EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 22.1.2018
COM(2018) 39 final

# KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

## unionin tullikoodeksin täytäntöönpanosta ja komissiolle siirretyn delegoitujen säädösten antamisvallan käyttämisestä unionin tullikoodeksin 284 artiklan mukaisesti

## 1. JOHDANTO

Euroopan unioni (EU) hyväksyi 9. lokakuuta 2013 unionin tullikoodeksin (UTK). Unionin tullikoodeksista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 952/2013[1] tuli voimaan 30. lokakuuta 2013, mutta suurinta osaa sen aineellisista säännöksistä alettiin soveltaa 1. toukokuuta 2016.

Unionin tullikoodeksi muodostaa EU:n tullialueella sovellettavien tullisääntöjen ja -menettelyjen säädöskehyksen. Se on mukautettu kaupan nykyisiin realiteetteihin, kuten tuotanto- ja toimitusjärjestelmien maailmanlaajuiseen integraatioon, sähköiseen kaupankäyntiin ja nykyaikaisiin viestintävälineisiin. Koodeksin tavoitteena on parantaa eurooppalaisten liikeyritysten kilpailukykyä sujuvoittamalla tavaroiden tuontia unioniin ja vientiä unionista sekä tavaroiden passitusta. Samalla on tarkoitus suojella entistä tarkemmin unionin ja jäsenvaltioiden taloudellisia etuja sekä EU:n kuluttajien turvallisuutta. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi unionin tullikoodeksilla pyritään erityisesti saattamaan päätökseen siirtyminen paperittomaan, yhdennettyyn ja täysin sähköiseen tulliympäristöön. Unionin tullikoodeksissa vahvistetaan yhteiset säännöt ja tietovaatimukset ennen saapumista ja ennen lähtöä tehtäviä tulli-ilmoituksia sekä tullitiedonantoja, -hakemuksia ja -päätöksiä varten. Tämä edellyttää 17 sähköisen järjestelmän päivittämistä tai perustamista.

Unionin tullikoodeksin säännökset ovat nyt voimassa, mutta 17 sähköistä järjestelmää otetaan käyttöön vaiheittain. Tästä syystä unionin tullikoodeksissa on myös säädetty siirtymäajasta vuoden 2020 loppuun asti. Siirtymäaikana nykyisiä paperipohjaisia tai sähköisiä järjestelmiä saa edelleen käyttää niissä tulliasioissa, joita varten uusia sähköisiä järjestelmiä ei ole vielä käytettävissä. Siirtymäaikaa sovelletaan myös edellisen tullipuitelainsäädännön eli yhteisön tullikoodeksin mukaisesti myönnettyihin lupiin (kuten kohtelua valtuutettuna talouden toimijana tai tullin erityismenettelyjen käyttöä koskeviin lupiin). Aiempaa lainsäädäntöä voidaan soveltaa enintään huhtikuuhun 2019 asti.

Vaikka unionin tullikoodeksin täytäntöönpano on vielä siirtymävaiheessa, Euroopan komissio on laatinut tämän kertomuksen, jotta voidaan todeta säännösten täytäntöönpanotilanne ja sähköisten järjestelmien toteutuksen eteneminen. Kertomuksella vastataan kehotuksiin, jotka on esitetty 19. tammikuuta 2017 annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa[2] ja unionin tullikoodeksia koskevista jatkotoimista 29. syyskuuta 2016 annetuissa neuvoston päätelmissä[3].

Samalla komissio raportoi tässä kertomuksessa siltä edellytetyllä tavalla Euroopan parlamentille ja neuvostolle siitä, miten komissio on käyttänyt sille unionin tullikoodeksin 284 artiklassa siirrettyä valtaa antaa delegoituja säädöksiä.

Komissio on käynyt EU:n jäsenvaltioiden ja yritysten kanssa keskusteluja unionin tullikoodeksin täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmakohdista ja laatinut kertomuksen niiden ja oman analyysinsa perusteella.

---

[1] EUVL L 269, 10.10.2013, s. 1. Oikaisussa (EUVL L 287, 29.10.2013, s. 90) korjattiin 10. lokakuuta julkaistussa tekstissä ollut kirjoitusvirhe, jonka mukaan täytäntöönpanopäivä olisi ollut 1. kesäkuuta 2016. Euroopan parlamentin ja neuvoston äänestämässä tekstissä täytäntöönpanopäiväksi oli säädetty 1. toukokuuta 2016.

[2] Euroopan parlamentin päätöslauselma 19. tammikuuta 2017 unionin tullikoodeksin täytäntöönpanoon liittyvien ongelmien käsittelystä (2016/3024(RSP)) ja komission vastaus.

[3] Neuvoston päätelmät unionin tullikoodeksia koskevista jatkotoimista (EUVL C 357, 29.9.2016, s. 2).

## 2. TAUSTAA

### a. Oikeudelliset puitteet

Unionin tullikoodeksilla korvattiin vuodelta 1992 peräisin oleva yhteisön tullikoodeksi, joka oli ensimmäinen yritys konsolidoida EU:n tullisäännökset. Vaikka yhteisön tullikoodeksi oli merkittävä saavutus ja merkitsi tuohon aikaan yrityksille helpotusta, yhteisön tullikoodeksin mukaiset menettelyt ja käytännöt perustuivat paperidokumentaation käyttöön, joka ei sovellu nykyaikaiseen sähköiseen liiketoimintaympäristöön. Lisäksi tullille annettiin yhä enemmän vastuuta muista asioista kuin tullien keräämisestä (kuten turvallisuushaasteisiin vastaaminen, laittomat käteisen rahan liikkeet ja tavaraväärennökset), mikä edellytti säännöksiä tullitarkastusten järjestämisestä entistä tehokkaammin.

Tämä sai komission tekemään kattavan vaikutusten arvioinnin[4], jotta se voisi määrittää oikean toimintamallin tullin tuleviin haasteisiin vastaamiseksi. Komissio esitteli vaikutusten arvioinnin tuloksiin perustuvan ehdotuksen uudistetuksi tullikoodeksiksi ja sähköistä tullia koskevaksi päätökseksi vuoden 2005 loppupuolella. Komissio joutui kuitenkin eri syistä laatimaan uudistetun tullikoodeksin uudelleen ennen sen suunniteltua soveltamisajankohtaa. Suurin syy oli Lissabonin sopimuksen[5] myötä voimaan tullut uudenlainen oikeudellinen rakenne, jossa pääasetusten täytäntöönpanosäännösten hyväksymistä koskivat uudet säännöt ja menettelyt.

Tästä syystä komissio antoi 20. helmikuuta 2012 unionin tullikoodeksia koskevan ehdotuksen uudistetun tullikoodeksin uudelleenlaadintana. Siihen sisältyi artikloja, joissa komissiolle siirretään valta antaa yksityiskohtaisia täydentäviä sääntöjä ja täytäntöönpanosääntöjä. Näin unionin tullilainsäädäntö saatettiin Lissabonin sopimuksen vaatimusten mukaiseksi.

Unionin tullikoodeksi tuli voimaan 30. lokakuuta 2013, mutta vain komissiolle siirretty säädösvalta sai vaikutusvoiman kyseisenä päivänä. Muita koodeksin säännöksiä alettiin soveltaa 1. toukokuuta 2016. Väliaikana komissio käytti sille siirrettyä säädösvaltaa antamalla seuraavat säädökset, jotka yhdessä koodeksin kanssa muodostavat unionin tullikoodeksipaketin:

i. UTK:n delegoitu säädös[6], jolla täydennetään unionin tullikoodeksin tiettyjä, muita kuin keskeisiä osia
ii. UTK:n täytäntöönpanosäädös[7], jolla vahvistetaan yhdenmukaiset menettelysäännöt unionin tullikoodeksin täytäntöönpanoa varten
iii. UTK:n delegoitu siirtymäsäädös[8], jolla mahdollistetaan vaihtoehtoisten tullitiedon vaihtamis- ja tallennusmenetelmien käyttö niin kauan kuin asiaankuuluvat sähköiset järjestelmät eivät ole vielä toiminnassa, ja

[4] SEC(2005) 1543.
[5] EUVL C 306, 17.12.2007, s. 1–271.
[6] Komission delegoitu asetus (EU) 2015/2446, annettu 28 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 täydentämisestä tiettyjä unionin tullikoodeksin säännöksiä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen osalta (EUVL L 343, 29.12.2015, s. 1).
[7] Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/2447, annettu 24 päivänä marraskuuta 2015, unionin tullikoodeksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 tiettyjen säännösten täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 343, 29.12.2015, s. 558).
[8] Komission delegoitu asetus (EU) 2016/341, annettu 17 päivänä joulukuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 täydentämisestä unionin tullikoodeksin tiettyjä säännöksiä koskevilla siirtymäsäännöksillä sikäli kuin asiaankuuluvat sähköiset järjestelmät eivät ole vielä toiminnassa ja delegoidun asetuksen (EU) 2015/2446 muuttamisesta (EUVL L 69, 15.3.2016, s. 1).

iv. komission täytäntöönpanopäätöksen muodossa annettu UTK:n työohjelma[9], jossa esitetään tietoteknisiä järjestelmiä koskeva suunnitelma.

Lisäksi kaupan alan edustajien, Euroopan parlamentin ja jäsenvaltioiden kanssa käyty jatkuva vuoropuhelu johti tiettyjen teknisten ongelmakohtien havaitsemiseen, ja komissio reagoi niihin nopeasti yhdessä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa tekemällä unionin tullikoodeksipakettiin seuraavat muutokset jo ennen kuin uusia sääntöjä alettiin soveltaa:

v. UTK:n delegoituun säädökseen tehtiin kaksi muutosta:

- Delegoidulla siirtymäsäädöksellä muutettiin delegoitua säädöstä, jotta siirtyminen yhteisön tullikoodeksista unionin tullikoodeksiin 1. toukokuuta 2016 sujuisi moitteettomasti.[10] Kävi ilmi, että joitakin delegoidun säädöksen säännöksiä ei voitaisi soveltaa ennen kuin tietotekniset järjestelmät olisivat täysin toimivia. Tästä syystä unionin tullikoodeksin lisäksi myös delegoidussa säädöksessä tarvittiin siirtymätoimenpiteitä, jotta paperipohjaisten tai vaihtoehtoisten järjestelmien käyttö olisi sallittua siihen asti, kunnes tietotekniset järjestelmät ovat toiminnassa.
- Kahteen UTK:n delegoidun säädöksen säännökseen[11] tehtiin oikaisuja, kun yhteisön tullikoodeksissa ollut helpotuksia koskeva säännös oli vahingossa jäänyt pois. Tällä oikaisulla varmistetaan väliaikaista maahantuonti- tai jälleenvienti-ilmoitusta koskevan olettaman jatkuminen matkailuliikenteessä ja tiettyjen tullialueen läpi kulkevien tavaroiden, kuten kuormalavojen, konttien, alusten ja lentokoneiden, osalta. Erityisesti unionin rajan ylittävien lentokoneiden osalta velvoite tehdä suullisia tai kirjallisia ilmoituksia olisi vakavasti haitannut raja- ja matkailuliikennettä.

vi. UTK:n delegoidun siirtymäsäädöksen liitteeseen 12 tehtiin tekninen oikaisu.[12] Kyseisessä liitteessä esitetään hakemus- ja lupalomakkeet.

Komissio käytti lisäksi unionin tullikoodeksin 50 artiklassa sille siirrettyä valtaa antamalla huhtikuussa 2016 komission täytäntöönpanopäätöksen[13], jossa esitetään yksityiskohtaiset säännöt yhteisten riskinarviointiperusteiden ja -mallien vahvistamiseksi vaarattomuutta ja turvallisuutta koskevia riskianalyyseja varten tiettyjen unionin tullikoodeksin mukaisten tullitarkastusten yhdenmukaiseksi soveltamiseksi.

### b. Tavoitteet ja säädösten sisältö

Unionin tullikoodeksin tavoitteena on nykypäivän tarpeiden mukaisesti helpottaa sekä yritysten että tullihallintojen tilannetta parantamalla oikeusvarmuutta ja yhdenmukaisuutta, yksinkertaistaa sääntöjä ja menettelyjä, tehostaa tullitapahtumia ja saattaa päätökseen

[9] Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2016/578, annettu 11 päivänä huhtikuuta 2016, unionin tullikoodeksissa säädettyjen sähköisten järjestelmien kehittämistä ja käyttöönottoa koskevan työohjelman vahvistamisesta (EUVL L 99, 15.4.2016, s. 6). Päätöksellä korvattiin unionin tullikoodeksiin liittyvästä työohjelmasta 29 päivänä huhtikuuta 2014 annettu komission täytäntöönpanopäätös 2014/255/EU (EUVL L 134, 7.5.2014, s. 46–53).

[10] Delegoidulla siirtymäsäädöksellä muutettiin UTK:n delegoidun säädöksen 2, 3, 104, 106, 112, 113, 128, 138, 141, 144, 146, 181 ja 184 artiklaa ja siihen lisättiin 122 a, 124, 124 a, 126, 126 a ja 129 a–129 d artikla.

[11] UTK:n delegoidun säädöksen 136 ja 141 artiklaa oikaistiin 5. huhtikuuta 2016 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2016/651 (EUVL L 111, 27.4.2016, s. 1).

[12] Delegoitua siirtymäsäädöstä oikaistiin 8. huhtikuuta 2016 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2016/698.

[13] Yhteisten riskinarviointiperusteiden vahvistamisesta vaarattomuutta ja turvallisuutta koskevia riskianalyyseja varten 27 päivänä huhtikuuta 2016 annettu komission täytäntöönpanopäätös C 2016/2422.

kaikkien tullimenettelyjen ja -prosessien automatisointi. Samalla unionin tullikoodeksin on määrä suojata unionin ja jäsenvaltioiden taloudelliset edut aiempaa paremmin. Lisäksi sen tavoitteena on ottaa huomioon muilla aloilla, esimerkiksi tuonnin turvallisuudessa, tapahtunut politiikan ja lainsäädännön kehitys, joka saattaa vaikuttaa tullilainsäädäntöön. Seuraavassa esitetään eräitä tärkeimpiä lainsäädännön muutoksia, joita unionin tullikoodeksissa on edellä mainittujen tavoitteiden mukaisesti toteutettu:

- *Tulliedustajan oikeutta* tarjota palveluja muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon edustaja on sijoittautunut, *ei rajoiteta*, jotta varmistetaan kaupan alan tasapuoliset toimintaedellytykset tulliunionissa.
- Jäsenvaltioiden *päätöksentekoa koskevat säännöt on yhdenmukaistettu*, myös tullin myöntämien lupien osalta. Tarkoituksena on edistää kaupankäyntiä lisäämällä ennakoitavuutta, helpottamalla hakumenettelyjä ja ottamalla käyttöön entistä paremmat ja vahvemmat säännöt, jotka koskevat kaupan alan toimijan oikeutta tulla kuulluksi ennen tälle epäedullisen päätöksen tekemistä.
- *Tulliselvitysprosesseja on edelleen yksinkertaistettu.* Valtuutetun talouden toimijan (AEO) arviointiperusteita voidaan käyttää sen määrittämiseen, voivatko muut talouden toimijat kuin AEO:t hyötyä joistain yksinkertaistuksista, kun taas osa yksinkertaistuksista koskee vain AEO:ita.
    - Muun muassa seuraavia yksinkertaistuksia sovelletaan, kun jotkin tai kaikki AEO-arviointiperusteet täyttyvät: i) Tulliedustaja haluaa tarjota palveluja muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon hän on sijoittautunut. ii) Tullivelkoja koskevia yleisvakuuksia pienennetään. iii) Tavaroiden esittämiseen hyväksytään muu paikka kuin toimivaltainen tullitoimipaikka. iv) Annetaan lupa tehdä tulli-ilmoitus merkintänä ilmoittajan kirjanpitoon. v) Annetaan lupa passitukseen liittyviin yksinkertaistuksiin. vi) Annetaan lupa pitää väliaikaisia varastotiloja. vii) Annetaan lupa käyttää erityismenettelyjä (tullivarastointia, loppukäyttöä, väliaikaista tuontia sekä sisäistä ja ulkoista jalostusta).

    - Edut, jotka ovat vain AEO:iden käytettävissä (korvaukseksi siitä, että AEO-aseman haluavien toimijoiden on nyt täytettävä lisäarviointiperusteita): i) Tullien maksamisen lykkäämisen edellytyksenä olevan vakuuden määrää voidaan alentaa tai vakuuden asettamisesta voidaan vapauttaa kokonaan. ii) Keskitetty tulliselvitys antaa toimijoille mahdollisuuden tehdä tulli-ilmoitukset ja maksaa tullit keskitetysti omasta sijoittautumispaikastaan sen toisen jäsenvaltion sijasta, jossa tavarat esitetään tullille. iii) Annetaan vapautus velvoitteesta esittää tavarat tullille, kun sovelletaan yksinkertaistusta, jonka mukaan tulli-ilmoitus tehdään merkintänä ilmoittajan kirjanpitoon. iv) Itsearviointi antaa luotettaville talouden toimijoille mahdollisuuden laskea maksettavan tullin määrä ja tehdä tietyt tarkastukset tullin puolesta. v) Tavarat saa siirtää toiseen jäsenvaltioon, vaikka ne ovat vielä väliaikaisessa varastossa (eli ennen kuin ne on annettu tullimenettelyyn).

- *Tariffeja ja alkuperää koskeviin sitoviin tullipäätöksiin sovellettavat säännöt on vakioitu*: i) Sitovia tariffitietoja (STT) koskevan päätöksen voimassaoloa on lyhennetty kuudesta vuodesta kolmeen sitovaan alkuperätietoon (SAT) sovellettavan rajan mukaisesti, ja ii) STT-päätös sitoo nyt haltijaa, eli hänen on ilmoitettava tulliviranomaisille, että hänellä on ilmoitettuja tavaroita koskeva STT-päätös. Näin vältetään edullisimman STT-paikan etsiminen.

- *Pakolliset vakuudet on otettu käyttöön* kaikissa tullimenettelyissä EU:n omien varojen ja taloudellisten etujen suojelemiseksi. Tähän on yhdistetty erittäin luotettavia talouden toimijoita koskevat vakuuden määrän mahdolliset alennukset ja AEO:ita koskevat vapautukset.
- *Uudet turvallisuussäännöt edellyttävät moninkertaista ilmoittamista saapumisen yhteydessä*, mikä tarkoittaa, että liikenteenharjoittajan lisäksi myös huolitsijan ja jopa vastaanottajan on tehtävä ilmoitus. Järjestelyt on näin mukautettu kansainvälisiin normeihin (kuten maailmanlaajuisen kaupan turvaamista ja helpottamista koskeviin Maailman tullijärjestön normeihin).
- *Väliaikaista varastointia koskevia sääntöjä on höllennetty* muun muassa pidentämällä varastoinnin kesto 90 päivään (aiemmin 20 tai 45 päivää sen mukaan, oliko tavarat kuljetettu meriteitse vai muulla tavoin). Lisäksi väliaikaisessa varastoinnissa olevia tavaroita voidaan siirtää varastotilojen välillä ilman passitusmenettelyjä.
- *Tullimenettelyt ”sisäinen jalostus”, ”tullivalvonnassa tapahtuva valmistus” ja ”hävittäminen” on yhdistetty.* Lisäksi tullimenettelyn käyttöluvan haltijalla on nyt aiempaa enemmän aikaa päättää, jälleenviedäänkö lopulliset tavarat, hävitetäänkö ne vai päästetäänkö ne vapaaseen liikkeeseen.

### c. Sähköiset järjestelmät

Unionin tullikoodeksin mukaan kaikki tulliviranomaisten välinen sekä talouden toimijoiden ja tulliviranomaisten välinen tietojenvaihto on vuoteen 2020 mennessä tehtävä yksinomaan sähköisiä tietojenkäsittelymenetelmiä käyttäen. Tätä pidetään merkittävänä askeleena kohti laillisen kaupan helpottamista, hallinnollisen rasituksen vähentämistä ja yhdenmukaisten vaatimusten soveltamisen varmistamista koko EU:ssa. Tavoitteen saavuttamiseksi 17:ää sähköistä järjestelmää kehitetään tai saatetaan parhaillaan ajan tasalle unionin tullikoodeksin työohjelman mukaisessa aikataulussa. Järjestelmät voidaan jakaa kahteen ryhmään: i) 14 Euroopan laajuista järjestelmää, jotka komissio kehittää tai päivittää yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, mukaan lukien sekä keskusjärjestelmät että järjestelmät, joissa on kansallinen, jäsenvaltioiden toteutettavaksi tuleva osa, ja ii) kolme kansallista järjestelmää, jotka jäsenvaltioiden on kehitettävä tai saatettava ajan tasalle.

Seuraavat 14 järjestelmää ovat Euroopan laajuisia (mukana myös ne, joissa on kansallisia osia):

1. Rekisteröidyn viejän järjestelmä – *REX* (uusi): tavoitteena on asettaa saataville ajantasaista tietoa sekä GSP-maihin sijoittautuneista rekisteröidyistä viejistä, jotka vievät tavaroita unioniin, että Euroopan unionin toimijoista, jotka vievät tavaroita GSP-maihin ja tiettyihin muihin maihin. GSP-maat hyötyvät unionin yleisestä tullietuusjärjestelmästä, jossa annetaan etuuskohteluun oikeuttava pääsy unionin markkinoille.
2. Sitovat tariffitiedot – *STT* (päivitys): tavoitteena on saattaa unionin tullikoodeksin mukaiseksi tietokanta, joka sisältää kaikki jäsenvaltioiden tulliviranomaisten antamat sitovat tariffitiedot.
3. Tullipäätösjärjestelmä – *TPJ* (uusi): tavoitteena on yhdenmukaistaa tullilainsäädännön soveltamiseen liittyviä tullipäätöksiä koskevat prosessit koko unionissa helpottamalla päätöksentekoprosessin aikana käytäviä konsultaatioita sekä lupaprosessien hallintaa.
4. Yhtenäinen käyttäjien hallinnan ja digitaalisen allekirjoituksen järjestelmä – *YHK&DA eli EU:n kaupan alan toimijoiden portaali* (uusi): tavoitteena on tarjota EU:n kaupan

alan toimijoille suora ja EU:n tasolla yhdenmukaistettu pääsy sähköisiin tullijärjestelmiin unionin tullikoodeksissa määritellyllä tavalla.

5. Valtuutettuja talouden toimijoita koskeva järjestelmä – *AEO* (päivitys): tarkoituksena on parantaa AEO-hakemuksiin ja -lupiin liittyviä toimintaprosesseja siten, että niissä otetaan huomioon unionin tullikoodeksin muutokset.
6. Talouden toimijoiden rekisteröinti- ja tunnistejärjestelmä – *EORI* (päivitys): tavoitteena on tehdä pieni päivitys nykyiseen järjestelmään, joka mahdollistaa unionissa aktiivista tullitoimintaa harjoittavien unionin talouden toimijoiden ja kolmansien maiden henkilöiden rekisteröinnin ja tunnistamisen.
7. Yhteinen tullitariffi ja -valvonta – *Surveillance* (päivitys): tavoitteena on päivittää ja saattaa unionin tullikoodeksin vaatimusten mukaiseksi nykyinen tietokanta, johon tallennetaan keskitetysti kaikki kansallisten tulliviranomaisten päivittäin toimittamat EU:n kauppaa (tuontia ja vientiä) koskevat tiedot.
8. Unioniaseman selvitys – *PoUS* (uusi): tarkoituksena on perustaa järjestelmä, johon tallennetaan kaikki tavaroiden unioniaseman selvitystä varten annetut kaupan toimijoiden ilmoitukset. Järjestelmä mahdollistaa myös näiden ilmoitusten hallinnoinnin ja hakujen tekemisen niihin.
9. Uusi tietokoneavusteinen passitusjärjestelmä – *NCTS* (päivitys): tarkoituksena on saattaa nykyinen passitusjärjestelmä vastaamaan unionin tullikoodeksin uusia vaatimuksia, joita ovat muun muassa kuljetuksen aikaisten tapahtumien rekisteröinti, tietojenvaihdon yhdenmukaistaminen unionin tullikoodeksin tietovaatimusten kanssa ja muiden järjestelmien kanssa yhteisten rajapintojen päivittäminen ja kehittäminen.
10. Automaattinen vientijärjestelmä – *AES* (sekä nykyisen Euroopan laajuisen järjestelmän että nykyisten kansallisten vientijärjestelmien päivitys): tavoitteena on panna täytäntöön tavaroiden vientiä ja poistumista koskevat unionin tullikoodeksin vaatimukset.
11. Vakioitu tietojenvaihto erityismenettelyjä varten – *INF* (uusi): tarkoituksena on kehittää uusi järjestelmä tukemaan ja virtaviivaistamaan tietojen hallintaprosesseja ja tietojen sähköistä käsittelyä erityismenettelyjen alalla.
12. Keskitetty tulliselvitys tuonnissa – *CCI* (uusi): tarkoituksena on koordinoida tulli-ilmoitusten käsittelyä ja tavaroiden luovutusta asianomaisten tullitoimipaikkojen välillä ja antaa siten talouden toimijoille mahdollisuus keskittää tulliviranomaisten kanssa tapahtuva toimintansa.
13. Vakuuksien hallinta – *GUM* (uusi): tavoitteena on jakaa ja hallinnoida koko EU:ssa reaaliaikaisesti yleistullivakuuksia, joita kaupan alan toimijoiden on annettava, jos on olemassa riski, ettei tulleja makseta.
14. Tuontivalvontajärjestelmä – *ICS* (päivitys): tarkoituksena on lujittaa toimitusketjun turvallisuutta parantamalla saapumisen yleisilmoituksen sisältämien tietojen sekä riski- ja valvontatietojen laatua, tallennusta, saatavuutta ja jakamista.

Seuraavat kolme järjestelmää jäsenvaltioiden on kehitettävä tai saatettava ajan tasalle:

1. Erityismenettelyjen yhdenmukaistaminen ja helpottaminen – *SP*: kansallisissa järjestelmissä on pantava täytäntöön kaikki tullivarastointia, loppukäyttöä, väliaikaista tuontia sekä sisäistä ja ulkoista jalostusta koskevat, unionin tullikoodeksin edellyttämät muutokset.

2. Saapumistiedonanto, esittämistiedonanto, väliaikainen varastointi – *NA*, *PN*, *TS*: määritellään unionin tullikoodeksissa kuvatut kuljetusvälineen saapumistiedonantoa, tavaroiden esittämistä ja väliaikaisen varastoinnin ilmoitusta koskevien prosessien automatisointi, ja tuetaan niiden yhdenmukaistamista kaikissa jäsenvaltioissa kaupan alan toimijoiden ja tullin välisen tietojenvaihdon osalta.
3. Kansalliset tuontijärjestelmät – *NIS*: tavoitteena on panna täytäntöön kaikki tuontiin liittyvät unionin tullikoodeksista johtuvat prosessit ja tietovaatimukset.

## 3. UUDELLEENTARKASTELU

### a. Unionin tullikoodeksipaketin täytäntöönpanon tila

Unionin tullikoodeksipaketti pantiin täytäntöön ajallaan 1. toukokuuta 2016. Komissio ei toistaiseksi ole havainnut merkittäviä ongelmia sen soveltamisessa, vaikka on selvää, että sekä unionin tullikoodeksin edut että sen vaikutukset käyvät täysin ilmeisiksi vasta, kun kaikki siihen liittyvät tietotekniset järjestelmät on otettu käyttöön.

Komissio on unionin tullikoodeksin voimaantulon jälkeen jatkanut jäsenvaltioiden ja kaupan alan edustajien kanssa säännöllisiä tapaamisia, joiden tavoitteena on tunnistaa ja käsitellä lainsäädäntöön liittyviä ongelmia, auttaa sen tulkinnassa ja tutkia mahdollisuuksia yksinkertaistaa prosesseja edelleen. Kuulemisprosessi on niiden sitoumusten mukainen, jotka komissio antoi EU:n tulliliiton ja sen hallinnoinnin kehittämistä koskevassa tiedonannossaan[14]. Komissio on aina kiinnittänyt erityistä huomiota realististen aikataulujen tarpeeseen, kustannuksiin ja siihen, mikä on muutosten yleinen vaikutus tulliin ja kauppaan.

Lisäksi jäsenvaltiot ja kaupan alan edustajat ovat yhteistyössä komission kanssa laatineet useita ohjeasiakirjoja, joissa käsitellään uusien sääntöjen käytännön soveltamista.

Komissio on osana Tulli 2020 -ohjelmaa perustanut useita hankeryhmiä[15], joissa käsitellään joitakin käytännön liiketoimintatapauksia ja joihin osallistuu sekä jäsenvaltioiden että kaupan alan edustajia:

- *Yksinkertaistuksia käsittelevä hankeryhmä* kehittää itsearvioinnin, merkintänä ilmoittajan kirjanpitoon tehtävän tulli-ilmoituksen ja keskitetyn tulliselvityksen hyötyjä.
- *Vähäarvoista tuontia käsittelevä hankeryhmä* tutkii, mikä on asianmukaisin tapa varmistaa tasapuoliset toimintaedellytykset postitoiminnan harjoittajien ja kuriiripalvelujen välillä, kun otetaan huomioon internet-myynnin kasvu ja siitä johtuva tullin velvoite varmistaa asianmukaiset tarkastukset ja suojata kansalaisten ja unionin taloudellisia etuja laillista kauppaa estämättä.
- *Passitusta käsittelevä hankeryhmä* pohtii sähköisen kuljetusasiakirjan käyttöä passitusilmoituksena ilma- tai meriteitse tapahtuvissa kuljetuksissa.
- *Vakuuksia käsittelevä hankeryhmä* tutkii, miten edellytykset, joilla yleisvakuuden määrää voidaan alentaa tai sen antamisesta voidaan antaa vapautus, saataisiin

[14] COM(2016) 813 final.
[15] Katso komission rekisteri asiantuntijaryhmistä: http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=search.result&page=1

paremmin vastaamaan talouden todellisuutta.

Lisäksi jatketaan unionin tullikoodeksin mukaisesti yhdessä kaupan alan ja jäsenvaltioiden kanssa pilottihankkeita, jotta voidaan testata uusia menetelmiä ja löytää entistä parempia tapoja vastata haasteisiin, joita aiheuttavat muun muassa lisääntynyt internet-myynti, puutteet tietojen saatavuudessa ja järjestelmälähtöisten menetelmien tarve.

Tämä säännöllisen vuoropuhelun prosessi sidosryhmien kanssa on johtanut joihinkin unionin tullikoodeksipaketin uusiin muutoksiin ja lisäyksiin 1. toukokuuta 2016 jälkeen seuraavasti:

i. Meri- tai ilmateitse unionin tullialueelta väliaikaisesti vietyjä tavaroita koskevaan unionin tullikoodeksin 136 artiklaan on tehty muutos.[16] Se oli tarpeen asianmukaisen tullivalvonnan varmistamiseksi tiettyjen sellaisten tavaroiden osalta, jotka saapuvat unioniin yhden sataman kautta mutta jatkavat matkaansa konttialuksella unionin toiseen satamaan, jossa ne vasta puretaan aluksesta. Muutoksen seurauksena tavarat on esitettävä tullille myös tuossa toisessa satamassa.

ii. UTK:n täytäntöönpanosäädökseen on tehty muutos[17], jotta lainsäädäntö saadaan paremmin vastaamaan viranomaisten ja kaupan alan tarpeita ja jotta sääntöjen tehokas ja yhdenmukainen soveltaminen voidaan taata entistä paremmin. Merkittävimmät muutokset, jotka lisättiin kaupan alan edustajien pyynnöstä, voidaan tiivistää seuraavasti:

   - Tavarantoimittajan pitkäaikaisilmoitusta koskevia sääntöjä on selvennetty ja yksinkertaistettu. Kaupan alan edustajat ovat olleet erityisen tyytyväisiä siihen, että kaupan alan toimijoille palautettiin mahdollisuus tehdä milloin tahansa vuoden mittaan koko kalenterivuotta koskeva yksi ainoa ilmoitus.
   - Viejille on annettu enemmän aikaa hankkia rekisteröidyn viejän (REX) numero silloin, kun sovelletaan Kanadan ja Euroopan unionin kauppasopimusta (CETA) (jotta viejä voi itse vahvistaa tavaroiden alkuperän).
   - On parannettu sääntöjä, jotka koskevat poistumistullitoimipaikan osoittamista silloin, kun valmisteveron alaisten tavaroiden vientiä seuraa passitus.

iii. On annettu täytäntöönpanosäädös, joka koskee teknisiä järjestelyjä sähköisten järjestelmien kehittämiseksi, ylläpitämiseksi ja käyttämiseksi sekä tällaisten tietojen tallentamiseksi unionin tullikoodeksin mukaisesti.[18] Siinä vahvistetaan tullipäätösjärjestelmää ja yhtenäistä käyttäjien hallinnan ja digitaalisen allekirjoituksen järjestelmää koskevat säännöt (ks. b osa jäljempänä).

[16] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/2339, annettu 14 päivänä joulukuuta 2016, unionin tullikoodeksista annetun asetuksen (EU) N:o 952/2013 muuttamisesta meri- tai ilmateitse unionin tullialueelta väliaikaisesti vietyjen tavaroiden osalta (EUVL L 354, 23.12.2016, s. 32).

[17] Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/989, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2017, unionin tullikoodeksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 tiettyjen säännösten täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/2447 oikaisemisesta ja muuttamisesta (EUVL L 149, 13.6.2017, s. 19–56).

[18] Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/2089, annettu 14 päivänä marraskuuta 2017, teknisistä järjestelyistä sähköisten järjestelmien kehittämiseksi, ylläpitämiseksi ja käyttämiseksi sekä tällaisten tietojen tallentamiseksi unionin tullikoodeksin mukaisesti.

iv. On todennäköistä, että delegoitua säädöstä ja täytäntöönpanosäädöstä on tarpeen muuttaa uudelleen vuonna 2018 muun muassa seuraavien seikkojen käsittelemiseksi:

- Delegoidun säädöksen 1 artiklan 19 kohtaan laaditaan uusi *viejän määritelmä*. Sen mukaan viejän on edelleen oltava sijoittautunut unioniin, mutta edellytystä, jonka mukaan viejällä on oltava kauppasopimus, lievennetään. Kaupan alan edustajien mukaan nykyinen määritelmä ei riittävästi vastaa nykyisiä liiketoimintamalleja, joissa esimerkiksi myyjä voi olla sijoittautunut unionin ulkopuolelle.
- UTK:n delegoidun säädöksen 114 ja 134 artiklaan tehdään muutos niiden tullimuodollisuuksien joustavoittamiseksi, joita sovelletaan liiketoimiin *erityisten veroalueiden* ja niiden emämaiden välillä (eli liiketoimiin yhdessä ainoassa jäsenvaltiossa).
- UTK:n delegoidun säädöksen 115 artiklassa säädettyä määräaikaa ilmoittaa tavarat, jotka on *varastoitu muuhun paikkaan kuin väliaikaiseen varastotilaan,* jatketaan yli yhden päivän. Muutoksella on tarkoitus varmistaa, että ajanjakso on paremmin sekä kaupan että tullin hallittavissa mutta pysyy kuitenkin lyhyenä väärinkäytösten välttämiseksi.
- Muutetaan nykyistä säännöstä, jonka mukaan kolmansien maiden tulliviranomaisille on toimitettava myös luottamukselliset kaupalliset tiedot sisältävä *paperinen kalastuspäiväkirja*, jotta kyseiset viranomaiset voivat vahvistaa, että jälleenlaivattavia ja niiden maan tai alueen läpi kuljetettavia merikalastustuotteita ei ole käsitelty. Kalastusalalla on pidetty ongelmallisena kalan pyyntipaikkaa koskevien luottamuksellisten kaupallisten tietojen luovuttamisvaatimusta. Muutoksella varmistetaan, että EU:n aluksille kuuluvia luottamuksellisia tietoja ei jaeta.
- Delegoituun säädökseen tehtävällä muutoksella palautetaan säännös, joka oli yhteisön tullikoodeksissa. Kaupan alan edustajat ovat todenneet, että unionin tullikoodeksipaketissa ei ole säännöstä, jossa erikseen sallittaisiin käyttötarkoituslupien haltijan *varastoida* eri alanimikkeisiin luokiteltuja energiatuotteita *yhteen ainoaan säiliöön*. Kyseisten tuotteiden teknisten ominaisuuksien vuoksi rajoitus tekee tällaisten käyttötarkoituslupien käytön käytännössä mahdottomaksi.
- Tehdään muutos *EU:ssa asuvien henkilöiden EU:n ulkopuolella vuokraamia autoja* koskevaan sääntelykehykseen. Jos autot on rekisteröity EU:n ulkopuolella, niihin kohdistuu nykyisin tuontitulli, kun ne saapuvat EU:n tullialueelle (ellei EU:ssa asuva henkilö käytä vuokra-autoa palatakseen asuinpaikkaansa). Tätä on pidetty liian rajoittavana tapauksissa, joissa EU:ssa asuva henkilö vuokraa auton lyhyeksi ajaksi, joten delegoitua säädöstä voidaan muuttaa tämän seikan korjaamiseksi.
- Alkuperäsääntöihin tehdään muutos siten, että *tullietuuskohtelu voidaan myöntää jalostetuille tuotteille*, jotka on saatu tullietuuskohteluun oikeutetuista tuoduista tuotteista sisäisessä jalostusmenettelyssä. Tällä muutoksella annetaan asianomaisten talouden toimijoiden tavaroille vastaava tullikohtelu kuin tullimenettelyssä ”tullivalvonnassa tapahtuva valmistus” silloin, kun yhteisön tullikoodeksi oli voimassa.

- Tehdään joitakin teknisiä muutoksia, joilla sähköiseen REX-järjestelmään rekisteröitymistä koskevat säännöt mukautetaan vastaamaan paremmin viejien tilannetta.

Unionin tullikoodeksipaketin edellä mainittujen yleisluontoisten muutosten lisäksi komissio on käyttänyt unionin tullikoodeksin mukaista valtaansa antamalla useissa tilanteissa täytäntöönpanosäädöksiä teknisiä tai erityistarkoituksia varten, kuten se teki yhteisön tullikoodeksin voimassa ollessa. Tällaisia ovat esimerkiksi säädökset, jotka koskevat tavaroiden luokittelua tariffiin tai väliaikaisia poikkeuksia etuuskohteluun oikeuttavista alkuperäsäännöistä.

### b. Unionin tullikoodeksin työohjelman täytäntöönpanotilanne

Joidenkin UTK:n työohjelmassa lueteltujen 17 tietoteknisen järjestelmän toiminnan ensimmäinen määräaika oli vuosi 2017, ja tätä määräaikaa on noudatettu:

- Komissio otti käyttöön rekisteröidyn viejän järjestelmän (REX) 1. tammikuuta 2017. Tämä uusi tietokanta sisältää tiedot rekisteröidyistä viejistä EU:n yleisen tullietuusjärjestelmän edunsaajamaissa ja joistakin rekisteröidyistä toimijoista EU:ssa, mukaan lukien Kanadan kanssa tehtyyn vapaakauppasopimukseen liittyvät toimijat. Talouden toimija voi tarkastaa järjestelmästä, onko toimittaja rekisteröity antamaan alkuperävakuutuksia, ja EU:n tulliviranomaiset voivat varmentaa tulli-ilmoituksissa annetut REX-numerot vertaamalla niitä keskustietokantaan. EU:ssa on rekisteröity noin 20 000 viejää, ja järjestelmää jo soveltavissa GSP-edunsaajamaissa on rekisteröity noin 11 000 viejää. Talouden toimijoilta, EU:n tulliviranomaisilta ja GSP-edunsaajamaiden toimivaltaisilta viranomaisilta saatu palaute on ollut erittäin myönteistä, eikä valituksia ole toistaiseksi esitetty.
- Komissio otti lokakuussa 2017 käyttöön tullipäätösjärjestelmän sekä yhtenäisen käyttäjien hallinnan ja digitaalisen allekirjoituksen järjestelmän (YKH&DA). Tullipäätösjärjestelmän myötä tullilupien hallinnoinnin yhdenmukaistaminen kaikissa 28 jäsenvaltiossa edistyi huomattavasti. Järjestelmässä on yhteisiä osia (EU:n kaupan alan toimijoiden portaali, keskitetty tullipäätösten hallintajärjestelmä ja asiakasviitetietojärjestelmä) ja kansallisia osia (kansallinen kaupan alan toimijoiden portaali ja kansallinen tullipäätösten hallintajärjestelmä). Sen avulla on mahdollista käsitellä 22:ta tullilupaa, kuten yksinkertaistettua ilmoitusta, keskitettyä tulliselvitystä, sisäistä ja ulkoista jalostusta, yleisvakuuksia, maksunlykkäystä ja passitusta koskevia lupia sekä useita muita. Talouden toimija voi jättää lupahakemukset YKH&DA-järjestelmässä ja saada sitä kautta pääsyn päätösjärjestelmään.
- Sitovia tariffitietoja (STT) koskevan järjestelmän ensimmäinen vaihe saatiin päätökseen lokakuussa 2017, joka oli kyseisen vaiheen tavoiteajankohta.

Myös useimmat muut sähköiset järjestelmät ollaan saamassa päätökseen työohjelman mukaisissa määräajoissa. Lähes 80 prosenttia Euroopan laajuisia järjestelmiä koskevasta komission työstä odotetaankin saatavan päätökseen vuoteen 2020 mennessä.

On kuitenkin käynyt myös selväksi, ettei kaikkia järjestelmiä saada täysin valmiiksi vuoden 2020 määräaikaan mennessä. Määräaika olikin hyvin haastava, kun otetaan huomioon tehtävän monimutkaisuus ja uusien tietoteknisten järjestelmien käyttöönotosta koko EU:ssa aiheutuvat kustannukset. Määräaikaa asetettaessa oletettiin, että unionin tullikoodeksia täydentävät ja sen täytäntöönpanevat säännöt (delegoitu säädös, täytäntöönpanosäädös ja

delegoitu siirtymäsäädös) annettaisiin hyvin pian unionin tullikoodeksin antamisen jälkeen vuonna 2013, jotta niiden säännökset voitaisiin ottaa huomioon tietoteknisten järjestelmien kehittämisessä. Täydentäviä ja täytäntöönpanevia säännöksiä koskevat keskustelut veivät kuitenkin paljon ennakoitua pidempään, ja säädökset annettiin niiden lopullisessa muodossa vasta vuoden 2015 lopulla tai vuoden 2016 alussa. Tämä puolestaan aiheutti viipeen ilmoituksia ja tiedonantoja käsittelevien sähköisten järjestelmien toiminnallisten spesifikaatioiden tuottamisessa, sillä ne perustuvat unionin tullikoodeksin delegoitujen ja täytäntöönpanosäädösten liitteissä B asetettuihin tietovaatimuksiin. Järjestelmien monimutkaisuus kävi täysin ilmeiseksi vasta näiden teknisten spesifikaatioiden valmistuttua.

Lisäksi tietovaatimusten (eli tietojen, joita jäsenvaltioiden tulliviranomaiset vaativat talouden toimijoilta) yhdenmukaistaminen on osoittautunut yhdeksi tietoteknisten järjestelmien kehittämisen päähaasteista. Tietojen yhdenmukaistaminen on ratkaisevan tärkeää erilaisten sähköisten järjestelmien yhteentoimivuuden ja oikeudellisten sääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen kannalta. Se on ratkaisevan tärkeää myös, jotta voidaan varmistaa vastaavuus Maailman tullijärjestön tietomallien ja muiden kansainvälisten tietomallien kanssa ja sitä kautta varmistaa yhteydet kolmansien maiden tietoteknisiin järjestelmiin ja helpottaa kauppaa. Tämä työ edellyttää kuitenkin ennakoitua paljon enemmän työtä ja suurempia taloudellisia investointeja, kun jotkin nykyiset sähköiset järjestelmät joudutaan ohjelmoimaan kokonaan uudelleen.

Toinen haaste muodostuu siitä, että sähköiset järjestelmät ovat kiinteästi kytköksissä toisiinsa, ja siksi on tärkeää toteuttaa ne oikeassa järjestyksessä (sekvensointi), jotta voidaan varmistaa, että keskinäisiä riippuvuuksia noudatetaan ja että hallintoa ja kauppaa koskevat muutokset otetaan käyttöön jäsennellysti ja yhtenäisesti.

Erityisiä ongelmia syntyy tuontivalvontajärjestelmän (ICS) päivityksen yhteydessä. Järjestelmä suunniteltiin vastauksena 11. syyskuuta 2001 tapahtuneiden hyökkäysten jälkeisiin turvallisuushuoliin, ja se sijoittuu Maailman tullijärjestön ajamaan kansainvälisen kaupan normikehykseen. Järjestelmässä edellytetään, että liikenteenharjoittajat lähettävät tietyn määrän tietoelementtejä sähköisesti EU:n ensimmäiselle saapumistullitoimipaikalle ennen kuin hyödykkeet saapuvat alueelle ja useimmissa tapauksissa jo ennen kuin hyödykkeet lähtevät vientimaasta. Unionin tullikoodeksin mukainen tavoite on parantaa nykyistä tuontivalvontajärjestelmää. Ajan tasalle saatetussa tuontivalvontajärjestelmässä (ICS2) otettaisiin muun muassa käyttöön eurooppalainen yhteinen tietovarasto, joka mahdollistaa rahtia koskevien laadukkaiden ja reaaliaikaisten ennakkotietojen keräämisen, moninkertaisen ilmoittamisen (jolloin liikenteenharjoittajan lisäksi myös maahantuoja, vastaanottaja tai muut asiaankuuluvat henkilöt voivat antaa tarvittavat tiedot tulliunioniin saapuvista tavaroista), sellaisen yhdenmukaisen rajapinnan luomisen kaupan alan toimijoita varten, jonka avulla talouden toimijat voivat antaa ennakkotietoja rahdista vakioidulla ja yhdenmukaisella tavalla. Tietovarasto tarjoaisi myös tulliviranomaisille välineet tietokantaan tallennettujen valtavien tietomäärien seulomiseksi riskinhallintaa varten. On kuitenkin käynyt selväksi, että tuontivalvontajärjestelmä edellyttää paljon enemmän työtä kuin odotettiin ennen kaikkea yhteisen tietovaraston tietoja koskevien tiukkojen turvallisuusvaatimusten, korkeiden toimintakustannusten ja edellä mainitun tietovaatimusten yhdenmukaistamistarpeen vuoksi. Lisäksi yhteisiä EU:n tason toiminnallisuuksia on lisättävä, jotta vähennetään kalliiden rinnakkaisten kansallisten investointien tarvetta.

### c. Jatkotoimet

Komissio jatkaa säännöllistä vuoropuhelua jäsenvaltioiden ja yritysten kanssa varmistaakseen,

että unionin tullikoodeksilla *helpotetaan kauppaa*. Unionin tullikoodeksilla on yksinkertaistettu tullilainsäädäntöä ja -menettelyjä, joten sillä on jo hyvä vaikutus, ja talouden toimijat ovat pääosin suhtautuneet siihen myönteisesti. Jotkin toimijat ovat kuitenkin sitä mieltä, että unionin tullikoodeksissa ei mennä riittävän pitkälle kaupan helpottamisessa. Heidän mukaansa AEO-asema on nyt pakollinen, jotta tietyistä yksinkertaistuksista voi hyötyä, ja se asettaa epäedulliseen asemaan pienet yritykset, jotka eivät voi investoida AEO-aseman hankkimiseen. Näin siitä huolimatta, että juuri liike-elämä pyysi AEO:ille joitakin erityisetuja vastineeksi investoinneista ja työstä, joita AEO-luvan saaminen järjestelmään osallistuvilta talouden toimijoilta edellyttää. Monet kaupan alan edustajat huomauttavat myös, että unionin tullikoodeksin etujen täysimääräinen toteutuminen käytännössä vie liian kauan, koska toisille jäsenvaltioille on annettu pitkiä siirtymäaikoja, joina paperipohjaisia järjestelmiä saa edelleen käyttää rinnan sähköisten järjestelmien kanssa, kun taas toiset pyrkivät pidentämään kaikkien uusien sähköisten vaatimusten täyttämistä koskevia siirtymäaikoja. Lisäksi jotkin kaupan alan edustajat toteavat, että jäsenvaltioiden välillä on edelleen eroja sääntöjen tulkinnassa.

Komissio jatkaa myös edelleen tiiviitä konsultaatioita sidosryhmien kanssa *havaitakseen* unionin tullikoodeksipaketissa olevat *virheet ja tekniset poikkeavuudet*. Unionin tullikoodeksin säädöksissä on yhteensä yli 2 000 sivua, joten tullikoodeksipakettiin on jatkossakin väistämättä tehtävä mukautuksia. Aiempi yhteisön tullikoodeksi ja sen vastaavat täytäntöönpanosäännökset edellyttivät useita muutoksia.

Tulliviranomaisten kannalta kriittinen tehtävä on *suojella tuloja ja varmistaa turvallisuus*. Tästä syystä on myös jatkettava työtä sen varmistamiseksi, että tarkastusten ja kaupan helpottamisen välillä vallitsee oikea tasapaino ja että kaikki tähän liittyvät ongelmat ratkaistaan nopeasti. Tähän työhön otetaan tiiviisti mukaan Euroopan parlamentti ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin sekä EU:n omien varojen suojelemisesta ja petosten torjunnasta vastaavat komission yksiköt.

Komissio katsoo, että joidenkin *unionin tullikoodeksin mukaisten sähköisten järjestelmien* osalta määräaikaa on tarpeen jatkaa, jotta voidaan taata toisten järjestelmien sujuva toteutus vuoden 2020 määräaikaan mennessä. Jäsenvaltiot ja yritykset tarvitsevat realistisia aikatauluja ja oikeusvarmuutta tullitietojen vaihtoa ja tallentamista koskevia järjestelyjä varten. Jokaista sähköistä järjestelmää koskeviin järjestelyihin tarvitaan keskimäärin kaksi vuotta. Jos jotkin järjestelmät eivät todennäköisesti toteudu määräaikaan mennessä, se on tehtävä selväksi vuoteen 2018 mennessä, ja tällaisten järjestelmien puuttuessa sovellettavista oikeussäännöistä on annettava varmuus.

Näin ollen komissio ehdottaa seuraavaa:

i) Komissio laatii unionin tullikoodeksin väliarvioinnin vuoden 2021 loppuun mennessä ja tekee kattavan toimivuustarkastuksen sen jälkeen, kun kaikki sähköiset järjestelmät on toteutettu. Toimivuustarkastuksen avulla komissio voi ratkaista, tarvitaanko pitemmällä aikavälillä merkittäviä politiikan muutoksia, jotta unionin tullikoodeksi pysyy tarkoituksenmukaisena maailmanlaajuisessa kauppaympäristössä ja jotta sen avulla varmistetaan edelleen asianmukainen tasapaino kaupan helpottamisen ja tarkastusten välillä.

ii) Komissio voi ennen toimivuustarkastusta edelleen esittää ehdotuksia unionin tullikoodeksipaketin sellaisiksi oikaisuiksi tai teknisiksi muutoksiksi, joita säädöskehyksen jatkuvan moitteettoman toiminnan varmistaminen edellyttää.

iii) Komissio harkitsee, antaako se vuoden 2018 alussa säädösehdotuksen siirtymäjärjestelyjen käytön määräajan pidentämisestä niiden muutamien sähköisten järjestelmien osalta, joita ei voida täysin toteuttaa vuoden 2020 määräaikaan mennessä. Tätä seuraa komission täytäntöönpanopäätös, jossa työohjelmaan tehdään vastaava päivitys. Tällä hetkellä vaikuttaa todennäköiseltä, että seuraavia järjestelmiä on tarpeen edelleen muokata vuoden 2020 jälkeen:

- tuontivalvontajärjestelmän (ICS), uuden tietokoneavusteisen passitusjärjestelmän (NCTS) ja automaattisen vientijärjestelmän (AES) sekä erityismenettelyjärjestelmän vientiosan päivitykset ja
- seuraavien järjestelmien käyttöönotto: keskitetty tulliselvitys tuonnissa (CCI), unioniaseman selvitys (PoUS) ja vakuuksien hallinta (GUM).

Komissio on kuullut jäsenvaltioita näistä sähköisistä järjestelmistä, jotka vaativat lisätyötä, ja laatinut tämän alustavan suunnitelman jäsenvaltioilta saatujen vastausten perusteella. Komissio on kuullut myös kaupan alan edustajia kaupan alan yhteydenpitoryhmän säännöllisissä kokouksissa, joihin kokoontuu edustajia alan eri järjestöistä.

## 4. DELEGOITUJEN SÄÄDÖSTEN ANTAMISVALLAN KÄYTTÖ

Komissiolle siirretään unionin tullikoodeksin 284 artiklassa viideksi vuodeksi 30 päivästä lokakuuta 2013 valta antaa delegoituja säädöksiä unionin tullikoodeksiasetuksen tiettyjen, muiden kuin keskeisten osien täydentämisestä tai muuttamisesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 290 artiklassa esitetyn menettelyn mukaisesti. Unionin tullikoodeksin 284 artiklan 2 kohdassa edellytetään, että komissio laatii Euroopan parlamentille ja neuvostolle siirrettyä säädösvaltaa koskevan kertomuksen. Komission on laadittava kertomus viimeistään yhdeksän kuukautta ennen tämän viisivuotiskauden päättymistä eli 30. tammikuuta 2018 mennessä.

Unionin tullikoodeksissa siirretään komissiolle valta antaa delegoituja säädöksiä seuraavien säännösten nojalla: 2, 7, 10, 20, 24, 31, 36, 40, 62, 65, 75, 88, 99, 106, 115, 122, 126, 131, 142, 151, 156, 160, 164, 168, 175, 180, 183, 186, 196, 206, 212, 216, 221, 224, 231, 235, 253, 265 ja 279 artikla.

Marraskuuhun 2017 mennessä komissio oli käyttänyt valtaa antaa delegoituja säädöksiä neljä kertaa (ks. 2.a osa):

**a)** Komissio on antanut UTK:n delegoidun säädöksen[19]. Liitteessä olevassa taulukossa yhdistetään unionin tullikoodeksin delegoidun säädöksen säännökset koodeksissa komissiolle siirrettyyn valtaan.

**b)** Komissio on antanut UTK:n delegoidun siirtymäsäädöksen[20] koodeksin 279 artiklassa siirretyn vallan nojalla.

**c)** Komissio on oikaissut UTK:n delegoidun säädöksen[21] 136 ja 141 artiklaa koodeksin 160 artiklassa siirretyn vallan nojalla.

[19] Ks. alaviite 6.
[20] Ks. alaviite 8.
[21] Ks. alaviite 11.

**d)** Komissio on oikaissut[22] UTK:n delegoidun siirtymäsäädöksen liitettä 12 koodeksin 279 artiklassa siirretyn vallan nojalla.

Delegoituja säädöksiä valmistellessaan komissio kuuli kaikkia asiaankuuluvia sidosryhmiä, erityisesti jäsenvaltioiden asiantuntijoita sekä talouden toimijoita kaupan, logistiikan ja liike-elämän aloilta. Jäsenvaltioiden ja liike-elämän asiantuntijat keskustelivat delegoituihin säädöksiin sisällytettävistä säännöksistä ja antoivat niille tukensa.

Komissio huolehti koko menettelyn ja päätöksentekoprosessin ajan, että asiaankuuluvat asiakirjat toimitettiin oikea-aikaisesti ja asianmukaisesti Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Euroopan parlamentti ja neuvosto eivät vastustaneet yhtäkään mainituista säädöksistä.

Komissio katsoo, että sille unionin tullikoodeksissa siirrettyä valtaa antaa delegoituja säädöksiä olisi jatkettava toiseksi viiden vuoden kaudeksi unionin tullikoodeksin 284 artiklan 2 kohdan mukaisesti, jotta voidaan varmistaa, että unionin tullilainsäädäntö voidaan pitää jatkuvasti tullitoiminnan teknisten vaatimusten ja teknologisen kehityksen tasalla.

## 5. PÄÄTELMÄT

Tällä kertomuksella komissio noudattaa i) Euroopan parlamentin pyyntöä raportoida unionin tullikoodeksin täytäntöönpanosta ja ii) velvoitettaan raportoida Euroopan parlamentille ja neuvostolle unionin tullikoodeksiasetuksen 284 artiklan 2 kohdan mukaisesti siirretyn säädösvallan käytöstä.

Komissio pitää *unionin tullikoodeksin täytäntöönpanossa* merkittävänä saavutuksena sitä, että ensimmäisten 18 täytäntöönpanokuukauden aikana ei ole kohdattu suuria oikeudellisia ongelmia, vaikka koodeksin myötä on tehty huomattavia muutoksia. Tekniset virheet, jotka ovat tulleet ilmi sen jälkeen, kun koodeksi hyväksyttiin vuonna 2013, on kyetty ratkaisemaan nopeasti jäsenvaltioiden ja kaupan alan kanssa käydyssä säännöllisessä kuulemisprosessissa. On kuitenkin myös selvää, että unionin tullikoodeksin vaikutusta on tulevaisuudessa tutkittava kattavasti sen selvittämiseksi, onko koodeksilla saavutettu ne tavoitteet, joita varten se suunniteltiin, vai onko politiikkaa tarpeen muuttaa. Tästä syystä komissio ehdottaa seuraavaa:

- Vuoteen 2021 mennessä tehdään väliarviointi unionin tullikoodeksin säädöskehyksestä ja siihen mennessä toteutetuista sähköisistä järjestelmistä.
- Sen jälkeen, kun kaikki sähköiset järjestelmät on toteutettu, tehdään kattavampi toimivuustarkastus.
- Komissio ehdottaa jatkossakin unionin tullikoodeksipakettiin oikaisuja tai teknisiä muutoksia, joita unionin säädöskehyksen moitteeton toiminta edellyttää.
- Komissio harkitsee antavansa vuoden 2018 alussa unionin tullikoodeksin muutosehdotuksen, jotta niissä tietoteknisissä järjestelmissä käsiteltävien tullimuodollisuuksien osalta, joita ei voida täysin toteuttaa vuoteen 2020 mennessä, voidaan käyttää siirtymäjärjestelyjä enintään vuoteen 2025 saakka.
- UTK:n työohjelma saatetaan ajan tasalle komission täytäntöönpanopäätöksellä.

Komissio katsoo käyttäneensä *unionin tullikoodeksin 284 artiklan 2 kohdassa komissiolle siirrettyä säädösvaltaa* aktiivisesti ja asianmukaisesti. Komissio katsoo myös, että

[22] Ks. alaviite 12.

säädösvallan siirtoa olisi jatkettava, jotta komissio voisi ehdottaa uusia toimenpiteitä, joita tullilainsäädännön sopeuttaminen tekniseen ja teknologiseen kehitykseen sekä kaupan alan dynamiikkaan mahdollisesti edellyttää.

Komissio pyytää Euroopan parlamenttia ja neuvostoa ottamaan huomioon tämän kertomuksen.

**Liite**

| **Säädösvallan siirtämistä koskevat unionin tullikoodeksin säännökset** | **Unionin tullikoodeksin delegoidun säädöksen säännökset, jotka on annettu siirretyn säädösvallan nojalla** |
|---|---|
| 2 artikla | 114, 134 ja 188 artikla |
| 7 artikla (tiedon vaihtamis- ja tallennusmenetelmät ja yhteiset tietovaatimukset) | 2, 3, 4, 9, 19, 21, 38, 39, 40, 82, 85, 86, 87, 92, 93, 94, 95, 96, 116, 124, 124a, 125, 126, 126a, 127, 129a, 129b, 130, 131, 132, 133, 144, 154, 157, 160, 163, 164, 165, 175, 178, 181, 184, 185, 190, 196, 238, 241, 246, 247 ja 249 artikla |
| 10 artikla | 5, 6 ja 7 artikla |
| 20 artikla | 210 artikla |
| 24 artikla (tullilainsäädännön soveltamista koskevat päätökset) | 5, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 26, 27, 28, 29, 30, 82, 92, 97, 121, 123, 156, 162, 171, 172, 173, 186, 192, 194 ja 205 artikla |
| 31 artikla (myönteisten päätösten kumoaminen ja muuttaminen) | Siirrettyä päätösvaltaa ei ole vielä käytetty:<br>Säännös koskee 1) tapauksia, joissa useille henkilöille osoitettu myönteinen päätös voidaan kumota sekä sen henkilön osalta, joka on jättänyt noudattamatta päätöksessä asetettua velvoitetta, että myös muiden asianomaisten henkilöiden osalta, ja 2) poikkeuksellisia tapauksia, joissa tulliviranomaiset voivat lykätä päivämäärää, jona kumoaminen tai muutos saa vaikutusvoiman. |
| 36 artikla (sitovaa tietoa koskevien päätösten hallinnointi) | Siirrettyä päätösvaltaa ei ole vielä käytetty:<br>Säännös koskee 1) 34 artiklan 7 kohdan b alakohdassa ja 34 artiklan 8 kohdassa tarkoitettuja erityistapauksia, joissa sitovia tariffitietoja ja sitovia alkuperätietoja koskevat päätökset on kumottava, ja 2) 35 artiklassa tarkoitettuja tapauksia. Kyseisissä tapauksissa sitovia tietoja koskevia päätöksiä tehdään muista tekijöistä, joiden perusteella sovelletaan tuonti- tai vientitullia ja muita tavaroiden kauppaa koskevia toimenpiteitä. |
| 40 artikla | 23, 24 ja 25 artikla |
| 62 artikla | 31, 32, 33, 34, 35 ja 36 artikla |
| 65 artikla (etuuskohteluun oikeuttava alkuperä) | 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69 ja 70 artikla |

| | |
|---|---|
| 75 artikla | 71 artikla |
| 88 artikla (tullivelka) | 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80 ja 168 artikla |
| 99 artikla | 81, 82, 83, 84, 85 ja 86 artikla |
| 106 artikla | 88 ja 92 artikla |
| 115 artikla | 89, 90 ja 91 artikla |
| 122 artikla | 98, 99, 100, 101 ja 102 artikla |
| 126 artikla | 103 artikla |
| 131 artikla (palauttaminen ja peruuttaminen) | 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112 ja 113 artikla |
| 142 artikla (unionin tullialueelle tuotujen tavaroiden esittämiselle määrätyt tullitoimipaikat) | 115 artikla |
| 151 artikla (väliaikaisen varastoinnin edellytykset ja luvan myöntäminen) | 115, 116, 117 ja 118 artikla |
| 156 artikla (tavaroiden tullioikeudellinen asema) | 119, 120, 121, 122, 122 a, 128, 129, 129 c, 129 d ja 182 artikla |
| 160 artikla (tavaroiden asettaminen tullimenettelyyn) | 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142 ja 143 artikla |
| 164 artikla | 155 artikla |
| 168 artikla (yksinkertaistetut ilmoitukset) | 145, 146, 147 ja 183 artikla |
| 175 artikla | 148 ja 248 artikla |
| 180 artikla | 149 artikla |
| 183 artikla (ilmoittajan kirjanpitoon tehtävä merkintä) | 150 artikla |
| 186 artikla | 151 ja 152 artikla |
| 196 artikla | 153 artikla |
| 206 artikla | 158 ja 159 artikla |

| | |
|---|---|
| 212 artikla (erityismenettelyjä koskevat yleiset säännökset) | 161, 163, 165, 166, 167, 170, 175, 176, 177, 178, 201, 202, 203, 204, 206, 207, 218, 239, 240, 242 ja 243 artikla |
| 216 artikla | 174, 217, 218 ja 237 artikla |
| 221 artikla | 179 ja 180 artikla |
| 224 artikla | 169 artikla |
| 231 artikla | 187 ja 189 artikla |
| 235 artikla (unionin passitus) | 191, 193, 195, 197, 198, 199 ja 200 artikla |
| 253 artikla (erityiskäyttö) | 206, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235 ja 236 artikla |
| 265 artikla | 244 ja 245 artikla |