



Brüssel, 28.9.2020
COM(2020) 581 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE NING
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE**

Tegevuskava, et viia tolliliit järgmisele tasemele

I. Sissejuhatus

ELi tolliliidus on ELi liikmesriikide tolliasutustel ülesanne teha enne, kui nad lubavad kauba ELi tolliterritooriumil vabasse ringlusse, mitmesuguseid kontrolle, mille eesmärk on kaitsta nii ELi tulusid kui ka ELi kodanike ja ettevõtjate turvalisust, ohutust, tervist ja jõukust.

Viimastel aastatel on ilmnunud, et liikmesriikide tolliasutustel on raskusi oma eri rollide täitmisel. Hoolimata ELi tollialaste õigusaktide ulatuslikust ajakohastamisest 2016. aastal, on tõendeid selliste probleemide kohta nagu kauba väärtuse tegelikust väiksemana näitamine eesmärgiga vältida tollimakse ja käibemaksu¹ ning ebaseadusliku või ohtliku kauba ebaseaduslik üle piiri toimetamine. Muret valmistavad ka liikmesriikidevahelised erinevused tollikontrollide tegemisel ning kauba suunamine kõige nõrgematesse ELi tolliterritooriumile sisenemise ja sealt väljumise kohtadesse, et vältida avastamist. Kiiresti muutuv maailmas, kus hoogustub digipööre ja võetakse kasutusele uusi ärimudeleid, nagu e-kaubandus, on tekkinud tollile lisaraskusi impordi- ja ekspordialaste ELi õigusaktide rakendamisel ja nende järgimise tagamisel. Samal ajal peab toll alati püüdma tagada seadusliku kaubavahetuse hõlbustamise, sest rahvusvaheline kaubandus on ELi edu jaoks väga tähtis. Peale selle on pingelised ettevalmistused, mis on vajalikud Ühendkuningriigi lahkumiseks ELi tolliliidust pärast üleminekuperioodi lõppu, oluliselt suurendanud ELi tolliasutuste töökoormust. Neis tingimustes on suur oht, et väheneb ELi eelarvesse laekuv tulu, et satub ohtu ELi kodanike turvalisus ja julgeolek ning et seaduslikule kaubavahetusele langeb liiga suur koormus, kui ei võeta meetmeid selleks, et tugevdada liikmesriikide tolliasutuste tegevust kogu ELis.

Seda silmas pidades ütles Euroopa Komisjoni president Ursula von der Leyen oma 16. juulil 2019 avaldatud poliitilistes suunistes järgmisele Euroopa Komisjonile,² et *[o]n aeg viia tolliliit järgmisele arengutasemele ning tugevdada selle raamistikku, et paremini kaitsta liidu kodanikke ja ühtset turgu. Ta tegi komisjonile ettepaneku kujundada välja ühtne Euroopa lähenemisiis tolliasutuste riskijuhtimise tugevdamiseks ja liikmesriikide tehtava tõhusa kontrolli toetamiseks.*

Käesolevas teatises esitatakse tegevuskava, et tuua president von der Leyeni poliitilistele suunistele tuginedes käegakatsutavat kasu Euroopa kodanikele, ettevõtjatele ja ühiskonnale.

COVID-19 pandeemia märkimisväärse mõju tõttu on olulisem kui kunagi varem tagada ELi tolliliidu arukas haldamine. Komisjoni tolliteenistused reageerisid kriisile kiiresti, võttes vastu õigusakte, andes välja suuniseid ning toetades aktiivselt liikmesriike ja ettevõtjaid, eelkõige et tagada paindlikkus tollivõlaga seotud kohustuste osas, hõlbustada meditsiiniseadmete/kaitsevahendite kiiret tollivormistust ning hoida ära võltsitud või ohtlike seadmete/vahendite sissetoomine ELi. Selline reageerimine peaks hõlbustama tolli tegevust, kui ilmneb COVID-19 juhtumite üldine taaslevik. Samas on kriis selgelt näidanud, et praegu on väga oluline uurida kõiki viise, mille abil tagada, et tolliliit ja liikmesriikide tolliasutused tegutsevad võimalikult tõhusalt, jäävad kriisi ajal paindlikuks ja

¹ Näiteks Hiinast ühte liikmesriiki imporditud tekstiiltoodete ja jalatsite väärtuse tegelikust väiksemana näitamise tõttu aastatel 2013–2016 saamata jäänud tollimaksude ja käibemaksu kogusummaks hinnati peaaegu 5,2 miljardit eurot. Vt Euroopa Kontrollikoja 2017. aasta aruanne nr 19 „Impordiprotseduurid: puudused õigusraamistikus ja ebatõhus rakendamine mõjutavad ELi finantshuve“.

² https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_et.pdf.

vastupidavaks ning suudavad paremini ennetada probleeme. See tähendab eeskätt varasemast suurema tähelepanu pööramist andmete ja andmeanalüüsi parema kättesaadavuse ja kasutamise tagamisele tolli valdkonnas ning asjakohase prognoosimis- ja ühiste kriisiohjevahendite kogumi väljatöötamisele.

Mõni kavandatud meetmetest eeldab liikmesriikidelt, et nad eraldaksid asjakohaseid ressursse riigi tasandil ning toetaksid juba kavandatud uue ELi tolliprogrammi ja uue tolliseadmete rahastamisvahendi ELi tasandi rahastamist. ELi rahastamise puhul on summad mõõdukad,³ ent potentsiaal märkimisväärne, sest tollimaksud üksi moodustavad 14 % ELi eelarve kogutulust (võtmata arvesse liikmesriikide käibemaksutulule avalduvat järelmõju). Ligikaudu 85 % ELi uue tolliprogrammi jaoks kavandatud rahalistest vahenditest eraldatakse selleks, et käitada, hooldada ja arendada elektroonilisi tollisüsteeme, millega tagatakse terviklik ja sidus struktuur tolliliidu tõrgeteta toimimiseks ning ühtse turu ja ELi kodanike kaitsmiseks.

II. Taust

ELi tolliliit tähendab seda, et ELi liikmesriigid kasutavad kauba importimisel väljastpoolt ELi tolliterritooriumi ühist tollimaksude süsteemi; ELi liikmesriikide vahelistel piiridel tollimakse ei nõuta ja tollikontrolle ei tehta. EL on Maailma Kaubandusorganisatsiooni liige, tal on ühine kaubanduspoliitika ja ta tegutseb rahvusvaheliste kaubanduskokkulepete sõlmimisel ühe kaubandusblokina. Liikmesriikide tolliasutused kontrollivad kõiki ELi tolliterritooriumile sisenevaid või sealt lahkuvaid kaupu, olenemata nende sisenemise või väljumise viisist.

Alates 2016. aastast kohaldatakse tollieeskirjade ja -protseduuride ajakohastatud õigusraamistikku ning töö, mida tehakse selleks, et uuendada ja arendada elektroonilisi süsteeme, mis on loodud eesmärgiga muuta tolliliit tänapäevaseks, omavahel ühendatud ja täiesti paberivabaks keskkonnaks, peaks jõudma kõikjal ELis lõpule hiljemalt 2025. aasta lõpuks.

Tolliasutustel on tänapäeval tohutu hulk mitmesuguseid järelevalve- ja kontrolliülesandeid seoses ELi tolliterritooriumile imporditavate kaupadega. Imporditavatelt kaupadelt tollimaksude ja käibemaksu ning vajaduse korral aktsiisimaksu kogumise kõrval kontrollivad nad neid kaupu mitmel mitterahalisel eesmärgil, näiteks tagamaks, et need vastavad ELi tootevastavusnõuetele,⁴ toidu-, tervise- ja keskkonnastandarditele ja -eeskirjadele jms.

Nad kontrollivad ka imporditava kauba vastavust intellektuaalomandi õiguste kaitse eeskirjadele, narkootikumide lähteainete importi, et ära hoida nende ainete ebaseaduslik kõrvaesuunamine narkootikumide tootmisse, ning kultuuriväärtuste ja looduslike liikidega kauplemist ja jäätmesaadetisi, et tõkestada nende ebaseaduslikku eksportimist ja importimist, samuti tagavad nad ELi rahapesuvastaste õigusaktide nende eeskirjade täitmist, mis käsitlevad ELi sisenevaid või EList väljuvaid ebaseaduslikke rahavooge. Nad teevad pettuse, terrorismi ja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses koostööd õiguskaitseasutuste ning haldusasutuste ja ametitega, kes vastutavad piiri- ja sisejulgeoleku eest. Peale selle vastutavad nad üha suurema arvu ELi ja muude riikide vaheliste sooduskaubanduslepingute haldamise ja täitmise tagamise eest.

³ Kavandatud summa jääb alla 1 miljardi euro, mis jaguneb seitsme aasta peale.

⁴ Tootevastavus ei hõlma mitte ainult tooteid ühtlustavatele õigusaktidele vastavust, vaid ka vastavust muudele nõuetele, nagu toodete ohutus ja juurdepääsetavus puuetega inimeste jaoks.

Tänu ELi siseturule, millega loodi kaupade liikumiseks sisepiirideta ala, on muutunud olulisemaks kui kunagi varem see, et tagatakse eeskirjade ühetaoline kohaldamine välispiiridel kaupade suhtes, mis saavad tolliterritooriumil vabalt liikuda. Toll peab viima need kontrollid tasakaalu rahvusvahelise kaubanduse ja üleilmsete tarneahelate lihtsustamisega; ekspordist ülejäänud maailma on saanud viimastel aastakümnetel üha tähtsam ettevõtlusvõimalus Euroopa ettevõtjatele ja töökohtade allikas eurooplastele⁵ ning 80 % ELi impordist on tooraine ELi tootmistegevuse jaoks. Uued õigusaktid ELi ülestest meetmete kohta tollivälistes poliitikavaldkondades toovad sageli tolli jaoks uusi ülesandeid ja tõenäoliselt see nii ka jätkub. Näiteks palutakse tollil juba koguda andmeid ja jagada neid teiste asutustega. Iga kord, kui tollile määratakse uued ülesanded, tuleb välja töötada uus elektrooniline süsteem ja seda hallata, millega kaasnevad komisjonile ja liikmesriikide tolliasutustele täiendavad inimressurssidega seotud ja finantskulud.

Seda arvesse võttes algatas komisjon 2018. aastal analüüsi, mille eesmärk oli aidata poliitikakujundajatel tagada, et ELi toll toimib pikas perspektiivis tõhusalt. Selle ELi tolli tulevikku käsitleva uuendusliku visiooniprojekti („The Future of Customs in the EU 2040“)⁶ raames tehti tööd, et kujundada peamiste sidusrühmade seas ühine strateegiline arusaam sellest, kuidas tulla toime praeguste ja tulevaste probleemidega tolli valdkonnas, ning visioon sellest, milline peaks olema ELi toll aastal 2040.

Selle tulevikuanalüüsi tulemusel kujunes pilt tulevases ELi tolliliidust, kus tolliasutused tegutsevad täielikult integreeritud viisil, et

- kaitsta seadusliku kaubavahetuse tõhusa hõlbustamise ning tarneahelate aruka riskipõhise järelevalve kaudu ühiskonda, keskkonda ja ELi majandust;
- olla ennetav, tehes sujuvat koostööd sidusrühmadega, pühenduda innovatsioonile ja kestlikkusele ning olla eeskujuks tolliasutustele üle kogu maailma;
- neid peetakse üheks üksuseks.

Et see visioon teoks saaks, rõhutasid osalejad selliseid samme nagu andmekaeve suurendamine ja andmeressursside parem kasutamine, suurem tolli- ja muude piiriinfosüsteemide koostalitlus, tolliliidu tugevam juhtimine, parem tolliametnike koolitamise süsteem ning tõhustatud mitme- ja kahepoolne koostöö ELi ja muude riikide vahel.

III. Edasine tegevus

Kooskõlas komisjoni tööga parema õigusloome nimel oli tulevikuanalüüs komisjoni jaoks väärtuslik nii selle poolest, et selle raames kujundati visioon ELi tolli tulevikust, kui ka selle poolest, et sellega tugevdati olulisi sidemeid arvukate sidusrühmadega. Et viia tolliliit järgmisele arengutasemele, pakub komisjon nüüd oma ametiajaks välja rea meetmeid, milles on püütud arvesse võtta tulevikuanalüüsi tulemusi, konsultatsioone ELi liikmesriikide ja sidusrühmadega⁷ ning vajadust teha tolli jaoks järeldusi hiljutisest COVID-19 pandeemiast. Esimese sammuna tulevikuanalüüsi käigus kujundatud visiooni elluviimisel keskendutakse meetmetes eelkõige andmete ja andmeanalüüsi parema

⁵ Alates 2000. aastast on ELi-välise ekspordi väärtus suurenenud aastas keskmiselt 6 % ja maht 3 %; kolmandatesse riikidesse eksporditavate toodete arv on kasvanud alates 2010. aastast igal aastal 12 %.

⁶ <https://blogs.ec.europa.eu/eupolicylab/?s=future+of+customs>

⁷ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12305-Action-Plan-on-the-Customs-Union>.

kättesaadavuse ja kasutamise tagamisele tolli valdkonnas ning tarneahelate arukale riskipõhisele järelevalvele. Meetmed on rühmitatud järgmiselt nelja teema alla.

a) Riskijuhtimine on tollikontrolli tegemisel väga tähtis, võttes arvesse tolliterritooriumile saabuvaid ja sealt lahkuvaid suuri kaubakoguseid, mida tolliasutused ei saa alati ükshaaval kontrollida, ning arvestades vajadusega hõlbustada seaduslikku kaubavahetust. Tolliasutused juba tegelevad riskijuhtimisega, tuginedes ELi-ülesele ühisele riskijuhtimisraamistikule, mis hõlmab ühiseid riskikriteeriume⁸ ja -standardeid, riske käsitleva teabe vahetamise meetmeid ning elektroonilist riskianalüüsi. Keskne tegevuspõhimõte põhineb kahel kaitsemeetodil: i) eelnev hindamine ning ii) vajaduse korral kauba kontrollimine enne või pärast kauba lubamist ELi tolliterritooriumile. Paraku tuntakse muret selle pärast, et riskijuhtimisraamistikku ei rakendata kõikides liikmesriikides ühtmoodi. Peale selle ei pruugi liikmesriikide riskihindamissüsteemid hõlmata olulist teavet, kuna seda teavet ei koguta või ei jagata liikmesriikide vahel või kuna liikmesriikidel puuduvad liiduülesed võrreldavad andmed, mis võimaldaksid neil tõlgendada oma riigi andmeid. Vaja on ELi tasandi andmeanalüüsi, et edendada kõikidest allikatest pärit andmete paremat ja ulatuslikumat kasutamist, sealhulgas rahvusvahelise tollikoostöö kaudu, ning hõlbustada riskijuhtimise, tollikontrolli ja pettusevastase tegevuse vaheliste seoste loomist.

b) E-kaubanduse haldamine. E-kaubandus on tervitatav kasu pärast, mida see toob ettevõtjatele (eriti VKEdele) ja tarbijatele, ning selle hõlbustamine on digitaalse ühtse turu strateegia nurgakivi. Samas on maksu- ja tolliasutustel suuri raskusi maksu- ja tollinõuete täitmise tagamisel interneti teel ostetud kaupade puhul. Tolliasutustel on lisakohustus kontrollida kaupu mitmesugustel juba kirjeldatud mitterahalistel eesmärkidel, mille hulka kuuluvad ELi turvalisus, julgeolek, intellektuaalomandi õigused ja muud standardid. 5. detsembril 2017 vastu võetud ja alates 1. juulist 2021 rakendatava e-kaubanduse käibemaksupaketi⁹ eesmärk on võidelda käibemaksupettuse vastu ja tagada ELi ettevõtjatele võrdsed tingimused, hõlbustades samas piiriülest kaubandust. Tollialaseid õigusakte ja IT-süsteeme kohandatakse, et need sobiksid nende uute käibemaksueeskirjade jaoks. 15. märtsil 2021 kehtima hakkavad uued aruandekohustused postiteenuste valdkonnas aitavad tagada e-kaubanduses toimuva impordi ohutuse ja turvalisuse. Siiski on vaja lisameetmeid, sealhulgas rahvusvahelist koostööd, kandmaks hoolt selle eest, et toll saab seda importi tõhusalt kontrollida.

c) Nõuete täitmise edendamine. Nõuete täitmise parandamine ja lihtsustamine on väga oluline selleks, et vabastada kaupade kahtlustäratavale liikumisele keskendumiseks tolli ressursid. Kava, mille alusel tehakse usaldusväärsetele kauplejatele ELi tollialastes õigusaktides sätestatud kriteeriumide järgimise eest soodustusi, on juba olemas ja seda kasutatakse laialdaselt, kuid seda tuleb hallata paremini, et vältida kuritarvitamist. Samal ajal tuleb jätkata jõupingutusi, et hõlbustada nõudeid täitvate väikese riskiga kauplejate tegevust, eelkõige tagades, et tollialaste õigusaktidega ette nähtud tolliprotseduuride lihtsustamine toimib ka praktikas. Nõuete täitmise tagamiseks on samuti oluline jätkata peamiste rahvusvaheliste partneritega tehtava koostöö arendamist kahe- ja mitmepoolsel tasandil, jälgides samal ajal

⁸ Kättesaadav üksnes liikmesriikide riskijuhtimiseksperitidele.

⁹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/modernising-vat-cross-border-ecommerce_en.

kolmandate riikidega kokku lepitud ELi sooduskordade rakendamist ja tagades nende eeskirjade täitmise.

d) Ühe üksusena tegutsevad tolliasutused. Kuigi liikmesriigid juba teevad mitmes valdkonnas omavahel koostööd, peavad tolliasutused tegema ulatuslikumat ja operatiivsemat koostööd temaatilisel või geograafilisel alusel, et tagada tolli põhiprioriteetide elluviimine. Samuti tuleb parandada tolliasutuste ja liikmesriikide muude asutuste koostööd ning EL peab tegutsema tolliküsimustes rahvusvahelisel tasandil ühe üksusena. Tuleb kaotada liikmesriikidevahelised erinevused tollikontrollide tegemisel, eeskätt tagades, et kõikidel liikmesriikidel on piisavad väljaõppe saanud inimressursid ning tänapäevased ja usaldusväärsed tollikontrolli seadmed. Samuti tuleb tagada välispiiridel tehtavate kontrollide tulemuste samaväärsus, mõõtes täpselt tollitegevuse elluviimist ja -ülesannete täitmist. Ennekõike tuleb tegeleda olulisemate küsimustega, näiteks kuidas toime tulla selliste kriisidega nagu hiljutine COVID-19 pandeemia, kuidas hallata elektrooniliste tollisüsteemide kulusid, kuidas tagada tolli vahendite, koolituse, meetodite ja organisatsioonilise struktuuri piisavus ja asjakohasus ning kuidas tagada tolli nähtavus ühiskonnas ning meelitada andekaid ja motiveeritud inimesi töötama tollis.

Komisjon esitab järgmises peatükis nende nelja peamise teema all mitu meetet. Mõne meetme puhul on esialgne töö juba alanud, kuid nad väärivad nimetamist tänu tähtsusele tolliliidu järgmisele arengutasemele viimise kava elluviimisel. Komisjon toetab nende tolliliidu järgmisele arengutasemele viimiseks mõeldud meetmete rakendamist oma tehnilise toe programmide kaudu. Allpool kirjeldatud meetmed ei välista võimalust, et tollilt nõutakse täiendavate ELi poliitikameetmete rakendamist ELi piiridel, tingimusel et on olemas inimressursid ja rahalised vahendid, et on hinnatud poliitikameedet ja infotehnoloogiaga seotud mõju ning et on toimunud asjakohane kavandamine.

IV. Meetmed

a) Tõhusam tollivaldkonna riskijuhtimine, et võimaldada tõhusamaid kontrole

1) ELi ühisanalüüsivõimekus

Tollikontrolli teemal peetud arutelude käigus on ilmnenu, et tolliasutustele tuleksid mitmesuguste ülesannete täitmisel suuresti kasuks arvukamad andmed ja põhjalikum andmeanalüüs. Paremast andmeanalüüsist oleks abi riskijuhtimisel, tollivormistuse ja selle järgses etapis ning pettuse vastu võitlemisel. Pikemas plaanis võib suundumuste ja mustrite jälgimine andmeanalüüsi abil näiteks aidata komisjonil ja tolliasutustel kindlaks teha puudused ja nõrgad kohad ning teha teadlikumalt poliitilisi otsuseid.

Mitmesugustes ELi ja liikmesriikide andmebaasides ja andmeplatvormidel on rikkalikult andmeid, mida riskijuhtimiseks teataval määral juba kasutatakse, ning liidu uue tolliseadustiku elektrooniliste süsteemide ja nende uuenduste käivitudes muutub ELi tasandil tehtava töö jaoks kättesaadavaks veel andmeid. Paraku ei ole neid arvukaid andmeid kunagi korralikult omavahel seotud ega ära kasutatud ning tolliasutused ja komisjon vajavad neile andmetele paremat juurdepääsu, sealhulgas selleks, et võidelda pettuse vastu.

Seepärast teeb komisjon ettepaneku käivitada oma talitustes ELi ühisanalüüsivõimekuse algatus, et hõlbustada andmete kogumist tollilt ja muudest allikatest ja nende andmete paremat kasutamist ning pakkuda vahendeid andmete paremaks jagamiseks ja omavahel sidumiseks. Seda tööd on kavas teha tihedas koostöös liikmesriikidega, kellega jagatakse ka töö tulemusi, täiendades niiviisi liikmesriikide oma teavet ja vahendeid. Andmeanalüüs tehakse kättesaadavaks ka pettusevastaste ja täitemeetmete võtmiseks, sealhulgas eesmärkidel, mis on seotud traditsiooniliste omavahendite kaotuse ennetamisega.

Ühisanalüüsi algatuse elluviimine algab riskijuhtimise parandamisest ning kooskõlas praeguse riskijuhtimisstrateegiaga seatakse esmatahtsale kohale ülesanne tagada liidu finantshuvide parem kaitse ning ELi ja selle kodanike suurem turvalisus ja julgeolek. Tulemused aitavad tolliasutustel kindlaks teha suure riskiga kaubavood, sealhulgas kriisiolukorras. Tänu sellele saavad nad teha paremini suunatud, tõhusamaid ja kulutõhusamaid kontrole ning optimeerida nappide ressursside kasutamist, mis peaks avalduma tolliliidu tulemuslikkuse näitajate (vt allpool) puhul saavutatavates paremates tulemustes.

Selles raamistikus keskendutakse kõigepealt selliste andmete kasutamisele, mis on impordi- ja ekspordiandmeid sisaldavas ELi tollijärelevalve andmebaasis juba olemas, et analüüsida kaubavooge. Järelevalveandmete analüüsimine aitab ka tagada liidu tariifistiku õige ja ühetaolise rakendamise liikmesriikide tollivormistussüsteemides.

Tolli uus elektrooniline impordikontrollisüsteem (ICS2), mis võetakse kasutusele kolmes etapis aastatel 2021–2024, et teha kindlaks turva- ja julgeolekuriskid enne kauba saabumist ELi, toob veel andmeid juurde ja suurendab andmeanalüüsivõimekust. Katseprojekt, mille käigus uuritakse ICS2 andmete jagamise võimalusi, algab 2020. aastal ning tollipoliitika töörühmal palutakse kiita ICS2 analüüsivahend heaks 2020. aasta detsembris.

Hiljem ja sõltuvalt ressursside kättesaadavusest laiendavad komisjoni talitused oma andmeanalüüsi ulatust, vaadeldes, kas ja kuidas võivad muudest allikatest pärit andmed täiendada ühisanalüüsivõimekuse raames toimuvat analüüsimist. See võib hõlmata tollijärelevalvesüsteemi andmete kombineerimist võltsimise ja piraatluse vastase teabesüsteemi COPIS andmetega intellektuaalomandiõiguste rikkumise kohta, pettusevastase infosüsteemi AFIS andmete ning selliste uute andmeallikate kasutamist, mis sisaldavad andmeid, mida on võimalik koguda mitme käesolevas teatises allpool kirjeldatud meetme alusel (andmed käibemaksu tasumise kohta, veebiplatvormid, tolliliidu tulemuslikkus, liidu tolliseadustiku elektroonilised süsteemid jms). Ühisanalüüsivõimekuse raames toimuv analüüsimine võib aja möödudes võimaluse korral hõlmata ka tehisintellekti/masinõpet.

Analüüsi tulemuste jaoks töötatakse välja asjakohased juhtimislahendused ning arvesse võetakse andmekaitse ja konfidentsiaalsusega seotud küsimusi. Keskpikas plaanis võidakse olemasolevates struktuurides või loodavas uues ametis vajaduse korral ja lähtudes mõjuhinnangust välja töötada ELi struktuur andmete säilitamiseks ja haldamiseks (vt ka allpool).

Meetmed: 2020–2024

- **Alates 2020. aastast:** arendatakse ELi elektroonilise järelevalvesüsteemi vahendeid, et kasutada selle süsteemi ulatuslikku impordi- ja ekspordiandmete kogumit liidu finantshuve kahjustavate suundumuste väljaselgitamiseks. Liikmesriigid peaksid kiitma kavandatud ICS2

analüüsivahendi heaks detsembris.

- **Alates 2021. aasta lõpust** kasutavad komisjoni talitused järelevalveandmete analüüsi liidu tariifistiku õige ja ühetaolise rakendamise toetamiseks.
- **2023. aasta lõpuks** – pärast järelevalveandmete kogumi kavandatud täiendamist uute andmeelementidega – laiendavad komisjoni talitused ressursside olemasolu korral oma analüüsi, et kombineerida selle süsteemi andmed muude süsteemide andmetega, mis on seotud näiteks võltsitud kauba kinnipidamisega (COPIS), pettusevastase teabega (AFIS), käibemaksu tasumisega, veebiplatvormidega või tolliliidu tulemuslikkusega, ning liidu tolliseadustiku elektrooniliste süsteemide andmetega. Pärast ICS2 analüüsivahendi väljatöötamist ja ICS2 kolmest etapist kahe elluviimist hakkavad komisjon ja liikmesriigid analüüsima posti-, kulleri- ja kaubaveoteenust osutavate lennuettevõtjate laadimis- ja saabumiseelseid andmeid.
- **2024. aasta lõpuks**, pärast ICS2 viimase etapi elluviimist, viivad komisjon ja liikmesriigid lõpule kõikide mereveo-, autoveo-, lennu- ja logistikaettevõtjate esitatud laadimis- ja saabumiseelsete andmete analüüsi.

2) *Läbivaadatud riskijuhtimisstrateegia*

Komisjonil on kavas kujundada ümber ja muuta tugevamaks praegune riskijuhtimisraamistik, et saavutada veelgi paremat reageerimist võimaldav ja paremini struktureeritud lähenemine riskijuhtimisele. Riskijuhtimistöös keskendutakse turva-, julgeoleku- ja finantsriskidele. Komisjon soovib tugevdada raamistikku kavandatud uue ühisanalüüsivõimekuse toel. Peale selle soovib komisjon välja töötada usaldusväärse ja tõhusa juhtimise finantsriskidega tegelemiseks finantsriskide kriteeriume käsitleva komisjoni 2018. aasta otsuse¹⁰ rakendamise raames.

Et kaitsta ELi siseturgu ja ELi kodanikke, püüab komisjon tugevdada praegust riskijuhtimisprotsessi ka kõikvõimalike mitterahaliste riskide puhul, mille kontrollimise eest toll vastutab, nagu on kirjeldatud eespool. Sellega seoses peaks tolli elektroonilises impordikontrollisüsteemis (ICS2) kasutusele võetavatest uutest vahenditest, mis võimaldavad tolliasutuste reaajas koostööd ja riskide väljaselgitamist, olema tolliasutustel suur abi saabumiseelsete turva- ja julgeolekuriskide juhtimisel, kuna need vahendid võimaldavad tolliasutustel teha reaajas koostööd, et võtta suure riskiga saadetised sihikule juba enne nende laadimist kolmandates riikides. Parandada tuleb ka selliste riskide kindlakstegemise ja juhtimise protsesse, mis võivad tekkida pärast kauba saabumist ELi tolliterritooriumile. Lõpetuseks on uue riskijuhtimisraamistiku eesmärk reageerida uutele probleemidele, mis tekivad näiteks liidu territooriumile siseneva e-kaubandusest pärit kauba mahu suurenemise tõttu.

Meede: 2021

- **2021. aasta teises kvartalis** võetakse komisjoni teatise kujul vastu uus riskijuhtimisstrateegia (et suurendada ühisanalüüsi, töötada välja finantsriskidega seotud juhtimine, tugevdada mitterahaliste riskide juhtimist ja tegeleda e-kaubanduse kiire kasvu küsimusega).

b) E-kaubanduse haldamine

3) *Käibemaksuandmete kasutamine tollivaldkonnas*

¹⁰ C(2018) 3293 (juurdepääs vaid liikmesriikide riskijuhtimiseksperitel).

Komisjoni õiglase ja lihtsa maksustamise tegevuskavas, millega toetatakse majanduse taastamise strateegiat,¹¹ teatati komisjoni kavatsusest uurida võimalust luua Eurofisci maksupettusega võitlemise võrgustikus¹² ELi maksuteabekeskus, mida kasutaksid käibemaksuhaldurite kõrval ka pettusevastase võitlusega tegelevad ja tolliasutused, ning tagada tolliasutustele otseühendus Eurofisciga. Mõningane teabevahetus nende asutuste vahel toimub juba praegu,¹³ kuid seda tuleb ühtlustada ja struktureerida, luues tolliasutuste jaoks otsese juurdepääsu maksuteabele.

Peale selle on komisjon võtnud eesmärgi tagada, et tolliasutused saavad kasu uutest makseandmete esitamise kohustustest, mis hakkab alates 1. jaanuarist 2024 kehtima makseteenuste pakkujatele seoses käibemaksuga¹⁴. Neis makseandmetes tehakse kindlaks maksete saajad ning esitatakse teave maksete suuruse ja kuupäevade ning makse/maksja päritoluliikmesriigi kohta. Juurdepääs neile andmetele aitab tollil kindlaks teha kauba allika ja eelkõige avastada imporditud kauba väärtuse tegelikust väiksemana näitamise. Samuti peaks selline juurdepääs tagama suurema koostoime tolli- ja maksuasutuste vahel, mis tugevdab pettusevastases võitluses tehtavaid jõupingutusi.

Meetmed: 2020–2024

- **2022. aastaks** tagatakse tollile otsejuurdepääs Eurofisci maksuteabekeskusele¹⁵.
- Komisjon hindab alates **2020. aasta kolmandast kvartalist** võimalikku korraldust, millega tagada tolliasutuste juurdepääs käibemaksu tasumise andmetele, ja pakub selle hindamise põhjal **1. jaanuariks 2024** välja lõpliku lahenduse.

4) E-kaubanduse osalejate, eelkõige platvormide rolli ja kohustuste läbivaatamine

5. detsembril 2017 vastu võetud ja alates 1. juulist 2021 rakendatava e-kaubanduse käibemaksupaketiga kaotatakse praegune 10/22 euro künnis, millest väiksema väärtusega imporditud kaubad on käibemaksust vabastatud. See tähendab, et alates päevast, mil see pakett jõustub, peab toll arvestama käibemaksu kõikidelt kaupadelt nende ELi jõudmisel, välja arvatud juhul, kui müüja on juba nõudnud käibemaksu sisse kauba ostmise ajal importimise ühtset kontaktpunkti (IOSS) käsitleva kava alusel. Samast kuupäevast alates on internetipõhistel kauplemiskohtadel (platvormidel) kohustus teatud teave käibemaksu arvestamiseks säilitada ja esitada see taotluse korral maksuasutusele.

Tuginedes neile maksualase aruandluse nõuetele, uurib komisjon võimalust kehtestada platvormidele aruandekohustus tolli ees, et tegeleda e-kaubandusega kaasnevate probleemidega. Ehkki platvormid tavaliselt ei ole seotud interneti teel ostetud kauba tollivormistuse korraldamisega, on neil olemas kogu müügiahelat (alates müüjast ja tehinguväärtusest kuni lõppostjani) käsitlevad andmed, mida nad võiksid jagada. Need andmed täiendaksid tollideklaratsioonides esitatud teavet ning nad võivad tõhustada tolli- ja maksumeetmeid, mida võetakse võitluses sellise pettusega nagu kauba väärtuse

¹¹ COM(2020) 312, 15.7.2020.

¹² Eurofisc on võrgustik, mis võimaldab liikmesriikidel kiiresti vahetada, töödelda ja analüüsida piiriülest maksupettust käsitlevat sihipärast teavet ning kooskõlastada järeelmeetmeid.

¹³ Teavet on vahetatud näiteks kuritegevusega seotud ohte käsitleval valdkondadevahelisel Euroopa platvormil (EMPACT). ELi maksuhaldurid (Eurofisci kaudu), tolliasutused ja nii Europol kui ka OLAF on teinud praktilist operatiivkoostööd käibemaksupettuse ennetamise ja avastamise valdkonnas.

¹⁴ Nõukogu 18. veebruari 2020. aasta direktiiv (EL) 2020/284 (ELT L 62, 2.3.2020, lk 7) ja nõukogu 18. veebruari 2020. aasta määrus (EL) 2020/283 (ELT L 62, 2.3.2020, lk 1).

¹⁵ Vt õiglase ja lihtsa maksustamise tegevuskava, millega toetatakse majanduse taastamise strateegiat (allmärkus 10), 9. meede.

tegelikust väiksemana näitamine, kauba valesti kirjeldamine ja valeandmete esitamine päritoludeklaratsioonis ning käibemaksu- ja tollipettus, ning võitluses mitmesuguste mitterahaliste riskidega. Platvormide esitatavatest andmetest oleks kasu ka kaubandusele seepärast, et need võimaldavad kindlaks teha ja kiiremini vabastada allapoole tollimaksuvabastuse künnist jäävad väikese riskiga saadetised, kui käibemaks on importimise ühtset kontaktpunkti käsitleva kava alusel juba tasutud. Komisjon uurib ka e-kaubanduse mõju tollimaksu kogumisele ja ELi ettevõtjate võrdsetele tingimustele. Sealhulgas vaadeldakse tollimaksu kogumise korda käibemaksu kogumisel järgitava uue lähenemisviisi valguses.

Meetmed: 2021–2023

- **2023. aasta esimeses kvartalis** tehakse pärast katsetamist ja mõjuhindangu tulemustele tuginedes liidu tolliseadustiku paketti õiguslik muudatus, et kehtestada platvormidele aruandekohustus tolli ees.
- **2021. aastal** hakatakse analüüsima e-kaubanduse mõju tollimaksu kogumisele ja ELi ettevõtjate võrdsetele tingimustele.

c) Nõuete täitmise parandamine ja lihtsustamine

5) *Volitatud ettevõtjate programmi elluviimise edendamine*

ELi volitatud ettevõtjate programmiga, mida on rakendatud alates 2008. aastast, püütakse muuta rahvusvahelised tarneahelad turvalisemaks, hõlbustades samas seaduslikku kaubavahetust. Programm võimaldab kauplejatel kasu saada mitmesugusest tolliformaalsuste lihtsustamisest, kui nad võtavad tugevamaid meetmeid, et tagada nõuete täitmine ja koostöö tolliga. Komisjon on välja töötanud põhjaliku strateegia ja metoodika, et edendada programmi tõhusat elluviimist, sealhulgas tugevdades seoseid tollivaldkonna riskijuhtimisega ja parandades kauplejate seas programmist aru saamist.

Tuginedes liikmesriikidesse tehtavate teabekogumissmissioonide tulemustele, kaalub komisjon vajadust vastu võtta õigusakt, millega kehtestatakse liikmesriikidele täpsemad kohustused jälgida volitatud ettevõtjaid, kandmaks hoolt selle eest, et nad vastavad jätkuvalt volitatud ettevõtja kriteeriumidele. Peale selle ajakohastab komisjon volitatud ettevõtjaid käsitlevaid suuniseid, mis on koostatud selleks, et abistada liikmesriike ja ettevõtjaid volitatud ettevõtjate programmi rakendamisel.

Meetmed: 2021

- **2021. aasta teises/kolmandas kvartalis** esitatakse (vajaduse korral) seadusandlik ettepanek, et kehtestada täpsemad jälgimiskohustused.
- **2021. aasta teises/kolmandas kvartalis** ajakohastatakse volitatud ettevõtjaid käsitlevaid suuniseid.

6) *ELi ühtse tolliliidese keskkonna väljaarendamine ja kasutuselevõtmine*

Komisjon teeb tööd ettepanekuga, milles käsitletakse ELi ühtset tolliliidese keskkonda, mis ühtaegu võimaldaks tugevdada kontrolli ja lihtsustaks kaubavahetust.

Ettevõtjad saaksid täita kõik tollialased ja muud, näiteks tervise, keskkonna ning toodete ja toidu ohutuse ja turvalisusega seotud piiriformaalsused korruga elektrooniliselt, mis kiirendab piirikontrolli

kauba importimisel ja eksportimisel. Valitsusasutustel võimaldaks see meede ühiselt töödelda, jagada ja vahetada teavet ning hinnata paremini riske. Toidutarneahela, puidu importimise ja taimeterviseiga seotud formaalsuste valdkonnas pädevad tolli- ja partnerasutused juba katsetavad seda üheksas liikmesriigis¹⁶.

Meede: 2020

- **2020. aasta neljandaks kvartaliks** esitatakse seadusandlik ettepanek ühtse tolliliidese keskkonna kohta.

7) Liidu tolliseadustiku hindamine

Alates 2016. aastast on kehtinud tollieeskirjade ja -protseduuride ajakohastatud õigusraamistik – liidu tolliseadustik. Üle poole tolliseadustiku seitsmeteistkümnest elektroonilisest süsteemist, mille eesmärk on muuta tolliliit tänapäevaseks täielikult paberivabaks keskkonnaks, on juba kasutusel ning ülejäänud süsteemid saavad valmis hiljemalt 2025. aasta lõpuks. Komisjon viib 2021. aasta lõpuks lõpule vahehindamise, et selgitada välja, kas liidu tolliseadustik ja selleks kuupäevaks valminud elektroonilised süsteemid on endiselt otstarbekohased, võttes arvesse nende eesmärki tagada nõudeid täitvate kauplejate ja tolliasutuste abistamiseks tänapäevased, ühtlustatud ja lihtsustatud protsessid. See hindamine aitab otsustada, kas tolliseadustik ning selle rakendusaktid ja delegeeritud õigusaktid tuleks läbi vaadata. Hindamise raames vaadeldakse eelkõige seda, kas tolliseadustik on piisavalt paindlik tolliformaalsuste täitmiseks selliste kriiside ajal nagu COVID-19st põhjustatud kriis ja uute ärimudelite jaoks, nagu e-kaubandus.

Meede: 2021

- **2021. aasta neljandas kvartalis** toimub liidu tolliseadustiku vahehindamine.

8) Ühine tollialaste karistuste süsteem

Ehkki tollialased õigusaktid on ühtlustatud, tagatakse nende järgimine erinevalt, kuna see on liikmesriikide ametiasutuste ülesanne. Ühise rikkumiste ja karistuste süsteemi puudumine tekitab ettevõtjate seas õiguslikku ebakindlust ja võib põhjustada siseturul konkurentsimoonutusi. See tähendab eelkõige haavatavust tulude kogumisel ja nõrku kohti poliitikameetmete elluviimise tagamisel. EL on Maailma Kaubandusorganisatsiooni eeskirjade alusel kohustatud tagama tollialaste õigusaktide ühetaolise kohaldamise, sealhulgas nõuete täitmatajätmisel määratavate karistuste osas.

Seepärast esitab komisjon – arvestades, et tollieeskirjade rikkumisi ja asjaomaseid karistusi käsitleva liidu õigusraamistiku teemalise komisjoni 2013. aasta ettepaneku¹⁷ suhtes jäi kokkulepe saavutamata – ettepaneku teistsuguse lähenemisviisi rakendamiseks selles küsimuses.

Komisjon teeb projektirühma kuuluvate liikmesriikide toel ettepaneku koostada ajakohane põhjalik aruanne karistuste süsteemide kohta, mis on kehtestatud liikmesriikides vastavalt liidu tolliseadustiku

¹⁶ Bulgaaria, Eesti, Iirimaa, Küpros, Läti, Poola, Portugal, Sloveenia ja Tšehhi Vabariik.

¹⁷ COM(2013) 884 final, 13.12.2013.

artiklile 42. Selle aruande põhjal koostab komisjon suunised selle kohta, kuidas kohaldada selliste riiklike süsteemide suhtes kriteeriume, mis on sätestatud artikli 42 lõikes 1, kus on öeldud, et karistused peavad olema „tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad“. Selle töö tulemusel võib valmida mõne aja pärast 2013. aasta ettepaneku asemel uus seadusandlik ettepanek.

Meetmed: 2020–2022

- **2021. aasta neljandas kvartalis** esitatakse suunised riiklike karistuste süsteemide suhtes kohaldatavate kriteeriumide kohta.
- Tuginedes suunistega seotud kogemustele, kaalub komisjon **2022. aastal** vajadust esildada õigusakt nõuete täitmatajätmise korral kohaldatavate karistuste kohta.

9) Tollipettusega võitlemise õigusraamistik

Liidu tasandil on määrus (EL) nr 515/97¹⁸ peamine õigusakt võitluseks tollipettusega ning selle alusel tehakse koostööd ja vahetatakse teavet liikmesriikide vahel ja komisjoniga. Komisjonil on praegu käsil selle määruse põhjalik hindamine, mille peamine eesmärk on teha kindlaks, kas määrus on endiselt sobilik ja asjakohane, lahendamaks probleeme, mille on kaasa toonud uued tollipettuse skeemid. Selle hindamise tulemuse põhjal otsustab komisjon, kas määrus on vaja läbi vaadata.

Meetmed: 2020–2021

- **2020. aasta neljandaks kvartaliks** esitatakse määruse (EÜ) nr 515/97 hindamise aruanne.
- **2021. aasta esimeses kvartalis** hinnatakse vajadust ajakohastada määrust (EÜ) nr 515/97, et lahendada tänapäevaseid tollipettusega seotud probleeme.

10) Tolli kaasamine ühtse turu kaitsmise nõuetele mittevastavate ja ohtlike toodete impordi eest

Uus määrus turujärelevalve ja toodete vastavuse kohta,¹⁹ mida hakatakse kohaldama 2021. aastal, võimaldab tõhusamalt kontrollida ELi sisenevaid tooteid. COVID-19 kriis on taas esile toonud ebaseaduslike toodetega kaasnevad ohud – mitmel juhul on jõudnud liikmesriikidesse kolmandatest riikidest pärit ohtlikud, nõuetele mittevastavad või võltsitud kaitsevahendid. Komisjon võtab vastu rakendusaktid, mille eesmärk on muuta tolli sekkumine ja koostöö tulemuslikumaks, sealhulgas tugevdatud riskijuhtimisraamistiku kaudu, ning arendab välja tolli- ja turujärelevalvesüsteemide vahelise uue ELi tasandi liidese, et toetada teabe jagamist.

Meetmed: 2021–2025

- Komisjon võtab **alates 2021. aastast** vastu turujärelevalve määruse rakendusaktid, et käsitleda tolliga seotud aspekte.
- Komisjon arendab **2025. aastaks** välja üleeuroopalise turujärelevalve info- ja teavitussüsteemi (ICSMS) ning ELi ühtse tolliliidese keskkonna vahelise uue ELi tasandi liidese.

¹⁸ Nõukogu 13. märtsi 1997. aasta määrus (EÜ) nr 515/97 liikmesriikide haldusametuste vastastikusest abist ning haldusametuste ja komisjoni vahelisest koostööst tolli- ja põllumajandusküsimusi käsitlevate õigusaktide nõutava kohaldamise tagamiseks (EÜT L 082, 22.3.1997, lk 1, muudetud kujul).

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta määrus (EL) 2019/1020 turujärelevalve ja toodete vastavuse kohta ning millega muudetakse direktiivi 2004/42/EÜ ja määruseid (EÜ) nr 765/2008 ja (EL) nr 305/2011 (ELT L 169, 25.6.2019, lk 1–44).

11) Järelevalve sooduskaubanduslepingute toimimise üle

Sooduskaubanduslepingud, mille EL on sisse seadnud kauplemiseks teiste riikidega, on olulised, et aidata ELi tootjatel ja eksportijatel pääseda välisturgudele, kuid sooduspäritolureeglite täitmatajätmise korral võib see kaasa tuua kaubandussätete eiramise. Komisjon teeb ka edaspidi järelevalvet sooduspäritolureeglite ja -menetluste järgimise üle ning laiendab oma järelevalvetegevust vabakaubanduslepingutele, et oleksid kaetud import peamistest partnerriikidest ja ELi ekspordihuvid. Seda järelevalvet kasutatakse selleks, et teha kindlaks valdkonnad, kus eeskirju saaks täiustada ja ajakohastada. Peale selle tõhustab komisjon enda käsutuses olevaid vahendeid, et parandada koostööd kõikide osalejatega, eeskätt sooduslepingutega hõlmatud riikide ametiasutuste ja eksportijatega, ning kaalub samas, kuidas kõige paremini tagada seonduvate kohustuste täitmine. Nende vahendite hulka kuuluvad parem juurdepääs teabele, üksikasjalikud suunised, tehniline abi ja koolitus.

Lõppeesmärk on kaitsta ELi omavahendeid, kandes hoolt selle eest, et sooduskorda kohaldatakse vaid nende toodete suhtes, mille puhul on tõepoolest õigus soodustust saada, ning tagada samas ELi toodete soodustingimustel juurdepääs partnerriikide turgudele.

Meetmed: alates 2021. aastast

- Komisjoni talitused laiendavad **alates 2021. aastast** sooduspäritolureeglite ja -menetluste järgimise järelevalvet vabakaubanduslepingutele ning püüavad lahendada asjassepuutuvate riikidega tekkivaid probleeme, mis on seotud nõrkuste ja vajakajäämistega nende reeglite ja menetluste järgimises.
- Kehtivate sooduspäritolureeglite ja -menetluste selge rikkumise korral alustab komisjon asjassepuutuva riigiga arutelusid ning kasutab asjaomase sooduskorra raames ette nähtud mehhanisme, et taastada nõuete täitmine ja kaitsta ELi finantshuve.

12) Oluliste kaubanduspartneritega, eelkõige Hiinaga, sisse seatud liidu rahvusvaheliste tolliküsimustes koostöö tegemise süsteemide analüüsimine ja vajaduse korral tõhustamine

Komisjon analüüsib ja vajaduse korral tõhustab oluliste kaubanduspartneritega ja mitmepoolsetel foorumitel sisse seatud liidu rahvusvahelisi tolliküsimustes koostöö tegemise ja vastastikuse haldusabi pakkumise süsteeme. Esmatähtis on parandada koostööd ja vastastikuse haldusabi pakkumist Hiinaga, arvestades kahepoolse kaubanduse mahtu ja eriti e-kaubandusest pärit saadetiste hulga hüppelist kasvu.

Teise prioriteedina kaalub komisjon muude kaubanduspartneritega tehtava koostöö arendamist või tõhustamist, võttes arvesse selliseid kriteeriume nagu ELi astumise väljavaade, geograafiline lähedus ja naabrus, transiiditeed ja ELi kaubandushuvid. Selle koostöö käigus töötatakse vajaduse korral välja algatused näiteks selleks, et hõlbustada tollidokumentide elektroonilist vahetamist, rakendada veebi kaudu müüdavate toodete ohutuse tegevuskava ning toetada riskijuhtimist ja tarneahela turvalisust (nt tolliasutuste vaheline teabevahetus ning volitatud ettevõtjate ja tollikontrollide vastastikune tunnustamine). Samuti võidakse läbi vaadata olemasolevad kahepoolsed lepingud, et tugevdada nende täitmise tagamisega seotud elemente.

Tugevam tollikoostöö võib olla partnerriikidele kasulik ka selle poolest, et aitab neis riikides hõlpsamini kaasata oma ressursse.

Meetmed: 2020–2021

- ELil on kavas leppida **enne 2020. aasta lõppu** Hiinaga kokku uues strateegilises tollikoostöö raamistikus aastateks 2021–2024. Samal ajal hindab komisjon praegust tollikoostöö ja vastastikuse haldusabi lepingut Hiinaga, et otsustada, kas küsida lepingu läbivaatamiseks läbirääkimisjuhiseid.
- Komisjon algatab 2020. aasta lõpus põhjaliku analüüsi, mille käigus vaadeldakse liidu rahvusvahelise koostöö tegemise ja vastastikuse haldusabi pakkumise süsteemi tolliküsimustes, et esitada **2021. aastal** ettepanekud võimalike laadilt/ulatuselt üldiste või konkreetsete täiustuste tegemiseks.

d) Tolli tegutsemine ühe üksusena

13) Tolli- ning julgeoleku- ja piirihaldusasutuste vahelise koostöö ja nende asutuste infosüsteemide vahelise koostoime edendamine

On hädavajalik kaotada lüngad tolliinfosüsteemide ning muude ELi välispiiride kaitsmiseks ja sisejulgeoleku suurendamiseks mõeldud infosüsteemide vahel. Eesmärk on tõrjuda kõigi kodanike hüvanguks piiridel turva- ja muid riske, toetades uusi koostöömeetodeid ja andmete riskikontrolli, et tagada sidusate ja tulevikukindlate meetmete võtmine erinevates pädevates asutustes ja vältida aruandluskorra dubleerimist.

Komisjoni talitused juba tegelevad julgeoleku ning piiri- ja rändehalduse infosüsteemide koostalitlusraamistiku väljatöötamisega. Komisjoni kokku kutsutud liikmesriikide julgeoleku-, piirihalduse ja tolliekspertidest koosnev rühm on viinud lõpule esialgse hindamise, mille käigus vaadeldi nende süsteemide ja tollisüsteemide koostalitlusvõimet turvalisuse ja turvariskide hindamise valdkonnas. Koostatud hinnangus soovitatakse eelkõige siduda Schengeni infosüsteemi (SIS) ja Europoli andmed tolli impordikontrollisüsteemiga (CS2), mis võetakse kasutusele kolmes etapis aastatel 2021–2024. Ekspertide sõnul võib nende süsteemide koostalitlus parandada turvariskide juhtimist. Järgides ekspertide soovitusi, tellib komisjon teostatavusuuringu, et hinnata nende kolme süsteemi koostalitlusega kaasnevat võimalusi ning seonduvat finants-, tegevuslikke, tehnilisi ja õiguslikke probleeme, sealhulgas andmekaitse ja konfidentsiaalsuse küsimusi. Uurida tuleks ka muude elektrooniliste tollisüsteemide kui ICS2 ning julgeoleku- ja piirihaldusasutuste süsteemide vahelist koostoimet.

Meede: 2021–2024

- **2021. aasta lõpuks** viiakse lõpule uuring, mille raames vaadeldakse Schengeni infosüsteemi ja Europoli andmete ning tolli impordikontrollisüsteemi (ICS2) koostalitluse teostatavust, et lõpetada ICS2 lõpliku kasutuselevõtmise ajaks (**2024**) mis tahes seoste loomine.

14) Tolliliidu tulemuslikkus

Komisjon teeb tööd selle nimel, et muuta ametlikuks oma vahend, mille abil kogutakse liikmesriikidelt iga-aastast ja kvartalipõhist teavet tolliga seotud protsesside kohta, vältides samas teistes tolliga seotud poliitikavaldkondades kehtivate aruandekohustuste dubleerimist. Praegune tolliliidu tulemuslikkust kajastavate andmete kogumise vabatahtlikkus tekitab selles protsessis teatavaid puudujääke ja muudab küsitavaks andmete kvaliteedi. Põhjalikum aruandlus parandaks eri jurisdiktsioonides rakendatavate tavade võrdlemist ja lõpuks ka ühtlustamist ning võimaldaks samuti

saada olulist koondteavet, tänu millele suureneb analüüsivõimekus riskide hindamiseks. Õigusraamistik võib aidata ühtlustada andmete kogumise tavasid liikmesriigi tasandil ning edendab seega peamiste tulemusnäitajate kasutamist ja aitab hinnata tollipoliitikat käsitlevate otsuste mõju. Vajadust õigusraamistiku järele ja võimalikke alternatiive tuleb siiski kõigepealt hoolikalt kaaluda.

Meede: 2021

- **2021. aasta lõpuks** hinnatakse liidu tolliseadustiku rakendamise vahehindamise raames, kas tolliliidu toimimist on takistanud asjaolu, et tolliliidu tulemuslikkusest korrapäraselt aru andmiseks puudub konkreetne õiguslik alus.

15) Liikmesriikide parem varustamine tänapäevaste ja usaldusväärsete tollikontrolli seadmetega

Et võimaldada sobivate, nüüdisaegsete ja usaldusväärsete tollikontrolli seadmete ostmist, hooldamist ja ajakohastamist, on komisjon kavandanud järgmise mitmeaastase finantsraamistiku alusel rahastamisvahendi,²⁰ mis peaks vastu võetama 2020. aasta lõpuks.

Tänapäevaste ja usaldusväärsete tollikontrolli seadmete olemasolu aitaks tugevdada nõrku kaupade tolliterritooriumile sissetoomise või sealt väljumise kohti, mis kahjustavad ELi finantshuvide kaitset, turvalisust ja julgeolekut, ning tagada tulevikus samaväärsel tasemel tollikontrollid. Kavandatud vahend on vastus arvukate liikmesriikide korduvatele palvetele saada selliste seadmete ostmiseks rahalist toetust. Seepärast on tähtis, et Euroopa Parlament ja nõukogu lepiksid võimalikult kiiresti kokku komisjoni ettepanekus luua tollikontrolli seadmete rahastamise vahend, et tagada eri liikmesriikide tollikontrolli samaväärsed tulemused.

Meede: 2021

- Rahastamisvahendi vastuvõtmise korral kasutavad komisjon ja liikmesriigid **alates 2021. aastast** programmi selleks, et tagada tollikontrollide samaväärsed tulemused.

16) Koostöömehhanismide rakendamine ja süvendamine tolliprogrammi alusel (mitmeaastane finantsraamistik 2021–2027)

Järgmises mitmeaastasest finantsraamistikus, mis peaks vastu võetama hiljemalt 2020. aasta lõpuks, on tolliprogrammi²¹ eesmärk toetada tolliliidu toimimist ja ajakohastamist, muu hulgas selleks, et tugevdada siseturgu. Sellega püütakse hõlbustada koostööd osalevate riikide ning nende tolliasutuste ja ametnike vahel. Seda koostööd on tähtis parandada ja suurendada.

Viimastel aastatel on liikmesriigid olnud üha enam huvitatud tolliasutuste vahelisest tõhustatud geograafilisest või temaatilisest operatiivkoostööst eksperdirühmades, mis on üks programmi vahenditest. Tundub, et on olemas tõeline soov ja vajadus laiendada sellist operatiivkoostööd teistessegi valdkondadesse, nagu e-kaubandus, ja kaasata rohkem osalevaid riike.

Samuti on vaja muuta tollitöötaja elukutse atraktiivsemaks, et meelitada tolli tööle parimad inimesed, ning rakendada ühiseid koolitusmeetodeid, kaasa arvatud kulude vähendamiseks. Sellega seoses võiks

²⁰ COM(2018) 474 final, 12.6.2018.

²¹ COM(2018) 442 final, 8.6.2018.

muu hulgas kaaluda liikuvusprogrammi, mis tänu kvalifikatsioonide vastastikusele tunnustamisele võimaldab tolliametnikel töötada ükskõik kus ELis, ning ELi-ülest ühist tolliametnike koolitamist ja nende suutlikkuse suurendamist vajaduse korral koostöös muude asutustega, nagu CEPOL²².

Tolliprogrammi meetmeid võib täiendada liikmesriikide tolliasutuste tehnilise toetamisega 2021.–2027. aasta tehnilise toetuse vahendi alusel.

Meede: alates 2021. aastast

- Komisjon kannustab **alates 2021. aastast (kuni 2028. aastani)** liikmesriike kasutama võimalikult paljudes valdkondades rohkem tolliprogrammiga ette nähtud operatiivkoostöö ja töötajate suutlikkuse suurendamise võimalusi.

17) Tolliliidu arukam haldamine

Viimastel kuudel on komisjon, reageerides COVID-19 pandeemiale, vastu võtnud mitu seadusandlikku meetet ja andnud välja õigusakte tõlgendavaid suuniseid, et aidata kriisi ajal tolliasutusi ja kauplejaid. Peale selle püütakse liidu tolliseadustiku peatsel hindamisel kindlaks teha, kas tolliseadustik on piisavalt paindlik tolliformaalsuste täitmiseks kriisi ajal. On avaldatud arvamust, et vaja on lahendusi, millega minnakse tolliseadustikust kaugemale. Samuti on olemas huvi jätkata pärast tulevikuanalüüsi seonduvaid arutelusid selle üle, kuidas tagada, et tolliliit on tuleviku jaoks paremini valmis.

Neid asjaolusid arvestades teeb komisjon ettepaneku luua tolliprogrammi raames liikmesriikide ja sidusrühmade analüüsirühm, et arutada, kuidas muuta tolliliit arukamaks, kohanemisvõimelisemaks, tehnoloogiliselt arenenumaks ja kriisidele vastupidavamaks. Muu hulgas võiks vaadelda viise, kuidas paremini prognoosida ja ennetada probleeme, samuti kiire reageerimise mehhanisme ja COVID-19 kriisiga seotud kogemusi, ning uurida, kuidas kõige paremini tagada, et tolliliit täidab oma eesmärgi.

Peale selle võib olla õige aeg kaaluda tolli tegevuse jaoks operatiivsemat raamistikku. Võttes arvesse aluslepinguga seatud piiranguid ametile teatud volituste andmisel, tuleks uurida ametiga seotud võimalusi. Sellega seoses algatab komisjon mõne aja pärast mõju hindamise, et teha kindlaks, kas ELi tolliamet (kas uus amet või olemasoleva ameti osa), millel on asjakohased volitused, võimaldaks tollil paremini ja koordineeritumalt reageerida operatiivselt kriisidele, jälgida suundumusi ja mustreid ning selgitada välja nõrgad kohad.

Peale selle püütakse mõju hindamise käigus kindlaks teha, kas amet võimaldaks hallata, säilitada ja tõhusalt jagada andmeid ning arendada rohkem andmeanalüüsi, et abistada kõiki liikmesriike nende riskijuhtimis- ja pettusevastases tegevuses, ning aitaks ka tagada tõhusa ja ühetaolise riskihindamiskäsitlemise kogu ELi tolliterritooriumil. Samuti selgitatakse hindamise käigus välja, kas elektrooniliste tollisüsteemide haldamine, arendamine ja hooldamine paraneks, kui sellega tegeleks ELi amet, millega väheneksid kulud, mis tuleb liikmesriikidel kanda, kui nad rahastavad neid süsteeme ise. Lisaks hindab komisjon, kas amet võimaldaks luua ametliku struktuuri liikmesriikidevaheliseks koostööks tollikontrollide tegemisel ja vajaduse korral kiiresti reageerivate riikideüleste eksperdirühmade jaoks, propageerida tollitöötaja elukutset ning vähendada liikuvusprogrammide ja ühiskoolituse kaudu liikmesriikide koolituskulusid. Otsustades selle üle, kas

²² Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Amet.

amet on lahendus, tuleks hoolikalt kaaluda koostoimet ja võimalikku kattumist olemasolevate õiguskaitseasutustega.

Meetmed: 2021–2023

- **2021. aasta alguses** alustab tööd riskide prognoosimisele/kriisiohjele keskenduv liikmesriikide ja sidusrühmade analüüsirühm.
- 2022. aastal algatab komisjon mõju hindamise, mille käigus vaadeldakse ameti loomise plusse ja miinuseid mitmes tollikoostöö valdkonnas, et otsustada, kas teha ettepanek luua järgmise mitmeaastase finantsraamistiku raames selline amet; hindamise tulemused selguvad **2023. aastaks**.

V. Kokkuvõte

Käesolevas tegevuskavas on sidusama ja tugevama tolliliidu tagamiseks kindlaks määratud suur hulk meetmeid neljas sekkumisvaldkonnas: riskijuhtimine, e-kaubandus, nõuete täitmine ning tolliliidu tegutsemine ühe üksusena. Komisjon on koostanud selle töökava ajavahemikuks, mis kestab kuni 2025. aastani, võttes arvesse teatistes kirjeldatud eri vormis konsultatsioonide käigus kogutud liikmesriikide ja sidusrühmade arvamusi. Kava on kooskõlas tulevikuanalüüsis esitatud pikaajalise visiooniga tolliliidust ning selles tunnistatakse mõju, mida COVID-19 kriis on avaldanud tolliasutustele ja ettevõtjatele.

Tegevuse üks keskne element on ELi tasandi andmeanalüüsivõimekuse väljaarendamine, et toetada kõiki liikmesriike riskide analüüsimisel ja seega ka tõhusate kontrollide tegemisel. Eesmärk on toetada ja tugevdada erinevaid riskihindamis- ja kontrolliaspekte, et muuta kogu struktuur tugevamaks, vähendada liikmesriikide kulusid ja veelgi hõlbustada seaduslikku kaubavahetust.

On oluline rõhutada, et mõne kavandatud meetme ulatuse ja teostatavuse puhul on määrav järgmise mitmeaastase finantsraamistiku üle peetavate läbirääkimiste lõpptulemus, nii haldus- kui ka tegevuseelarve vaatenurgast. Samuti on tähtis märkida, et liikmesriikidel on oluline roll ja nad peavad tegema liikmesriigi tasandil kättesaadavaks vajalikud ressursid. Kui neid tingimusi ei täideta, ei ole kõiki neid meetmeid võimalik välja arendada.

Komisjon soovib jätkata liikmesriikidega arutelu viiside üle, kuidas muuta tolliliit arukamaks, kohanemisvõimelisemaks ja kriisidele vastupidavamaks. Keskpikas plaanis soovib komisjon uurida ideed luua tolliamet, et muuta tolliliidu haldamine tõhusamaks ja kulutõhusamaks, kaotada liikmesriikide kulude dubleerimine ning tagada tõhusam ja kiirem reageerimine kriisidele.

Komisjon kutsub Euroopa Parlamendi ja nõukogu üles käesolevat tegevuskava toetama.

LIIDE: meetmed ja ajakava

2020

1. Ühisanalüüsivõimekus: andmeanalüüs suundumuste väljaselgitamiseks, kasutades ELi järelevalvesüsteemi – pooleli.
2. ELi ühtne tolliliidese keskkond: seadusandlik ettepanek – 2020. aasta neljas kvartal.
3. Tollipettust käsitleva määruse (EÜ) nr 515/97 läbivaatamine – 2020. aasta neljas kvartal.
4. Hiina: rahvusvaheline koostöö: uus strateegiline raamistik Hiinaga – 2020. aasta lõpp.
5. Tolliküsimustes rahvusvahelise koostöö tegemiseks sisse seatud liidu süsteemi analüüsi algatamine – 2020. aasta lõpp.

2021

1. Ühisanalüüsivõimekus: järelevalveandmete kasutamine liidu tollitariifistiku nõuetekohase rakendamise toetamiseks.
2. Riskijuhtimisstrateegia läbivaatamine – 2021. aasta teine kvartal.
3. Määruse (EÜ) nr 515/97 ajakohastamise vajaduse hindamine, pidades silmas tollipettusega seotud probleemide lahendamist – 2021. aasta esimene kvartal.
4. Volitatud ettevõtjate programm: võimaliku seadusandliku ettepaneku esitamine, et kehtestada täpsemad jälgimiskohutused – 2021. aasta teine/kolmas kvartal.
5. Volitatud ettevõtjate programm: suuniste ajakohastamine – 2021. aasta teine/kolmas kvartal.
6. Liidu tolliseadustiku vahehindamine – 2021. aasta neljas kvartal.
7. Turujärelevalve määrus: tolliga seotud aspekte käsitlevate rakendusaktide vastuvõtmine – alates 2021. aastast.
8. Sooduskaubanduslepingud: järelevalve tõhustamine – alates 2021. aastast.
9. Tolliküsimustes tehtava rahvusvahelise koostöö ja pakutava vastastikuse haldusabi võimalik tõhustamine analüüsitulemuste põhjal – algab 2021. aastal.
10. Tolliliidu tulemuslikkus: õigusliku aluse puudumisest tulenevate probleemide hindamine – 2021. aasta lõpp.
11. Ühine karistuste süsteem: suuniste esitamine – 2021. aasta neljas kvartal.
12. Tollikontrolli seadmed: seadmete rahastamisega seotud töö – alates 2021. aastast.
13. Uus tolliprogramm: tõhustatud koostöö tegemine – alates 2021. aastast.
14. E-kaubanduse poolt tollimaksu kogumisele / võrdsetele tingimustele avaldatava mõju analüüsi algatamine.
15. Tolli- ja piirisüsteemide koostalitlusvõimet käsitleva uuringu tegemine – 2021. aasta lõpp.
16. Riskide prognoosimisele/kriisijuhtimisele keskenduva liikmesriikide ja sidusrühmade analüüsirühma loomine – 2021. aasta algus.

2022

1. Tollile Eurofisci maksuteabekeskusele juurdepääsu võimaldamine.
2. Ühine karistuste süsteem: arutelude pidamine õigusaktide üle.

2023

1. Ühisanalüüsivõimekus: järelevalvesüsteemi andmete kombineerimine muude olemasolevate ja uute elektrooniliste süsteemide andmetega; posti-, kulleri- ja kaubaveoteenust osutavate lennuettevõtjate laadimis- ja saabumiselsete andmete analüüsimine ICS2 abil.
2. E-kaubanduse platvormide tollialased kohustused: aruandlust käsitleva ettepaneku esitamine – 2023. aasta esimene kvartal.
3. Tolliamet: mõjuhinnangu koostamine.

2024

1. Ühisanalüüsivõimekus: mereveo-, autoveo-, lennu- ja logistikaettevõtjate laadimis- ja saabumiseelsete andmete analüüsimine ICS2 abil.
2. Koostöö ja -talitus julgeoleku- ja piirihaldusasutustega: seoste loomine (kooskõlas ICS2 lõpliku kasutuselevõtmisega).
3. Tolli juurdepääs käibemaksu tasumise andmetele.

2025

1. Turujärelevalvesüsteemi (ICSMS) ning ELi ühtse tolliliidese keskkonna vahelise uue liidese loomine.