



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 29.8.2012  
COM(2012) 464 final

2011/0341/a (COD)

Muutettu ehdotus

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS**

**Euroopan unionin tullitoimintaa kaudella 2014–2020 koskevan toimintaohjelman (Tulli 2020) perustamisesta ja päätöksen N:o 624/2007/EY kumoamisesta**

## PERUSTELUT

### 1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Komissio hyväksyi 29. kesäkuuta 2011 seuraavaa monivuotista rahoituskehystä kaudelle 2014–2020 koskevan ehdotuksen<sup>1</sup> (Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio), jossa esitettiin muun muassa uutta tulliohjelmaa. Tulli 2020 -ohjelmalla edistetään osaltaan älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun **Eurooppa 2020 -strategian**<sup>2</sup> toteutumista vahvistamalla tulliliiton toimintaa.

**Tulliliitolla** suojataan tulleja, maksuja ja veroja keräävän unionin ja sen jäsenvaltioiden taloudellisia etuja<sup>3</sup>. Siinä edellytetään, että kolmansista maista peräisin olevat tuotteet ovat unionin lainsäädännön mukaisia, tai muuten ne eivät voi liikkua vapaasti unionin alueella. Päivittäin hallinnoitavan kaupan määrä on suuri – joka sekunti käsitellään seitsemän tullilmoitusta – ja tullin on toisaalta tehtävä kaupankäynti elinkeinoelämälle helpoksi, toisaalta suojeltava kansalaisia turvallisuusriskeiltä. Tähän päästään vain tiiviillä operatiivisella yhteistyöllä, jota tehdään paitsi jäsenvaltioiden tullihallintojen myös tullihallintojen ja muiden viranomaisten välillä sekä kaupan toimijoiden ja muiden kolmansien osapuolten kanssa.

Ehdotetulla ohjelmalla tuetaan **yhteistyötä** pääasiassa **tulliviranomaisten** mutta myös muiden asianomaisten tahojen välillä. **Ohjelma** on **jatkoa** 31. joulukuuta 2013 päättyville Tulli 2013 -ohjelmalle. Ehdotetulla ohjelmalla tuetaan unionin tullialan yhteistyötä toisaalta verkostoitumisen ja toimintaedellytysten kehittämisen ja toisaalta tietoteknisten valmiuksien lisäämisen ympärillä keskittyvillä toimilla. Ensimmäisen keskittymän toimilla päästään vaihtamaan hyviä toimintatapoja ja operatiivisen tason osaamista jäsenvaltioiden ja myös muiden ohjelmaan osallistuvien maiden välillä. Toisen keskittymän toimet tekevät mahdolliseksi sen, että ohjelmasta voidaan rahoittaa tarvittavaa tietoteknistä infrastruktuuria ja järjestelmiä, joiden ansiosta unionin tullihallinnot voivat täysimittaisesti omaksua sähköisen hallinnon periaatteet. Pääasiallinen lisäarvo ohjelmasta saadaan siitä, että jäsenvaltioiden valmiudet kantaa tuloja ja hallinnoida yhä monimutkaisempia kaupan virtoja paranevat, ja samalla näitä varten tarvittavien välineiden kehittämiskustannukset pienenevät.

### 2. KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

#### 2.1. Kuulemiset ja asiantuntemus

Tulli 2013 -ohjelman väliarvioinnin<sup>4</sup> yhteydessä toimeksisaaja analysoi ohjelman tuottamaa lisäarvoa sekä tehokkuutta, tuloksellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Analyysissa hyödynnettiin eri toimista saatavissa ollutta seurantatietoa ja kuultiin kaupan edustajia.

Toinen toimeksisaaja toteutti tutkimuksen tulevan tulliohjelman mahdollisista puitteista<sup>5</sup> eli ohjelman haasteista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehtoisista toimintatavoista.

<sup>1</sup> KOM(2011) 500 lopullinen, 29.6.2011, Eurooppa 2020 -strategiaa tukeva talousarvio.

<sup>2</sup> KOM(2010) 2020 lopullinen, 3.3.2010: Älykkään, kestävä ja osallistavan kasvun strategia.

<sup>3</sup> Vuonna 2010 noin 12,3 prosenttia (15,7 miljardia euroa) EU:n talousarviosta oli lähtöisin perinteisistä omista varoista. Budjettipääosaston aihekohtainen kertomus tullivalvontastrategiasta jäsenvaltioissa perinteisten omien varojen tarkastuksen näkökulmasta, s. 3.

<sup>4</sup> Tulli 2013 -ohjelman väliarviointi: Ks.

[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/common/publications/studies/customs2013\\_mid\\_term\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/customs2013_mid_term_report_en.pdf)

<sup>5</sup> DELOITTE, *The future business architecture for the Customs Union and Cooperative Model in the Taxation Area in Europe* (tulliliiton tuleva liiketoiminta-arkkitehtuuri sekä Euroopan verotusalueen yhteistyömalli).

Tutkimukseen sisältyi myös kattava analyysi tulliliiton tulevista haasteista ja rakenteellisista ongelmista sekä sen toimintaan mahdollisesti tehtävistä parannuksista. Viimeksi mainittua varten kuultiin eritasoisia tullialan asiantuntijoita. Tutkimuksen tuloksia käsiteltiin osallistujamaiden edustajien kanssa heinäkuussa 2011 järjestetyissä työpajoissa. Työpajaa valmisteltaessa järjestettiin keväällä 2011 asianomaisen ohjelmakomitean kokouksessa<sup>6</sup> pyöreän pöydän neuvottelu, jossa osallistujamaita pyydettiin nimeämään ohjelmien tärkeimmät vahvuudet sekä kertomaan, miten ohjelmien tehokkuutta voitaisiin parantaa.

Tietojenvaihtoon liittyvien toimien suuren merkityksen vuoksi toteutettiin myös erillinen tutkimus tietojenvaihdon tulevasta toteuttamisstrategiasta. Tutkimus esiteltiin tullihallintojen tietohallintojohtajille kesäkuussa 2011 pidetyssä työpajassa.

Laaditussa vaikutusten arvioinnissa, jonka vaikutustenarviointilautakunta hyväksyi 22. syyskuuta 2011, analysoitiin Tulli 2013 -ohjelman jatkamisen vaikutuksia.

Tulevaa ohjelmaa koskevaa ehdotusta laadittaessa otettiin mukaan suosituksia ohjelman muodosta ja siihen tehtävistä lisäparannuksista. Ohjelmaehdotukseen sisältyy uusia välineitä, erityisesti tietyissä operatiivisissa tehtävissä tehtävä yhteistyö. Erilaisia toimenpiteitä toteuttamalla pyritään parantamaan ohjelman toimien tulosten jakamista internetiin pohjautuvien yhteistyövälineiden avulla ja ohjelman tuotosten seurantaan.

## 2.2. Vaikutusten arviointi

Nykyisen ohjelman vaikutusten arvioinnissa on analysoitu ja verrattu keskenään useita vaihtoehtoisia toimintatapoja yleistä poliittista taustaa sekä tullialan seuraavan vuosikymmenen haasteita silmällä pitäen.

- (1) Perusskenaario: ohjelmaa jatkettaisiin, mutta sen tavoitteet ja muoto pysyisivät samoina.
- (2) Ohjelman lopettaminen: ohjelma lopetettaisiin eikä tietoteknisille välineille tai tullialan yhteistyötä tukeville yhteisille toimille tai koulutukselle enää annettaisi EU-rahoitusta.
- (3) Lisää tukea uudistetulle tullikoodeksille ja muille EU:n lakisääteisille velvoitteille: Tässä vaihtoehdossa perusskenaariota laajennettaisiin niin, että ohjelmaa muokattaisiin tulliliiton muuttuvasta toimintaympäristöstä, unionin tullikoodeksi<sup>7</sup> mukaan lukien, juontuvien uusien tarpeiden mukaan. Tällä vaihtoehdolla katetaan uusien tietoteknisten järjestelmien käyttöönotto EU:n tullialan lainsäädännössä määritellyllä tavalla, mikä tapahtuu ottamalla asteittain käyttöön jaettu kehittämissmalli tietoteknisiä järjestelmiä varten sekä uudistamalla järjestelmien taustalla olevaa hallintotapaa, arkkitehtuuria ja tekniikkaa.
- (4) Lisää tukea EU:n lakisääteisille velvoitteille ja rahoitustukea teknisten valmiuksien lisäämistä varten: Edelliseen vaihtoehtoon kuuluvien elementtien lisäksi tähän vaihtoehtoon sisältyisi rahoitustukiohjelma, jolloin jäsenvaltiot voisivat hakea tukea hankkiakseen maa-, meri- tai ilmarajojen valvontaan tarkoitettuja laitteita, esimerkiksi läpivalaisulaitteita tai laboratoriovälineitä. Jäsenvaltiot saisivat tukea, jotta ne pystyvät vastaamaan valvonnan nopeuttamista ja sujuvoittamista koskeviin vaatimuksiin samalla kun tekniikka kehittyy.
- (5) Lisää tukea EU:n lakisääteisille velvoitteille sekä mahdollisimman laajasti jaettu tietotekninen toimintaympäristö: Vaihtoehtoon 3 kuuluvien elementtien lisäksi tässä

<sup>6</sup> Pöytäkirja yhdeksänestä tullikomitean kokouksesta 11.4.2011.

<sup>7</sup> Ehdotus asetukseksi unionin tullikoodeksista, KOM(2012) 64, 20.2.2012.

vaihtoehdossa tuetaan EU:n tullilaitoksia, jotta ne voivat hyödyntää eurooppalaisten tietoteknisten järjestelmien täysimittaista jaettua kehitystyötä ja käyttää niitä pannahsaan täytäntöön EU:n tullialan lainsäädäntöä, kuten uudistettua tullikoodeksia ja muuta tullitoimintaan liittyvää lainsäädäntöä. Vaihtoehdossa varmistettaisiin, että viranomaiset saavat entistä enemmän tukea Euroopan laajuisessa sähköisessä tullialan toimintaympäristössä tarvittavien järjestelmien kehittämistä ja käyttöönottoa varten ja että yritykset saavat tukea näihin järjestelmiin liittymistä varten.

Vaikutusten arvioinnin mukaan suositeltavin on vaihtoehto 3, ”**Lisää tukea uudistetulle tullikoodeksille ja muille EU:n lakisääteille velvoitteille**”. Vaihtoehto noudattaa uutta Eurooppa 2020 -strategiaa tukevaa talousarviota koskevaa esitystä, ja se on parhaiten hyväksyttävissä jäsenvaltioissa. Vaihtoehdosta ”Lisää tukea EU:n lakisääteille velvoitteille ja rahoitustukea teknisten valmiuksien lisäämistä varten” on luovuttu, sillä teknisten valmiuksien lisäämistä koskevassa osassa mainittua laitteiden ja välineiden hankintaa voitaisiin osittain rahoittaa muista ohjelmista, esimerkiksi alueellisten rakennerahastojen varoista, kunhan samalla varmistettaisiin johdonmukaisuus ehdotetun Tulli 2020 -ohjelman painopisteiden kanssa.

### 3. EHDOTUKSEN OIKEUDELLINEN SISÄLTÖ

#### 3.1. Oikeusperusta

Tulli 2020 -ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) **33 artiklaan**, jossa kehoitetaan Euroopan unionia ryhtymään tulliyhteistyötä ja EU:n tulliliittoa koskeviin toimiin.

#### 3.2. Toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet

Unionin tason toimintaa kansallisen tason toiminnan sijasta tarvitaan seuraavista syistä:

- **Unionilla on yksinomainen toimivalta tulliliiton alalla.** Siirtämällä toimivaltansa unionille jäsenvaltiot ovat tällä perusteella sopineet, että tullialan toimet on suotavinta toteuttaa unionin tasolla. Yksinomaan unionin lainsäädäntökehyksellä ei kuitenkaan voida riittävästi huolehtia tulliliiton asianmukaisesta toiminnasta. Lainsäädäntökehystä on täydennettävä tulliohjelman tukitoimenpiteillä, jotta EU:n tullilainsäädännön lähentyvä ja yhdenmukainen soveltaminen voidaan varmistaa.
- Monet **tullialan** toimet ovat luonteeltaan **rajatylittäviä** ja kaikki 27 jäsenvaltiota ovat niissä osallisina, minkä vuoksi yksittäiset jäsenvaltiot eivät kykene huolehtimaan näistä toimista tehokkaalla ja tuloksellisella tavalla. EU-tason toimintaa tarvitaan vahvistamaan tullialalla tehtävän työn eurooppalaista ulottuvuutta, estämään sisämarkkinoiden häiriöitä sekä tukemaan EU:n ulkorajojen tehokasta suojelua.
- Tässä suhteessa EU-tason toiminta on perusteltua, jotta tulliliiton ja sen yhteisen sääntelykehityksen asianmukainen toiminta ja jatkokehittäminen voidaan varmistaa. On näet osoitettu, että EU-tason toiminta on tehokkain ja tuloksellisin reagointitapa EU:n tulliliiton ja tulliyhteistyön toimeenpanossa esiintyviin epäkohtiin ja haasteisiin.
- **Talouden näkökulmasta** EU-tason toiminta on huomattavasti tehokkaampaa. Tulliyhteistyön selkärangana on huolellisesti suojattu viestintäverkko. Verkko liittää yhteen kansalliset tullihallinnot noin 5 000 yhteispisteen<sup>8</sup> kautta. Tällä yhteisellä tietotekniikkaverkolla varmistetaan, että mitä hyvänsä tietoja vaihtakseen kunkin

<sup>8</sup> Tulli- ja verohallinnon yhteispisteet yhteensä.

kansallisen hallinnon tarvitsee ottaa yhteyttä vain kerran tähän yhteiseen infrastruktuuriin. Ilman tällaista infrastruktuuria jäsenvaltioiden olisi sen sijaan tehtävä 26 yhteydenottoa kaikkien muiden jäsenvaltion kansallisiin järjestelmiin.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 17 artiklan nojalla komissio hoitaa ohjelman täytäntöönpanemiseksi yhteensovittamis-, täytäntöönpano- ja hallinnointitehtäviä perussopimuksissa määrättyjen edellytysten mukaisesti. Tulli 2020 -ohjelma noudattaa siis SEU-sopimuksen 5 artiklassa säädettyjä **toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita**.

### 3.3. Väline

Vaikutusten arvioinnin päätelmien mukaisesti rahoitusohjelman avulla tapahtuva **EU:n väliintulo** on tarpeen. Komissio esittää Tulli 2013- ohjelman väliarvioinneista saadun myönteisen palautteen huomioon ottaen ohjelmalle seuraajaksi Tulli 2020 -ohjelmaa.

Monivuotisen rahoituskehityksen yhteydessä hyväksytyyn komission lainsäädäntöpolitiikan mukaisesti rahoitusohjelman seuraajaa ehdotetaan asetuksena.

## 4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

EU:n rahoitusohjelmien uudelleentarkastelu liittyy esitykseen uudesta monivuotisesta rahoituskehityksestä sellaisena kuin se on muutettuna 6 päivänä heinäkuuta 2012<sup>9</sup>. Esityksen mukaisesti nyt käsillä olevaan Tulli 2020 -ohjelmaa koskevaan asetukseen sisältyy (nykyhinnoissa) **548 080 000 euron** talousarviokehys **kaudelle 2014–2020**.

Tulli 2020 -ohjelma pannaan täytäntöön priorisoidusti ja keskitetyn suoran hallinnoinnin kautta. Työohjelmat, joissa määritetään tietyn ajankohdan painopistealueet, laaditaan yhdessä intressitahojen kanssa.

## 5. LISÄTIEDOT

### 5.1. Viittaukset yksittäisiin lainkohtiin

#### 5.1.1. *1 luku: Yleiset säännökset*

Ohjelman **soveltamisalassa** keskitytään erityisesti EU:n tulliliiton toimintaan. Ohjelmaan voivat **osallistua** jäsenvaltiot, ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat. Asiaa koskevan unionin yleisen politiikan mukaisesti Euroopan naapuruuspolitiikan piirissä olevilla mailla on myös mahdollisuus osallistua ohjelmaan tietyin ehdoin. Erityistoimiin voivat osallistua myös ns. ulkoiset asiantuntijat (esimerkiksi muiden viranomaisten, kaupan sekä kansallisten ja kansainvälisten järjestöjen edustajat ja mahdollisesti muut asiantuntijat), jos tämä on tarpeen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tulli 2020 -ohjelman **tavoitteilla** vastataan ongelmiin ja haasteisiin, joita tullialalla todennäköisesti esiintyy seuraavalla vuosikymmenellä. Ohjelman yleistavoitteena on sisämarkkinoiden lujittaminen tehokkaan ja tuloksellisen tulliliiton avulla.

Tarkoituksena on vastata riittävästi unionin tullialan tuleviin haasteisiin, mitä varten ohjelmalle on määritelty seuraava erityistavoite: tukea tulliliiton toimintaa erityisesti osallistujamaiden, niiden tulliviranomaisten, muiden toimivaltaisten viranomaisten, virkamiesten ja ulkopuolisten asiantuntijoiden välisen yhteistyön avulla. Ohjelman painopisteet ovat seuraavat:

<sup>9</sup> KOM(2012) 388 lopullinen.

1. tuetaan unionin lainsäädännön valmistelua, johdonmukaista soveltamista ja tehokasta täytäntöönpanoa tulliliiton tehokkuuden, toimivuuden ja yhdenmukaisuuden lujittamiseksi;
2. vahvistetaan eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä helpottamalla laillista kauppaa, vähentämällä sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista raskautta ja suojautumalla epäoikeudenmukaista kilpailua vastaan;
3. tuetaan tullia sen tehtävässä tarjota kansalaisille suojaa, turvallisuutta ja vaarattomuutta sekä sen tehtävässä suojella ympäristöä;
4. varmistetaan Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden taloudellisten etujen suojaaminen;
5. edistetään osaltaan tulliviranomaisten tehokasta toimintaa parantamalla niiden hallinnollisia valmiuksia;
6. torjutaan petoksia ja lisätään kilpailukykyä sekä turvallisuutta ja vaarattomuutta lujittamalla yhteistyötä kansainvälisten järjestöjen, kolmansien maiden, muiden valtioiden viranomaisten sekä talouden toimijoiden ja niiden järjestöjen kanssa.

#### 5.1.2. II luku: Tukikelpoiset toimet

Seuraavassa mainitut **toimityypit**, joille voidaan myöntää ohjelmarahoitusta, ovat samankaltaiset kuin nykyisessä ohjelmassa:

- yhteiset toimet, joiden tavoitteena on edistää tiedon ja hyvien toimintatapojen vaihtoa osallistujamaiden tulliviranomaisten välillä;
- eurooppalaiset tietojärjestelmät<sup>10</sup>, joilla helpotetaan tietojenvaihtoa ja yhteisiin tietoihin pääsyä;
- koulutustoimet, joiden tavoitteena on eurooppalaisten tulliviranomaisten inhimillisten valmiuksien kehittäminen.

Muutamia toimiluokkia on jonkin verran muutettu.

- Tulli 2020 -ohjelmaan sisältyy myös seuraavia uusia yhteisten toimien välineitä:
  - **Asiantuntijaryhmissä** yhteistyö, osaamisen yhdistäminen ja/tai tiettyjen operatiivisten toimien käsittely tapahtuu jäsennellyllä tavalla. Asiantuntijaryhmä voidaan perustaa väliaikaiseksi tai pysyväksi, ja sillä on mahdollisuus saada tukea esimerkiksi verkkoyhteistyöpalveluiden, virka-avun sekä infrastruktuurin, välineiden ja laitteiden muodossa. Näin tuetaan toimien toteuttamista ja onnistumista.
  - **Julkishallinnon valmiuksien kehittämiseen tähtäävillä toimilla** tuetaan erityisistä ongelmista kärsiviä tulliviranomaisia. Ongelmia voivat olla esimerkiksi tiedon tai asiantuntemuksen puute tai organisatoriset tai muut epäkohdat, joihin on mahdollista puuttua muiden maiden tai komission virkamiesten tarkoitusta varten räätälöimillä tukitoimilla.
  - Yhteisten toimien luettelossa ei mainita enää erikseen **esikuva-analyysejä** eikä **ohjausryhmiä**, sillä niitä voidaan pitää hankeryhminä, joilla on erityistehtävä eli parhaiden toimintatapojen nimeäminen parannusmahdollisuuksien löytämiseksi tai ohjelman toimien koordinointi ja ohjaamien tietyllä alueella.

<sup>10</sup> Nimenä aiemmin Euroopan laajuiset tietojärjestelmät (Trans-European IT systems).

- Eurooppalaisten tietojärjestelmien ”unionin osat” on uudessa ohjelmassa määritelty tietoteknisiksi välineiksi ja palveluiksi, joita muutamat tai kaikki jäsenvaltiot käyttävät ja jotka komissio omistaa tai hankkii. Kyseiset unionin osat on kuvattu säädösehdotuksen liitteessä olevassa 2 kohdassa. Kansallisia osia ovat osat, jotka eivät ole unionin osia. Niiden kehittämisestä, asentamisesta ja käyttämisestä huolehtivat jäsenvaltiot itse, minkä vuoksi niiden rahoittaminen ja toiminta on jäsenvaltioiden vastuulla.

Unionin osien uudelleenmäärittely johtuu tietoteknisten järjestelmien kehittämiskäytäntöjen muuttumisesta. Tällä hetkellä jokainen jäsenvaltio vastaa omien kansallisten järjestelmiensä toteuttamisesta yhteisen vaatimustason mukaisesti. Tuloksena on, että jokainen järjestelmä kehitetään 27 kertaa, talouden toimijoille näkyviä rajapintoja on 27, kehittämisajakautia on 27 ja hankkeeseen tai toimintaan liittyvät ongelmat ovat 27-kertaisia. Erityisesti talous- ja finanssikriisin vuoksi komissio katsoo, että tietoteknisten järjestelmien kehittämistä olisi tehostettava.

Tehostamisen tavoitteena on parantaa sääntöjen soveltamisen ja tiedon yhdenmukaisuutta siirtymällä asteittain kohti osaamisen, tiedon ja tietoteknisten osien osalta entistä jaetumpaa tietoteknistä kehitystyötä. Tämä parantaa työskentelytapoja esimerkiksi liiketoimintaprosessien mallintamisen ja parempien laatuvaatimuksia koskevien määrittelyiden kautta, mutta sillä myös lisätään vakiointia, kun esimerkiksi talouden toimijoille näkyvät rajapinnat samankaltaistuvat. Tällä uudella unionin osia koskevalla lähestymistavalla vähennetään toisistaan poikkeavien kehitys- ja käyttöönottosuunnitelmien riskiä. Lähestymistapaan sisältyy myös uusia keinoja valvoa hankkeen valmistumista, sillä yhteisillä suunnitelmilla estetään tilanne, jossa kehitysketjun hitain jäsen päättää koko hankkeen täytäntöönpanon aloitushetken.

### 5.1.3. IV luku: Täytäntöönpano

Jotta voidaan varmistaa yhdenmukaiset edellytykset tämän asetuksen täytäntöönpanolle, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovalta. Vuotuinen työohjelma hyväksytään siis yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovalan käyttöä, 16 päivänä helmikuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011<sup>11</sup> 5 artiklassa mainitun tarkastelumenettelyn mukaisesti.

## 5.2. Yksinkertaistaminen

### 5.2.1. Miten ehdotuksella edistetään yksinkertaistamista?

(a) Yhdenmukaisuus varainhoitoasetuksen kanssa

Ohjelmaehdotus on täysin yhdenmukainen varainhoitoasetuksen ja sen täytäntöönpanosäännösten kanssa. Ohjelman täytäntöönpanon rahoitusvälineinä käytetään pääasiassa avustuksia ja hankintoja. Ohjelmaan sisältyvät komission varainhoitoasetuksen tarkistamista koskevassa ehdotuksessa esittämät yksinkertaistamistoimenpiteet, erityisesti kerta- ja kiinteämääräisten korvausten sekä yksikkökustannusten hyödyntäminen. Ohjelmasta maksettujen päivärahojen ja matkakulujen käsittelyn tärkeyden vuoksi ohjelmassa otetaan käyttöön uuden varainhoitoasetuksen tällä alalla mahdollistamat yksinkertaistamistoimenpiteet.

<sup>11</sup> EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13.

(b) Yhdenmukaisuus Tulli 2013- ja Fiscalis 2013 -ohjelmien kesken

Aiempien Tulli- ja Fiscalis-ohjelmien hallinnointi on ollut täysin yhdenmukaista, ja sen perustana ovat olleet keskenään samanlaiset hankintasäännöt ja avustusmallit, yhteiset hallinnointiohjeet ja tietotekniikkaan perustuvat järjestelmät. Hallinnointimallissa ohjelman toimien järjestämisessä käytetään selkeitä ja yksinkertaisia menettelyjä. Komission ohjelman hallinnointiryhmää avustavat eri tulli- ja verohallintojen omat ohjelman hallinnointiryhmät, jotka toimivat jäsenvaltioiden tulli- tai veroviranomaisten avustajina ja ensimmäisenä yhteyspisteenä. Hallinnointimalli mahdollistaa toimien käyttöönoton pikaisesti, jolloin uusiin tarpeisiin voidaan vastata nopeasti, mutta samalla säilytetään eri toimien yhdenmukaisuus. Jäsenvaltiot ovat väliarvioinnin yhteydessä ilmaisseet tyytyväisyytensä ohjelman hallinnointimalliin.

Kun otetaan huomioon se, että Tulli 2013- ja Fiscalis 2013 -ohjelmat ovat olleet tiiviissä kytköksessä toisiinsa ja myös ehdotuksen yksinkertaistamistavoite vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen<sup>12</sup> puitteissa, komissio ehdotti alun perin yksistään FISCUS-ohjelmaa molempien ohjelmien seuraajaksi<sup>13</sup>. Koska jäsenvaltiot olivat yksimielisiä siitä, että komission ehdottama yksi ainoa ohjelma olisi jaettava, komissio laati muutetun ehdotuksen, joka sisältää erilliset säädöstekstit niin Tulli 2020 -ohjelmaa kuin Fiscalis 2020 -ohjelmaa varten, muttei muuttanut tämän jaon vastaista kantaansa. Huolimatta siitä, että käyttöön tulee kaksi erillistä säädöstekstiä, komissio pitää ohjelmien välisen kytköksen säilyttämistä erittäin tärkeänä, ja tämä otetaan tarvittaessa huomioon Tulli 2020- ja Fiscalis 2020 -ohjelmia toteutettaessa.

(c) Ulkoistamisen tarkastelu ohjelmassa

Mahdollisuutta toteuttaa tuleva ohjelma **toimeenpanoviraston** kautta on myös tarkasteltu. Toimeenpanovirastolle voitaisiin antaa valtuudet suorittaa toimeenpanevia tehtäviä, kuten ohjelmaan kuuluvien toimien valitseminen, toimien hallinnollinen valmistelu ja seuranta sekä toimien, avustusten ja tietoteknisten järjestelmien hankinnan valvonta. Toimeenpanovirastosta tulisi kuitenkin hallintorakenteeseen ylimääräinen taso, joka lisäisi koordinoinnin ja tarkastusten kustannuksia sekä mutkistaisi ja venyttäisi päätöksentekoa lisäämällä uusia hallinnollisia menettelyjä. Erillisen toimeenpanoviraston olemassaololla olisi myös kielteisiä vaikutuksia komission taitotietoon, ja se lisäisi sisällön pirstaloitumisen riskiä hallinnollisiin näkökulmiin verrattuna. Vaihtoehto ei tuottaisi odotettuja liiketoimintaetuja, minkä vuoksi se on hylätty.

Toisessa skenaariossa tarkasteltiin myös mahdollisuutta **siirtää** CCN/CSI-verkoston ja siihen liittyviä palveluja lukuun ottamatta **kaikki merkitykselliset tietotekniset toimet kansallisille viranomaisille**. Tässä skenaariossa on kuitenkin huomattavana riskinä, että keskushallinnon rakenteita jouduttaisiin asteittain lisäämään. Skenaarion vaikutus vastaisi ohjelmien lopettamisen vaikutuksia, eli se vaarantaisi tullihallinnon työn tehokkuuden ja tuloksellisuuden, tuottaisi haasteita tulliliiton yhtenäisyydelle ja samalla myös kaupan toimijoiden kohtelun samankaltaisuudelle. Kun otetaan huomioon tuloksia ja suorituskykyä haittaavat kielteiset vaikutukset, myös tämä skenaario hylättiin.

<sup>12</sup> KOM(2011) 398 lopullinen, 29.6.2011.

<sup>13</sup> KOM(2011) 706 lopullinen, 9.11.2011.



- (d) Käytetäänkö ohjelmassa yhteisiä tietoteknisiä välineitä, joiden avulla vähennetään edunsaajille ja toimeksisaajille aiheutuvaa hallinnollista rasitusta?

Tulli 2013- ja Fiscalis 2013 -ohjelmissa hyödynnetään jo nyt välineitä, joilla helpotetaan ohjelman toimien ja niistä aiheutuvien menojen hallinnointia yhteisen toimintojen raportointivälineen (Activity Reporting Tool – ART) avulla. Tämä käytäntö jatkuu edelleen.

### 5.2.2. Ehdotuksen tulosten mittaaminen

Ohjelman toimivuutta mitataan johdonmukaisilla suorituskyky-, vaikutus-, tulos- ja tuotosindikaattoreilla, jotka ovat yhteydessä ohjelman yleisiin ja erityisiin tavoitteisiin ja jotka yhdistävät ohjelman komission hallintosuunnitelmaan. Yksityiskohtainen luettelo vaikutus-, tulos- ja tuotosindikaattoreista on vaikutusten arvioinnissa. Komissio on jo nimennyt tavoitearvot joillekin ohjelman tuotoksille, ja muille ne määritellään Tulli 2013 -ohjelmassa toteutettavien toimien avulla. Komissio määrittelee kaikille tuotoksille tavoitearvot ennen Tulli 2020 -ohjelman alkamista, ja ne esitellään ohjelmakomitealle.

### 5.2.3. Ohjelmaehdotuksen yhdenmukaisuus komission kokonaispolitiikan kanssa

Ohjelmalla edistetään osaltaan älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun Eurooppa 2020 -strategian toteutumista vahvistamalla sisämarkkinoita, lisäämällä julkisen sektorin tuottavuutta, pitämällä yllä teknistä kehitystä ja innovaatioita hallinnoissa ja tukemalla työllisyyttä. Ohjelmalla tuetaan Euroopan digitaalistrategian lippulaivahanketta<sup>14</sup> sekä uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelman lippulaivahanketta<sup>15</sup>. Ohjelmalla tuetaan myös sisämarkkinoiden toimenpidepakettia<sup>16</sup> ja edistetään kasvua ja innovaatiota valvomalla äskettäin hyväksytyyn teollis- ja tekijänoikeuksia koskevan kattavan strategian<sup>17</sup> mukaisesti teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamista rajoilla. Unionin ja jäsenvaltioiden taloudellisten etujen suojaamista koskien ohjelmalla tuetaan tullien ja erilaisten kaupan maksujen keräämistä sekä yhteisiä petoksantorjuntatoimia<sup>18</sup>. Tulliliitto on EU:n kauppapolitiikan toiminnallinen osa, minkä vuoksi ohjelmalla helpotetaan kahden- ja monenvälisen kauppasopimusten täytäntöönpanoa ja tullien keräämistä sekä erilaisten kauppaa koskevien toimien (kuten alkuperäsääntöjen), saartojen ja muiden rajoitusten soveltamista<sup>19</sup>. Viime aikoina tullin on saanut tehtäväkseen suojella ympäristöä (kun kyse on muun muassa jätteiden laittomasta viennistä, kemikaaleista, otsonikerrosta heikentävistä aineista, laittomasta puunkorjuusta ja CITES-yleissopimuksesta). Tämän lisäksi tullin toimilla sekä tullin, poliisin ja muiden lainvalvontaviranomaisten välisellä yhteistyöllä edistetään yhä enemmän

<sup>14</sup> KOM(2010) 245 lopullinen/2, Euroopan digitaalistrategia.

<sup>15</sup> KOM(2010) 682, 23.11.2010, Uuden osaamisen ja työllisyyden ohjelma.

<sup>16</sup> KOM(2011) 0206 lopullinen.

<sup>17</sup> KOM(2011) 287, Teollis- ja tekijänoikeuksien sisämarkkinat – Luovuuden ja innovoinnin kannustaminen talouskasvun, laadukkaiden työpaikkojen ja ensiluokkaisten tuotteiden ja palvelujen tarjoamiseksi Euroopassa.

<sup>18</sup> Ohjelma täydentää Hercules III -ohjelmaa (2014–2020), joka on tarkoitettu erityisesti petosten, lahjonnan ja muun unionin taloudellisiin etuihin vaikuttavan laittoman toiminnan torjumiseen, KOM(2011) 914 lopullinen.

<sup>19</sup> KOM(2010) 612, Kauppa, kasvu ja maailmanpolitiikka: Kauppapolitiikka Eurooppa 2020 -strategian kulmakivenä.

EU:n sisäistä turvallisuutta, kuten sisäisen turvallisuuden strategian toimintasuunnitelmasta<sup>20</sup> ja Tukholman ohjelman toimintasuunnitelmasta<sup>21</sup> käy ilmi.

---

<sup>20</sup> KOM(2010) 673 lopullinen, 22.11.2010: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelma: viisi askelta kohti turvallisempaa Eurooppaa.

<sup>21</sup> KOM(2010) 171 lopullinen, 20.4.2010: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttaminen EU:n kansalaisten hyväksi – Toimintasuunnitelma Tukholman ohjelman toteuttamiseksi.

Muutettu ehdotus

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS****Euroopan unionin tullitoimintaa kaudella 2014–2020 koskevan toimintaohjelman (Tulli 2020) perustamisesta ja päätöksen N:o 624/2007/EY kumoamisesta**

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 33 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen kun esitys lainsäätämisyksityksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

noudattavat tavallista lainsäätämisyksitystä,

sekä katsovat seuraavaa:

- (1) Tullialaa koskevalla monivuotisella toimintaohjelmalla, joka oli voimassa ennen vuotta 2014, on helpotettu ja vahvistettu huomattavasti tulliviranomaisten keskinäistä yhteistyötä unionin alueella. Monet **tullialan** toimet ovat luonteeltaan **rajatylittäviä** ja kaikki 27 jäsenvaltiota ovat niissä osallisina, minkä vuoksi yksittäiset jäsenvaltiot eivät kykene huolehtimaan näistä toimista tehokkaalla ja tuloksellisella tavalla. Tulli 2020 -ohjelma, jonka täytäntöönpanijana toimii komissio, tarjoaa jäsenvaltioille unionin kehyksen tällaisten yhteistyötoimien toteuttamiseksi, mikä on kustannustehokkaampaa kuin se, että kukin jäsenvaltio perustaisi oman yhteistyökehityksensä kahden- tai monenväliseltä pohjalta. Tämän vuoksi toiminnan jatkuminen on syytä varmistaa perustamalla uusi samaa alaa koskeva ohjelma.
- (2) Ohjelman toimenpiteiden eli eurooppalaisten tietojärjestelmien, tulliviranomaisten yhteisten toimien sekä yhteisten koulutusaloitteiden odotetaan osaltaan edistävän älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun Eurooppa 2020 -strategian<sup>22</sup> toteutumista. Ohjelma tarjoaa puitteet toimille, joilla pyritään tulliviranomaisten toiminnan tehostamiseen, yritysten kilpailukyvyyn vahvistamiseen, työllisyyden lisäämiseen sekä unionin taloudellisten etujen suojaamiseen, ja näin ohjelmalla lujitetaan aktiivisesti tulliliiton toimintaa.
- (3) Kolmansien maiden liittymis- ja assosiaatioprosessien tukemiseksi ohjelmaan voivat tiettyjen ehtojen täytyessä osallistua myös liittyvät maat, ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat sekä Euroopan naapuruuspolitiikan<sup>23</sup> kumppanimaat. Maailmantalouden jatkuvasti lisääntyvien keskinäisten yhteyksien vuoksi ohjelmassa varataan edelleen mahdollisuus ulkopuolisten asiantuntijoiden osallistumiselle. Ulkopuolisia asiantuntijoita voivat olla esimerkiksi kolmansien maiden virkamiehet tai kansainvälisten järjestöjen edustajat taikka tietyissä toimitissa talouden toimijoiden

---

<sup>22</sup> KOM(2010) 2020.

<sup>23</sup> KOM(2004) 373.

edustajat. Euroopan ulkosuhdehallinnon perustaminen korkean edustajan / varapuheenjohtajan alaisuuteen voi helpottaa toimintapolitiikkojen koordinoitua ja johdonmukaisuutta alalla, joka muodostaa olennaisen osan EU:n ulkoisista strategioista ja toimista niin kahden- kuin monenväliseltä pohjalta.

- (4) Ohjelman tavoitteissa otetaan huomioon ongelmat ja haasteet, joita tullialalla seuraavalla vuosikymmenellä esiintyy. Ohjelmaan olisi jatkossakin kuuluttava tärkeiden alojen tehtäviä, kuten unionin tullialaa koskevan ja siihen liittyvän lainsäädännön yhdenmukainen täytäntöönpano. Lisäksi ohjelmassa keskitytään unionin taloudellisten etujen suojaamiseen, turvallisuuden ja vaarattomuuden takaamiseen, kaupan helpottamiseen muun muassa yhteisten petostentorjuntatoimien avulla sekä tulliviranomaisten hallinnollisten valmiuksien lisäämiseen.
- (5) Ennen vuotta 2014 voimassa olleessa ohjelmassa käytetyt välineet ovat osoittautuneet sopiviksi, minkä vuoksi niistä ei ole luovuttu. Koska operatiivisen yhteistyön on oltava jäsennellympää, ohjelmaan on lisätty uusia välineitä. Esimerkkejä näistä ovat unionin ja kansallisen tason asiantuntijoista koostuvat asiantuntijaryhmät, jotka huolehtivat yhdessä eräiden erityisalojen tehtävistä, ja julkishallinnon valmiuksien kehittämiseen tähtäävät toimet, joilla annetaan erityistukea hallinnollisten valmiuksien kehittämistä tarvitseville maille.
- (6) Eurooppalaisilla tietojärjestelmillä on merkittävä tehtävä unionin tullijärjestelmien lujittamisessa, minkä vuoksi niitä olisi jatkossakin rahoitettava ohjelmasta. Lisäksi olisi oltava mahdollisuus sisällyttää ohjelmaan uusia unionin lainsäädännön puitteissa perustettuja tulliasioihin liittyviä tietojärjestelmiä. Eurooppalaisten tietojärjestelmien olisi tarvittaessa perustuttava jaettuun kehittämismalleihin ja tietotekniikka-arkkitehtuuriin.
- (7) Ohjelmassa olisi lisättävä myös inhimillisiä valmiuksia yhteisellä koulutuksella. Tulliviranomaisten on kehitettävä ja saatettava ajan tasalle unionin tarpeiden palvelemissa tarvittavia tietojaan ja taitojaan. Ohjelmalla olisi oltava keskeinen merkitys inhimillisten valmiuksien vahvistamisessa, mikä tapahtuu tukemalla entistä enemmän tulliviranomaisille ja talouden toimijoille annettavaa koulutusta. Tätä varten nykyistä unionin yhteistä koulutusohjelmaa, joka perustuu suurelta osin keskitetyn verkko-oppimisen kehittämiseen, olisi laajennettava monipuoliseksi koulutusta tarjoavaksi unionin tukiohjelmaksi.
- (8) Ohjelman keston olisi oltava seitsemän vuotta, jotta kesto voidaan mukauttaa vuosia 2014–2020 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta xxx annetussa neuvoston asetuksessa (EU) N:o xxx<sup>24</sup> mainitun monivuotisen rahoituskehysten keston mukaiseksi.
- (9) Koko ohjelman keston ajaksi olisi vahvistettava rahoituspuitteet, joita budjettivallan käyttäjä pitää talousarvioasioissa tehtävää yhteistyötä ja moitteetonta varainhoitoa koskevan Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission välillä XX päivänä YY-kuuta 201Z tehdyn toimielinten sopimuksen [17] kohdan mukaisesti ensisijaisena ohjeenaan vuosittaisessa talousarviomenettelyssä.
- (10) Komission vuoden 2010 talousarviokatsausta koskevassa tiedonannossaan<sup>25</sup> antaman rahoitusohjelmien yhtenäisyyttä ja yksinkertaistamista koskevan sitoumuksen mukaisesti resursseja olisi jaettava muiden unionin rahoitusvälineiden kanssa, jos

---

<sup>24</sup> Täydennetään myöhemmin.

<sup>25</sup> KOM(2010) 700.

ohjelmassa suunniteltujen toimien tavoitteet ovat yhteisiä useille rahoitusvälineille. Kaksinkertainen rahoittaminen ei kuitenkaan ole mahdollista. Tähän ohjelmaan kuuluvilla toimilla olisi varmistettava johdonmukaisuus unionin tulliliiton toiminnan tukemiseen tarkoitettujen voimavarojen käytössä.

- (11) Tämän asetuksen rahoituksen toteuttamisen kannalta välttämättömät toimenpiteet olisi hyväksyttävä Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta xxx annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o xxx/20x sekä neuvoston asetuksen soveltamissäännöistä xxx annetun komission asetuksen (EY, Euratom) N:o xxx/20xx mukaisesti (*lisätään viittaukset uuteen varainhoitoasetukseen sekä soveltamissäännöistä annettuun asetukseen*).
- (12) Unionin taloudellisia etuja olisi suojattava koko menosyklin ajan sopivilla toimenpiteillä, joita ovat esimerkiksi sääntöjenvastaisuuksien estäminen, jäljittäminen ja tutkiminen, menetettyjen, väärin maksettujen tai virheellisesti käytettyjen varojen takaisinperintä sekä tarvittaessa rangaistukset.
- (13) Jotta voidaan varmistaa tämän asetuksen yhdenmukainen täytäntöönpano, komissiolle olisi siirrettävä täytäntöönpanovaltaa vuotuisten työohjelmien vahvistamisen osalta. Täytäntöönpanovaltaa olisi käytettävä yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä, 16 päivänä helmikuuta 2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011<sup>26</sup> mukaisesti.
- (14) Koska jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa toimen eli tulliliiton toiminnan parantamiseksi tarkoitettua monivuotisen ohjelman perustamisen tavoitteita, sillä ne eivät kykene huolehtimaan riittävän tehokkaasti ohjelman toteuttamisen kannalta välttämättömästä yhteistyöstä ja koordinoinnista, voi unioni ottaa käyttöön SEU-sopimuksen 5 artiklassa määrätyn toissijaisuusperiaatteen mukaisia toimia. Samassa artiklassa säädetyn suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tämä asetus rajoittuu vain näiden tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämättömiin toimiin.
- (15) Tulli 2020 -ohjelman komitean olisi avustettava komissiota ohjelman täytäntöönpanossa.
- (16) Jäsenvaltioissa tämän asetuksen mukaisesti ja jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten, erityisesti jäsenvaltioiden nimeämien riippumattomien viranomaisten, valvonnassa suoritettavaa henkilötietojen käsittelyä säännellään yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24 päivänä lokakuuta 1995 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 95/46/EY. Komission tämän asetuksen mukaisesti ja Euroopan tietosuojavaltuutetun valvonnassa suorittamaa henkilötietojen käsittelyä säännellään yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18 päivänä joulukuuta 2000 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 45/2001. Toimivaltaisten viranomaisten toteuttaman tietojenvaihdon tai tietojen toimittamisen olisi tapahduttava direktiivissä 95/46/EY säädettyjen, henkilötietojen toimittamista koskevien sääntöjen mukaisesti, ja komission toteuttaman tietojenvaihdon tai tietojen toimittamisen olisi tapahduttava asetuksessa (EY) N:o 45/2001 säädettyjen, henkilötietojen toimittamista koskevien sääntöjen mukaisesti.

---

<sup>26</sup> EUVL L 55, 28.2.2011, s. 13.

- (17) Tällä asetuksella olisi korvattava yhteisön tullitoimintaa koskevasta toimintaohjelmasta (Tulli 2013) 23 päivänä toukokuuta 2007 tehty Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 624/2007/EY<sup>27</sup>. Mainittu päätös olisi siksi kumottava,

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN ASETUKSEN:

## **I luku**

### **Yleiset säännökset**

#### *1 artikla*

##### *Kohde*

1. Perustetaan monivuotinen Tulli 2020 -toimintaohjelma, jäljempänä 'ohjelma', jonka tarkoituksena on tukea tulliliiton toimintaa.
2. Ohjelma alkaa 1 päivänä tammikuuta 2014 ja päättyy 31 päivänä joulukuuta 2020.

#### *2 artikla*

##### *Määritelmät*

Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

- (1) 'tulliviranomaisilla' tullia koskevien säännösten soveltamisesta vastaavia viranomaisia;
- (2) 'ulkopuolisilla asiantuntijoilla'
  - (a) valtion viranomaisten edustajia myös maista, jotka eivät osallistu ohjelmaan 3 artiklan 2 kohdan 1 ja 2 alakohdan nojalla;
  - (b) talouden toimijoita ja niiden järjestöjä;
  - (c) kansainvälisten ja muiden järjestöjen edustajia.

#### *3 artikla*

##### *Ohjelmaan osallistuminen*

1. Osallistujamaita ovat jäsenvaltiot sekä 2 kohdassa lueteltujen ehtojen toteutuessa myös mainitussa kohdassa tarkoitettut maat.
2. Ohjelmaan voivat osallistua seuraavat maat:
  - (1) liittyvät maat, ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat, joihin sovelletaan liittymistä edeltävää strategiaa, kunkin maan osalta puitesopimuksessa, assosiaationeuvostojen päätöksissä ja muissa vastaavissa sopimuksissa vahvistettujen unionin ohjelmiin osallistumista koskevien yleisten periaatteiden ja yleisten ehtojen mukaisesti;
  - (2) Euroopan naapuruuspolitiikan kumppanimaat, jos niiden asiaa koskeva lainsäädäntö ja hallintomenetelmät ovat riittävän lähellä unionin lainsäädäntöä ja hallintomenetelmiä. Kyseiset kumppanimaat voivat osallistua ohjelmaan niiden säännösten mukaisesti, jotka määritellään sen jälkeen, kun näiden

---

<sup>27</sup> EUVL L 154, 14.6.2007, s. 25.

maiden kanssa on tehty niiden osallistumista unionin ohjelmiin koskevat puitesopimukset.

#### *4 artikla*

##### *Ohjelman toimiin osallistuminen*

Ulkopuoliset asiantuntijat voidaan kutsua ottamaan osaa ohjelmassa järjestettyihin valittuihin toimiin aina, kun tämä on 5 artiklassa mainittujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta tarpeen. Komissio valitsee kyseiset asiantuntijat kyseisten toimien kannalta merkityksellisten taitojen, kokemusten ja tietämyksen perusteella.

#### *5 artikla*

##### *Yleis- ja erityistavoite*

1. Ohjelman yleistavoitteena on sisämarkkinoiden lujittaminen tehokkaan ja tuloksellisen tulliliiton avulla.
2. Ohjelman erityistavoitteena on tukea tulliliiton toimintaa erityisesti osallistujamaiden, niiden tulliviranomaisten, muiden toimivaltaisten viranomaisten, virkamiesten ja ulkopuolisten asiantuntijoiden välisen yhteistyön avulla.
3. Tämän tavoitteen saavuttamista mitataan seuraavien indikaattorien perusteella:
  - (3) yhteisen tietoliikenneverkon saatavuus eurooppalaisten tietojärjestelmien näkökulmasta;
  - (4) ohjelman toimiin osallistujilta ja ohjelman käyttäjiltä saatu palaute.

#### *6 artikla*

##### *Painopisteet*

Ohjelman painopisteet ovat seuraavat:

- (1) tuetaan unionin lainsäädännön valmistelua, johdonmukaista soveltamista ja tehokasta täytäntöönpanoa tulliliiton tehokkuuden, toimivuuden ja yhdenmukaisuuden lujittamiseksi;
- (2) vahvistetaan eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä helpottamalla laillista kauppaa, vähentämällä sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista rasitusta ja suojautumalla epäoikeudenmukaista kilpailua vastaan;
- (3) tuetaan tullia sen tehtävässä tarjota kansalaisille suojaa, turvallisuutta ja vaarattomuutta sekä sen tehtävässä suojella ympäristöä;
- (4) varmistetaan Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden taloudellisten etujen suojaaminen;
- (5) edistetään osaltaan tulliviranomaisten tehokasta toimintaa parantamalla niiden hallinnollisia valmiuksia;
- (6) torjutaan petoksia ja lisätään kilpailukykyä sekä turvallisuutta ja vaarattomuutta lujittamalla yhteistyötä kansainvälisten järjestöjen, kolmansien maiden, muiden valtioiden viranomaisten sekä talouden toimijoiden ja niiden järjestöjen kanssa.

## II luku Tukikelpoiset toimet

### 7 artikla Tukikelpoiset toimet

Asetuksen 14 artiklassa tarkoitettussa vuotuisessa työohjelmassa säädettyjen ehtojen toteutuessa ohjelmasta annetaan taloudellista tukea seuraavanlaisille toimille:

- (1) Yhteiset toimet:
  - (a) seminaarit ja työpajat;
  - (b) yleensä rajallisesta määrästä maita koostuvat hankeryhmät, jotka toimivat rajoitetun ajan ja joiden työn päämääränä on ennakolta sovitun, tulokseltaan määritellyn tavoitteen toteutuminen;
  - (c) osallistujamaiden tai kolmannen maan järjestämät työvierailut, joiden tarkoituksena on antaa virkamiehille mahdollisuus hankkia asiantuntemusta tai tietoa tulliasioista tai lisätä olemassa olevaa asiantuntemusta tai tietoa; kolmansien maiden järjestämissä työvierailuissa vain matkakulut ja oleskelukorvaukset (majoituskulut ja päivärahat) ovat ohjelmassa tukikelpoisia;
  - (d) komission ja osallistujamaiden virkamiehistä koostuvien yhteisten työryhmien seurantatoimet, joiden tarkoituksena on analysoida tullikäytäntöjä, havaita säännösten täytäntöönpanon mahdollisia vaikeuksia sekä tarvittaessa tehdä unionin säännösten ja työskentelytapojen muokkaamista koskevia ehdotuksia;
  - (e) asiantuntijaryhmät, joilla tarkoitetaan jäseneltyä, luonteeltaan väliaikaista tai pysyvää yhteistyön muotoa, jossa asiantuntemusta yhdistetään erityisalojen tehtävien tai operatiivisten toimien toteuttamista varten mahdollisesti verkkoyhteistyöpalveluiden, virka-avun sekä infrastruktuurin ja laitteiden avulla;
  - (f) julkishallinnon valmiuksien kehittäminen ja tätä tukevat toimet;
  - (g) tutkimukset;
  - (h) tiedotushankkeet;
  - (i) kaikki muut toimet, joilla tuetaan 5 ja 6 artiklassa säädettyjä erityistavoitteita ja painopisteitä.
- (2) Tietoteknisten valmiuksien kehittäminen: liitteessä olevassa 1 kohdassa säädettyjen unionin osien ja unionin lainsäädännön nojalla perustettujen uusien eurooppalaisten tietojärjestelmien kehitystyö, ylläpitäminen, käyttäminen ja laadunvalvonta.
- (3) Inhimillisten valmiuksien kehittäminen: yhteiset koulutustoimet, joilla tuetaan tulliasioihin liittyvien tarpeellisten ammatillisten tietojen ja taitojen hankkimista.



### 8 artikla

#### *Yhteisiä toimia koskevat erityiset täytäntöönpanosäännökset*

1. Osallistujamaiden on varmistettava, että virkamiehillä, jotka nimetään osallistumaan yhteisiin toimiin, on tehtävään soveltuva profiili ja pätevyys.
2. Osallistujamaiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet yhteisten toimien täytäntöönpanoa varten erityisesti tiedottamalla näistä toimista ja varmistamalla, että aikaan saadut tuotokset hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla.

### 9 artikla

#### *Eurooppalaisia tietojärjestelmiä koskevat erityiset täytäntöönpanosäännökset*

1. Komission ja osallistujamaiden on varmistettava, että liitteessä olevassa 1 kohdassa tarkoitettuja eurooppalaisia tietojärjestelmiä kehitetään, käytetään ja pidetään yllä asianmukaisesti.
2. Komissio koordinoi yhteistyössä osallistujamaiden kanssa sellaisia liitteessä olevassa 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen järjestelmien ja infrastruktuurin unionin vastuulla olevien osien ja muiden osien luomiseen ja toimintaan liittyviä näkökohtia, jotka ovat tarpeen niiden toimivuuden, yhteenliitettävyyden ja jatkuvan parantamisen varmistamiseksi.

### 10 artikla

#### *Yhteistä koulutusta koskevat erityiset täytäntöönpanosäännökset*

1. Osallistujamaiden on tarvittaessa sisällytettävä kansallisiin koulutusohjelmiinsa yhdessä kehitetyt koulutussisällöt, mukaan lukien verkko-oppimismoduulit, koulutusohjelmat ja yhteisesti sovitut koulutusta koskevat standardit.
2. Osallistujamaiden on varmistettava, että niiden virkamiehet saavat yhteisten ammatillisten taitojen ja tietojen omaksumiseksi tarvittavan koulutusohjelmien mukaisen perus- ja jatkokoulutuksen.
3. Osallistujamaiden on tarjottava ohjelmaan osallistumisen edellyttämän riittävän kielitaidon saavuttamiseksi tarvittavaa virkamiesten kielikoulutusta.

## **III luku**

### **Rahoituskehys**

### 11 artikla

#### *Rahoituskehys*

1. Ohjelman toteuttamiseen tarkoitettut rahoituspuitteet vahvistetaan nykyhinnoissa 548 080 000 euroksi.
2. Ohjelmaan osoitetuilla määrärahoilla voidaan myös kattaa kuluja, jotka liittyvät ohjelman hallinnon ja sen tavoitteiden saavuttamisen edellyttämään valmistelu-, seuranta-, valvonta-, tarkastus- ja arviointitoimintaan, erityisesti tutkimuksiin, asiantuntijoiden kokouksiin, tiedotus- ja viestintätoimintaan, mukaan luettuna Euroopan unionin poliittisista prioriteeteista tiedottaminen sikäli kuin ne liittyvät tämän asetuksen tavoitteisiin, tiedonkäsittelyyn ja -vaihtoon keskittyviin tietotekniikkaverkkoihin liittyvät kulut sekä kaikki muut sellaisen teknisen ja hallinnollisen avun kulut, joita komissiolle aiheutuu ohjelman hallinnoinnin yhteydessä.

*12 artikla*  
*Tukimuodot*

1. Komissio noudattaa varainhoitoasetusta ohjelman täytäntöönpanossa.
2. Asetuksen 7 artiklassa säädetyille toimille annettavan unionin taloudellisen tuen muodot ovat
  - (1) avustukset;
  - (2) julkiset hankintasopimukset;
  - (3) asetuksen 4 artiklassa tarkoitettujen ulkupuolisten asiantuntijoiden kulujen korvaaminen.
3. Avustusten rahoitusosuus voi olla enintään 100 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista, joita ovat matka- ja majoituskulut, tapahtumien järjestämiseen liittyvät kulut sekä päivärahat. Tätä rahoitusosuutta sovelletaan kaikkiin tukikelpoisiin toimiin, paitsi asiantuntijaryhmiin. Tätä tukikelpoisten toimien luokkaa varten vahvistetaan vuotuisissa työohjelmissa sovellettava rahoitusosuus, kun kyseiset toimet edellyttävät avustusten myöntämistä.

*13 artikla*  
*Unionin taloudellisten etujen suojaaminen*

1. Komissio varmistaa asianmukaisin toimenpitein, että tämän asetuksen mukaisesti rahoitettavia toimia toteutettaessa unionin taloudellisia etuja suojataan petoksia, lahjontaa ja muuta laitonta toimintaa ehkäisevillä toimenpiteillä, tehokkailla tarkastuksilla ja, jos sääntöjenvastaisuuksia havaitaan, perimällä aiheettomasti maksetut määrät takaisin sekä soveltuvin osin käyttämällä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia hallinnollisia ja taloudellisia seuraamuksia.
2. Komissiolla ja sen edustajilla sekä tilintarkastustuomioistuimella on valtuudet tehdä kaikkien unionilta tämän ohjelman mukaisesti rahoitusta saaneiden avustuksensaajien, toimeksisaajien ja alihankkijoiden osalta asiakirjoihin perustuvia ja paikalla suoritettavia tarkastuksia.
3. Euroopan petostentorjuntavirasto OLAF voi suorittaa tutkimuksia, muun muassa paikan päällä suoritettavia tarkastuksia ja todentamisia Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista 25 päivänä toukokuuta 1999 annetun Euroopan parlamentin ja asetuksen (EY) N:o 1073/1999 sekä komission paikan päällä suorittamista tarkastuksista ja todentamisista Euroopan yhteisöjen taloudellisiin etuihin kohdistuvien petosten ja muiden väärinkäytösten estämiseksi 11 päivänä marraskuuta 1996 annetun neuvoston asetuksen (Euratom, EY) N:o 2185/96<sup>28</sup> säännösten ja menettelyjen mukaisesti selvittääkseen, onko avustussopimukseen tai -päätökseen taikka unionin rahoitusta koskevaan sopimukseen liittynyt unionin taloudellisia etuja vahingoittavia petoksia, lahjontaa tai muuta laitonta toimintaa.

---

<sup>28</sup> EYVL L 292, 15.11.1996, s. 2.

## **IV luku**

### **Täytäntöönpanovalta**

#### *14 artikla*

##### *Työohjelma*

1. Ohjelman täytäntöönpanemiseksi komissio hyväksyy vuotuiset työohjelmat, joissa vahvistetaan saavutettavat tavoitteet, ennakoituvat tulokset, täytäntöönpanomenetelmä sekä ohjelmien kokonaismäärä. Niihin sisältyy lisäksi kuvaus rahoitettavista toimista, kullekin toimityypille alustavasti kohdennettava rahoitusosuus ja alustava toteutusaikataulu. Avustuksia varten työohjelmiin sisällytetään painopisteet, olennaiset arviointiperusteet ja yhteisrahoituksen enimmäismäärä. Nämä täytäntöönpanosäädökset hyväksytään 14 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua tarkastelumenettelyä noudattaen.
2. Vuotuista työohjelmaa valmistellessaan komissio ottaa huomioon tullipolitiikan yhteisen lähestymistavan. Tätä lähestymistapaa tarkistetaan säännöllisesti yhteistyössä komission ja jäsenvaltioiden kanssa tullipoliittisessa ryhmässä, joka muodostuu jäsenvaltioiden tullihallintojen johtajista tai heidän edustajistaan ja komission edustajista.

Komissio tiedottaa säännöllisesti tullipoliittiselle ryhmälle ohjelman toteuttamiseen liittyvistä toimenpiteistä.

#### *15 artikla*

##### *Komiteamenettely*

1. Komissiota avustaa komitea. Kyseinen komitea on asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea.
2. Kun viitataan tähän kohtaan, sovelletaan asetuksen (EU) N:o 182/2011 5 artiklaa.

## **V luku**

### **Seuranta ja arviointi**

#### *16 artikla*

##### *Ohjelman toimien seuranta*

Komissio seuraa ohjelman ja sen toimien toteutumista yhteistyössä osallistujamaiden kanssa valvoakseen toimien täytäntöönpanoa.

#### *17 artikla*

##### *Arviointi*

1. Komissio huolehtii ohjelman väli- ja loppuarvioinneista 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen seikkojen osalta. Tulokset sisällytetään päätöksiin myöhempien ohjelmien mahdollisesta jatkamisesta, muokkaamisesta tai lykkäämisestä. Arvioinnit suorittaa riippumaton ulkopuolinen arvioija.
2. Komissio laatii väliarviointikertomuksen, jossa tarkastellaan ohjelman toimien tavoitteiden saavuttamista, resurssien käytön tehokkuutta sekä ohjelman eurooppalaista lisäarvoa. Kertomus on laadittava viimeistään vuoden 2018 puolivälissä. Kertomuksessa käsitellään lisäksi yksinkertaistamista, tavoitteiden

tarkoituksenmukaisuuden säilymistä sekä sitä, miten ohjelmalla on edistetty unionin painopisteitä eli älykästä, kestäväää ja osallistavaa kasvua.

3. Komissio laatii loppuarviointikertomuksen 2 kohdassa tarkoitetuista seikoista ja ohjelman pitkäaikaisista vaikutuksista sekä vaikutusten kestävyyydestä viimeistään vuoden 2021 lopussa.
4. Osallistujamaat toimittavat komission pyynnöstä kaikki komission väli- ja loppuarviointikertomusten laatimisen kannalta tarkoituksenmukaiset tiedot.

## **VI luku**

### **Loppusäännökset**

#### *18 artikla* *Kumoaminen*

Kumotaan päätös N:o 624/2007/EY 1 päivästä tammikuuta 2014.

Mainitun päätöksen nojalla toteutettuihin toimiin liittyvät taloudelliset velvoitteet kuuluvat kuitenkin edelleen sen soveltamisalaan niiden päätökseen saattamiseen asti.

#### *19 artikla* *Voimaantulo*

Tämä asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Sitä sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2014.

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

Tehty Brysselissä

*Euroopan parlamentin puolesta*  
*Puhemies*

*Neuvoston puolesta*  
*Puheenjohtaja*

## LIITE

### Eurooppalaiset tietojärjestelmät ja niiden unionin vastuulla olevat osat

1. Eurooppalaiset tietojärjestelmät ovat seuraavat:
  - (1) yhteinen tietoliikenneverkko / yhteinen järjestelmien rajapinta (CCN/CSI – CNN2), CCN mail3 -postijärjestelmä, CSI Bridge, HTTP Bridge, CCN LDAP -vakioprotokolla ja siihen liittyvät välineet, CCN-verkkoportaali, CCN-seuranta;
  - (2) tukijärjestelmät, erityisesti CCN:n sovelluksen konfigurointiväline, toiminnan raportointiväline ART2, verotuksen ja tulliliiton pääosaston sähköinen verkkohankkeiden hallintaväline TEMPO, palvelunhallintaväline SMT, käyttäjien hallintajärjestelmä UM, BPM-järjestelmä, käyttöastetta ilmaiseva ohjauspaneeli ja AvDB, tietotekniikkapalvelun hallintaportaali, hakemisto ja käyttöoikeuksien hallinta;
  - (3) ohjelman tiedotus- ja viestintäalusta PICS;
  - (4) tullivaihtoa mittaavat järjestelmät, erityisesti (uusi) tietokoneavusteinen passitusjärjestelmä (N)CTS, Venäjän NCTS TIR, vientivalvontajärjestelmä ECS ja tuontivalvontajärjestelmä ICS; näitä järjestelmiä tuetaan seuraavilla sovelluksilla tai osilla: kolmansien maiden kanssa tapahtuvan tietojenvaihdon järjestelmä SPEED Bridge, SPEED Edifact -muuntonoodi SPEED-ECN, SPEEDin vakiotestaussovellus SSTA, kauttakulun vakiotestaussovellus STTA, kauttakulun testaussovellus TTA, keskitetty palvelu-/viitetietojärjestelmä CSRD2, keskitetty palveluiden/hallinnoinnin tietojärjestelmä CS/MIS;
  - (5) yhteisön riskinhallintajärjestelmä CRMS, joka kattaa riskitietolomakkeiden (RIF) ja yhteisten profiilien (CPCA) toiminnot;
  - (6) talouden toimijoiden järjestelmä EOS, joka kattaa talouden toimijoiden rekisteröinnin ja tunnistuksen (EORI), valtuutetut talouden toimijat (AEO), säännöllisen alusliikenteen (RSS) ja kumppanimaiden toimintojen vastavuoroisen tunnustamisen; yleinen verkkopalvelu on tämän järjestelmän tukiosa;
  - (7) tariffijärjestelmä (TARIC3) on muiden sovellusten viitetietojärjestelmä, ja näitä sovelluksia ovat esimerkiksi kiintiöiden hallintajärjestelmä QUOTA2, seurannan hallinta- ja valvontajärjestelmä SURV2, eurooppalainen sitovien tariffitietojen järjestelmä EBTI3 ja Euroopan kemiallisten aineiden tulliluettelo ECICS2; yhdistetyn nimikkeistön (CN) sovelluksella ja suspensiotietojärjestelmällä (Suspensions) hallinnoidaan oikeudellisia tietoja, jotka ovat välittömästi yhteydessä tariffijärjestelmään;
  - (8) valvontatarkoituksiin suunnitellut sovellukset, erityisesti SMS (Specimen Management System) -tietojärjestelmä ja jalostusmenettelyjä koskeva tietojärjestelmä ISPP;
  - (9) väärennösten ja piratismiin vastainen järjestelmä COPIS;
  - (10) tiedonjakojärjestelmä DDS2, jolla hallinnoidaan kaikkea internetin kautta yleisesti saatavana olevaa tietoa;
  - (11) petostentorjunnan tietojärjestelmä (Anti-Fraud Information System – AFIS).
2. Eurooppalaisten tietojärjestelmien unionin vastuulle kuuluvat osat ovat seuraavat:

- (1) tietotekniset resurssit, kuten järjestelmiin kuuluvat laitteistot, ohjelmistot ja verkkoyhteydet, mukaan lukien niihin liittyvä tietoinfrastruktuuri;
- (2) järjestelmien laatimisen, ylläpitämisen, kehittämisen ja käytön tukemiselle välttämättömät tietotekniset palvelut;
- (3) kaikki muut osat, jotka komissio tehokkuuden, turvallisuuden ja järjeistämisen vuoksi katsoo olevan osallistujamaille yhteisiä.

## SÄÄDÖKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

### **1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA**

- 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi
- 1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)
- 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne
- 1.4. Tavoitteet
- 1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut
- 1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto
- 1.7. Hallinnointitapa (hallinnointitavat)

### **2. HALLINNOINTI**

- 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt
- 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä
- 2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi

### **3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET**

- 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat
- 3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin
  - 3.2.1. Yhteenveto arvioiduista vaikutuksista menoihin
  - 3.2.2. Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin
  - 3.2.3. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin
  - 3.2.4. Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen kanssa
  - 3.2.5. Ulkopuolisten tahojen osallistuminen rahoitukseen
- 3.3. Arvioidut vaikutukset tuloihin

## SÄÄDÖSEHDOTUKSEEN LIITTYVÄ RAHOITUSSELVITYS

### 1. PERUSTIEDOT EHDOTUKSESTA/ALOITTEESTA

#### 1.1. Ehdotuksen/aloitteen nimi

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin tullitoimintaa kaudella 2014–2020 koskevan toimintaohjelman (Tulli 2020) perustamisesta ja päätöksen N:o 624/2007/EY kumoamisesta.

#### 1.2. Toimintalohko(t) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä (ABM/ABB)<sup>29</sup>

1404 Tullipolitiikka

#### 1.3. Ehdotuksen/aloitteen luonne

Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen**.

Ehdotus/aloite liittyy **uuteen toimeen, joka perustuu pilottihankkeeseen tai valmistelutoimeen**<sup>30</sup>.

Ehdotus/aloite liittyy **käynnissä olevan toimen jatkamiseen**.

Ehdotus/aloite liittyy **toimeen, joka on suunnattu uudelleen**.

#### 1.4. Tavoitteet

##### 1.4.1. *Komission monivuotinen strateginen tavoite (monivuotiset strategiset tavoitteet), jonka (joiden) saavuttamista ehdotus/aloite tukee*

Ehdotetulla ohjelmalla edistetään osaltaan älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun **Eurooppa 2020 -strategian**<sup>31</sup> toteutumista 1) vahvistamalla sisämarkkinoiden toimintaa, 2) muodostamalla kehys julkisen sektorin tuottavuutta edistävien hankkeiden tukemiselle ja 3) nopeuttamalla kansallisten ja eurooppalaisten tullihallintojen teknistä kehitystä ja innovaatioita.

Tulliliitto on **sisämarkkinoiden** olennainen osa. Tavaroille tarkoitettujen rajattomien sisämarkkinoiden olemassaolo edellyttää, että kolmansista maista peräisin olevat tavarat täyttävät muodollisuudet ja muut vaatimukset maahantuonnin tai liikkeeseen laskemisen hetkellä, minkä jälkeen ne voivat liikkua vapaasti EU:n ulkorajojen sisällä. Tulli tukee tasapuolisten ja kilpailukykyisten sisämarkkinaolosuhteiden kehittämistä yhteisten sääntöjen ja säädösten yhdenmukaisen soveltamisen kautta. Tulli tukee kasvua ja innovaatiota sisämarkkinoilla esimerkiksi valvomalla teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamista rajoilla (ks. myös **eurooppalainen suunnitelma väärentämisen ja piratismiin torjumiseksi**<sup>32</sup> sekä komission äskettäin hyväksymä **uusi sisämarkkinoiden teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva strategia**). Äskettäisen sisämarkkinoiden tulevaisuutta koskevan julkisen kuulemisen vastausten<sup>33</sup> perusteella tuotannonalojen edunvalvontajärjestöt kohdistavat suuria odotuksia EU:n väärentämisen ja piratismiin vastaisiin lisätoimenpiteisiin. Tullilla on olennaisen tärkeä tehtävä teollis- ja tekijänoikeuksien tehokkaassa valvonnassa, minkä vahvistavat myös tullin teollis- ja

<sup>29</sup> ABM: toimintoperusteinen johtaminen; ABB: toimintoperusteinen budjetointi.

<sup>30</sup> Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 49 artiklan 6 kohdan a ja b alakohdassa.

<sup>31</sup> KOM(2010) 2020 lopullinen, 3.3.2010: Älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun strategia.

<sup>32</sup> Neuvosto hyväksynyt vuonna 2008 (EUVL C 253, 4.10.2008, s. 1).

<sup>33</sup> SEC(2011) 467 lopullinen, 13.4.2011. Katsaus sisämarkkinoiden toimenpidepakettia koskevasta tiedonannosta tehdystä kuulemisesta saatuihin vastauksiin.



tekijänoikeuksiin liittyviä toimia koskevat tilastotiedot<sup>34</sup>. Lisäksi ohjelmalla tuetaan useita toimintapolitiikkaa koskevia toimenpiteitä tulliliiton puitteissa. Esimerkkejä tästä ovat EU:n ja jäsenvaltioiden **taloudellisten etujen** suojaaminen tulleja ja erilaisia kauppaa koskevia maksuja ja veroja keräämällä sekä yhteiset petostentorjuntatoimet. Vuonna 2010 noin 12,3 prosenttia EU:n talousarviosta (15,7 miljardia euroa) oli peräisin perinteisistä omista varoista<sup>35</sup>. Tulliliitto on EU:n **kauppapolitiikan** toiminnallinen osa. Sen puitteissa pannaan täytäntöön kahdenvälisiä ja monenvälisiä kauppasopimuksia ja kerätään tulleja sekä sovelletaan kauppaa koskevia toimenpiteitä (kuten alkuperäsääntöjä), saartoja ja muita rajoituksia. Marraskuussa 2010 julkaistussa mietinnössä **Kauppa, kasvu ja maailmanpolitiikka: Kauppapolitiikka Eurooppa 2020 -strategian kulmakivenä**<sup>36</sup> korostetaan kansainvälisen tulliyhteistyön toimintaohjelmaa kahdenvälisten sopimusten ja Maailman tullijärjestön puitteissa. Siinä korostetaan myös, että tehokkaat tullimenettelyt vähentävät kaupan toimijoille sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia, helpottavat laillista kauppaa ja auttavat vastaamaan lisääntyviin turvallisuutta ja vaarattomuutta sekä teollis- ja tekijänoikeuksia koskeviin riskeihin.

Tulliliiton EU:n **sisäiseen turvallisuuteen** vaikuttavasta roolista on tullut entistä tärkeämpi, ja sen merkitys kasvaa entisestään, kuten **sisäisen turvallisuuden strategian toimintasuunnitelmasta**<sup>37</sup> ja **Tukholman ohjelman toimintasuunnitelmasta**<sup>38</sup> käy ilmi. Lisäksi tullin toiminnalla ja tullin, poliisin ja muiden lainvalvontaviranomaisten välisellä yhteistyöllä edistetään osaltaan maailmanlaajuisten turvallisuustavoitteiden saavuttamista. Näitä ovat esimerkiksi rahanpesun, rajatylittävän järjestäytyneen rikollisuuden sekä terrorismin torjuminen.

#### 1.4.2. *Erityistavoite (erityistavoitteet) sekä toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä*

##### **Erityistavoitteet sekä toiminto (toiminnot) toimintoperusteisessa johtamis- ja budjetointijärjestelmässä**

Toimintoperusteisen budjetointijärjestelmän toiminto, jota ohjelma koskee, on tullipolitiikka (1404). Ohjelman erityistavoite on seuraava:

tukea tulliliiton toimintaa erityisesti osallistujamaiden, niiden tulliviranomaisten, muiden toimivaltaisten viranomaisten, virkamiesten ja ulkopuolisten asiantuntijoiden välisen yhteistyön avulla.

#### 1.4.3. *Odotettavissa olevat tulokset ja vaikutukset*

*Selvitys siitä, miten ehdotuksella/aloitteella on tarkoitus vaikuttaa edunsaajien/kohderyhmän tilanteeseen*

Tullin näkökulmasta jäsenvaltiot ovat siirtämällä toimivaltansa EU:lle – sillä EU:lla on yksinomainen toimivalta tulliliiton alalla – sopineet, että tullialan toimia on **suotavinta soveltaa EU:n tasolla**. Yksinomaan EU:n lainsäädäntökehyksellä ei kuitenkaan voida varmistaa tulliliiton asianmukaista toimintaa. Tulliohjelmaan kuuluvia rinnakkaistukitoimenpiteitä tarvitaan varmistamaan, että EU:n tullialan lainsäädäntöä

<sup>34</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/customs/customs\\_controls/counterfeit\\_piracy/statistics/statistics\\_2010.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/statistics_2010.pdf).

<sup>35</sup> Budjettipääosaston aihekohtainen kertomus tullivalvontastrategiasta jäsenvaltioissa perinteisten omien varojen tarkastuksen näkökulmasta, s. 3.

<sup>36</sup> KOM(2010) 612: Kauppa, kasvu ja maailmanpolitiikka, s. 12.

<sup>37</sup> KOM(2010) 673 lopullinen, 22.11.2010: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelma: viisi askelta kohti turvallisempaa Eurooppaa.

<sup>38</sup> KOM(2010) 171 lopullinen, 20.4.2010: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttaminen EU:n kansalaisten hyväksi – Toimintasuunnitelma Tukholman ohjelman toteuttamiseksi.

sovelletaan yhdenmukaistuvalla tavalla siten, ettei kaupan toimijoiden kohtelussa, petostentorjunnassa tai oikeudellisissa velvoitteissa ole vaihtelua.

Lisäksi monet tullialan toimet ovat luonteeltaan rajatylittäviä ja kaikki **27 jäsenvaltiota** ovat niissä osallisina, minkä vuoksi yksittäiset jäsenvaltiot eivät kykene huolehtimaan näistä toimista tehokkaalla ja tuloksellisella tavalla. EU-tason toimintaa tarvitaan vahvistamaan tullialalla tehtävän työn eurooppalaista ulottuvuutta, estämään sisämarkkinoiden häiriöitä sekä tukemaan EU:n rajojen tehokasta suojelua.

Tulliliiton rahoituksen pohjana ovat solidaarisuuden ja vastuun jakamisen periaatteet. Tilanteet, joissa tehokkaiden toimien tarve on suurempi kuin yksittäisten jäsenvaltioiden mahdollisuus saada aikaan näitä toimia, ovat koko unionille haitallisia. EU:n puuttumista tarvitaan turvaamaan **EU:n yleistä etua** silloin, kun EU:n kysyntää (esimerkiksi turvallisuuskysymyksissä) ei pystytä tyydyttämään riittävästi yksittäisen jäsenvaltion tarjonnalla. Tällaisissa tilanteissa EU:n toiminta tarkoittaa teknisten valmiuksien kehittämiseksi annettavaa yhteistä **rahoitusta**, jotta yksittäisten jäsenvaltioiden rajallisesta tarjontakapasiteetista huolimatta tehokkaan valvonnan kysyntään pystytään vastaamaan.

#### 1.4.4. Tulos- ja vaikutusindikaattorit

*Selvitys siitä, millaisin indikaattorein ehdotuksen/aloitteen toteuttamista seurataan*

Ohjelman toimia seurataan, jotta voidaan varmistaa, että ohjelman täytäntöönpanoa koskevia sääntöjä ja menettelyjä on sovellettu oikein, sekä todentaa ohjelman onnistuminen tavoitteidensa täyttämiseksi. Ohjelmalle perustetaan seurantakehys, johon kuuluvat muun muassa toimenpidelogiikka, mittausmenetelmiä, kattava joukko indikaattoreita, tiedonkeruusuunnitelma, selkeä ja jäsenelty raportointi- ja seurantaprosessi sekä väli- ja loppuarvioinnit.

Ohjelman toimivuutta mitataan johdonmukaisilla suorituskyky-, vaikutus-, tulos- ja tuotosindikaattoreilla, jotka ovat yhteydessä ohjelman yleis- ja erityistavoitteisiin sekä painopisteisiin ja jotka yhdistävät ohjelman komission hallintosuunnitelmaan. Yksityiskohtainen luettelo vaikutus-, tulos- ja tuotosindikaattoreista on vaikutusten arvioinnissa. Verotuksen ja tulliliiton pääosasto on jo nimennyt joillekin ohjelman tuotoksille tavoitearvot. Muille tarkkojen lukumääriäisten tavoitteiden asettaminen ei vielä tässä vaiheessa ole mahdollista. Näille tuotoksille verotuksen ja tulliliiton pääosasto määrittelee tavoitearvot ennen Tulli 2020 -ohjelman alkamista, ja ne esitellään ohjelmakomitealle hyväksyttäväksi vuotuista toimintaohjelmaa koskevan menettelyn puitteissa.

**Yleis- ja erityistavoitteiden** saavuttamista mitataan muun muassa yhteisen tietoliikenneverkon saatavuudella eurooppalaisten tietojärjestelmien näkökulmasta. **Tavoitteeksi** on asetettu 97 prosentin saatavuus.

### 1.5. Ehdotuksen/aloitteen perustelut

#### 1.5.1. Tarpeet, joihin ehdotuksella/aloitteella vastataan lyhyellä tai pitkällä aikavälillä

Ehdotuksella edistetään osaltaan Eurooppa 2020 -strategian toteutumista sekä useiden muiden unionin säädösten täytäntöönpanoa, kuten 1.4.1 kohdassa on selvitetty.

#### 1.5.2. EU:n osallistumisesta saatava lisäarvo

On hyödyllisempää ryhtyä toimiin unionin tasolla kuin jokaisen 27 jäsenvaltion tasolla erikseen, kuten perustelujen 3.2 kohdassa on selvitetty.

### 1.5.3. Vastaavista toimista saadut kokemukset

Talouden näkökulmasta EU-tason toiminta on huomattavasti tehokkaampaa. Tulliyhteistyön selkärankana on huolellisesti suojattu viestintäverkko, joka on ollut toiminnassa 1990-luvun alun ensimmäisistä tulliyhteistyöohjelmista saakka. Verkko liittyy yhteen kansalliset tullihallinnot noin 5 000 yhteyspisteen<sup>39</sup> kautta. Tällä yhteisellä **tietotekniikkaverkolla** varmistetaan, että mitä hyvänsä tietoja vaihtaakseen kunkin kansallisen hallinnon tarvitsee ottaa yhteyttä vain kerran tähän yhteiseen infrastruktuuriin. Ilman tällaista infrastruktuuria jäsenvaltioiden tullihallintojen olisi sen sijaan tehtävä 26 yhteydenottoa kaikkien muiden jäsenvaltion kansallisiin järjestelmiin.

Ohjelman muita kulmakiviä ovat toimet, joilla tullialan virkamiehiä saatetaan yhteen vaihtamaan parhaita toimintatapoja, oppimaan toisiltaan, pohtimaan ongelmaa tai vaikkapa laatimaan ohjeita. Jos jäsenvaltioiden olisi toistensa kokemuksista oppimista varten täytynyt kehittää omat toimensa ohjelman tarjoamien puitteiden ulkopuolella, ne olisivat kaikki kehittäneet omanlaisensa välineet ja työskentelytavat. Toimien välillä ei olisi syntynyt synergiaetuja, eikä yhteisiä toimia olisi otettu käyttöön järjestelmällisesti kaikkien 27 jäsenvaltion tasolla. Onkin huomattavasti tehokkaampaa, että komissio toimii ohjelman tuella **toiminnan välittäjänä** osallistujamaiden välillä.

Ohjelmalla saavutetaan myös vähemmän konkreettista lisäarvoa. Ohjelmalla on onnistuttu luomaan tunnetta yhteisten etujen ajamisesta, rakennettu keskinäistä luottamusta ja saatu aikaan **yhteistyöhenkeä** tullialalla sekä jäsenvaltioiden kesken että jäsenvaltioiden ja komission välillä.

### 1.5.4. Yhteensopivuus muiden kyseeseen tulevien välineiden kanssa ja mahdolliset synergiaedut

Fiscalis 2020- ja Tulli 2020 -ohjelmien hallinnointi yhdenmukaistetaan mahdollisuuksien mukaan. Ohjelmilla on yhteinen verkko eurooppalaisten tietotekniikkajärjestelmien täytäntöönpanoa varten, yhteinen alusta verkossa tehtävää yhteistyötä varten (PICS) ja yhteinen toimintojen raportointiväline (ART2). Molemmissa ohjelmissa niin ikään sovelletaan samoja menetelmiä inhimillisten valmiuksien kehittämiseen.

Eräissä tullialalle laadituista toimintapolitiikkaskenaarioista esitetään, että jäsenvaltioiden tulliviranomaisille myönnettäisiin taloudellista tukea laitteistojen ja välineiden hankkimista ja teknisten valmiuksien lisäämistä varten. Sen sijaan, että tätä tarkoitusta varten laadittaisiin rahoitusohjelma Tulli 2020 -ohjelman puitteissa, jäsenvaltioita suositellaan kääntymään näissä tarpeissa muiden ohjelmien, esimerkiksi alueellisten rakennerahastojen, puoleen.

Sisäasioiden pääosaston kahden ohjelman, rikosten ennaltaehkäisyä ja torjuntaa käsittelevän ohjelman (ISEC) sekä terrorismin ja muiden turvallisuuteen liittyvien riskien ennaltaehkäisyä ja torjuntavalmiutta ja niiden seurausten hallintaa käsittelevän ohjelman (CIPS) väliarvioinnissa<sup>40</sup> todetaan, että Tulli 2013- ja Fiscalis 2013 -ohjelmien hallintomalli tarjoaa erittäin lupaavan mahdollisuuden ISEC- ja CIPS-ohjelmien hallinnoinnin parantamista varten, sillä hallintomallilla voidaan vastata operatiivisiin tarpeisiin ripeästi ja joustavasti.

Euroopan laajuisten tietotekniikkajärjestelmien selkäranka on **CCN/CSI-verkko**, jota myös OLAF käyttää sääntöjenvastaisuuksia ja petoksia koskevien tietojen vaihtamiseen ja tallentamiseen. Näin molemmat pääosastot saavat mittakaavaetua.

<sup>39</sup> Tulli- ja verohallinnon yhteyspisteet yhteensä.

<sup>40</sup> KOM(2005) 124, 6.4.2005; ohjelman talousarvio vuosien 2007–2013 rahoituskehysessä on 745 miljoonaa euroa.

## 1.6. Toiminnan ja sen rahoitusvaikutusten kesto

Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kesto on rajattu**.

- Ehdotuksen/aloitteen mukainen toiminta alkaa 1.1.2014 ja päättyy 31.12.2020.
- Rahoitusvaikutukset alkavat vuonna 2014 ja päättyvät vuonna 2023 (vuosina 2021–2023 vain maksumäärärahoja)
- Ehdotuksen/aloitteen mukaisen toiminnan **kestoa ei ole rajattu**.
- Käynnistysvaihe alkaa vuonna VVVV ja päättyy vuonna VVVV,
- minkä jälkeen toteutus täydessä laajuudessa.

## 1.7. Hallinnointitapa (hallinnointitavat)<sup>41</sup>

komissio **hallinnoi suoraan keskitetysti**.

- välillinen keskitetty hallinnointi**, jossa täytäntöönpanotehtäviä on siirretty
  - toimeenpanovirastoille
  - yhteisöjen perustamille elimille<sup>42</sup>
  - kansallisille julkisoikeudellisille elimille tai julkisen palvelun tehtäviä hoitaville elimille
  - henkilöille, joille on annettu tehtäväksi toteuttaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston mukaisia erityistoimia ja jotka nimetään varainhoitoasetuksen 49 artiklan mukaisessa perussäädöksessä
- hallinnointi yhteistyössä** jäsenvaltioiden kanssa
- hajautettu hallinnointi** yhteistyössä kolmansien maiden kanssa
- hallinnointi yhteistyössä** kansainvälisten järjestöjen kanssa (*tarkennettava*)

*Jos käytetään useampaa kuin yhtä hallinnointitapaa, huomautuksille varatussa kohdassa olisi annettava lisätietoja.*

Huomautukset:

/

<sup>41</sup> Kuvaukset eri hallinnointitavoista ja viittaukset varainhoitoasetukseen ovat saatavilla budjettipääosaston verkkosivuilla osoitteessa [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

<sup>42</sup> Sellaisina kuin nämä on määritelty varainhoitoasetuksen 185 artiklassa.

## 2. HALLINNOINTI

### 2.1. Seuranta- ja raportointisäännöt

*Ilmoitetaan sovellettavat aikavälit ja edellytykset*

**Ohjelman toimien seurannan** tarkoituksena on varmistaa, että ohjelman täytäntöönpanoa koskevia sääntöjä ja menettelyjä on sovellettu asianmukaisesti (tarkastustoiminto). Yhteisiä toimia koskevia esityksiä seurataan pysyvästi verkkotietokannan eli toiminnan raportointivälineen (Activity Reporting Tool, ART2) avulla. Tietokantaan on tallennettu esitykset ja niitä vastaavat toimet. Samalla välineellä voivat myös ohjelmasta myönnettyjen avustusten saajat eli jäsenvaltioiden tullihallinnot raportoida internetin kautta menot, joita avustuksesta on rahoitettu yhteisiin toimiin osallistumista varten. Jäsenvaltiot lähettävät komissiolle vuosittain rahoituskertomuksen ART2:n avulla.

Hankintamenettelyjen kautta rahoitettavaan tietoteknisten valmiuksien ja koulutusvalmiuksien kehittämistoimintaan sovelletaan tavanomaisia raportointi- ja seurantasääntöksiä.

Ohjelmasta tehdään kaksi arviointia. **Väliarvioinnin** tulokset saadaan vuoden 2018 puoliväliin mennessä ja ohjelman loppuarvioinnin tulokset vuoden 2021 lopulla. Ohjelman pääasiallisina edunsaajina jäsenvaltiot huolehtivat suuresta osasta tiedonkeruuta tuottamalla tietoa joko yksittäisistä välineistä (pääasiassa ART2:n välityksellä) tai ohjelman laajemmasta vaikutuksesta (joko osallistumalla tunnettuuden mittaushankkeisiin tai julkaisemalla kertomuksia).

Tähän asti nykyisten ohjelmien arvioinnit on suunnattu pääasiassa ohjelman tärkeimmille intressitahoille eli tulliviranomaisille ja niiden asiantuntijoille, jotka ovat ohjelman kohderyhmää. On kuitenkin tärkeää kuulla myös ohjelman ulkopuolisia intressitahoja (esimerkiksi talouden toimijoita) ja saada selville, millaisia vaikutuksia ohjelmalla on ollut heihin ja missä määrin esimerkiksi tullihallintojen välisestä kohentuneesta yhteistyöstä on ollut heille hyötyä. Tämän vuoksi tämä epäsuoria vaikutuksia koskeva ulottuvuus on päätetty ottaa jatkossa mukaan ohjelman arviointiin.

### 2.2. Hallinnointi- ja valvontajärjestelmä

#### 2.2.1. Todetut riskit

Avustusten täytäntöönpanon mahdolliset riskit liittyvät seuraaviin seikkoihin:

- Jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden muodostaman yhteenliittymän kanssa solmitun avustussopimuksen virheellinen täytäntöönpano. Riskitasoa pidetään vähäisenä, sillä avustusten saajat kuuluvat osallistujamaiden julkishallintoon.
- Jäsenvaltiot ilmoittavat kuluja toimista, joita ei hyväksytä ohjelmassa.
- Jäsenvaltiot ilmoittavat samat kulut kahdesti.

Ohjelmassa tehtyjen hankintasopimusten täytäntöönpanon mahdolliset riskit liittyvät seuraaviin seikkoihin:

- Hankintasääntöjä ei noudateta.
- Korvauksen maksaminen tuloksesta, jota ei ole olemassakaan.

#### 2.2.2. Valvontamenetelmä(t)

Sovellettavan valvontastrategian **keskeiset elementit** ovat seuraavat:

1. Kaikille menoaloille yhteiset varainhoidon valvontatoimet:

#### Sitoumusten ennakkovarmennus:

Kaikki verotuksen ja tulliliiton pääosaston sitoumukset todentaa henkilöstö- ja rahoitusosaston päällikkö. Näin sidotuista varoista 100 % on ennakkovarmennuksen piirissä. Tällä menettelyllä voidaan varmistua rahaliikenteen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta.

#### Maksujen ennakkovarmennus:

Kaikki maksut varmennetaan ennakolta rahoitussäännösten ja vakiintuneiden menettelyjen mukaisesti. Huolellisesta valvonnasta vastaavat rahoituksen tarkastaja ja tulojen ja menojen hyväksyjä.

Lisäksi kaikista menoluokista valitaan viikoittain satunnaisesti ainakin yksi maksu, jolle henkilöstö- ja rahoitusosaston päällikkö tekee perusteellisen ennakkovarmennuksen. Kattavuudelle ei aseteta tavoitetta, sillä tämän varmennuksen tarkoituksena on tarkastaa maksuja satunnaisesti ja todentaa, että kaikki maksut on käsitelty vaatimusten mukaisesti. Muut maksut käsitellään päivittäin voimassa olevia sääntöjä noudattaen.

#### Edelleenvaltuutettujen tulojen ja menojen hyväksyjien vakuutukset:

Kaikki edelleenvaltuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät allekirjoittavat kyseisen vuoden toimintakertomusta tukevat vakuutukset. Nämä vakuutukset kattavat ohjelmassa toteutetut toimet. Edelleenvaltuutetut tulojen ja menojen hyväksyjät vakuuttavat, että talousarvion täytäntöönpanoon liittyvät toimet on hoidettu moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti, että käytössä olevilla hallinnointi- ja valvontajärjestelmillä on saatu tyydyttävä varmuus rahaliikenteen laillisuudesta ja sääntöjenmukaisuudesta ja että näihin toimiin liittyvät riskit on tunnistettu ja ilmoitettu ja että niiden lieventämiseksi on ryhdytty toimeen.

#### 2. Hankintasopimuksia koskevat lisätarkastukset:

Sovelletaan varainhoitoasetuksissa määriteltyjä valvontamenetelmiä. Hankintasopimuksia laadittaessa sovelletaan aina komission yksiköiden vakiintuneita maksunvarmennusmenettelyjä ja kiinnitetään huomiota sopimusvelvoitteisiin sekä moitteettomaan varainhoitoon ja yleiseen hallintoon. Kaikissa komission ja edunsaajien välillä tehdyissä sopimuksissa mainitaan petoksantorjuntakeinot (valvonta, raportointi jne.). Jokaisen yksittäisen sopimuksen perustana ovat laaditut yksityiskohtaiset ohjesäännöt. Hyväksymismenettelyssä noudatetaan ehdottomasti verotuksen ja tulliliiton pääosaston TEMPO-menetelmää: tulokset käydään läpi, niitä muutetaan tarvittaessa ja lopuksi ne hyväksytään (tai hylätään) erikseen. Yhtään laskua ei makseta ilman hyväksymiskirjettä.

Tilaamista ja tulosten hyväksymistä koskeva menettely kattaa myös varainhoidon. Kukin omaisuususerä tilataan ja hyväksytään, minkä jälkeen se koodataan Euroopan komission kattavaan tietotekniseen välineeseen (ABAC assets -sovellus) hankinta-arvoisena. Poistot lasketaan automaattisesti komission kirjanpitosääntöjen perusteella.

#### Hankintojen tekninen todentaminen

Verotuksen ja tulliliiton pääosasto tarkistaa tulokset ja valvoo toimeksisaajien toimintaa ja niiden tuottamia palveluja. Pääosasto tekee toimeksisaajilleen myös säännöllisiä turvallisuus- ja laaduntarkastuksia. Laaduntarkastuksilla todennetaan, vastaavatko toimeksisaajien menettelyt tosiasiallisesti niiden laatusuunnitelmissa määriteltyjä sääntöjä ja menettelyjä. Turvallisuustarkastuksissa keskitytään yksittäisiin prosesseihin, menettelyihin ja järjestelyihin.

#### Operatiivisen ja taloudellisen puolen hallinnollinen jälkivalvonta

Kunkin sopimuksen päättyessä niin operatiivisten kuin varainhoidosta vastaavien yksiköiden koko asiakirja-aineisto tarkastetaan ennen käsittelyn virallista päättämistä.

### 3. Avustuksia koskevat lisätarkastukset

Ohjelman edunsaajien (jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden tullihallinnot) allekirjoittamassa avustussopimuksessa määritellään ehdot, joita sovelletaan avustukseen kuuluvien toimien rahoittamiseen. Sopimuksessa on myös valvontamenetelmiä koskeva kohta. Kaikki ohjelmaan osallistuvat hallinnot ovat sitoutuneet kunnioittamaan kuluasioissa komission rahoitusta ja hallintoa koskevia sääntöjä.

Toimet, joihin osallistumista edunsaajat voivat rahoittaa avustuksella, on lueteltu verkkotietokannassa (Activity Reporting Tool, ART2). Jäsenvaltiot ilmoittavat kulunsa samassa tietokannassa, jossa on useita virheiden syntymisen mahdollisuutta vähentäviä tarkistusmenetelmiä. Jäsenvaltiot voivat esimerkiksi ilmoittaa kuluja vain sellaisista toimista, joihin niitä on pyydetty osallistumaan, ja ilmoituksen voi tehdä vain kerran.

Ilmoitusjärjestelmään sisäänrakennettujen tarkistusmenetelmien lisäksi verotuksen ja tulliliiton pääosasto tarkastaa paperiasiakirjoja ja tekee tarkastuksia paikan päällä otosperiaatteella. Tarkastukset tehdään jälkikäteen riskiperusteisen satunnaisotannan perusteella.

Tällä valvontastrategialla pystytään pitämään edunsaajille aiheutuva hallinnollinen rasitus mahdollisimman vähäisenä ja osoitettuihin määrärahoihin sekä havaittuihin riskeihin nähden oikeasuhteisena.

Yksinkertaistamistoimenpiteiden (esim. tosiasiallisten kustannusten korvaaminen kertakorvauksilla) vaikutus on todennäköisesti erittäin pieni säästöinä mitattuna. Tärkeimpinä hyötyinä ovat toiminnan tehostuminen sekä niin jäsenvaltioiden kuin komissionkin hallinnollisen rasituksen väheneminen.

### 4. Tarkastusten kustannukset ja hyödyt

Valvontatoimien avulla verotuksen ja tulliliiton pääosasto voi riittävällä tavalla varmistua menojen laadusta ja sääntöjenmukaisuudesta ja vähentää sääntöjen noudattamatta jättämisestä aiheutuvaa riskiä. Arvioinnin tarkkuus on yhteisille toimille tasolla kolme<sup>43</sup> ja hankintasopimuksille tasolla neljä<sup>44</sup>. Edellä mainitun tarkastusstrategian toimien hyötynä on mahdollisten riskien väheneminen alle kahteen prosenttiin kokonaistalousarviosta, ja sillä tavoitetaan kaikki edunsaajat. Kaikki riskejä vielä tästä vähentävät lisätoimet aiheuttaisivat suhteettoman suuria kustannuksia, minkä vuoksi niitä ei suunnitella. Verotuksen ja tulliliiton pääosasto katsoo, että nykyisen ja ehdotetun ohjelman välillä ei tarkastusten näkökulmasta ole eroa, ja se soveltaa samaa tarkastusstrategiaa myös vuoden 2020 ohjelmaan. Edellä selostetun valvontastrategian täytäntöönpanoon liittyvät kustannukset ovat vain 2,60 %<sup>45</sup> talousarviosta, ja niiden odotetaan pysyvän samalla tasolla.

**Ohjelman valvontastrategian katsotaan tehokkaasti rajoittavan sääntöjen noudattamatta jättämisestä aiheutuvaa riskiä alle kahteen prosenttiin, ja sen katsotaan olevan ohjelmaan liittyviin riskeihin verrattuna oikeasuhteinen.**

<sup>43</sup> Tarkastustoimien tarkkuuden taso kolme: tarkastus, jossa viitataan täysin riippumattomiin vahvistaviin tietoihin.

<sup>44</sup> Tarkastustoimien tarkkuuden taso neljä: tarkastus, jossa tarkastellaan menettelyn senhetkisessä vaiheessa käytössä olevia tausta-asiakirjoja ja viitataan niihin.

<sup>45</sup> Kustannuksiin on sisällytetty tarkastuksia tekevän henkilöstön kokoajakaisten toimien määrä kerrottuna keskimääräisillä henkilöstökustannuksilla, ulkoisiin tarkastuksiin liittyvät menot ja ART-järjestelmän ylläpitämiseen liittyvät menot.

### **2.3. Toimenpiteet petosten ja sääntöjenvastaisuuksien ehkäisemiseksi**

*Ilmoitetaan käytössä olevat ja suunnitellut torjunta- ja suoja-toimenpiteet*

Kaikkien asetuksiin perustuvien valvontamekanismien soveltamisen lisäksi verotuksen ja tulliliiton pääosasto aikoo laatia komission uuden, 24. kesäkuuta 2011 hyväksytyyn petostentorjuntastrategian (CAFS) mukaisen strategian, jolla varmistetaan muun muassa se, että pääosaston petostentorjuntaan liittyvät valvontatoimet ovat täysin CAFS:n mukaisia ja että sen petosriskin hallinnassa käytettävällä lähestymistavalla pystytään havaitsemaan alueita, joilla petosten riski on olemassa, ja reagoimaan asianmukaisesti. Tarvittaessa luodaan verkostoitumisryhmiä ja sopivia tietoteknisiä välineitä Tulli 2020 -ohjelmaan liittyvien petostapausten tutkimista varten.



### 3. EHDOTUKSEN/ALOITTEEN ARVIOIDUT RAHOITUSVAIKUTUKSET

#### 3.1. Kyseeseen tulevat monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeet ja menopuolen budjettikohdat

- Talousarviossa jo olevat budjettikohdat

Monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä

Moniv. rahoituskehyksen otsake	Budjettikohta	Menolaji	Rahoitusosuudet			
	Numero [Nimi.....]	JM/EI-JM <sup>46</sup>	EFTA-mailta <sup>47</sup>	ehdokas-mailta <sup>48</sup>	kolman-silta mailta	Varainhoito-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan aa alakohdassa tarkoitettut rahoitusosuudet

- Uudet perustettaviksi esitetyt budjettikohdat

Monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeiden ja budjettikohtien mukaisessa järjestyksessä

Moniv. rahoituskehyksen otsake	Budjettikohta	Menolaji	Rahoitusosuudet			
	Numero [Nimi.....]	JM/EI-JM	EFTA-mailta	ehdokas-mailta	kolman-silta mailta	varainhoito-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan aa alakohdassa tarkoitettut rahoitusosuudet
1	14.04.03 – Tulli 2020	JM	EI	KYLLÄ	EI	EI
1	14.01.04.05 Tulli 2020 – Hallintomenot	EI-JM	EI	EI	EI	EI

<sup>46</sup> JM = jaksotetut määrärahat; EI-JM = jaksottamattomat määrärahat.

<sup>47</sup> EFTA: Euroopan vapaakauppaliitto.

<sup>48</sup> Ehdokasmaat ja soveltuvien osin Länsi-Balkanin mahdolliset ehdokasmaat.

### 3.2. Arvioidut vaikutukset menoihin<sup>49</sup>

#### 3.2.1. Yhteenveto arvioituista vaikutuksista menoihin

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

<b>Monivuotisen rahoituskehityksen otsake:</b>	1	Älykäs ja osallistava kasvu
--	---	-----------------------------

PÄÄOSASTO: Verotus ja tulliliitto			Vuosi 2014	Vuosi 2015	Vuosi 2016	Vuosi 2017	Vuosi 2018	Vuosi 2019	Vuosi 2020	Vuosi 2021– 2023	YHTEENSÄ
• Toimintamäärärahat											
14.04.03 – Tulli 2020	Sitoumukset	(1)	71,740	73,860	75,970	78,080	80,300	82,610	84,820		<b>547,380</b>
	Maksut	(2)	14,348	47,055	62,779	68,162	70,083	72,072	74,103	138,778	<b>547,380</b>
Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat <sup>50</sup>											
14.010405		(3)	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		<b>0,700</b>
<b>Verotuksen ja tulliliiton PO:n määrärahat YHTEENSÄ</b>	Sitoumukset	=1+1(a)+3	<b>71,840</b>	<b>73,960</b>	<b>76,070</b>	<b>78,180</b>	<b>80,400</b>	<b>82,710</b>	<b>84,920</b>		<b>548,080</b>
	Maksut	=2+2(a)+3	<b>14,448</b>	<b>47,155</b>	<b>62,879</b>	<b>68,262</b>	<b>70,183</b>	<b>72,172</b>	<b>74,203</b>	<b>138,778</b>	<b>548,080</b>

<b>• Toimintamäärärahat YHTEENSÄ</b>	Sitoumukset	(4)	71,740	73,860	75,970	78,080	78,300	82,610	84,820		<b>547,380</b>
--------------------------------------	-------------	-----	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--	----------------

<sup>49</sup> Menot on ilmaistu nykyhintoina.

<sup>50</sup> Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

	Maksut	(5)	14,348	47,055	62,779	68,162	70,083	72,072	74,103	138,778	<b>547,380</b>
• Tiettyjen ohjelmien määrärahoista katettavat hallintomäärärahat YHTEENSÄ		(6)	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		<b>0,700</b>
Monivuotisen rahoituskehysten OTSAKKEESEEN 1 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ	Sitoumukset	=4+ 6	<b>71,840</b>	<b>73,960</b>	<b>76,070</b>	<b>78,180</b>	<b>80,400</b>	<b>82,710</b>	<b>84,920</b>		<b>548,080</b>
	Maksut	=5+ 6	<b>14,448</b>	<b>47,155</b>	<b>62,879</b>	<b>68,262</b>	<b>70,183</b>	<b>72,172</b>	<b>74,203</b>	<b>138,778</b>	<b>548,080</b>

**Monivuotisen rahoituskehityksen otsake:****5**

Hallintomenot

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	Vuosi 2014	Vuosi 2015	Vuosi 2016	Vuosi 2017	Vuosi 2018	Vuosi 2019	Vuosi 2020	<b>YHTEENSÄ</b>
<b>PÄÄOSASTO: Verotus ja tulliliitto</b>								
• Henkilöresurssit	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	<b>70,672</b>
• Muut hallintomenot	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	<b>2,730</b>
<b>Verotuksen ja tulliliiton-PO YHTEENSÄ</b>	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	<b>73,402</b>
<b>Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ</b>	<b>10,486</b>	<b>10,486</b>	<b>10,486</b>	<b>10,486</b>	<b>10,486</b>	<b>10,486</b>	<b>10,486</b>	<b>73,402</b>

		Vuosi 2014	Vuosi 2015	Vuosi 2016	Vuosi 2017	Vuosi 2018	Vuosi 2019	Vuosi 2020	Vuosi 2021– 2023	<b>YHTEEN SÄ</b>
<b>Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEISIIN 1–5 kuuluvat määrärahat YHTEENSÄ</b>	Sitoumukset	82,326	84,446	86,556	88,666	90,886	93,196	95,406		<b>621,482</b>
	Maksut	24,934	57,641	73,365	78,748	80,669	82,658	84,689	138,778	<b>621,482</b>

Arvioidut vaikutukset toimintamäärärahoihin

– Ehdotus edellyttää toimintamäärärahoja seuraavasti:

Maksusitoumusmäärärahat, milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

Tavoitteet ja tuotokset ↓	TUOTOKSET																	
			2014		2015		2016		2017		2018		2019		2020		YHTEENSÄ	
	Tyyppi <sup>51</sup>	Keskimäär. kustannukset	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten lukumäärä yhteensä	Kustannukset yhteensä
Erityistavoite: tukea tulliliiton toimintaa erityisesti osallistujamaiden, niiden tullihallinnon, virkamiesten ja ulkopuolisten asiantuntijoiden välisen yhteistyön avulla.																		
Tietoteknisten valmiuksien kehittämisen:	Tietotekniikka-sopimusten määrä		Noin 30	57,360		59,470		61,580		63,700		65,910		68,220		70,440		446,680
Yhteiset toimet	Järjestettyjen tapahtumien määrä		Noin 450	11,570		11,570		11,570		11,570		11,570		11,570		11,570		80,990
Inhimillisten valmiuksien kehittäminen	Koulutusten määrä		Vahvistetaan myöhemmin	2,810		2,820		2,820		2,810		2,820		2,820		2,810		19,710

<sup>51</sup> Tuotokset ovat tuloksena olevia tuotteita ja palveluja (esim. rahoitettujen opiskelijavaihtojen määrä tai rakennetut tiekilometrit).

Tavoitteet ja tuotokset ↓			2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	YHTEENSÄ			
	TUOTOKSET												
	Tyyppi <sup>51</sup>	Keskimäär. kustannukset	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten määrä	Kustannus	Tuotosten lukumäärä yhteensä
<b>KUSTANNUKSET YHTEENSÄ</b>			71,740 <b>104,400</b>	73,860	75,970	78,080	80,300	82,610	84,820				547,380

### 3.2.2. Arvioidut vaikutukset hallintomäärärahoihin

#### 3.2.2.1. Tiivistelmä

– Ehdotus edellyttää hallintomäärärahoja seuraavasti:

milj. euroa (kolmen desimaalin tarkkuudella)

	Vuosi 2014	Vuosi 2015	Vuosi 2016	Vuosi 2017	Vuosi 2018	Vuosi 2019	Vuosi 2020	<b>YHTEEN SÄ</b>
--	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------------

<b>Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 5</b>								
Henkilöresurssit	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	10,096	<b>70,672</b>
Muut hallintomenot	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	0,390	<b>2,730</b>
<b>Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKE 5, välisumma</b>	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	<b>73,402</b>

<b>Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5 sisällyttömät<sup>52</sup></b>								
Henkilöresurssit	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Muut hallintomenot	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
<b>Monivuotisen rahoituskehityksen OTSAKKEESEEN 5 sisällyttömät, välisumma</b>	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

<b>YHTEENSÄ</b>	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	10,486	<b>73,402</b>
-----------------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	---------------

<sup>52</sup>

Tekninen ja/tai hallinnollinen apu sekä EU:n ohjelmien ja/tai toimien toteuttamiseen liittyvät tukimenot (entiset BA-budjettikohdat), epäsuora ja suora tutkimustoiminta.

### 3.2.2.2. Henkilöressurssien arvioitu tarve

– Ehdotus edellyttää henkilöressusseja seuraavasti:

*arvio kokonaislukuina (tai enintään yhden desimaalin tarkkuudella)*

	Vuosi 2014	Vuosi 2015	Vuosi 2016	Vuosi 2017	Vuosi 2018	Vuosi 2019	Vuosi 2020
<b>• Henkilöstötaulukkaan sisältyvät virat/toimet (virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt)</b>							
14 01 01 01 (päätoimipaikka ja komission edustustot EU:ssa)	65	65	65	65	65	65	65
14 01 01 02 (edustustot EU:n ulkopuolella)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 01 (epäsuora tutkimustoiminta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 01 (suora tutkimustoiminta)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
<b>• Ulkopuolinen henkilöstö (kokoaikaiseksi muutettuna)<sup>53</sup></b>							
14 01 02 01 (kokonaismäärärahoista katettavat sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, väliaikaiset toimihenkilöt ja kansalliset asiantuntijat)	17	17	17	17	17	17	17
14 01 02 02 (sopimussuhteiset ja paikalliset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat ja kansalliset asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 04 05 <sup>54</sup>	- päätoimipaikassa <sup>55</sup>	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	- EU:n ulkop. edustustoissa	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 02 (epäsuora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 02 (suora tutkimustoiminta: sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö ja kansalliset asiantuntijat)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Muu budjettikohta (mikä?)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>82</b>

14 viittaa kyseessä olevaan toimintalohkoon eli talousarvion osastoon.

Henkilöressurssien tarve katetaan toimen hallinnointiin jo osoitetulla pääosaston henkilöstöllä ja/tai pääosastossa toteutettujen henkilöstön uudelleenjärjestelyjen tuloksena saadulla henkilöstöllä sekä tarvittaessa sellaisilla lisäressusseilla, jotka toimea hallinnoiva pääosasto voi saada käyttöönsä vuotuisessa määrärahojen jakomenettelyssä talousarvion puitteissa.

<sup>53</sup> Sopimussuhteiset toimihenkilöt, vuokrahenkilöstö, nuoremmat asiantuntijat EU:n ulkopuolisissa edustustoissa, paikalliset toimihenkilöt ja kansalliset asiantuntijat.

<sup>54</sup> Toimintamäärärahoista katettavan ulkopuolisen henkilöstön enimmäismäärä (entiset BA-budjettikohdat).

<sup>55</sup> Etenkin rakennerahastot, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto) ja Euroopan kalatalousrahasto.



Kuvaus henkilöstön tehtävistä:

Virkamiehet ja väliaikaiset toimihenkilöt	Ohjelman hallinnointiin liittyvät toimet suppeassa merkityksessä <sup>56</sup> sekä ohjelman täytäntöönpanoon liittyvät toimet, kuten opinnot ja eurooppalaisten tietotekniikkajärjestelmien kehitystyö, ylläpitäminen ja käyttäminen
Ulkopuolinen henkilöstö	Ohjelman täytäntöönpanoon liittyvien toimien, kuten opintojen ja eurooppalaisten tietotekniikkajärjestelmien kehitystyön, ylläpitämisen ja käyttämisen avustaminen

3.2.3. *Yhteensopivuus nykyisen monivuotisen rahoituskehityksen kanssa*

- Ehdotus on vuoteen 2020 ulottuvan monivuotisen rahoituskehityksen mukainen.

3.2.4. *Ulkopuolisten tahojen osallistuminen rahoitukseen*

- Ehdotuksen rahoittamiseen ei osallistu ulkopuolisia tahoja.

3.2.5. *Arvioidut vaikutukset tuloihin*

- Ehdotuksella on mahdollisesti vaikutuksia tuloihin.
  - Ohjelma voi vaikuttaa välillisesti EU:n tuloihin, sillä tullitoiminnan paranemisen ja tehostumisen voidaan odottaa johtavan muun muassa siihen, että tulleja kerätään enemmän. Tällaista vaikutusta ei ole kuitenkaan mahdollista ilmaista määrällisesti.
  - Sovellettaessa (13 artiklassa) mainittuja seuraamuksia tulot otetaan EU:n talousarvioon yleisinä tuloina.

<sup>56</sup> Ohjelman hallinnointiin liittyviin toimiin (suppeassa merkityksessä) liittyvien virkojen määrä on rajoitettu 18:aan.