



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 4. maaliskuuta 2019
(OR. en)

7072/19

Toimielinten välinen asia:
2019/0069 (NLE)

UD 73

SAATE

Lähtettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	1. maaliskuuta 2019
Vastaanottaja:	Jepppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteerin
Kom:n asiak. nro:	COM(2019) 124 final
Asia:	Ehdotus NEUVOSTON PÄÄTÖS Maailman tullijärjestössä Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta harmonoituun järjestelmään

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2019) 124 final.

Liite: COM(2019) 124 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 1.3.2019
COM(2019) 124 final

2019/0069 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

**Maailman tullijärjestössä Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta
harmonoituun järjestelmään**

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN KOHDE

Tämä ehdotus koskee päätöstä Maailman tullijärjestön neuvostossa unionin puolesta otettavan kannan vahvistamisesta siihen, että harmonoidun järjestelmän nimikkeistöä (”HS-nimikkeistö”) suunnitellaan muutettavaksi uusien tupakkatuotteiden¹ vuoksi.

2. EHDOTUKSEN TAUSTA

2.1. Harmonoitua tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmää koskeva kansainvälinen yleissopimus

Harmonoitua tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmää koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (”sopimus”) tarkoituksena on helpottaa kansainvälistä kauppaa sekä tilastojen ja erityisesti kansainvälistä kauppaa koskevien tilastojen keräämistä, vertailua ja analysointia. Sen liitteenä on HS-nimikkeistö, joka on kansainvälinen yhdenmukaistettu järjestelmä, jonka avulla osallistujamaat voivat luokitella tavarat tullitarkoituksia varten yhteistä perustaa käyttäen. HS-nimikkeistössä on erityisesti nimikkeissä ja alanimikkeissä olevia tavarankuvauksia, joihin liittyy 6-numeroiseen koodijärjestelmään perustuvia numerokodeja. HS-nimikkeistö tarkistetaan viiden vuoden välein². Yli 190 julkishallintoa soveltaa sitä eri puolilla maailmaa. Näin ollen yli 98 % kaikista maailmassa kaupattavista tavaroista luokitellaan sitä käyttäen.

Sopimus tuli voimaan 1. tammikuuta 1988.

Euroopan unioni ja kaikki sen jäsenvaltiot ovat yleissopimuksen osapuolia³.

2.2. Maailman tullijärjestö (WCO)

Vuonna 1952 tulliyhteistyöneuvostona perustettu Maailman tullijärjestö (”WCO”) on riippumaton hallitustenvälinen elin, jonka tehtävänä on parantaa tullihallintojen vaikuttavuutta ja tehokkuutta. WCO tarjoaa jäsenilleen useita yleissopimuksia ja muita kansainvälisiä välineitä sekä teknistä apua ja koulutusta. WCO:n jäsenenä on tällä hetkellä 182 tullilaitosta eri puolilla maailmaa.

WCO:n hallintoelin on neuvosto, jolla on tehtäviensä hoidossa käytössä sihteeristön ja useiden teknisten ja neuvoa-antavien komiteoiden pätevyys ja taidot.

¹ Harmonoidun järjestelmän (”HS”) yhteydessä ”uudet” tupakkatuotteet eivät välttämättä ole samoja kuin tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistä ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä sekä direktiivin 2001/37/EY kumoamisesta 3 päivänä huhtikuuta 2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/40/EU (EUVL L 127 29.4.2014, s. 1) 2 artiklan 14 kohdassa määriteltävät ”uudet tupakkatuotteet”.

² Se otettiin käyttöön vuonna 1988, jonka jälkeen sitä on tarkistettu viisi kertaa. Kyseiset tarkistukset tulivat voimaan vuosina 1996, 2002, 2007, 2012 ja 2017.

³ Neuvoston päätös 87/369/ETY, tehty 7 päivänä huhtikuuta 1987, harmonisoitua tavarankuvaus- ja -koodausjärjestelmää koskevan kansainvälisen yleissopimuksen ja siihen liittyvän muutospöytäkirjan hyväksymisestä (EYVL L 198, 20.7.1987, s. 1).

WCO:n tekninen komitea, joka vastaa sopimukseen liittyvästä valmistelutyöstä, on harmonoidun järjestelmän komitea ("HS-komitea"). HS-komitean päätehtävät ovat seuraavat:

- HS:n oikeudellisten tekstien yhdenmukaisen tulkinnan ja soveltamisen varmistaminen mm. ratkaisemalla sopimuspuolten väliset luokituskiistat, mikä helpottaa kauppaa;
- muutosten ja päivitysten ehdottaminen HS:ään, jotta voidaan ottaa huomioon teknologian kehitys ja muutokset kaupan rakenteissa sekä muut HS:n käyttäjien tarpeet;
- HS:n laajan soveltamisen edistäminen ja siihen liittyvien yleisten ja poliittisten kysymysten tarkasteleminen.

WCO:n neuvosto tutkii HS-komitean valmistelemia sopimuksen muutosehdotuksia ja voi suositella niitä sopimuspuolille. WCO:n neuvoston suosittelemat muutokset katsotaan hyväksytyiksi, jos yksikään sopimuspuoli ei vastusta niitä kuuden kuukauden kuluessa niiden tiedoksiantamisesta.

WCO:ssa esitettävät HS:ää koskevat unionin kannat koordinoidaan jäsenvaltioiden kanssa. Unionilla ja sen jäsenvaltioilla on WCO:n neuvostossa yhteensä vain yksi ääni.

2.3. WCO:n neuvoston suunniteltu säädös

WCO:n neuvoston on määrä hyväksyä 27.–29. kesäkuuta 2019 HS:n yleissopimuksen 16 artiklan nojalla suositus, joka koskee HS-nimikkeistön muuttamista. Sillä mm. tehtäisiin muutos tiettyjen uusien tupakkatuotteiden osalta ("suunniteltu säädös").

Suosituksen valmistelemiseksi HS-komitean on määrä valmistella 19.–29. maaliskuuta 2019 pidettävässä 63. istunnossaan ehdotusluonnos HS-nimikkeistön muuttamiseksi kyseisten tuotteiden osalta. Kyseinen muutos on tarkoitus lisätä WCO:n neuvostolle annettavaan suositusluonnokseen, johon on koottu kaikki sopimuksen liitteeseen ehdotetut muutokset (jotka on hyväksytty maaliskuun kokouksessa ja HS-komitean aiemmissa kokouksissa), joista WCO:n neuvoston on määrä tehdä päätös kesäkuussa pidettävässä kokouksessaan. Tarkistettu HS-nimikkeistö tulee voimaan vuonna 2022.

Kyseinen muutosluonnos on tulosta HS:n uudelleentarkastelusta vastaavan WCO-komitean ("RSC") tekemästä työstä. RSC keskusteli ehdotuksesta marraskuussa 2018 pidetyssä 55. istunnossaan. Tuolloin EU ei pystynyt ilmaisemaan kantaansa. RSC:n työn tulokset esitetään HS-komitealle, jotta muutosehdotusluonnoksen avoimeksi jääneet kysymykset saataisiin viimeisteltyä.

Suunnitellun säädöksen tarkoituksena on muuttaa HS-nimikkeistön rakennetta, jotta uudet tupakkatuotteet, jotka on tarkoitettu hengitettäväksi sisään kuumennettuina tai muulla tavoin, voidaan luokitella uuteen nimikkeeseen 24.04 "tupakkaa, rekonstruoitua tupakkaa, nikotiinia taikka tupakka- tai nikotiinikorvikkeita sisältävät tuotteet, jotka on tarkoitettu hengittämään ilman polttamista; muut nikotiinia sisältävät tuotteet, jotka on tarkoitettu ihmisten nikotiininsaantiin".

3. UNIONIN PUOLESTA OTETTAVA KANTA

Ehdotetun kannan tarkoituksena on ilmaista tuki uusista tupakkatuotteista koskevalle HS-nimikkeistön muutosluonnokselle. Sen tarkoituksena on myös ilmoittaa, mitä sanamuotoja pidetään parhaina eräissä HS-nimikkeistöön lisättäviksi tarkoitetuissa lisähuomautuksissa. Nämä sanamuodot ovat tällä hetkellä suluissa muutosluonnoksessa, koska asiasta ei ole vielä tehty päätöstä.

Useimmat sopimuspuolet, mukaan lukien Euroopan unioni, luokittelevat nykyisessä HS-nimikkeistössä tietyt uudet tupakkatuotteet HS-nimikkeeseen 2403.99 ”muuksi valmistetuksi tupakaksi”. WCO ei ole vielä antanut kyseisiä tuotteita koskevaa lopullista luokittelupäätöstä.

EU:n kannalta on tärkeää, että tällaiset uudet tupakkatuotteet ovat vuonna 2022 voimaan tulevassa tarkistetussa HS-nimikkeistössä erillisessä nimikkeessä, jotta niiden luokittelu olisi helpompaa. On myös tärkeää ilmoittaa, mitä sanamuotoa pidetään parhaimpana 24 ryhmää koskevissa uusissa huomautuksissa, jotta voidaan selvittää erot kyseisen ryhmän eri nimikkeiden välillä. WCO:n sihteeristön huomautukset ja ehdotukset on otettu huomioon asiakirjassa NC2591E1a (HSC/63).

Ehdotettava kanta on näin ollen seuraava:

- unionin olisi palautettava mieleen, että alunperin se piti parhaana vaihtoehtona syyskuussa 2018 esitettyä uusien tupakkatuotteiden luokittelua koskevaa WHO/WCO:n ehdotusta, jonka mukaan uudet kuumennettavat tupakkatuotteet ryhmitettäisiin muiden tupakkatuotteiden kanssa nimikkeeseen 24.03 ja ne määriteltäisiin objektiivisesti niiden kulutusmuodon (johon sisältyy kuumennusprosessi) perusteella sen sijaan, että nimikkeessä viitattaisiin polttoprosessin puuttumiseen, joka on kiistanalainen kysymys. Yhteistyön hengessä ja lisätarkastelun jälkeen unioni voi nyt kuitenkin hyväksyä WCO:n HS-komitean äänestyksessä enemmistön puoltaman vaihtoehdon ja RSC:n tämän jälkeen tekemän työn, joka koskee kyseisten tuotteiden sisällyttämistä uuteen nimikkeeseen 24.04. On kuitenkin syytä vielä odottaa, että näiden tuotteiden ominaisuuksista ja päästöistä tehdään arvio Maailman terveysjärjestön (WHO) tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen (FCTC) osapuolten 8. konferenssissa unionin tuella hyväksytyin uusia ja kehitymässä olevia tupakkatuotteita koskevan päätöksen⁴ perusteella.
- 24 ryhmän uusi 2 huomautus: Unionin olisi tuettava ensimmäistä vaihtoehtoa ”2.- Nimike 24.04 ei kata nimikkeiden 24.02 ja 24.03 tuotteita.”⁵ Toisin kuin mitä edellä mainitussa asiakirjassa esitettyä WCO:n sihteeristön lausunnossa todetaan, unionin ei pitäisi tukea nimikkeen 24.04 asettamista etusijalle tiettyjen uusien tupakkatuotteiden luokittelussa. On aiheellisempaa rajoittaa kyseisen nimikkeen soveltamisala koskemaan siihen yksiselitteisesti luokiteltavia tuotteita, jotta sellaiset tupakkatuotteet, jotka voidaan kyseisen nimikkeen ohella luokitella myös muuhun 24 ryhmän nimikkeeseen (24.02 tai 24.03), ohjattaisiin näihin muihin nimikkeisiin.
- 24 ryhmän uusi 3 huomautus: unionin ei tulisi kannattaa tekstin ”riippumatta siitä, syntyykö savua vai ei” lisäämistä sulkeisiin. Viittaus savuun voi aiheuttaa

⁴ Päätös FCTC/COP8 (22).

⁵ Nimikkeeseen 24.02 kuuluvat ”Tupakasta tai tupakanvastikkeesta valmistetut sikarit, pikkusikarit ja savukkeet”. Nimikkeeseen 24.03 kuuluvat ”Muu valmistettu tupakka sekä valmistetut tupakankorvikkeet; ’homogenoitu’ tai ’rekonstruoitu’ tupakka; tupakkauutteet ja -esanssit.”

sekaannusta nimikkeiden 24.02 (ja 24.03) ja 24.04 tuotteiden erottamisessa toisistaan, sillä uuden nimikkeen 24.04 alkuperäisenä tavoitteena ja tarkoituksena on kattaa tuotteet, joita ei polteta perinteisellä tavalla. Näiden tuotteiden ominaisuuksia ja päästöjä arvioidaan kuitenkin parhaillaan Maailman terveysjärjestön (WHO) tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen (FCTC) osapuolten 8. konferenssissa tehdyn uusia ja kehittymässä olevia tupakkatuotteita koskevan päätöksen perusteella. Näin ollen on aiheellisempaa odottaa kyseisen arvioinnin tuloksia ja tarkastella asiaa uudelleen, jos tulliluokittelun kannalta merkittävää uutta näyttöä on saatu.

Ehdotettava EU:n kanta noudattaa sellaista tullipolitiikkaa ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, joka on vakiintunut luokiteltaessa tuontitavaroita niiden objektiivisten ominaispiirteiden ja ominaisuuksien perusteella.

Ehdotettava kanta on tarpeen, jotta EU voi esittää kantansa seuraavassa WCO:n neuvostossa. Sama kanta ilmaistaan valmistelutöiden aikana ja erityisesti HS-komitean kokouksessa ymmärtäen samalla, että HS-komitean kokouksessa EU tukee komitean ehdotuksen laatimista, jos sopimuspuolten enemmistö sitä kannattaa.

4. OIKEUSPERUSTA

4.1.1. Periaatteet

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 218 artiklan 9 kohdassa määrätään päätöksistä ”*sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia, lukuun ottamatta säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan sopimuksen institutionaalisia rakenteita*”.

Ilmaisu ’*säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia*’ käsittää myös sellaiset säädökset, joilla on oikeusvaikutuksia kyseiseen elimeen sovellettavan kansainvälisen oikeuden nojalla. Se kattaa myös välineet, joilla ei ole sitovaa vaikutusta kansainvälisen oikeuden nojalla, mutta jotka ”*voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen säännösten sisältöön, jonka unionin lainsäätävä antaa*”⁶.

Sen vuoksi unionin puolesta otettavan kannan vahvistamista ja suunniteltua säädöstä koskevan päätösehdotuksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

4.1.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

WCO:n neuvosto on sopimuksella eli 15. joulukuuta 1950 tehdyllä tulliyhteistyöneuvoston perustamisesta tehdyllä yleissopimuksella perustettu elin. Se on elin, joka vastaa harmonoitua tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmää koskevan kansainvälisen yleissopimuksen nojalla kyseisen yleissopimuksen muuttamista koskevien suositusten antamisesta sopimuspuolille.

WCO:n neuvoston odotetaan suosittävän HS:n sopimuspuolille mainitun yleissopimuksen liitteen (HS-nimikkeistön) muuttamista kesäkuun kokouksessaan. Muutos katsotaan hyväksytyksi kuuden kuukauden kuluessa, ellei jokin sopimuspuoli vastusta sitä. Kun suositus

⁶ Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio 7.10.2014, Saksa v. neuvosto, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, 61–64 kohta.

on hyväksytty, se otetaan osaksi EU:n lainsäädäntöä eli se lisätään tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteeseen 1. Tämä johtuu siitä, että mainitun 2 artiklan a alakohta kuuluu seuraavasti: ”2. Yhdistettyyn nimikkeistöön sisältyvät: a) harmonoidun järjestelmän nimikkeistö;”.

Suunnitellulla säädöksellä ei täydennetä eikä muuteta sopimuksen institutionaalisia rakenteita.

Tämän vuoksi ehdotetun päätöksen menettelyllinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohta.

4.2. Aineellinen oikeusperusta

4.2.1. Periaatteet

SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla annettavan päätöksen aineellinen oikeusperusta määräytyy ensisijaisesti sen suunnitellun säädöksen tavoitteen ja sisällön perusteella, jota unionin puolesta otettava kanta koskee. Jos suunnitellulla säädöksellä on kaksi tavoitetta tai siihen sisältyy kaksi osatekijää ja jos toinen näistä tavoitteista tai osatekijöistä on mahdollista määritellä pääasialliseksi tavoitteeksi tai osatekijäksi, johon nähden toinen tavoite tai osatekijä on liitännäinen, SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan nojalla hyväksyttävällä päätöksellä on oltava vain yksi aineellinen oikeusperusta eli se, jota pääasiallinen tai ensisijainen tavoite tai osatekijä edellyttää.

4.2.2. Soveltaminen käsillä olevassa asiassa

Koska suunnitellun säädöksen pääasiallinen tavoite ja sisältö liittyvät tulliliittoon, päätösehdotuksen aineellinen oikeusperusta on SEUT-sopimuksen 28 artiklan 1 kohta.

4.3. Päätelmät

Ehdotetun päätöksen oikeusperustana tulisi olla SEUT-sopimuksen 28 artiklan 1 kohta yhdessä SEUT-sopimuksen 218 artiklan 9 kohdan kanssa.

5. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia Euroopan unionin talousarvioon.

6. SUUNNITELLUN SÄÄDÖKSEN JULKAISEMINEN

Ei sovelleta.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Maailman tullijärjestössä Euroopan unionin puolesta otettavasta kannasta harmonoituun järjestelmään

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 28 artiklan 1 kohdan yhdessä sen 218 artiklan 9 kohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Unioni teki 7 päivänä huhtikuuta 1987 tehdyllä neuvoston päätöksellä 87/369⁷ kansainvälisen yleissopimuksen harmonoidusta tavarankuvaus- ja koodausjärjestelmästä, jäljempänä 'sopimus', joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 1988.
- (2) Sopimuksen 7 artiklan nojalla harmonoidun järjestelmän komitea voi valmistella WCO:n neuvostolle ehdotuksia harmonoidun järjestelmän nimikkeistön muuttamiseksi. Sopimuksen 16 artiklan nojalla WCO:n neuvosto voi suositella tällaisia muutoksia sopimuspuolille.
- (3) WCO:n neuvoston odotetaan päättävän kesäkuussa pidettävässä istunnossaan sopimuspuolille esitettävästä suosituksesta, joka koskee harmonoidun järjestelmän nimikkeistön 24 ryhmän muuttamista. Tällainen suositus hyväksytään harmonoidun järjestelmän komitean valmisteleman muutosehdotuksen pohjalta, joka on määrä saada valmiiksi komitean 19–29 päivänä maaliskuuta 2019 pidettävässä 63. istunnossa/kokouksessa.
- (4) Maailman terveysjärjestön (WHO) tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen (FCTC) osapuolten 8. konferenssissa tehtiin päätös FCTC/COP8 (22) uusista ja kehittymässä olevista tupakkatuotteista, jotta tällaisista tuotteista saataisiin enemmän tieteellistä tietoa ja jotta erityisesti saataisiin selvyys niiden ominaisuuksista ja päästöistä.
- (5) On tärkeää muistaa, että Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusvarmuus ja tarkastuksen helppous edellyttävät, että tullitarkoituksia varten tapahtuvan tavaroiden luokittelun ratkaisevana perusteena on yleensä oltava tavaroiden objektiivisesti todettavat ominaispiirteet ja ominaisuudet,

⁷ EUVL L 198, 20.7.1987, s. 1.

sellaisina kuin ne määritellään asiaankuuluvassa tullinimikkeistön nimiketektissä sekä asiaankuuluvissa jakso- ja ryhmähuomautuksissa.

- (6) Ottaen huomioon WCO:n neuvoston hyväksyttävänä olevan harmonoidun järjestelmän nimikkeistön muuttamista koskevan suosituksen, on aiheellista vahvistaa unionin puolesta otettava kanta, sillä kun suositus on hyväksytty sopimuksen 16 artiklan nojalla, se voi vaikuttaa ratkaisevasti unionin oikeuden sisältöön eli tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteeseen 1. Kanta ilmaistaan WCO:n neuvoston valmisteluvaiheissa ja myös harmonoidun järjestelmän komiteassa.
- (7) On aiheellista kannattaa harmonoidun järjestelmän nimikkeistön 24 ryhmän muutosluonnosta ja ilmaista unionin näkemykset ja mieltymykset teksteille, joista on vielä päätettävä, ja ymmärrettävä, että EU tukee harmonoidun järjestelmän komitean kokouksessa komitean ehdotuksen laatimista, jos sopimuspuolten enemmistö sitä kannattaa.

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Unionin puolesta WCO:n neuvostossa otettava kanta on liitteessä.

2 artikla

Tämä päätös on osoitettu komissiolle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*