

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin tullikoodeksista (uudelleenlaadittu)"

COM(2012) 64 final – 2012/0027 COD

(2012/C 229/13)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Neuvosto päätti 7. maaliskuuta 2012 ja Euroopan parlamentti 13. maaliskuuta 2012 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 33, 114 ja 207 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset unionin tullikoodeksista (uudelleenlaadittu)

COM(2012) 64 final – 2012/0027 COD.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. toukokuuta 2012.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 23.–24. toukokuuta 2012 pitämässään 481. täysistunnossa (toukokuun 23. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 135 ääntä puolesta ja 3 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea katsoo, että tehokas tulliunioni on Euroopan yhdentymisprosessin ehdoton edellytys, jotta voidaan taata tehokas, turvallinen ja avoin tavaroiden vapaa liikkuvuus sekä suojella mahdollisimman hyvin kuluttajia ja ympäristöä ja torjua petoksia ja väärennöksiä tehokkaasti ja yhtenäisesti koko unionin alueella.

1.2 Komitea pyytää näin ollen, että unionissa noudatettaisiin yhtenäisiin, ajantasaisiin, avoimiin, tehokkaisiin ja yksinkertais-tettuihin menettelyihin perustuvaa yhteistä tullipolitiikkaa, jolla voitaisiin edistää EU:n kilpailukykyä maailmanlaajuisesti ja jolla kyettäisiin varjelemaan teollis- ja tekijänoikeuksia sekä eurooppalaisten yritysten ja kuluttajien oikeuksia ja turvallisuutta.

1.3 Näin ollen komitea pitää myönteisenä, että Euroopan komissio on tehnyt ehdotuksen 23. huhtikuuta 2008 annetun asetuksen (EY) N:o 450/2008 uudelleenlaatimisesta, ja toivoo, että tässä yhteydessä taataan pitävät määräajat, yhtenäiset tullikinnat, perusteellinen tiedotus ja koulutus sekä tarkoituksenmukaiset jäsenvaltio- ja unionitason rahoitusvarat.

1.4 ETSK tukee tietenkin tullikoodeksin säännösten **mukauttamista Lissabonin sopimuksen** mukaisesti toimivallan siirtämisen ja täytäntöönpanovallan myöntämisen osalta parlamentin ja neuvoston välillä saavutettua tasapainoa noudattaen niin, että nämä kaksi toimielintä asetetaan samalle tasolle delegoitujen säästöjen yhteydessä.

1.5 Komitea pitää myös tarpeellisena ja tärkeänä toteuttaa **nykyaikaistamistoimenpiteitä, kuten tullilainsäädännön yksinkertaistaminen** ja tullipalvelujen **yhteentoimivan**

tietokoneistamisen päätökseen saattaminen, jotta voidaan yksinkertaistaa kaupan menettelyjä sekä vahvistaa ehkäisemis- ja syytetoimien koordinoitua.

1.6 ETSK on huolissaan unionin tullilainsäädännön **mahdollisista erilaisista kansallisista tulkinnoista**, jotka aiheuttaisivat yrityksille ja etenkin pienemmille yrityksille vakavia byrokraattisia rasitteita ja vaikuttaisivat näin ollen kielteisesti Euroopan kilpailukykyyn.

1.7 Tältä osin ETSK kannattaa vakaasti tarkoituksenmukaisin sähköisin järjestelmin toteutettavia **keskitettyjä tulliselvitysprosesseja**, standardoitujen työskentelymenetelmien järjestelmällistä käyttöä, **liiketoimintaprosessien mallintamista**, kaikkien sähköiseen tulliin liittyvien aloitteiden levittämistä sekä eurooppalaisen nopean toiminnan työryhmän perustamista kokeilu- luontoisesti innovatiivisten prosessien tukemiseksi.

1.8 Komitea toteaa, että tullikoodeksin käyttöönottoa **voidaan lykätä**, jotta saadaan aikaa kehittää yhdenmukaistettuja sähköisiä järjestelmiä ja parantaa tullimenettelyjen organisointia Euroopan unionin ulkorajoilla, mutta ennen kaikkea jotta voidaan **tarjota henkilöstölle asianmukaista tietoa ja koulutusta** ja edistää siten kansainvälistä kauppaa sekä henkilöiden ja tavaroiden nopeaa liikkuvuutta.

1.9 ETSK:n mukaan tulliviranomaisten, markkinavalvontaviranomaisten, komission yksiköiden ja eurooppalaisten virastojen tulee tehdä **entistä tiiviimpää yhteistyötä**, jotta maasta toiseen kuljetettavien tavaroiden laatua voidaan valvoa nykyistä paremmin.

1.10 Komitea korostaa talouden toimijoille ja muille sidosryhmille tarjottavien palvelujen laadun parantamisen merkitystä ja kehottaa komissiota kannustamaan toimijoita konkreettisten etujen ja yksinkertaistettujen menettelyjen avulla, jotta nämä hakisivat **valtuutetun talouden toimijan asemaa**.

1.11 Komitea painottaa tarvetta antaa tullivirkailijoille, talouden toimijoille ja tullihuolitsijoille asianmukaista tietoa ja yhteistä koulutusta, jotta voidaan varmistaa lainsäädännön yhtenäisen soveltaminen ja tulkinta sekä suojella kuluttajia nykyistä paremmin, kehittämällä myös **unionin tullioikeuden alan Jean Monnet -oppituoleja** tiiviissä yhteistyössä yliopistojen ja tutkimuskeskusten kanssa koko Euroopan unionin alueella.

1.12 Komitea on vakuuttunut tarpeesta hyödyntää yksittäisten jäsenvaltioiden valmiuksia ja kykyjä ja perustaa tältä pohjalta **eurooppalainen tullialan korkeakoulu**, joka kykenee edistämään tullialan huippuammattitaitoa, jotta myöhemmin voitaisiin luoda **yhteinen eurooppalainen tullijärjestelmä**.

2. Nykytilanne

2.1 Tulleilla on keskeinen tehtävä turvallisuuden ja suojelun varmistamisessa, kuluttajien ja ympäristön suojelussa, täysien verojen ja maksujen kannon varmistamisessa, petosten ja korruption torjunnan vahvistamisessa sekä teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen turvaamisessa. Väärennettyjen tavaroiden tuonti Euroopan unionin alueelle aiheuttaa tulojen menetyksiä, rikkoo teollis- ja tekijänoikeuksia sekä aiheuttaa vakavia riskejä eurooppalaisten kuluttajien turvallisuudelle ja terveydelle.

2.2 Vuonna 1992 annettu edelleen sovellettava yhteisön tullikoodeksi pannaan täytäntöön menettelyin, joissa käytetään yleensä paperiasiakirjoja, vaikka kansallisten tietokonejärjestelmien avulla toimiva sähköinen tulliselvitys on luotu jo kauan sitten, mutta tästä huolimatta Euroopan unioni ole edellyttänyt järjestelmän käyttöä.

2.3 Tullien rooli on tällä välin laajentunut kaupankäynnin lisääntymisen ja muiden sellaisten tekijöiden seurauksena, jotka liittyvät tuotteiden turvallisuuteen ja uusiin tietotekniikoihin. Näiden tekijöiden myötä sisämarkkinoista on tullut yhä kilpailukykyisemmät, mikä voidaan laskea myös Lissabonin sopimuksella tehtyjen muutosten ansioksi.

2.4 Vuonna 2008 otettiin käyttöön uudistettu tullikoodeksi ⁽¹⁾, jonka avulla voidaan vastata yhä kasvavien kaupankäyntivirtojen tuomiin haasteisiin, hallita riskejä uudella tavalla, suojata ja turvata laillinen kauppa sekä toteuttaa yhteinen tietotekninen ympäristö tullien ja kaupan käyttöön.

2.5 Uudistetun tullikoodeksin säännöt ovat jo voimassa, mutta niiden täysipainoinen soveltaminen edellyttää täytäntöönpanotoimenpiteitä 24. kesäkuuta 2013 mennessä. Tätä määräaika ei ole kuitenkaan mahdollista noudattaa teknisistä ja käytännön syistä monimutkaisten oikeudellisten, tietoteknisten ja operatiivisten seikkojen vuoksi.

⁽¹⁾ Ks. EUVL L 145, 4.6.2008, s. 1.

2.6 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on todennut asiaa koskevissa lausunnoissaan, että ”määräaika on tavoitteena varsin optimistinen” ⁽²⁾ ja että ”koska täytäntöönpanoasetusta – jonka laatiminen on komission tehtävä – ei ole annettu, tietyt säännökset aiheuttavat tällä hetkellä epävarmuutta” ⁽³⁾, mutta ETSK on kuitenkin sitä mieltä, että ”tulliliitto, joka on ollut keskeinen tekijä Euroopan taloudellisessa yhdyntymisessä, ei voisi kestää vahingoittumatta viivästyksiä, kun ajatellaan kansainvälistä kauppaa” ⁽⁴⁾.

2.7 Komitea vahvistaa sen, mitä se on todennut rahoitusvaroista lausunnossa, jonka se antoi hiljattain Euroopan unionin tullitoimintaa ja verotusta kaudella 2014–2020 koskevasta toimintaohjelmasta (**FISCUS**) ⁽⁵⁾. Kuten ETSK on esittänyt monissa yhteyksissä ⁽⁶⁾, tätä olisi kuitenkin pidettävä vain alkuna kaikkien sellaisten kansallisten ja eurooppalaisten virastojen väliselle järjestelmälliselle yhteistyölle, jotka torjuvat petoksia ja talousrikollisuutta, kuten rahanpesua, järjestäytyntä rikollisuutta, terrorismia ja salakuljetusta.

2.8 Komitea katsoo, että nyt, kun kuluneiden vuosien aikana eriytetysti kehitetyt kaksi ohjelmaa, **Tulli 2013** ja **Fiscalis 2013**, yhdistetään yhdeksi FISCUS-ohjelmaksi, **tulee säilyttää ”tärkein ohjelmaan liittyvä myönteinen näkökulma”, joka on ”inhimillisen tekijän merkityksen korostaminen”**:

— ”On varmistettava, että kansallisilla tulli- ja verohallinnoilla on riittävät valmiudet vastata tulevan vuosikymmenen haasteisiin.

— On varmistettava ajanmukaisten ja tehokkaiden tietoteknisten järjestelmien käyttöönotto vero- ja tullialalla. Tähän kuuluu yhtenä osana muun muassa uudistettu tullikoodeksi.

— Komitean mielestä vaikutukset EU:n ja jäsenvaltioiden talousarvioihin olisi arvioitava yksityiskohtaisemmin.” ⁽⁷⁾

2.9 Tullialan nykyaikaistamiseksi tarvitaan riittävät varat tullitoimintaan liittyviä menettelyjä ja prosesseja varten etenkin sähköisten järjestelmien perustamista ja alalla toimivan henkilöstön kouluttamista varten.

⁽²⁾ Ks. EUVL C 318, 23.12.2006, s. 47.

⁽³⁾ Ks. EUVL C 309, 16.12.2006, s. 22.

⁽⁴⁾ Ks. EUVL C 324, 30.12.2006, s. 78.

⁽⁵⁾ Ks. ETSK:n lausunto, EUVL C 143, 22.5.2012, s. 48.

⁽⁶⁾ Ks. ETSK:n lausunnot aiheista ”Petostentorjunta arvonnalisäverotuksen alalla”, EUVL C 347, 18.12.2010, s. 73; ”Hyvän hallintotavan edistäminen verotusalaalla”, EUVL C 255, 22.9.2010, s. 61; ”Maahantuontiin liittyvät veropetokset”, EUVL C 277, 17.11.2009, s. 112; ”Veroihin, tulleihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perintä” sekä ”Hallinnollinen yhteistyö verotuksen alalla”, EUVL C 317, 23.12.2009, s. 120.

⁽⁷⁾ Ks. alaviite 5.

2.10 Uuden asetusehdotuksen päätavoitteet ovat samat kuin uudelleenlaadittavassa asetuksessa (EY) N:o 450/2008: tavoitteet noudattavat Euroopan unioniin saapuvien tai sieltä lähtevien tavaroiden liikkumista koskevia politiikkoja. Komitea on jo antanut lausunnon näistä tavoitteista. ⁽⁸⁾

2.11 Euroopan parlamentti otti 1. joulukuuta 2011 antamassaan päätöslauselmassa kantaa tullin uudenaikaistamiseen. ⁽⁹⁾ Se käsitteli seuraaviin asioihin liittyviä ongelmia: tullistrategia, välineet kilpailukyvyyn takaamiseksi ja riskien hallitsemiseksi, yhden palvelupisteen periaate, valvonta- ja seuraamusjärjestelmien yhdenmukaistaminen, menettelyjen yksinkertaistaminen, taloudelliset edut, teollis- ja tekijänoikeudet sekä vahvistettu yhteistyö.

2.12 Komissio puolestaan korostaa kertomuksessaan tulliliiton kehittämisstrategian edistymisestä ⁽¹⁰⁾ seuraavia tarpeita:

- Tulee toimia strategisesti kattavammin yhteistyössä muiden virastojen ja kansainvälisten kumppanien kanssa turvallisuuden, terveyden ja ympäristön aloilla.
- Tulee parantaa ja saattaa ajan tasalle hallintoa sekä rakenteiden että työmenetelmien osalta ja noudattaa tulliliiton menettelyissä entistä liiketoimintalähtoisempää toimintatapaa.
- Tulee jakaa ja yhdistää valmiuksia ja resursseja jäsenvaltioiden ja komission välillä tehokkuuden ja yhdenmukaisuuden lisäämiseksi ja mittakaavaetujen aikaansaamiseksi FISCUS-ohjelman yhteydessä.
- Tulee laatia perusta suorituskyvyn määrittämiselle ja arvioinnille (saavutukset ja tulokset) sen varmistamiseksi, että tulliliitto saavuttaa tavoitteensa ja että heikkoudet tai puutteet voidaan tunnistaa.

2.13 Neuvosto puolestaan esittää 13. joulukuuta 2011 antamassaan päätöslauselmassa ⁽¹¹⁾ päätöksen siitä, että määrittellään strategia tulevaa yhteistyötä varten, jotta voidaan päättää toimenpiteistä, jotka on toteutettava tulliyhteistyön ja muiden viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön parantamiseksi, tullien aseman lujittamiseksi johtavana viranomaisena tavaroiden liikkuksen valvonnan alalla vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella sekä unionin kansalaisten yhä tehokkaammaksi suojelemiseksi.

3. Komission ehdotus

3.1 Komissio ehdottaa, että asetukset (EY) N:o 450/2008 (uudistettu tullikoodeksi) korvataan uudelleenlaaditulla asetuksella, joka täyttää mm. seuraavat vaatimukset:

- Asetus on Lissabonin sopimuksen määräysten mukainen.

⁽⁸⁾ Ks. alaviite 2.

⁽⁹⁾ Ks. EP:n päätöslauselma, 1. joulukuuta 2011 (2011/2083/INI).

⁽¹⁰⁾ Ks. COM(2011) 922 final, 20. joulukuuta 2011.

⁽¹¹⁾ Ks. EUVL C 5, 7.1.2012, s. 1.

- Siinä otetaan huomioon tullilainsäädännön sekä EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välistä tavaraliikennettä koskevien muiden politiikan alojen käytännön näkökohdat ja kehitys.

- Asetuksessa annetaan riittävästi aikaa sen soveltamisen edellyttämien tietoteknisten järjestelmien kehittämiselle.

3.2 Uudelleenlaaditulla asetuksella (EY) N:o 450/2008 sovitetaan lainsäädäntö entistä paremmin yhteen liiketoimintakäytäntöjen kanssa optimaalisen rakenteen ja tietoteknisen kehityksen suunnittelun avulla. Samalla kuitenkin säilytetään kaikki uudelleenlaadintaehdotuksen kohteena olevan asetuksen edut, kuten viranomaisten (EU-viranomaisten ja kansallisten viranomaisten) ja yksityisten toimijoiden hallintomenettelyjen yksinkertaistaminen.

4. Yleistä

4.1 Komitea pitää myönteisenä, että komissio on tehnyt ehdotuksen yhteisön uudistetusta tullikoodeksista 23. huhtikuuta 2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 450/2008 uudelleenlaatimiseksi.

4.2 Komitea katsoo kuitenkin, että uuden ehdotuksen hyväksymisen yhteydessä on varmistettava seuraavat seikat:

- pitävät määräajat täytäntöönpanojärjestelyjen toteuttamiselle, jotta voidaan välttää muutosten ja lykkäysten toistuminen
- unionin tullilainsäädännön yhdenmukainen tulkinta ja unionin asema ainoana hallintoelimenä **yhtenäisen eurooppalaisen tullijärjestelmän** toteuttamiseksi
- sama tarkastusten taso ja toimijoiden yhdenmukainen kohtelu kaikkialla EU:n tullialueella standardoitujen tarkastuskokonaisuuksien, yhden palvelupisteen periaatteen parantamisen sekä valtuutetun talouden toimijan aseman myöntämistä helpottavien menetelmien avulla
- kaikille asianomaisille toimijoille suunnattava perusteellinen tiedotus uuden lainsäädännön ja tietoteknisten menettelyjen tasaisen ja yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi täydellisen yhteentoimivuuden takaavien yhteisten standardien pohjalta
- tullihenkilöstön ja alan toimijoiden korkeatasoinen koulutus, joka toteutetaan eurooppalaisten foorumien ja standardien pohjalta ammattitaidon ja vastuun lisäämiseksi ja jota valvotaan tarkoituksenmukaisesti eurooppalaisten laatuvaatimusten perusteella
- riittävät kansalliset ja unionin rahoitusvarat, joiden avulla voidaan käynnistää alaan liittyvät ohjelmat, kuten **FISCUS ja unionin jatkokoulutusohjelmat**, jotka keskittyvät myös kielten opetukseen ja tieto- ja viestintätekniikoihin, sekä **Jean Monnet -oppituolit**

— valmiuksien ja resurssien jakaminen ja yhdistäminen jäsenvaltioiden välillä ja unionitasolla, jotta voidaan perustaa **eurooppalainen tullialan korkeakoulu**, joka kykenee edistämään tullialan huippuammattitaitoa.

4.3 Komitea pitää näitä seikkoja erityisen tärkeinä tietotekniikkaan liittyvän koulutuksen ja yhteisten aloitteiden kannalta, jotta voidaan taata tullijärjestelmien tehokas yhteentoimivuus, pätevyyksiä koskeva yhtenäinen **eurooppalainen tullisäännöstö** ja toiminnan tasalaatuisuus.

4.4 Tietokoneistettujen ja yhteentoimivien tullijärjestelmien toteuttamiseksi jo tehtyjen huomattavien investointien avulla ei ole kyetty poistamaan lainsäädännöllisiä ja tietojen käyttöön liittyviä eroja. Komission ehdotukseen sisältyvien määräaikojen puitteissa tulisi vauhdittaa yhdenmukaistamista ja toteuttaa "eurooppalainen tullisäännöstö", joka toimisi pohjana komitean tukemalle **yhteisen eurooppalaisen tullijärjestelmän** perustamistavoitteelle.

4.4.1 Uuden asetuksen yhtenäisen soveltamisen toteuttamiseksi ETSK ehdottaa, että perustetaan kokeiluluontoisesti eurooppalainen nopean toiminnan työryhmä, joka tukisi tullien asiantuntevaa ja raskasta työtä etenkin unionin ulkorajoilla.

4.5 ETSK vahvistaa aikaisemman toteamuksensa siitä, että "yhteisön tasolla tapahtuvan tullien hallinnoinnin tulee kuulua unionin pitkän aikavälin tavoitteisiin. Yhteisestä hallinnosta olisi etua yksinkertaisuuden, luotettavuuden ja kustannussäästöjen kannalta sekä EU:n ja sen ulkopuolisten maiden järjestelmien välisten yhteyksien kehittämiseksi" ⁽¹²⁾.

4.6 Komitea painottaa, että on tärkeää laatia ajantasaiset yleisohjeet tuontitarkastuksista tuotteiden turvallisuuden takaamiseksi ja luoda julkinen tietokanta tullien haaviin jääneistä vaarallisista tavaroista.

4.7 Komission olisi otettava huomioon havainnot, jotka ETSK esitti 13. joulukuuta 2007 antamassaan lausunnossa horisontaalisesta oikeudellisesta kehyksestä ⁽¹³⁾ ja jotka liittyvät tarpeeseen parantaa markkinavalvontatoiminnan koordinoitua ja vahvistamista.

4.8 Oikeussuojan turvaamiseksi EU:n markkinoilla säännöissä olisi siirryttävä uudentyyppisiin järjestelmiin, joiden avulla voidaan määrittää tuotteiden alkuperä ja varmistaa niiden jäljitettävyyden, jotta kuluttajat saisivat asioista paremmin tietoa ja jotta voitaisiin vahvistaa väärinkäytösten ja petosten torjuntatoimia tullialalla.

Bryssel 23. toukokuuta 2012

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ EUVL C 318, 13.9.2006, s. 47.

⁽¹³⁾ EUVL C 120, 16.5.2008, s. 1.