

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi vapaakauppasopimuksissa ja muissa tullietuusjärjestelyissä sovellettavien alkuperäsääntöjen muuttamismenettelystä ja sääntöihin liittyvistä määräyksistä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vapaakauppasopimuksissa ja muissa tullietuusjärjestelyissä sovellettavien alkuperäsääntöjen muuttamismenettelystä sekä niihin liittyvistä määräyksistä.

Suomea koskevien vapaakauppasopimusten ja muiden tullietuusjärjestelyjen lukumäärän kasvaessa ja uudistuessa ehdotetaan, että alkuperäsääntöjen muuttamista sekä niiden sisäistä soveltamista ja hallintoa koskevia säännöksiä uudistettaisiin. Ehdotetulla lailla annettaisiin

tullihallitukselle yleisvaltuus vapaakauppasopimusten ja muiden tullietuusjärjestelyjen, lähinnä kehitysmääntöjen alkuperäsääntöjen muutosten sisäiseen vahvistamiseen ja täytäntöönpanomääräysten antamiseen sekä määrätäisiin tullihallitus myös toimimaan Suomessa keskuselimenä tavaroiden alkuperää koskevissa asioissa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

1.1. Nykyinen tilanne

Vapaakauppasopimusten samoin kuin niin sanottujen kehitysmääntöjen, jäljempänä GSP-edut, alkuperäsääntöjen tarkoituksena on, muiden rajoitusten ohella, määritellä ne tavarat, joihin järjestelyissä tarkoitettua tullietu- ja muuta soveltavaa tai säädettyä kohtelua sovelletaan. Ensisijaisesti niissä määrätään, millaisin ehdoin ja missä määrin vapaakauppatuotteiden valmistuksessa voidaan käyttää vapaakauppatai muun edunsaaja-alueen ulkopuolisia raaka-aineita, puolivalmisteita tai muita ainesosia.

Alkuperäsääntöjen muutokset ovat useimmi-

ten luonteeltaan teknisiä. Niiden verotaloudellinen merkitys on hyvin vähäinen ja kohdistuu ainoastaan tuontitulliin ja joskus tuontimaksuun, joiden kanto oli vuonna 1991 ainoastaan noin 1 % kaikista verotuloista ja noin 6 % kaikista tuonnin yhteydessä kannetuista veroista ja maksuista.

Alkuperäsääntöjen vahvistamiseen ja soveltamiseen liittyy yhtäältä sääntöjen muutosten sisäinen voimaansaattaminen sekä toisaalta hallinnollisten määräysten antaminen siitä, miten maahantuonnin ja maastaviennin yhteydessä on meneteltävä tullittomuusedun saamiseksi ja mikä viranomainen Suomessa toimii vastuelimenä.

Suomen vapaakauppasopimuksissa ja muissa tullietuusjärjestelyissä olevien alkuperäsääntö-

jen sisäistä vahvistamista, voimaansaattamista ja muuttamista koskevat säännökset sekä soveltamista koskevat hallinnolliset ja menettelymääräykset ovat säädöstasoltaan varsin epäyhdenäiset.

Kehitysmaista peräisin olevien tavaroiden tulli- ja tuontimaksuetuksista annetun lain (973/71) 3 §:n mukaan valtiovarainministeriö määrää ne tarkemmat ehdot ja edellytykset, jotka tavaroiden on täytettävä, jotta niihin voidaan soveltaa sanottuja etuuksia. Valtiovarainministeriö on antanut päätöksen eräisiin kehitysmaista peräisin oleviin tavaroihin sovellettavista alkuperäsäännöistä (595/88).

Suomen Tasavallan ja Euroopan vapaakauppaliiton jäsenvaltioiden välisessä kaupassa sovellettavista alkuperäsäännöistä annetussa laissa (243/73) annetaan valtiovarainministeriölle oikeus määrätä Suomen ja Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) jäsenmaiden välisen kaupan alkuperäsäännöistä. Ministeriö on antanut päätöksen Suomen Tasavallan ja Euroopan vapaakauppaliiton jäsenvaltioiden välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä (244/73).

Suomen Tasavallan sekä Euroopan talousyhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön välisessä kaupassa sovellettavista alkuperäsäännöistä annetussa laissa (996/73) valtiovarainministeriölle annetaan oikeus määrätä sellaisista alkuperäsääntöjen muutoksista, joista Suomen ja Euroopan yhteisöjen sekakomitealla on oikeus päättää. Muista alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä säädetään Euroopan talousyhteisön kanssa tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain (879/73) nojalla Suomen Tasavallan ja Euroopan talousyhteisön välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä annetussa asetuksessa (932/73).

Suomen vapaakauppasopimukset Bulgarian, Unkarin, Tshekkoslovakian ja Puolan kanssa on saatettu voimaan Bulgarian kanssa kaupan esteiden vastavuoroisesta poistamisesta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetulla lailla (926/74), Unkarin kanssa tehdyn kaupan esteiden vastavuoroisesta poistamisesta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetulla lailla (928/74), Tshekkoslovakian kanssa kaupan esteiden vastavuoroisesta poistamisesta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetulla lailla (930/74) sekä Puolan kanssa kaupan esteiden vastavuoroisesta poistamisesta tehdyn

sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetulla lailla (246/78). Alkuperäsääntöjen määräämisestä ei säädetä erikseen. Laeissa olevan valtuutuksen nojalla on annettu asetus Suomen ja Bulgarian välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä (1018/74), asetus Suomen ja Unkarin välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä (1019/74), asetus Suomen ja Tshekkoslovakian välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä (1020/74) sekä asetus Suomen ja Puolan välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä (248/78).

EFTA-maiden ja Turkin välinen vapaakauppasopimus sekä siihen liittyvä Suomen ja Turkin välinen maataloustuotteiden kauppaa koskeva pöytäkirja on saatettu voimaan EFTA-valtioiden ja Turkin välillä tehdyn sopimuksen sekä siihen liittyvän Suomen ja Turkin välillä tehdyn maataloustuotteiden kauppaa koskevan pöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä annetulla lailla (352/92) ja EFTA-valtioiden ja Turkin välillä tehdyn sopimuksen sekä siihen liittyvän Suomen ja Turkin välillä tehdyn maataloustuotteiden kauppaa koskevan pöytäkirjan voimaansaattamisesta sekä niiden eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta annetulla asetuksella (353/92). Lain 3 §:n mukaan valtiovarainministeriö antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä sopimuksen alkuperäsääntöjen osalta. Valtiovarainministeriö on antanut päätöksen EFTA-valtioiden ja Turkin väliseen sopimukseen sekä siihen liittyvään Suomen ja Turkin väliseen maataloustuotteiden kauppaa koskevaan pöytäkirjaan sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä (354/92), jossa on määräykset hallinnollisesta menettelystä tullittomuuden saamiseksi sekä tullihallituksen tehtävistä.

Kaikkiin edellä mainittuihin samoin kuin EFTA-valtioiden ja eräiden muiden maiden välillä neuvoteltuihin tai neuvoteltavina oleviin vapaakauppasopimuksiin sisältyviä alkuperäsääntöjä voivat sopijavaltioita sitovasti muuttaa sopimuksilla perustetut yhteiselimet. Niissä ovat edustettuina kaikki sopijavaltiot, ja päätökset tehdään yksimielisesti. Sen sijaan kehitysmaaihin liittyvistä alkuperäsäännöistä kukin etuja myöntävä valtio voi päättää muodollisesti itse, mutta käytännössä ne sovitetaan yhteen EFTA-maiden ja EY:n soveltamien alkuperäsääntöjen kanssa.

Näin ollen tosiasiallinen valta päättää alkuperäsääntöjen muutoksista kaikissa edellä mainituissa kauppajärjestelyissä on siirtynyt yhteiselimille, joissa kaikilla tullijä ja muita etuuksia myöntävillä osapuolilla on kuitenkin mahdollisuus estää muutokset.

1.2. Ehdotetut muutokset

Alkuperäsääntöjä on tarve muuttaa huomattavasti useammin kuin muita sopimusmääräyksiä. Tämä johtuu siitä, että tullitariffin tarkistukset, sopimuskumppanien ja kolmansien maiden tuotantorakenteen muutokset, sopimuskumppanien välillä sovitut yhteiset tulkinnat sekä soveltamisohjeet ja muut seikat on otettava huomioon alkuperäsääntöissä.

Edellä esitettyjen seikkojen perusteella on tarkoituksenmukaista, että päätökset alkuperäsääntöjen muutosten voimaansaattamisesta Suomessa sekä sääntöjen hallinnollisesta soveltamisesta voitaisiin tehdä mahdollisimman nopeasti ja yksinkertaisesti.

Alkuperäsääntöjen muuttamisneuvottelut hoitaa yleensä tullihallitus, jolla myös on paras asiantuntemus. Sen vuoksi ehdotetaan, että päätökset alkuperäsääntöjen muuttamisesta ja niiden hallinnollisesta soveltamisesta tekisi tullihallitus. Nämä päätökset julkaistaisiin säädöskokoelmassa. Lisäksi tullihallitus voisi antaa tarvittaessa muitakin määräyksiä ja ohjeita, jos alkuperäsääntöjen soveltamisen yhtenäisyyden vuoksi on tarpeen.

Ehdotuksen mukaan tullihallitus myös toimisi alkuperäasioita valmistelevana, alkuperäselvityksistä ja yleensä alkuperäasioista vastaavana keskuselimenä, jollaiseksi se on määrätty jo eräissä voimassa olevissa säännöksissä.

Kun ehdotetulla lailla on tarkoitus korvata eri laeissa olevat valtuudet antaa säännöksiä tai määräyksiä alkuperäsääntöistä, kyseiset, edellä 1.1. kohdassa mainitut alkuperäsääntöjä koskevat valtuussäännökset ehdotetaan kumottaviksi. Koska jo voimassa oleviin sopimuksiin ja GSP-järjestelyyn liittyvien alkuperän osoittamista sekä sääntöjen hallintoa koskevien asetusten tai valtiovarainministeriön päätösten asialliseen sisältöön ei nyt ole tarpeen tehdä muutoksia, ehdotetaan, että niitä voidaan edelleen soveltaa, kunnes niitä tarpeen mukaan muutetaan tai ne kumotaan ehdotetussa laissa olevan valtuuden nojalla.

2. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriön, ulkoasiainministeriön, kauppaja teollisuusministeriön sekä tullihallituksen yhteisenä virkätöyänä. Koska kaikki asianomaiset viranomaiset ovat osallistuneet valmistelutyöhön, esityksestä ei ole pyydetty lausuntoja.

3. Esityksen taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset

Ehdotetulla lailla rationalisoidaisiin alkuperäsääntöihin liittyvää hallintoa. Muodollinen päätösvalta siirrettäisiin sille viranomaiselle, joka käytännössä hoitaa kansainväliset neuvottelut alkuperäsääntöistä ja jolla on paras asiantuntemus. Täten hallintoa kevennettäisiin ja hallintokustannuksia supistettaisiin. Muutoksen säästövaikutuksia on kuitenkin vaikea arvioida määrällisesti.

4. Säättämisjärjestys

Alkuperäsäännöt ovat, tullikohteluun vaikuttavina, osa tulliverotusta, josta on hallitusmuodon 61 §:n mukaan säädettävä lailla. Määräysvallan siirtämistä tullihallitukselle voitaisiin siten pitää poikkeamisena hallitusmuodon säännöksestä ja katsoa sen edellyttävän valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n mukaista perustuslain-säättämisjärjestystä.

Tullittomuudesta ja sen tuotekatteesta määrätään kuitenkin itse vapaakauppasopimuksessa tai muussa tullietuusopimuksessa sekä sen liitteissä ja pöytäkirjoissa, ja valta päättää alkuperäsääntöjen muutoksista on jo sopimuksilla annettu niissä mainitun yhteiselimen tehtäväksi. Käytännössä myös kehitysmaille myönnettäviin etuihin liittyvistä alkuperäsääntöistä ja niiden muutoksista sovitaan vastaavalla tavalla monenvälisesti. Suomen solmimat vapaakauppasopimukset ja myöntämät kehitysmaapreferenssit on kaikki saatettu voimaan lailla.

Suomen Tasavallan ja Euroopan vapaakaupapaliiton jäsenvaltioiden välisessä kaupassa sovellettavista alkuperäsääntöistä annettua lakia sekä Suomen Tasavallan sekä Euroopan talousyhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön välisessä kaupassa sovellettavista alkuperäsääntöistä annettua lakia ei ole säädetty perustus-

lainsäätämisyjärjestyksessä. Sitä vastoin kehitysmaista peräisin olevien tavaroiden tulli- ja tuontimaksueteuksista annettu laki, jossa muun muassa säädetään valtuus määrätä suoraan tavarakatteesta ja edunsaajamaista ase- tuksella, on säädetty sanotussa järjestyksessä.

Näin ollen ehdotettu laki voitaneen säätää valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukaisessa säätä- misjärjestyksessä.

5. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdol- lisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Edus- kunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

vapaakauppasopimuksissa ja muissa tullietuusjärjestelyissä sovellettavien alkuperäsääntöjen muutta- mismenettelystä ja sääntöihin liittyvistä määräyksistä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tullihallitus panee voimaan muutokset nii- hin alkuperäsääntöihin, joita sovelletaan Suo- men solmimien vapaakauppasopimusten piiriin kuuluvassa kaupassa, sekä määrää muutoksista Suomen muutoin myöntämien tullietuusjärjes- telyjen piiriin kuuluvassa kaupassa sovelletta- viin alkuperäsääntöihin.

Tullihallitus voi määrätä 1 momentissa tar- koitetun tullikohtelun saamiseksi noudatetta- vasta alkuperän selvitysmenettelystä ja muista ehdoista.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tullihal- lituksen päätökset julkaistaan Suomen säädös- kokoelmassa.

Alkuperäsääntöjen soveltamisen yhtenäistä- miseksi tullihallitus voi antaa muitakin määrä- yksiä ja ohjeita.

2 §

Tullihallitus toimii Suomessa keskuselimenä asioissa, jotka koskevat tavaroiden alkuperäky- symyksiä ja alkuperäselvitysten aitouden ja oikeellisuuden tutkimista.

3 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 199 .

Tällä lailla kumotaan:

1) Suomen Tasavallan ja Euroopan vapaa- kauppaliiton jäsenvaltioiden välisessä kaupassa sovellettavista alkuperäsäännöistä 21 päivänä maaliskuuta 1973 annettu laki (243/73);

2) Suomen Tasavallan sekä Euroopan talo- usyhteisön ja Euroopan hiili- ja teräsyhteisön

välisessä kaupassa sovellettavista alkuperäsään- nöistä 29 päivänä joulukuuta 1973 annettu laki (996/73);

3) EFTA-valtioiden ja Turkin välillä tehdyn sopimuksen sekä siihen liittyvän Suomen ja Turkin välillä tehdyn maataloustuotteiden kauppaa koskevan pöytäkirjan eräiden määrä- ysten hyväksymisestä 27 päivänä maaliskuuta 1992 annetun lain (352/92) 3 §;

4) kehitysmaista peräisin olevien tavaroiden tulli- ja tuontimaksueteuksista 31 päivänä jou- lukuuta 1971 annetun lain (973/71) 3 §;

5) Suomen ja Bulgarian välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä 31 päivänä joulukuuta 1974 an- nettu asetus (1018/74);

6) Suomen ja Unkarin välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä 31 päivänä joulukuuta 1974 an- nettu asetus (1019/74);

7) Suomen ja Tšhekkoslovakian välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liit- tyvistä määräyksistä 31 päivänä joulukuuta 1974 annettu asetus (1020/74); sekä

8) Suomen ja Puolan välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä 30 päivänä maaliskuuta 1978 annettu asetus (248/78).

Edellä 2 momentin 1 kohdassa mainitun lain nojalla Suomen Tasavallan ja Euroopan vapaa- kauppaliiton jäsenvaltioiden välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä 23 päivänä maaliskuuta 1973 annettua valtiovarainministeriön päätöstä

(244/73), 2 kohdassa mainitun lain nojalla Suomen Tasavallan ja Euroopan talousyhteisön välisessä kaupassa sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyksistä 21 päivänä joulukuuta 1973 annettua asetusta (932/73), 1 ja 2 kohdassa mainittujen lakien nojalla annettuja muita määräyksiä, 3 kohdassa mainitun lainkohdan nojalla EFTA-valtioiden ja Turkin väliseen sopimukseen sekä siihen liittyvään Suomen ja Turkin väliseen maataloustuotteiden kauppaa koskevaan pöytäkirjaan sovellettaviin alkuperäsääntöihin liittyvistä määräyk-

sistä 21 päivänä huhtikuuta 1992 annettua valtiovarainministeriön päätöstä (354/92), 4 kohdassa mainitun lainkohdan nojalla eräisiin kehitysmaista peräisin oleviin tavaroihin sovellettavista alkuperäsäännöistä 21 päivänä kesäkuuta 1988 annettua valtiovarainministeriön päätöstä (595/88) sekä 5-8 kohdassa mainittuja asetuksia ja niiden nojalla annettuja määräyksiä sovelletaan kuitenkin edelleen sellaisina kuin ne ovat tämän lain tullessa voimaan, kunnes tullihallituksen tämän lain nojalla annettavat päätökset tulevat voimaan.

Helsingissä 6 päivänä marraskuuta 1992

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Valtiovarainministeri *Iiro Viinanen*

