

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 952/2013 muuttamisesta muita kuin unionin tullikoodeksissa säädettyjä sähköisiä tietojenkäsittelymenetelmiä koskevan siirtymäkauden pidentämiseksi

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 2 päivänä maaliskuuta 2018 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 952/2013 muuttamisesta muita kuin unionin tullikoodeksissa säädettyjä sähköisiä tietojenkäsittelymenetelmiä koskevan siirtymäkauden pidentämiseksi sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 26 päivänä huhtikuuta 2018

Valtiovarainministeri Petteri Orpo

Lainsäädäntöneuvos Jukka M. Kekkonen

VALTIOVARAINMINISTERIÖ

MUISTIO
26.4.2018

EU/2018/0727

**EUROOPAN KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON
ASETUKSEKSI ASETUKSEN (EU) N:o 952/2013 MUUTTAMISESTA MUITA KUIN
UNIONIN TULLIKOODEKSISSA SÄÄDETTYJÄ SÄHKÖISIÄ TIETOJENKÄSITTE-
LYMENETELMIÄ KOSKEVAN SIIRTYMÄKAUDEN PIDENTÄMISEKSI**

1 Ehdotuksen tausta ja tavoite

Euroopan komissio antoi 2 päivänä maaliskuuta 2018 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) N:o 952/2013 muuttamisesta muita kuin unionin tullikoodeksissa säädettyjä sähköisiä tietojenkäsittelymenetelmiä koskevan siirtymäkauden pidentämiseksi (COM(2018) 85 final).

Unionin tullikoodeksia (EU) N:o 952/2013 on sovellettu tullitoimintaan vuoden 2016 toukokuun alusta lukien. Sen eräs keskeinen päämäärä on, että tullitoiminnassa siirrytään paperiasiakirjoihin perustuvista menettelyistä täysin sähköiseen toimintaympäristöön vuoden 2020 loppuun mennessä. Tässä tarkoituksessa koodeksissa säädetään yhteensä 17 uudesta yhteisestä sähköisestä järjestelmästä, jotka tulee saada valmiiksi ja ottaa koko unionissa käyttöön viimeistään vuoden 2020 loppuun mennessä.

Tullikoodeksissa edellytettyjen uusien tietojärjestelmien kehittäminen, yhteen liittäminen ja käyttöönottoaminen on valtava ja monimutkainen urakka, joka voidaan toteuttaa vain vaiheittain. Tämän vuoksi tullikoodeksissa säädetään siirtymäkaudesta, jonka kuluessa kunkin uuden tietojärjestelmän sijasta voidaan käyttää nykyisiä sähköisiä tai paperipohjaisia menettelyitä siihen saakka, kunnes nykymenettelyn korvaava uusi sähköinen järjestelmä on käytössä. Siirtymäkausi päättyy vuoden 2020 lopussa, jonka jälkeen tullin toimintaympäristön tulisi olla täysin sähköistetty ja kaikkien uusien tietojärjestelmien olla käytössä.

Uusien sähköisten järjestelmien kehittäminen on edennyt pääosin suunnitelmien mukaisesti ja valtaosa uusista järjestelmistä voidaan ottaa käyttöön alkuperäisessä aikataulussa. Laaja ja monimutkainen työ on edetessään kuitenkin kohdannut joitakin ennakoimattomia vaikeuksia, joiden vuoksi joidenkin uusien järjestelmien käyttöönottamismääräpäivää on ollut tarpeen lykätä vuoden 2020 jälkeiseen aikaan. Komissio on yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa, ja ottaen huomioon muun muassa järjestelmien tärkeys ja niiden keskinäiset riippuvuussuhteet, määrittänyt kuusi tullikoodeksin edellyttämää tietojärjestelmää, joiden käyttöönottoa lykätään sekä laatinut niiden asteittaista käyttöönottamista vuoden 2025 loppuun mennessä koskevan yksityiskohtaisen aikataulun.

Ehdotuksen tavoitteena on jatkaa oikeutta käyttää nykyisiä järjestelmiä vuoden 2025 loppuun asti niiden kuuden uuden tietojärjestelmän sijasta, jotka eivät ole toiminnassa vuoden 2020 loppuun mennessä. Voimassa olevassa tullikoodeksissa säädetty vuoden 2020 loppuun ulottuva siirtymäjärjestelyiden määräaika säilyisi ennallaan muiden uusien tietojärjestelmien kohdalla, jotka otetaan käyttöön alkuperäisessä aikataulussa.

Siirtymäajan jatkamisen tarkoituksena on mahdollistaa kitkaton siirtyminen nykyjärjestelmistä vuoden 2020 jälkeen käyttöön otettaviin uusiin tietojärjestelmiin ja estää talouden toimijoille, kansalaisille ja tulliviranomaisille aiheutuvat merkittävät ongelmat, jotka muussa tapauksessa syntyisivät siitä, että oikeus nykyisten ns. siirtymäjärjestelmien käyttämiseen päättyisi vuoden

2020 lopussa ilman että korvaavat uudet sähköiset järjestelmät olisi otettu kaikilta osin käyttöön.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Komissio ehdottaa, että unionin tullikoodexin 278 artiklaan lisättäisiin uusi 2 kohta, jolla artiklan 1 kohdassa säädettyä vuoden 2020 loppuun ulottuvaa yleistä siirtymäkautta lykättäisiin kuuden tietojärjestelmän osalta enintään vuoden 2025 loppuun. Ehdotetun pidemmän siirtymäkauden aikana nykyisin käytössä olevia sähköisiä tai paperipohjaisia järjestelyjä voitaisiin käyttää vuoden 2020 jälkeenkin siihen saakka, kunnes ne korvaavat uudet tietojärjestelmät ovat toiminnassa.

Ehdotuksessa tarkoitetut kuusi unionin tullikoodexin edellyttämää uutta tietojärjestelmää, jotka otetaan käyttöön vuoden 2020 jälkeen, ovat:

- tullikoodexin 89—98 artikloiden soveltamiseksi tarpeellinen vakuuksien hallintaa koskeva tietojärjestelmä;
- tullikoodexin 127—130 artikloissa säädettyyn saapumisen yleisilmoitukseen liittyvä tuontivalvontajärjestelmä;
- tullikoodexin 153—155 artikloiden soveltamiseksi tarpeellinen tavaroiden tullioikeudellisen aseman todistamisjärjestelmä;
- tullikoodexin 179 artiklaan liittyvä keskitetyn tulliselvityksen järjestelmä;
- tullikoodexin 210 artiklan a alakohdassa, 215 artiklan 2 kohdassa ja 226—230 ja 233—234 artikloissa säädettyyn passitukseen liittyvä uudistettu tietokoneistettu passitusjärjestelmä;
- tullikoodexin 210 artiklan d alakohdassa, 215 artiklan 1 kohdassa sekä, 263—264, 267, 269—272 ja 274—275 artikloissa säädettyyn tavaroiden vientiin unionin tullialueelta liittyvä automaattinen vientijärjestelmä.

Järjestelmien nimeämisen sijasta ne ehdotetaan yksilöitäväksi tullikoodexissa käytetyn sääntelytekniikan mukaisesti viittaamalla niihin tullikoodexin säännöksiin, joiden soveltamiseksi kyseiset järjestelmät olisivat tarpeen. Tuontivalvontajärjestelmä, tietokoneistettu passitusjärjestelmä ja automaattinen vientijärjestelmä ovat olemassa olevia järjestelmiä, jotka on päivitettävä uuden tullikoodexin mukaisiksi. Muut kolme ovat puolestaan kokonaan uusia järjestelmiä. Kunkin järjestelmän yksityiskohtaiset siirtymäjärjestelyt vahvistettaisiin ehdotetun muutosasetuksen antamisen jälkeen vielä erikseen tullikoodexissa jo olevien valtuutussäännösten nojalla annettavalla delegoidulla asetuksella.

Komission ehdottama muutos tulisi voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Koska yritykset ja tulliviranomaiset tarvitsevat keskimäärin kaksi vuotta kunkin järjestelmän käyttöön ottamiseksi, tulisi ehdotettu asetus hyväksyä ja saattaa voimaan viimeistään vuoden 2018 loppuun mennessä, jotta toimijoilla olisi riittävä varmuus lykättävien järjestelmien uudelleensuunnittelusta ja niitä koskevien siirtymäjärjestelyiden jatkamisesta vuoden 2020 jälkeen.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteeseen

Komissio ehdottaa asetuksen oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 33 ja 207 artikloita. Niiden mukaan neuvosto ja Euroopan parlamentti toteuttavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen toimenpiteitä jäsenvaltioiden sekä jäsenvaltioiden ja komission välisen yhteistyön vahvistamiseksi sekä säätävät asetuksilla toimenpiteitä, joilla määritellään puitteet yhteisen kauppapolitiikan soveltamiseksi. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen oikeusperusta on asianmukainen.

Komissio katsoo, että toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta, koska ehdotus kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Komissio katsoo myös, että ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska ehdotus ei aiheuta politiikan muutoksia muutettavaan säädökseen ja koska unionin asetusta voidaan muuttaa vain vastaavalla säädöksellä eivätkä jäsenvaltiot voi toimia yksin tällä alalla. Valtioneuvoston kanta vastaa komission näkemystä toissijaisuusperiaatteen soveltuvuudesta ja ehdotuksen suhteellisuusperiaatteen mukaisuudesta.

4 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Kansallisesti asiaa valmistellaan valtiovarainministeriössä yhteistyössä Tullin kanssa. Asia on käsitelty myös EU5-jaoston (tullitekniset kysymykset) kirjallisessa menettelyssä 23.4.2018.

Ehdotus hyväksytään yhteispäätösmenettelyssä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Euroopan unionin neuvostossa tulliliittotyöryhmä käsittelee ehdotusta. Ehdotus esitellään tulliliittotyöryhmälle 20.4.2018. Euroopan parlamentissa komission ehdotus on lähetetty käsiteltäväksi sisämarkkinat ja kuluttajasuoja -valiokuntaan (IMCO).

Ehdotettu asetusta pyritään käsittelemään ja hyväksymään neuvostossa ja Euroopan parlamentissa joutuisasti, koska ehdotetun muutoksen tulisi tietojärjestelmien hallitun käyttöönoton, oikeudellisen varmuuden ja tullitoiminnan ennakoitavuuden vuoksi tulla voimaan vähintään kaksi vuotta ennen sen soveltamisen aloittamista. Ehdotuksen käsittelyn voidaan arvioida edistävän ongelmia, koska kyseessä on vain tullikoodeksin yhden artiklan teknisluonteinen muutos.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotus ei vaikuttaisi kansalliseen lainsäädäntöön. Asia kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Komission ehdottama asetusta olisi velvoittava ja sellaisenaan jäsenvaltioissa sovellettava.

Ehdotuksella ei ole komission mukaan vaikutuksia unionin talousarvioon. Mahdollistaessaan sen, että valtaosa unionin tullikoodeksin edellyttämistä uusista tietojärjestelmistä saadaan valmiiksi vuoden 2020 loppuun mennessä, ehdotus varmistaisi komission mukaan EU:n rahoitusvarojen paremman suojan.

Tulliviranomaisten ja tullimenettelyitä käyttävien talouden toimijoiden ja kansalaisten kannalta on tärkeää, että nykyisten ns. siirtymäjärjestelyiden käyttämisen jatkamiselle on selvä oikeusperusta tullilainsäädännössä. Tältä osin ehdotus lisää oikeusvarmuutta ja tullitoiminnan ennakoitavuutta. Ehdotettu muutos mahdollistaisi kitkattoman siirtymisen nykyisistä järjestelmistä tullikoodeksissa säädettyyn uuteen sähköiseen ympäristöön myös vuoden 2020 jälkeen valmistuvien järjestelmien osalta. Ehdotus on luonteeltaan tekninen eikä sillä arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

6 Ahvenanmaan asema

Asia ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

7 Valtioneuvoston kanta

Hallitus kannattaa ehdotuksen hyväksymistä.

Komissio on yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, ja talouden toimijoita kuultuaan, päättänyt siirtää kuuden tullikoodin edellyttämän uuden tietojärjestelmän käyttöönoton vuoden 2020 jälkeiseen aikaan. Aikataulumuutoksesta toimijoille aiheutuvien ylimääräisten taloudellisten kustannusten välttämiseksi ja oikeusvarmuuden ja tullitoiminnan ennakoitavuuden vuoksi on tärkeää, että nykyisten menettelyiden käyttämistä voidaan jatkaa siihen saakka, kunnes uudet korvaavat järjestelmät otetaan käyttöön. Uusien väliaikaisratkaisujen kehittäminen käytettäväksi tullikoodin nykyisen, vuoden 2020 lopussa päättyvän siirtymäajan, ja uusien tietojärjestelmien viimeistään vuonna 2025 tapahtuvan käyttöönoton väliseksi ajaksi ei olisi millään tavalla tarkoituksenmukaista. Hallitus katsoo, että ehdotettu nykyisten siirtymäjärjestelyiden määräajan pidentäminen vuoteen 2025 asti niiden uusien tietojärjestelmien sijasta, jotka eivät ole vielä toiminnassa vuoden 2020 loppuun mennessä, on perusteltua.