutta, eikä niissä oteta huomioon tullien alentumista.

Lisäksi tavaraliikenteen turvallisuusnäkökohtien korostuminen viime aikoina on johtanut siihen, että riskeihin liittyviä tietoja¹⁵ on voitava vaihtaa reaaliaikaisesti toisaalta jäsenvaltioiden tullihallintojen välillä ja toisaalta tullihallintojen ja muiden viranomaisten (esim. poliisi- ja eläinlääkintäviranomaisten) välillä. Näin tulliviranomaiset pystyvät valitsemaan ne lähetykset, joihin kohdistetaan perusteellinen fyysinen tarkastus rajalla. Tämä voidaan toteuttaa lähinnä tietotekniikkaa hyödyntämällä ja antamalla asiaa koskevat yhteisön säännökset, joissa säädetään tietotekniikan käytöstä ja niiden esteiden poistamisesta, jotka liittyvät kansallisen lainsäädännön eroihin (esim. tietosuojan osalta).

¹⁵ Tämä koskee myös arkoja tuotteita (esim. vaaralliset kemikaalit) tai riskialttiita tavaroita (esim. korkeiden tullien tai verojen alaiset tavarat).

Tullimenettelyjä, eläinlääkintäalan menettelyjä ja muita menettelyjä on helpompi järkipäristää, jos käyttöön otetaan yhteisiä menettelysääntöjä ja rajapintoja.

Tullilainsäädännön tarkistukselle on tästä syystä asetettava seuraavat tavoitteet:

- ilmoitukset (saateasiakirjoineen) tehdään ja tiedonsiirto tapahtuu pääsääntöisesti sähköisesti;
- olemassa olevia tullimenettelyjä ja muita järjestelyjä yksinkertaistetaan ja niiden määrää vähennetään;
- yksinkertaistettuja menettelyjä yhdenmukaistetaan, ne mukautetaan sähköisen toimintaympäristön tarpeita vastaaviksi ja niiden soveltamisalaa laajennetaan ja käyttöä lisätään;
- sisämaan tullitoimipaikkojen ja rajatullitoimipaikkojen tehtävät määritellään uudelleen;
- toimijoiden ja huolitsijoiden oikeudet ja velvollisuudet määritellään uudelleen;
- tullilainsäädäntöön sisällytetään uusia välineitä ja menetelmiä.

Tullilainsäädännön nykyaikaistaminen ja yksinkertaistaminen tällä tavoin vähentäisi yrityksille koituvia kustannuksia, lisäisi kansalaisten oikeussuojaa (parempi sääntely) ja antaisi yrityksille ja kansalaisille mahdollisuuden hyödyntää täysimääräisesti tietotekniikkapohjaisten menettelyjen ja yhtenäismarkkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia.

4.1.1. Sähköistä ilmoitusta ja sähköistä tiedonsiirtoa koskevat säännöt¹⁶

Sekä yhteisön tullikoodeksissa että sen soveltamissäännöksissä sähköistä ilmoitusta ja tiedonsiirtoa pidetään poikkeuksena ja paperilla tehtäviä ilmoituksia ja paperiasiakirjojen toimittamista pääsääntönä. Tullilainsäädäntöä olisi muutettava siten, että sähköinen viestintä kaupan alan toimijoiden ja tullin sekä eri tullihallintojen välillä muodostaisi tuonti- ja vientitoimien perustan. Näin saataisiin aikaan toimintaympäristö, jossa kaupan ja tullin yhdistäisi saumaton tietovirta yhteisine tietovaatimuksineen ja rajapintoineen. Paperi-ilmoituksia voitaisiin käyttää vain tietyin edellytyksin. Yksinkertaistukset, kuten matkustajille sallitut suulliset ilmoitukset, pysyvät luonnollisesti käytössä.

Saateasiakirjat (kauppalasku, alkuperätodistus) olisi mahdollisuuksien mukaan toimitettava sähköisesti yhden luukun menetelmää käyttäen tai säilytettävä tietokannassa, johon tulliviranomaisilla on pääsy (esim. tuontiluvat). Jos tämä ei ole käytännössä mahdollista, on määritettävä erityisedellytykset, joiden perusteella asiakirjojen aitous voidaan varmistaa.

¹⁶ Tämä toimenpide on välttämätön edellytys sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiselle tullia varten.

4.1.2. Tullimenettelyjen määrän tuntuva vähentäminen¹⁷

Nykyiset kolmetoista tullimenettelyä¹⁸ ja muut erityisjärjestelyt (kuten väliaikainen varastointi, palautustavarat ja merikalastustuotteet) olisi yhdistettävä lainsäädännön yksinkertaistamiseksi ja yhtenäistämiseksi. Näin voitaisiin vahvistaa yhteiset perustiedot samalla, kun lainsäädännön noudattamisesta aiheutuvat kustannukset alenisivat. Erilaisten säännösten määrän väheneminen johtaisi myös jäsenvaltioiden välisten menettelyerojen vähenemiseen.

Nykyiset säännökset, jotka ovat hajallaan eri osissa yhteisön tullikoodeksia, voitaisiin ryhmitellä niin, että saataisiin seuraavat kolme tullimenettelyjen lajia, tarvittaessa eri muunnoksineen, jos siihen on riittävästi perusteita:

- tuonti (joka käsittää seuraavat nykyiset toimet ja menettelyt: tavaroiden esittäminen tullille, yleisilmoitus, väliaikainen varastointi, vapaaseen liikkeeseen luovutus tietty käyttötarkoitus mukaan lukien, sisäinen jalostus [tullinpalautusjärjestelmä], sisäinen passitus [tavaroiden maahantulo], palautustavarat, merikalastustuotteet, tavarain hävittäminen, luovutus valtiolle),
- vienti (joka käsittää seuraavat nykyiset toimet ja menettelyt: vienti, jälleenvienti, ulkoinen jalostus, sisäinen passitus [tavaroiden poistuminen]),
- suspensiomenettelyt (jotka käsittävät seuraavat nykyiset toimet ja menettelyt: ulkoinen passitus, tullivarastointi, sisäinen jalostus [suspensiojärjestelmä], tullivalvonnassa tapahtuva valmistus, väliaikainen maahantuonti, vapaa-alueet, vapaavarastot).

Arvonlisävero ja valmisteverot voitaisiin suspendoida tullisuspensiomenettelyjen mukaisesti määräraamaperiaatteen (vero maksetaan siinä jäsenvaltiossa, johon maahantuojat tai kuluttajat on sijoittautuneet) soveltamisen helpottamiseksi.

4.1.3. Yksi vakuus¹⁹

Kaikkien suspensiomenettelyjen yhdistäminen mahdollistaa yhden vakuuden käyttämisen kaikkien, nyt erillisten, menettelyjen osalta edellyttäen, että erilaisten muunnelmien käyttö on sallittua. Tämä vakuus kattaisi myös alv:n ja valmisteverot, kuten on nykyisin laita passituksen osalta, ja sitä voitaisiin käsitellä sähköisesti.

4.1.4. Yhteisöluvut²⁰

Voimassa olevan tullilainsäädännön mukaan yksinkertaistetut menettelyt, tietyn käyttötarkoituksen menettelyt ja taloudellisesti vaikuttavat tullimenettelyt rajoittuvat tosiasiallisesti luvan antavan jäsenvaltion alueelle. Vaikka useassa jäsenvaltiossa voimassa oleva yhteisölupa on oikeudelliselta kannalta mahdollinen, sitä käytetään harvoin käytännössä, koska kullakin jäsenvaltiolla on alueellaan suoritettavia toimia

¹⁷ Tämä toimenpide ei ole välttämätön edellytys sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiselle tullia varten mutta helpottaisi tullitapahtumien sähköistä käsittelyä.

¹⁸ Koodeksin 4 artiklan 15 ja 16 kohta.

¹⁹ Tämä toimenpide ei ole välttämätön edellytys sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiselle tullia varten. Kaikkia tullimenettelyjä koskeva yhteinen vakuus helpottaa kuitenkin sähköistä käsittelyä.

²⁰ Tämä toimenpide ei ole välttämätön edellytys sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiselle tullia varten mutta sillä voidaan yksinkertaistaa tulli ympäristöä.

koskeva veto-oikeus. Niin kauan kuin tämä veto-oikeus on voimassa, yhteisöluvan laaja käyttö ei ole mahdollista. Tässä yhteydessä olisi huomattava, että yhdessä jäsenvaltiossa annetut sitovat tariffi- ja alkuperätiedot ovat jo nyt päteviä kaikissa muissa jäsenvaltioissa.

Yhteisön lainsäädännössä olisi suosittava koko yhteisön kattavia päätöksiä. Tämän vuoksi lupa keskitettyyn yksinkertaistettuun tulliselvitykseen olisi saatava siltä tullitoimipaikalta, joka on vastuussa siitä paikasta, johon kaupan alan toimija on sijoittautunut, jossa sen pääkirjanpito on tai jossa se harjoittaa pääasiallista taloudellista toimintaansa (vielä ei ole määritetty tarkkoja kriteereitä, joiden perusteella määritellään viranomaiset, jotka ovat vastuussa tapauksissa, joissa kyseiset edellytykset täyttyvät useissa jäsenvaltioissa). Tällä varmistetaan tehokas valvonta ja lupien myöntäminen kohtuullisessa ajassa.

Lupa olisi pätevä kaikkialla yhteisössä ja vastuunalaisen tullihallinnon velvollisuus on kuulla kumppanihallintoja suunniteltujen valvontajärjestelyjen toteutettavuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi. Yhteiset tarkastusryhmät suorittaisivat tarkastuksen asianmukaisten valvontajärjestelyjen vahvistamiseksi. Malliluvat yksinkertaistaisivat asiaa ja edesauttaisivat kieliongelmiin voittamisessa.

Periaatetta, jonka mukaan päätöksellä voidaan kattaa tapaukset, joissa yhteen jäsenvaltioon sijoittautuneella yrityksellä on oikeudellisesti riippumattomia tytäryhtiöitä muissa jäsenvaltioissa, voitaisiin laajentaa koskemaan muita aloja kuten sitovia tariffi- ja alkuperätietoja.

4.1.5. Tullivelkaa koskevien säännösten ja rajatullitoimipaikkojen sekä sisämaan tullitoimipaikkojen tehtävien tarkastelu²¹

Yhtenäismarkkinoiden täytäntöönpano 1. tammikuuta 1993 merkitsi sitä, että niiden lähetysten määrä, joista oli tehtävä ulkorajoilla tulli-ilmoitus, kasvoi huomattavasti. Samalla kasvoi rajatullitoimipaikkojen ja sisämaan tullitoimipaikkojen välisen yhteydenpidon tarve.

Kaupan lisääntynyt määrä, tavaroiden luovutuksessa tarvittava nopeus sekä se seikka, että kaupalliset tuonti- ja vientitiedot ovat yleensä saatavissa sähköisessä muodossa ennen kuin varsinainen tullitoimi suoritetaan, tekevät rajatullitoimipaikkojen ja sisämaan tullitoimipaikkojen tehtävien tarkastelun välttämättömäksi.

- Vaikka täydellinen tulliselvitys on yhä edelleen mahdollista saapumistoimipaikassa, useimmat toimijat eivät ehkä halua käyttää sitä toimijan sijoittautumispaikassa suoritettavaan keskitettyyn, yleiseen tulliselvitykseen liittyvien etujen vuoksi (täydellisen, kaikki tarvittavat asiakirjat sisältävän tulli-ilmoituksen jättöpäivän lykkäys, jaksoilmoitus, maksun lykkäys). Viennin osalta voidaan jo nyt suorittaa tulliselvitys toimijan sijoittautumispaikassa.
- Keskitetty tulliselvitys vapauttaa rajatullitoimipaikat kohdistamaan toimintansa tavaroiden tuonti- ja vientiedellytyksiin ja turvallisuustarkastuksiin. Sisämaan tullitoimipaikat suorittavat kaikki muut tarkastukset (erityisesti tulleihin ja vero- ja

²¹ Tämä toimenpide ei ole välttämätön edellytys sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiselle tullia varten mutta sillä voidaan parantaa turvallisuutta ja luoda paremmin ennustettavissa oleva toimintaympäristö kaupan alan toimijoille. Se on ennakoedellytys keskitetyille tulliselvitykselle.

kauppapoliittisiin toimenpiteisiin liittyvät tarkastukset, paitsi jos tarkastus on tehtävä rajalla) toimijan toimitiloissa tilintarkastusten ja paikan päällä suoritettavien tarkastusten muodossa, jotka perustuvat yhteisesti kehitettyihin ja sovellettuihin riskikriteereihin.

- Tämän järjestelmän mukaisesti tullivelka (ja siihen liittyvä verovelka) syntyy tavallisesti toimijan sijoittautumispaikassa.
- Tulli ympäristö voitaisiin tehdä toimijan kannalta ennustettavammaksi, jos tullisäännöksen noudattamatta jättäminen, johon ei liity petosta, ei johda tullivelan syntymiseen, kun voidaan osoittaa, että laiminlyönnillä ei ollut merkittävää vaikutusta menettelyn asianmukaiseen toimintaan²². Tällaisissa tapauksissa yhteisön tasolla laadittuun luetteloon perustuvat hallinnolliset seuraamukset saattaisivat olla parempi keino varmistaa säännösten noudattaminen tulevaisuudessa. Tällä ratkaisulla voitaisiin varmistaa toimijoiden tasavertaiset toimintaedellytykset koko yhteisössä vaarantamatta kuitenkaan yhteisön taloudellisia etuja.

4.1.6. Toimijan ja huolitsijan tehtävien uudelleen määrittäminen²³

Yhteisön tullikoodeksin voimassa olevien periaatteiden mukaisesti tuojan ja viejän tehtävänä on antaa tullille tarvittavat tiedot, kun tavarat esitetään fyysisesti tulliviranomaisille, jotta kyseiset viranomaiset voisivat valita tietyt tavarat tarkempaa tutkimusta varten. Kaupan määrän suuri kasvu ja tulliselvitysprosessin nopeuttamisen tarve ovat tehneet tämän käytännössä mahdottomaksi, joten yksinkertaistettuja menettelyjä (kuten kotitullaus) käytetään yleisesti toimijoiden ja tullihallinnon työtaakan helpottamiseksi. Yhteisön tullikoodeksin mukaan nämä menettelyt ovat kuitenkin ”poikkeuksia” yleisestä säännöstä. Nyt on tullut aika ottaa huomioon viimeaikaiset kehityssuunnat ja ottaa käyttöön ”valtuutetun toimijan” ja ”valtuutetun huolitsijan” yleiskäsitteet.

Valtuutettu toimija

- voi tehdä tavaroiden tuonnista yhteisöön sähköisen ilmoituksen, mahdollisuuksien mukaan ennen niiden saapumista, antamalla tietyt perustiedot (joihin kuuluu se, ilmoitetaanko tavarat tuotaviksi vai suspensiomenettelyyn); tavarat voivat olla tarkoitettuja useisiin jäsenvaltioihin;
- voi tehdä tavaroiden viennistä sähköisen ilmoituksen, yleensä ennen niiden lähettämistä, antamalla tietyt perustiedot; tavarat voidaan viedä yhteisöstä muusta jäsenvaltiosta kuin siitä jäsenvaltiosta, johon toimija on sijoittautunut;
- on periaatteessa ainoastaan salakuljetusta koskevan rajavalvonnan ja turvallisuustarkastusten alainen;
- tekee täydelliset sähköiset tulli-ilmoitukset, määrittää tullit säännöllisin väliajoin, varmistaa määrällisten rajoitusten noudattamisen ja antaa tullin tarkastaa säännöllisesti toimintansa. Tiettyjä yksinkertaistettuja menettelyjä (esim. vapautus

²² Kyseisestä säännöstä on jo säädetty yhteisön tullikoodeksin 204 artiklassa ja koodeksin soveltamissäännösten 859 artiklassa ja sitä voitaisiin laajentaa koskemaan muita tapauksia.

²³ Tämä kysymys ei liity suoraan sähköisiin tullipalveluihin, mutta tietotekniikan käyttö mahdollistaa valtuutetun toimijan ominaispiirteiden paremman huomioon ottamisen.

ilmoittamisvaatimuksista) voidaan myöntää, jos tullilla on käytettävissään asianmukaiset tiedot ja jos asiasta on sovittu toimijan ja tullin välillä tietoturvallisuus huomioon ottaen;

- saa käyttää eritasoisia yksinkertaistettuja menettelyjä kaupan kohteena olevien tavaratyyppien, kaupan määrän, kirjanpitojärjestelmänsä luotettavuuden ja avoimuuden ja sääntöjen noudattamisvalmiutensa mukaisesti; eritasoisten yksinkertaistettujen menettelyjen myöntämisen perusteet ovat samat kaikkialla yhteisössä.

Valtuutettu huolitsija tai kuljettaja voi

- ottaa vastatakseen tietyistä velvollisuuksista, jotka yleensä kuuluvat valtuutetulle toimijalle (huolitsija voi esim. tehdä tulli-ilmoituksen tai muun ilmoituksen toimijan puolesta);
- antaa tiettyjä todistusasiakirjoja (esim. tavaroiden saapuessa tai niiden lähtiessä yhteisöstä) ja
- huolehtia yhteislähetyksistä, jotka on tarkoitettu useille tuonti- tai vientiyrityksille (mahdollisesti eri jäsenvaltioissa) käyttämällä sille myönnettyä suspensiomenettelyä lähetystä yhteisöön tuotaessa ja antamalla tarvittavat tiedot viennin yhteydessä.

Tuojille ja viejille, jotka eivät halua käyttää valtuutetun toimijan/huolitsijan/kuljettajan käsitteen tarjoamia mahdollisuuksia tai jotka eivät täytä vaatimuksia, ei anneta lupaa käyttää yksinkertaistettuja menettelyjä vaan niiden olisi valittava, ennen tavaroiden saapumista tehdyn ilmoituksen jälkeen, toinen seuraavista tuontivaihtoehdoista:

- vapaaseen liikkeeseen luovutus tai
- suspensiomenettelyyn asettaminen (vaatii vakuuden).

Viennin yhteydessä vaadittavat tiedot olisi annettava ennen tavaroiden lastausta turvallisuustarkastusten mahdollistamiseksi.

Kummassakin tapauksessa toimijat voisivat myös käyttää tulliasioitsijaa (joka voi olla valtuutettu huolitsija tai kuljettaja niin, että edellä mainittu menettelytapa olisi houkuttelevampi).

4.1.7. Oikeusperusta uusille välineille ja työskentelymenetelmille²⁴

Sääntöjen ja menettelyjen uudelleen järjestämiseen olisi liityttävä modernien ja tehokkaiden välineiden ja menetelmien käyttöönotto yhteisön tullilainsäädännössä tehokkuuden ja samantasoisien valvonnan varmistamiseksi kaikissa tullitoimipaikoissa. Tähän kuuluu:

- itsearviointi ja myöhemmät tarkastukset, jotka ovat osa valtuutettujen toimijoiden tavanomaista tulli-ilmoitusta,

²⁴ Tämä toimenpide liittyy suoraan sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiseen tullia varten.

- yhteinen menetelmä ja yhteiset kriteerit riskienhallintaa varten,
- yhteiset tarkastus- ja ennakkotarkastusstandardit²⁵,
- yhteiset hyväksymisstandardit helpotusten myöntämiseksi; nämä perustuvat kaupan määrään, menettelytyyppeihin, riskitekijöihin, säännösten noudattamiseen ja ennakkotarkastuksen tuloksiin (Stairway-käsitteen mukaisesti),
- yhteisymmärryspöytäkirjat²⁶, jotka mahdollistavat tietyn joustavuuden tullin ja talouden toimijan välisissä suhteissa helpotusten ja valvontajärjestelyjen osalta; yhteisymmärryspöytäkirjaa varten voitaisiin laatia malli;
- nk. yhden luukun periaate tulliviranomaisten ja muiden yksikköjen tai virastojen sekä toimijoiden yhteistyössä;
- suuntaviivojen ja perustelujen käyttö silloin, kun säännöksiä ei edellytetä, mutta käytäntöjen yhdenmukaistaminen on välttämätöntä avoimuuden ja talouden toimijoiden tasavertaisen kohtelun takaamiseksi.

4.1.8. Sähköinen allekirjoitus, sähköiset asiakirjat, sähköinen arkistointi²⁷

Tietotekniikan käyttö synnyttää merkittävän ongelman, joka koskee vaihdettujen tai sähköisesti varastoitujen tietojen, kuten kauppalaskujen²⁸, konossementtien, alkuperä- tai aitoustodistusten ja lisenssien aitoutta ja pätevyyttä.

Sähköisen asiakirjan allekirjoittavan henkilön henkilöllisyys voidaan todentaa käyttämällä sähköisiä allekirjoituksia. Yhteisön lainsäädännössä on jo olemassa säännökset sähköisten allekirjoitusten oikeudellisesta tunnustamisesta.

Sähköisestä allekirjoituksesta annettu direktiivi on pantu täytäntöön lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Näin ollen sähköisten allekirjoitusten oikeudelliset vaikutukset ja hyväksyttävyyden todisteena oikeudenkäyntimenettelyissä on varmistettu jäsenvaltioissa samassa laajuudessa kuin käsin kirjoitettujen allekirjoitustenkin.

Tämän vuoksi:

- i) jäsenvaltioiden, jotka eivät vielä ole panneet täytäntöön sähköisestä allekirjoituksesta annettua direktiiviä 1999/93/EY, olisi aloitettava sen täytäntöönpano;
- ii) yhteisön tullikoodeksissa olisi oltava erityissäännös, jossa selvästi tunnustetaan sähköisen allekirjoituksen ja sähköisten asiakirjojen oikeudellinen arvo tullitarkoituksia varten riippumatta siitä, missä vaiheessa eri jäsenvaltiot ovat direktiivin täytäntöönpanossa;
- iii) jäsenvaltioiden olisi varmistettava yhteentoimivuus, jos toimija käyttää sijoittautumisjäsenvaltionsa sääntöjen mukaisesti tunnustettua sähköistä allekirjoitusta.

²⁵ Ennakkotarkastuksia suoritetaan tarvittaessa ennen luvan myöntämistä.

²⁶ Käytetään lähinnä yhteisöluvan ja yksinkertaistettujen menettelyjen yhteydessä.

²⁷ Tämä toimenpide on välttämätön edellytys sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiselle tullia varten.

²⁸ Katso alv:tä koskeva direktiivi 2001/115/EY.

4.1.9. Tietoja koskevien vaatimusten standardisointi ja yhdenmukaistaminen²⁹

Standardisoidut ja yhdenmukaistetut tietoja koskevat vaatimukset ja menettelyt ovat olennaisen tärkeitä sellaisen yhteisymmärryksen luomiseksi, joka mahdollistaa tehokkaan ja toimivan tietojenvaihdon kaikkien osapuolten välillä, jotka ovat mukana kansainvälisessä, rajat ylittävässä tavaroiden kuljetuksessa.

Tietoja koskevien vaatimusten standardisoinnin ja yhdenmukaistamisen olisi oltava yhdenmukaista G7-ryhmän aloittaman työn kanssa. SAD:n³⁰ ja SAM:n³¹ yhdenmukaistamista valinnaisten kohtien osalta koskevien aloitteiden olisi johdettava käytännön tuloksiin. Toiseen jäsenvaltioon toimitettavien tietojen on ehdottomasti oltava samat koko yhteisössä.

On tärkeää varmistaa ongelmaton tiedonkulku: toimijoita vaadittaisiin antamaan tietoja ainoastaan kerran (tai kaksi kertaa, jos käytetään epätäydellisen ensimmäisen ilmoituksen ja täydentävän ilmoituksen järjestelmää) ja yhden jäsenvaltion tiedot ovat tarvittaessa toisen jäsenvaltion käytettävissä.

Kansallisten oikeudellisten vaatimusten, kuten verojärjestelmien (esim. alennettu alv, valmisteverot), aiheuttamiin eroihin on myös löydettävä ratkaisu. Yhteisön tullikoodeksin avulla ei voida ratkaista kyseisiä eroja, mutta SAD ja SAM tarjoavat puitteet, joissa standardisointi on mahdollista.

4.2. Yritystoiminnan rationalisointi nykyaikaista teknologiaa käyttämällä³²

Kun tietoja koskevat vaatimukset on yhdenmukaistettu ja standardisoitu, tullin järjestelmien rajapinnan olisi oltava toimijalle kaikissa jäsenvaltioissa samanmuotoinen. Se ei ole ainoastaan yhteisön symboli vaan auttaa myös voittamaan kieliongelmat.

4.2.1. Tulliviranomaisten välisen sekä toimijoiden ja tullin välisen rajapinnan varmistaminen

Pystyäkseen toimimaan kuin yksi tulliviranomainen tullitoimipaikkojen kaikkialla EU:ssa tulisi olla toisiinsa kytkettyjä. Tämän vuoksi on välttämätöntä varmistaa asianmukaiset rajapinnat erilaisten sähköisten tullijärjestelmien välillä.

Toimijoiden olisi kyettävä antamaan ilmoituksensa ja muut tiedot suoraan omasta tietotekniikkajärjestelmästä (halutessaan selvityskeskukseen tai tulliasioitsijan kautta) ja toimittamaan kaikki tarvittavat tiedot tullille sähköisesti vakiomuotoisen rajapinnan avulla. Tietyistä ilmoittamisvaatimuksista voitaisiin luopua, jos tulliviranomaisille myönnetään vapaaehtoisuuteen perustuen sähköinen pääsy toimijan kirjanpitoon. Tällaisissa tapauksissa olisi myös kehitettävä asianmukaisia yhteisiä rajapintoja. Pienten ja keskisuurten toimijoiden olisi voitava tehdä tulli- ja muut ilmoitukset Internetin kautta.

²⁹ Tämä toimenpide on välttämätön edellytys sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiselle tullia varten.

³⁰ Yhtenäinen hallinnollinen asiakirja.

³¹ Yhtenäinen hallinnollinen sanoma.

³² Tämä toimenpide liittyy suoraan sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvan toimintaympäristön luomiseen tullia varten.

4.2.2. Turvallisten verkkomaksujärjestelmien varmistaminen

Tietoverkkojen teknisen turvallisuuden lisäämiseksi komissio on käynnistänyt **eEurope-aloitteen**³³, jolla edistetään useita ratkaisuja, mukaan lukien älykortin käyttöä. Tarkoituksena on kehittää edelleen tunnistus- ja varmennustekniikoita.

Kehitystä on seurattava tarkoin ja asianmukaisia ratkaisuja on etsittävä.

4.2.3. Yksi verkkoportaali kaupan alan toimijoita varten

On tärkeää, että toimijoilla on yksi keskitetty portaali yhteisöä koskeville tiedoille verkossa. Tämä merkitsee sitä, että ne voivat kyseisen portaalin kautta päästä tarvittaviin tulliselvitys- ja tullitietojärjestelmiin. Niiden on annettava tiedot ainoastaan kerran, vaikka määrämaita olisi useampia.

4.2.4. Avoimuus

Tullimenettelyjä, yksinkertaistettuja menettelyjä, hyväksymiskriteerejä, suuntaviivoja jne. koskevien tietojen olisi olla saatavissa Internetissä kansainvälisessä kaupassa yleisesti käytetyllä kielellä.

PÄÄTELMÄT

Tulliliittoa koskevasta toimintasuunnitelmasta annetussa komission tiedonannossa³⁴ korostettiin tarvetta yksinkertaistaa ja järjestyttää tullilainsäädäntöä kaupan kehityksen huomioon ottamiseksi ja petosten torjumiseksi. Erityisesti painotettiin nykyaikaisia tekniikoita ja laajempaa tietojenvaihtoa, joiden avulla tulli ja talouden toimijat pystyisivät soveltamaan lainsäädäntöä johdonmukaisella tavalla.

Toukokuun 30. päivänä 2001 antamassaan päätöslauselmassa tulliliittoa koskevasta toimintasuunnitelmasta³⁵ neuvosto kehottaa komissiota ”laatimaan laaja-alaisen ohjelman tullimenettelyjen ja tullitietojen vaihdon tietokoneistamisesta sekä luotettavan toimintasuunnitelman tietoverkkojen kehittämisestä ja käytöstä tullitoiminnassa”.

Tavoitteena on luoda tullia ja kaupan alan toimijoita varten yksinkertaistettu ja paperiton toimintaympäristö, jossa laillisen kaupan puitteissa voidaan harjoittaa ongelmatonta tavaroiden kuljetusta tullin puuttuessa siihen mahdollisimman vähän; yrityssektori tuki tätä tavoitetta sähköistä tullia koskevassa foorumissa (Toledo, toukokuu 2002).

Tämä on ainoa tapa välttää enempi poikkeaminen sisämarkkinoiden periaatteesta ja kahdenvälisen järjestelyjen määrän kasvu (kuten on asian laita yhteisöluvan kohdalla). Ainoastaan tullimenettelyjen standardisointi ja yksinkertaistaminen estää yrityksiä tekemästä ”lupaostoksia”, joilla on huomattavia taloudellisia vaikutuksia tietyille jäsenvaltioille ja jotka viime kädessä johtavat kilpailun vääristymiseen. Ainoastaan yhdenmukaisilla integroiduilla tullimenettelyillä voidaan välttää korkeat hallintokustannukset ja vakavat kilpailuhaitat eurooppalaisille yrityksille.

³³ KOM (2002) 263 lopullinen, 28.5.2002.

³⁴ KOM (2001) 51 lopullinen, 8.2.2001.

³⁵ EYVL C 171, 15.6.2001, s. 1.

Lisäksi ehdotetulla lähestymistavalla varmistetaan, että turvallisuutta, kansanterveyttä ja ympäristönsuojelua ei vaaranneta. Tällä tavoin Euroopan unionin vähemmän ”turvalliset” tulopaikat ja -alueet sekä tiettyjen alueiden ja satamien hylkääminen voidaan välttää.

Ei ole muuta vaihtoehtoa kuin taata mahdollisimman hyvät edellytykset tulliviranomaisten ja toimijoiden toiminnalle.

Voimassa olevaa lainsäädäntöä, järjestelmiä ja menettelyitä on uudistettava ja yksinkertaistettava ja on luotava sähköiseen tiedonsiirtoon perustuva toimintaympäristö. Mahdolliset tekniset ja oikeudelliset puutteet on korjattava yhtenäisten oikeudellisten ja teknisten puitteiden luomiseksi. Parannuksilla taataan se, että yhteisön sääntelyjärjestelmä pysyy mukana kaupallisten logistiikkakäytäntöjen kehityksessä, tullien alennuksessa ja tulevassa laajentumisessa.

Tullitarkastukset eivät enää ole toimijoiden kannalta hankalia, vaan niistä tulee osa mahdollisimman tehokasta kauppatoimintaa.

Keskeisimmät osapuolet ja niiden tehtävät on yksilöity. Toimintasuunnitelmasta on tehty ehdotus. Viranomaisten (komissio sekä tulli- ja muut hallinnot) ja yksityisen sektorin (kaupan alan toimijat) on tarkasteltava toimintasuunnitelmaa, hyväksyttävä se ja suoritettava omat tehtävänsä yhteistyössä, aina avoimesti ja toisia osapuolia kuullen.

Tullin ja kaupan yksinkertaistettua, sähköiseen tiedonsiirtoon perustuvaa toimintaympäristöä koskevan toimintasuunnitelman tuloksellisuus riippuu keskeisimpien osapuolten sitoutumisesta sen täytäntöönpanoon.

Liitteessä 1 esitetään ensimmäinen toimintasuunnitelma ja liitteessä 2 yleiskatsaus kustannuksista ja hyödyistä toimijoiden ja hallinnon kannalta.

LIITE 1

EHDOTUS E-TULLIA (SÄHKÖISIÄ TULLIPALVELUJA) KOSKEVIKSI TOIMIKSI

1

1. Millaisia toimia ehdotetaan?

Lainsäädäntötoimi

Yhteisön tullikoodeksin (neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92) muuttaminen

2. Asia/Sisältö (pääkohdat):

Koodeksin mukauttaminen periaatteeseen, jonka mukaan sähköiset tulli-ilmoitukset ja sanomat ovat pääsääntö ja paperilla tehtävät ilmoitukset poikkeus.

Tullin digitaalisen toimintaympäristön edellytysten määrittely.

Tullimenettelyjen (tavanomaisten ja yksinkertaistettujen) järkiperäistäminen (määrän vähentäminen 13:sta 3:een) karsimalla eroavaisuudet minimiin ja määrittelemällä yhteiset perustiedot.

Sisämaan tullitoimipaikkojen ja rajatullitoimipaikkojen tehtävien ja velvollisuuksien uudelleen määrittäminen.

Yhden vakuuden käyttö kaikissa tullimenettelyissä.

Keskitetyn tulliselvityksen yleisen käytön edistäminen.

Oikeusperustan vahvistaminen uusille välineille ja menetelmille (esim. riskianalyysimalli ja tietokanta).

3. Toimen tärkeysaste: suuri

4. Ehdotetun toimen ennakoitut tulokset:

Ehdotus uudeksi neuvoston ja Euroopan parlamentin asetukseksi tullikoodeksin muuttamisesta.

5. Saavutettujen tulosten mittaaminen:

Ehdotuksen hyväksyminen.

Täytäntöönpano jäsenvaltioissa.

6. Tärkeimpien osapuolten kustannukset ja hyödyt³⁶:

6.1. Komissio

³⁶ Alustava toteutettavuustutkimus, johon sisältyy kustannus-hyötyanalyysi, on parhaillaan tekeillä. Ennen tutkimuksen lopullisten tulosten valmistumista asiasta voidaan esittää vain oletuksia, jotka perustuvat yhteydenpitoon jäsenvaltioiden ja toimijoiden kanssa.

Kustannukset: Virkamatkoihin (joita tarvitaan jäsenvaltioiden tilanteen selvittämiseen toteuttavuustutkimusta varten) ja kokouksiin käytettävien määrärahojen vähäinen lisäys. Tilapäisesti tarvitaan vähintään kaksi A-virkamiestä (asiaa hoitaa tällä hetkellä yksi) ja yhden henkilötyövuoden verran teknisiä konsulttipalveluja.

Hyödyt: Lainsäädännön yksinkertaistuminen, tullisäännösten täytäntöönpanon helpottuminen jäsenvaltioissa ja niiden täytäntöönpanon tehostuminen petostapausten selvittämisessä tapahtuvien merkittävien parannusten johdosta. Tulojen (omien varojen) kannon parantuminen edellä mainitun johdosta (petosten selvittäminen) sekä sen kautta, että tulli-ilmoitukset täytetään todennäköisesti paremmin vaatimusten mukaisesti.

6.2. Jäsenvaltiot

Kustannukset: Lainsäädännön valmistelutyöstä ei pitäisi aiheutua ylimääräisiä kustannuksia ainakaan nykyisille jäsenvaltioille (lukuun ottamatta osallistumista joihinkin ylimääräisiin kokouksiin ja seminaareihin), sillä se on osa muutoksiin ja kehitykseen valmistautumista. Uusien jäsenvaltioiden osalta nämä kustannukset on jo huomioitu suunnitelmissa ja sisällytetty yhteisön säännösten käyttöönottoon varattuihin määrärahoihin.

Hyödyt: Samat kuin komission osalta. Henkilö- ja muiden resurssien entistä tehokkaampi kohdentaminen tulliprosessien ja -menettelyjen uudistamisen ja jäsenvaltioiden päällekkäisten toimintojen ja tarkastusten poistamisen johdosta. NCTS:ään liittyvien investointien ja infrastruktuurin tehokkaampi käyttö, vaikka ulkorajat ovat muuttuneet ja passituksia on vähemmän. Tullitoimipaikkojen säilyminen nykyisissä jäsenvaltioissa, joiden vastuulla ei ole ulkorajaa. Turvallisuuden ja säännösten noudattamisen parantuminen.

6.3. Toimijat

Kustannukset: Tarvittavat investoinnit palveluiden käyttämiseksi, mukaan lukien asiakasohjelmistot ja koulutus, verkko- ja televiestintäkulut sekä mahdolliset turvatoimenpiteet. Kustannukset, jotka aiheutuvat tullin kanssa yhteisen rajapinnan hankkimisesta ja ylläpidosta (sama käytössä kaikissa jäsenvaltioissa).

Hyödyt: Useita toistuvia hyötyjä. Tulliselvitysten ja luovutusten nopeutuminen. Säännösten noudattamiseen liittyvien velvoitteiden ja menettelyjen yksinkertaistuminen ja keveneminen (esim. yhteisölupa, yksi vakuus kaikkia tullimenettelyjä varten). Lisääntynyt avoimuus, yhteistyö ja yhdenmukaisuus asioinnissa tullin kanssa. Kustannusten aleneminen tullimenettelyjen tietokoneistamisen myötä. Yksi keskitetty verkkoportaali EU:n viranomaispalveluihin. Toimijoiden ja tullihallintojen yhteistyöjärjestelyjen lisääntynyt joustavuus.

7. Milloin toimi toteutetaan?

Tullikoodeksikomitean alustavan teknisen käsittelyn jälkeen (aloitettiin vuonna 2002 ja jatkuu vuoden 2003 loppuun) asiaa koskeva virallinen ehdotus on tarkoitus toimittaa neuvostolle ja Euroopan parlamentille vuonna 2004 (jos resursseja on

riittävästi).

8. Toimen kesto:

Ehdotuksen valmisteluun kuluu +/- 1,5 vuotta (resursseista riippuen).

9. Vaikutukset henkilöstöön (komissio):

Vähintään kaksi A-virkamiestä (päätoimista) ja yksi ulkopuolinen konsultti yhden vuoden ajan.

EHDOTUS E-TULLIA KOSKEVIKSI TOIMIKSI

2

1. Millaisia toimia ehdotetaan?

Lainsäädäntötoimi

Yhteisön tullikoodeksin soveltamissäännösten (komission asetus) muuttaminen

2. Asia/Sisältö (pääkohdat):

Sama kuin taulukossa 1 mutta ”teknisemmällä” tasolla (= tullikoodeksin soveltamista koskevat ohjeet).

Säännösten mukauttaminen periaatteeseen, jonka mukaan sähköiset tulli-ilmoitukset ja sanomat ovat pääsääntö ja paperilla tehtävät ilmoitukset poikkeus.

Tullin digitaalisen toimintaympäristön edellytysten määrittely.

Tullimenettelyjen (tavanomaisten ja yksinkertaistettujen) järkiperaistaminen (määrän vähentäminen 13:sta 3:een) karsimalla eroavaisuudet minimiin ja määrittelemällä yhteiset perustiedot.

Sisämaan tullitoimipaikkojen ja rajatullitoimipaikkojen tehtävien ja velvollisuuksien uudelleen määrittäminen.

Yhden vakuuden käyttö kaikissa tullimenettelyissä.

Keskitetyn tulliselvityksen yleisen käytön edistäminen.

Oikeusperustan vahvistaminen uusille välineille ja menetelmille (esim. riskianalyysimalli ja tietokanta).

3. Toimen tärkeysaste: suuri

4. Ehdotetun toimen ennakoitut tulokset:

Ehdotus uudeksi komission asetukseksi koodeksin soveltamissäännösten muuttamisesta.

5. Saavutettujen tulosten mittaaminen:

Ehdotuksen hyväksyminen.

Täytäntöönpano jäsenvaltioissa.

6. Tärkeimpien osapuolten kustannukset ja hyödyt³⁷: (samat kuin taulukossa 1 eli seuraavat)

6.1. Komissio

Kustannukset: Virkamatkoihin (joita tarvitaan jäsenvaltioiden tilanteen selvittämiseen toteuttavuustutkimusta varten) ja kokouksiin käytettävien määrärahojen vähäinen lisäys. Tilapäisesti tarvitaan vähintään kaksi A-virkamiestä (asiaa hoitaa tällä hetkellä yksi) ja yhden henkilötyövuoden verran teknisiä konsulttipalveluja.

Hyödyt: Lainsäädännön yksinkertaistuminen, tullisäännösten täytäntöönpanon helpottuminen jäsenvaltioissa ja niiden täytäntöönpanon tehostuminen petostapausten selvittämisessä tapahtuvien merkittävien parannusten johdosta. Tulojen (omien varojen) kannon parantuminen edellä mainitun johdosta (petosten selvittäminen) sekä sen kautta, että tulli-ilmoitukset täytetään todennäköisesti paremmin vaatimusten mukaisesti.

6.2. Jäsenvaltiot

Kustannukset: Lainsäädännön valmistelutyöstä ei pitäisi aiheutua ylimääräisiä kustannuksia ainakaan nykyisille jäsenvaltioille (lukuun ottamatta osallistumista joihinkin ylimääräisiin kokouksiin ja seminaareihin), sillä se on osa muutoksiin ja kehitykseen valmistautumista. Uusien jäsenvaltioiden osalta nämä kustannukset on jo huomioitu suunnitelmissa ja sisällytetty yhteisön säännösten käyttöönottoon varattuihin määrärahoihin.

Hyödyt: Samat kuin komission osalta. Henkilö- ja muiden resurssien entistä tehokkaampi kohdentaminen tulliprosessien ja -menettelyjen uudistamisen ja jäsenvaltioiden päällekkäisten toimintojen ja tarkastusten poistamisen johdosta. NCTS:ään liittyvien investointien ja infrastruktuurin tehokkaampi käyttö, vaikka ulkorajat ovat muuttuneet ja passituksia on vähemmän. Tullitoimipaikkojen säilyminen nykyisissä jäsenvaltioissa, joiden vastuulla ei ole ulkorajaa. Turvallisuuden ja säännösten noudattamisen parantuminen.

6.3. Toimijat

Kustannukset: Tarvittavat investoinnit palveluiden käyttämiseksi, mukaan lukien asiakasohjelmistot ja koulutus, verkko- ja televiestintäkulut sekä mahdolliset turvatoimenpiteet. Kustannukset, jotka aiheutuvat tullin kanssa yhteisen rajapinnan hankkimisesta ja ylläpidosta (sama käytössä kaikissa jäsenvaltioissa).

Hyödyt: Useita toistuvia hyötyjä. Tulliselvitysten ja luovutusten nopeutuminen. Säännösten noudattamiseen liittyvien velvoitteiden ja menettelyjen yksinkertaistuminen ja keveneminen (esim. yhteisö lupa, yksi vakuus kaikkia tullimenettelyjä varten). Lisääntynyt avoimuus, yhteistyö ja yhdenmukaisuus asioiden kanssa tullin kanssa. Kustannusten aleneminen tullimenettelyjen tietokoneistamisen myötä. Yksi keskitetty verkkoportaali EU:n viranomaispalveluihin. Toimijoiden ja tullihallintojen yhteistyöjärjestelyjen lisääntynyt joustavuus.

³⁷ Alustava toteutettavuustutkimus, johon sisältyy kustannus-hyötyanalyysi, on parhaillaan tekeillä. Ennen tutkimuksen lopullisten tulosten valmistumista asiasta voidaan esittää vain oletuksia, jotka perustuvat yhteydenpitoon jäsenvaltioiden ja toimijoiden kanssa.

7. Milloin toimi toteutetaan?

Tullikoodeksin muuttamista koskevan uuden neuvoston ja Euroopan parlamentin asetuksen antamista edeltävänä ja sen jälkeisenä aikana. Alustava tekninen käsittely tullikoodeksikomiteassa on tarkoitus aloittaa sen jälkeen, kun koodeksin muuttamista koskeva ehdotus on tehty, ja se jatkunee vuoden kyseisen ehdotuksen hyväksymisen jälkeen.

8. Toimen kesto:

1–2 vuotta (riippuen resursseista ja asian etenemisestä neuvostossa ja Euroopan parlamentissa).

9. Vaikutukset henkilöstöön (komissio):

Samat kuin taulukossa 1

EHDOTUS E-TULLIA KOSKEVIKSI TOIMIKSI

3

1. Millaisia toimia ehdotetaan?

Operatiivinen toimi (yhteistyö eräiden jäsenvaltioiden kesken)
Vientitoimien tietokoneistamista koskeva kokeiluhanke

2. Asia/Sisältö (pääkohdat):

Kokeiluhanke kattaisi sellaisen epäsuoran viennin yhteisön ulkopuoliseen maahan, jossa on osallisena vähintään kaksi jäsenvaltiota (vientitoimipaikka on ensimmäisessä ja poistumistoimipaikka toisessa jäsenvaltiossa).

Suomessa joulukuussa 2002 järjestetyn seminaarin yhteydessä kolme jäsenvaltiota ilmoitti olevansa halukkaita osallistumaan kokeiluhankkeeseen (Saksa, Italia ja Belgia). Toimijat ilmoittivat olevansa kiinnostuneita osallistumaan tiettyjen valikoitujen yritysten kautta.

3. Toimen tärkeysaste: suuri

4. Ehdotetun toimen ennakoitujen tulokset:

Varmistetaan (tietokoneistetussa tulliympäristössä), että vientiin, ulkoiseen jalostukseen tai jälleenvientiin ilmoitetut tavarat ovat poistuneet tullialueelta kohti yhteisön ulkopuolista maata sen jälkeen, kun viennin hyväksymisedellytykset on tarkastettu.

Yhdistetään turvallisuusnäkökohtia koskevat yhteisön ulkopuolisten maiden tietovaatimukset lähtötoimipaikan ja poistumistoimipaikan väliseen tietovirtaan (ja määritellään yhteisön ulkopuolisiin maihin suuntautuvaa vientiä koskevat yhteiset tietoelementit).

Varmistetaan paras mahdollinen yhteistyö mukana olevien jäsenvaltioiden tullitoimipaikkojen välillä.

Määritetään ratkaisua vaativat pullonkaulat ja ongelmat.

Jaetaan kokemukset ja tulokset muiden nykyisten ja tulevien jäsenvaltioiden ja kaupan alan toimijoiden kanssa ja esitetään malli kaikkialla yhteisössä sovellettavalle tietokoneistetulle vientimenettelylle, joka olisi samalla ensimmäinen konkreettinen tulos sähköisiä tullipalveluja koskevasta aloitteesta uuden tietokoneavusteisen passitusjärjestelmän NCTS:n käyttöönoton jälkeen. Järjestetään seminaari kaikille asianomaisille osapuolille.

5. Saavutettujen tulosten mittaaminen:

Tulosten arvioinnin suorittavat jäsenvaltiot ja komissio (kertomus), täytäntöönpanosta vastaavat asianomaiset jäsenvaltiot.

6. Tärkeimpien osapuolten kustannukset ja hyödyt:

6.1. Komissio

Kustannukset: Kustannukset katetaan Tulli 2007 -ohjelman kohdasta ”sähköiset tullipalvelut” ja sisämarkkinoiden talousarviosta (seminaari).

Hyödyt: Määritetään ongelmat (oikeudelliset ja tekniset), myös turvallisuusnäkökohtiin liittyvät, ennen kuin lainsäädäntöä ryhdytään muuttamaan (koska vienti on jo

kaksivaiheinen menettely, tullikoodeksiin ei tarvita suuria muutoksia vaan ne tulevat pääasiassa koodeksin soveltamissäännöksiin) ja ennen kuin järjestelmien rajapintoja määritellään.

Saadaan konkreettinen käsitys muiden maiden vaatimuksista (esim. CSI³⁸), kehitetään malli vientitoimien tietokoneistamiselle jäsenvaltioissa.

6.2. Jäsenvaltiot

Kustannukset: NCTS:n infrastruktuurin jonkinasteinen tekninen mukauttaminen voi olla tarpeen.

Hyödyt: Samat kuin komission osalta.

NCTS:ään liittyvien investointien ja infrastruktuurin käyttö, vaikka ulkorajat ovat muuttuneet ja passituksia on vähemmän. Tullitoimipaikkojen säilyminen vanhoissa jäsenvaltioissa, joiden vastuulla ei ole ulkorajaa. Turvallisuuden ja säännösten noudattamisen parantuminen.

6.3. Toimijat

Kustannukset: Tullin kanssa yhteisen järjestelmien sähköisen rajapinnan mahdollinen tekninen mukauttaminen.

Hyödyt: Tulliselvitysten ja luovutusten nopeutuminen. Parempi näyttö viennistä verotarkoituksiin. Säännösten noudattamiseen liittyvien velvoitteiden (mukaan luettuina yhteisön ulkopuolisten maiden vaatimukset CSI-aloitteen yhteydessä) ja menettelyjen yksinkertaistuminen ja keveneminen.

7. Milloin toimi toteutetaan?

Vuosina 2003 ja 2004. Valmistelukokouksia on jo pidetty.

8. Toimen kesto:

+/- 1-2 vuotta (resursseista riippuen).

9. Vaikutukset henkilöstöön (komissio):

Samat kuin taulukossa 1

³⁸ Container Security Initiative (konttiturvallisuusaloite).

1. Millaisia toimia ehdotetaan?

Tekninen toimi

Nykyisen tietotekniikkaympäristön arvioiminen lähentymiskehyksen luomiseksi jäsenvaltioiden järjestelmille

2. Asia/Sisältö (pääkohdat):

Yhteentoimivuuden varmistavan lähentymiskehyksen luominen jäsenvaltioiden järjestelmille (niiden sähköiset järjestelmät tullia ja muita vastaavia tarpeita varten ovat tällä hetkellä erilaiset). Tätä varten tarvitaan tekninen arviointi.

3. Toimen tärkeysaste: suuri

4. Ehdotetun toimen ennakoitut tulokset:

Määritetään ongelmat ja ehdotetaan ratkaisuja, joilla voidaan varmistaa jäsenvaltioiden tietotekniikkajärjestelmien yhteentoimivuus.

Määritellään järjestelmien lähentämisen tekniset vaatimukset.

Laaditaan ja julkaistaan kertomus jäsenvaltioiden antamien tietojen perusteella.

5. Saavutettujen tulosten mittaaminen:

Jäsenvaltiot ja komissio suorittavat tulosten arvioinnin, vahvistetaan toteuttamissuunnitelma järjestelmien lähentämistä varten.

6. Tärkeimpien osapuolten kustannukset ja hyödyt:

6.1. Komissio

Kustannukset: Työn suorittavat jäsenvaltiot (komission avustuksella) Tulli 2007 -ohjelman puitteissa. Kokouskustannukset katetaan Tulli 2007 -ohjelman kohdasta ”sähköiset tullipalvelut”.

Hyödyt: Jos eri järjestelmien lähentämistä edistävällä kehyksellä päästään niiden yhteentoimivuuteen, kustannukset, jotka aiheutuvat keskitettyä komission järjestelmää varten tarvittavasta rahoituksesta ja henkilöstöstä, voidaan välttää.

6.2. Jäsenvaltiot

Kustannukset: Matkakustannukset katetaan Tulli 2007 -ohjelmasta. Henkilöresurssit: 1/jäsenvaltio.

Hyödyt: Jäsenvaltiot ovat jo investoineet merkittävästi varoja ja resursseja tietotekniikkajärjestelmiinsä. Niiden hyödyntäminen tarvittavat tekniset mukautukset tekemällä (sen sijaan, että otettaisiin käyttöön uusi järjestelmä) tarjoaa mahdollisuuden säästää julkisia varoja ja henkilöresursseja (uudelleen koulutusta ei tarvita).

6.3. Toimijat

Kustannukset: Joitakin teknisiä mukautuksia, jos nykyiset rajapinnat muuttuvat.

Hyödyt: Toimijat, jotka jo suorittavat tullitoimia sähköisesti, ovat tottuneet sijoittautumisjäsenvaltionsa tietotekniikkajärjestelmään. Lisäkoulutusta tai teknisiä investointeja ei tarvita, jos jäsenvaltion järjestelmä voidaan säilyttää.

7. Milloin toimi toteutetaan?

Vuosina 2003 ja 2004.

8. Toimen kesto:

+/- 2 vuotta.

9. Vaikutukset henkilöstöön (komissio):

Samat kuin taulukossa 1 + yksi tietotekniikan asiantuntija

EHDOTUS E-TULLIA KOSKEVIKSI TOIMIKSI

5

1. Millaisia toimia ehdotetaan?

Tekninen toimi

Tarvittavien rajapintojen määrittäminen yhteentoimivuuden varmistamiseksi

2. Asia/Sisältö (pääkohdat):

Jäsenvaltioiden järjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi (niiden sähköiset järjestelmät tullitoimintoja varten ovat tällä hetkellä erilaiset) on tärkeää määrittää tarvittavat tekniset rajapinnat, joita ovat:

tullihallintojen välinen rajapinta

tullin ja muiden viranomaisten välinen rajapinta (keskitetty palvelupiste)

tullin ja toimijoiden välinen rajapinta

3. Toimen tärkeysaste: suuri

4. Ehdotetun toimen ennakoitut tulokset:

Määritetään ongelmat ja ehdotetaan ratkaisuja, joilla voidaan varmistaa jäsenvaltioiden järjestelmien yhteentoimivuus.

Määritellään järjestelmien lähentämisen tekniset vaatimukset.

Laaditaan ja julkaistaan kertomus jäsenvaltioiden antamien tietojen perusteella.

5. Saavutettujen tulosten mittaaminen:

Tulosten arvioinnin suorittavat jäsenvaltiot ja komissio. Laaditaan ja vahvistetaan tarvittavat rajapintojen määräykset.

6. Tärkeimpien osapuolten kustannukset ja hyödyt:

6.1. Komissio

Kustannukset: Työn suorittavat jäsenvaltiot (komission avustuksella) Tulli 2007 -ohjelman puitteissa. Kokouskustannukset katetaan Tulli 2007 -ohjelman kohdasta ”sähköiset tullipalvelut”.

Hyödyt: Jos eri järjestelmien lähentämistä edistävällä kehyksellä päästään niiden yhteentoimivuuteen, kustannukset, jotka aiheutuvat keskitettyä komission järjestelmää varten tarvittavasta rahoituksesta ja henkilöstöstä, voidaan välttää.

6.2. Jäsenvaltiot

Kustannukset: Ohjelmistojen päivityksen lisäkustannukset, jotka kuitenkin vastaavat jäsenvaltioiden ohjelmistojen tavanomaisesta ylläpidosta ja kehityksestä aiheutuvia kustannuksia.

Hyödyt: Jäsenvaltiot ovat jo investoineet merkittävästi varoja ja resursseja tietotekniikkajärjestelmiinsä. Niiden hyödyntäminen ottamalla käyttöön tarvittavat rajapinnat (sen sijaan, että luotaisiin uusi järjestelmä) tarjoaa mahdollisuuden säästää julkisia varoja.

6.3. Toimijat

Kustannukset: Tarvittavat investoinnit palveluiden käyttämiseksi, mukaan lukien asiakasohjelmistot ja koulutus.

Hyödyt: EU:ssa harjoitettavan liiketoiminnan kulujen yleinen vähentyminen, kun käytössä on yksi yhteinen rajapinta EU:n kaikkien tullihallintojen kanssa (tällä hetkellä 15 ja pian 25 erilaista rajapintaa).

7. Milloin toimi toteutetaan?

Vuosina 2004 ja 2005.

8. Toimen kesto:

+/- 2 vuotta.

9. Vaikutukset henkilöstöön (komissio):

Samat kuin taulukossa 1 + yksi tietotekniikan asiantuntija.

EHDOTUS E-TULLIA KOSKEVIKSI TOIMIKSI

6

1. Millaisia toimia ehdotetaan?

Tekninen toimi

Yhteisiä tietovaatimuksia koskevien yhteisten standardien määrittäminen

2. Asia/Sisältö (pääkohdat):

Jäsenvaltioiden järjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi (niiden sähköiset järjestelmät tullitoimintoja varten ovat tällä hetkellä erilaiset) on tärkeää määrittää yhteiset tietojenvaihtostandardit seuraavia tilanteita varten:

tullihallintojen välinen tietojenvaihto

tullin ja muiden viranomaisten välinen tietojenvaihto (keskitetty palvelupiste)

tullin ja toimijoiden välinen tietojenvaihto

Lisäksi on tärkeää sopia niistä yhteisistä perustiedoista (kuten NCTS-järjestelmässä), jotka on vähintään toimitettava ja joiden avulla tavaravirtaa voidaan hallita sähköisesti.

3. Toimen tärkeysaste: suuri

4. Ehdotetun toimen ennakoitut tulokset:

Yksilöidään yhteiset perustietovaatimukset ja standardit.

5. Saavutettujen tulosten mittaaminen:

Laaditaan ja vahvistetaan luettelo perustiedoista ja standardeista.

6. Tärkeimpien osapuolten kustannukset ja hyödyt:

6.1. Komissio

Kustannukset: Työn suorittavat jäsenvaltiot (ja komissio) tullikoodeksikomiteassa ja Tulli 2007 -ohjelman puitteissa. Kokouskustannukset katetaan jälkimmäisessä tapauksessa Tulli 2007 -ohjelman kohdasta ”sähköiset tullipalvelut”.

Hyödyt: Yhteiset vakioitiedot helpottavat tietojenvaihtoa osapuolten kesken.

6.2. Jäsenvaltiot

Kustannukset: Matkakustannukset + 1 henkilö/jäsenvaltio.

Hyödyt: Samat kuin komission osalta.

6.3. Toimijat

Kustannukset: Nykyisen tietorakenteen ja koodien mukauttamisesta aiheutuvat kustannukset.

Hyödyt: EU:ssa harjoitettavan liiketoiminnan kulujen yleinen vähentyminen, kun koko yhteisössä on käytössä yhteiset vakio- ja vakiomuotoiset tietovaatimukset.

7. Milloin toimi toteutetaan?

Vuosina 2003 ja 2004.

8. Toimen kesto:

+/-2 vuotta.

9. Vaikutukset henkilöstöön (komissio):

Samat kuin taulukossa 1 + yksi tietotekniikan asiantuntija.

LIITE 2

Tärkeimmät kustannukset ja hyödyt toimijoiden ja hallinnon kannalta

	<i>Hyödyt</i>	<i>Kustannukset</i>
<i>Toimijat</i>	<ul style="list-style-type: none"> Tullihallinnon parantunut kyky vastata asiakkaiden tarpeisiin erityisesti tulliselvityksen nopeuttamisen osalta. Noudatettavien sääntöjen ja menettelyjen yksinkertaistuminen ja keventyminen erityisesti tullimenettelyjen yksinkertaistumisen ja niiden määrän vähentämisen sekä yhteisöluvan ja yleisvakuuksien käytön myötä. Lisääntynyt avoimuus, ennustettavuus, yhteistyö ja yhdenmukaisuus yhteyksissä tullihallintoihin ja -järjestelmiin. Euroopan unionissa harjoitettavan liiketoiminnan kulujen yleinen vähentyminen menettelyjen tietokoneistamisen ja paperiin perustuvien menettelyjen käytöstä poistamisen kautta. Yksi verkkoportaaali EU:n viranomaispalveluihin, mukaan lukien tullin ja muiden viranomaisten keskitetty palvelupiste. Saatavilla on halvempia tulliohjelmistoja, kun on luotu ainoastaan yhdenlaisia vaatimuksia noudattavat koko EU:n kattavat tulliohjelmistomarkkinat 15:n (tai 25:n) maakohtaisen ohjelmistomarkkina-alueen sijasta. Tulliasioitsijoille ja selvityskeskuksille on tarjolla uusia liiketoimintamahdollisuuksia, jotka liittyvät EU:n ja yksityisten yritysten järjestelmien rajapintojen yhdistämiseen ja yhteisön ulkopuolelle sijoittautuneiden toimijoiden edustamiseen tullilmoitusten ja maksuvelvollisuuksien osalta. Tullihallintojen kanssa tehtävän yhteistyön lisääntynyt joustavuus yhteisymmärryspöytäkirjojen laajentuneen käytön kautta. 	<ul style="list-style-type: none"> Tarvittavat investoinnit palveluiden käyttämiseksi, mukaan lukien asiakasohjelmistot ja koulutus, verkko- ja televiestintäkulut sekä kaikki mahdolliset turvatoimenpiteistä ja -velvoitteista johtuvat kulut. Toimijoiden, joille on myönnetty EU:n laajuisia helpotuksia, lisääntynyt vastuu.

Tullihallinnot	<p>Kansalliset tullihallinnot ja Euroopan komissio voivat paremmin täyttää seuraavat tehtävänsä:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voimassa olevien lakien parempi soveltaminen ja turvallisuuden parantuminen petosten havaitsemisessa tapahtuneiden huomattavien parannusten kautta erityisesti silloin, kun useat jäsenvaltiot ovat osallisina tuonti- tai vientitoimessa, ja muussa valvonnassa (ympäristö, terveys, turvallisuus jne.) yhtenäistetyin lähestymistavan johdosta tapahtuneiden huomattavien parannusten kautta. • Tulojen kannon parantuminen edellä mainitun johdosta (parempi tavaraliikenteen valvonta) sekä sen ansiosta, että tulli-ilmoitukset todennäköisesti täytetään paremmin vaatimusten mukaisesti. • Parantunut (tehokkaampi) henkilöstön ja muiden resurssien jakaminen, mikä johtuu tulliprosessien ja -menettelyjen järjestelmällisestä uudistamisesta ja yksinkertaistamisesta. • Kulujen vähentyminen niiden prosessien osalta, jotka on tietokoneistettu paperittoman ympäristön aikaansaamiseksi, jolloin kaikki tullitoiminnot muuttuvat sähköisiksi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lainsäädännön mukautukset, mukaan lukien sekä yhdenmukaistaminen että tietyt tarvittavat erityismuutokset (jäsenvaltiot + komissio) • Yhteisten/yhdenmukaisten riskianalysimallien hyväksyminen tai niihin pyrkiminen; riskianalysimallit voidaan tietenkin räätälöidä/mukauttaa paikallisiin olosuhteisiin (jäsenvaltiot + komissio). • Yhteisen yhteentoimivuusmallin hyväksyminen (jäsenvaltiot + komissio). • Pysyvien koordinoitavien täytäntöönpano yhteisten toiminnallisten erittelyjen, tietomallien jne. laatimiseksi ja ylläpitämiseksi EU:n laajuisia tullijärjestelmiä varten (jäsenvaltiot + komissio). • Investoinnit infrastruktuuriin; nämä perustuvat olemassa olevien välineiden kuten yhteisen tietoliikenneverkon, uuden tietokoneavusteisen passitusjärjestelmän, mukaan lukien julkisen avaimen salaustekniikat (PKI)/ digitaaliset allekirjoitukset, jne. laajentamiseen (jäsenvaltiot + komissio). • Johdonmukaisuuden saavuttaminen ja sen ylläpitäminen muiden virastojen ja hallinnollisten elinten (muut kuin tulli) toiminnan kanssa (jäsenvaltiot + komissio). • Uusien automatisoitujen järjestelmien koevaiheen ja prototyyppien suunnittelu ja täytäntöönpano (jäsenvaltiot + komissio). • Toteutettavuustutkimuksen tekeminen ja täytäntöönpano- ja siirtymissuunnitelmien laatiminen (komissio). • Henkilöstön mukautukset, mukaan lukien lisähenkilöstön palkkaaminen ja koulutusohjelmat (enimmäkseen jäsenvaltiot + joidenkin osalta komissio). • Elinkeinotoimintaan vaikuttavien hallinnollisten elinten ja virastojen uudelleenjärjestely, tulliprosessien ja -menettelyjen uudistaminen (jäsenvaltiot + komissio). • Ohjelmistojen päivittämisestä aiheutuvat lisäkustannukset, jotka liittyvät tietotekniikkastrategioiden lähentämiseen (jäsenvaltiot + komissio). • Kaikkien suunnitelmien täytäntöönpanovaiheen pääasialliset kustannukset (jäsenvaltiot + komissio). • Uusiin ohjelmistojärjestelmiin ja infrastruktuuriin liittyvät kehitys- ja muut täytäntöönpanokustannukset (jäsenvaltiot + komissio). • Sekalaiset täytäntöönpanovaiheen kulut, joita ei voi mitata, jotka ovat aineettomia, pieninä yksikköinä ja laajalle levinneitä, mutta kokonaisuuden kannalta merkittäviä (jäsenvaltiot maksavat kulut pääosin, eEurope-aloitteesta katetaan osa näistä kuluista).
----------------	--	--

**KOMISSION TIEDONANTO
NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE JA EUROOPAN TALOUS- JA
SOSIAALIKOMITEALLE**

tullin roolista ulkorajojen yhdenmetyssä valvonnassa

Tämä tiedonanto on jatkoa komission toukokuussa 2002 antamalle tiedonannolle *Kohti Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen yhdennettyä valvontaa*³⁹.

Tiedonannossa otetaan lisäksi huomioon komission helmikuussa 2001 antama tiedonanto tulliliittoa koskevasta toimintasuunnitelmasta⁴⁰ ja siihen liittyvä neuvoston päätöslauselma kesäkuulta 2001⁴¹. Tulliliittoa koskevaa toimintasuunnitelmaa on nyt suunnattava ja laajennettava niin, että siinä otetaan paremmin huomioon kasvava huoli turvallisuudesta. Tulli valvoo erityisesti tavaroiden liikkumista. Uudessa tilanteessa, jolle on ominaista uusien uhkien syntyminen, tullin on omaksuttava keskeinen rooli torjuttaessa uhkia, jotka mahdollisesti liittyvät yhteisön rajan ylittäviin tavaroihin. Olipa kyse tavaroiden laittomasta kaupasta, terveydelle ja ympäristölle aiheutuvista vaaroista tai terrorismista, yhteisön on löydettävä keinot, joilla sen kansalaisten turvallisuus voidaan taata.

Tässä tiedonannossa esitetään tullitarkastusten hallinnoinnin järjeistämistä. Siinä ehdotetaan, että tavaroihin liittyviin riskeihin sovelletaan yhtenäistä toimintamallia, josta kaikki asianomaiset tahot päättävät yhteisessä toimintakehyksessä. Tiedonannon tavoitteena on, että tulli ja muut tavaroiden valvonnasta ulkorajoilla vastaavat viranomaiset saisivat käyttöönsä keinot torjua kaikenlaisia yhteisöön vaikuttavia turvallisuusriskejä, ja tätä varten ehdotetaan, että määritellään tullitarkastusten painopisteet, suunnitellaan riskienhallintaa koskeva yhteisön järjestelmä ja yksilöidään tarvittavat järjestelmät ja varusteet.

Tiedonannossa todetaan, että henkilöiden tarkastuksesta ensisijaisesti vastaavalla rajavartiolaitoksella ja tavaroiden tarkastuksesta vastaavalla tullilla on yhteinen tavoite: tarjota kansalaisille korkea suojelun taso vapautteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvalla alueella. Kyseisten viranomaisten tehtävät täydentävät toisiaan ja liittyvät toisiinsa kiinteästi, mikä edellyttää kyseisten yksiköiden toiminnan yhteisvaikutuksen lisäämistä kunkin vahvoja puolia hyödyntäen ja suunnittelemalla mekanismeja, joilla yhteistyötä voidaan lisätä ja tehostaa.

³⁹ KOM(2002) 233 lopullinen 7.5.2002.

⁴⁰ KOM(2001) 51 lopullinen 8.2.2001.

⁴¹ EYVL C 171, 15.6.2001, s. 1.

SISÄLLYSLUETTELO

1.	JOHDANTO	42
2.	TULLI JA TURVALLISUUS: ENSIMMÄINEN YHTEENVETO	43
3.	TÄRKEIMMÄT TURVALLISUUSUHAT	44
4.	TAVAROIHIN LIITTYVÄN TURVALLISUUDEN PARANTAMINEN	45
4.1.	Tullin perinteinen rooli tavaroiden valvonnassa	45
4.2.	Tullitarkastusten järkeistäminen ulkorajoilla	46
4.3.	Lainsäädäntö- ja rahoituskehys turvallisuuteen liittyville tullin tehtäville	47
5.	TOIVOTTAVAT PARANNUKSET	49
5.1.	Riskeihin liittyvä yhteinen toimintamalli	49
5.2.	Riittävät henkilöstövarat ja varusteet	51
5.3.	Kauppan helpottaminen turvallisuutta vaarantamatta	52
5.4.	Vastuun jakamisen mahdollisuudet	52
5.5.	Yhteistyön lujittaminen kolmansien maiden kanssa	53
5.6.	Laajentumiseen liittyvät tukitoimenpiteet	54
6.	PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET	54

1. JOHDANTO

- 1.1. Joulukuussa 2001 Laekenissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyysi ”neuvostoa ja komissiota määrittelemään ulkorajojen valvonnasta vastaavien yksiköiden väliset yhteistyömekanismit ja selvittämään ulkorajojen yhteisen valvontamekanismin tai yhteisten valvontayksiköiden perustamisen edellytyksiä”⁴². Vastauksena tähän pyyntöön komissio **laatii** ulkorajojen hallintaa koskevan **yhtenäisen eurooppalaisen toimintaohjelman**, jossa otetaan huomioon Euroopan moninainen ulottuvuus. Toimintaohjelman pääasiallisena tavoitteena on parantaa ulkorajoilla suoritettavia turva- ja muita tarkastuksia helpottaen samalla vilpittömissä aikeissa liikkeellä olevien matkustajien liikkuvuutta ja laillista kauppaa.
- 1.2. Komissio antoi toukokuussa 2002 tiedonannon Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen yhdenntystä valvonnasta⁴³. Siinä käsitellään keskeisesti henkilötarkastuksiin liittyviä kysymyksiä ja korostetaan, että yhdessä toteutettu Euroopan unionin ulkorajojen asianmukainen valvonta vahvistaisi turvallisuutta ja unionin kansalaisten tunnetta kuulumisesta yhteiseen alueeseen, jolla on yhteinen tulevaisuus. Toukokuun 2002 tiedonannossa ilmoitetaan tulossa olevasta toisesta tiedonannosta, jossa käsiteltäisiin tavaratarkastuksia. Se on tämän tiedonannon aihe; **tiedonannossa tehdään ehdotuksia tavaroihin ja tavaroiden kuljetustapoihin (matkatavarat mukaan luettuna) liittyvien tarkastusten yhdenntyn valvonnan parantamiseksi sekä muita ehdotuksia, jotka liittyvät siihen, kuinka tullitoiminnalla voidaan tukea muiden viranomaisten suorittamia henkilötarkastuksia.** Kyseiset kaksi tiedonantoa täydentävät toisiaan, ja ne muodostavat ensimmäisen vaiheen komission ehdottamassa ulkorajojen yhdenntettyä ja tehokasta valvontaa koskevassa kattavassa toimintasuunnitelmassa. Tarkoituksena on luoda yhtenäinen kehys Euroopan unionin tasolla toteutettaville yhteisille toimille.
- 1.3. Vastaukseksi neuvoston pyyntöön ei riitä pelkästään se, että selvitetään, kuinka tarkastuksia voidaan parantaa lisäämällä yhteistyötä ulkorajoilla tehtävistä tarkastuksista vastaavien eri viranomaisyksiköiden välillä, vaan on myös selvitettävä, takaavatko nykyiset tarkastukset riittävän turvallisuuden yhteisölle ja sen kansalaisille. Tässä asiakirjassa termiä ”turvallisuus” käytetään laajassa merkityksessä. Tiedonannossa käsitellään yleiseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia (rikolliset aikeet, terroristihyökkäysten ja muiden hyökkäysten vaara jne.), joihin sisältyy tavaroiden liikkumista (esimerkiksi tuliaseiden, eloperäisten tuotteiden tai räjähteiden salakuljetus tai lainvastainen kauppa) sekä terveydelle, ympäristölle ja kuluttajille vaarallisten tavaroiden kaupasta aiheutuvia yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvia uhkia. Riippumatta siitä, liittyvätkö toimenpiteet ensimmäiseen vai kolmanteen pilariin, niillä tähdätään aina samoihin tavoitteisiin ja ne täydentävät toisiaan, minkä vuoksi niitä on kehitettävä yhdessä päämääränä Amsterdamin sopimuksella vahvistettu tavoite vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueesta.
- 1.4. Tavaroiden tullitarkastuksissa nykyisin käytettävät menetelmät eivät riitä poistamaan jatkuvasti kasvavaa huolta turvallisuudesta. Tästä syystä tässä tiedonannossa suositellaan **perusteellisia muutoksia tapaan, jolla turvallisuuteen kohdistuvia**

⁴² Laekenissa 14. ja 15. joulukuuta 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien kohta 42, s. 12.

⁴³ KOM(2002) 233 lopullinen 7.5.2002.

uhkia pyritään torjumaan haittaamatta laillista kauppaa. Esitetyn ehdotuksen mukaan tullitarkastuksia järjeistetään ja yhteistyössä muiden asianomaisten palveluyksiköiden kanssa määritellään menetelmät tavaroiden valvonnan parantamiseksi ja siihen tarvittavat varat. Suositukset liittyvät siihen, kuinka eri viranomaisten suorittamalla tarkastuksilla voitaisiin saavuttaa mahdollisimman hyvä yhteisvaikutus huolehtien samalla riittävien voimavarojen ja varusteiden saatavuudesta. Toteuduttuaan ehdotukset parantavat kansalaisten turvallisuutta ja vaikuttavat suotuisasti kauppaan, investointeihin, kasvuun ja tämän myötä työllisyyteen yhteisössä.

- 1.5. Tiedonannossa esitetään myös ehdotukset yhteisön rajan ylittämistä seuraavaa valvontaa koskeviksi parannuksiksi, joita turvallisuuden lisääminen edellyttää tilanteessa, jossa **otetaan vastaan uudet jäsenvaltiot, joiden on liittymisestään lähtien** voitava varmistaa, että vaaralliset tai laittomat tavarat eivät vaaranna muiden jäsenvaltioiden ja yhteisön turvallisuutta. Tämän osalta on paikallaan muistaa, että toisin kuin tietyt rahoitustarkastukset suurin osa turvallisuustarkastuksista on suoritettava yhteisön ulkorajalla.
- 1.6. Tiedonannossa noudatetaan suuntaviivoja, jotka esitetään komission helmikuussa 2001 tulliliittoa koskevasta toimintasuunnitelmasta antamassa tiedonannossa⁴⁴ ja siihen liittyvässä neuvoston päätöslauselmassa kesäkuulta 2001⁴⁵. Tiedonannossa kehitetään edelleen suuntaviivoissa esitettyjä ehdotuksia ja nivotaan turvallisuusulottuvuus suuntaviivoihin aiempaa paremmin.
- 1.7. Tämän tiedonannon tavoitteena ei ole kyseenalaistaa vuosien 2000–2005 kattavasta strategiasta annetussa komission tiedonannossa [(KOM(2000) 358 lopullinen, 28.6.2000] esitettyjä yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista ja petostentorjuntaa koskevia suuntaviivoja ja toiminnan ensisijaisia aloja eikä tullialan keskinäisiä avunantotoimia, joita säännellään niin asetuksella (EY) N:o 515/97⁴⁶ kuin kolmansien maiden kanssa tullialan keskinäisestä avunannosta tehdyillä pöytäkirjoilla ja sopimuksilla.

Komissio kehottaa neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa puoltamaan ehdotettuja suuntaviivoja ja antamaan tukensa tämän tiedonannon luvussa 6 ehdotetuille toimenpiteille, jotta se voisi esittää konkreettiset toimenpiteet niiden täytäntöönpanoa varten mahdollisimman pian.

2. TULLI JA TURVALLISUUS: ENSIMMÄINEN YHTEENVETO

Yhteisössä tullitoiminta on viimeksi kuluneina vuosikymmeninä kehittynyt lähinnä finanssi- ja kauppapolitiikkaan liittyvien tarkastusten osalta. Yleisesti ottaen petollisen toiminnan torjunta on ollut perinteisesti sidoksissa tavaravirtojen valvontaan. Viime aikoina on alettu kiinnittää huomiota siihen, kuinka vaaralliset tavarat ja tavarat, joihin liittyy riskejä, vaikuttavat kansalaisten turvallisuuteen. Työn organisointi on kehittynyt tämän mukaisesti ja

⁴⁴ KOM(2001) 51 lopullinen 8.2.2001.

⁴⁵ EYVL C 171, 15.6.2001, s. 1.

⁴⁶ Jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi 13. maaliskuuta 1997 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 515/97 (EYVL L 82, 22.3.1997, s. 1–16).

yhteisön välineitä, kuten tullin nykyaikaistamisohjelmia, on käytetty erityisesti yksilöimään parhaat käytännöt finanssi- ja kauppapolitiikkaan liittyvien tarkastusten yhteydessä.

Kun vaaralliset tavarat, järjestäytynyt rikollisuus ja terroristijärjestöt aiheuttavat yhä kasvavaa uhkaa, on syytä miettiä, tarjoaako tähänastinen toimintamalli asianmukaisen suojan yhteisölle ja sen kansalaisille ulkorajojen kaikissa kohdissa.

Komissio katsoo, että vastaus on selvästi kielteinen.

On totta, että nykyisten tarkastusten avulla voidaan suojata yhteisön ja jäsenvaltioiden taloudellisia etuja etenkin, koska jälkitarkastuksella voidaan korjata tämällyypisiä ongelmia, jotka on todettu tavaroiden maahantulon jälkeen. Sitä vastoin nykyisillä tarkastuksilla ei voida torjua riittävästi tai ehkäistä terroritekoja. Ne eivät myöskään riitä takaamaan kansalaisille suojaa vaarallisia tai viallisia tavaroita vastaan.

Kaikki jäsenvaltiot toimivat näissä kysymyksissä, mutta toimenpiteet ja painopisteet vaihtelevat maasta toiseen, samoin varusteet ja voimavarat. Yhteisössä tehdään siis monenlaisia yhdenmukaistamattomia turvatarkastuksia, jotka joskus ovat niin hitaita, ettei niillä pystytä vastaamaan uusiin uhkiiin. Tämän seurauksena työn tulokset vaihtelevat tullialueen eri osissa: joissakin paikoissa on valmiina sähköinen riskienhallintajärjestelmä ja tarvittava henkilöstö ja varusteisto, kun taas toisaalla tarkastukset ovat tehottomampia investointien ja nykyaikaisten järjestelmien puuttumisen vuoksi.

Turvallisuuden kannalta tämä merkitsee, että mahdollisuudet pysäyttää ajoissa räjähtävä mekanismi, biologinen ase tai vaarallinen tavara riippuvat siitä, missä kohdassa tavarat ylittävät ulkorajan. Unionin laajentumisen jälkeen mahdollisuudet erilaiseen kohteluun kasvavat entisestään. Näiden yksilöllisten toimintamallien yhteensovittaminen on siis todella tarpeen, jotta parhaista kansallisista käytännöistä tulisi yhteisön vakiokäytäntöjä.

Tämä tiedonanto koskee kaikkia yhteisön ulkorajoja (maarajoja, satamia ja lentokenttiä) ja siinä otetaan huomioon viidennen laajentumisen mittasuhteet.

Jotta Euroopan unionin ulkorajoja voitaisiin hallita tehokkaasti ja yhtenäisesti, tarvitaan nopeita käytännöllisiä ratkaisuja, joiden tukena on vahva poliittinen ja taloudellinen sitoumus. Sen puuttuessa yhteisöstä uhkaa tulla helppo kohde petoksenteikijöille ja terroristeille.

Tavaroiden nykyisiä turvatarkastuksia on siis parannettava, jotta kaikkialla yhteisön ulkorajoilla voidaan taata sama korkea turvallisuustaso.

Asiakirjassa esitetään näkökohtia pohdittavaksi tavaroihin liittyvän turvallisuuden parantamista varten. Siinä luetellaan tärkeimmät torjuttavat uhat ja nykyisten järjestelmien puutteet ja määritellään osa-alueita, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Lisäksi kerrotaan, mitä tullin olisi tehtävä tilanteen parantamiseksi ja kuinka voitaisiin vahvistaa yhteistyötä muiden tavaroihin liittyvästä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten kanssa.

3. TÄRKEIMMÄT TURVALLISUUSUHAT

Yhteisön turvallisuutta uhkaavat monenlaiset asiat. Ne voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- **Rikollista toimintaa tai terrorismia koskevat uhat**, jotka voivat olla
 - suoria, jolloin niihin liittyy tahallinen aikomus tuoda tullialueelle kiellettyjä tavaroita kuten räjähteitä tai ydin-, biologisia tai kemiallisia aseita,
 - välillisiä, jolloin niihin liittyy lainvastaisten tavaroiden salakuljetus (huumausaineiden, savukkeiden, alkoholin, vääreännösten) ja kauppa terroristijärjestöjen tai järjestäytyneen rikollisuuden varustamiseksi tai rahoittamiseksi (rahanpesu).
- **Terveyttä ja kuluttajien turvallisuutta uhkaavat riskit**

Terveysriskit: Kyseiset riskit liittyvät bioturvallisuuteen kohdistuviin uhkiin, joita aiheutuu esimerkiksi tuotaessa luvattomasti tullialueelle saastuneita tuotteita (BSE-taudin leviämisen on tietyissä tapauksissa katsottu johtuneen saastuneiden lihaerien tuonnista) tai uusiin tieteellisiin saavutuksiin, kuten GMO-organismeihin, liittyviä tuotteita. Kulutuksen osalta tähän ryhmään voidaan luokitella huumausaineet sekä anaboliset steroidit ja muut doping-aineet.

Vaarallisiin tuotteisiin liittyvät riskit: Tähän ryhmään kuuluu tiettyjä vääreännettyjä tai yhteisön turvallisuusnormit alittavia tuotteita, esimerkiksi lääkkeitä, elintarvikevalmisteita tai käyttöesineitä (syttyttimet, varaosat jne.).
- **Ympäristö- ja hygieniariskit:** Näitä riskejä ilmenee, kun häviämässä olevan eläin- tai kasvilajin yksilöitä, radioaktiivisia aineita tai sairaita eläimiä tuodaan laittomasti rajan yli.
- **Yleistä turvallisuutta uhkaavat riskit:** Esimerkiksi lainvastaisten aseiden ja huumausaineiden kauppa.

Tahallisten hyökkäysten tai yhteiskunnan turvallisuutta yhteisössä vaarantavien tekijöiden kasvavan uhan torjumiseksi tavaratarkastuksiin on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota.

Turvallisuusuuhkien torjumiseksi on jo ehdotettu parannuksia henkilötarkastuksiin, joita ensisijaisesti suorittavat rajavartiolaitoksen yksiköt, usein koordinoitusti tullin kanssa. Rikollisuuden, terrorismin ja muiden turvallisuusuuhkien tehokas torjunta edellyttää henkilötarkastusten lisäksi kuitenkin myös muita toimia. Riskit, jotka liittyvät aseiden, radioaktiivisten aineiden tai räjähteiden mutta myös saastuneen lihan ja vaatimukset alittavien lääkkeiden tuontiin yhteisöön, merkitsevät yleensä tavaroiden liikkumista yhteisön rajoilla. Euroopan unionin noin 100 000⁴⁷ tullivirkamiehen on tärkeää vahvistaa Euroopan tason koordinoitua ja tehdä tiiviimpää yhteistyötä muiden rajavalvontaviranomaisten, ensisijassa poliisin, kanssa.

4. TAVAROIHIN LIITTYVÄN TURVALLISUUDEN PARANTAMINEN

4.1 Tullin perinteinen rooli tavaroiden valvonnassa

Tulliviranomaiset antavat joskus apua viranomaisille, joiden pääasiallisena tehtävänä on henkilöiden valvonta rajoilla. Lisäksi matkustajien ja ajoneuvojen rutiinitarkastuksista saatavat tiedot tai jo pelkkä niiden läsnäolo rajalla auttaa usein tullia paljastamaan rajat

⁴⁷ Luku saattaa vaikuttaa suurelta, mutta se kattaa kaikki tullitehtävät, jotka ovat erilaiset eri maissa (verotukselliset tehtävät, tullihallinto, erilaiset kansalliset tehtävät).

ylittävään rikollisuuteen liittyviä kulkureittejä, mikä usein tapahtuu tiiviissä yhteistyössä muiden rikosten torjunnasta vastaavien viranomaisten kanssa.

Tavaratarkastusten osalta kuitenkin vain tullilla on asianmukaisten turvatarkastusten suorittamiseen tarvittavat laajat ja perusteelliset tiedot.

Tullilla on koko laillisen kaupan valvonnasta pitkä kokemus, jonka ansiosta se on pystynyt luomaan taloudellisten toimijoiden kanssa tiiviin yhteysverkoston ja hankkimaan seikkaperäisen tavaratietouden. Hankkimansa asiantuntemuksen ja muodostamiensa verkostojen avulla tullilla on mahdollisuus saada käyttöönsä tietoja, joiden avulla se voi paikallistaa ja torjua lainvastaista kauppaa ja kauppaa, johon liittyy suuria riskejä. Näiden etusijaisten yhteyksien lisäksi kaikissa rajanylityspaikoissa, myös satamissa ja lentoasemilla, joskus myös taloudellisten toimijoiden toimitiloissa on tullitoimipaikka. Tulli on siten ainoa organisaatio, joka pystyy seuraamaan tavaroiden siirtymistä yhteisöön, sieltä pois ja jopa yhteisön sisällä. Tulli harjoittaa toimivaltaansa rajanylitys- ja tullauspaikoissa sekä kuljetuksen yhteydessä kuljetustavasta riippumatta eli maa-, meri- ja ilmakuljetusten yhteydessä. Näitä etuja on hyödynnettävä tavaroihin liittyvän turvallisuuden lisäämiseksi.

Näin tulli on **keskeisessä asemassa laillisten tavaroiden valvonnassa ja sen toiminta mahdollistaa lainvastaisten tavaroiden paljastamisen**. Tullin läsnäolo rajoilla antaa sille etulyöntiaseman havaita tullaustoimintojen ulkopuolelle jäävä laiton kauppa. Sillä on siis oltava käytössään keinot, joilla voidaan taata yhteistyö ja tiivis koordinaatio muiden rajaturvallisuudesta vastaavien viranomaisten kanssa. Tulliviranomaisilla on hallussaan tiettytyypisiä tietoja, ja ne ovat kehittäneet avunanto- ja yhteistyövälineitä⁴⁸; poliisilla ja muilla viranomaisilla on samoin omat järjestelmänsä ja tietolähteensä (esim. tiedustelujärjestelmät epäiltyjen henkilöiden ja rikollisten jäljittämiseksi). Näiden tietojen jakaminen nykyistä paremmin on keskeinen asia, kun pyritään tehostamaan kaikenlaisten rikosten paljastamista kunkin viranomaisen toimiessa oman toimivaltansa mukaisesti. Lisäksi tietojenvaihto tehostaisi huomattavasti eri viranomaisten toiminnan yhteisvaikutusta.

Jotta tulli voisi täyttää tämän tehtävän on sen tehtävien jako ajateltava uudelleen niin, että ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia voidaan järkeistää. Tämä on olennaisen tärkeää, etenkin kun heti unionin laajentumisen tapahduttua uusien jäsenvaltioiden on sovellettava yhteisön tullilainsäädäntöä. Schengenin säännöstöä sovelletaan sitäkin heti liittymisestä, mutta uusien jäsenvaltioiden kanssa yhteisiä sisärajoja koskevan valvonnan lakkauttamiseen tarvitaan neuvoston päätös.

4.2 Tullitarkastusten järkeistäminen ulkorajoilla

Yleisesti jäsenvaltiot soveltavat tullitarkastuksia yhteisön lainsäädännön mukaisesti, mutta usein kansallisten etujen määräämää tärkeysjärjestystä noudattaen. Väistämätön seuraus on, että suojelun taso ja voimakkuus vaihtelevat tullialueen eri osissa; erityisesti tämä koskee turvatarkastuksia, joista toistaiseksi ei ole sovittu selvästi yhteisön tasolla. Tämä lisää tavaroiden salakuljetusta niissä kohdissa rajaa, joissa tarkastukset ovat höllimmät. Tämä puute on korjattava. Ulkorajoilla on siis taattava mahdollisimman yhtenäinen suojelun taso määrittelemällä kaikille jäsenvaltioille yhteiset turvatarkastukset, etenkin kun tulevaisuudessa

⁴⁸ Jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi 13. maaliskuuta 1997 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 515/97 (EYVL L 82, 22.3.1997); Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklaan perustuva yleissopimus tullihallintojen keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä (EYVL C 24, 23.1.1998).

ison osan tarkastuksista joutuvatkin suorittamaan uudet jäsenvaltiot, joilla myös on omat kansalliset prioriteettinsa.

Tässä yhteydessä ei pidä unohtaa, että ulkorajojen valvonnasta vastaavat jäsenvaltiot ovat vastuussa koko yhteisön eivätkä vain oman maansa turvallisuudesta. Yhteisön edun mukaista on siis varmistaa, että suurimmat turvallisuusriskit käsitellään riittävän aikaisin ja samalla tavoin kaikkialla ulkorajoilla.

Tarkastusten saamiseksi mahdollisimman tehokkaiksi tullin toimintaa olisi organisoitava uudelleen järjeistämishjelmalla, jossa vahvistetaan painopisteet ja varmistetaan asianmukainen turvallisuus ja voimavarojen optimaalinen käyttö.

Tässä yhteydessä tullin perustavat tehtävät voidaan erottaa kahteen ryhmään:

- **vero- ja kauppapoliittinen tehtävä**, joka liittyy yhteisön ja jäsenvaltioiden kansallisten taloudellisten etujen suojelemiseen;
- **turvallisuuspoliittinen tehtävä**, jonka tavoitteena on suojata eurooppalaista yhteiskuntaa.

Kumpaankin ryhmään liittyvät riskit on arvioitava niin, että voidaan yksilöidä tärkeimmät riskit, joiden osalta olisi suoritettava tarkastus jo rajanylitysvaiheessa. Muiden, sinänsä myös tärkeiden riskien osalta voitaisiin ennakoida toisaalla suoritettava tarkastus edellyttäen, ettei tämä johtaisi petosten lisääntymiseen. Tavoitteena siis olisi keskittää raja-asemille tärkeimpiä riskejä koskevat tarkastukset eli sellaiset tarkastukset, joiden jättäminen tekemättä tavaroiden tullessa rajan yli voisi johtaa vaikutuksiin, joita on mahdoton korjata.

Verotukseen ja kauppapolitiikkaan liittyvät tullin tehtävät voitaisiin sitä vastoin monissa tapauksissa suorittaa muualla kuin raja-asemilla. Tullimenettelyjen yksinkertaistaminen ja nykyaikaistaminen - mitä korostetaan sähköistä tullia koskevassa tiedonannossa - antaisi mahdollisuuden siirtää tarkastustietoja nykyistä enemmän sähköisessä muodossa tavalla, jolla varmistetaan yhteisön ja kansallisten etujen korkeatasoinen suoja ja joka ei lisää petosten riskiä. Tällöin voitaisiin paremmin rajata verotukseen ja kauppapolitiikkaan liittyvistä tarkastuksista ne, jotka on syytä säilyttää raja-asemilla. Tarkastusten järjeistäminen tällä tavoin auttaisi esimerkiksi välttämään pitkiä odotusjonoja raja-asemilla.

Sitä vastoin suuri osa yhteisön turvallisuuteen liittyvistä tarkastuksista on mahdollista suorittaa vain raja-asemilla: on välttämätöntä, etteivät räjähteet, saastuneet elintarvikkeet tai radioaktiiviset aineet pääse ylittämään yhteisön rajaa ilman, että ne on tarkastettu ja niistä on otettu vastuu. Kyseisistä tarkastuksista on siis yksilöitävä ne tarkastukset, joilla ei saada riittävää varmuutta, jos ne suoritetaan sisäisissä tullitoimipaikoissa, ja keskitettävä ne raja-asemille.

Poliittisten päättäjien on määriteltävä selvästi, mitkä ovat ensisijaisia riskejä ja samalla siis mitkä tarkastukset on ehdottomasti suoritettava raja-asemilla. On myös taattava lainsäädäntö, määräykset ja taloudelliset keinot, joiden turvin tulli voi toteuttaa tarkastusten järjeistämisen.

4.3 Lainsäädäntö- ja rahoituskehys turvallisuuteen liittyville tullin tehtäville

Ulkorajojen yhdenmety valvonnan tehostamiseen tähtäävän kattavan toimintaohjelman aikaansaamiseksi on tarkasteltava sekä koko yhteisöä koskevia että kansallisia tarkastuksia yhdessä. Mielivaltainen jako, jolla tarkastukset on tähän asti jaettu ensimmäiseen ja kolmanteen pilariin liittyviin tarkastuksiin, ei sovellu asetettuihin tavoitteisiin, joiden mukaan kaikkialla ulkorajoilla on turvattava suojelun korkea taso laillista kauppaa estämättä.

Pidemmällä aikavälillä tämä jako voidaan todennäköisesti poistaa, mihin suuntaan EU:n tulevaisuutta pohtivan valmistelukunnan työ jo näyttäisikin olevan menossa. Estämättä valmistelukunnan työn tulosten täytäntöönpanoa on tullin aseman vahvistamiseen turvallisuuden varmistajana käytettävä kuitenkin nykyisin käytössä olevia välineitä.

Tavaravirtoja käsitellessään tullit soveltavat kahta toiminta-ajatusta. Niistä ensimmäinen on **valvonta**, joka toteutuu tullimenettelyjä noudatettaessa. Toisena toiminta-ajatuksena on **tutkinta**, jonka päämääränä on petosten ehkäiseminen tai kitkeminen ja jonka tuloksia voitaisiin käyttää joko tarkastusten valinnan perustana tai täydentävinä tietoina paljastamaan tarkastukselta välttyneitä riskejä. Kumpikin toiminta-ajatus edellyttää jatkossa parannuksia.

Tarkastusten osalta on yhtäältä huolehdittava yhteisön säännösten, myös yhteisön oikeudessa määrättyjen rajoitusten ja kieltojen, yhtenäisestä soveltamisesta. Toisaalta on yhdenmukaistettava jäsenvaltioiden kansallisiin toimenpiteisiin perustuvat tarkastukset, sillä jäsenvaltiosta toiseen vaihteleva käytäntö vaikeuttaa turvallisuuden ylläpitämistä koko yhteisössä. Yhteisön tasolla suunniteltu tarkastuksia ja niiden toteuttamista koskeva yhteinen toimintamalli antaisi mahdollisuuden parantaa turvallisuutta koko yhteisön laajuisesti. Lähestymistapa ei estä myös kansallisesti ensisijaisten riskien käsittelyä edellyttäen, että kaikkien jäsenvaltioiden perusturvatakatukset saavat saman painoarvon ja niitä sovelletaan samalla tavoin kaikkialla ulkorajoilla.

Tullitutkinnan alalla tullin toimivaltuudet vaihtelevat suuresti eri jäsenvaltioiden välillä. Tutkintavaltuudet täydentävät silti loogisesti tullitarkastuksia, ja niitä tarvitaan tehokkaassa petosten torjunnassa rikkomuksen etsinnästä sen toteamiseen. Jäsenvaltioissa on siis omaksuttava yhteinen näkemys tullin valtuuksista ja tehtävistä. Tähän kuuluu myös tullin ja poliisin toiminnan yhteisvaikutusten vahvistaminen. Tullin tehtävät ”tavarapoliisina” on määriteltävä nykyistä selkeämmin. Tullin on osallistuttava aktiivisesti poliisitutkimuksiin mahdollisten petoksentehtäjäiden identifioimiseksi tai löytämiseksi, koska tullilla ja poliisilla on samat tavoitteet. Poliisin ja tullin usein toisiaan täydentävien tietojen ja kokemusten yhdistäminen kummankin vahvuuksia hyödyntäen tehostaa rikkomusten jäljittämistä, määrittelyä ja toteamista.

Samalla yhteisön on edistettävä entistä tiiviimpää yhteistyötä kyseisten viranomaisten välillä, työmenetelmien yhdenmukaistamista, olennaisten tietojen tarkistusta eri lähteistä ja toimialojen välisten verkostojen perustamista. Tähän kuuluu myös tiedon varastointia, käsittelyä ja vaihtoa koskevien varmojen (jo valmiiden tai uusien) järjestelmien kehittäminen, käyttövalmiiksi saattaminen ja aktiivinen käyttö.

Näitä parannuksia varten on nykyistä **lainsäädäntökehystä** laajennettava ja mukautettava. Yhtäältä säädösten soveltamisalaa on laajennettava niin, että se kattaa myös tullin toimivaltuudet ja tehtävät. Toisaalta voimassa olevia tullisäännöksiä on mukautettava niin, että niissä otetaan huomioon myös turvallisuutta koskevat vaatimukset. Esimerkiksi tullikoodeksi liittyy olennaisesti tullin vero- ja kauppapoliittiseen tehtävään, ja turvallisuusnäkökulmaan ei siinä ole kiinnitetty paljoakaan huomiota. Sitä on mukautettava niin, että esimerkiksi turvallisuuskysymykset otetaan huomioon riskienhallinnan ja kaupan edistämistoimien kaltaisissa välineissä.

Lopuksi on todettava, että tullitarkastuksissa tarvittavia varusteita varten ei ole vielä olemassa todellista yhteisön politiikkaa. Tämä seikka saattaa korostua unionin laajentuessa. Olisi siis

selvitettävä **tarkoituksenmukaisia rahoitusratkaisuja**⁴⁹ ja selvitettävä etenkin yhteisön (rakenteellisten tai muiden) välineiden tarjoamat mahdollisuudet kuitenkin niin, että pyritään välttämään toimien päällekkäisyys.

Turvallisuuskulma on siis yhdistettävä kaikkiin lainsäädännön, rahoituksen ja tullitoiminnan välineisiin. Tässä komissiolla voi olla tärkeä osa: sen ei pidä korvata jäsenvaltioita, vaan kannustaa niitä toissijaisuuden ajatusta noudattaen ja koordinoitua parantaen tekemään työtä yhdessä yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

5. TOIVOTTAVAT PARANNUKSET

5.1 Riskeihin liittyvä yhteinen toimintamalli

Lähtökohdana on väistämättä riskienhallinnan toimintamallin ja menetelmien järjeistäminen. Ensimmäiseksi ratkaistava, mitkä tarkastukset voidaan siirtää toisaalle ilman, että edesautetaan tarkastusten kohteena olevien riskien kasvua, ja mitkä tarkastukset on ehdottomasti suoritettava raja-aseilla. Tavoitteena on varmistaa, että ensisijaisesti tehdään se, mikä on yhteisön turvallisuuden takaamiseksi ehdottoman välttämätöntä, ja että asianomaiset tarkastukset suoritetaan siellä, missä se voidaan tehdä tehokkaimmin.

Edellä esitetyn perusteella **riskeihin sovellettava yhteinen toimintamalli** merkitsee kehystä, joka on:

- **yhteinen**
- **järkeistetty**
- **sähköistetty**
- **kattava.**

Yhteinen

Tarkastukset, jotka on turvallisuussyistä suoritettava raja-aseilla, on asetettava tärkeysjärjestykseen. Kaikkien asianomaisten viranomaisten (tulli, poliisi, kuluttajansuoja-, terveys-, ympäristöviranomaiset jne.) on määriteltävä yhdessä nämä ensisijaisesti suoritettavat tarkastukset ja niihin liittyvät riskiprofiilit. Määriteltyjen profiilien mukaan on myös yksilöitävä käytettävissä olevat asianomaisilta virastoilta saatavat tiedot, joista valitaan riskien analysoinnin kannalta käyttökelpoisimmat. Tässä onkin jo yhteisössä edistytty jonkin verran, mutta työtä ei ole koordinoitu riittävästi. Yhteinen organisatorinen kehys, jossa ovat mukana kaikki kyseiset viranomaiset, on yhä tärkeämpi, kun halutaan koordinoita työtä nykyistä paremmin ja yksilöidä tarvittavat parannukset ja uudistukset.

Komission toukokuussa 2002 antamassa tiedonannossa ehdotetaan perustettavaksi rajavalvonnan yhteinen ohjausryhmä, joka kokoaisi yhteen kaikki ulkorajojen turvallisuudesta vastaavat viranomaiset ja jolla olisi ohjaava ja määrittelevä tehtävä⁵⁰.

⁴⁹ Mukaan luettuna sen prosentiosuuden (25 %) mahdollinen käyttö, jonka jäsenvaltiot pidättävät itselleen perinteisten omien varojen keräämiskuluina, petosten torjunnan ja yhteisön taloudellisten etujen suojelun rahoittamiseen 29. syyskuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen N:o 2000/597 voimaantulosta lähtien.

⁵⁰ Ohjausryhmän tehtävänä olisi ”ulkorajojen hallintaa koskevan yhteisen politiikan johtaminen ja yhteinen, yhdennetty riskien arvioiminen; - operatiivisen kenttätöiminnan koordinoitua ja aloitteiden tekeminen erityisesti kriisitilanteissa; hallinnointi ja toiminnan suunnittelu, jotta henkilöstöön ja laitteistoihin sovellettavien kansallisten politiikkojen alalla voidaan saavuttaa mahdollisimman suuri yhdenmukaisuus; rajavalvonnan tarkastaminen erityisesti kriisitilanteissa tai jos riskien arviointi sitä edellyttää”. KOM(2002) 233, s. 14.

Tässä ryhmässä (jos se omaksuu monialaisen luonteen) tai jossain muussa toistaiseksi määrittelemättömässä rakenteessa tulliviranomaisten tulisi vastata yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa kaikista kysymyksistä, jotka liittyvät laillisen tai lainvastaisen kaupan piirissä liikkuvien tavaroiden valvontaan. Suuntaviivat tullia varten voitaisiin laatia tullipoliittisen ryhmän yhteisön tasolla omaksuman politiikan pohjalta synergiassa muiden ryhmien työn kanssa. Näin ohjausryhmän työ voitaisiin tarvittaessa ulottaa edellisessä tiedonannossa ehdotettua EY:n perustamissopimuksen 66 artiklan mukaista toimintaa laajemmalle eikä siis rajoittaa sitä henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskeviin kysymyksiin.

Järkeistetty

Toimijoiden olisi toimitettava tullille kaikki tavaroihin liittyvät tiedot tavaroihin liittyvien riskien ensimmäistä, yhteisten profiilien pohjalta suoritettavaa valintaa varten. Tietyt tiedot olisi toimitettava jo ennen kuin tavarat tuodaan rajan yli. Tulli siis keskittäisi tarvittavat tiedot ja vähentäisi käytettävien tiedonhankintakanavien määrää. Näin tullin tavaroihin ja kauppaan liittyvä asiantuntemus saataisiin muiden viranomaisten käyttöön puuttumatta niiden vastuutehtäviin. Tulliyksiköt toimittaisivat keräämänsä tiedot riskeistä jatkotoimia varten välittömästi niille viranomaisille, joita asia koskee.

Ajatuksena on siis perustaa yksi yhteinen kanava tietojen siirtoa varten ja käsitellä tiedot asianomaisten viranomaisten yhdessä määrittelemien profiilien pohjalta. Tällä menettelyllä on kaksi etua: ensinnäkin se selkeyttää unionin tulevan rajan turvallisuudelle tarpeellista organisatorista kehystä ja toiseksi se yksinkertaistaa hallinnollisia muodollisuuksia, jotka taloudellisten toimijoiden edellytetään täyttävän, esimerkiksi niin, ettei enää tarvitsisi lähettää samoja tietoja kahdelle tai kolmelle eri viranomaiselle, tai niin, että tiedot toimitettaisiin yhtenäisen mallin mukaisesti.

Tullin ja muiden toimivaltaisten viranomaisten välillä olisi varmistettava tehokkaat ja nopeat tiedonsiirtojärjestelmät. Tiedonannossa KOM(2002) 233 ehdotetaan, että rajavalvonnan ohjausryhmä suunnittelisi turvallisuusmenettelyn (PROSECUR), joka mahdollistaisi tietojen nopean siirron niiden viranomaisten välillä, joita ulkorajojen turvallisuus koskee. Tullisäännösten täytäntöönpanosta vastaavien tullin- ja muiden viranomaisten, jotka ovat edustettuina kyseisessä elimessä, olisi rajoitettava menettelyjen käyttö tavaroita koskevien tietojen vaihtoon ottamalla huomioon olemassa olevat tietojärjestelmät (kuten Taric, petostentorjunta- ja tullitietojärjestelmä AFIS/CIS⁵¹) ja mukauttamalla niitä.

Tämä työ olisi yhdistettävä kokonaisvaltaiseen toimintamalliin, jotta saataisiin käyttöön kaikki keinot, joilla pyritään tietojen ja havaittujen riskien luonteen mukaisesti luomaan yhteyksiä ja suoraa vaihtoa ulkorajojen turvallisuudesta vastaavien viranomaisten välille.

Sähköistetty

Tietojen saatavuus ei ole ainoa tärkeä seikka, vaan ne on myös toimitettava sopivassa muodossa tarkoituksenmukaisena ajankohtana tarkoituksenmukaiseen paikkaan. Jotta hyvin suuriin tavaravirtoihin liittyvät riskit voitaisiin arvioida nopeasti, tietojen on oltava saatavilla sähköisessä muodossa. Nykyisin kaikki tullille toimitettavat tiedot eivät kuitenkaan ole tässä muodossa. Joissakin jäsenvaltioissa tullin ilmoituksissa annettavat tiedot ovat sähköisessä muodossa, mutta niiden siirtäminen nopeasti sinne, missä niistä olisi eniten hyötyä, ei edelleenkään ole mahdollista. Joissain toisissa jäsenvaltioissa tiedot siirretään vain

⁵¹ Neuvoston asetus (EY) N:o 515/97, annettu 13. maaliskuuta 1997 (EYVL L 82, 22.3.1997); tietotekniikan käyttö tullialalla koskeva yleissopimus (EYVL C 316, 27.11.1995).

manuaalisesti (erityisesti vientitiedot). Muut varhaisessa riskien arvioinnissa välttämättömät tiedot, kuten lastiluettelot, ovat vielä harvemmin käytettävissä sähköisesti.

Tietojen nopean ja tehokkaan käsittelyn varmistamiseksi sähköinen tietojensiirto olisi otettava yleiseksi käytännöksi. Tämä tarkoittaa, että toimijat olisivat velvollisia toimittamaan tiedot sähköisessä muodossa, joskin pk-yritysten ja henkilöiden osalta käytäntö olisi joustavampi, ja että perustetaan tarvittavat koko yhteisön kattavat ja/tai kansalliset tullitietoja sisältävät tietokannat.

Kattava

Riskienhallintaan sovellettavan yhteisen toimintamallin kehittämisessä ei ole mieltä, ellei sen rinnalla kehitetä yhteistä toimintamallia tarkastuksille, joita tarvitaan paljastamaan tavarat, joihin liittyy riskejä. Tätä varten on määriteltävä, minkälaisia tarkastuksia tarvitaan. Lisäksi olisi laadittava tarkastuksille säännöt, joissa ainakin määritellään, missä, kenen toimesta ja minkälaisia erikoisvarusteita käyttäen tarkastukset olisi suoritettava.

Riskeihin liittyvän yhteisen, järkeistetyn, sähköistetyn ja kattavan toimintamallin ansiosta voidaan parantaa yhteisön turvallisuutta, sillä se takaa, että olennaiset riskit käsitellään samassa tärkeysjärjestyksessä ja samalla tavoin kaikkialla ulkorajoilla. Riski ei ole kuitenkaan koskaan olematon, ja siksi on myös ennakoitava keinot, joilla voidaan havaita sellainen, mikä on voinut jäädä huomaamatta tullin valppaudesta huolimatta. Tullille kertynyttä kokemusta tavaravirtojen yksilöimisestä ja seuraamisesta olisi käytettävä kaikkialla (tullin raja-asemilla ja sisäisissä tullitoimipaikoissa) ja kaikilla toiminnanaloilla, joilla sen avulla voidaan parantaa yhteisön turvallisuutta. Nimenomaan tässä yhteydessä tullin ”tavarapoliisin” roolin olisi oltava nykyistä selkeämpi. Tullin olisi osallistuttava mahdollisten petoksenteekijöiden identifioimiseksi tai löytämiseksi suoritettaviin tutkimuksiin. Tullin ja poliisin toiminnan yhteisvaikutuksen vahvistaminen auttaa myös määrittelemään aiempaa paremmin petosten kehityssuuntauksia ja näin ollen ehkäisemään tehokkaammin petoksia.

5.2 Riittävät henkilöstövarat ja varusteet

Tarvittavien tarkastusten suorittamiseen on oltava käytettävissä riittävästi henkilöstöä ja riittävät varusteet. Yhteisön edun mukaista on huolehtia siitä, että ulkorajoille osoitetaan riittävästi henkilöstöä ja varusteita, sillä ulkorajat eivät koske pelkästään maata, jonka rajoina ne maantieteellisesti ovat, vaan kaikkia yhteisön maita. Tämän vuoksi todelliset tarpeet on määriteltävä yhdessä ottaen huomioon kansalliset ja yhteisöä koskevat muuttujat. Tässä yhteydessä on korostettava seuraavaa:

- On huolehdittava siitä, että kaikilla tarkastusasemilla on käytettävissä **tarvittavat vähimmäisvaatimusten mukaiset varusteet** (skannerit, säteilynlmaisimet jne.). Inventoimalla tarvittavat/olemassa olevat varusteet voidaan määrittää tavoiteltava varustetaso. Epäsuhtaisen kustannusten jakautumisen välttämiseksi joidenkin raja-asemien olisi erikoistuttava sellaisten tietyn tyyppisten tavaroiden tarkastuksiin, joiden yhteydessä tarvitaan kalliita erikoisvarusteita. Näin voitaisiin kustannukset jakaa paremmin ja keskittää tarvittava asiantuntemus kyseisille raja-asemille. On kuitenkin huolehdittava siitä, ettei toiminta haittaa laillista kauppaa muiden esteiden (esim. tavaroiden lähettämisestä määräpaikoista kaukana sijaitseviin erikoistuneisiin raja-asemiin aiheutuva kustannusten nouseminen) kuin tariffien muodossa.
- Olisi selvitettävä **mahdollisuudet muodostaa nopean toiminnan ryhmiä ennakoimattomien riskien varalle**. Kaikkialla ulkorajoilla olisi korkean turvallisuustason

takaamiseksi voitava reagoida nopeasti ennakoimattomiin vaaroihin ja riskeihin siellä, missä ne ilmenevät. Tämä voitaisiin turvata muodostamalla ”eurooppalainen reservijoukko”, joka olisi toimintavalmis aina ja kaikkialla. Mahdollisuus mobilisoida yksiköitä, joilla on erityisasiantuntemusta, antaisi tilaisuuden yhdenmukaistaa eri puolilla ulkorajaa suoritettavia erilaisia ja eritasoisia tarkastuksia. Aluksi joukot voisivat toimia neuvoa-antavina, ja ne virallistettaisiin tarvittaessa.

On paikallaan todeta, että voimavarojen käyttö ja niiden rahoitus kuuluvat jäsenvaltioiden tehtäviin mutta että komissio voi kuitenkin edistää jäsenvaltioiden välistä koordinaointia, tarvittavien varojen määrittelyä sekä yhteisön tason ratkaisujen etsimistä silloin, kun se on toivottavaa ja mahdollista.

5.3 Kaupan helpottaminen turvallisuutta vaarantamatta

Tämän tiedonannon tavoitteena on miettiä uudelleen tullitoiminnan turvallisuusnäkökohtaa ja vahvistaa sitä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö tullin muita tehtäviä katsottaisi yhtä tärkeiksi.

Tullilla on etenkin olennaisen tärkeä taloudellinen tehtävä: se myötävaikuttaa laillisen kaupan sujuvuuteen. Jos hallinnolliset muodollisuudet ja tullimenettelyt ovat hitaita ja jos jokainen rajan yli tuleva tavara on tarkastettava fyysisesti, tulli jarruttaa yhteisön kanssa käytävää kauppaa. Se ei ole tullin päämäärä eikä sen tehtävä. Päin vastoin tullin pitää vaikuttaa kauppaan positiivisesti. Tästä syystä kaupan helpottamiseksi on toteutettu lukuisia toimenpiteitä, joilla on nopeutettu ja yksinkertaistettu laillisen kaupan menettelyjä ja tullitarkastuksia. Tärkeitä välineitä tässä yhteydessä ovat olleet helmikuussa 2001 annettu tiedonanto tulliliittoa koskevasta toimintaohjelmasta, Tulli 2002 -ohjelma sekä kolmansien maiden kanssa tehtävään tulliyhteistyöhön liittyvät toimet. Tässä tiedonannossa painotetaan kyseisten toimenpiteiden merkitystä ja tarvetta niiden jatkamiseen pyrkien löytämään **oikeudenmukainen keskitie yhteisön ja sen kansalaisten suojelun ja laillisen kaupan helpottamisen välillä.**

Kaupan helpottamiseen liittyviin toimiin sisältyy esimerkiksi tullimuodollisuuksien yksinkertaistaminen, mutta tähän asti helpotukset ovat koskeneet pääasiassa verotukseen ja kauppaan liittyviä riskejä.

Tämä johtaa myös kysymykseen kuljetusalan turvallisuudesta. Helpotukset on yleensä myönnetty toimijoille tai tavaroiden tuojille tai viejille, jotka tulli jo tuntee riittävän hyvin tai jotka ovat esittäneet tarvittavat takuut. Tässä vaiheessa ei kuitenkaan kyetä, passitustilanteita lukuun ottamatta, takaamaan välikäsien (rahdinkuljettajat jne.) moitteettomuutta. Tuottajan hyväksyminen ei paljoakaan edistä turvallisuutta, ellei myös rahdinkuljettaja ole luotettava.

Tähän asti sovellettuja helpotuksia olisi siis tarkasteltava uudelleen kokonaisuutena ja ottaa myös turvallisuuskriteerit huomioon helpotuksia myönnettäessä. Tämä tarkoittaa väistämättä, että turvallisuutta on valvottava nykyistä enemmän koko kuljetusketjun osalta. Koska myös Maailman tullijärjestössä käsitellään näitä kysymyksiä, pohdinnan tuloksia on syytä koordinoita niiden yhdenmukaistetun täytäntöönpanon varmistamiseksi.

5.4 Vastuun jakamisen mahdollisuudet

Joissakin aloitteissa on sovellettu tarkastuksiin liittyvän vastuun jakamista kauppakumppanien kesken. Niistä viimeisin on säiliöiden turvallisuutta koskeva amerikkalainen aloite, jossa ehdotetaan maasta toiseen kuljettaviin tavaroihin liittyvien tietojen jakamista

riskikuljetusten erottamisen helpottamiseksi. Esitys on mielenkiintoinen kansainvälisen turvallisuuden parantamisen kannalta, mutta eurooppalaisesta näkökulmasta tällainen käytäntö vaikuttaisi toivotulla tavalla vain, jos se vahvistettaisiin yhteisön tasolla ja sitä tukisi jäsenvaltioiden tiivis keskinäinen yhteistyö ja tarvittaessa myös yhteistyö asianomaisten kolmansien maiden kanssa.

Esityksen päälinjoja olisi syytä soveltaa Euroopan tasolla, tarkastus on näet yleensä helpompaa viejämaassa kuin rajanylityspaikoissa. Menettelytavan käyttöönotto tarjoaisi mahdollisuuden siirtää tietoja paikasta, jossa niiden paikallistaminen on helpointa ja jossa ne ovat kattavimmat, mikä nopeuttaisi lailliseen kauppaan sovellettavia tullimenettelyjä turvallisuutta vaarantamatta. Näin säästyisi aikaa ja tehokkuus paranisi.

Yhteisön olisi edistettävä kyseistä jaetun vastuun periaatetta etenkin sen naapurimaiden sekä niiden maiden kanssa, jotka ovat tärkeimpien ilma- tai meriteitse kulkevien kauppareittien määrä- tai lähtömaita.

Jaetun vastuun periaatetta sovelletaan luonnollisesti myös yhteisöön, jonka on esimerkiksi täytettävä oma vastuunsa vientitarkastusten suorittamisesta. Tähän asti yhteisössä on näet keskitytty lähinnä tuontitarkastuksiin ja vientitarkastusten osuus on ollut varsin vähäinen. Yhteisö on tärkeä kauppa-alue, ja sen on siis suojeltava itseään mutta myös muuta maailmaa, erityisesti kaikkein haavoittuvimpia kehitysmaita, rikollisia aikeita vastaan (esim. vaarallisten tai kiellettyjen kemiallisten aineiden laitton vienti). Viennin valvonta on olennainen osa turvallisuutta eikä sitä pidä unohtaa. Antamalla tiettyjä vientiin liittyviä valvontatehtäviä sisäisille tullitoimipaikoille yhteisö pystyisi helpommin kantamaan vastuunsa kuormittamatta liikaa ulkorajoilla tehtäviä tarkastuksia. Tarvittavien tietojen siirto sähköisessä muodossa tarjoaisi mahdollisuuden tarkastaa välittömästi raja-asemilla, onko vaaditut tarkastukset todella suoritettu. Kalliita erikoisvarusteita edellyttävät erityiset tarkastukset olisi silti tehtävä niihin erikoistuneilla raja-asemilla.

5.5 Yhteistyön lujittaminen kolmansien maiden kanssa

Ulkorajojen yhdennetty ja tehokas valvonta edellyttää kokonaisvaltaisen politiikan harjoittamista kolmansien maiden kanssa.

Toisaalta yhteisten rajojen tehokas valvonta edellyttää tiivistä yhteistyötä naapurimaiden kanssa. Alueellisia aloitteita on kehitettävä edelleen ja laajennettava⁵². Lisäksi rajayhteistyön kehittäminen on komission tiedonannon *Laajempi Eurooppa ja naapuruus: uusi kehys suhteille EU:n itäisiin ja eteläisiin naapuruihin*⁵³ mukaisesti olennaista rajojen turvallisuuden ja moitteettoman toiminnan kannalta rajatoimipaikkojen toimiessa ennen muuta kauttakulkupaikkoina.

Toisaalta muiden kolmansien maiden osalta olisi myös vahvistettava nykyistä yhteistyötä mukauttamalla yhteistyösopimuksia kunkin maan, maantieteellisten yksiköiden ja yhteisön tarpeisiin. Tältä osin onkin jo toteutettu useita toimia; niitä on siis nyt jatkettava ja mukautettava ne uusiin tarpeisiin.

⁵² Esimerkkinä mainittakoon vuonna 1999 käynnistetty Imatran prosessi sekä Itämeren tullikonferenssin Itämeren neuvoston puitteissa käynnistämät toimet.

⁵³ KOM(2003) 104 lopullinen, 11.3.2003.

5.6 Laajentumiseen liittyvät tukitoimenpiteet

Uusien jäsenvaltioiden vastaanottaminen ajankohtana, jona Maailman kauppajärjestöön liittyy uusia maita, merkitsee kaupan kasvua mutta myös uusia mahdollisuuksia rikollisille.

Uusien jäsenvaltioiden tueksi voitaisiin liittymistä edeltävässä vaiheessa ajatella lisätoimenpiteitä, jotta ne voisivat hyödyntää nykyisiä parhaita tullikäytäntöjä, esimerkiksi perustamalla ”yhteisiä joukkoja”. Joukot muodostettaisiin jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden tullivirkailijoista ja ne käsittelisivät teknisiä erityiskysymyksiä viimeksi mainittujen pyynnöstä. Tähän tarkoitukseen voitaisiin käyttää tullin nykyaikaistamista koskevaa Tulli 2007 -ohjelmaa.

6. PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

Laajentumisen alla ja huolen turvallisuudesta samalla jatkuvasti kasvaessa yhteisön on huolehdittava siitä, että ulkorajoilla on riittävät edellytykset sen kansalaisten turvallisuuden takaamiseksi. **Tullilla on suuri vastuu valvoa tavaroita niin, että yhteisön turvallisuus ja taloudellinen kehitys turvataan. Tullitarkastukset ja tullin työmenetelmät on organisoitava uudelleen, jotta voidaan turvata yhteisön ja sen kansalaisten suojele rikollis- ja terroriliikehdintää vastaan. Tämä uudelleenjärjestely on nivellettävä ulkorajojen valvonnan yleiseen yhdennettyyn kehykseen, mikä merkitsee uusia organisatorisia rakenteita mutta myös mekanismeja asianomaisten viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiivistä koordinoitua varten.**

Hankkeen onnistumiseksi komission olisi, jäsenvaltioiden toimivaltuuksia loukkaamatta, pyrittävä toimimaan muutoksen liikkeelle panevana voimana ja dynaamisena koordinoijana. Toimenpiteillä saavutetaan tuloksia vain, jos ne toteutetaan kaikkialla yhteisössä. Ne edellyttävät taloudellisia sitoumuksia, erityisesti yhteisön tasolla.

Komissio kehottaa neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa puoltamaan ehdotettuja suuntaviivoja ja antamaan tukensa seuraavassa esitettävillä toimenpiteillä, jotta se voisi esittää mahdollisimman pian konkreettiset toimenpiteet niiden täytäntöönpanoa varten.

Suuntaviivoiksi suositellaan seuraavaa:

I. Tullitarkastusten järjeistäminen raja-aseilla

1.1 Tullitoiminnan jakaminen raja-asemien ja sisäisten tullitoimipaikkojen välillä:

- perustana ensisijaisesti torjuttavien riskien määrittely ja valinta;
- kehittämällä jaon mahdollistavat tarkastusmenetelmät (esim. jälkitarkastuksia koskeva koordinoitu toimintamalli); ja
- mukauttamalla kaupalle myönnettyjä helpotuksia liittämällä niihin turvallisuuskriteerit.

1.2 Tavaroiden kuljetusketjun varmistaminen erityisesti tavaroiden ja niiden kuljetustapojen seurantamenetelmiä suunnitteleamalla ja parantamalla.

II. Tavaroihin liittyviin riskeihin sovellettavan yhteisen toimintamallin kehittäminen ja sen saattaminen toimintavalmiiksi yhteisessä yhteisymmärryksen ja yhteistyön mekanismeissa

2.1 Tulliviranomaisten olisi yhteistyössä muiden asianomaisten viranomaisten kanssa ohjattava, seurattava ja mukautettava tavaroihin liittyvien riskien käsittelyn toimintakehystä ulkorajoilla, mikä tarkoittaa seuraavaa:

- määritellään, yksilöidään ja painotetaan yhteisön tasolla yhteiset ensisijaiset riskit;
- laaditaan myöhemmin määriteltävässä organisaatorakenteessa yhteiset riskiprofiilit, joita voidaan mukauttaa säännöllisesti saatujen tulosten mukaan;
- määritellään yhteisön tasolla, minkälaisia tarkastuksia tarkastettavaksi valittujen riskien osalta suoritetaan sekä laaditaan säännöt tarkastuksia varten.

2.2 Varmistetaan, että taloudelliset toimijat toimittavat kaikki yhteisten riskiprofiilien mukaisesti kootut tiedot tavaroihin liittyvistä riskeistä yhteisön tulliviranomaisille yhtä yhtenäistä tiedonsiirtokanavaa käyttäen.

- Tiedot on ehdottomasti toimitettava sähköisessä muodossa.
- Tiedot olisi toimitettava myöhemmin sovittavan määräajan kuluessa jo ennen kuin tavarat tuodaan rajan yli.

2.3 Perustetaan tietokanta ja järjestelmät (ja/tai huolehditaan olemassa olevien järjestelmien nykyistä paremmasta täydentävyydestä ja vertailtavuudesta) tarvittavien tietojen tallentamista, käsittelyä ja vaihtoa varten.

- Tietokantaan, joka voi olla keskitetty komission tasolle tai hajautettu jäsenvaltioihin, on oltava pääsy kaikilla jäsenvaltioiden tulliyksiköillä.
- Jäsenvaltioiden olisi ryhdyttävä kehittämään riskien valintaa varten sähköisiä järjestelmiä, joiden avulla yhteisön tasolla määritellyt riskiprofiilit voitaisiin yhdistää kansallisiin profileihin niitä täydentäen.
- Olisi varmistettava tullin keräämien tavaratietojen nopea ja tehokas siirto muille toimivaltaisille viranomaisille ja perustettava järjestelmät (tai parannettava olemassa olevien järjestelmien keskinäistä vertailtavuutta), jotka mahdollistavat kohdennettujen tietojen vaihdon näiden eri viranomaisten välillä.

III. Ulkorajoilla olevien henkilöstön ja varusteiden riittävyyden turvaaminen

3.1 Varmistetaan, että on käytettävissä tarvittavat voimavarat korkean turvallisuustason takaamiseksi ulkorajoilla, mikä tarkoittaa, että

- jäsenvaltiot huolehtivat tarvittavan tullihenkilöstön saatavuudesta sekä henkilöstön koulutuksesta, jonka yhteydessä voidaan käyttää hyväksi myös Tulli 2007 -ohjelmaa;
- määritellään (yhteisön osalta) ja taataan (kansallisesti) tarvittava vähimmäisvarustetaso;

- selvitetään, mitä mahdollisuuksia yhteisön talousarvio, perustamissopimusten asettamissa rajoissa, tarjoaa erityisesti varusteiden rahoittamiseen;
 - yksilöidään tilanteet, joissa tullin ja muiden rajavalvontaviranomaisten toiminnan vahvistunut yhteisvaikutus tai kalliiden tullivarusteiden keskittäminen erikoistuneille rajasemille voisi johtaa merkittäviin säästöihin.
- 3.2 Suunnitellaan jo liittymistä edeltävässä vaiheessa erityistoimia, jotta ehdokasmaat voisivat hyödyntää nykyisiä parhaita tullikäytäntöjä, esimerkiksi perustamalla ”yhteisiä joukkoja”. Joukot muodostettaisiin nykyisten ja tulevien jäsenvaltioiden tullivirkailijoista ja ne käsittelevät teknisiä erityiskysymyksiä viimeksi mainittujen pyynnöstä.
- 3.2 Suunnitellaan nopean toiminnan ryhmien muodostaminen ennakoimattomien riskien hallintaa varten. Tämä voitaisiin toteuttaa laatimalla luettelo kunkin jäsenvaltion yhteyspisteistä ja varalla olevista erikoistuneista virkailijoista, jotka voidaan mobilisoida nopeasti minkä tahansa jäsenvaltion pyynnöstä. Näin ei luultavasti rasi- tettaisi liikaa talousarviota eikä asetettaisi liian suuria vaatimuksia lainsäädännölle. Myöhemmin erityisten riskien käsittelyyn erikoistuneiden monialaisten ryhmien perustaminen voitaisiin Euroopan rajavartiolaituksen perustamisesta käytyjen keskustelujen yhteydessä virallistaa.
- 3.4 Luetteloidaan ulkorajojen turvallisuuteen liittyvät parhaat käytännöt, kehitetään niitä edelleen ja saatetaan ne käyttöön yhteisön tasolla tukeutumalla kansallisella tasolla ja yhteisössä saatuihin kokemuksiin.
- 3.5 Suunnitellaan yleiseen koulutukseen liittyviä toimenpiteitä ja perustetaan tavaroiden valvontaa koskeva organisatorinen koulutuskehys ulkorajojen valvonnan alalla.

<p>IV. Lainsäädäntö- ja hallintokehys, jossa otetaan huomioon tullitomin- turvallisuusulottuvuus</p>

- 4.1 Laajennetaan säädösten soveltamisalaa niin, että se kattaa myös tullin toimivaltuudet ja tehtävät.
- 4.2 Mukautetaan säädökset ja määräykset, erityisesti tullikoodeksi ja sen soveltamissäännökset, niin, että niissä otetaan huomioon riskienhallinnan kehittyminen, niihin liitetään tullihelpotuksia myönnettäessä sovellettavat turvallisuuskriteerit ja ne mahdollistavat kuljetusketjun seurannan aiempaa paremmin. Samalla on varmistettava, että näin toteutetut toimenpiteet vastaavat alan kansainvälisiä vaatimuksia, eivät rajoita kauppaa eivätkä ole epäsuhteessa tavoitteisiin nähden.
- 4.3 Edistetään jaettua vastuuta koskevien sopimusten tekemistä molemminpuolisen edun mukaisesti naapurimaiden sekä niiden maiden kanssa, jotka ovat tärkeimpien meri- ja ilmaitse kulkevien kauppareittien määrä- tai lähtömaita. Tähän kuuluu myös riskialttiiden tavaravirtojen yksilöiminen lähtien niiden syntymisestä kolmannessa maassa tai vastaavalla alueella ja tätä kautta tarkastusten järjestely aikaa ja infrastruktuureja säästävällä tavalla ja raja-alueyhteistyötä edistävästi.
- 4.4 Jatketaan ja vahvistetaan yhteistyötä kolmansien maiden kanssa.

V. Yhteistyön tehostaminen poliisin, rajavartiolaitoksen ja muiden rajavalvontaviranomaisten kanssa

- 5.1 Vahvistetaan ulkorajojen valvonnasta vastaavien viranomaisten, erityisesti rajavartiolaitoksen sekä terveys-, eläinlääkintä-, ympäristö- ja muiden viranomaisten kanssa yhteisön ja kansallisella tasolla tehtävää yhteistyötä ja tietojenvaihtoa tilanteissa, joissa tehtävät ovat päällekkäisiä.
- 5.2 Perustetaan tärkeimpiin raja-asemiin yhteistyö-/koordinoitirakenteet ulkorajojen valvonnasta vastaavien viranomaisten välille.
- 5.3 Tullin ja poliisin hallussa olevien tietojen keskinäisen riippuvuuden ja täydentävyyden huomioon ottaen on niiden toiminnan yhteisvaikutusta syytä vahvistaa: tullin olisi osallistuttava aktiivisesti tutkimuksiin, joita poliisi suorittaa lainvastaisten tavaroiden kauppaan sekaantuneiden rikollisten etsimiseksi, identifioimiseksi ja seuraamiseksi (ja päin vastoin); olisi suunniteltava tietojen vaihtoa ja vertaamista varten yhteiset mekanismit, jotka helpottavat tunnistamaan petoksentekijöitä ja petosten kehityssuuntia ja olisi varmistettava järjestelmällinen yhteistyö kyseisten yksiköiden välillä

2003/0167 (COD)

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

**yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92
muuttamisesta**

(komission esittämä)

PERUSTELUT

1 kohta (4 artiklan 14 kohta)

Tämän muutoksen tarkoituksena on täsmentää, että

- tullitarkastuksilla on varmistettava sekä tullilainsäädännön että muun tavaroiden tuontia ja vientiä koskevan lainsäädännön moitteeton soveltaminen, ja
- myös muut viranomaiset voivat osallistua tällaisiin tarkastuksiin (esim. eläinlääkintäviranomaiset, poliisi), jolloin viranomaisten välinen koordinaatio on välttämätön. Tarkoituksena on saavuttaa lopuksi "yhden luukun periaate" tai "keskitetty palvelupiste", jonka ansiosta tuojien ja viejien ei enää tarvitse ottaa yhteyttä eri viranomaisiin saman tuonti- tai vientitapahtuman osalta.

2 kohta (4 artiklan 25–27 kohta)

Yhteisön tullikoodeksissa ei tällä hetkellä säädetä riskistä, riskinhallinnasta eikä valtuutetuista toimijoista. Ilmaisuihin 'toimija' kattaa kaikki kansainvälisen kaupan logistiseen ketjuun kuuluvat asianomaiset osapuolet, kuten tuojat, viejät, liikenteenharjoittajat ja tulliasioitsijat. Kaikki jäsenvaltiot soveltavat tällä hetkellä näitä käsitteitä omien kriteereidensä mukaisesti, mikä vääristää kansainvälistä kauppaa ja heikentää turvallisuutta. Uusien säännösten tarkoituksena on ottaa käyttöön EU:n yhteiset kriteerit. Näillä määritelmillä täydennetään muutetun 13 artiklan säännöksiä (ks. 3 kohta).

3 kohta (13 artikla)

Tällä muutoksella jäsenvaltiot velvoitetaan käyttämään riskianalyysiä. Niin kauan kuin yhteisön omat kriteerit tai kansainväliset kriteerit puuttuvat sovelletaan kansallisia kriteereitä (kuten tällä hetkellä). Muutoksessa kehoitetaan komissiota vahvistamaan yhteinen riskinhallintajärjestelmä komiteamenettelyllä. Tämä edellyttää mm. koordinoitujen ja yhteenkytkettyjen automatisoitujen tukijärjestelmien perustamista. Kolmanteen pilariin kuuluvista rikosten syytetoimista ei säädetä asetuksessa, koska niihin sovelletaan muita sääntöjä. Kansallisia riskianalyysijärjestelmiä voidaan käyttää edelleen myös kansallisia tai paikallisia kriteereitä noudattaen. Valtuutettujen toimijoiden osalta riski katsotaan tavallisesti pienemmäksi ja tämän vuoksi niihin kohdistetaan vähemmän tarkastuksia. Tullitarkastuksia voitaisiin nyt tehdä kolmansissa maissa, jos kansainvälisessä sopimuksessa näin määrätään. Näin tehtäisiin kuitenkin vain poikkeustapauksissa, koska periaatteessa tullihallinnon ja muiden viranomaisten on valvottava tavaroita toimivaltaansa kuuluvalla alueella ja vaihtaa tarvittaessa ja kansainvälisten sopimusten määräysten mukaisesti tietoja muiden maiden viranomaisten kanssa (ks. 4 kohta).

4 kohta (15 artikla)

Tällä hetkellä 15 artiklassa ei säädetä jäsenvaltion tulliviranomaisten tai komission tullilainsäädännön mukaisia tehtäviään hoitaessaan saamien luottamuksellisten tietojen vaihtamisesta paitsi silloin, kun on kyse oikeudenkäynnistä. Muutoksen tarkoituksena on selkeyttää, että tuonti- tai vientitapahtumiin (myös passituksen ja vapaa-alueiden kaltaisiin suspensiomenettelyihin) liittyviä luottamuksellisia tietoja voidaan vaihtaa seuraavien viranomaisten välillä:

- jäsenvaltioiden tulliviranomaiset,

- jäsenvaltioiden tulliviranomaiset ja komissio,
- saman jäsenvaltion tai eri jäsenvaltioiden tulli- ja veroviranomaiset (esim. viennin yhteydessä myönnettävien arvonlisävero- tai valmisteveropalautusten vuoksi),
- saman jäsenvaltion tai eri jäsenvaltioiden tulliviranomaiset ja muut viranomaiset (esim. eläinlääkintäviranomaiset ja poliisi) esim. mahdollisista vaarallisista aineista varoittamiseksi,
- kolmansien maiden tulliviranomaiset ja muut viranomaiset (esim. turvallisuusviranomaiset), jos kansainvälisissä sopimuksissa määrätään tällaisesta tietojenvaihdosta.

Yhteisössä ja jäsenvaltioissa voimassa olevia tietosuojaa koskevia säännöksiä sovelletaan luonnollisesti edelleen.

5 kohta (36 a ja 36 b artikla)

Ehdotuksen suurin uudistus on se, että tällä hetkellä yleisilmoitus tai tulli-ilmoitus on jätettävä vasta sen jälkeen, kun tavarat on esitetty tullille, mutta uuden ehdotuksen mukaan tämä olisi tehtävä ennen tavaroiden saapumista. Tällöin lasti voitaisiin tarkastaa etukäteen ja toteuttaa tarvittaessa toimet nopeasti sopivalla tasolla. Eräät jäsenvaltiot ja eräät komission tärkeimmät kauppakumppanit vaativat jo nyt ilmoitusten esittämistä ennen tavaroiden saapumista. Tällaisten järjestelmien toiminnasta saadun kokemuksen mukaan kyseessä olevat viranomaiset ja tuotannonala voivat mukautua tarvittaviin menettelyjen muutoksiin. Suurimmat ongelmat ovat:

- tietovirtojen organisointi,
- yhteensopivien tietotekniikkajärjestelmien asentaminen,
- ilman riittävää ennakoilmoitusta viime hetkellä saapuvat toimitukset.

Tämän vuoksi yhteisön tullikoodeksissa voidaan säätää ainoastaan yleisestä kehyksestä. Ennen tavaroiden saapumista esitettävien ilmoitusten käytöstä on säädettävä täytäntöönpanosäännöksissä ja niiden käytännön soveltamisesta huolehtivat toimivaltaiset tulliviranomaiset, jotta turvallisuuden lisääntymisen ja kaupan helpottumisen välillä saavutetaan tasapaino.

Näin ollen perussäännöksi ehdotetaan, että ennen tavaroiden saapumista esitettävä ilmoitus on jätettävä 24 tuntia ennen kuin tavarat esitetään tullille. Jos jossakin kansainvälisessä sopimuksessa määrätään erilaisesta määräajasta, asiasta on säädettävä täytäntöönpanosäännöksissä. Täytäntöönpanosäännöksissä on säädettävä, että tällaisen ilmoituksen on oltava yhtä yksityiskohtainen ja tarkka kuin tulli-ilmoituksen. Erityissääntöjen soveltamisalaan kuuluisivat mm.

- matkustajien mukanaan kuljettamat tavarat (poikkeus),
- pienet lähetykset (poikkeus), jos käytössä ei ole elektronisia jäljitelyjärjestelmiä eikä toimijoiden ja tullin välillä ole rajapintaa,
- maa- ja ilmakuljetukset sekä merikuljetukset silloin, kun matka-aika on alle 24 tuntia (lyhyempi määräaika),

– valtuutettujen toimijoiden viime hetkellä saapuvat toimitukset (lyhyempi määräaika).

Siirtymäkauden aikana EU:sta ja jäsenvaltioista puuttuu yhteinen rajapinta, joten tällöin on sovellettava vähemmän tiukkoja sääntöjä. Niin kauan kuin toimijoiden ja tullin välillä ei ole rajapintaa tavaroiden saapumista koskevien ennakkotietojen osalta, jäsenvaltioiden ei tarvitse soveltaa tätä vaatimusta, ellei kansainvälisessä sopimuksessa toisin määrätä, tai jäsenvaltiot voivat pyytää asiakirjat paperimuodossa. Joustavat järjestelyt ovat tarpeen myös tapauksissa, joissa ennen tavaroiden saapumista esitettävä ilmoitus on jätetty eri toimipaikkaan kuin mihin tavarat saapuivat ja toimipaikkojen välillä ei ole rajapintaa.

Lisäksi olisi muistettava, että yleisilmoituksen (esim. laivan tavaraluettelon) tai epätäydellisen, yksinkertaistetun tai täydellisen tullilmoituksen jättäminen vasta sitten, kun tavarat esitetään tullille niiden saavuttua tullialueelle, ei johda ilmoituksen hylkäämiseen. Tärkein seuraus on se, että tällaisten ilmoitusten käsittely kestää kauemmin ja tavarat luovutetaan vapaaseen liikkeeseen myöhemmin kuin siinä tapauksessa, että määräaika olisi noudatettu. Toimijaan, joka järjestelmällisesti jättää noudattamatta määräaikoja tai antaa virheellisiä tietoja, voidaan soveltaa hallinnollisia seuraamuksia tai häneltä voidaan riistää valtuutetun toimijan asema (ks. 2 ja 3 kohta). Jos toimija ei tiedä tavaroiden saapuessa, mitä tarkoitusta varten ne on tuotu (tämän olisi oltava poikkeuksellista), hän voi siirtää ne väliaikaiseen varastoon tai asettaa ne tullivarastointimenettelyyn kuljetusasiakirjojen perusteella. Tiedonannossa "tullin ja kaupan sähköiseen tiedonsiirtoon perustuva vaivaton ympäristö" esitettävien ehdotusten mukaan nämä kaksi järjestelyä sulautetaan yhteen (yhdessä muiden suspensiomenettelyjen kanssa).

6–8 kohta (3 luvun III osastossa oleva 40 ja 43–45 artikla)

Yleisilmoitusta koskevat säännökset (nykyinen 43–45 artikla) on siirretty 36 a ja 36 b artiklaan, jotta ennen tavaroiden saapumista esitettävät ilmoitukset voidaan ottaa huomioon. Näin ollen 3 luvun III osasto olisi muutettava ja 43–45 artikla poistettava.

Asetuksen 40 artiklan nykyinen sanamuoto suosii vapaa-alueita siinä mielessä, että eräissä tapauksissa tavaroita ei tarvitse esittää tullille eikä yleisilmoitusta vaadita. Muutoksen tarkoituksena on korjata tällainen turvallisuusriski. Valtuutetut toimijat voidaan kuitenkin vapauttaa velvollisuudesta esittää tavarat tullille, jos ne ovat jättäneet 36 a ja 36 b artiklan mukaisen ilmoituksen.

9 ja 10 kohta (170 artiklan 2 kohta ja 176 artiklan 2 kohta)

Uuden d alakohdan lisääminen 170 artiklan 2 kohtaan yhdenmukaistaa vapaa-alueita koskevat säännökset muutetun 40 artiklan säännösten kanssa. Asetuksen 176 artiklan 2 kohdan muutoksella velvoitetaan jättämään ennen tavaroiden saapumista esitettävä ilmoitus ja ennen tavaroiden vientiä esitettävä ilmoitus myös tavaroista, jotka tuodaan suoraan vapaa-alueelle tai jotka poistetaan sieltä, 40, 182 a ja 182 b artiklan mukaisesti (ks. 8 ja 13 kohta).

11 kohta (81 artikla)

Asetuksen 181 artiklaan on lisätty viittaus V osastoon uuden 182 a ja 182 b artiklan lisäämiseksi soveltamisalaan.

12 kohta (182 artiklan 3 kohta)

Koska kaikista jälleenvientitapahtumista vaaditaan ennen tavaroiden vientiä esitettävä ilmoitus (paitsi silloin, kun tästä vaatimuksesta on myönnetty poikkeus), tällä hetkellä 182

artiklan 3 kohdassa säädettävää ilmoitusta ei enää tarvita ja näin ollen kyseinen kohta voidaan poistaa.

13 kohta (182 a ja 182 b artikla)

Asetuksen 182 a ja 182 b artikla vastaa 36 a ja 36 b artiklaa.

Tärkeimmät erot ovat seuraavat:

- Tuonin yhteydessä ensimmäinen tavaroita käsittelevä tullitoimipaikka on saapumistoimipaikka (eli ensimmäinen toimipaikka, jonka kautta tavarat kulkevat sen jälkeen, kun ne ovat ylittäneet yhteisön rajan). Tämän vuoksi kyseisen toimipaikan on saatava ennen tavaroiden saapumista esitettävä ilmoitus, jotta se voi päättää, ovatko turvatarkastukset tarpeen.
- Viennin yhteydessä ensimmäinen tavaroita käsittelevä tullitoimipaikka on vientitoimipaikka (eli siitä paikasta vastaava toimipaikka, johon viejä on sijoittautunut tai jossa tavarat on pakattu tai lastattu vientiä varten, ks. 161 artiklan 5 kohta). Tämän vuoksi kyseisen toimipaikan on saatava ennen tavaroiden vientiä esitettävä ilmoitus (joka on tavallisesti epätäydellinen, yksinkertaistettu tai täydellinen tulli-ilmoitus), jotta se voi päättää, ovatko turvatarkastukset tarpeen.

2 artikla (voimaantulo)

Tässä artiklassa säädetään, että muutokset tulevat voimaan seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun ne on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Tämä ei aiheuta ongelmia määritelmien (4 artikla), riskinhallinnan (13 artikla) tai tietojenvaihdon (15 artikla) kannalta eikä sen osalta, että tavanomaisten sääntöjen soveltamisala ulotetaan koskemaan vapaa-alueita (170, 176 ja 181 artikla). Ennen tavaroiden saapumista ja ennen tavaroiden vientiä esitettävien ilmoitusten käsittelyä koskevien järjestelmien täytäntöönpano ja yhteenkytkettyjen automatisoitujen riskinhallinnan tukijärjestelmien perustaminen saattaa viedä jonkin aikaa jäsenvaltioissa, joissa tällaiset järjestelmä eivät ole vielä käytössä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että 13, 36 a, 36 b, 182 a ja 182 b artikla on pantava täytäntöön niiltä osin, kuin niissä edellytetään sähköisten järjestelmien käyttöä, viimeistään kaksi vuotta sen jälkeen, kun tämä asetus on tullut voimaan.

Ehdotus:

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS

yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 muuttamisesta

EUROOPAN PARLAMENTTI ja EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja erityisesti sen 26, 95, 133 ja 135 artiklan,

ottavat huomioon komission ehdotuksen ⁵⁴,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon ⁵⁵,

noudattavat perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Yhteisön tullikoodeksista 12 päivänä lokakuuta 1992 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 2913/92 ⁵⁶, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 2700/2000 ⁵⁷, säädetään tuonti- ja vientituotteiden tullikäsittelyä koskevat säännöt.
- (2) Olisi tarkennettava, millä edellytyksin taloudellisten toimijoiden tullille antamat tiedot voidaan luovuttaa saman jäsenvaltion muille viranomaiselle, muille jäsenvaltioille, komissiolle taikka kolmansien maiden viranomaisille.
- (3) On tarpeen varmistaa, että tullitarkastukset ovat samantasoiset koko yhteisössä ja että jäsenvaltiot tekevät tullitarkastukset yhdenmukaisesti. Olisi muistettava, että näistä tarkastuksista vastaavat pääasiassa jäsenvaltiot. Tarkastusten olisi perustuttava tavaroiden ja taloudellisten toimijoiden valintaa koskeviin yhteisesti sovittuihin vaatimuksiin ja arviointiperusteisiin, jotta yhteisölle ja sen kansalaisille aiheutuvat riskit voidaan minimoida. Jäsenvaltioiden ja komission olisi tämän vuoksi otettava käyttöön yhteistä lähestymistapaa tukeva EU:n riskinhallintajärjestelmä, jotta ensisijaiset tavoitteet voidaan vahvistaa ja resurssit kohdentaa tehokkaasti ja jotta tullitarkastusten ja laillisen kaupan välinen tasapaino saadaan säilymään. Tällaisessa järjestelmässä olisi oltava yhteiset arviointiperusteet ja yhdenmukaiset vaatimukset valtuutetuille toimijoille ja siinä olisi varmistettava näiden arviointiperusteiden ja vaatimusten yhdenmukainen soveltaminen. Kaikkien jäsenvaltioiden yhteisen riskinhallintajärjestelmän perustaminen ei saa estää jäsenvaltioita tekemästä tavaroiden tarkastuksia pistokokein.

⁵⁴ EYVL C [...] [...], s. [...]

⁵⁵ EYVL C [...] [...], s. [...]

⁵⁶ EYVL L 302, 19.10.1992, s. 1.

⁵⁷ EYVL L 311, 12.12.2000, s. 1.

- (4) Vienti- ja tuontitavaroiden riskeihin liittyvät tiedot olisi jaettava jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten ja komission välillä. Vaihdettavat tiedot ovat pikemminkin tavaroita koskevia yleisiä tarkastustietoja kuin toimijaa tai tuontierää koskevia erityistietoja. Tämän vuoksi olisi perustettava luotettava yhteinen järjestelmä, jonka avulla toimivaltaiset viranomaiset pääsevät tietoihin käsiksi ja voivat siirtää ja vaihtaa niitä oikeaan aikaan ja tehokkaasti. Tällaisia tietoja voidaan antaa myös kolmansille maille, jos näin määrätään kansainvälisessä sopimuksessa.
- (5) Jotta asianomaiset riskipohjaiset tarkastukset voidaan tehdä, on tarpeen velvoittaa esittämään kaikkia yhteisön tullialueelle saapuvia tai sieltä poistuvia tavaroita koskevat ennakkotiedot, lukuun ottamatta tavaroita, jotka kuljetetaan tämän alueen kautta ilma-aluksella tai laivalla siellä pysähtymättä. Tällaiset tiedot olisi oltava käytettävissä ennen kuin tavarat saapuvat yhteisön tullialueelle tai poistuvat sieltä. Erilaisia määräaikoja ja sääntöjä voidaan vahvistaa tavaroiden, kuljetuksen ja taloudellisen toimijan tyypistä riippuen. Turvallisuusriskien välttämiseksi tätä vaatimusta on sovellettava myös tavaroihin, jotka on tuotu vapaa-alueelle tai poistettu sieltä.
- (6) Asetus (ETY) N:o 2913/92 olisi sen vuoksi muutettava edellä sanotun mukaisesti,

OVAT ANTANEET TÄMÄN ASETUKSEN:

1 artikla

Muutetaan asetus (ETY) N:o 2913/92 seuraavasti:

1. Korvataan 4 artiklan 14 kohta seuraavasti:

"14) 'tullitarkastuksella' erityistoimia, joita tulliviranomaiset toteuttavat tai joita toteutetaan koordinoitusti tulliviranomaisten kanssa tullilainsäädännön ja tavaroiden tuontia ja vientiä, kuten tavaroiden tarkastamista, asiakirjojen olemassaolon ja todistusvoimaisuuden varmistamista, yritysten kirjanpidon ja muiden asiakirjojen tarkastamista, kuljetusvälineen tarkastamista, matkatavaroiden ja henkilöiden mukanaan tai yllään kuljettamien muiden tavaroiden tarkastamista sekä hallinnollisten selvitysten tekemistä koskevan muun lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi, ja muita vastaavia toimia, joiden tarkoituksena on varmistaa, että tullisääntöjä ja tapauksen mukaan muita tullivalvonnassa oleviin tavaroihin sovellettavia säännöksiä noudatetaan."

2. Lisätään 4 artiklaan alakohdat seuraavasti:

"25) 'riskillä' todennäköisyyttä, että kansainvälisessä tavaroiden liikkumisessa ja kaupassa voi sattua tapaus, joka uhkaa yhteisön turvallisuutta, kansanterveyttä, ympäristöä ja kuluttajia tai estää yhteisön alueelle saapuvia tai sieltä poistuvia tavaroita koskevien yhteisön tai jäsenvaltioiden toimenpiteiden moitteettoman soveltamisen, (26) 'riskinhallinnalla' kaikkien riskialttiuden rajoittamiseksi tarvittavien toimenpiteiden järjestelmällistä määrittelyä ja täytäntöönpanoa. Ilmaisuihin sisältyy tietojen kerääminen, riskin analysoinnin ja arvioinnin, toimien määrittäminen ja toteuttaminen sekä prosessin ja sen tulosten säännöllinen seuranta ja tarkastelu kansainvälisten, yhteisön ja kansallisten lähteiden ja strategioiden perusteella."

- 26) 'riskinhallinnalla' kaikkien riskialttiuden rajoittamiseksi tarvittavien toimenpiteiden järjestelmällistä määrittelyä ja täytäntöönpanoa. Ilmaisuu sisältää tietojen keräämisen, riskin analysoinnin ja arvioinnin, toimien määrittely ja toteuttaminen sekä prosessin ja sen tulosten säännöllinen seuranta ja tarkastelu kansainvälisten, yhteisön ja kansallisten lähteiden ja strategioiden perusteella.
- 27) 'valtuutetulla taloudellisella toimijalla' tavarantoimitusketjussa olevaa tulliviranomaisten valtuuttamaa toimijaa, joka täyttää komiteamenettelyllä vahvistetut vaatimukset, joita ovat muun muassa tullialan vaatimusten aiempi noudattaminen, tyydyttävä kirjanpitojärjestelmä ja asianomaiset fyysisistä turvallisuutta koskevat toimenpiteet. Tällä tavoin valtuutettu toimija antaa kaikki tarvittavat takeet toimien moitteettomasta ja turvallisesta toteuttamisesta ja näin ollen hän voi soveltaa eräitä yksinkertaistettuja menettelyjä, kunhan tietyt edellytykset täyttyvät. Valtuutetun taloudellisen toimijan asema myönnetään tietyksi ajaksi ja sitä tarkastellaan uudelleen määräajoin."

3. Lisätään 13 artiklaan alakohta seuraavasti:

"Tullitarkastusten olisi perustuttava riskianalyysiin, jotta riskit voidaan tunnistaa ja ilmaista määrällisinä ja jotta riskien arviointiin tarvittavat toimenpiteet voidaan kehittää kansallisin ja, soveltuvin osin, yhteisön tai kansainvälisten arviointiperusteiden. Yhteinen riskinhallintajärjestelmä on vahvistettava komiteamenettelyllä, ja on määritettävä menettely, jota käytetään organisaatorakenteen ja yhteisten arviointiperusteiden sekä ensisijaisten tavoitteiden määrittämisessä. Jäsenvaltiot ja komissio ottavat käyttöön koordinoitua ja yhteenkytkettyä automatisoituja tukijärjestelmiä riskinhallintajärjestelmän täytäntöönpanemiseksi. Tullitarkastuksia voidaan tehdä kolmannessa maassa yhteisön lainsäädännön moitteettoman soveltamisen varmistamiseksi, jos näin määrätään kansainvälisessä sopimuksessa."

4. Korvataan 15 artikla seuraavasti:

"15 artikla

1. Tietoja, jotka ovat luottamuksellisia tai jotka on toimitettu luottamuksellisesti, koskee salassapitovelvollisuus. Toimivaltaiset viranomaiset eivät luovuta tällaisia tietoja ilman tiedot antaneen henkilön tai viranomaisen nimenomaista lupaa. Tietojen luovuttaminen sallitaan, jos toimivaltaisilla viranomaisilla on velvollisuus tai lupa tietojen luovuttamiseen erityisesti tietosuojaa koskevien voimassa olevien säännösten nojalla tai oikeustutkinnan yhteydessä.
2. Tulli-, vero- ja muut toimivaltaiset viranomaiset voivat vaihtaa tavaroiden tuonnin tai viennin yhteydessä saamia tietoja keskenään sekä luovuttaa ne toiselle jäsenvaltiolle ja komissiolle, kun tämä on tarpeen kyseessä olevan menettelyn kannalta kansalaisten ja yritysten turvallisuuden suojaamiseksi tai sääntöjenvastaisuuksien havaitsemiseksi tai estämiseksi. Luottamuksellisten tietojen luovuttaminen kolmansien maiden viranomaisille on sallittua ainoastaan, jos näin määrätään kansainvälisessä sopimuksessa."

5. Lisätään I lukuun (Tavaroiden tuonti yhteisön tullialueelle) artiklat seuraavasti:

"36a artikla

1. Ennen kuin tavarat tuodaan yhteisön tullialueelle, saapumistoimipaikkaan on jätettävä yleisilmoitus. Yleisilmoituksen jättämisen sijaan voidaan antaa vastaava ilmoitus ja tarjota mahdollisuus tutustua toimijan sähköisessä järjestelmässä oleviin yleisilmoitusta koskeviin tietoihin, sanotun kuitenkin rajoittamatta tavaranhaltijan velvollisuutta jättää tulli-ilmoitus.
2. Kun tulli-ilmoitus vaaditaan tavaroiden saavuttua yhteisön tullialueelle, annetaan sähköinen tulli-ilmoitus yleisilmoituksen sijaan, edellyttäen että se jätetään yleisilmoitukselle vahvistetun määräajan kuluessa. Kun käytetään epätäydellistä tai yksinkertaistettua ilmoitusta, siinä on oltava vaadittavat tiedot.
3. Yleisilmoitus on tavallisesti jätettävä viimeistään 24 tuntia ennen tavaroiden esittämistä tullille, paitsi jos kuljetusaika on lyhyempi tai kansainvälisessä sopimuksessa määrätään erilaisesta määräajasta. Komiteamenettelyllä määritetään
 - yleisilmoituksen yhteinen muoto ja siinä vaadittavat tiedot mahdollisuuksien mukaan kansainvälisiä standardeja noudattaen,
 - erityiset määräajat tietyn tyyppiselle kaupalle ja tietyn tyyppisille taloudellisille toimijoille, ja
 - edellytykset, joilla tällaisesta vaatimuksesta voidaan poiketa erityisesti valtuutettujen taloudellisten toimijoiden osalta.
4. Tavaroita ei voida luovuttaa ennen kuin yleisilmoitus tai tulli-ilmoitus on jätetty.

36 b artikla

1. Yleisilmoitus on tehtävä sähköisessä muodossa komiteamenettelyllä vahvistettavien vaatimusten mukaisesti. Kauppaa, satamaa tai kuljetusta koskevia tietoja voidaan käyttää, jos ne ovat vaatimusten mukaisia. Tulliviranomaiset voivat hyväksyä paperiset yleisilmoitukset poikkeustapauksissa ja ainoastaan kahden vuoden ajan tämän asetuksen voimaantulon jälkeen.
2. Yleisilmoituksen jättää
 - a) henkilö, joka tuo tavarat yhteisön tullialueelle, tai henkilö, joka vastaa tavaroiden kuljetuksesta tuonnin jälkeen; tai
 - b) henkilö, jonka nimiin a alakohdassa tarkoitettut henkilöt toimivat; tai
 - c) jonkin edellä a ja b alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden 5 artiklan mukainen edustaja."
6. Muutetaan III osaston 3 luku kuulumaan "Tullille esitettävien tavaroiden purkaminen".

7. Korvataan 40 artikla seuraavasti:

"40 artikla

Henkilön, joka toi tavarat yhteisön tullialueelle, tai henkilön, joka vastaa tavaroiden kuljetuksesta tuonnin jälkeen, on esitettävä tavarat tullille paitsi silloin, kun tavarat ainoastaan kuljetetaan tullialueen aluevesien tai ilmatilan läpi siellä pysähtymättä. Valtuutetut taloudelliset toimijat voidaan vapauttaa velvollisuudesta esittää tavarat tullille, jos ne ovat jättäneet yleisilmoituksen tai tulli-ilmoituksen 36 a ja 36 b artiklan mukaisesti."

8. Poistetaan 43 ja 45 artikla.

9. Korvataan 170 artiklan 2 kohta seuraavasti:

"2 Tavarat on esitettävä tulliviranomaisille, ja niille on tehtävä asianomaiset tullimuodollisuudet, jos:

- a) ne on asetettu tullimenettelyyn, joka päättyy siirrettäessä tavarat vapaa-alueelle tai vapaavarastoon; tavaroiden esittämistä ei kuitenkaan vaadita, jos kyseisessä tullimenettelyssä myönnetään vapautus tästä velvollisuudesta;
- b) ne on siirretty vapaa-alueelle tai vapaavarastoon tuontitullien palauttamiseen tai peruuttamiseen oikeuttavan päätöksen perusteella;
- c) niihin voidaan soveltaa 166 artiklan b alakohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä;
- d) ne tuodaan vapaa-alueelle tai vapaavarastoon suoraan yhteisön tullialueen ulkopuolelta paitsi jos toimijalle on annettu lupa olla esittämättä tavarat tullille ja toimija on jättänyt yleisilmoituksen tai tulli-ilmoituksen 36 a ja 36 b artiklan mukaisesti."

10. Korvataan 176 artiklan 2 kohta seuraavasti:

"2. Kun tavaroita lastataan vapaa-alueella kuljetusvälineestä toiseen, toimenpiteeseen liittyvät asiakirjat on pidettävä tulliviranomaisten saatavilla. Tällaisen lastauksen yhteydessä tapahtuvaa tavaroiden lyhytaikaista varastointia pidetään lastauksen erottamattomana osana.

Yhteisön tullialueen ulkopuolelta suoraan vapaa-alueelle tuotavista tavaroista tai vapaa-alueelta suoraan yhteisön tullialueen ulkopuolelle vietävistä tavaroista on jätettävä 36 a ja 36 b tai 182 a ja 182 b artiklan mukainen yleisilmoitus."

11. Korvataan 181 artikla seuraavasti:

"181 artikla

Tulliviranomaisten on varmistettava, että vietäessä tai jälleenvietäessä tavaroita vapaa-alueelta tai vapaavarastosta noudatetaan vientiä tai jälleenvientiä koskevia säännöksiä sekä V osaston säännöksiä."

12. Poistetaan 182 artiklan 3 kohdan ensimmäisestä virkkeestä sanat "jälleenviennistä tai".
13. Lisätään V osastoon (Yhteisön tullialueelta vietävät tavarat) artikkelit seuraavasti:

"182 a artikla

1. Ennen kuin tavarat viedään yhteisön tullialueelta, vientitullitoimipaikkaan on jätettävä yleisilmoitus 24 tuntia ennen kuin tavarat esitetään vientitullitoimipaikassa, paitsi jos kansainvälisessä sopimuksessa määrätään erilaisesta määräajasta. Yleisilmoituksen jättämisen sijaan voidaan antaa vastaava ilmoitus ja tarjota mahdollisuus tutustua toimijan sähköisessä järjestelmässä oleviin yleisilmoitusta koskeviin tietoihin, sanotun kuitenkin rajoittamatta tavaranhaltijan lainsäädännöllistä velvollisuutta jättää tulli-ilmoitus.
2. Kun tulli-ilmoitus vaaditaan tavaroiden vientiä tai jälleenvientiä varten, annetaan sähköinen tulli-ilmoitus yleisilmoituksen sijaan, edellyttäen että se jätetään yleisilmoitukselle vahvistetun määräajan kuluessa. Kun käytetään epätäydellistä tai yksinkertaistettua ilmoitusta, siinä on oltava vaadittavat tiedot.
3. Komiteamenettelyllä määritetään
 - yleisilmoituksen yhteinen muoto ja siinä vaadittavat tiedot mahdollisuuksien mukaan kansainvälisiä standardeja noudattaen,
 - erityiset määräajat tietyn tyyppiselle kaupalle ja tietyn tyyppisille valtuutetuille taloudellisille toimijoille, ja
 - edellytykset, joilla yleisilmoitus voidaan jättää ja joilla tällaisesta vaatimuksesta voidaan poiketa erityisesti valtuutettujen taloudellisten toimijoiden osalta.

182 b artikla

1. Yleisilmoitus on tehtävä sähköisessä muodossa komiteamenettelyllä vahvistettavien vaatimusten mukaisesti. Tulliviranomaiset voivat hyväksyä paperiset yleisilmoitukset poikkeustapauksissa ja ainoastaan kahden vuoden ajan tämän asetuksen voimaantulon jälkeen. Satamaa tai kuljetusta koskevia kaupallisia tietoja, mukaan lukien mahdollisuus tutustua toimijan sähköisessä järjestelmässä oleviin tietoihin, voidaan käyttää, jos ne ovat vaatimusten mukaisia.
2. Jos tulli-ilmoitusta ei ole tehty, yleisilmoituksen jättää
 - a) henkilö, joka tuo tavarat yhteisön tullialueelta, tai henkilö, joka vastaa tavaroiden kuljetuksesta; tai
 - b) henkilö, jonka nimiin a alakohdassa tarkoitettut henkilöt toimivat; tai
 - c) jonkin edellä a ja b alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden edustaja."

2 artikla

Tämä asetus tulee voimaan seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*. Edellä 13, 36 a, 36 b, 182 a ja 182 b artiklassa säädettyjen sähköisten ilmoitusten ja riskinhallintajärjestelmän täytäntöönpanemiseksi käytettävien automatisoitujen tukijärjestelmien sekä tämän asetuksen täytäntöönpanosäännösten on oltava käytössä kahden vuoden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta.

Tämä asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.

Tehty Brysselissä [...]

Euroopan parlamentin puolesta
Puheenjohtaja

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja

RAHOITUSSELVITYS			
		PÄIVÄYS: [...]	
1. BUDJETTIKOHTA: B 5307		MÄÄRÄRAHAT:	
2.			
TOIMENPITEEN NIMI:			
Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 muuttamisesta (komission esittämä)			
3. OIKEUSPERUSTA: Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 26, 95, 133 ja 135 artikla			
4. TAVOITTEET: Turvallisuusvaatimusten huomioon ottaminen			
5. VAIKUTUKSET TALOUSARVIOON	12 KUUKAUDEN JAKSO (miljoonaa euroa)	KULUVA VARAINHOITO VUOSI [n] (miljoonaa euroa)	SEURAAVA VARAINHOITO- VUOSI [n+1] (miljoonaa euroa)
5.0 MENOT - EY:N TALOUSARVIOSTA (TUET/INTERVENTIOT) - KANSALLISISTA TALOUSARVIOISTA - MUUT	0,3	1,47	2,04
5.1 TULOT - EY:N OMAT VARAT (MAKSUT/TULLIT) - KANSALLISELLA TASOLLA			
	[n+2]	[n+3]	[n+4]
5.0.1 MENOARVIO	2,34	1,99	
5.1.1 TULOARVIO			
5.2 LASKUTAPA: arvioidut IT-projektikulut			
6.0 MAHDOLLISUUS RAHOITUKSEEN TOTEUTETTAVANA OLEVAN TALOUSARVION KYSEISEEN LUKUUN OTETUISTA MÄÄRÄRAHOISTA			Kyllä
6.1 MAHDOLLISUUS RAHOITUKSEEN TOTEUTETTAVANA OLEVAN TALOUSARVION LUKUJEN VÄLISILLÄ SIIRROILLA			EI
6.2 LISÄTALOUSARVION TARVE			EI
6.3 MYÖHEMPIIN TALOUSARVIOIHIN OTETTAVAT MÄÄRÄRAHAT			EI
HUOMAUTUKSIA: Rahoitusvaikutukset liittyvät automatisoidun riskinhallintajärjestelmän käyttöönottoon			

VAIKUTUSTEN ARVIOINTILOMAKE

EHDOTUKSEN VAIKUTUS YRITYSTOIMINTAAN JA ERITYISESTI PIENIIN JA KESKISUURIIN YRITYKSIIN (PK-YRITYKSET)

EHDOTUKSEN NIMI

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 muuttamisesta (komission esittämä)

ASIAKIRJAN VIITENUMERO

EHDOTUS

1. Komissiolla on yksinomainen toimivalta tulliliiton moitteettomaan toimintaan liittyvissä kysymyksissä. Ottaen huomioon tämänhetkinen poliittinen tilanne ja terrorismin uhka ja niihin liittyvät maailmankaupan lisääntyvät turvallisuusvaatimukset sekä mahdollisuus neuvotella tyydyttävä sopimus Yhdysvaltojen kanssa konttiturvallisuusaloitteesta (CSI), on tarpeen sisällyttää tullikoodeksiin toimijoita koskevia uusia oikeudellisia velvoitteita. Tällä luodaan myös uskottava perusta Yhdysvaltojen kanssa aloitteesta käytäville neuvotteluille.

Vaikka komissio suunnittelee tullikoodeksin perinpohjaista uudelleentarkastelua sähköistä tullausta koskevan tiedonannon perusteella, useita erilaisia toimenpiteitä olisi toteutettava turvallisuusvaatimusten huomioon ottamiseksi poliittisen tilanteen (ja terrorismin uhan) vuoksi. Tämän myötä komissiolla on myös yhteisön riskinhallintajärjestelmän perustamiseen tarvittava oikeusperusta jäsenvaltioiden tarkastusten yhdenmukaisuuden varmistamiseksi.

Tällaisten toimenpiteiden toteuttaminen on tarpeen jo nyt ja ne ovat entistäkin tärkeämpiä tuleva laajentuminen huomioon ottaen, koska Antwerpenin ja Rotterdamin kaltaisten suurten satamien turvatarkastukset riippuvat myös niiden jäsenvaltioiden tullitarkastusten laadusta ja tehokkuudesta, joissa vientimuodollisuudet suoritetaan. Jos toimia ei toteuteta, kaupan turvallisuuden heikkenemisellä voi olla kielteisiä vaikutuksia toimijoihin ja kansalaisiin sekä yhteisössä että sen ulkopuolella.

VAIKUTUKSET LIKETOIMINTAAN

2. Mitä yrityksiä ehdotus koskee?

Yrityksiä, jotka tuovat tavaroita kolmansista maista, ja yrityksiä, jotka vievät tavaroita kolmansiin maihin.

- Mitä sektoreita ehdotus koskee? Tuoja, viejiä, huolitsijoita ja tulliasioitsijoita.

- Minkä kokoisia yrityksiä ehdotus koskee (mikä on pienten ja keskisuurten yritysten osuus)? Arvioiden mukaan yli 30 prosenttia pk-yrityksistä harjoittaa kansainvälistä kauppaa.
- Ovatko yritykset keskittyneet jollekin yhteisön maantieteelliselle alueelle? Kaikkiin jäsenvaltioihin.

3. Mitä yritysten on tehtävä noudattaakseen ehdotusta?

Niiden on annettava ennen tavaroiden saapumista (ennen tavaroiden vientiä) tullille tiedot tavaroiden tuonnista tai viennistä tietyssä määräajassa.

4. Mitkä ovat ehdotuksen todennäköiset taloudelliset vaikutukset

- työllisyyteen: ei vaikutusta.
- investointeihin ja uusien yritysten perustamiseen: ei vaikutusta.
- yritysten kilpailukykyyn.

Ehdotuksella varmistetaan tavaroiden nopeampi luovutus valtuutettujen toimijoiden osalta, ja näin ollen tullimuodollisuuksiin tarvittava aika lyhenee. Toisaalta ehdotus edellyttää toimijoilta tarkempia tietoja ennen tuontia/vientiä, mikä saattaa aiheuttaa lisävaivaa. Tämän vuoksi ehdotetaan siirtymäaikaa.

5. Sisältyykö ehdotukseen toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ottaa huomioon pienten ja keskisuurten yritysten erityistarpeet (muihin ryhmiin verrattuna lievemmat tai erilaiset vaatimukset)?

Helpotukset riippuvat säännösten noudattamisen tasosta. Pk-yritykset voivat käyttää palvelujen tarjoajia.

KUULEMINEN

6. Luettelo ehdotuksen valmistelussa kuulluista tahoista ja niiden esittämät kannat pääpiirteittäin.

Seuraavia tahoja on kuultu neuvottelutarkoituksia varten perustetun kaupan alan yhteydenpitoryhmän kautta:

- FTA (Foreign Trade Association)
- UNICE
- EUROCOMMERCE
- EUROCHAMBERS
- EUROPEAN SMALL BUSINESS ALLIANCE
- CLECAT
- OCEAN (organisation des Communautés Européenne des Avitailleurs de Navires)

- Yhdysvaltojen kauppakamari

- Lentoyhtiöiden edustajat.

Vaikka kyseiset tahot eivät täysin torjuneet periaatetta, ne suhtautuvat epäilevästi ennen tavaroiden saapumista ja ennen niiden vientiä annettavien ilmoitusten määräaikoihin ja pyysivät poikkeuksia eräiden kuljetus- ja toimijatyyppeiden osalta. Keskustelut asiasta jatkuvat ja poikkeuksista säädetään tullikoodeksin täytäntöönpanosäännöksissä.