



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 23.07.1997
KOM(97) 402 lopull.

KOMISSION TIEDONANTO
TULLIETUUSJÄRJESTELMIEN HALLINNOSTA

KOMISSION TIEDONANTO TULLIETUUSJÄRJESTELMIEN HALLINNOSTA

(tiivistelmä)

Tullietuusjärjestelmien merkitys

Maailman suurimpana kauppaa-alueena yhteisö valjastaa talousmahtinsa edistämään ulkopoliittikaansa, jonka tärkeimpiin toimintavälineisiin tullietuusjärjestelmät kuuluvat.

Nämä järjestelmät, joiden merkitys on kasvanut vaihe vaiheelta (Länsi-Euroopan maiden liittyminen, kehitysapu, Keski- ja Itä-Euroopan maiden liittymistä edeltävä strategia, Välimeren-poliittika, Aasian maiden kaupan kasvu), koskevat nykyään hyvin suuria kauppamääriä. Oltuaan alkuun poikkeuksellisia ne ovat usein muuttuneet säännöksi, ja niillä on tärkeä asema yhteisön ulkopoliittikassa ja taloudellisten toimijoiden strategioissa.

Laaja-alainen ongelmakenttä

Komissio katsoo, että vaikka näiden järjestelmien soveltamisessa todetut toimintahäiriöt ilmenevätkin tulliongelmina, niitä on tarkasteltava laajemmassa poliittisessa yhteydessä.

Lisäksi tämä vaatimus kyseisten järjestelmien soveltamisedellytysten selkeyttämisestä edellyttää, että otetaan huomioon niiden tavoitteet: edunsaajamaiden kehityksen edistäminen (erityisesti Singaporen jälkeen), kumppanimaiden kanssa tehtävän yhteistyön edistäminen sekä jäsenhakkaiden yhdyntymisen valmistelu.

Hyvin poliittinen merkitys koko yhteisölle

Tämä ongelma kiinnostaa suuresti Euroopan parlamenttia kahden olennaisen näkökohtansa, petosten torjunnan ja yhteisön ulkoisen kehityspoliittikan, kannalta.

Neuvosto puolestaan pyysi 28 päivänä toukokuuta 1996 tehdyllä päätöksellään kyseisten toimintahäiriöiden ilmaantumisen johdosta komissiota tekemään erityisesti tutkimuksen maksettavien tullien kantoedellytyksistä.

Jotta pyydetystä tutkimuksesta olisi hyötyä, siinä on sovitettava yhteen kaksi tavoitetta, jotka eivät ole keskenään ristiriidassa:

- kaupan helpottaminen,
- näiden järjestelmien petollisen hyödyntämisen torjunta, jotta tullietuuksia myönnettäisiin ainoastaan niille, jotka on nimetty järjestelmien edunsaajiksi.

Tullietuusjärjestelmien toimintahäiriöiden analysointi järjestelmien lujittamiseksi.

Varsinaisen tiedonannon on määrä koostua kahdesta osiosta. Ensinnäkin on määrä esittää tarkka analyysi toimintahäiriöistä. Toiseksi analyysin perusteella on esitettävä ehdotuksia järjestelmien soveltamisedellytysten uudistamiseksi.

Tullietuusjärjestelmien toimijat

Tullietuusjärjestelmien toimijat ovat usein vastuussa tästä tilanteesta, mutta kärsivät siitä myös itse.

- *Yhteisön toimijat*: näiden järjestelmien käyttäjinä ja edunsaajina ne joutuvat myös ensimmäisinä kärsimään järjestelmien toimintahäiriöistä, jotka haittaavat erityisesti tuojia tullivelan maksuvelvollisina. Yhtenäinen oikeuskäytäntö asettaa tältä osin näiden tuojien kannettavaksi järjestelmien käyttöön olennaisesti liittyvän liiketaloudellisen riskin,
- *Jäsenvaltioiden tulliviranomaiset*: niillä on suuri vastuu näiden järjestelmien soveltamisesta, koska niiden asiana on todeta petokset ja järjestelmien soveltamisessa esiintyvät puutteet sekä periä kierretyt tullit;
- *Edunsaajamaiden viranomaiset*, jotka vastaavat alkuperätodistusten myöntämisestä;
- *Kolmansien maiden tuottajat ja viejät*, joiden kuuluu pyytää kolmansien maiden viranomaisia myöntämään alkuperätodistukset.

Esitetyt vastaukset

Vastauksina esitetään, että on muun muassa:

- ratkaistava aiemmat tapaukset oikeuskäytännön mukaisesti tapahtumahetkellä olemassa olleen lainsäädännön perusteella; oikeuskäytännössä todetaan, että luottamusta alkuperätodistukseen ei tavallisesti suojella, sillä tämä seikka muodostaa "tavanomaisen liiketoiminnallisen riskin",
- palautettava luottamus näihin järjestelmiin erityisesti huolehtimalla siitä, että jäsenvaltiot, jotka ensi sijassa vastaavat järjestelmien soveltamisesta, toteuttavat sen yhtenäisesti ja yhdenmukaisesti,
- saatettava kaikki näiden järjestelmien toimijat vastuullisiksi niiden keskinäisen edun nimissä, jotta ne noudattaisivat asiaan liittyviä velvoitteitaan, ja luoda niille edellytykset siihen;
- annettava säädöksiä tarpeen mukaan.

Sisällysluettelo

1. Johdanto

1.1 Tullietuusjärjestelmät: yhteisö maailman laajimman kauppaeuussopimusten ja -järjestelmien kokonaisuuden ytimessä

1.2 Lukuisia toimintahäiriöitä tullietuusjärjestelmien soveltamisessa

1.3 Tämän tiedonannon tavoitteet

2. Tullietuusjärjestelmien olemassaolon syyt, vaikutus ja muoto

2.1 Poliittiset, historialliset ja maantieteelliset syyt

2.2 Olennainen poliittinen ja taloudellinen vaikutus

2.3 Tullietuusjärjestelmät: kaksi erilaista oikeudellista muotoa

3. Tullietuusjärjestelmien toiminta

3.1 Näiden järjestelmien kattama kaupan ala

3.2 Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevat säännöt

3.2.1 Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen tavoitteet

3.2.2 Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen perusmekanismit

4. Tullietuusjärjestelmien toimijat

4.1 Taloudelliset toimijat

4.1.1. Yhteisön ulkopuoliset toimijat

4.1.2. Yhteisön tuojat

4.1.3. Tuojienvilpitön mieli ja liiketaloudellinen riski

4.2. Edunsaajamaiden viranomaiset

4.3. Jäsenvaltioiden viranomaiset

5. Tullietuusjärjestelmien soveltamisessa esiintyvät toimintahäiriöt

5.1. Tullietuuskohteluun oikeuttavaan alkuperään liittyvien sääntöjenvastaisuuksien tai petosten muodot

5.2 Kyseiset tuotteet

5.3. Toimijoiden ja viranomaisten vastuu näistä toimintahäiriöistä.

5.3.1. Yhteisön ulkopuoliset toimijat

5.3.2. Yhteisön toimijat

5.3.3. *Edunsaajamaiden viranomaiset*

5.3.4. *Jäsenvaltioiden viranomaiset*

5.4 *Tuojien valitukset*

5.5 *Toimintahäiriöt erityisesti vähiten kehittyneissä maissa*

6. Tullietuusjärjestelmien soveltamisvaikeuksien seuraukset

6.1 *Seuraukset yhteisön politiikan kannalta*

6.1.1 *Seuraukset tuottajille*

6.1.2 *Seuraukset tuojille*

6.2 *Taloudelliset seuraukset kolmansille maille*

6.3 *Seuraukset jäsenvaltioille ja komissiolle*

7. Tullietuusjärjestelmien tulevaisuus

7.1 *Laajenemisen valmistelu ja sen vaikutus tullietuusjärjestelmiin*

7.2 *Tiettyjen tuotteiden tullietuuksien vähentäminen*

7.3 *Alkuperäsääntöjen soveltuvuus kansainvälisen kaupan uuteen tilanteeseen*

8. Komission valinta

9 Tullietuusjärjestelmien toimintahäiriöiden korjaamiseen tarvittavat toimet

9.1 *Parhaillaan toteutettavat toimet*

9.1.1 *Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen ajanmukaistaminen*

9.1.2 *Tullietuusjärjestelmien hallinnon antaminen edunsaajamaiden tullihallintojen tehtäväksi*

9.1.3 *Edunsaajamaille tiedottaminen*

9.1.4 *Etuusjärjestelmien käytännöllisen soveltamisen tarkastukset yhteisössä*

9.2 *Välineet: tilannekatsaus ja puutteet*

9.2.1 *Nykyiset välineet*

9.2.2 *Puutteet ja puuttuvat välineet*

9.3 *Toteutettavat toimet*

9.3.1 *Nykyisten säännösten entistä tarkemman soveltamisen edistäminen*

9.3.2 *Nykyisten puutteiden korjaaminen aiheellisin säännöksin*

9.3.3 *Välineen täydentäminen lisätoimin*

Liitteet

- I : a) Sopimusten ja muiden tullietuusjärjestelmien luettelo (1.7.1997)
- b) Luettelo tulliliitoista, joissa yhteisö on osapuolena
- c) Sisäiset toimenpiteet
- II : Havaitut petokset

1. Johdanto

Perustamissopimuksen 152 artiklan määräysten mukaisesti (tullivelan jälkikannosta 28 päivänä toukokuuta 1996 tehty päätös N:o 96/C 170/01¹) neuvosto pyysi komissiota tutkimaan, miten löydettäisiin kokonaisratkaisu tiettyihin tullietuusjärjestelmien soveltamisessa esiintyviin ongelmiin ja erityisesti kantoon liittyviin ongelmiin; osa näistä kantoon liittyvistä ongelmista johtuu edunsaajina olevien kolmansien maiden viranomaisten toimien aiheuttamista sääntöjenvastaisuuksista, joita yhteisön toimijat eivät voi kohtuudella havaita.

Vastatessaan neuvoston pyyntöön komissio katsoo samalla, kuten jo aiemminkin, että on tarpeen käsitellä myös muita tullietuusjärjestelmien soveltamisen näkökohtia, joissa esiintyy lukuisia toimintahäiriöitä. Etsittäessä ratkaisuja näihin toimintahäiriöihin on pidettävä mielessä yhteisön kehitysapusitoumukset, tarve lujittaa taloussuhteita kumppaneihimme, tullilainsäädännön noudattaminen sekä toimijoiden ja yhteisön talousarvion oikeutetut edut.

1.1 *Tullietuusjärjestelmät: yhteisö maailman laajimman kauppaeuussopimusten ja -järjestelmien kokonaisuuden ytimessä*

Yleisesti ottaen yhteisö on kiistatta jo maailman avoimin markkina-alue, ja se on luonut itselleen yleismaailmallisesti merkittävän poliittisen aseman suurelta osin juuri avoimen kauppapolitiikkansa avulla.

Lisäksi yhteisö on tehnyt tullisopimuksia tai myöntänyt tullietuuksia lähes kahdellesadalle maalle tai alueelle. Itse asiassa kaikki maailman maat Yhdysvaltoja, Japania ja joitakin muita maita lukuun ottamatta ovat yhteisön jonkin tullietuusjärjestelmän edunsaajia (katso liite I). Järjestelmien kattama tuotevalikoima sekä etuusmarginaali suosituimmustulleihin nähden (lauseke suosituimmuuskohtelusta) vaihtelevat järjestelmästä toiseen. Nykyisellään arviolta puolet yhteisöön suuntautuvasta tavaratuonnista kuuluu jonkin tällaisen järjestelmän piiriin.

Tähän ongelmakenttään liittyvät vastaavasti myös ne tulliliitot, joissa yhteisö on osapuolena.

1.2 *Lukuisia toimintahäiriöitä tullietuusjärjestelmien täytäntöönpanossa*

Komissio saa säännöllisesti omilta tutkimus- ja/tai tarkastusyksiköiltään, tilintarkastustuomioistuimelta ja jäsenvaltioilta tietoja tullietuusjärjestelmissä esiintyvistä toimintahäiriöistä. Se on jo jonkin aikaa sitten käynnistänyt jäsenvaltioiden kanssa valvontatoimia näiden järjestelmien soveltamisessa esiintyvien ongelmien tunnistamiseksi. Onkin käynyt ilmi, että kyseiset toimintahäiriöt johtuvat tavasta, jolla eri osapuolet (edunsaajamaiden ja yhteisön viranomaiset ja toimijat) soveltavat näitä järjestelmiä tai jättävät niitä soveltamatta, sekä tietyistä lainsäädännön puutteista.

Kuten jäljempänä ilmenee, erityisesti alkuperäsääntöjen noudattamatta jättämisellä hankitusta aiheettomasta etuuskohtelusta syntyvä kaupallinen etu on näiden toimintahäiriöiden ongelmakentän ytimessä. Haitallisten tullivaikutusten

¹ EYVL N:o C 170, 14.6.1996, s. 1

(aiheettomasti myönnetyt etuustullit) lisäksi tällä aiheettomalla edulla on vääristäviä vaikutuksia kauppapolitiikkaan, mukaan lukien ne kauppapolitiikan alat, joilla on eniten merkitystä yhteisön taloudelle (polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden ja määräkiintiöiden kiertäminen).

Yhteisön valtuuskuntien käynneillä edunsaajamaissa on käynyt ilmi, että näiden tutkimusten perustana olevat petosepäilyt ovat hyvin laajalti oikeutettuja, sillä tässä yhteydessä todetut sääntöjenvastaiset toimet edustavat usein 70–100 %:a tarkastetusta tuonnista. Liitteessä II oleva yhdistetty taulukko antaa kattavan kuvan näiden menettelyjen aiheuttamista vahingoista.

Nämä petokset ovat paitsi poliittisesti ja taloudellisesti sietämättömiä, myös uhkana näiden järjestelmien tavoitteiden saavuttamiselle, yhteisön teollisuuden kilpailukyvyille ja selviytymiselle sekä kauppavaihdon vilpittömyydelle. Lisäksi toimijoiden oikeutettu ja välttämätön luottamus näihin järjestelmiin on järkkynyt vakavasti, ja toisaalta seurauksena ovat myös suuret yhteisön omien varojen häviöt.

Tämän ongelman laajuuden huomioon ottaen komissio päätti käynnistää asiassa yhteisen pohdinnan, jonka päätelmät ovat tämän tiedonannon aiheena.

1.3 Tämän tiedonannon tavoitteet

Tämän tiedonannon aiheena on siis näiden järjestelmien soveltamisessa ilmenneiden toimintahäiriöiden analysointi järjestelmien tavoitteisiin nähden.

On tutkittava myös näiden toimintahäiriöiden syyt ja niiden seuraukset niin yhteisölle kuin edunsaajamaillekin, taloudellisille toimijoille ja yhteisön omille varoille, jotta voitaisiin ehdottaa aiheellisia ratkaisuja, joilla pyrittäisiin kahteen tavoitteeseen:

- järjestelmien soveltamisen tehostamiseen muistuttamalla niiden eri toimijoiden vastuusta niin jäsenvaltioissa kuin edunsaajamaissakin, panematta toimintahäiriöitä liian yksipuolisesti minkään yksittäisen toimijan vastuulle;
- yhteisön kauppapolitiikan noudattamisen takaamiseen siten, että varmistetaan sen sopusointuinen soveltaminen ja sen kumppanien, erityisesti vähiten kehittyneiden maiden, kehityksen tukemistavoitteen edistäminen.

2. Tullietuusjärjestelmien olemassaolon syyt, vaikutus ja muoto

2.1 Poliittiset, historialliset ja maantieteelliset syyt

Näiden järjestelmien kautta yhteisö edistää kehitysaputavoitteitaan. Tässä tarkoituksessa on neuvoteltu Lomé'n yleissopimus sekä merentakaisiin maihin ja alueisiin (MMA) sovellettavat järjestelmät. Yhdistyneiden kansakuntien piirissä yhteisö puolestaan pitää yllä maailman laajinta yhteistä tullietuusjärjestelmää (SGP), jonka edunsaajina ovat pääosin Aasian ja Latalalaisen Amerikan maat.

Toisaalta yhteisö on 1970-luvun alusta asti valmistellut jokaista liittymisaaltoa neuvottelemalla kauppasopimuksia, joilla on toteutettu asteittain vapaakauppa ennakkoehtona uusien jäsenvaltioiden varsinaiselle liittymiselle. Tätä strategiaa on noudatettu Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) kanssa ja nyttemmin Keski- ja Itä-

Euroopan maiden (KIE-maiden) kanssa. Kaikkien yhteisön uusien jäsenvaltioiden liittymisen edellä onkin tehty tai tehdään sopimuksia tullietuusjärjestelmistä.

Lisäksi yhteisö pitää yllä läheisiä taloussuhteita naapureihinsa, kuten Norjaan, Islantiin (Euroopan talousalueen ETAn kautta), Sveitsiin (EFTAn kautta), Välimeren maihin tai tiettyihin maihin, joiden kanssa yhteisö on tehnyt tulliliiton (Andorra, San Marino, Turkki).

2.2 Olennainen poliittinen ja taloudellinen vaikutus

Näiden järjestelmien piirissä tavaroita, erityisesti teollisuustuotteita, tuodaan yhteisöön täysin tullitta tai alennetuin tullein.

Yleisesti ottaen järjestelmät ovat osa yhteisön kauppapolitiikkaa ja toimivat tärkeänä tukena sen ulkopoliitikalle. Niillä on keskeinen asema erityissuhteiden luomisessa kumppaneihimme, kuten esimerkiksi ETAan kuuluviin kolmansiin maihin. Järjestelmien suomat tullietuudet kannustavat näet toimijoita tekemään hankintoja kumppanimaasta. Järjestelmät ovat lisäksi kehityspoliitiikan väline, jonka tarkoituksena on helpottaa kehitysmaista peräisin olevien tuotteiden pääsyä yhteisön markkinoille ja samalla edistää raaka-aineiden jalostusta, teollistumista ja sijoituksia. Järjestelmien lopullisena tavoitteena onkin näiden maiden kestävän taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen asteittainen ja sopusointuinen edistäminen.

Tältä osin muistutetaan, että komissio esitti vähiten kehittyneiden maiden markkinoillepääsyn parantamista koskevassa tiedonannossaan (KOM 97/156 lopullinen, 16. huhtikuuta 1997) analyysinsä ja tavoitteensa yhteisön markkinoiden avaamisesta näille maille keinona edistää niiden yhdentymistä maailmantalouteen. Komissio on myös esittänyt vihreän kirjan Euroopan unionin ja AKT-maiden välisistä suhteista 2000-luvun alussa; tämän vihreän kirjan tarkoituksena on lujittaa Euroopan unionin ja näiden valtioiden välisiä poliittisia ja taloudellisia siteitä.

2.3 Tullietuusjärjestelmät: kaksi erilaista oikeudellista muotoa

Kansainvälistä kauppaa sääntelevien elinten antamien määräysten mukaisesti tullietuusjärjestelmät voivat noudattaa jompaakumpaa seuraavista oikeudellisista muodoista, joilla on merkitystä myös niiden soveltamiselle; ne ovat joko:

- *sopimusperusteisia* (sopimukset), eli ne neuvotellaan ja ne ovat useimmiten kokonaan tai osittain vastavuoroisia (ETA, EFTA, KIE-maat, sopimukset Välimeren maiden kanssa, Lomé'n yleissopimus, tulliliitot);
- *itsenäisiä*, eli niitä ei neuvotella eivätkä ne ole vastavuoroisia (MMA, SGP, tietyt entisen Jugoslavian maat).

3. Tullietuusjärjestelmien toiminta

3.1. Näiden järjestelmien kattama kaupan ala

Kaikki edunsaajina olevien kolmansien maiden kanssa käytävä kauppa ei välttämättä kuulu tullietuusjärjestelmien piiriin.

Se, että jokin maa on tiettyjen tuotteiden osalta oikeutettu tullietuuksiin, ei näet merkitse, että kaikki näiden tuotteiden vienti tapahtuu yhteisön tullietuusjärjestelmän piirissä. Kaikkiin etuussopimuksiin ja -järjestelmiin liittyy taloudellisia ja tullia koskevia vaatimuksia (nimikkeistö, tullausarvo ja etenkin alkuperäsäännöt), joita tuotteiden on noudatettava, jotta niihin voitaisiin soveltaa etuuskohtelua. Tuotteista, joita järjestelmä ei kata tai jotka eivät noudata vaatimuksia, on niitä yhteisöön tuotaessa maksettava yhteisen tullitariffin (CCT) mukainen täysi tulli.

On myös huomattava, että nämä järjestelmät ovat ainoastaan valinnaisia.

3.2 Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevat säännöt

Edellä 3.1 kohdassa mainituista vaatimuksista olennaisia ovat ne, jotka tunnetaan "alkuperäsääntöinä". Näistä säännöistä laaditaan tavallisesti pöytäkirja tai erityinen asiakirja, joka useimmiten liitetään kyseisiin sopimuksiin tai järjestelyihin.

3.2.1 Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen tavoitteet

Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen tavoitteena on rajata oikeus tullietuuksiin koskemaan kumppanimaiden tai edunsaajamaiden tuotteita aiheuttamatta kaupan vääristymiä, jotka haittaisivat kauppaa yhteisön kanssa. Näiden periaatteiden noudattamisen lisäksi sääntöjen tarkoituksena on yhtäältä edistää keskinäisiin etuihin perustuvaa taloudellista yhdentymistä sopimussuhteittemme kautta ja toisaalta edistää edunsaajamaiden teollisuudenalojen kehitystä antamalla niille keinot hallita omien varojensa hyödyntämistä niille edullisella tavalla. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi alkuperäsäännöt, jotka eivät juuri vaihtele eri järjestelmissä, sisältävät standardeja, joiden tarkoituksena on rajoittaa muista kuin edunsaajamaista peräisin olevien raaka-aineiden käyttöä ja pitää yllä kumppani- tai edunsaajamaan olennaista jalostustoimintaa kestäväällä tavalla.

Taloudellisen yhdentymisen tarpeisiin vastaamiseksi tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevia sääntöjä täydennetään niin sanotuilla "kumulaatiovälineillä", joiden avulla edunsaajamaa voi käyttää toisesta edunsaajamaasta ja/tai yhteisöstä peräisin olevia tuotteita. "Kumulaation" laajuus mukautetaan tavoitteena olevaan yhdentymistasoon.

3.2.2 Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen perusmekanismit

Esimerkiksi tämän vuoden alussa yhteisön, EFTA-maiden ja KIE-maiden¹ välillä voimaan tulleiden alkuperäsääntöjen perusteella etuuskohtelu rajataan kyseisistä maista peräisin oleviin tavaroihin, joita koskevat seuraavat vaatimukset:

¹ Vertaa esimerkiksi EYVL N:o L 343, 31.12.1996, EY:n ja Tšekin tasavallan välinen Eurooppa-sopimus

- niiden on oltava joko kokonaan siellä tuotettuja tai riittävässä määrin siellä käsiteltyjä (tällöin noudatettavat vaatimukset, jotka vahvistetaan tuotekohtaisesti, ovat pöytäkirjojen liitteessä),
- niiden on oltava tullien alaisia, ja riittävässä määrin käsiteltyjen tuotteiden tuottamiseen käytettyjen, kolmansista maista peräisin olevien osien tulleista ei ole saanut suorittaa palautuksia,
- ne on täytynyt kuljettaa suoraan yhteisöön;
- niiden mukana on oltava erityinen todistus siitä, että ne on tuotettu vaadituin edellytyksin.

Etuuskohtelu koskee myös:

- tavaroita, joiden tuotannossa on käytetty kahdesta kumppanimaasta, esimerkiksi yhteisöstä ja Slovakiasta, peräisin olevia tuotteita (kahdenvälinen kumulaatio);
- tavarat, joiden tuotannossa on käytetty kolmesta tai useammasta kumppanimaasta, esimerkiksi yhteisöstä, Sveitsistä ja Sloveniasta, peräisin olevia tuotteita (diagonaalinen kumulaatio);
- tavarat, joiden tuotannossa on käytetty useasta alueelliseen ryhmittymään kuuluvasta maasta, esimerkiksi Vietnamista, Indonesiasta, Singaporesta, ASEANin jäsenmaista, peräisin olevia tuotteita (alueellinen kumulaatio);
- tavarat, jotka on tuotettu peräkkäisten jalostusten tuloksena esimerkiksi ETAssa (kokonaiskumulaatio).

4. Tullietuusjärjestelmien toimijat

4.1 Taloudelliset toimijat

Koska etuuskohtelu on tiettyjen maiden kanssa käydyn kaupan yhteydessä tarjottu järjestely, sitä ei myönnetä ilman eri toimenpiteitä, vaan se perustuu taloudellisten toimijoiden vapaaehtoiseen menettelyyn: viejä toimittaa omasta aloitteestaan tai pyynnöstä asiakkaalleen etuuskohteluun oikeuttavan todistuksen, ja tuoja päättää esittää sen tulliviranomaisille tuonnin yhteydessä.

4.1.1. Yhteisön ulkopuoliset toimijat

Varmistettuaan, että tuotteet täyttävät etuuskohtelun soveltamiseen vaaditut edellytykset, viejien on jätettävä vientimaan toimivaltaisille viranomaisille muodollinen hakemus alkuperätodistuksen myöntämisestä ja toimitettava näille kaikki aiheelliset tiedot. Alkuperätodistuksesta koituvan taloudellisen hyödyn vuoksi alkuperätodistuksen toimittaminen tai toimittamatta jättäminen on merkittävä seikka neuvoteltaessa sopimusta yhteisön tuojan kanssa (tai peräkkäisiä sopimuksia mahdollisen välittäjän, asiamiehen tai jälleenmyyjän kanssa).

Kun alkuperätodistus on myönnetty, viejä toimittaa sen tuojalle suoraan tai välittäjän kautta.

4.1.2. Yhteisön tuojat

Edellä 4.1.1 kohdassa kuvattujen kaltaisista neuvotteluista seuraa, että käytännössä tuoja tietää, myydäänkö tavarat sille alkuperätodistuksella varustettuina vai ilman todistusta, jo ennen kuin vientimaan viranomaisille esitetään hakemus alkuperätodistuksen myöntämiseksi.

Tuoja vastaa kaikkien tuonti-ilmoituksen tietojen (laji, alkuperä, arvo, määrä, pyyntö etuuskohtelun soveltamisesta jne.) oikeellisuudesta ja on siis oikeudellisessa vastuussa jäsenvaltioiden viranomaisille minkä tahansa tällaisen tiedon virheellisyyden seurauksista.

4.1.3 Tuojiin vilpittömän mielen ja liiketaloudellinen riski

Ilmeisistä kaupallisista ja teknisistä syistä (huoltopalvelun järjestäminen, hygieniakysymykset jne.) tuoja varmistaa yleensä tuotteiden laadun ennen sopimusten tekoa ja niiden täytäntöönpanon aikana, minkä vuoksi tuojalla on väistämättä asiaankuuluvat tiedot näiden tuotteiden alkuperäasemasta. Tuojan tämän alan tietämys voi olla passiivista (viejältä saadut tiedot) tai aktiivista (kun se vaatii toimittajaansa käyttämään tiettyjä osia tai raaka-aineita tai hankkii ne sille itse).

Tältä osin komissio muistuttaa, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti luottamusta alkuperätodistuksen pätevyyteen ei tavallisesti suojella, sillä se muodostaa tavanomaisen "liiketaloudellisen riskin"¹.

Tuoja voi vedota vilpittömään mieleensä ainoastaan, jos toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet aktiivisen virheen alkuperätodistuksissa eli "jos toimivaltaiset viranomaiset ovat itse luoneet perustan tälle luottamukselle" (vertaa yhdistetyissä asioissa C 153/94 ja C 204/94 - "Faroe Seafood" 14 päivänä toukokuuta 1996 annettu yhteisöjen tuomioistuimen tuomio).

Tässä yhteydessä on huomautettava, että todellisia "vilpittömän mielen" tilanteita, joihin tuojat säännöllisesti vetoavat yrittääkseen välttää tullien kannon, esiintyy ainoastaan harvoin. Näissä erityisissä tapauksissa "liiketaloudellisen riskin" käsite jo sinänsä estää vapauttamasta tuojia yhteisön tullikoodeksissa määritellyistä velvoitteistaan.

Lisäksi tuojiin on täysin mahdollista lisätä sopimuksiinsa suojalausekkeita, kuten ne usein tekevätkin, jotta mahdollisten väärin alkuperätodistusten taloudelliset seuraukset kohdistuisivat niiden toimittajiin, kuten monien muidenkin liiketoimen osien (laatu, määrä, toimitusehdot jne.) osalta tapahtuu.

4.2. Edunsaajamaiden viranomaiset

¹ *Asia Van Gend & Loos NV, yhdistetyt asiat 98 ja 230/83, Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 13.11.1984.*

Jäsenvaltioiden tulliasemat eivät aina pysty itse määrittämään tuonnin yhteydessä, ovatko tuotteet oikeutettuja etuuksiin. Etuusjärjestelmiin liittyvissä yhteisön sopimuksissa ja asetuksissa alkuperätodistusten myöntäminen annetaan edunsaajamaiden tehtäväksi järjestelmässä, jonka on tarkoitus perustua yhteistyöhön ja luottamukseen.

Kolmansien maiden viranomaisten kuuluu nimetä tätä varten viranomaiset, joiden tehtävänä on tarkistaa viennin yhteydessä, täyttävätkö tuotteet etuuskohteluun oikeuttavat edellytykset, ennen kuin viejien esittämät hakemukset todistusten myöntämisestä hyväksytään. Näillä viranomaisilla on myös velvoite toimittaa jäsenvaltioille (tiettyjä määräaikoja noudattaen) tiedot, joiden avulla nämä voivat epäilyttävissä tapauksissa tuonnin yhteydessä tai sen jälkeen varmistaa, että tuotteet ovat todella oikeutettuja etuuskohteluun.

Edunsaajamaiden avunantovelvoitteen edellytykset esitetään kaikissa etuusjärjestelmiä koskevissa sopimuksissa ja järjestelyissä "hallintoyhteistyön menetelmiä" koskevassa luvussa.

4.3. Jäsenvaltioiden viranomaiset

Jäsenvaltioiden tulliviranomaisten tehtävänä on tarkastaa ja hyväksyä tuonti-ilmoitukset ja tehdä kaikki tarpeellisilta vaikuttavat tarkastukset, kun tavarat on tuotu yhteisön tullialueelle.

Viranomaisten lailliseen toimivaltaan perustuvia itsenäisiä tarkastusvaltuuksia sovelletaan siis myös tullietuusjärjestelmien piiriin kuuluvaan tuontiin. Koska tuotteiden alkuperää on vaikea tarkastaa paikalla, viranomaisilla on lisäksi valtuudet pyytää tätä varten apua edunsaajamailta, kuten 4.2 kohdassa muistutetaan.

Jäsenvaltioiden viranomaiset pyytävät edunsaajamaiden viranomaisia yhtäältä tarkastamaan niiden myöntämiksi väitettyjen todistusten aitouden ja sisällön ja toisaalta toimittamaan jäsenvaltioiden viranomaisille tiedot, joiden avulla nämä voivat varmistaa, että tavarat ovat todella oikeutettuja etuuskohteluun.

Tiedot, joita pyydetään pistokokeiden yhteydessä tai perustellun epäilyn vuoksi, on siis toimitettava tiukkoja määräaikoja noudattaen. Jos näiden määräaikojen kuluessa ei saada vastausta tai jos vastaus ei ole tyydyttävä, oikeutta etuuskohteluun ei vahvisteta, joten jäsenvaltiot epäävät etuuskohtelun, mistä seuraa, että maksettavat tullit pannaan kantoon.

Tarkastuksen yhteydessä jäsenvaltioiden viranomaiset ehdottavat tuojalle tavaroiden luovutusta sillä varauksella, että toteutetaan tarvittavat varotoimenpiteet, jos viranomaiset päättävät keskeyttää etuuskohtelun myöntämisen tarkastustuloksia odottaessa. Tämä merkitsee käytännössä ja järjestelmän logiikassa, että tarpeellisiksi katsotut vakuudet olisi perittävä maksettavien tullien suuruusina silloin, kun on olemassa perusteltu epäily.

Jäsenvaltioiden oikeus vedota hallintoyhteistyöhön on siis ratkaiseva tekijä näiden järjestelmien oikean soveltamisen tarkastusmenettelyssä. Kokemus on kuitenkin osoittanut, että tässä tarkoituksessa tehdyt tarkastukset tehostuvat huomattavasti, kun niitä ennen, niiden yhteydessä tai niiden jälkeen tehdään tarpeen mukaan

tarkastuksia ja tutkimuksia, jotka jäsenvaltiot itse toteuttavat joko yksin tai yhteisön yhteensovittamisen piirissä.

Koska tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisen välittömänä seurauksena on sääntöjenvastaisuus tai petos, jäsenvaltioiden on lisäksi ilmoitettava komissiolle asiaa koskevat epäilynsä tai toteamuksensa silloin, kun ilmoittaminen on yhteisön edun mukaista, jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten keskinäisestä avunannosta sekä jäsenvaltioiden ja komission yhteistyöstä tulli- ja maatalousasioita koskevan lainsäädännön oikean soveltamisen varmistamiseksi annetun muutetun asetuksen (ETY) N:o 1468/81¹ säännösten mukaisesti.

Kuten yhteisöjen tuomioistuin äskettäin vahvisti (edellä mainittu Faroe Seafood -tuomio), jäsenvaltiot voivat lisäksi toteuttaa tullien kannon, kun yhteisön tutkintavaltuuskuntien toteuttamat tarkastukset eivät ole vahvistaneet tarkastettavien tuotteiden oikeutta etuuskohteluun.

Hallintoyhteistyö on siis olennainen osa näiden järjestelmien moitteetonta toimintaa, mutta sen tehokkuus riippuu siitä, hyödyntävätkö edunsaajamaiden ja jäsenvaltioiden viranomaiset sen säännöksiä täysimittaisesti.

5. Tullietuusjärjestelmien soveltamisessa esiintyvät toimintahäiriöt

Vaikka kumppanimaille onkin yhteinen hallintoyhteistyön väline, jota parannettiin ja laajennettiin huomattavasti sopimusten uudelleen neuvottelujen ja uuden SGP-järjestelmän toteutuksen aikana, on todettava, että toimintahäiriöitä on paljon, että ne ovat pahenemassa ja että niiden välittömänä seurauksena on etuuskohteluun oikeuttamattomien tuotteiden aiheeton pääsy sen piiriin.

Aiheeton pääsy etuuskohtelun piiriin voi johtua tavaroiden virheellisestä tariffiin luokittelusta, tullausarvon virheellisestä ilmoittamisesta tai useimmiten siitä, että kyseiset toimijat eivät noudata alkuperäsääntöjä.

Toimintahäiriöt tunnistetaan pääosin tutkimuksissa ja/tai tarkastusvaltuuskuntien matkoilla, jotka voivat olla joko yhteisön tasolla yhteensovitettuja tai jäsenvaltioiden toteuttamia (esimerkiksi Bangladeshin tekstiilituotteet); niiden kattavuus mahdollistaa kaikkien havaittujen ongelmien kartoittamisen.

Nämä tutkimukset, jotka keskittyvät petosalteimpien tuotteiden tuontiin, osoittavat, että mikään näistä järjestelmistä ei ole suojassa toimintahäiriöiltä ja että hallinnon perusrakenteiden laatu ei välttämättä ole suorassa yhteydessä petosten laatuun.

5.1. Tullietuuskohteluun oikeuttavaan alkuperään liittyvien sääntöjenvastaisuuksien tai petosten muodot

Tähän mennessä todettujen tapausten analyysin perusteella voidaan tunnistaa useita sääntöjenvastaisuuksien tai petosten muotoja, jotka kuvaillaan jäljempänä. On selvää, että kaikkein eniten esiintyy juuri vaikeimmin havaittavia muotoja:

¹ EYVL ETY N:o L 144, 2.6.1981, muutettu EYVL:ssä ETY N:o L 90, 2.4.1987.

- muodollisesti sääntöjenvastaiset (epätäydelliset, allekirjoittamattomat ja/tai viranomaisten vahvistusta vailla olevat) todistukset, aidot mutta sopimuksen tai järjestelmän piiriin kuulumatonta tuotetta koskevat todistukset, väärät tai väärennetyt todistukset.

Näiden tapausten havaitseminen ei yleensä tuota erityisiä vaikeuksia;

- aidot todistukset, jotka on kuitenkin myönnetty tuotteille, joita ei ole tuotettu edunsaajamaassa. Ne voidaan havaita hallintoyhteistyön avulla, mutta havaitseminen saattaa osoittautua hankalaksi, jos todistusten myöntämisestä tai tarkastuksesta vastaavat viranomaiset myötäilevät petosten harjoittajia;
- aidot todistukset, jotka on kuitenkin myönnetty tuotteille, jotka on tuotettu edunsaajamaassa alkuperäsääntöjä noudattamatta: nämä tapaukset ovat suurena enemmistönä (esimerkiksi israelilainen appelsiinimehu).

Hallintoyhteistyön täytäntöönpanolla on tärkeä merkitys näiden tapausten havaitsemisessa, mutta sillä ei voida korvata tutkimustoimia, jotka jäsenvaltioiden on joka tapauksessa toteutettava toimijoiden suhteen.

5.2. *Kyseiset tuotteet*

Mikään ryhmä ei ole suojassa näiltä toimintahäiriöiltä, mutta tutkimukset keskittyvät etenkin petosalteimpiin tuotteisiin, jotka heijastavat laajalti kunkin järjestelmän edunsaajamaiden vientiteollisuuden erikoistumista ja joissa toimijat saavat petoksesta eniten etua (esimerkiksi turkkilaiset televisiot).

Liitteen II yhdistetyissä taulukoissa esitetään eräitä petostapauksia ja toteutuneet perintäasteet, tuodaan esille ongelman laajuus ja petosalteimmat tuotteet sekä osoitetaan saatujen tulosten riittämättömän hyödyntämisen haitallinen vaikutus järjestelmien moitteettomaan toimintaan kokonaisuudessaan.

5.3. *Toimijoiden ja viranomaisten vastuu näistä toimintahäiriöistä.*

5.3.1. *Yhteisön ulkopuoliset toimijat*

Alkuperäsääntöjen perusajatukseen kuuluu, että näillä toimijoilla on kaikki mahdollisuudet saada tietoonsa, ovatko niiden valmistamat tuotteet sääntöjen mukaisia vai eivät. Lisäksi toimijat valmistavat yleensä rajallista tuotevalikoimaa samoille markkinoille, ja tuotteita koskevat usein samat säännöt. Tutkimuksista ilmenee, että toimija voi harvoin vedota todelliseen tietämättömyyteen alkuperäsäännöistä. Näiden sääntöjen tulkinnessa on kuitenkin ilmennyt tiettyjä ongelmia, kuten eri tullietuusjärjestelmien välinen sekaannus.

Toimittaessaan yhteisön tuojille alkuperätodistuksen etuuskohteluun oikeuttamattomista tuotteista nämä toimijat antavat tuojille mahdollisuuden kiertää tavallisesti kannettavat tullit. Ne tietävät myyntiä edeltävän neuvottelun perusteella, että alkuperätodistuksen esittämisestä on tuojalle varmaa etua.

Suurimmassa osassa todetuista tapauksista epärehelliset toimijat hankkivat alkuperätodistuksia yksinkertaisesti salaamalla tuotteiden todellisen aseman. Tarkastusten aikana tietyt toimijat painostavat viranomaisia viivyttyäkseen tarkastusten tuloksia tai vaikuttaakseen niihin.

5.3.2. Yhteisön toimijat

Tuojat ovat vastuussa tullille antamiensa ilmoitusten oikeellisuudesta, ja niiden edellytetään tuntevan alkuperäsäännöt, aivan kuten niiden on tunnettava tariffinimikkeistö ja muut tullimääräykset.

Alkuperätodistuksen liittäminen tuonti-ilmoitukseen on tuojalle vapaaehtoinen menettely, joka saattaa tuojan velallisena vastuuseen tuonnin yhteydessä mahdollisesti maksamattomasta tullista, kuten komissio on aiemmin muistuttanut.

Tästä tietoisena tuojan on erityisesti sopimuksia neuvotellessaan toteutettava tarvittavat varotoimet tämän vastuun kantamiseksi. Jo ennen kauppasopimuksen tekoa tuoja voi myös esimerkiksi pyytää yhteisön tulliviranomaisilta arvion tuotteensa alkuperästä uuden, sitovia alkuperätietoja koskevan menettelyn kautta. Sen lisäksi, että tuoja voi tämän välineen avulla turvata liiketoimensa, sen käyttö voi olla todisteena tuojan vilpittömästä mielestä, jos tulliselvitysvaiheessa syntyy kiistaa¹.

Tutkimukset osoittavat, että tiettyjen tutkimuksen kohteena olleiden edunsaajamaiden toimijoiden ja tiettyjen yhteisön toimijoiden välille voi syntyä tosiasiallinen yhteenkuuluvuus niiden yhteisen edun suojelemiseksi ja kauppasuhteiden ylläpitämiseksi etuuskohtelun luomassa suotuisassa toimintaympäristössä. Tämä yhteenkuuluvuus ilmenee usein yhteistoimintana erityisesti, kun on kyse edunsaajamaiden viranomaisten painostamisesta tarkastuksen ennakoitavien seurausten välttämiseksi tai sen vaikutuksen mitätöimiseksi.

5.3.3. Edunsaajamaiden viranomaiset

Tutkimukset osoittavat, että laajimmat viime vuosina todetut petokset koskevat tuotteita, jotka on tuotu kehitystasoltaan hyvin erilaisista maista (esimerkiksi kankaita Malediiveilta ja katkarapuja Färsearilta). Ne johtuvat hallintoyhteistyön säännösten noudattamatta jättämisestä ja tietyissä tapauksissa hallinnon rakenteellisista heikkouksista.

5.3.4. Jäsenvaltioiden viranomaiset

Vaikka on todettu, että edunsaajamaat noudattavat hallintoyhteistyön säännöksiä hyvin epätasaisesti ja että sen tulokset siis ovat hyvin epävarmoja, jäsenvaltiot luottavat siihen edelleen liian usein tekemättä siitä kuitenkaan käytännön päätelmiä tutkimusten ja kannon osalta.

¹ Asetukset (EY) N:o 82/97, 19.12.1996, EYVL (EY) N:o L 17, 21.1.1997, s. 1, ja N:o 12/97, 18.12.1996, EYVL (EY) N:o L 9, 13.1.1997, s. 1.

Jäsenvaltiot panevat hyvin epätasaisesti täytäntöön varotoimenpiteitä, jotka olisi toteutettava tarkastusten käynnistyttyä erityisesti perustellun epäilyn yhteydessä; tämä luo kaupan vääristymistä suosivan tilanteen, hankaloittaa tullien kantoa niissä tapauksissa, joissa siihen päädytään, sekä vääristää eri toimijoiden kohtelua.

Komission yhteensovittamisponnistuksista huolimatta yhteisön tutkintavaltuuskuntien käyntien tuloksia hyödynnetään hyvin epätasaisesti, mikä helpottaa riidanalaisen tuonnin jatkamista ilman, että siitä koituu suurta riskiä toimijoille.

Toinen ongelma syntyy, kun jäsenvaltiot vetoavat siihen, että kolmas maa ei ole mitätöinyt todistuksia, voidakseen jättää tullit kantamatta sääntöjenvastaisuuksien toteamisen jälkeen. Tämä ei kuitenkaan kuulu lainsäädännön mukaisiin perusteisiin, vaan se on veruke, jota ei voida hyväksyä. Yhteisön oikeuskäytäntö on jatkuvasti vahvistanut ratkaisevaksi tullien kannon perusteeksi sen, että tuote ei oikeuta etuuskohteluun.

Näin toimiessaan jäsenvaltiot siirtävät vastuunsa edunsaajamaiden viranomaisille keinotekoisesti ja ilman oikeusperustaa.

5.4 Tuojien valitukset

Yhteisön tuojat valittavat myös usein näiden järjestelmien toimintahäiriöistä ja erityisesti siitä, että perintätoimia toteutetaan kaksi kolme vuotta tuonnin jälkeen.

Voidaan kuitenkin todeta, että useissa tapauksissa, joissa todettiin petos tai sääntöjenvastaisuus, on ilmennyt, että tuojat saavat toimintaansa liittyvistä tarkastuksista tietoja joko jäsenvaltiolta jo alkuvaiheessa tai viejiltä tarkastusten täytäntöönpanovaiheessa. Tässä tilanteessa tuojat tuntevat tarkastusten tulokset jo ennen kuin ne annetaan tarkastusta pyytäneiden viranomaisten käyttöön, mutta tuojat eivät kuitenkaan aina toteuta toimia saattaakseen tilanteensa kuntoon, ja tätä vielä edistävät mahdollisten kantomenettelyjen viivytykset. Näin toimiessaan tuojat pitkittävät omalta osaltaan toimintahäiriöiden kielteisiä vaikutuksia sääntöjä noudattavien tuojien ja yhteisön tuottajien vahingoksi.

5.5 Toimintahäiriöt erityisesti kehitysmaissa.

Näiden toimintahäiriöiden ja niihin osallisten toimijoiden ja viranomaisten vastuun toteaminen ei vapauta yhteisöä pohtimasta tällaisen tilanteen perussyitä erityisesti kehityspolitiikan näkökulmasta. Tältä osin on todettava, että yhteisön lainsäädäntö ei kohtele kaikkia edunsaajina olevia kumppanimaita tasa-arvoisesti. Monet niistä, etenkin Aasian kehittyvät kansantaloudet, ovat toki päässeet hyötymään tuntuvasti yhteisön niille tarjoamista eduista ja voineet lujittaa teollistumiskehitystään alkuperäsääntöjen tavoitteiden mukaisesti yhdenmällä vertikaalisesti teollisuudenalojaan sisäisten ja ulkoisten sijoitusvirtojen ja tarvittaessa alueellisen yhteistyön tuella. On kuitenkin muita maita, erityisesti vähiten kehittyneitä maita ja kehitystasoltaan niitä lähellä olevia maita (Saharan eteläpuolinen Afrikka, saarivaltiot), jotka eivät ole voineet hyödyntää täysipainoisesti niille tarjottuja huomattavia kauppaetuja, koska talouden, toimielinten, hallinnon tai rahoituksen rakenteet usein estävät niitä pääsemästä teollisuuskehityksen alkuun. Näiden

heikkouksien vuoksi eräät näistä maista pyrkivät kehittämään teollisuudelle perustaa keskittymällä hyvin työvoimavaltaisiin jatkojalostustoimintoihin, joissa ei aina pystyttyä noudattamaan alkuperäsääntöjä. Komissio on äskettäin käsitellyt tätä ongelmakenttää tiedonannossaan vähiten kehittyneiden maiden yhteisön markkinoille pääsyn parantamisesta.

Tämän tilanteen ratkaisemiseksi tarvitaan aloitetta. Yhtäältä ei toki voida ajatella, että luovuttaisiin vaatimasta kunnollisia tarkastuksia ja sääntöjen noudattamista, mikä voisi johtaa ainoastaan tullietuusjärjestelmien kyseenalaistamiseen ja niiden kehityssuuntatuneisuuden kärsimiseen. Toisaalta ei myöskään ole ajateltavissa, että näiltä planeetan köyhimpiin kuuluvilta mailta evättäisiin niiden selviytymiselle elintärkeät edut. Komissio on jo esittänyt edellä mainitussa tiedonannossaan konkreettisia ehdotuksia alkuperäsääntöjen parantamiseksi siten, että niiden soveltamista yksinkertaistettaisiin ja selkeytettäisiin. Nämä samat näkökohdat otetaan huomioon myös näiden järjestelmien toimintahäiriöiden korjaamiseen tarvittavien, 9 kohdassa esitettyjen toimien määrittelyssä.

6. Tullietuusjärjestelmien soveltamisvaikeuksien seuraukset

6.1 Seuraukset yhteisön politiikan kannalta

Tämä tilanne vahingoittaa poliittisia ja taloudellisia suhteita kyseisiin maihin. Näillä toimintahäiriöillä on kielteisiä seurauksia erityisesti yhteisön kauppapolitiikalle, sillä ne haittaavat sen tehokkuutta ja uhkaavat aiheuttaa vahinkoa edunsaajamaiden kehitykselle ja taloudelliselle yhdentymiselle, joiden edistämiseksi tullietuusjärjestelmät nimenomaan kehitettiin ja toteutettiin.

6.1.1 Seuraukset tuottajille

Yhteisön teollisuuspiirit, jotka kärsivät näin syntyvästä kilpailun vääristymisestä, sitä vastoin arvostelevat hyväksytyjen toimenpiteiden ja niiden soveltamisen hölläkätisyyttä. Ne korostavat tilanteen vakavia seurauksia yhteisön työllisyyden ja yritysten selviytymisen kannalta.

Yhteisön tuotanto joutuu kilpailemaan täysin ennakoimattomalla tavalla sellaisten tuotteiden kanssa, jotka hyötyvät paitsi tuonnista yhteisöön alennetuin tullein, myös kyseisen myönnytyksen saamiselle vahvistettujen edellytysten soveltamatta jättämisestä (mikä mahdollistaa esimerkiksi sellaisten osien käytön, jotka ovat vielä halvempia kuin itse edunsaajamaassa mahdollisesti tuotetut osat). Tällaisten tuotteiden hintoja yhteisön markkinoilla voidaan siten laskea keinotekoisesti ja edistää näin samanlaisia tai samankaltaisia tuotteita tuottavien yhteisön yritysten joutumista konkurssiin.

Vaikka yhteisön teollisuuden on joskus vaikea hyväksyä tiettyjä yhteisön myönnytyksiä kolmansille maille, sillä on joka tapauksessa oikeus vaatia, että nämä myönnytykset rajataan tosiasiallisesti niihin tuotteisiin ja maihin, joille ne on tarkoitettu ja jotka täyttävät näissä järjestelmissä määrätyt edellytykset ja vaatimukset; tämä pätee erityisesti silloin, kun tullietuuskohteluun oikeuttavaan alkuperään liittyvien petosten päätarkoituksena on kiertää kauppatoimenpiteitä, kuten kiintiöitä ja polkumyyntitulleja.

Lukuisat tuottajat valittavat tästä tilanteesta niin jäsenvaltioille kuin komissiollekin ja asettavat suuria toiveita näiden kykyyn toimia tämän vahingollisen tilanteen lopettamiseksi tai ainakin sen kielteisten vaikutusten rajoittamiseksi.

6.1.2 Seuraukset tuojille

Tuojat, jotka soveltavat järjestelmiä oikein, kärsivät välittömästi vilpillisestä kilpailusta, jota edustaa tullietuuksiin oikeuttamattomien, aiheettomasti etuuskohtelun piiriin päässeiden tuotteiden tuonti. Tämän vilpillisen kilpailun jatkuminen voi uhata jopa näiden tuojien taloudellista selviytymistä. Tässä yhteydessä ei pidä unohtaa tuojien avainasemaa etuusjärjestelmien täytäntöönpanossa eikä näiden järjestelmien elintärkeää merkitystä eräille kehitysmaille.

6.2 Taloudelliset seuraukset kolmansille maille

Kun otetaan huomioon tuotteiden etuuskohteluun liittyvien alkuperäsääntöjen tavoitteet, on todettava, että mainittujen sääntöjen vastaisesti toteutetut toimet eivät tuo viejämaille järjestelmän tavoitteena olevaa todellista taloudellista hyötyä, koska paikalla syntyvä lisäarvo on olematon tai hyvin vähäinen. Etuusjärjestelmiin sisältyviä alkuperäsääntöjä rikkovat toimet tuovat viejämaille tuskin lainkaan todellista taloudellista hyötyä. Tämä on erityisen ilmeistä silloin, kun tuotteita ei valmisteta kyseisessä maassa vaan ainoastaan lastataan siellä kuljetusvälineestä toiseen; jatkojalostusteollisuudesta tai alihankinnastakin on hyvin vähän hyötyä kehityksen kannalta, koska saatu hyöty häviää herkästi ja sitä käytetään vain harvoin kestäviin sijoituksiin, teknologian siirtoon tai paikallisen henkilöstön koulutukseen.

Tietyissä vähiten kehittyneissä maissa paikalliselta lisäarvoltaan vähäinen teollisuustoiminta on kuitenkin hyvin usein kiistämätöntä todellisuutta. Koska tämän toiminnan tuotteet eivät oikeuta etuuskohteluun lukuun ottamatta hyvin rajattuja ja yksittäisiä tapauksia, joissa tehdään päätös tilapäisestä poikkeuksesta (edellä tarkoitettu yhteisön markkinoille pääsyä koskeva tiedonanto, 1.2 kohta, "alkuperäsäännöt"), yhteisön on tärkeää hyödyntää täysipainoisesti etuuksien kannustusvaikutus, jotta näihin maihin kehittyisi entistä kokonaisvaltaisempia teollisuudenaloja.

6.3 Seuraukset jäsenvaltioille ja komissioille

Hallintoyhteistyön täytäntöönpanossa vallitsevan hölläkätisyyden ja siitä johtuvan uskottavuuden puutteen vuoksi tullilaitoksilla on vakavia vaikeuksia saada toimijat noudattamaan näitä järjestelmiä.

Analyysistä kuitenkin ilmenee, että hallintoyhteistyön säännösten ja yhteisön tutkintatai tarkastusvaltuuskuntien päätelmien täydellisestä soveltamisesta, joka kuuluu jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan, voi olla ainoastaan hyötyä nykytilanteen korjaamiselle ja se voi toimia pelotteena useille epärehellisille toimijoille.

Komissio, jonka tehtävänä on yhteensovittaa järjestelmien hallinto ja tutkimus- ja tarkastustoimet, joutuu liian usein ylittämään toimivaltansa rajat ja toimimaan jäsenvaltioiden lukuun edunsaajamaissa.

Komissiolla ei useinkaan ole keinoja välttää näiden toimintahäiriöiden kielteisiä vaikutuksia kauppapolitiikkaan, yhteisön politiikkaan ja omiin varoihin; näiden kielteisten vaikutusten alkusyynä on se, että järjestelmien välittömät osapuolet eivät noudata järjestelmiä, kun taas komission asiaan liittyvät toiminta- ja tarkastusvaltuudet ovat erittäin rajalliset.

Omien varojen osalta on huomattava, että toimintahäiriöiden vuoksi kantamatta jäävät tulot on kannettava jollakin muulla tavoin; nämä kantamatta jääneet tullit jäävät tavallaan muiden eurooppalaisten verovelvollisten korvattaviksi ja maksettaviksi sen sijaan, että ne olisivat normaalisti kuuluneet tuojien suoritettaviksi.

7. Tullietuusjärjestelmien tulevaisuus

7.1 *Laajenemisen valmistelu ja sen vaikutus tullietuusjärjestelmiin*

Näihin järjestelmiin kohdistuva paine on viime vuosina kasvanut, kun jäsenyyshakemuksen esittäneille maille myönnettyjä etuustoimenpiteitä on täytynyt laajentaa tai lujittaa.

Laajenemisen valmistelu tarjoaa poikkeuksellisen tilaisuuden edistää näissä maissa, niin toimijoiden kuin viranomaistenkin keskuudessa, tullietuuksien hallinto- ja tarkastusmenettelyjen oikeaa soveltamista yhteistyössä unionin kanssa. Menettelyjen mahdollisimman pikainen täytäntöönpano parantaa osaltaan näiden maiden tulevaisuuden valmistelua.

Tällä tavoin järjestelmien moitteettoman hallinnon kautta ja luomalla itselleen todelliset arviointikeinot olosuhteiden mukaisia ja avoimia toimia tai vastatoimia varten unioni pystyy entistä paremmin määrittelemään aiheelliset edellytykset vähittäiselle siirtymiselle, joka takaa näille maille täydet osallistumismahdollisuudet unionissa.

7.2 *Tiettyjen tuotteiden tullietuuksien vähentäminen*

Tämä vähentäminen johtuu yhteisen tullitariffin tullien yleisestä alentamisesta Uruguayn kierroksen päätelmien perusteella; Uruguayn kierroksen soveltaminen on määrä saada päätökseen vuonna 2004. Kun tullietuuksia on näin vähennetty yleisesti niiden tuotteiden osalta, joiden tulli on alle kaksi–kolme prosenttia, etuusjärjestelmien menettelyihin vetoamisen etu jää lopulta vähäiseksi. Järjestelmät pysyvät sitä vastoin edullisina erityisesti petosaltiille tuotteille, joiden tullit ovat suuremmat, kuten muun muassa tietyille maatalous- ja kalastustuotteille, tietyille tekstiilituotteille tai kengille.

Tästä voidaan päätellä, että keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä alkuperäsäännöt on mukautettava tulevaan tilanteeseen. Toistaiseksi yhteisön myöntämällä tullialennuksilla on kuitenkin edelleen huomattava vetovoima. On siis määriteltävä keinot, joiden avulla nämä välineet voivat edelleen täyttää täysin tehtävänsä.

7.3 *Alkuperäsääntöjen soveltuvuus kansainvälisen kaupan uuteen tilanteeseen*

Voidaan kysyä, onko tietyillä toimintahäiriöillä yhteys tullietuuksiin oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen perusrakenteeseen. Edellä mainitussa 16 päivänä

huhtikuuta 1997 annetussa tiedonannossaan komissio hahmotteli alustavan analyysin tästä kysymyksestä ja esitti suuntaviivoja tilanteen parantamiseksi erityisesti käyttämällä poikkeuksia entistä johdonmukaisemmin ja kohdentamalla ne entistä tarkemmin sekä yksinkertaistamalla kyseisiä sääntöjä.

8. Komission valinta

Näiden toimintahäiriöongelmien ratkaisemiseksi se vaihtoehto, että vilpittömän mielen käsitettä laajennettaisiin kattamaan epärehelliset toimijat ja siten rangaistaisiin välillisesti pelisääntöjä noudattavia toimijoita, ei tietenkään ole hyväksyttävissä. Komissio katsoo päinvastoin, että ainoa mahdollinen vaihtoehto on näiden järjestelmien toiminnan parantaminen, kun otetaan huomioon kaikkien osapuolten etu. Menneisyyden tapaukset puolestaan voidaan käsitellä ainoastaan tapahtumahetkellä olemassa olleen lainsäädännön perusteella.

Tämä valinta on suorassa linjassa sen julistuksen kanssa, jonka komissio antoi lisätä 28. toukokuuta 1996 järjestetyn neuvoston istunnon pöytäkirjaan ja josta seuraava ote on lainaus:

Komissio "... on pannut tarkkaan merkille neuvoston pyynnön tämän tutkimuksen tekemisestä.

Komissio toteaa kuitenkin, että neuvoston pyynnöstä ilmenevät suuntaviivat johtaisivat nykyisen lainsäädännön huomattavaan muuttamiseen.

Komissio muistuttaa tuojien asemasta nykyisessä lainsäädännössä; kuten komissio muistutti sääntöjenvastaisuuksien ja petosten torjunnan työohjelmassaan (KOM (96) 17), tuojilla säilyy periaatteessa oikeudellinen ja taloudellinen vastuu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti.

Komissio tarkastelee tätä pyyntöä kuitenkin rakentavassa hengessä ottaen huomioon myös tuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön; samalla se pitää mielessään yhteisön politiikan moitteettoman toiminnan vaatimukset ja antaa etusijan nykyisten sääntöjen ja säännösten johdonmukaisuuden lujittamiselle sekä tarpeelle suojata unionin taloudelliset edut."

9. Tullietuusjärjestelmien toimintahäiriöiden korjaamiseen tarvittavat toimet

Komission ja jäsenvaltioiden jo toteuttamalla toimilla on määrä osaltaan korjata tätä tilannetta, mutta ne eivät yksinään riitä, ja muitakin toimia on suunniteltava.

Niiden on määrä perustua suurelta osin eri työ- tai toimintaohjelmiin, kuten esimerkiksi tullialan toimintaohjelmaan ("Tulli 2000"), joiden tarkoituksena on muun muassa yhtenäistää ja selkeyttää yhteisen kauppapolitiikan soveltamisedellytyksiä sekä suojata yhteisön taloudelliset edut.

9.1 Parhaillaan toteutettavat toimet

9.1.1 Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen ajanmukaistaminen

Yhteisö on komission aloitteesta käynnistänyt joitakin vuosia sitten tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen uudistamis-, yhtenäistämisen- ja yksinkertaistamistoimen, jolla vastataan 1990-luvun alussa alkaneeseen sopimusperusteisten etuusjärjestelmien määrän räjähdysmäiseen kasvuun sekä tarpeeseen edistää tämän lainsäädännön luettavuutta ja avoimuutta.

Tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevat säännöt, joita yhteisö nykyään soveltaa Euroopassa (ETA, EFTA ja KIE-maat, yhteensä yli kolmekymmentä maata), ovat olleet samanlaiset 1. heinäkuuta 1997 alkaen. Samoja sääntöjä on tarjottu kahdelletoista Välimeren maalle, ja eräät näistä maista ovat hyväksymisillään ne.

Tämä tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen yhtenäistämisen- ja parantamistoimi perustuu muun muassa asiakirjojen yksinkertaistamiseen (EUR.2- ja APR.1-todistusten poistaminen, laskutusperusteisten ilmoitusten yleistyminen), hyvin pitkälti yhdenmukaistetun tekstimallin yleistymiseen (esimerkiksi perusmääritelmässä, kuten "kokonaan tuotettujen" tuotteiden määritelmässä jne.) tai uudentyyppisten suhteiden edistämiseen taloudellisten toimijoiden kanssa ("valtuutettujen viejien" käsitteen yleistyminen).

Lisäksi tietyt näistä uusista säännöistä on mahdollisuuksien mukaan saatettu sekä AKT/MMA-yleissopimusten että SGP:n osaksi.

9.1.2 Tullietuusjärjestelmien hallinnon antaminen edunsaajamaiden tullihallintojen tehtäväksi

Tältä osin jäsenvaltioiden hallintojen tärkeimpänä tehtävänä on alkuperätodistusten ja niiden sisällön tarkastaminen niin viennin kuin tuonninkin yhteydessä. Tarkoituksena ei ole tarkastaa jokaista todistusta, vaan tehdä tarkastuksia riskianalyysitekniikoiden mukaisesti. Näiden hallintojen asiana on myös antaa sitovat alkuperätiedot, jotka lisättiin yhteisön tullilainsäädäntöön vuoden 1997 alussa.

Kuten voidaan helposti todeta, näiden hallintojen tehtävästä on tulossa entistä työläämpää, mutta se hinta on maksettava tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen järjestelmän toimivuudesta. Kun periaatteena on, että yhteisössä alkuperäsääntöjen hallinto kuuluu tullille, vaikuttaa välttämättömältä, että myös niissä kumppanimaissa, joissa asia ei vielä ole näin, näiden tehtävien hoito annettaisiin tulliviranomaisille edellyttäen, että kyseisillä tullihallinnoilla on toimivaltaa ja todellista valtaa ja että ne etenkin käyttävät todella valtaansa erityisesti taloudellisten toimijoiden valvontaan. Tällöin voitaisiin hyödyntää täysimittaisesti kaikkien tullihallintojen yhteisiä tietoja tullilainsäädännöstä, joka on kansainvälisesti suurelta osin yhdenmukaistettu (nimikkeistö, arvo...). Tämän alan toimi on valmiina käynnistettäväksi.

9.1.3 Edunsaajamaille tiedottaminen

Ensimmäiset tullietuusjärjestelmät saivat alkunsa 1970-luvulla. Siitä lähtien yhteisö on ponnistellut laajasti selittämään tullietuuskohteluun oikeuttavaa

alkuperää koskevien sääntöjen sisältöä, niiden käytännön soveltamista ja tarvetta kiinteään hallintoyhteistyöhön.

Nämä toimet on suunnattu erityisesti kyseisten kolmansien maiden keskusviranomaisille ja niiden jatkoksi on tullut koulutustoimia, jotka on suunnattu alkuperäsääntöjen hallinnosta ja käytännön soveltamisesta vastaaville henkilöille. Kolmen viime vuoden aikana yhteisö on järjestänyt parikymmentä tällaista seminaaria eri puolilla maailmaa.

Lisäksi yhteisö on vedonnut myös asiantuntijajärjestöihin auttaakseen mainittuja maita arvioimaan entistä paremmin yhteisön alkuperäsääntöjä ja erottamaan ne niistä säännöistä, joita näiden maiden on myös sovellettava kaupassaan muiden etuuskohteluja myöntäneiden maiden kanssa.

Yhteisön tutkinta- ja tarkastusvaltuuskuntien käynneillä voi myös olla päätarkoituksensa lisäksi välillisiä pedagogisia vaikutuksia samalla tavoin kuin kyseisissä maissa järjestetyillä tiedotusseminaareilla, sillä paikallisviranomaiset pystyvät niiden avulla parantamaan tietojaan valvonnasta.

Lisäksi komissio on vuodesta 1994 alkaen järjestänyt säännöllisesti kokouksia (kymmenkunta) EFTA- ja KIE-maihin sekä Baltian maihin laajennetun tullikoodeksikomitean yhteydessä (alkuperäosasto) sekä kaikkien Välimeren maiden kanssa.

9.1.4 Tullietuusjärjestelmien käytännöllisen soveltamisen tarkastukset yhteisössä

Viime vuosina jäsenvaltioissa on toteutettu erityisesti näiden järjestelmien alalla useita alkuperää koskevia tarkastus- ja valvontatoimia, joiden tarkoituksena on tutkia kaikki tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen soveltamisen näkökohdat niin tuonnissa kuin viennissäkin. Näissä vuosina 1992–1995 toteutetuissa tarkastuksissa on todettu erilaisia poikkeamia, joista merkittävimmät esitetään seuraavassa:

- jäsenvaltiot eivät aina tulkitse alkuperäsääntöjä yhtenäisesti;
- tiettyjen jäsenvaltioiden tullilaitokset ovat erittäin hajautettuja, eikä petosten yleistutkintaa aina toteuteta keskushallinnossa;
- vaikka yksinkertaistetut menetelmät mahdollistavatkin entistä suuremman joustavuuden yritysten kannalta, ne rajoittavat tulliviranomaisten mahdollisuuksia tarkastuksiin;
- alkuperäselvitysten jälkitarkastuksiin on usein vaikea saada tyydyttäviä vastauksia määräaikojen rajoissa, mistä seuraa valtavia vaikeuksia tullien kannossa.

Nämä tarkastustoimet täydentävät muita komission toteuttamia toimia, jotka liittyvät tilintarkastustuomioistuimen vuosikertomusten seurantaan.

9.2 Välineet: tilannekatsaus ja puutteet

9.2.1 Nykyiset välineet

- Kaikkiin sopimukseen sisältyy keskinäistä avunantoa tulliasioissa koskeva pöytäkirja, jota sovelletaan petosten ehkäisyn ja torjunnan sekä näissä sopimuksissa määritellyn tullietuuskohteluun oikeuttavan alkuperän yhteydessä;
- tullialan yhteensovittamista ja yhteisön sisäistä yhteistyötä (keskinäistä avunantoa, tietojen toimittamista jne.) varten on laaja-alainen väline (asetukset 1468/81 ja 515/97);
- sekä itsenäisissä järjestelmissä (SGP, entinen Jugoslavia jne.) että sopimusperusteisissa järjestelmissä (KIE-maat, EFTA jne.) toteutetaan jälkitarkastuksia, jos on olemassa perusteltu epäily. Jos vastausta ei saada 10 kuukauden aikana tai jos vastaus on riittämätön, etuuskohtelu evätään;
- SGP:ssä unionilla on oikeus toteuttaa tutkimuksia yhteistyössä edunsaajamaiden viranomaisten kanssa, jos näyttää siltä, että säännöksiä rikotaan;
- SGP:n osalta asetuksissa 3281/94 ja 1256/96 (9 artikla) säädetään mahdollisuudesta keskeyttää etuuskohtelu petosten ja hallintoyhteistyön puutteen perusteella;
- jos sopimusperusteisissa järjestelmissä osapuolten tulliviranomaisten kesken syntyy vaikeuksia jälkitarkastuksen soveltamisessa, kysymys viedään assosiointikomitean käsiteltäväksi sanotun kuitenkin rajoittamatta riita-asioihin sovellettavien kansallisten lainsäädäntöjen säännösten soveltamista.

9.2.2 Puutteet ja puuttuvat välineet

- Unionin sisällä ei ole oikeudellisesti sitovaa yhteisön välinettä sen välttämiseksi, että jäsenvaltiot soveltavat toisistaan poikkeavasti varotoimenpiteitä, joita edellytetään perusteltujen epäilyjen yhteydessä, kun on olemassa vaara kaupan vääristymisestä;
- edunsaajamaiden osalta ensinnäkin SGP:ssä on olemassa 9 artikla, mutta siihen ei ole vedottu hallintoyhteistyön puutteen perusteella, sillä tämän välineen soveltaminen on työlästä ja aloite siinä kuuluu jäsenvaltioille. Siinä ei myöskään säädetä, että komissio voisi toteuttaa nopeasti väliaikaisia toimenpiteitä, jotka voitaisiin mukauttaa erityyppisiin ja laajuudeltaan vaihteleviin tilanteisiin;
- muuntotyypisissä järjestelmissä ei myöskään ole oikeudellista välinettä, jonka avulla voitaisiin hyväksyä väliaikaisia toimenpiteitä komission tai jäsenvaltioiden aloitteesta, eikä liioin SGP:n 9 artiklan kaltaisia säännöksiä.

Niinpä:

- jos sopimusperusteisissa järjestelmissä assosiointikomitea ei pääse ratkaisuun, riita-asian ratkaisemiseksi ei ole säädetty mitään välinettä;
- sopimuksissa ei myöskään aina ole mahdollisuutta tarkistaa, onko jokin kumppanimaa pannut jonkin säännöksen tosiasiallisesti täytäntöön (turkkilaisten televisioiden tapaus) tai onko kolmannen maan viranomaisilla todella oikeudellinen kelpoisuus tarkastaa myöntämässään todistuksissa tarkoitettujen

tavaroiden alkuperä, kun ne itse väittävät toisinaan päinvastaista (israelilaisen appelsiinimehun tapaus).

9.3 Toteutettavat toimet

Tullietuusjärjestelmiin kohdistuvan luottamuksen palauttaminen koskee kaikkia näiden järjestelmien käyttöön ja hallintoon osallistuvia toimijoita niin unionissa kuin kolmansissa maissakin, olipa kyse sitten hallinnoista tai taloudellisista toimijoista.

Tätä menettelyä on ennakolta valmisteltava muistuttamalla kunkin osapuolen vastuualueista, oikeuksista ja velvoitteista sekä noudattamalla tosiasiallisesti olemassa olevia säännöksiä siten, että tilanne korjataan tai kaikista näiden velvoitteiden noudattamatta jättämisistä rangaistaan. Unionin on kuitenkin luotava myös täydentäviä välineitä, joita tarvitaan korvaamaan nykyisen järjestelmän heikkouksia.

Neuvoston ja komission on kiinteässä yhteydessä toimien määriteltävä ensisijaiset tavoitteet ja vahvistettava toimien toteuttamisaikataulu yhteisellä sopimuksella.

Näiden toimien on oltava pääosin seuraavia:

9.3.1 Nykyisten säännösten entistä tarkemman soveltamisen edistäminen

- soveltamalla tarkasti lainsäädäntöä ja välttämällä ylittämästä pakollisia määräaikoja hallintoyhteistyön toimimattomuuden yhteydessä tai vaatimalla todistusten mitätöimistä ja rankaisemalla rikkomusten osalta entistä tiukemmin valtioita, jotka eivät yleisesti hoida velvoitteitaan;
- sopimusten ja sopimusperusteisten järjestelyjen osalta hyödyntämällä määrätietoisesti *kaikkia vuoropuhelun keinoja ja kaikkia olemassa olevia mekanismeja*, jotta edunsaajamaat saataisiin toteuttamaan kaikki aiheelliset toimenpiteet, jos näiden järjestelmien soveltamisessa todetaan toimintahäiriöitä;
- kannustamalla jäsenvaltioita hyödyntämään täysipainoisesti *järjestelmää kaikkien* jäsenvaltioiden toteamien tai epäilemien *sääntöjenvastaisuuksien ilmoittamiseksi komissiolle*;
- varmistamalla *sopimuspuolina olevien maiden toteuttamien toimenpiteiden ja tarkastusten* tehokkuus sellaisina kuin kyseiset maat ovat sitoutuneet ne toteuttamaan allekirjoittaessaan sopimuksen;
- vaatimalla kumppaneitamme ilmoittamaan kansallinen lainsäädäntönsä ja tarvittaessa auttamalla niitä sen laatimisessa, jotta varmistettaisiin, että niillä on *kansalliseen lainsäädäntöön perustuvat keinot noudattaa sopimuksista tai järjestelyistä johtuvia velvoitteita*;

9.3.2. Nykyisten puutteiden korjaaminen aiheellisin säännöksin

- parantamalla yhteisön säädöksiä laaja-alaisella säädöksellä, jonka tarkoituksena on *yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden toiminta* tullien kannossa tai tulleja koskevien varotoimenpiteiden toteuttamisessa muun muassa yhteisön tutkinta- tai tarkastusvaltuuskuntien päätelmiin perustuvien toteamusten johdosta;

- käyttämällä entistä järjestelmällisemmin *tuojien ennakkovaroitusjärjestelmää*, kun on syntynyt perusteltu epäily alkuperästä, jotta vilpittömään mieleen ei aiheettomasti vedottaisi;
- säätämällä mahdollisuudesta *edunsaajamaissa toteutettaviin valvontatoimiin* lisäämällä säädöksiin yhteisön mahdollisuus toteuttaa näissä maissa tarkastuksia, jotka koskevat sopimuksiin sisältyvien alkuperäsääntöjen täytäntöönpanoa;
- luomalla laaja-alaisia oikeudellisia välineitä, joiden avulla koko yhteisössä voidaan toimia yhtenäisesti ja nopeasti, kun kolmas maa ei noudata velvoitteitaan, erityisesti ottamalla käyttöön komission mahdollisuus hyväksyä oma-aloitteisesti tai yhden tai useamman jäsenvaltion pyynnöstä *väliaikaisia toimenpiteitä* (esimerkiksi tullivakuudet, etuuskohtelun väliaikainen suspensio, väliaikainen määrävalvonta jne.), joista neuvosto myöhemmin päättäisi lopullisesti; näissä säännöksissä on kyseisten eri etuusjärjestelmien mukaisesti otettava huomioon yhteisön kansainvälisistä sitoumuksista johtuvat velvoitteet;
- saattamalla SGP:n edunsaajamaiden viranomaiset vastuullisiksi soveltaen tehokkaasti SGP-asetusten 9 artiklan säännöksiä (jotka voivat johtaa *järjestelmän täydelliseen tai osittaiseen suspensioon*) petosten ja hallintoyhteistyön sääntöjen noudattamatta jättämisen perusteella;
- lisäämällä etuusjärjestelmien säädöksiin mahdollisuus säätää väliaikaisesti esimerkiksi rajoitustoimenpiteitä tai tiettyjen etuuksien suspensioitoimenpiteitä. Tämä väline voisi tarvittaessa ulottua jopa *näiden järjestelmien soveltamisen suspendointiin kyseisen tapauksen laajuuden ja vakavuuden mukaisessa suhteessa* ja ottaen huomioon yhteisön kansainväliset sitoumukset;

9.3.3 Välineen täydentäminen lisätoimin:

- järjestämällä hallintoyhteistyön osalta edunsaajamaiden edustajille suunnattuja *neuvontatoimia*;
- hyväksymällä *koulutus- ja tiedotusohjelma*, joka suunnataan eri kolmansien maiden sekä yhteisön jäsenvaltioiden kansallisille hallinnoille ja toimijoille;
- järjestämällä säännöllisesti *työkokouksia* edunsaajamaiden ryhmiin laajennetun tullikoodeksikomitean ja yhteisten tulliyhteistyökomiteoiden yhteydessä näiden järjestelmien soveltamisedellytysten, niiden tulevan kehityksen ja niihin tehtävien parannusten tutkimiseksi;
- *saattamalla yhteisön toimijat vastuullisiksi ja tekemällä* niiden suhteet tulliviranomaisiin entistä *henkilökohtaisemmiksi*;
- ottamalla ne etuussopimuksia tai -järjestelmiä koskevien *selitysten* levityksen piiriin;
- laatimalla niitä varten eri järjestelmiä koskevia *"käsikirjoja"* (AKT-maat/KIE-maat/SGP/Välimeren maat);

- tuomalla kolmansien maiden ja yleisön saataville *aiheellisia tietoja* (lainsäädäntöä, käsikirjoja, yhteisössä annettuja sitovia alkuperätietoja) *nykyaikaisin tietoteknisin välinein (levykkeet, cd-tietolevyt, Internet)*;
- julkaisemalla Euroopan yhteisöjen virallisen lehden C-sarjassa tiedotus, jossa toimijoita kannustetaan pyytämään *sitovia alkuperätietoja* tuomistaan tavaroista ja kiinnitetään niiden huomio väärin alkuperätodistusten vastaanottamisesta koituviin riskeihin.

9.3.4 Tulevaisuuden valmistelu:

- saattamalla voimaan "*Vähiten kehittyneiden maiden yhteisön markkinoille pääsyn parantamista koskevassa tiedonannossa*" esitetyt toimet ja erityisesti nykyiseen lainsäädäntöön sisältyvät poikkeukset alkuperäissäännöistä silloin, kun niihin on perusteita;
- edistämällä *alueellisen yhteistyön* rakenteiden toteuttamista erityisesti siltä osin kuin ne mahdollistavat edistyneiden kehitysmaiden ja vähemmän kehittyneiden maiden välisen yhteistyön, myös sijoitusallalla; tässä yhteydessä olisi edistettävä alueellisen kumulaation käyttöä;
- valmistelemalla yhteisön pohdintaa SGP:n alkuperäsääntöjen *maailmanlaajuisesta yhdenmukaistamisesta*, jonka UNCTAD on ilmoittanut tapahtuvan lähivuosina;
- *yksinkertaistamalla tullietuuskohteluun oikeuttavaa alkuperää koskevien sääntöjen järjestelmää* maailmankaupan tulevan, Uruguay'n kierroksen jälkeisen tilanteen huomioon ottamiseksi;
- pohtimalla edellä tarkoitetun alueellisen yhteistyön edistämispolitiikan tulosten perusteella myöhempää tarvetta säätää *mahdollisimman kattavasta vapautuksesta vähiten kehittyneille maille* ja kehitystasoltaan niitä lähellä oleville maille.

Liite I

a) Sopimusten ja muiden tullietuusjärjestelmien luettelo (1.7.1997)

ALKUPERÄ	
ETA	
94/1/ETY (EYVL N:o L 1, 03/01/94)	13 päivänä joulukuuta 1993 tehty neuvoston ja komission päätös - Eurooppa-sopimuksen pöytäkirja N:o 4 alkuperäsäännöistä
ETA-päätös (EYVL N:o L 86, 20/4/95)	Euroopan talousalucesta tehdyn sopimuksen voimaantulosta Liechtensteinin ruhtinaskunnan osalta 10 päivänä maaliskuuta 1995 tehty ETA:n neuvoston päätös N:o 1/95.
ETA-päätös (EYVL N:o L 21, 23/1/97)	ETA-sopimuksen alkuperäsääntöjä koskevan pöytäkirjan N:o 4 muuttamisesta 22 päivänä marraskuuta 1996 tehty ETA:n sekakomitean päätös N:o 71/96
Norja	
vielä julkaisematon	Euroopan talousyhteisön ja Norjan välillä "alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä tehdyn sopimuksen pöytäkirjan N:o 3 muuttamisesta 20 päivänä joulukuuta 1996 tehty ETY-Islandi-sekakomitean päätös N:o 1/96
Islanti	
vielä julkaisematon	Euroopan talousyhteisön ja Islannin välillä "alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä tehdyn sopimuksen pöytäkirjan N:o 3 muuttamisesta 19 päivänä joulukuuta 1996 tehty ETY-Islandi-sekakomitean päätös N:o 1/96
Sveitsi	
vielä julkaisematon	Euroopan talousyhteisön ja Sveitsin välillä "alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä tehdyn sopimuksen pöytäkirjan N:o 3 muuttamisesta 19 päivänä joulukuuta 1996 tehty ETY-Sveitsi-sekakomitean päätös 1/96
Puola	
vielä julkaisematon	Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Puolan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen pöytäkirjan N:o 4 muuttamisesta 30 päivänä kesäkuuta 1997 tehty Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Puolan välisen assosiointineuvoston päätös N:o 1/97
Unkari	
97/230/EHTY, EY, Euratom (EYVL N:o L 92, 7/4/97)	Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Unkarin tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen pöytäkirjan N:o 4 muuttamisesta 28 päivänä joulukuuta 1996 tehty Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Unkarin tasavallan välisen assosiointineuvoston päätös N:o 3/96,
Tšekin tasavalta	
96/751/Euratom, EHTY, EY (EYVL N:o L 343, 31/12/96)	Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Tšekin tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen pöytäkirjan N:o 4 muuttamisesta 29 päivänä marraskuuta 1996 tehty Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Tšekin tasavallan välisen assosiointineuvoston päätös N:o 3/96
Slovakian tasavalta	
vielä julkaisematon	Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Slovakian tasavallan välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen pöytäkirjan 4 muuttamisesta 9 päivänä tammikuuta 1997 tehty Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Slovakian tasavallan välisen assosiointineuvoston päätös N:o 2/97
Romania	

97/127/ EHTY, EY, Euratom (EYVL N:o L 54, 24/2/97)	Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Romanian välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen pöytäkirjan N:o 4 muuttamisesta 31 päivänä tammikuuta 1997 tehty Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Romanian välisen assosiointineuvoston päätös N:o 1/97
Bulgaria	
97/302/ EHTY, EY, Euratom (EYVL N:o L 134, 24.5.1997)	Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Bulgarian välisestä assosioinnista tehdyn Eurooppa-sopimuksen pöytäkirjan N:o 4 muuttamisesta 6 päivänä toukokuuta 1997 tehty Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Bulgarian välisen assosiointineuvoston päätös N:o 1/97
Latvia	
97/268/ EHTY, EY, Euratom (EYVL N:o L 111, 28.4.1997)	Euroopan yhteisön, Euroopan atomienergiayhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön sekä Latvian tasavallan välisen vapaakauppaa ja kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevan sopimuksen pöytäkirjan N:o 3 muuttamisesta 20 päivänä maaliskuuta 1997 tehty Euroopan yhteisöjen ja Latvian tasavallan välisen sekakomitean päätös N:o 1/97
Liettua	
97/309/EHTY, EY, Euratom (EYVL N:o L 136, 27.5.1997)	Euroopan yhteisön, Euroopan atomienergiayhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön sekä Liettuan tasavallan välisen vapaakauppaa ja kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevan sopimuksen pöytäkirjan N:o 3 muuttamisesta 25 päivänä helmikuuta 1997 tehty Euroopan yhteisöjen ja Liettuan tasavallan välisen sekakomitean päätös N:o 1/97
Viro	
97/267/EHTY, EY, Euratom (EYVL N:o L 111, 28.4.1997)	Euroopan yhteisön, Euroopan atomienergiayhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön sekä Viron tasavallan välisen vapaakauppaa ja kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevan sopimuksen pöytäkirjan N:o 3 muuttamisesta 6 päivänä maaliskuuta 1997 tehty Euroopan yhteisöjen ja Viron tasavallan välisen sekakomitean päätös N:o 1/97
Slovenia	
96/752/Euratom, EHTY, EY (EYVL N:o L 344, 31/12/96)	Euroopan yhteisön, Euroopan hiili- ja teräsyhteisön ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Slovenian tasavallan kauppa- ja kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevan väliaikaisen sopimuksen tekemisestä 25 päivänä marraskuuta 1996 tehty neuvoston ja komission päätös Pöytäkirja N:o 4 "peräisin olevien tuotteiden" (alkuperätuotteet) käsitteen määrittelystä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
Färösaaret	
97/126/EY (EYVL N:o L 53, 22/2/97)	6 päivänä joulukuuta 1996 tehty neuvoston päätös - Färösaarten kanssa tehtyjen sopimusten pöytäkirja N:o 3 "peräisin olevien tuotteiden" (alkuperätuotteet) käsitteen määrittelystä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä

Ceuta ja Melilla	
88/1135/ETY (EYVL N:o L 114, 02/05/88)	"Alkuperätuotteiden" käsitteen määrittelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä yhteisön tullialueen sekä Ceutan ja Melillan välisessä kaupassa 7 päivänä maaliskuuta 1988 annettu neuvoston asetus.
AKT-maat	
90/0523/ETY (EYVL N:o L 290, 30/10/90)	Poikkeuksia neljännen AKT-ETY-yleissopimuksen pöytäkirjassa N:o 1 määrättyistä alkuperäsäännöistä koskevasta menettelystä 8 päivänä lokakuuta 1990 tehty neuvoston päätös.
91/400/EHTY, ETY (EYVL N:o L 229, 17/08/91)	Neljännen AKT-ETY-yleissopimuksen tekemisestä 25 päivänä helmikuuta 1991 tehty neuvoston ja komission päätös.
93/514/ETY (EYVL N:o L 242, 28/09/93)	"Alkuperätuotteen" käsitteen määrittelmästä poikkeamisesta Mauritiuksen erityistilanteen huomioon ottamiseksi tonnikalasäilykkeiden osalta tehty AKT-ETY-tulliyhteistyökomitean päätös N:o 2/93.

93/514/ETY (EYVL N:o L 242, 28/09/93)	"Alkuperätuotteen" käsitteen määritelmästä poikkeamisesta Senegalin erityistilanteen huomioon ottamiseksi tonnikalasäilykkeiden osalta tehty AKT-ETY-tulliyhteistyökomitean päätös N:o 3/93.
94/18/EY (EYVL N:o L 12, 15/01/94)	"Alkuperätuotteen" käsitteen määritelmästä poikkeamisesta Seychellien erityistilanteen huomioon ottamiseksi tonnikalasäilykkeiden osalta tehty AKT-ETY-tulliyhteistyökomitean päätös N:o 4/93.
94/386/EY (EYVL N:o L 176, 09/07/94)	"Alkuperätuotteen" käsitteen määritelmästä poikkeamisesta Fidžin saarten erityistilanteen huomioon ottamiseksi tiettyjen vaatteiden osalta tehty AKT-ETY-tulliyhteistyökomitean päätös N:o 1/94.
94/946/EY (EYVL N:o L 371, 31/12/94)	"Alkuperätuotteen" käsitteen määritelmästä poikkeamisesta Seychellien erityistilanteen huomioon ottamiseksi tonnikalasäilykkeiden osalta tehty AKT-ETY-tulliyhteistyökomitean päätös N:o 2/94.
96/557/EY (EYVL N:o L 243, 24/09/1996)	Alkuperätuotteiden käsitteen määritelmästä poikkeamisesta Swazimaan kuningaskunnan erikoistilanteen huomioon ottamiseksi maan lankatuotannon (HS-koodit 5402.52 ja 5402.62) osalta 2 päivänä syyskuuta 1996 tehty AKT-ETY-tulliyhteistyökomitean päätös N:o 1/96.
96/558/ETY (EYVL N:o L 243, 24/09/96)	Alkuperätuotteen käsitteen määritelmästä poikkeamisesta Fidžin saarten, Mauritiuksen ja Senegalin erityistilanteen huomioon ottamiseksi niiden tonnikalasäilykkeiden ja tonnikalan palojen (loins) tuotannon osalta 2 päivänä syyskuuta 1996 tehty AKT-ETY-tulliyhteistyökomitean päätös N:o 2/96.
MMA-maat	
91/0482/ETY (EYVL N:o L 263, 19/09/91)	Merentakaisten maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön 25 päivänä heinäkuuta 1991 tehty neuvoston päätös.
94/724/EY (EYVL N:o L 288, 09/11/94)	Käsitteen "peräisin olevat tuotteet" (alkuperätuotteet) määritelmästä poikkeamisesta Montserrat'n erityistilanteen huomioon ottamiseksi CN-koodiin 8536 90 10 kuuluvien johtojen ja kaapeleiden liitäntöjen ja kosketinelementtien osalta 31 päivänä lokakuuta 1994 tehty komission päätös.
95/375/EY (EYVL N:o L 222, 20/9/95)	Poikkeuksesta alkuperätuotteen käsitteen määritelmästä Montserrat'n erikoisaseman huomioon ottamiseksi CN-koodiin 8536 90 10 kuuluvien johtoja ja kaapeleita varten tarkoitettujen liitäntöjen ja kosketinelementtien osalta tehdyn päätöksen 94/724/EY muuttamisesta 8 päivänä syyskuuta 1995 tehty komission päätös.
96/529/EY (EYVL N:o L 223, 04/09/1996)	Alkuperätuotteiden käsitteen määritelmästä poikkeamisesta Saint-Pierre ja Miquelonin erityistilanteen huomioon ottamiseksi koodiin 0304 20 kuuluvien jäädytettyjen turskafileiden osalta 29 päivänä heinäkuuta 1996 tehty komission päätös.
Kypros	
73/1246/ETY (EYVL N:o L 133, 21/05/73)	Kyproksen tasavallan ja ETY:n välisen assosiointisopimuksen tekemisestä 14 päivänä toukokuuta 1973 tehty neuvoston päätös.
77/2907/ETY (EYVL N:o L 339, 28/12/77)	ETY:n ja Kyproksen tasavallan välisen assosiointisopimuksen lisäpöytäkirjan tekemisestä 20 päivänä joulukuuta 1977 tehty neuvoston päätös.
87/607/ETY (EYVL N:o L 393, 31/12/87)	Euroopan talousyhteisön ja Kyproksen tasavallan välisen assosiointisopimuksen toisen vaiheen täytäntöönpanon edellytyksiä ja yksityiskohtaisia sääntöjä sekä sopimuksen eräiden määräysten mukauttamista koskevan pöytäkirjan tekemisestä 21 päivänä joulukuuta 1987 tehty neuvoston päätös.

88/4264/ETY (EYVL N:o L 378, 31/12/88)	'Alkuperätuotteiden' käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta harmonoidun järjestelmän käyttöönoton johdosta tehdyn ETY-Kypros-assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/88 soveltamisesta 13 päivänä joulukuuta 1988 annettu neuvoston asetus.
89/2428/ETY (EYVL N:o L 230, 08/08/89)	Euroopan talousyhteisön ja Kyproksen tasavallan väliseen assosiointisopimukseen sisältyvästä "alkuperätuotteen" käsitteen määritelmästä poikkeamisesta tehdyn ETY-Kypros-assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/89 soveltamisesta 28 päivänä heinäkuuta 1989 tehty neuvoston päätös.
90/3203/ETY (EYVL N:o L 307, 07/11/90)	"Alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan 6 ja 17 artiklan muuttamisesta uudelleen tehdyn ETY-Kypros-assosiointineuvoston päätöksen 4/90 soveltamisesta 22 päivänä lokakuuta 1990 annettu neuvoston asetus
95/576/EY (EYVL N:o L 326, 30/12/95)	Euroopan talousyhteisön ja Kyproksen tasavallan välisessä assosiointisopimuksessa annettuihin alkuperätuotteiden käsitteen määritelmää koskeviin määräyksiin tehtävistä poikkeuksista 22 päivänä joulukuuta 1995 tehty EY:n ja Kyproksen assosiointineuvoston päätös N:o 1/95.
95/3056/EY (EYVL N:o L 326, 30/12/95)	Assosiointisopimuksessa annettuihin tiettyihin määräyksiin tehtävistä poikkeuksista tehdyn EY:n ja Kyproksen assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/95 täytäntöönpanoa koskevista menetelmistä 30 päivänä lokakuuta 1995 annettu neuvoston asetus.
Malta	
76/939/ETY (EYVL N:o L 111, 28/04/76)	Euroopan talousyhteisön ja Maltan väliseen assosiointisopimukseen liittyviä tiettyjä määräyksiä koskevan pöytäkirjan ja rahoitus sopimuksen tekemisestä 23 päivänä huhtikuuta 1976 annettu neuvoston asetus
89/2229/ETY (EYVL N:o L 217, 27/07/89)	"Alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan N:o 2 muuttamisesta harmonoidun järjestelmän käyttöönoton jälkeen tehdyn ETY-Malta-assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/89 soveltamisesta 18 päivänä heinäkuuta 1989 annettu neuvoston asetus
90/2175/ETY (EYVL N:o L 198, 28/07/90)	"Alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan 6 ja 17 artiklan muuttamisesta uudelleen tehdyn ETY-Malta-assosiointineuvoston päätöksen N:o 2/90 soveltamisesta 23 päivänä heinäkuuta 1990 annettu neuvoston asetus
91/3451/ETY (EYVL N:o L 327, 29/11/91)	ETY-Malta-assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/89 liitteenä olevan yhteisen julistuksen soveltamista koskevista säännöksistä 25 päivänä marraskuuta 1991 annettu neuvoston asetus.
91/607/ETY (EYVL N:o L 331, 03/12/91)	"Alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan N:o 2 liitteen III muuttamisesta 25 päivänä marraskuuta 1991 tehty ETY-Malta-assosiointineuvoston päätös N:o 1/91
Israel	
96/206/EHTY, EY (EYVL N:o L 71, 20/03/96)	Euroopan yhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön sekä Israelin valtion välisen kauppaa ja kaupan liitännäistoimenpiteitä koskevan väliaikaisen sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta 22 päivänä joulukuuta 1995 tehty neuvoston ja komission päätös. Pöytäkirja N:o 4 käsitteen "peräisin olevat tuotteet" (alkuperätuotteet) määrittelystä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
Algeria	

78/2210/ETY (EYVL N:o L 263, 27/09/78)	Euroopan talousyhteisön ja Algerian demokraattisen kansantasavallan yhteistyösopimuksen tekemisestä 26 päivänä syyskuuta 1978 annettu neuvoston asetus. Pöytäkirja N:o 2 käsitteen alkuperätuotteet määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
Egypti	
78/2213/ETY (EYVL N:o L 266, 27/09/78)	Euroopan talousyhteisön ja Egyptin arabitasavallan yhteistyösopimuksen tekemisestä 26 päivänä syyskuuta 1978 annettu neuvoston asetus. Pöytäkirja N:o 2 käsitteen alkuperätuotteet määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
89/3171/ETY (EYVL N:o L 310, 26/10/89)	Käsitteen "alkuperätuotteet" määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan N:o 2 muuttamisesta harmonoidun järjestelmän käyttöön ottamisen vuoksi tehdyn ETY-Egypti-yhteistyöneuvoston päätöksen N:o 1/89 soveltamisesta 16 päivänä lokakuuta 1989 annettu neuvoston asetus
(EYVL N:o L 310, 26/10/89)	Käsitteen "alkuperätuotteet" määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan N:o 2 muuttamisesta harmonoidun järjestelmän käyttöön ottamisen vuoksi 30 päivänä elokuuta 1989 tehty ETY-Egypti-yhteistyöneuvoston päätös N:o 1/89
89/3172/ETY (EYVL N:o L 310, 26/10/89)	Käsitteen "alkuperätuotteet" määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta Espanjan ja Portugalin Euroopan yhteisöihin liittymisen vuoksi tehdyn ETY-Egypti-yhteistyöneuvoston päätöksen N:o 2/89 soveltamisesta 16 päivänä lokakuuta 1989 annettu neuvoston asetus
(EYVL N:o L 310, 26/10/89)	Käsitteen "alkuperätuotteet" määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta Espanjan ja Portugalin Euroopan yhteisöihin liittymisen vuoksi 30 päivänä elokuuta 1989 tehty ETY-Egypti-yhteistyöneuvoston päätös N:o 2/89
Libanon	
78/2214/ETY (EYVL N:o L 267, 27/09/78)	Euroopan talousyhteisön ja Libanonin tasavallan yhteistyösopimuksen tekemisestä 26 päivänä syyskuuta 1978 annettu neuvoston asetus. Pöytäkirja N:o 2 alkuperätuotteiden käsitteen määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
80/2742/ETY (EYVL N:o L 286, 29/10/80)	Euroopan talousyhteisön ja Libanonin tasavallan yhteistyösopimuksen alkuperätuotteiden käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta tehdyn päätöksen N:o 3/80 soveltamisesta 27 päivänä lokakuuta 1980 annettu neuvoston asetus.
Päätös 3/80 (EYVL N:o L 286, 29/10/80)	Euroopan talousyhteisön ja Libanonin tasavallan välisen yhteistyösopimuksen alkuperätuotteiden käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta tehty ETY-Libanon-yhteistyöneuvoston päätös N:o 3/80.
Marokko	
78/2211/ETY (EYVL N:o L 264, 27/09/78)	Euroopan talousyhteisön ja Marokon kuningaskunnan välisen yhteistyösopimuksen tekemisestä 26 päivänä syyskuuta 1978 annettu neuvoston asetus Pöytäkirja N:o 2 käsitteen "peräisin olevat tuotteet" (alkuperätuotteet) määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä.
Syyria	

78/2216/ETY (EYVL N:o L 269, 27/09/78)	Euroopan talousyhteisön ja Syyrian arabitasavallan yhteistyösopimuksen tekemisestä 26 päivänä syyskuuta 1978 annettu neuvoston asetus. Pöytäkirja N:o 2 käsitteen alkuperä tuotteet määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
Tunisia	
78/2212/ETY (EYVL N:o L 265, 27/09/78)	Euroopan talousyhteisön ja Tunisian tasavallan yhteistyösopimuksen tekemisestä 26 päivänä syyskuuta 1978 annettu neuvoston asetus. Pöytäkirja N:o 2 käsitteen alkuperä tuotteet määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
79/0561/ETY (EYVL N:o L 80, 31/03/79)	Euroopan talousyhteisön ja Tunisian tasavallan yhteistyösopimuksen alkuperä tuotteiden käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta tehdyn ETY-Tunisia-yhteistyöneuvoston päätöksen N:o 3/78 soveltamisesta 5 päivänä maaliskuuta 1979 annettu neuvoston asetus.
EYVL N:o L80, 31.03.79	Euroopan talousyhteisön ja Tunisian tasavallan yhteistyösopimuksen alkuperä tuotteiden käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta tehty ETY-Tunisia-yhteistyöneuvoston päätös N:o 3/78
89/3900/ETY (EYVL N:o L 375, 23/12/89)	"Alkuperä tuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta Espanjan ja Portugalin Euroopan yhteisöihin liittymisen johdosta tehdyn ETY-Tunisia-yhteistyöneuvoston päätöksen N:o 2/89 soveltamisesta 4 päivänä joulukuuta 1989 annettu neuvoston asetus
(EYVL N:o L 375, 23/12/89)	"Alkuperä tuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan muuttamisesta Espanjan ja Portugalin Euroopan yhteisöihin liittymisen vuoksi tehty ETY-Tunisia-yhteistyöneuvoston päätös N:o 2/89
Jordania	
78/2215/ETY (EYVL N:o L 268, 27/09/78)	Euroopan talousyhteisön ja Jordanian hašemiittisen kuningaskunnan yhteistyösopimuksen tekemisestä 26 päivänä syyskuuta 1978 annettu neuvoston asetus. Pöytäkirja N:o 2 käsitteen "peräisin olevat tuotteet" (alkuperä tuotteet) määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
91/3579/ETY (EYVL N:o L 345, 14/12/91)	"Alkuperä tuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan N:o 2 muuttamisesta harmonoidun järjestelmän käyttöönoton jälkeen tehdyn ETY-Jordania-yhteistyöneuvoston päätöksen N:o 3/91 soveltamisesta 25 päivänä marraskuuta 1991 annettu neuvoston asetus. Pöytäkirja N:o 2 "alkuperä tuotteiden" käsitteen määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
(EYVL N:o L 345, 14/12/91)	"Alkuperä tuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan N:o 2 muuttamisesta harmonoidun järjestelmän käyttöönoton jälkeen tehty ETY-Jordania-yhteistyöneuvoston päätös N:o 3/91
91/3580/ETY (EYVL N:o L 345, 14/12/91)	"Alkuperä tuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan N:o 2 muuttamisesta Espanjan ja Portugalin Euroopan yhteisöihin liittymisen huomioon ottamiseksi tehdyn ETY-Jordania-yhteistyöneuvoston päätöksen N:o 4/91 soveltamisesta 25 päivänä marraskuuta 1991 annettu neuvoston asetus.

(EYVL N:o L 345, 14/12/91)	"Alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmää ja hallinnollisen yhteistyön menetelmiä koskevan pöytäkirjan N:o 2 muuttamisesta Espanjan ja Portugalin Euroopan yhteisöihin liittymisen huomioon ottamiseksi tehty ETY–Jordania-yhteistyöneuvoston päätös N:o 4/91.
----------------------------	---

<i>Palestiina</i>	
vielä julkaisematon	EY:n ja palestiinalaisviranomaisen välisen kauppaa ja yhteistyötä koskevan väliaikaisen assosiointisopimuksen tekemisestä tehty neuvoston päätös.
<i>SGP</i>	
93/2454/ETY (EYVL N:o L 253, 11/10/93) muutettu asetuksella: 97/12/EY (EYVL N:o L 9, 13/1/97)	Tietystä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annettu komission asetus (67–97 artikla) siltä osin kuin on kyse "alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmästä ja tiettyihin kehitysmaista peräisin oleviin, yhteisöön tuotuihin tuotteisiin sovellettavan hallinnollisen yhteistyön menetelmistä.
<i>Bosnia-Hertsegovina ja Kroatia; Jugoslavian liittotasavalta; entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia</i>	
93/2454/ETY (EYVL N:o L 253, 11/10/93) muutettu asetuksella 97/12/EY (EYVL N:o L 9, 13/1/97)	Tietystä yhteisön tullikoodeksista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 soveltamista koskevista säännöksistä 2 päivänä heinäkuuta 1993 annettu komission asetus (98–123 artikla) siltä osin kuin on kyse "alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmästä ja Bosnia-Hertsegovinan ja Kroatian tasavalloista, Jugoslavian liittotasavallasta, entisestä Jugoslavian tasavallasta Makedoniasta sekä Jordanvirran länsipuolisilta alueilta ja Gazan alueelta peräisin olevien tuotteiden yhteisöön tuontiin sovellettavan hallinnollisen yhteistyön menetelmistä.

Liite I

b) Luettelo tulliliitoista, joissa yhteisö on osapuolena

Turkki	
64/732/ETY (EYVL N:o L 217, 29/12/64)	ETY:n ja Turkin välisestä assosioinnista tehdyn sopimuksen tekemisestä 23 päivänä joulukuuta 1963 tehty neuvoston päätös.
Asetus 2760/72 (EYVL N:o L 59, 5/3/72)	Euroopan talousyhteisön ja Turkin väliseen assosiointisopimukseen liitetyn lisäpöytäkirjan tekemisestä 23 päivänä marraskuuta 1970 tehty neuvoston päätös
(EYVL N:o L 142, 4/6/75)	Turkin alkuperätuotteiden käsitteen määritelmästä Ankaran sopimuksen lisäpöytäkirjan liitteessä N:o 6 olevan I luvun soveltamiseksi tehty assosiointineuvoston päätös N:o 4/72.
(EYVL N:o L 142, 4/6/75)	Turkin alkuperätuotteiden käsitteen määritelmästä Ankaran sopimuksen lisäpöytäkirjan liitteessä N:o 6 olevan I luvun soveltamiseksi tehdyn päätöksen N:o 4/72 muuttamisesta tehty assosiointineuvoston päätös N:o 1/75.
96/142/ETY (EYVL N:o L 35, 13/2/96)	Tulliliiton viimeisen vaiheen aloittamisesta tehty EY–Turkki-assosiointineuvoston päätös N:o 1/95.
96/488/ETY (EYVL N:o L 200, 9.8.1996)	EY–Turkki-assosiointineuvoston tekemän päätöksen N:o 1/95 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 20 päivänä toukokuuta 1996 tehty Euroopan yhteisön ja Turkin tulliyhteistyökomitean päätös N:o 1/96.
96/528/EHTY (EYVL N:o L 227, 07/09/96)	Euroopan hiili- ja teräsyhteisön ja Turkin välisen, Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden kauppaa koskevan sopimuksen tekemisestä 29 päivänä helmikuuta 1996 tehty komission päätös. Pöytäkirja N:o 1 alkuperäsäännöistä.
Andorra	
90/0680/ETY (EYVL N:o L 374, 31/12/90)	Euroopan talousyhteisön ja Andorran ruhtinaskunnan sopimuksen tekemisestä 26 päivänä marraskuuta 1990 tehty neuvoston päätös. Lisäys alkuperätuotteiden määritelmästä ja hallinnollisen yhteistyön menetelmistä
92/116/ETY (EYVL N:o L 43, 19/2/92)	Alkuperätuotteiden käsitteen määritelmää koskevasta poikkeuksesta Andorran ruhtinaskunnan erityisaseman huomioon ottamiseksi sen tiettyjen valmistettujen maataloustuotteiden tuotannon osalta 31 päivänä joulukuuta 1991 tehty sekakomitean päätös N:o 7/91.
91/3915/ETY (EYVL N:o L 372, 31/12/91)	Alkuperätuotteiden käsitteen määritelmää koskevasta poikkeuksesta tiettyjen valmistettujen maataloustuotteiden tuotannon osalta tehdyn ETY–Andorra-sekakomitean päätöksen N:o 7/91 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 19 päivänä joulukuuta 1991 annettu neuvoston asetus.
95/502/EY (EYVL N:o L 288, 1/12/95)	Alkuperäistuotteiden käsitteen määritelmään tehtävästä poikkeuksesta Andorran ruhtinaskunnan erityisen nautakarjankasvatustilanteen huomioon ottamiseksi alalla 6 päivänä marraskuuta 1995 tehty sekakomitean päätös N:o 2/95.
96/465/EY (EYVL N:o L 192, 2/8/96)	Peräisin olevan tuotteen ('alkuperätuote') käsitteen määritelmää koskevasta poikkeuksesta Andorran ruhtinaskunnan erikoisaseman huomioon ottamiseksi sen tiettyjen valmistettujen maataloustuotteiden tuotannon osalta 31 päivänä joulukuuta 1991 tehdyn sekakomitean päätöksen N:o 7/91 muuttamisesta tehty sekakomitean päätös N:o 3/96.
San Marino	
92/561/ETY (EYVL N:o L 359, 9/12/92)	Kauppaa ja kaupan liittäistöimenpiteitä koskevan väliaikaisen sopimuksen tekemisestä sekä ETY:n ja San Marinon tasavallan tulliliitosta 27 päivänä marraskuuta 1992 tehty neuvoston päätös.

Liite I

(c) Sisäiset toimenpiteet

<i>sisäiset toimenpiteet</i>	
83/3351/ETY (EYVL N:o L 339, 05/12/83)	Euroopan talousyhteisön ja tiettyjen maiden välistä etuuskohteluun oikeutettua kauppaa koskevissa säännöksissä vahvistetusta menettelystä EUR.1-tavaratodistusten antamisen ja EUR.2-lomakkeiden laatimisen helpottamiseksi 14 päivänä marraskuuta 1993 annettu neuvoston asetus.
91/1911/ETY (EYVL N:o L 171, 29/06/91)	Yhteisön säännösten soveltamisesta Kanarian saarten hyväksi 26 päivänä kesäkuuta 1991 annettu neuvoston asetus.

Liite II

1. TAPAUSTEN MÄÄRÄ JA TALOUDELLINEN VAIKUTUS

Komission laatimat kertomukset sääntöjenvastaisuuksien ja petosten torjunnasta vuosina 1995 ja 1996 sisältävät useita tapauksia, jotka ilmentävät tätä ongelmakenttää. On kuitenkin pantava merkille tietyt yleiset näkökohdat:

Etuusjärjestelmiin liittyvät sääntöjenvastaisuus- ja petostapaukset vaikuttavat yhteisön perinteisiin omiin varoihin. Nämä tapaukset joko käsitellään jäsenvaltioissa, jolloin ne on ilmoitettava komissiolle asetuksen N:o 1552/89 nojalla, tai komissio havaitsee ja/tai käsittelee ne yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa (asetuksiin N:o 1468/81 ja 515/97 perustuva keskinäinen avunanto). Koska nämä sääntöjenvastaisuudet koskevat usein monia jäsenvaltioita ja koska tutkimukset vaativat säännöllisesti paikalla toteutettavia tarkastuksia kolmannessa maassa, komissio käsittelee jäsenvaltioiden kanssa yhteistyössä yleensä ne tapaukset, joiden vaikutus talousarvioon on tavallista suurempi.

Ajanjaksolla 1989-1995 jäsenvaltiot ilmoittivat 796 sääntöjenvastaisuustapausta, jotka vaikuttivat perinteisiin omiin varoihin ja liittyivät etuusjärjestelyihin. Jo yksistään näiden ilmoitettujen tapausten kokonaisvaikutus talousarvioon oli 111 miljoonaa ecua.

Pelkästään vuodelta 1995 jäsenvaltiot ilmoittivat komissiolle vuonna 1995 322 sääntöjenvastaisuustapausta, jotka liittyivät etuusjärjestelmiin. Näiden tapausten kokonaisvaikutus talousarvioon oli 52,6 miljoonaa ecua. Määrä on 18 % kaikkien omien varojen alalla ilmoitettujen sääntöjenvastaisuustapausten kokonaisvaikutuksesta (katso kaavio 1). (Tämän alan ilmoitusten kausivaihtelun vuoksi vuoden 1996 täydellisiä lukuja ei vielä ole saatavilla.)

Vuonna 1996 komissio käsiteli yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa keskinäisen avunannon yhteydessä 39¹ tapausta, jotka liittyivät etuusjärjestelmiin. Yksistään näiden tapausten *arvioitu* kokonaisvaikutus perinteisiin omiin varoihin (tullit ja polkumyyntitullit) oli 220 miljoonaa ecua². Tämä määrä on 49 % kaikkien niiden sääntöjenvastaisuustapausten arvioidusta kokonaisvaikutuksesta, jotka komissio käsiteli vuonna 1996 keskinäisen avunannon yhteydessä (katso kaavio 2), ja 47 % kaikkien niiden perinteisiin omiin varoihin vaikuttavien tapausten arvioidusta kokonaisvaikutuksesta, jotka komissio käsiteli vuonna 1996 (katso kaavio 1).

Nämä luvut osoittavat tietenkin ainoastaan niiden sääntöjenvastaisuustapausten vaikutuksen, jotka joko jäsenvaltio (joka on ilmoittanut ne komissiolle) tai komissio on havainnut. Kyse on siis ainoastaan jäävuoren huipusta.

Tätä vahvistaa vielä se, että valtiot eivät noudata kaikkia niitä velvoitteitaan, joiden avulla on tarkoitus saada kokonaiskäsitys havaittujen sääntöjenvastaisuustapausten tilanteesta. Kuitenkin jäsenvaltioiden velvoitteita ilmoittaa komissiolle myös perintämenettelyjen etenemisestä lujitettiin, kun asetus N:o 1552/89 viimeksi

¹ uusia tapauksia tai uusia tutkimuksia

² lähes puolet tästä määrästä (104 miljoonaa ecua) koskee tulleja, jotka on muodollisesti *todettu* ja jotka ovat siis kannettavissa

muutettiin¹. Siitä huolimatta jäsenvaltiot eivät tähän asti ole järjestelmällisesti ilmoittaneet komissiolle, tuottivatko perintäponnistukset tuloksia. Kokemus ja käytäntö kuitenkin osoittavat, että jäsenvaltioiden perintäaste pysyy alhaisena ja on ainoastaan 10 %:n luokkaa.

2. KYSEISET TUOTTEET

Etuusjärjestelmiin liittyvät sääntöjenvastaisuustapaukset koskevat seuraavia tuotteita:

a) Jäsenvaltioiden vuodelta 1995 ilmoittamat tapaukset (katso kaavio 3):

Tapausten määrä Vaikutus talousarvioon

• maataloustuotteet:	20	15 %
• kalastustuotteet:	30	17 %
• elektroniikkatuotteet:	97	32 %
• tekstiilituotteet:	94	24 %
• muut teollisuustuotteet	81	12 %

		100 %

b) Komission vuonna 1996 yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa käsittelemät tapaukset (katso kaavio 4):

• maataloustuotteet:	2	8 %
• kalastustuotteet:	8	26 %
• elektroniikkatuotteet:	7	6 %
• tekstiilituotteet:	15	34 %
• muut teollisuustuotteet:	7	26 %

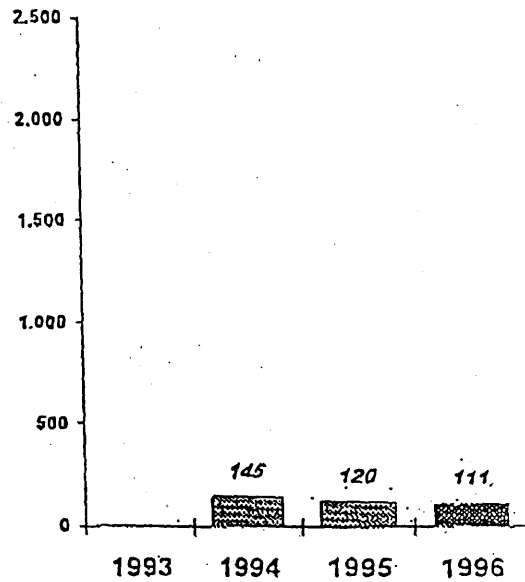
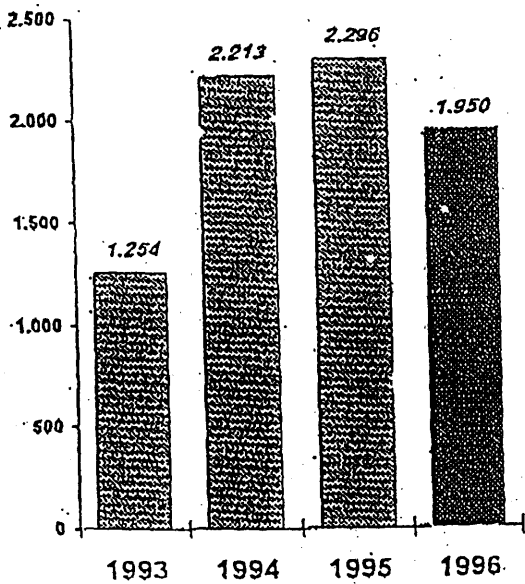
¹ asetuksella N:o 1355/96

TRADITIONAL OWN RESOURCES 1993 - 1996

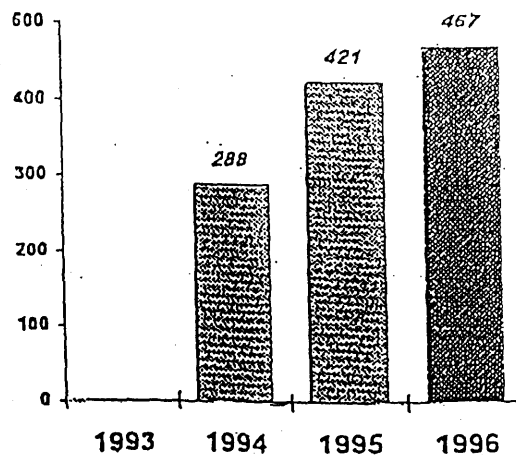
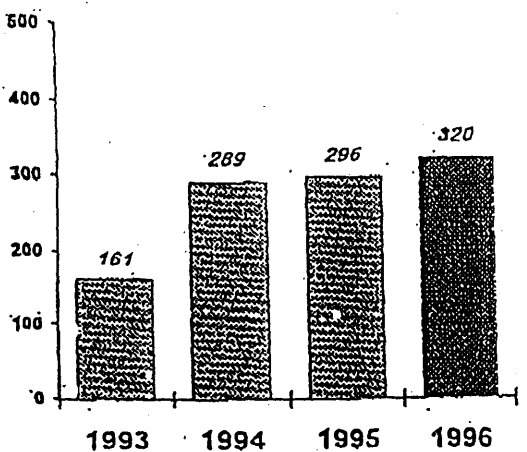
IRREGULARITIES FORMALLY
COMMUNICATED (#) by
MEMBER STATES

INQUIRIES carried out by
the COMMISSION together
with MEMBER STATES

NUMBER of CASES



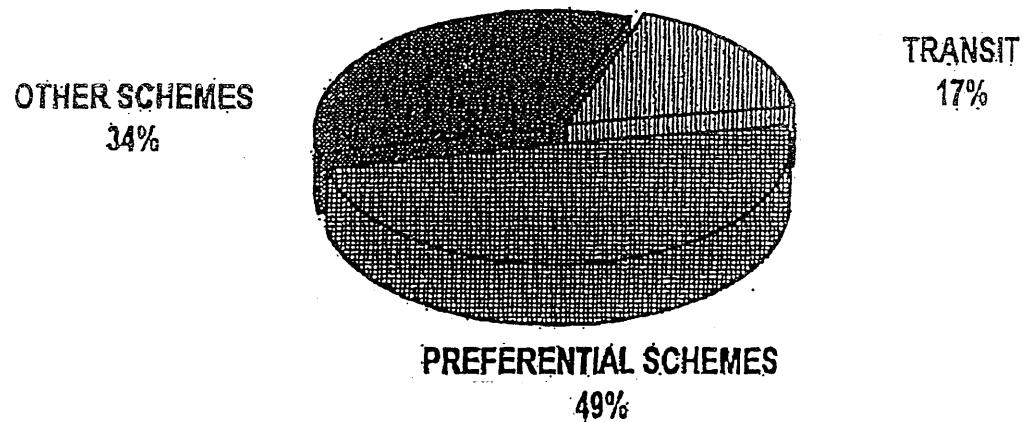
AMOUNTS in MILLIONS of ECU



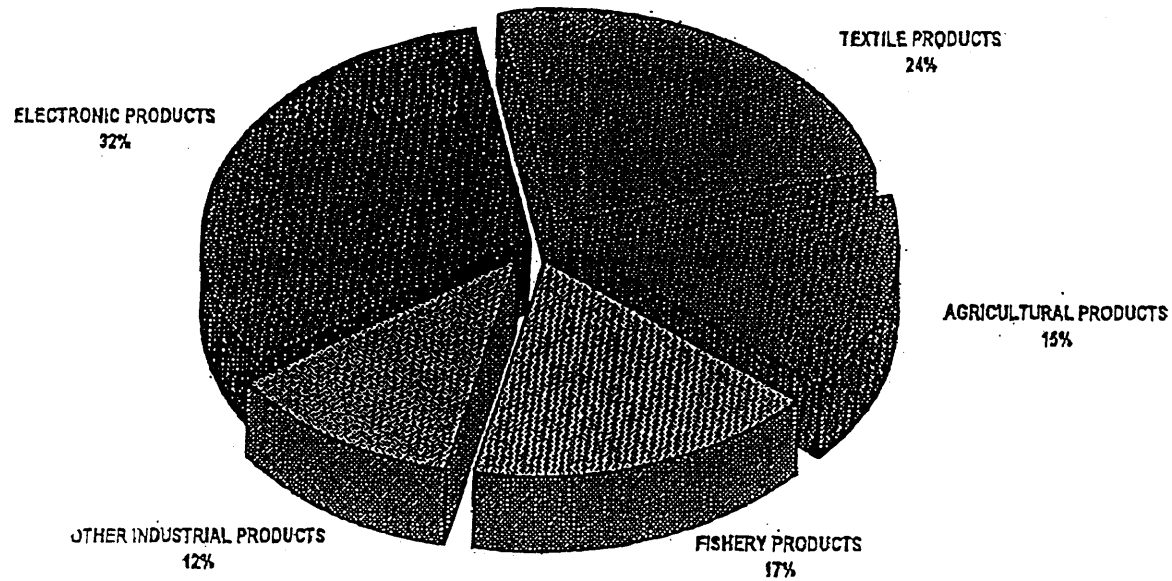
(*) under Regulation (EEC) 1552/89 : including estimate for the second halfyear 1996.

**INQUIRIES CARRIED OUT BY THE COMMISSION TOGETHER WITH MEMBER STATES
IN 1996
(IN THE CONTEXT OF MUTUAL ASSISTANCE)**

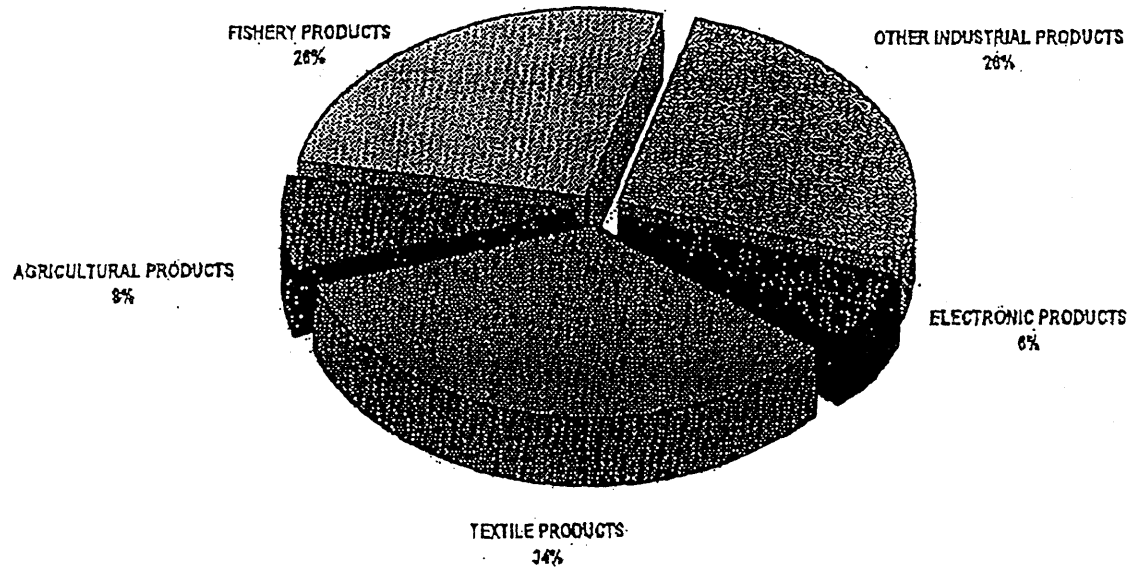
**TOTAL estimated financial impact on Community budget :
448 Million ECU (Customs and Antidumping duties)**



PREFERENTIAL SCHEMES :
cases communicated by Member States for 1995
TOTAL FINANCIAL IMPACT : 52,6 Million ECU



PREFERENTIAL SCHEMES :
Inquiries carried out by the Commission together with Member States in 1996
(in the context of Mutual Assistance)
TOTAL ESTIMATED FIN. IMPACT : 220 Million ECU



ISSN 1024-4492

KOM(97) 402 lopullinen

ASIAKIRJAT

FI

02 09 10

Luettelonumero : CB-CO-97-427-FI-C

ISBN 92-78-23782-5

Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto

L-2985 Luxemburg