



Bryssel 14.12.2020
COM(2020) 806 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**Unionin tullikoodexin 278 a artiklan nojalla edistymisestä koodexissa säädettyjen
sähköisten järjestelmien kehittämisessä**

{SWD(2020) 339 final}

Sisällysluettelo

1.	JOHDANTO	2
2.	TAUSTA.....	2
3.	UTK:N SÄHKÖISTEN JÄRJESTELMIEN HANKEMENETELMÄT	3
4.	YLEISKATSAUS UTK:N SÄHKÖISTEN JÄRJESTELMIEN KÄYTTÖÖNOTON EDISTYMISESTÄ.....	4
5	TIIVISTELMÄ JA PÄÄTELMÄT.....	16

1. JOHDANTO

Komission ensimmäinen vuosittainen kertomus¹ unionin tullikodeksin (UTK) sähköisten järjestelmien täytäntöönpanosta ja siihen liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja² julkaistiin 13. joulukuuta 2019. Tämän vuoden vuosittaisessa kertomuksessa käsitellään sähköisten järjestelmien kehittämisen jatkuvaa edistymistä ja kuvataan UTK:n voimaantulon jälkeen tapahtunutta kehitystä kohti täysin digitaalista tulli ympäristöä. Tätä varten tukeudutaan UTK:n työohjelmaan³, jota pidetään edistymistä koskevan raportoinnin lähtökohtana.

UTK:n työohjelmassa luetellut hankkeet voidaan jakaa kolmeen järjestelmäluokkaan:

- i) 11 Euroopan laajuista keskitettyä järjestelmää, joita komissio kehittää tai päivittää (edellyttävät usein myös jäsenvaltioilta kansallisten järjestelmien kehittämistä tai päivittämistä);
- ii) kolme Euroopan laajuista hajautettua järjestelmää, jotka komission on kehitettävä tai päivitettävä mutta joissa on merkittävä kansallinen osa, joka jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön; ja
- iii) kolme kansallista järjestelmää, joita jäsenvaltioiden on yksinomaan itse kehitettävä tai päivitettävä.

Tässä kertomuksessa analysoidaan konkreettista edistymistä kaikkien kolmen järjestelmätyypin osalta ja esitetään kunkin hankkeen tavoitteet, rakenne ja suunnittelua koskeva toimintatapa. Analyysissä tuodaan esiin mahdolliset todetut viivästyksset ja suunnitellut lieventävät toimenpiteet. Tämän kertomuksen päätelmäosassa esitetään lyhyesti yleisarvio UTK:n työohjelman täytäntöönpanon edistymisestä, ja siinä osoitetaan, että jäljellä olevat hankkeet ovat pääosin valmistumassa suunnitteluajataulun mukaisesti. Tarkempia tietoja kunkin hankkeen suunnittelusta ja tilanteesta on tämän kertomuksen yhteydessä julkaistussa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa⁴.

2. TAUSTA

UTK tuli voimaan 1. toukokuuta 2016, ja siihen vuonna 2019 tehtyjen muutosten⁵ jälkeen siinä vahvistetaan vuosien 2020, 2022 ja 2025 määräajat, joihin mennessä tietotekniikkaa koskeva siirtymävaihe ja siihen liittyvä täytäntöönpanotyö on saatava asteittain päätökseen. UTK:n 278 artiklassa säädetään, että olemassa olevia sähköisiä ja paperiasiakirjoihin perustuvia järjestelmiä voidaan edelleen käyttää tullimuodollisuuksien suorittamiseen (niin sanotut siirtymätoimenpiteet), kunnes UTK:n mukaiset asiaankuuluvat uudet tai päivitetty

¹ Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle unionin tullikodeksin 278 a artiklan nojalla edistymisestä koodeksissa säädettyjen sähköisten järjestelmien kehittämisessä, COM(2019) 629 final.

² Unionin tullikodeksin 278 a artiklan nojalla edistymisestä koodeksissa säädettyjen sähköisten järjestelmien kehittämisessä komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle antamaan kertomukseen liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja, SWD(2019) 434 final.

³ Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/2151, annettu 13 päivänä joulukuuta 2019, unionin tullikodeksissa säädettyjen sähköisten järjestelmien kehittämistä ja käyttöönottoa koskevan työohjelman vahvistamisesta (EUVL L 325, 16.12.2019, s. 168–182).

⁴ Unionin tullikodeksin 278 a artiklan nojalla edistymisestä koodeksissa säädettyjen sähköisten järjestelmien kehittämisessä komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle antamaan kertomukseen liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja, SWD(2020) XXX final.

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/632, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, asetuksen (EU) N:o 952/2013 muuttamisesta muita menetelmiä kuin unionin tullikodeksissa säädettyjä sähköisiä tietojenkäsittelymenetelmiä koskevan siirtymäkauden pidentämiseksi (EUVL L 111, 25.4.2019, s. 54–58).

sähköiset järjestelmät on otettu käyttöön. Siirtymätoimenpiteistä on luovuttava, kun asiaankuuluvat sähköiset järjestelmät on otettu käyttöön.

Jotta tätä monimutkaista siirtymistä kohti täysin digitaalista tuliiympäristöä voidaan tukea, UTK:n työohjelmassa asetetaan määräajat kullekin sähköiselle järjestelmälle (ja niiden mahdollisille vaiheille) vuosina 2020–2025.

Asetuksen 278 artiklan a alakohdassa edellytetään, että komissio laatii vuosittain kertomuksen sähköisten järjestelmien käyttöönoton edistymisestä. Tätä varten komissio keräsi tietoja edistymisestä **1) niiden kansallisten suunnitelmien perusteella, jotka jäsenvaltioiden on toimitettava kahdesti vuodessa (tammikuussa ja kesäkuussa), ja 2) komission yksiköille ja jäsenvaltioille tehdyn edistymistä kartoittavan kyselyn perusteella.**

Jäsenvaltioilta ja komissiolta kerätyt ja tähän kertomukseen sisällytetyt suunnittelua ja edistymistä koskevat tiedot kuvastavat kesäkuun lopun todellista tilannetta ja niiden pohjalta on tehty arvio edistymisestä vuoden 2020 loppuun mennessä. Kuten vuoden 2019 kertomuksessa ilmoitettiin, vuoden 2020 kertomus sisältää myös analyysin, joka perustuu yksityiskohtaisempiin tietoihin, joita jäsenvaltiot ovat raportoineet vuodesta 2020 lähtien voimassa olleiden keskeisiä hajautettuja Euroopan laajuisia passitus- ja vientijärjestelmiä koskevien **kansallisten koordinoitiohjelmien** puitteissa.

Kerättyjä tietoja verrattiin lisäksi vuoden 2019 tietoihin merkittävien muutosten havaitsemiseksi. Kyselyssä hankkeiden päälliköitä pyydettiin ilmoittamaan tiedossa olevat viiveet sähköisten järjestelmien suunnitteluajakatauluissa, näiden viivästysten syyt ja toteutetut toimenpiteet. Kyselyssä saatiin sekä määrällisiä että laadullisia tietoja. Määrällisiin tietoihin kuuluivat määräajat ja välitavoitteet, jotka on tai joita ei ole saavutettu, ja laadullisia tietoja olivat yksityiskohtaiset kuvaukset kohdatuista haasteista, ennakoiduista riskeistä ja hankkeiden arvioidusta monimutkaisuudesta.

3. UTK:N SÄHKÖISTEN JÄRJESTELMIEN HANKEMENETELMÄT

Sähköisten järjestelmien kehittämiseen liittyy useita vaiheita.

- Ensiksi laaditaan toimintamalli, jossa esitetään hankkeen perustelut ja määritetään rahoitustarpeet. Toimintamallissa määritellään yleensä myös toimintaympäristö, ongelman kuvaus, hankkeen kuvaus tai soveltamisala, vaihtoehtoiset ratkaisut, kustannukset ja aikataulu.
- Tämän jälkeen laaditaan visioasiakirja, jossa annetaan yksityiskohtaisempia tietoja hankkeen rakenteesta, kustannuksista, aikataulusta ja riskeistä sekä välitavoitteista, suoritteista ja hankkeen organisoinnista.
- Seuraavassa vaiheessa eli toimintaprosessien mallintamisessa lainsäädännön mukaiset toimintaprosessit esitetään visuaalisesti kulkumalleissa tai prosessimalleissa. Tämän avulla kehitetään järjestelmien toiminnallisia eritelmiä. Visuaalisesti kuvatuilla prosessimalleilla varmistetaan yhteisymmärrys ja helpotetaan analyysin tekemistä.
- Tässä yhteydessä laaditaan tekniset eritelmiä, joissa esitetään muun muassa järjestelmän rakenne, käytettävä arkkitehtuuri, talouden toimijoiden ja tullitoimipaikkojen toimittamat sanomat, muiden järjestelmien kanssa yhteiset rajapinnat sekä testaussuunnitelmat.

UTK:n hankkeiden viimeaikaisessa kehityksessä hankemenetelmiä on **optimoitu** ja toimintaprosessien mallintamista, tietojen mallintamista ja teknisiä eritelmiä on kehitetty enemmän **rinnakkain** ja tekemällä alusta alkaen **tiivistä yhteistyötä** komission ja kansallisten hallintojen oikeus-, yritys- ja tietotekniikka-alan asiantuntijoiden kanssa sekä kaupan alan edustajia kuullen. Lisäksi **jatkuvan kehityksen ja käyttöönoton malleja** on

otettu asteittain käyttöön useissa hankkeissa.

Komissio ja jäsenvaltiot tapaavat säännöllisesti määrittääkseen ja hyväksyäkseen kutakin Euroopan laajuista järjestelmää koskevat hankeasiakirjat. Lisäksi komissio kuulee järjestelmällisesti kauppayhteisöä kaupan alan yhteydenpitoryhmän kautta. Suurena haasteena on varmistaa, että nykyiset järjestelmät toimivat moitteettomasti, kun uusia järjestelmiä kehitetään. Kun järjestelmät ovat valmiita, on erittäin tärkeää varmistaa sujuva siirtyminen nykyisistä järjestelmistä päivitettyihin järjestelmiin. Tämä on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että siirtymä ei vaikuta kauppaa- ja tullitoimiin.

4. YLEISKATSAUS UTK:N SÄHKÖISTEN JÄRJESTELMIEN KÄYTTÖÖNOTON EDISTYMISESTÄ

UTK:n työohjelma sisältää 17 tarvittavien sähköisten järjestelmien käyttöönottoon johtavaa hanketta, joihin kuuluu 14 Euroopan laajuista järjestelmää, joista komissio on vastuussa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, ja kolme hanketta, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan.

4.1 Komissio voi raportoida, että vuoden 2020 loppuun mennessä **kahdeksan järjestelmää seitsemästatoista on päivitetty tai otettu käyttöön onnistuneesti.**

Tämän vuoden kertomuksessa korostetaan erityisesti 1. kesäkuuta 2020 tehdyn **UTK:n vakioitun tietojenvaihdon erityismenettelyjä varten (INF SP)** käyttöönoton onnistumista. Uudella järjestelmällä yhdenmukaistetaan sisäisen ja ulkoisen jalostuksen menettelyjen tehokasta hallinnointia koskeva toimintatapa ja parannetaan tullitoimipaikkojen välistä seurantaa ja valvontaa.

Kahdeksan käyttöönotettua Euroopan laajuista järjestelmää (uudet ja päivitetty järjestelmät) ovat seuraavat:

- **UTK – Rekisteröidyn viejän järjestelmä – REX** (uusi): Otettiin käyttöön vuonna **2017**.
- **UTK – Tullauspääätösjärjestelmä – CDS** (uusi): Otettiin käyttöön vuonna **2017**.
- **UTK – Kaupan alan toimijoiden suora pääsy Euroopan tietojärjestelmiin – YKH&DA** (yhtenäinen käyttäjien hallintajärjestelmä ja digitaalinen allekirjoitus) (uusi): Otettiin käyttöön vuonna **2017**.
- **UTK – Talouden toimijoiden rekisteröinti- ja tunnistejärjestelmän päivitys – EORI2** (päivitys): Otettiin käyttöön vuonna **2018**.
- **UTK – Surveillance 3 – SURV3** (päivitys): Otettiin käyttöön vuonna **2018**.
- **UTK – Sitovat tariffitiedot – STT** (päivitys): tavoitteena on yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden tulliviranomaisten antamat sitovat tariffitiedot sisältävä pitkäaikainen tietokanta UTK:n sääntöjen kanssa. Paremmilla valvontamekanismeilla varmistetaan, että kaikki lain mukaan kannettavat tullit ja niihin liittyvä arvonlisävero kannetaan asianmukaisesti ja että petokset voidaan havaita tehokkaammin. Ensimmäisen vaiheen ensimmäinen ja toinen jakso saatiin päätökseen lokakuuhun 2017 mennessä. Toinen vaihe viivästyi kaksi vuosineljännestä suunnitteluvaiheen aikana. Yleinen suunnittelu oli kuitenkin edelleen aikataulussa, ja UTK:n mukainen eSTT-järjestelmä **otettiin käyttöön**

lokakuussa 2019. Tämä edellytti myös sitä, että tähän järjestelmään on päädy EU:n tullialan toimijoiden portaalin kautta.

- **UTK – Valtuutetut talouden toimijat – AEO** (päivitys): pyritään parantamaan AEO-hakemuksiin ja -lupiin liittyviä toimintaprosesseja siten, että niissä otetaan huomioon UTK:n säännösten muutokset. Ensimmäinen vaihe saatiin päätökseen 5. maaliskuuta 2018 ja toisen vaiheen ensimmäinen osa saatiin päätökseen 1. lokakuuta 2019. Työssä otettiin huomioon UTK:n uudet vaatimukset, jotka koskevat tietojen toimittamista sähköisesti EU:n tullialan toimijoiden portaalin kautta, sekä päätöksentekoprosessiin liittyvät muutokset. Toisen vaiheen toinen osa (seuraavat prosessit) **suoritettiin joulukuussa 2019.**
- **UTK – Vakioitu tietojenvaihto erityismenettelyjä varten – INF** (uusi): kehitetään uusi järjestelmä, jolla tuetaan ja virtaviivaistetaan tiedonhallintaa ja tietojen sähköistä käsittelyä erityismenettelyinä tunnettujen tullimuodollisuuksien osalta. Testihankkeesta saatujen kokemusten perusteella tehtiin joitakin lisämukautuksia, ja koko INF-järjestelmä **otettiin käyttöön ajoissa 1. kesäkuuta 2020.**

4.2 Yhdeksästä vielä keskeneräisestä hankkeesta pyritään tässä kertomuksessa tuomaan esiin vuoden 2020 saavutukset ja osoittamaan komission ja jäsenvaltioiden välinen jatkuva yhteistyö.

4.2.1 Kuusi Euroopan laajuista hanketta

Joukko tietoteknisiä hankkeita koskevia asiakirjoja laadittiin ja hyväksyttiin vuonna 2020 järjestelmien kehittämistyön perustaksi (ks. hankekohtainen edistymisen jäljempänä).

Kuusi Euroopan laajuista hanketta, joilla on erityinen rakenne ja jotka joissakin tapauksissa edellyttävät sekä keskitettyjä että kansallisia osia ja jotka sisältävät useamman kuin yhden vaiheen ja jotka on määrä toteuttaa UTK:n 278 artiklan 3 kohdan mukaisesti 31. joulukuuta 2025 mennessä, ovat seuraavat:

- **UTK – Vakuuksien hallinta – GUM** (uusi): tavoitteena on varmistaa erityyppisten vakuuksien reaaliaikainen jakaminen ja hallinnointi kaikkialla EU:ssa. Vakuuksien käsittelyn nopeuden ja niiden sähköisen jäljitettävyyden ja valvonnan parantumisen tullitoimipaikkojen välillä odotetaan nopeuttavan sellaisten tapausten tunnistamista, joissa vakuudet katsotaan pätemättömiksi tai riittämättömiksi kattamaan aiheutuneen tai mahdollisen velan.

Edistyminen: UTK:n työohjelman oikeudelliset välitavoitteet huomioon ottaen tekniset eritelmät on tarkoitus saada valmiiksi 30. syyskuuta 2022 mennessä *Euroopan laajuiseen GUM-järjestelmään* liittyvän ensimmäisen osan osalta ja 30. marraskuuta 2024 mennessä *kansalliseen vakuuksien hallintajärjestelmään* liittyvän toisen osan osalta. *Euroopan laajuista GUM-järjestelmää* koskevasta toimintamallista käytiin useita keskusteluja sen soveltamisalan ja täytäntöönpanovaihtoehtojen osalta. Lopuksi komissio sopi jäsenvaltioiden kanssa vuonna 2020 olemassa olevan järjestelmän uudelleenkäytöstä siten, että siihen lisättiin GUM-järjestelmää koskevia erityisvaatimuksia. *Kansallisen vakuuksien hallintajärjestelmän* osalta neljä jäsenvaltiota ilmoitti kansallisen järjestelmän käyttöönotosta ja kolme muuta jäsenvaltiota edistymisestä teknisten eritelmien laatimisessa. Euroopan laajuisen GUM-järjestelmän soveltamisalan uudelleensuuntaaminen saattaa kuitenkin edellyttää joitakin lisämukautuksia.

- **UTK – Tuontivalvontajärjestelmän päivitys – ICS2** (päivitys): pyritään lujittamaan toimitusketjun turvallisuutta parantamalla saapumisen yleisilmoituksen

sisältämien tietojen sekä riski- ja valvontatietojen laatua, tallennusta, saatavuutta ja jakamista. Hankkeella helpotetaan erityisesti jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä riskianalyysien käsittelyssä. Hanke toteutetaan kolmessa vaiheessa, jotta siirtyminen päivitettyyn järjestelmään olisi sujuvaa kunkin kuljetusmuodon tapauksessa.

Edistyminen: *ICS2:n julkaisujen 1 ja 2* tekniset eritelmät saatiin valmiiksi 30. kesäkuuta 2018. *ICS2:n julkaisu 1* on tarkoitus julkaista 15. maaliskuuta 2021, ja sillä talouden toimijat (postitoiminnan harjoittajat ja pikälähetystoiminnan harjoittajat lentoliikenteen alalla) velvoitetaan toimittamaan vähimmäistiedot eli lastausta edeltävä tietosisältö saapumisen yleisilmoituksessa (ENS). Työ etenee suunnitellusti, kun otetaan huomioon ICS2:n tietovaraston ja elinkeinonharjoittajien yhteisen käyttöliittymän oikea-aikainen käyttöönotto. Jotkin jäsenvaltiot ovat kuitenkin tuoneet esiin joitakin kunnianhimoisesta vaatimustenmukaisuuden testausjaksosta johtuvia viivästy misriskejä.

- **UTK – unioniaseman selvitys – PoUS (uusi):** tallentaa, hallinnoi ja hakee kaikki selvitykset, jotka elinkeinonharjoittajat antavat tavaroidensa unioniaseman todistamiseksi. Hanke voidaan toteuttaa joko keskitetysti tai kansallisesti, mutta monet jäsenvaltiot ovat nimenomaisesti ilmaisseet aikomuksensa hyödyntää komission kehittämää keskitettyä järjestelmää. Koska UTK:n tullikäyttöön tarkoitetun tavaraluettelon käyttöönotto todisteena unioniasemasta ja eurooppalaisen merenkulkualan yhdenmukaisen palveluympäristön täytäntöönpano ovat riippuvaisia toisistaan, hanke toteutetaan kahdessa vaiheessa epä johdonmukaisuuksien välttämiseksi ja riskien vähentämiseksi.

Edistyminen: Kuten viime vuoden kertomuksessa, niiden jäsenvaltioiden, jotka haluavat mieluummin toteuttaa järjestelmän osan kansallisella tasolla, oli hankkeen aikaisen vaiheen vuoksi vaikea ennustaa, noudattaisiko niiden täytäntöönpano työohjelmassa esitettyä aikataulua. Jäsenvaltiot hyväksyivät *PoUS-selvityksen ensimmäisen vaiheen* toimintaprosessit ja toiminnalliset eritelmät vuoden 2020 ensimmäisellä vuosineljänneksellä, ja visioasiakirja saatiin valmiiksi vuoden 2020 kolmannella vuosineljänneksellä.

- **UTK – Keskitetty tulliselvitys tuonnissa – CCI (uusi):** tarkoituksena on mahdollistaa tavaroiden asettaminen tullimenettelyyn keskitettyä tulliselvitystä käyttäen ja antaa siten talouden toimijoille mahdollisuus keskittää tulliasioihin liittyvä toimintansa. Tulli-ilmoituksen käsittelyä ja tavaroiden luovutusta koordinoidaan asianomaisten tullitoimipaikkojen välillä. Järjestelmä perustuu uusiin kansallisiin tuontijärjestelmiin ja mahdollistaa keskitettyjen tulliselvitysmenettelyjen automaattisen toiminnan Euroopan tasolla.

Edistyminen: *CCI:n ensimmäisen vaiheen* tekniset eritelmät saatiin valmiiksi ja hyväksyttiin vuonna 2020, ja edelläkävi jäsenvaltioiden suunniteltu käyttöönottopäivä on 1. maaliskuuta 2022. Kaksi jäsenvaltiota on ilmoittanut saaneensa valmiiksi ensimmäisen vaiheen tekniset eritelmänsä, ja viidellä muulla jäsenvaltiolla niiden laadinta on kesken.

CCI:n toisen vaiheen toimintamalli saatiin valmiiksi lokakuussa 2019. Toisen vaiheen toimintaprosessit ja toiminnalliset eritelmät saatiin valmiiksi vuonna 2020, ja teknisten eritelmien odotetaan valmistuvan 30. kesäkuuta 2022 mennessä, kun otetaan huomioon suunniteltu käyttöönottopäivä, joka on 2. lokakuuta 2023.

- **UTK – Uusi tietokoneavusteinen passitusjärjestelmä – NCTS** (päivitys): tarkoituksena on saattaa nykyinen unionin passitusjärjestelmä ja yleinen passitusjärjestelmä vastaamaan UTK:n uusia säännöksiä, mukaan luettuina tietojenvaihdon yhdenmukaistaminen UTK:n tietovaatimusten kanssa sekä muiden järjestelmien kanssa yhteisten rajapintojen päivittäminen ja kehittäminen.

Edistyminen: *NCTS-järjestelmän viidennessä vaiheessa* ei ole tapahtunut viivästyksiä, ja tekniset eritelmät ja tietoteknistä siirtymistä koskeva strategia saatiin valmiiksi ja hyväksyttiin. Hanke etenee tällä hetkellä suunnitellusti, ja sen on UTK:n työohjelman mukaisesti määrä valmistua 1. joulukuuta 2023 mennessä, ja ensimmäisten edelläkävijäjäsenvaltioiden on tarkoitus ottaa se käyttöön maaliskuussa 2021. Neljä jäsenvaltiota on ilmoittanut saaneensa valmiiksi viidennen vaiheen tekniset eritelmänsä, ja yhdeksällä muulla jäsenvaltiolla niiden laadinta on kesken.

NCTS-järjestelmän kuudennesta vaiheesta (yhteenliittäminen muiden järjestelmien kanssa) tehtiin vuonna 2020 toteutettavuustutkimus, josta saadaan tietoa vuoden 2021 alkupuolella valmistuvaa toimintamallia varten.

- **UTK – Automaattinen vientijärjestelmä – AES** (sekä nykyisen *Euroopan laajuisen järjestelmän* [hankkeen ensimmäinen osa] että nykyisten *kansallisten vientijärjestelmien* [hankkeen toinen osa] päivittäminen): tavoitteena on panna täytäntöön UTK:n tavaroiden vientiä ja poistumista koskevat vaatimukset. *Euroopan laajuiseen AES-järjestelmään* liittyvässä hankkeessa pannaan täytäntöön UTK:ssa säädetty kaupan alaa koskevat yksinkertaistukset (kuten viennin keskitetty tulliselvitys), joilla helpotetaan eurooppalaisten yritysten tavaroiden vientiä. Täytäntöön pannaan myös UTK:ssa säädetty velvoitteet, joiden mukaisesti EU:n tullialueelta poistuvia tavaroita on valvottava aiempaa paremmin petosten torjumiseksi.

Edistyminen: *Euroopan laajuisen AES-järjestelmän* tekniset eritelmät ja tietoteknistä siirtymistä koskeva strategia saatiin valmiiksi ja hyväksyttiin. Hanke etenee tällä hetkellä suunnitellusti, ja sen on UTK:n työohjelman mukaisesti määrä valmistua 1. joulukuuta 2023 mennessä, ja ensimmäisten edelläkävijäjäsenvaltioiden on tarkoitus ottaa se käyttöön maaliskuussa 2021. Toisen osan *kansallisten vientijärjestelmien päivitystä* koskevat tekniset eritelmät on määrä saada valmiiksi 1. syyskuuta 2022 mennessä. Jäsenvaltioiden olisi saatava erityismenettelyjä koskevien järjestelmiensä vientiosa valmiiksi samanaikaisesti AES-järjestelmän kanssa. Neljä jäsenvaltiota on ilmoittanut saaneensa valmiiksi ensimmäisen osan tekniset eritelmänsä, ja kahdeksalla muulla jäsenvaltiolla niiden laadinta on kesken.

Yhteenvedona voidaan todeta, että **kuudessa jäljellä olevassa Euroopan laajuisessa hankkeessa komissio ja jäsenvaltiot ovat saavuttamassa UTK:ssa ja UTK:n työohjelmassa sovitut lakisääteiset määräajat** ja vuoden 2019 tullialan monivuotisessa strategisessa suunnitelmassa (MASP-C) vahvistetut hankkeen välitavoitteet.

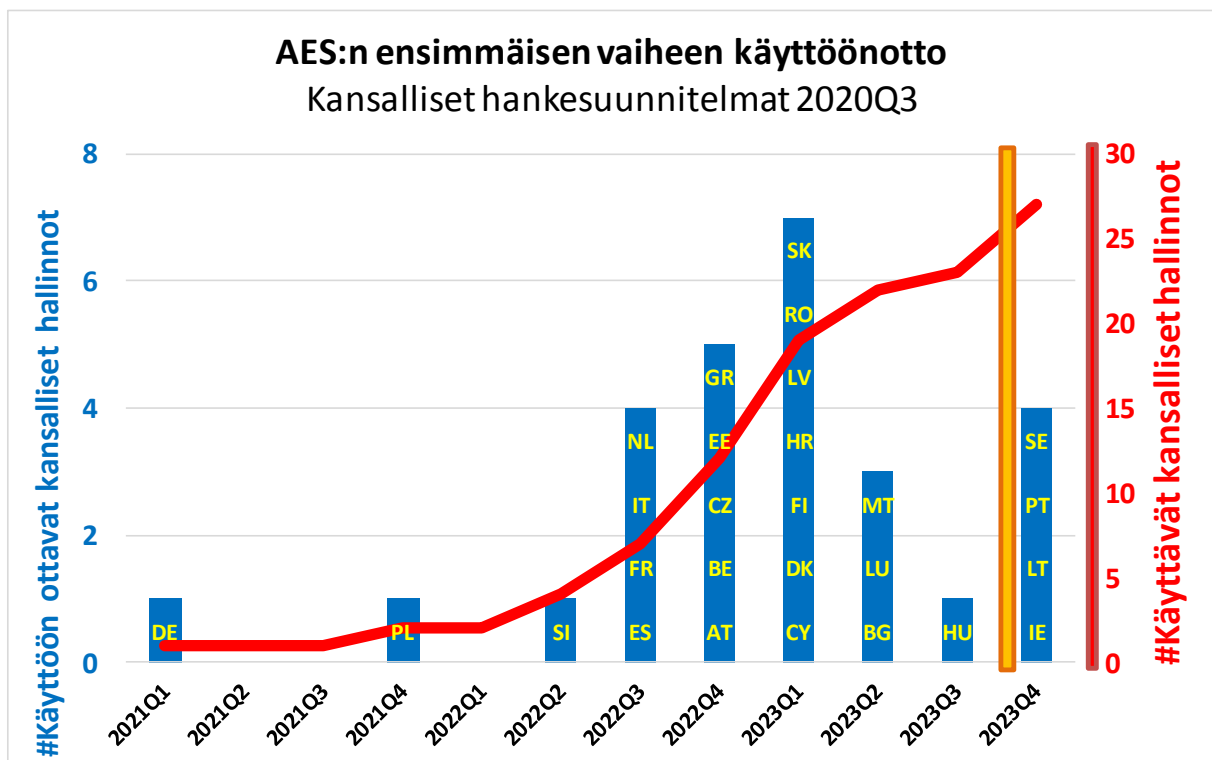
Vuosien 2021 ja 2022 tulevien käyttöönottojen vuoksi on tärkeää tuoda esiin joitakin keskeisiä edistysaskeleita:

Ensinnäkin vuoden tuontivalvontajärjestelmän 2 (ICS2) ensimmäisen julkaisun valmistelussa ja testauksessa edistyi ratkaisevasti, ja hanke on tarkoitus panna täytäntöön maaliskuuhun 2021 mennessä.

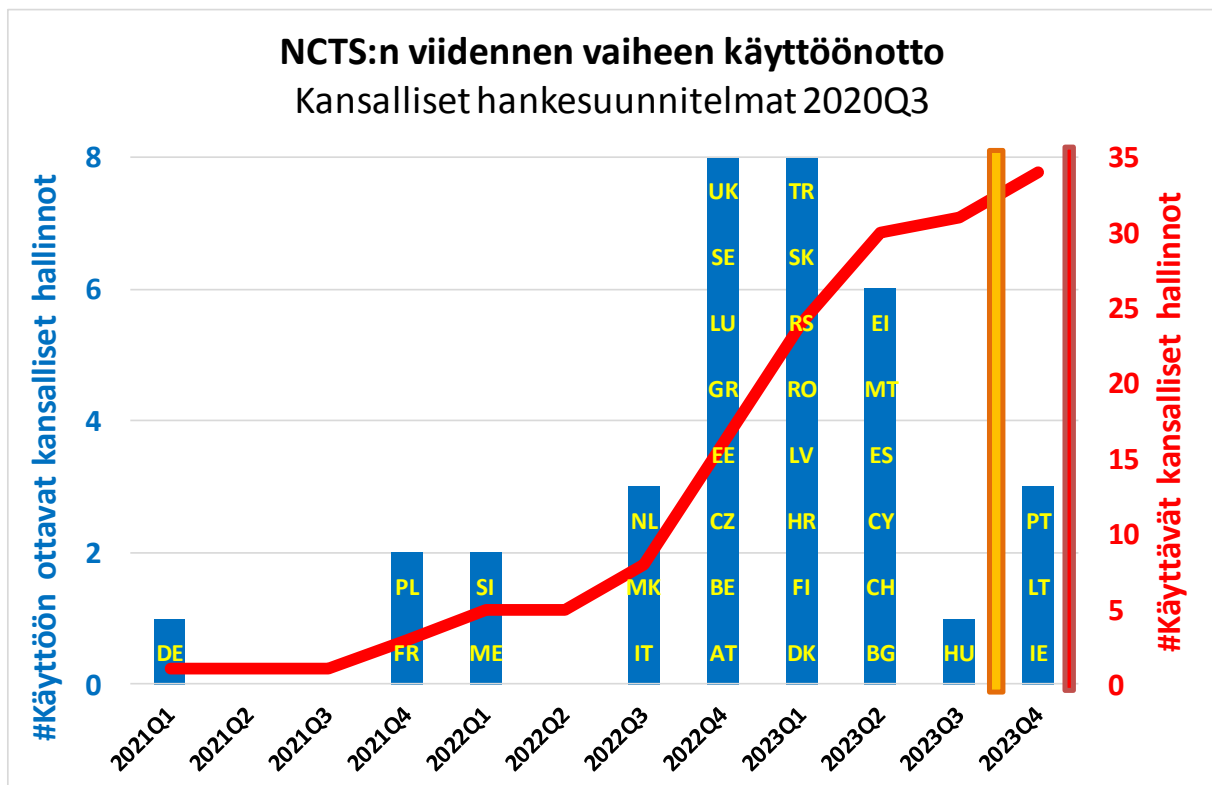
Toiseksi on saatu valmiiksi keskeisten hajautettujen Euroopan laajuisten tuonti-, passitus- ja vientijärjestelmien tekniset eritelmät, joita ovat tuonnin keskitetyn tulliselvityksen (CCI) ensimmäinen vaihe, uuden tietokoneavusteisen passitusjärjestelmän (NCTS) viides vaihe ja automaattinen vientijärjestelmä (AES), ja jäsenvaltioiden ja komission kehitystyö etenee suunnitellusti. Lisäksi vakuuksien hallinnan (GUM) toimintamalli on hyväksytty.

NCTS-järjestelmän viidennen vaiheen ja AES-järjestelmän käyttöönottoaika alkaa UTK:n työohjelman mukaisesti maaliskuussa 2021. Edelläkävijajäsenvaltiot liittyvät järjestelmiin maaliskuu- ja joulukuussa 2021, ja yhä useammat jäsenvaltiot liittyvät järjestelmiin asteittain vuoden 2023 loppuun mennessä.

Kaikki kansalliset hallinnot vahvistivat, että ne aikovat ottaa käyttöön AES-järjestelmän ja NCTS-järjestelmän viidennen vaiheen vuoden 2021 ensimmäisen vuosineljänneksen ja vuoden 2023 neljännen vuosineljänneksen välisen käyttöönottoajan aikana täysin UTK:n työohjelman mukaisesti. Tätä havainnollistetaan kaavioissa 1 ja 2. Keltainen pylväs osoittaa määräajan, jonka kuluessa jäsenvaltioiden on valmisteltava nykyisten vienti- ja passitusjärjestelmien sulkeminen ja aloitettava uusien järjestelmien käyttö, jotta ne olisivat valmiita punaisen pylvään osoittamaan lakisääteiseen määräaikaan mennessä.



Kaavio 1 – Kansallisten hallintojen AES-järjestelmän käyttöönotto



Kaavio 2 – Kansallisten hallintojen NCTS-järjestelmän viidennen vaiheen käyttöönotto

Lisäksi komissio toimitti jäsenvaltioille päivitetyn palvelupisteiden toimintaa sekä järjestelmien käytettävyyden ja jatkuvuuden hallintaa koskevia yhteistyöehtoja ja palvelutasosopimuksia koskevan asiakirjakokonaisuuden. Tämä on tärkeä työn osa, jolla tuetaan Euroopan laajuisten järjestelmien moitteetonta toimintaa ja saatavuutta.

On tärkeää korostaa, että UTK:n työohjelman täytäntöönpanossa **komission toteuttamien toimien osuus oli joulukuuhun 2020 mennessä noin 79 prosenttia** (viime vuoden kertomuksessa osuus oli 66 prosenttia) kaikista kehitystoimista, jotka sen on määrä toteuttaa vuoteen 2025 mennessä. Tämä prosenttiosuus perustuu keskeisiin tulosindikaattoreihin, jotka koskevat ainoastaan komissiolle osoitettuja toimia, eikä se kuvasta jäsenvaltioilta vaadittavia toimia. Alla olevassa verotuksen ja tulliliiton pääosaston yksiköiden laatimassa katsauksessa esitetään edistymisen ja suunnittelun tulevaisuudennäkymät.

				Prosenttia toteutettu
Vuoden	2020	loppuun	mennessä	79 %
Vuoden	2021	loppuun	mennessä	85 %
Vuoden	2022	loppuun	mennessä	90 %

Vuoden 2023 loppuun mennessä	95 %
Vuoden 2024 loppuun mennessä	97 %
Vuoden 2025 loppuun mennessä	100 %

Kaavio 3 – Arvioitu prosenttiosuus komission toteuttamista kehitystoimista

4.2.2 Kolme kansallista hanketta

Jäsenvaltioiden on määrä saattaa kolmen kansallisen järjestelmänsä päivitys päätökseen vuoteen 2022 mennessä. Tämä ei kuitenkaan koske kansallisten erityismenettelyjen järjestelmän vientiosaa, jonka toiminta ja suunnittelu liittyvät automaattiseen vientijärjestelmään (AES).

Kolme jäsenvaltioiden järjestelmää, jotka on määrä saada valmiiksi 31. joulukuuta 2022 mennessä UTK:n 278 artiklan 2 kohdan mukaisesti, ovat seuraavat:

- **UTK – Saapumistiedonanto, esittämistiedonanto ja väliaikainen varastointi (NA, PN ja TS) – (päivitys):** määritetään UTK:ssa kuvattujen kuljetusvälineen saapumistiedonantoa, tavaroiden esittämistä ja väliaikaisen varastoinnin ilmoitusta koskevien prosessien automatisointi kansallisella tasolla. Tällä hankkeella tuetaan yhdenmukaistamista kaikissa jäsenvaltioissa kaupan alan toimijoiden ja tullin välisen tietojenvaihdon osalta.

Edistyminen: Belgia on käynnistänyt yhteistyöaloitteen 12 muun asiasta kiinnostuneen jäsenvaltion kanssa eritelmien laatimiseksi. Tulli 2020 -ohjelmasta yhteisrahoitettu asiantuntijaryhmä jatkaa yhteistyötä asianmukaisten toiminnallisten ja teknisten asiakirjojen ja testikokonaisuuksien toimittamiseksi. **Saapumistiedonanto on saatu päätökseen yhdessä jäsenvaltiossa, esittämistiedonanto neljässä jäsenvaltiossa ja väliaikainen varastointi kolmessa jäsenvaltiossa.** Jotkin jäsenvaltiot ovat viime vuoden suunnitelmasta poiketen päättäneet sisällyttää tämän hankkeen ICS2-hankkeeseen. Tämän vuoksi jotkin jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet UTK:n työohjelmassa asetettua määräaikaa myöhäisempiä käyttöönottopäiviä.

- **UTK – Kansalliset tuontijärjestelmät – NIS (päivitys):** tavoitteena on panna täytäntöön kaikki UTK:sta johtuvat tuontiin liittyvät prosessi- ja tietovaatimukset. Jäsenvaltioiden on laadittava tekniset eritelmät omalla tasollaan järjestelmien valmiiksi saattamisen ensimmäisenä vaiheena.

Edistyminen: Kaikki jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet komissiolle, että näiden eritelmien laadinta on käynnissä ja että ne valmistuvat 1. heinäkuuta 2021 mennessä. Yhdeksän jäsenvaltiota on saanut valmiiksi tekniset eritelmänsä, ja seitsemällä muulla jäsenvaltiolla niiden laadinta on kesken. Viime vuoden kertomuksesta poiketen on ilmoitettu, että on tehty jonkin verran välitavoitteiden uudelleensuunnittelua, mutta **kaikki jäsenvaltiot ovat edelleen saavuttamassa vuoden 2022 välitavoitteen.**

- **UTK – Erityismenettelyt – SP (päivitys):** tavoitteena on yhdenmukaistaa ja helpottaa erityismenettelyjä (tullivarastointi, tietty käyttötarkoitus, väliaikainen maahantuonti sekä sisäinen ja ulkoinen jalostus). Jäsenvaltioiden on toteutettava

kansallisissa järjestelmissään kaikki näihin erityismenettelyihin liittyvät UTK:n muutokset. Erityismenettelyjen ensimmäinen (vienti)osa toteutetaan UTK:n automaattisen vientijärjestelmän (AES) kansallisen hankkeen mukaisesti ja osana sitä (käyttöönoton määräaika on vuonna 2025), kun taas toinen (tuonti)osa sisältyy UTK:n kansallisten tuontijärjestelmien hankkeen päivitykseen (käyttöönoton määräaika on vuonna 2022).

Edistyminen: Yksi jäsenvaltio on saanut valmiiksi erityismenettelyjen ensimmäistä osaa koskevat tekniset eritelmänsä, ja yhdeksän muuta jäsenvaltiota on saanut valmiiksi toisen osan tekniset eritelmät. AES:n ja kansallisten tuontijärjestelmien päivityksen välillä on keskinäisiä riippuvuuksia. Jäsenvaltiot eivät ole toistaiseksi ilmoittaneet viivästyksistä, **kaikki jäsenvaltiot ovat aikataulussa**, ja ensimmäinen määräaika on vuonna 2022.

Lyhyesti: Jäsenvaltiot pyrkivät voimakkaasti, ja joskus tiiviin yhteistyön avulla, edesauttamaan saapumistiedonannon, esittämistiedonannon ja väliaikaisen varastoinnin vaatimuksien täytäntöönpanoa, kansallisten tuontijärjestelmien mukauttamista ja niihin liittyviä erityismenettelyjä kansallisissa järjestelmissään. Koska käyttöönoton määräajat lähestyvät (31. joulukuuta 2022 kaikkien kolmen osalta), jäsenvaltioiden, ja erityisesti niiden 10 jäsenvaltion, jotka eivät pystyneet ottamaan saapumistiedonantoa oikea-aikaisesti käyttöön, niiden neljän jäsenvaltion, jotka eivät pystyneet ottamaan esittämistiedonantoa oikea-aikaisesti käyttöön, ja niiden kolmen jäsenvaltion, jotka eivät pystyneet ottamaan väliaikaista varastointia oikea-aikaisesti käyttöön, olisi kiinnitettävä erityistä huomiota tähän asiaan, kuten tämän kertomuksen liitteenä olevan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan taulukoissa 9, 10 ja 11 esitetään.

4.3 Viivästymisriskit

Komissio esitti neuvostolle UTK:n ensimmäisen vuotta 2019 koskevan edistymistä käsittelevän vuotuisen kertomuksen 12. helmikuuta 2020. Eniten palautetta saatiin seuraavista asioista:

- Kertomus vaikutti liian optimistiselta;
- Kertomuksessa ei käsitelty UTK:n täytäntöönpanon rahoituksen kestävyyttä (erityisesti ICS2-hankkeen toteuttamiskelpoisuutta);
- UTK:n liitteen B (yhteiset tietovaatimukset) vakaas on ensiarvoisen tärkeää.

Vastauksena neuvostolta saatuun palautteeseen komissio luottaa siihen, että **tämänhetkinen raportointi antaa oikean yleiskuvan tilanteesta**, sillä se perustuu toisaalta komission omiin Euroopan laajuisten keskusjärjestelmien kehittämiseen johtaviin toimiin ja toisaalta jäsenvaltioiden toimiin, joista on raportoitu komissiolle. Jäsenvaltioita pyydettiin antamaan todenmukainen kuva hankkeiden edistymisestä ja havaituista riskeistä raportoidessaan Euroopan laajuisten järjestelmien hajautetuista osista ja kansallisista järjestelmistään.

Taloudellisesta tilanteesta ja kestävyydestä voidaan todeta, että monivuotisesta rahoituskehyksestä annetuissa neuvoston päätelmissä tulliohjelman määrärahoiksi vahvistettiin 950 miljoonaa euroa. Tämä merkitsee huomattavaa sitoutumista tullin työn ja erityisesti sähköisten järjestelmien kehittämisen toteuttamiseen ja taloudelliseen tukemiseen vuoteen 2027 ulottuvalla kaudella. Tämän kehityksen myötä komissio ei enää näe riskiä siitä, ettei sen vastuulla olevien järjestelmien osien kehittämiseen saataisi tarpeeksi varoja EU:n talousarviosta. On huomattava, että tätä kertomusta laadittaessa talousarvioneuvottelut ovat käynnissä Euroopan parlamentin kanssa, joten annettu luku ei välttämättä ole lopullinen.

Neuvosto ja jäsenvaltioiden tullihallinnot pitivät viime vuoden kertomuksen yhteydessä merkittävänä riskinä UTK:n delegoidun säädöksen⁶ ja UTK:n täytäntöönpanosäädöksen⁷ liitteen B epävakautta ja tulevia muutoksia. Liitteen B yhteisiä tietovaatimuksia käytetään Euroopan laajuisissa ja kansallisissa järjestelmissä, ja UTK:n delegoidun säädöksen liitteen B eri sarakkeiden sovellettavuus liittyy UTK:n työohjelmassa määritettyihin sähköisten järjestelmien käyttöönottopäiviin. **Komissio on tyytyväinen voidessaan ilmoittaa, että vuonna 2020 saavutetun edistymisen ansiosta riski on pienentynyt.** Unionitavaroiden ilmoituksia, tiedonantoja ja selvityksiä koskevien yhteisten tietovaatimusten yhdenmukaistamista koskeva työ saatiin päätökseen, ja se heijastui UTK:n delegoidun säädöksen ja UTK:n täytäntöönpanosäädöksen muutoksiin, jotka komissio hyväksyy vuoden 2020 alussa. Muutokset ovat tarpeen säännösten ja Euroopan laajuisten järjestelmien toiminnallisten ja teknisten eritelmien täyden yhdenmukaisuuden sekä tarvittavan vakauden varmistamiseksi.

Vuonna 2020 tehdyn edistymistä koskevan kyselyn perusteella **komissio edistyy hyvin vastuullaan olevassa kehityksessä, eikä lakisääteisiä määräaikoja ylittäviä viivästyksiä ole havaittu tai niitä ei ole tapahtunut. Lisäksi ei ole ilmoitettu sellaisista merkittävistä riskeistä, jotka johtaisivat käyttöönoton viivästymiseen.**

Myös jäsenvaltiot edistyvät merkittävästi vastuullaan olevissa kehitystoimissaan. Kuten 4.2 kohdassa todetaan, on kuitenkin **yksi hanke, jonka on ilmoitettu viivästyvän yli lakisääteisen määräajan (tässä tapauksessa 31.12.2022).** Kyseessä on **saapumistiedonantoa, esittämistiedonantoa ja väliaikaista varastointia koskeva hanke, joka on luokiteltu puhtaasti kansalliseksi hankkeeksi.** Jäsenvaltioiden ilmoittamat viivästykset on esitetty tämän kertomuksen liitteenä olevan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan taulukoissa 9, 10 ja 11, ja ne voidaan tiivistää seuraavasti:

- Seuraavilla jäsenvaltioilla on saapumistiedonannon täytäntöönpanoa varten suunniteltu käyttöönottopäivä, joka on myöhäisempi kuin UTK:n työohjelmassa asetettu määräaika: Belgia, Bulgaria, Saksa, Viro, Espanja, Suomi, Ranska, Alankomaat ja Romania. Tanska ei ole ilmoittanut suunniteltua saapumistiedonannon käyttöönottopäivää.
Tarkemmin sanottuna neljä jäsenvaltiota on ilmoittanut käyttävänsä ICS2:n julkaisuun 2 sisällytettyä saapumistiedonantoa (suunniteltu käyttöönottopäivä 1.3.2023). Kahdeksassa jäsenvaltiossa viivästys on korkeintaan kaksi tai kolme kuukautta.
- Seuraavat jäsenvaltiot ovat ilmoittaneet esittämistiedonannon ja väliaikaisen varastoinnin täytäntöönpanon osalta, että esittämistiedonanto on tarkoitus ottaa käyttöön työohjelmassa asetettua määräaikaa myöhemmin: Belgia, Ranska ja Alankomaat. Tanska ei ole ilmoittanut suunniteltua esittämistiedonannon käyttöönottopäivää.
Tarkemmin sanottuna kahdessa jäsenvaltiossa arvioitu viivästys on korkeintaan kaksi kuukautta.

Kansallisten tuontijärjestelmien osalta muutaman jäsenvaltion viime vuoden kertomuksessa mainitsema viivästyksen riski näyttää olevan hallinnassa, eikä se enää voi johtaa viivästyksiin, jotka saattaisivat vaikuttaa Euroopan laajuiseen CCI-hankkeeseen.

⁶ Komission delegoitu asetus (EU) 2015/2446, annettu 28 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 täydentämisestä tietyt unionin tullikoodeksin säännöksiä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen osalta (EUVL L 343, 29.12.2015, s. 1–557).

⁷ Komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/2447, annettu 24 päivänä marraskuuta 2015, unionin tullikoodeksista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 tietyjen säännösten täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 343, 29.12.2015, s. 558–893).

Erityismenettelyjä koskevan kansallisen hankkeen osalta kaikki jäsenvaltiot ilmoittivat olevansa aikataulussa, lukuun ottamatta vientiosaa, jonka osalta yksi jäsenvaltio (Tanska) ei ole ilmoittanut päivämäärää.

Jäsenvaltioissa on viime vuodesta lähtien toistunut joukko yleisiä riskejä, jotka saattavat vaikuttaa niiden toimien edistymiseen. Jäsenvaltioiden ilmoittama keskeinen vaikeuksien ja viivästyksien aiheuttaja on resurssien puute ja tarve yhdistää UTK:hon liittyviä hankkeita yhä enemmän. Viime vuoden kertomukseen verrattuna jäljellä on vain muutamia tapauksia, joissa tarjouskilpailuja ei ole vielä pidetty, kun taas toisten kohdalla hankintoihin liittyvä riski on poistunut. Taloudellisten resurssien puutteen osalta todettakoon, että se, että **komissio** hyväksyi UTK:n työohjelman ja edistymistä käsittelevän vuotuisen kertomuksen vuoden 2019 lopussa, auttoi jäsenvaltioita saamaan lisämäärärahoja. Eräs jäsenvaltio ilmoitti tuloksellisuudesta yksiselitteisesti. Henkilöresurssien osalta jäsenvaltiot ovat muistuttaneet, että henkilöstön puute on erityinen riski hankkeiden onnistuneen ja oikea-aikaisen täytäntöönpanon kannalta. Henkilöstö työskentelee usein samanaikaisesti muiden tietotekniikkahankkeiden parissa. Lisäksi monet tekijät vaikuttavat UTK:hon liittyvien hankkeiden **monimutkaisuuteen** (hankkeiden riippuvuuksien, talouden toimijoiden kanssa tapahtuvan siirtymisen ja testauksen ja järjestelmien yhdistämisen osalta).

Jäsenvaltiot huomauttivat jo vuoden 2019 edistymistä käsittelevässä vuotuisessa kertomuksessa, että 5. joulukuuta 2017 hyväksytyssä **verkkokaupan alv-säännöksiä koskevassa säädöspaketissa**⁸ **tullijärjestelmille asetettujen velvoitteiden** täyttäminen on vaikeaa. Jäsenvaltiot mainitsivat, että rinnakkaiset täytäntöönpanotoimet saattaisivat viivästyttää UTK:n sähköisten järjestelmien valmistumista asiaankuuluviin määräaikoihin mennessä. **Komissio** on seurannut tilannetta edelleen tänä vuonna. Komissio ehdotti 8. toukokuuta 2020, että uusien sääntöjen käyttöönottoa lykättäisiin kuudella kuukaudella (1. päivästä tammikuuta 2021 vähintään 1. heinäkuuta 2021 asti). Neuvosto hyväksyi tämän ehdotuksen 20. heinäkuuta 2020 ja antoi tarvittavat säädökset⁹. Lykkäyksen myötä jäsenvaltioilla on enemmän aikaa noudattaa kansallisten kehitystoimien lakisääteisiä määräaikoja, ja pienempi määrä jäsenvaltioita ilmoitti vuonna 2020, että verkkokaupan alv-säännöksiä koskeva aloite saattaa vaikuttaa UTK:n täytäntöönpanoon. Kaksi jäsenvaltiota ilmoitti alustavasti, että joitakin UTK:hon liittyviä toimia on suunniteltava uudelleen, alustoja on laajennettava ja tietotekniikkajärjestelmiä tuettava. Ne kuitenkin ilmoittivat myös harkitsevansa lieventäviä toimenpiteitä, joilla vältettäisiin todelliset käyttöönnoton aloittamisen viivästyksset. On huomattava, että jäsenvaltioiden riskiä tarkasteltiin yhdessä muiden ulkoisten tekijöiden, kuten covid-19-pandemian ja brexitin, kanssa (ks. tämän kertomuksen liitteenä olevan komission yksiköiden valmisteluasiakirjan sivut 29, 35 ja 41).

Covid-19-pandemiasta ja Yhdistyneen kuningaskunnan EU:sta eroamisesta aiheutuvien haasteiden osalta komissio ilmoitti, että covid-19-pandemia ei vaikuta sen omiin toimiin ja että erosopimuksen vaikutuksia torjutaan lieventävillä toimilla. Jäsenvaltiot ilmoittivat, että vaikutukset ovat tällä hetkellä epäselviä, mutta että niiden kansalliseen suunnitteluun sekä sisäisesti ja ulkoisesti käytettävissä olevien henkilöstöresurssien (muun muassa tietotekniikka-alan toimeksisaajat ja talouden toimijat) määrään kohdistuvia lisäpaineita oli odotettavissa.

⁸ [Neuvoston täytäntöönpanoasetus \(EU\) 2017/2459, annettu 5 päivänä joulukuuta 2017](#) (EUVL L 348, 29.12.2017, s. 32–33).

⁹ [Neuvoston päätös \(EU\) 2020/1109, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2020, direktiivien \(EU\) 2017/2455 ja \(EU\) 2019/1995 muuttamisesta kansallisen lainsäädännön osaksi saattamiselle asetetun määräajan ja soveltamispäivän osalta covid-19-pandemian vastatoimena](#) (EUVL L 244, 29.7.2020, s. 3–5), [neuvoston asetus \(EU\) 2020/1108, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2020, asetuksen \(EU\) 2017/2454 muuttamisesta soveltamispäivien osalta covid-19-pandemian vastatoimena](#) (EUVL L 244, 29.7.2020, s. 1–2) ja [neuvoston täytäntöönpanoasetus \(EU\) 2020/1112, annettu 20 päivänä heinäkuuta 2020, täytäntöönpanoasetuksen \(EU\) 2019/2026 muuttamisesta soveltamispäivien osalta covid-19-pandemian vastatoimena](#) (EUVL L 244, 29.7.2020, s. 9–10).

Yhteenvedona voidaan todeta, että UTK:n järjestelmien oikea-aikaisen täytäntöönpanon suurimpien riskien arviointi osoitti, että riskit koskevat pääasiassa jäsenvaltioita ja että ne liittyvät hankkeiden monimutkaisuuteen, hankinta- ja sopimuskysymyksiin, resurssirajoitteisiin, muutosprosessiin ja joihinkin ulkoisiin tekijöihin, kuten covid-19-pandemiaan ja brexitiin. Komissio jatkaa jäsenvaltioiden tukemista lieventävien toimien toteuttamisessa jäljempänä 4.4 kohdassa kuvatulla tavalla, jotta vältettäisiin sähköisten järjestelmien käyttöönoton viivästyminen.

4.4 Lieventävät toimenpiteet

Kansallisista hankkeista voidaan todeta, että jäsenvaltioiden toteuttama suunnittelu ja edistymisen osoittavat toisaalta, että kansallisten tuontijärjestelmien tilanne on parempi kuin viime vuonna eikä enää ole viitteitä viivästyksistä, mutta toisaalta, että saapumistiedonantoa (NA), esittämistiedonantoa (PN) ja väliaikaista varastointia (TS) koskevan kansallisen hankkeen tilanne on hieman huonontunut. **Arvioitujen riskien vuoksi komissio aikoo lisätä jäsenvaltioille annettavaa tukea** useiden toimien avulla. Koska useat jäsenvaltiot liittyvät kansalliset toimensa ICS2:n julkaisun 2 yhteydessä suunniteltuihin toimiin, komissio tarkastelee yksityiskohtaisemmin tätä suunnittelun kahden kuukauden poikkeamaa. Se seuraa edistymistä säännöllisemmin, käy kahdenvälistä yhteydenpitoa ongelmien ymmärtämiseksi ja lähettää asianomaisille jäsenvaltioille virallisia kirjeitä viivästymisriskien vähentämiseksi. Samalla jäsenvaltioita kehoitetaan jatkamaan ja nopeuttamaan tiivistä yhteistyötään saapumistiedonantoa, esittämistiedonantoa ja väliaikaista varastointia koskevan hankkeen toteuttamiseksi ja yhdistämään voimansa asiantuntijaryhmässä. Komissio jatkaa Tulli-ohjelmasta myönnettävää yhteisrahoitusta tullin tietotekniikkajärjestelmien kehittämisen ja käyttämisen uusia lähestymistapoja käsittelevälle asiantuntijaryhmälle (ETCIT). Kansallisten osien oikea-aikainen täytäntöönpano on viime kädessä edelleen jäsenvaltioiden vastuulla.

Kuten viime vuoden kertomuksessa ilmoitettiin, **komissio** on lisännyt tukeaan jäsenvaltioille **Euroopan laajuisten järjestelmien** kehittämiseen ottamalla käyttöön innovatiivisia kehittämis- ja käyttöönottomekanismeja, parantamalla hallintomallia ja laatimalla Euroopan laajuisia koordinointi- ja seurantaohjelmia. Tätä käsitellään yksityiskohtaisemmin jäljempänä.

Komissio soveltaa edelleen **joustavaa lähestymistapaa UTK:n sähköisten järjestelmien kehittämiseen ja käyttöönottoon** toimittaakseen ja tarkistaakseen hankeasiakirjat ja sovellusohjelmistot paremmin hallinnoitavissa muodoissa tai paketeissa. Näin voidaan nopeuttaa korjauksien tekemistä ja tasapuolistaa komission ja jäsenvaltioiden työtaakkaa. Tätä menetelmää on käytetty uranuurtajana AES-järjestelmän, NCTS-järjestelmän viidennen vaiheen ja ICS2-järjestelmän hankkeissa, ja jäsenvaltiot ja kaupan alan toimijat ovat suhtautuneet siihen myönteisesti. Lähestymistavan yleistämistä koskevan pyynnön jälkeen sitä käytettiin muissa UTK:n hankkeissa, kuten PoUS- ja CCI-hankkeessa. Lisäksi komissio on ottanut käyttöön **mekanismin, jolla tehostetaan kaikkien sidosryhmien välistä yhteistyötä** hankkeiden alusta alkaen valmistelutoimien laadun parantamiseksi ja päätöksentekovaikeuksien ja hankkeiden myöhemmissä vaiheissa ilmenevien lisävaatimusten välttämiseksi.

Tullialan monivuotisen strategisen suunnitelman (MASP-C) raportointityökalun avulla seurataan komission edistymistä ja tiedotetaan siitä. Raportointityökalun välitavoitteet perustuvat MASP-C 2019 -suunnitelmaan ja UTK:n vuoden 2019 työohjelmaan. Raportointityökalu esitetään neljännesvuosittain jäsenvaltioille (sähköinen tullialan koordinoitiryhmä) ja kaupan alan toimijoille (kaupan alan yhteydenpitoryhmä) tiedoksi ja ohjaamiseksi.

Sen lisäksi, että komissio seuraa edistymistä UTK:n työohjelmassa ja MASP-C-suunnitelmassa määritetyissä hankkeiden päätavoitteissa, se asettaa myös kullekin hankkeelle omia välitavoitteita (esimerkiksi välitavoite, johon mennessä kaikkien jäsenvaltioiden olisi saatava vaatimustenmukaisuustestaus päätökseen). Tällainen tiivis seuranta on tarpeen, jotta Euroopan laajuisten hajautettujen järjestelmien käyttöönotto sujuisi mahdollisimman helposti ja jotta välttyttäisiin vanhojen ja uusien järjestelmien käytöstä aiheutuvilta lisäkustannuksilta siinä tapauksessa, että käyttöönottoaikaa pidennetään.

ICS2-ohjelman täytäntöönpanon osalta komissio jatkoi ICS2:n ”Euroopan laajuisia koordinoitintoimia” vuosina 2019 ja 2020¹⁰. Työ keskittyi ICS2-järjestelmän julkaisun 1 täytäntöönpanoon jäsenvaltioiden tulliviranomaisten, pikakuljetusyritysten ja EU:n postitoiminnan harjoittajien toimintavalmiuden parantamiseksi 15. maaliskuuta 2021 alkaen.

Komissio tuki kansallisia viranomaisia ja talouden toimijoita niiden kehittämistoiminnassa muun muassa seuraavilla toimilla:

- Erityisen foorumin perustaminen ja aihekohtaisten verkkoseminaarien järjestäminen, usein esitettyjen kysymysten avulla annettava tuki sekä ICS2:n säännöllisten Euroopan laajuisten koordinoitinkokouksien järjestäminen, joihin osallistuvat kaikkien jäsenvaltioiden kansalliset ICS2-hankkeen hallinnoinnin ja riskinhallinnan edustajat, yksittäiset talouden toimijat, toimialajärjestöt ja kansainväliset järjestöt;
- Kansallisten ja kaupan alan hankesuunnitelmien tiivis ja jatkuva seuranta ja suunnittelu, jolla varmistetaan, että ne ovat komission keskitetyn suunnittelun mukaisia kaikkien asiaankuuluvien tietoteknisten järjestelmien toteuttamisen välitavoitteiden osalta (vaatimustenmukaisuuden testauskampanjat, kokonaisvaltainen testaus ja kuivakäyttöttestaus). Tämä vaihteli jatkuvasta tuesta vaatimustenmukaisuuden testauksien koordinointiin ja kansallisten viranomaisten ja talouden toimijoiden kannustamiseen yksittäisten hankkeidensa koordinoimiseen;
- Valmistautuminen tiedotuskampanjoiden käynnistämiseen eri toimilla, jotka toteutettiin vuonna 2020 ja koko ICS2-ohjelman täytäntöönpanon ajan, mukaan lukien ICS2:n ohjelmakohtaisen sisällön luominen verotuksen ja tulliliiton pääosaston verkkosivuille;
- Koulutusmateriaalin laatiminen ICS2:n julkaisun 1 yhteisten toimintaohjeiden koosteen pohjalta.

Lisäksi komissio käynnisti vuoden 2019 lopussa **Euroopan laajuisen NCTS-järjestelmän viidennen vaiheen ja AES-järjestelmän ”kansallisen hallinnon neljännesvuosittainen seurantaohjelman”**, joka sisältää keskeiset tulosindikaattorit, joilla voidaan säännöllisesti arvioida edistymistä ja ilmoittaa hyvissä ajoin mahdollisista ongelmista.

Täydentävänä välineenä komissio perusti näitä hankkeita varten myös ”**kansallisen hallinnon koordinoitiohjelman**”, jolla tuetaan jäsenvaltioita Euroopan laajuisten järjestelmien kansallisten osien kehittämisessä ja käyttöönotossa. Nämä ohjelmat auttavat ohjaamaan tietoteknistä siirtymistä vuodesta 2020 alkaen, ja niihin kuuluu muun muassa oma tukipalvelu, verkkoseminaareja, kahdenvälisiä vierailuja (mahdollisuuksien mukaan), koulutusta, vaatimustenmukaisuustestauksen seuranta, neljännesvuosittaisia raportteja ja palveluntarjoajan hallinnointia.

¹⁰ ICS2:n Euroopan laajuinen koordinoitintoiminta käynnistettiin vuonna 2018 olennaisena osana ICS2-ohjelmaa.

Ohjelman kuuden ensimmäisen soveltamiskauden osalta voidaan raportoida seuraavat tulokset:

- Kaikki kansalliset hallinnot ovat noudattaneet NCTS-järjestelmän viidennen vaiheen ja AES-järjestelmän koordinoitiohjelman säännöksiä, toimittaneet yksityiskohtaiset kansalliset hankesuunnitelmat käyttäen ehdotettuja malleja ja ilmoittaneet mahdollisesta poikkeamisesta perussuunnitelmistaan;
- Koordinoitiohjelmasta keskusteltiin yleisesti kaikkien kansallisten hallintojen kanssa neljässä virtuaalisessa ja fyysisessä kokouksessa, ja sähköinen tullialan koordinoitiryhmä hyväksyi sen;
- Kansallisten hallintojen kanssa järjestettiin kolme kahdenvälistä vierailua ja kuusi kahdenvälistä verkkoseminaaria;
- Komissio raportoi sähköiselle tullialan koordinoitiryhmälle ja tullipoliittiselle ryhmälle tästä kertomuksesta, jossa esitetään yhteenveto yhdistettyjen kansallisten suunnitelmien keskeisistä tulosindikaattoreista.

Molempien ohjelmien tulosten katsotaan tuottavan arvokasta tietoa edistymisestä, ja niitä käytetään myös tulevissa edistymistä käsittelevissä vuotuisissa kertomuksissa. Tuloksissa annetaan yksityiskohtaisia tietoja kunkin hankkeen ja jäsenvaltion edistymisestä.

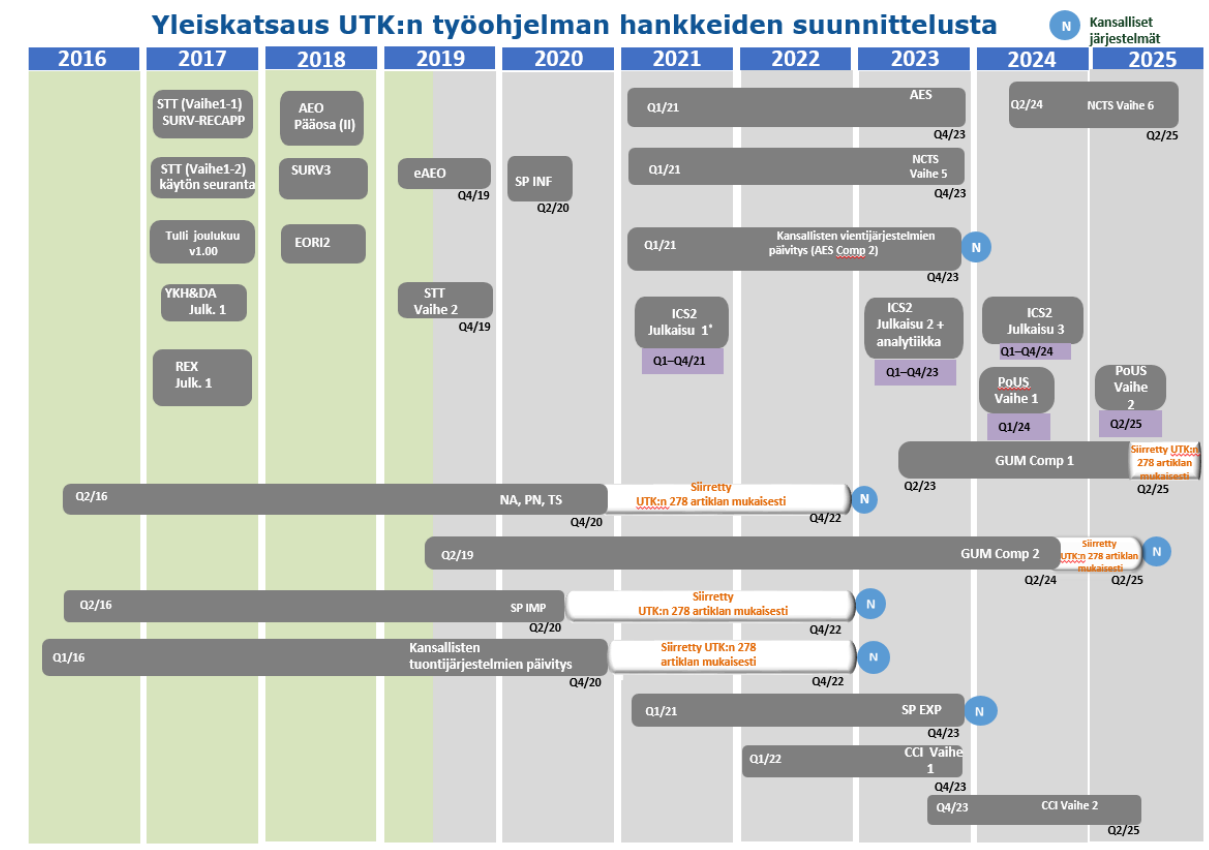
5 TIIVISTELMÄ JA PÄÄTELMÄT

Yhteenvetona voidaan todeta, että UTK:n sähköisten järjestelmien täysimääräisen käyttöönoton varmistaminen asiaankuuluviin määräaikoihin mennessä **tuottaa haasteita** komissiolle ja jäsenvaltioille. Edistymisen ja riskien arviointi osoittaa, että nämä **haasteet ovat ensisijaisesti jäsenvaltioiden haasteita**. Jäsenvaltiot viittaavat covid-19-pandemian vaikutuksiin liittyvään epävarmuuteen, moniin muihin tullijärjestelmien kautta täytäntöönpanraviin velvoitteisiin, resurssiongelmien, järjestelmien monimutkaisuuteen ja yhteenliitettävyyteen sekä tarpeeseen siirtyä sujuvasti nykyisistä järjestelmistä päivitettyihin järjestelmiin, jotta kaupan alaan kohdistuvat vaikutukset olisivat mahdollisimman pienet. Komissio sitoutuu tukemaan, koordinoimaan ja seuraamaan jäsenvaltioiden edistymistä huolellisemmin ja perusteellisemmin tulevina vuosina ja toteuttamaan joitakin erityistoimia, joilla varmistetaan kansallisten ja Euroopan laajuisten järjestelmien oikea-aikainen täytäntöönpano.

On kuitenkin selvää, että **konkreettista edistystä on tapahtunut. Huomattava määrä sähköisiä järjestelmiä on jo otettu käyttöön, ja ne ovat kaikilta osin toiminnassa.**

INF SP -hanke käynnistettiin onnistuneesti tänä vuonna, ja neljän hankkeen teknisten eritelmien ja kahden hankkeen toiminnallisten eritelmien viimeistelyssä on edistytty merkittävästi, kaksi toimintamallia on saatu päätökseen ja merkittäviä tulevia julkaisuja on valmisteltu.

Kuten edellä mainittiin, jäljellä olevat hankkeet ovat suurimmaksi osaksi aikataulussa, ja ne on tarkoitus ottaa käyttöön UTK:n työohjelmassa määritettyjen hankesuunnitelmien mukaisesti. Yleiskatsaus suunnittelusta ja edistymisestä esitetään tiivistetysti jäljempänä kaaviossa 4.



Kaavio 4: UTK:n työohjelman hankkeiden suunnittelu

Komissio ja jäsenvaltiot jatkavat säännöllisiä kokouksiaan ja **ohjaavat ja seuraavat hankkeita** MASP-C-raportointityökalun sekä UTK:n työohjelman täytäntöönpanon suunnittelua ja edistymistä koskevien tiukennettujen raportointivaatimusten avulla. Komissio ja jäsenvaltiot jatkavat myös jäljellä olevien Euroopan laajuisten järjestelmien valmistelua ja kehittämistä laatimalla toimintasuunnitelmia ja visioasiakirjoja sekä valmistelevat toiminnalliset ja tekniset eritelmit (joissakin tapauksissa myös siirtymäkautta koskevat tekniset eritelmit) järjestelmien käyttöönoton perustaksi.

Komissio jatkaa **kansallisen hallinnon neljännesvuosittaista seurantaohjelmaa ja kansallisen hallinnon koordinoitiohjelmaa**. Komissio luottaa siihen, että näiden hallinnointiapuvälineiden myötä sillä on käytössään asianmukaiset mekanismit, joilla se pystyy vastaamaan tuleviin haasteisiin.

Kaikki jäsenvaltiot ovat ilmaisseet halukkuutensa määrittää ja toteuttaa lieventäviä toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että ne noudattavat UTK:n työohjelmassa vahvistettuja suunnittelun määräaikoja.

Tarkempia tietoja kunkin hankkeen suunnittelusta ja tilanteesta on **tämän kertomuksen yhteydessä julkaistussa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa**.