

U 22/2024 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta neuvoston asetukseksi tariffi- ja tilastanimikkeistä ja yhteisestä tullitariffista annetun asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteen I muuttamisesta (*Venäjältä tai Valko-Venäjältä tuotavien viljojen, öljysiementen ja niistä johdettujen tuotteiden tullien korottaminen*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission tekemä ehdotus neuvoston asetukseksi neuvoston tariffi- ja tilastanimikkeistä ja yhteisestä tullitariffista annetun asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteen I muuttamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 8.5.2024

Valtiovarainministeri Riikka Purra

Erityisasiantuntija Upi Talsi

**EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI TARIFFI- JA TILASTONIMIKKEISTÖSTÄ
JA YHTEISESTÄ TULLITARIFFISTA ANNETUN ASETUKSEN (ETY) N:o 2658/87
LIITTEEN I MUUTTAMISESTA****1 Tausta**

Euroopan komissio antoi 22.3.2024 ehdotuksen neuvoston asetukseksi tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista annetun asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitteen I muuttamisesta (COM(2024) 148 final).

Ehdotus lähetetään perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti eduskunnalle kannanmuodostusta varten, koska kysymyksessä on Euroopan unionin toimivaltaan kuuluva asia, josta veroasiana muutoin säädettäisiin lailla perustuslain 81 §:n nojalla.

2 Ehdotuksen tavoite

Asetusehdotuksen tarkoituksena on muuttaa tariffi- ja tilastonimikkeistöstä sekä yhteisestä tullitariffista 23 päivänä heinäkuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 liitettä I korottamalla tulleja, joita kannetaan tuotaessa Venäjän federaatiosta tai Valko-Venäjän tasavallasta peräisin olevia tai sieltä vietäviä tällä hetkellä yhdistetyn nimikkeistön (CN) 10, 12, 14, 15 ja 23 ryhmään kuuluvia viljoja, öljysiemeniä ja niistä johdettuja tuotteita.

Kyseisistä tuotteista tuojat eivät tällä hetkellä maksa tulleja lainkaan tai kannettavat tullit ovat alhaiset. Lisäksi kyseisiä Venäjän federaatiosta tai Valko-Venäjän tasavallasta peräisin olevia tai sieltä vietäviä tavaroita ei luettaisi unionin tariffikiintiöihin. Tariffikiintiöt mahdollistavat ennalta määrätyn tuotemäärän tuonnin tuotteen tavanomaista tullia alhaisemmilla tuontitulleilla (kiintiötullilla).

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Tällä hetkellä Venäjän federaatio toimittaa suhteellisen vähän viljoja, öljysiemeniä ja niistä johdettuja tuotteita unionin markkinoille. Venäjän federaatio on kuitenkin maailman johtava viljojen, öljysiementen ja niistä johdettujen tuotteiden tuottaja ja viejä. Kun otetaan huomioon Venäjän federaation tämänhetkiset vientimäärät, se voisi helposti ja nopeasti suunnata suurista varastoistaan merkittäviä kyseisten tuotteiden määriä EU:hun, mikä aiheuttaisi äkillisen tuotevirran ja häiritsisi viljojen, öljysiementen ja niistä johdettujen tuotteiden markkinoita unionissa.

Lisäksi on näyttöä siitä, että Venäjä ottaa tällä hetkellä laittomasti haltuunsa suuria määriä Ukrainan alueilla tuotettuja viljoja ja öljysiemeniä, joita se käyttää laittomasti, ja ohjaa niitä vientimarkkinoille väitettyinä venäläisinä tuotteina. Vaikka tällaisten tuotteiden tuonti EU:hun on laitonta, ne tuodaan usein ensin Venäjän federaatioon, jossa niille laaditaan väärät asiakirjat. Tämän vuoksi niiden alkuperän määrittäminen on erittäin vaikeaa. Siksi olisi tarpeen toteuttaa asianmukaisia tariffitoimenpiteitä, jotta estettäisiin, että viljoja, öljysiemeniä ja niistä johdettuja tuotteita tuotaisiin edelleen Venäjän federaatiosta unionin markkinoille yhtä edullisin ehdoin kuin muita etuuskohteluun oikeuttamatonta alkuperää olevia tuotteita.

Asetusehdotuksen mukaan Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta peräisin oleville tai sieltä vietäville viljoille, öljysiemenille ja niistä johdetuille tuotteille vahvistettaisiin uudet tullit, jotka olisivat riittävän korkeat lakkauttamaan kyseisten tuotteiden tuonnin.

Vaikka Venäjän federaatio on Maailman kauppajärjestön jäsen, unionin ei Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen ja erityisesti GATT 1994 -sopimuksen XXI artiklan nojalla sovellettavien poikkeusten (turvallisuuspoikkeusten) nojalla tarvitse noudattaa velvollisuutta myöntää Venäjän federaatiosta tuotaville tuotteille niitä etuja, jotka myönnetään muista maista tuotaville vastaaville tuotteille (suosituimmuuskohtelu).

Kun otetaan huomioon Valko-Venäjän tasavallan läheiset poliittiset ja taloudelliset siteet Venäjän federaatioon, samat tariffitoimenpiteet olisi toteutettava samanaikaisesti Valko-Venäjän tasavallan osalta, jotta estetään Venäjän federaatiosta unioniin suuntautuvan tuonnin ohjaaminen Valko-Venäjän tasavallan kautta, jos Valko-Venäjän tasavallasta tulevassa asianomaisten tavaroiden tuonnissa kannettavia EU:n tulleja ei muutettaisi. Koska Valko-Venäjän tasavalta ei ole Maailman kauppajärjestön jäsen, unionilla ei ole Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksen nojalla velvollisuutta myöntää Valko-Venäjän tasavallasta tuotaville tuotteille suosituimmuuskohtelua.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Asetusehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 31 artikla. SEUT-sopimuksen 31 artiklan nojalla neuvosto vahvistaa komission ehdotuksesta yhteisen tullitariffin tullit. Sen vuoksi neuvoston asetus olisi tässä tapauksessa asianmukainen toimintatapa.

Valtioneuvosto katsoo ehdotuksen olevan suhteellisuusperiaatteen mukainen, eikä siinä ylitetä sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. Sillä varmistettaisiin, että Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta peräisin olevat viljat, öljykasvit ja niistä johdetut tuotteet eivät aiheuta häiriöitä kyseisten tuotteiden EU:n markkinoille ja tulliliiton moitteettomalle toiminnalle. Sen vuoksi kyseisten tuotteiden ei pitäisi päästä EU:n markkinoille yhtä suotuisin ehdoin kuin muista kolmansista maista ja alkuperämaista tuotavien vastaavien tuotteiden. Ehdotettu tullien korottaminen ja unionin tariffikiintiöihin pääsyn estäminen rajoittaisivat perusoikeuksia vain siinä määrin kuin on tarpeen unionin tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ehdotus kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Sen vuoksi toissijaisuusperiaatetta ei sovellettaisi.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Kun otetaan huomioon Venäjän federaation meneillään oleva hyökkäys Ukrainaan ja sen kyky käyttää viljojen, öljysiementen ja niistä johdettujen tuotteiden vientiään välineenä, jolla se heikentää EU:n yhtenäisyyttä Ukrainan tukemisessa ja horjuttaa kyseisten tuotteiden EU:n markkinoita, sekä Valko-Venäjän tasavallan Venäjän federaation toimille antama tuki, on tärkeää, että asetus tulee voimaan kiireellisesti. Tästä syystä tälle asetukselle ei tehty vaikutustenarviointia. On kuitenkin odotettavissa, että ehdotettu toimenpide vähentää merkittävästi Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta peräisin olevien ja sieltä vietävien tuotteiden tuontia EU:hun ja että se monipuolistaa kyseisten tuotteiden tuontia Venäjän federaation ja Valko-Venäjän tasavallan kustannuksella.

Ehdotetun asetuksen ei odoteta vaikuttavan kielteisesti maailmanlaajuiseen elintarviketurvaan. Ensinnäkin EU:n tullien nousu ei vaikuttaisi kyseisten venäläisten ja valkovenäläisten tuotteiden kauttakulkuun EU:n alueen kautta kolmansiin maihin. Toiseksi viljan, öljysiementen ja niistä johdettujen tuotteiden historialliset kauppavirrat Venäjältä EU:hun ovat erittäin vähäisiä, eivätkä ne vaikuta merkittävästi EU:n ruuanjalostusteollisuuteen eivätkä myöskään karjankasvatukseen rehutoimitusten osalta. Lisäksi EU:n tuontitullien korotuksen oletetaan vähentävän EU:hun suuntautuvaa vientiä, ja lisäävän siten kolmansiin maihin, erityisesti kehittyviin maihin, vietävissä olevaa viljojen, öljysiementen ja niistä johdettujen tuotteiden määrää.

Taloudellisten vaikutusten osalta ehdotuksella ei katsota olevan vaikutusta EU:n menoihin, mutta sillä oletetaan olevan vähäinen taloudellinen vaikutus EU:n perinteisten omien varojen tuloihin, eli kannettuihin tulleihin. Tulonmenetyksen tarkka arvo riippuu siitä, miten Venäjän federaatiosta tuleva tuonti korvataan. Jos se korvataan EU:n kotimaisella tuotannolla tai etuuskohteluun oikeutetulla tuonnilla, kuten tuonnilla Ukrainasta, tuloksena on omien varojen menetyksiä. Sen sijaan, jos se korvataan lisäämällä tuontia muista etuuskohteluun oikeuttamattomista kolmansista maista kuin Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta, tuloja saadaan yhteisen tullitariffin tulleista yhtä paljon kuin Venäjältä ja Valko-Venäjältä tulevassa tuonnissa, eikä näin ollen omien varojen menetyksiä syntyisi.

EU:n talousarvion perinteisiin omiin varoihin kohdistuvan vaikutuksen arvioidaan olevan vuodessa enintään 15,77 miljoonaa euroa tappiota (eli 75 prosenttia 21 miljoonan euron kokonaistullituloista) tilanteessa, jossa EU:n nykyinen tuonti Venäjän federaatiosta ja Valko-Venäjän tasavallasta korvataan kokonaan EU:n kotimaisella tuotannolla ja tuonnilla etuuskohteluun oikeutetuista kumppaneista. Jäsenvaltiot saavat pitää 25 prosenttia tulleista kantopalkkiona.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Valtioneuvosto ei katso ehdotuksen olevan ristiriidassa Suomen perustuslain tai Suomea velvoittavien perus- ja ihmisoikeussopimusten kanssa.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Asia ei kuulu Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Komission ehdotus on julkaistu 22.3.2024. Asian käsittely Euroopan unionin neuvostossa alkoi 5.4.2024 ehdotusluonnoksen pohjalta neuvoston tulliliittotyöryhmän kokouksessa. Komissio totesi kokouksessa, että tavoite on saada ehdotus voimaan mahdollisimman pian. Useat puheenvuoron käyttäneet jäsenvaltiot ilmaisivat yleistä tukea ehdotukselle mutta jättivät tutkimus- tai parlamenttivarauksen. Pientä huolta esitettiin ruokaturvallisuudesta ja tiettyjen elintarvikealan yritysten raaka-aineiden saannista.

Asian käsittelyä jatkettiin tulliliittotyöryhmässä 15.4.2024. Kokouksessa esiteltiin puheenjohtajan 12.4. julkaisema kompromissiesitys. Siinä ehdotetaan asetuksen voimaantulolle kuuden viikon siirtymäaikaa sekä voimassaololle kuuden kuukauden määräaikaa. Lisäksi tavarakatetta ehdotetaan laajennettavaksi koskemaan myös kalaa ja vihanneksia. Öljysiemenet olisi poistettu tavarakatteesta. Alustavan keskustelun perusteella kuuden kuukauden voimassaolo ei saa kannatusta. Myös tavarakатteen muuttaminen sai osakseen osittain kriittisiä

kannanottoja. Useimmat jäsenvaltiot tutkivat vielä kompromissiehdotusta, ja annettiin mahdollisuus kirjallisille kommentteille.

Asiaan palattiin tulliliittotyöryhmässä 24.4.2024. Kokouksessa esiteltiin puheenjohtajan 22.4. julkaisema tarkistettu kompromissiesitys. Kuuden kuukauden määräaika oli poistettu ehdotuksesta. Voimaantulopäiväksi oli täsmennetty 1.7.2024. Tavarakatteesta oli poistettu kalat. Tavarakatteeseen oli lisätty juurikasmassapelletit sekä kuivatut herneet. Pellavansiemenet oli palautettu tavarakatteeseen. Niiden osalta tullit otettaisiin käyttöön porrastetusti. Lisäksi viennin täsmennettiin koskevan sekä suoraa että epäsuoraa vientiä. Puheenjohtaja julkaisi 25.4. toisen tarkistetun kompromissiesityksen, jossa ei ollut enää sisällöllisesti merkittäviä muutoksia. Puheenjohtajan tavoitteena on viedä asia Coreperiin 22.5.

Asiaa on käsitelty myös neuvoston kauppapoliittisessa komiteassa.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

Asia on valmisteltu valtiovarainministeriössä ja koordinoitu EU5 jaoston (tullitekniset kysymykset) kirjallisessa menettelyssä, joka päättyi 19.4.2024. Edelliseen kohtaan 8 tehdyn lisäyksen johdosta asia oli uudelleen EU5 jaoston kirjallisessa menettelyssä, joka päättyi 2.5.2024.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on hyväksyttävissä.