

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Vadim Iljušin

IMPORDI KONTROLLISÜSTEEMI EELISED JA PUUDUSED

Lõputöö

Juhendaja:

Maksu- ja Tolliameti

Tollikorralduse osakonna

peaspetsialist Hannes Umborg

Tallinn 2010

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Finantskolledž	Kuu ja aasta: Juuni, 2010. a
Töö pealkiri: "Impordi Kontrollisüsteemi eelised ja puudused"	
Töö autor: Vadim Iljušin	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte:</p> <p>Lõputöö on kirjutatud teemal „Impordi Kontrollisüsteemi eelised ja puudused“. Töö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 42 leheküljest (sisuline osa 38 lehekülge, lisad 4 lehekülge). Lõputöö koostamisel on kasutatud 23 allikat, millele on viidatud. Impordi Kontrollisüsteem on tolli infosüsteem, mis on loodud Euroopa Liitu sisseveetavate kaupade julgeoleku ja turvalisuse riskianalüüsi teostamiseks ning riskidega seotud teabe vahetamiseks Euroopa Liidu liikmesriikide vahel.</p> <p>Lõputöö eesmärgiks on analüüsida ICS'i eeliseid ning puuduseid. Eesmärgi saavutamiseks:</p> <ol style="list-style-type: none">1) antakse ülevaade infosüsteemi loomise õiguslikest alustest;2) kirjeldatakse infosüsteemi arendamise praktilist käiku;3) kirjeldatakse infosüsteemi põhiprotsesse;4) tuuakse välja infosüsteemi eelised ja puudused ning analüüsitakse neid. <p>Impordi Kontrollisüsteemi eelisteks on elektrooniliselt esitatavate andmete elektrooniline töötlemine ning infosüsteemi liidestamine ettevõtete ning teiste tolli infosüsteemidega. Elektrooniline andmetöötlus on kiirem ja efektiivsem, kaob vajadus andmete taassisestamiseks infosüsteemidesse ning on tagatud elektroonilise riskianalüüsi teostamine ja tulemuste automatiseeritud edastamine.</p> <p>Impordi Kontrollisüsteemi puudused on tingitud loobumisest täismahus andmete edastamisest Euroopa Liidu liikmesriikide vahel ning „sisenemise ülddeklaratsiooni esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsusest. Autor teeb ettepanekud tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks.</p>	
Võtmesõnad: julgeolek ja turvalisus, riskianalüüs, infosüsteem	
Võõrkeelsed võtmesõnad: safety and security, risk analyses, IT system	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud	
Kolledži direktor:	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja:	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. ICS'i RAKENDAMINE EUROOPA LIIDUS	6
1.1. ICS'i rakendamise õiguslik alus	6
1.2. ICS'i arendamine Euroopa Liidus	12
2. ICS'i FUNKTSIONAALSUSE OLEMUS JA AIS'i ARENDAMINE	18
2.1. ICS'i põhiprotsesside toimimine	18
2.2. ICS'i omadused ja arengusuunad	24
KOKKUVÕTE	33
PE3IOME.....	36
VIIDATUD ALLIKAD	37
LISAD.....	40
Lisa 1. XML'i näidis.....	40
Lisa 2. ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele	41
Lisa 3. ENS'i esitamine esimesele sisenemistolliasutusele	42
Lisa 4. Esitamise tolliasutuse funktsionaalsuse toetamine	43

SISSEJUHATUS

Euroopa tolliliidu üheks põhiülesandeks on Euroopa Liidu elanike turvalisuse ja julgeoleku tagamine. Aktuaalseimaks teemaks Euroopa Liidu tollipoliitika valdkonnas oli 2009. aastal Ühenduse tolliseadustiku julgeolekualane muudatus, mis rakendus 1. juulist 2009. Julgeoleku muudatus sätestab kaupade liikumisele üle Euroopa Liidu tollipiiri uued nõuded. Uued nõuded on suunatud tolli riskipõhiste kontrollmeetmete tõhustamiseks, mida tagatakse sisseveetavate ja väljaveetavate kaupade suhtes esitatud elektroonsete ülddeklaratsioonide abil.

Julgeoleku muudatusega püstitatud ülesannete täitmiseks peavad Euroopa Liidu liikmesriigid (edaspidi: LR) koos Euroopa Komisjoniga välja arendama turvalised, integreeritud ja omavahel suhtlevad elektroonilised tolli infosüsteemid. Üheks uueks tolli infosüsteemiks on Impordi Kontrollisüsteem (*Import Control System*) (edaspidi: ICS). ICS on uus tolli infosüsteem, mille analoog Euroopa Liidus varem puudus. ICS on loodud Euroopa Liitu sisseveetavate kaupade julgeoleku ja turvalisuse riskianalüüsi teostamiseks ning riskidega seotud teabe vahetamiseks LR'ide vahel.

Uurimisprobleem seisneb selles, et ICS rakendati piiratud funktsionaalsusega ning lõputöös uuritakse, kuidas funktsionaalsuse piiramine mõjutas infosüsteemi oodatud toimimist ning milliseid tagajärgi see tekitas. Saavutamaks kõikide LR'de heakskiitu, võeti ICS'i arendamise ajal vastu otsuseid, mis mõjutasid ICS'i funktsionaalsust. Tehtud valikud vähendasid infosüsteemi efektiivsust ning loovad ettevõtetele täiendava administratiivse koormuse andmete esitamisel tollile.

Lõputöö eesmärgiks on analüüsida ICS'i eeliseid ning puuduseid. Eesmärgi saavutamiseks:

- 1) antakse ülevaade infosüsteemi loomise õiguslikest alustest;
- 2) kirjeldatakse infosüsteemi arendamise praktilist käiku;
- 3) kirjeldatakse infosüsteemi põhiprotsesse;
- 4) tuuakse välja infosüsteemi eelised ja puudused ning analüüsitakse neid.

Uurimismeetodina kasutatakse lõputöös teoreetilist uurimismeetodit, kirjeldatakse ja analüüsitakse olemasolevaid andmeid, antakse tuvastatud puudustele hinnang, käsitletakse puuduste tekkepõhjust, tuuakse välja võimalikud ICS'i puudustest tulenevad tagajärjed ja pakutakse meetmeid puuduste kõrvaldamiseks.

Lõputöö autor töötab Maksu- ja Tolliametis (edaspidi: MTA) ning tema üheks tööülesandeks oli ICS'i arendamine ja rakendamine. Osalemine MTA ICS'i arendamise projektis funktsionaalse töörühma juhina vajas tihedat koostööd ettevõtjate esindajatega ja Euroopa Komisjoni ja teiste LR'ide tolliadministratsioonide vastava valdkonna ekspertidega ning võimaldas koguda teoreetilisi teadmisi infosüsteemi ülesehitusest ja käitumisloogikast.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis omakorda koosnevad kahest alapeatükist. Esimeses peatükis antakse ülevaade ICS'i loomise õiguslikest alustest ja sisenemise ülddeklaratsiooni (*Entry Summary Declaration*) (edaspidi: ENS) esitamise põhimõtetest ning kirjeldatakse infosüsteemi arendamise praktilist käiku. Euroopa Liidus olid vastu võetud otsused, mille eesmärk on 100% paberivaba suhtluse saavutamine LR'ide tolliadministratsioonide vahel ning tolliadministratsioonide ja ettevõtete vahel. Üheks elektrooniliseks muudetud dokumendiks on ENS. Uued nõuded ENS'i esitamisel tekitasid uued kohustused ettevõtetele. ICS'i arendamise käigus LR'id piirasid infosüsteemi funktsionaalsust viisil, et infosüsteem, mis on loodud riskianalüüsi tulemuste edastamiseks tolliasutuste vahel, ei täida oma ülesandeid korrektselt.

Teises peatükis kirjeldatakse ICS'i tööprotsesse ning täiendavaid ENS'i esitamisele kehtestatud tingimusi, tuuakse välja tuvastatud infosüsteemi eelised ja puudused, analüüsitakse neid ning tehakse ettepanekud puuduste kõrvaldamiseks. Infosüsteemi eelised ja puudused on vaadeldavad näitajatena, mis määratlevad infosüsteemi kvaliteeti. Nende analüüsimine aitab edaspidistes infosüsteemi arengutes arvestada varasemate kogemustega, vältides tehtud vigu ning ja säilitades eeliseid.

Lõputöö kirjutamisel tuginetakse Euroopa Liidu ja Eesti Vabariigi õigusaktidele, ICS'i dokumentatsioonile, koosolekute protokollidele ning koosolekute ja lähetuste tulemusaruannetele.

1. ICS'i RAKENDAMINE EUROOPA LIIDUS

1.1. ICS'I RAKENDAMISE ÕIGUSLIK ALUS

Selleks, et LR'ide tolliadministratsioonid saaksid esitada ettevõtetele erinevaid nõudeid, on vajalik õiguslik alus, mis määratleb nii tolliadministratsioonide kui ettevõtete kohustused. Euroopa Liidus tollivaldkonna õiguslikke küsimuste reguleerimise aluseks on Ühenduse tolliseadustik (Ühenduse tolliseadustik, vastu võetud Nõukogu määrusega 12.10.1992) (edaspidi: Ühenduse tolliseadustik). Alates 1. juulist 2009. kehtivad Euroopa Liidu tolliterritooriumile sisseveetavate kaupade suhtes esitatavatele ülddeklaratsioonidele uued nõuded. Uute nõuete tekkimise aluseks on Euroopa Liidu erinevad üldpoliitilised otsused, millede rakendamiseks on vastu võetud uued õigusaktid või õigusaktide muudatused.

Mitmeaastane Strateegiline Plaan (*Multi-Annual Strategic Plan*) (Euroopa Komisjon, 2004:4) (edaspidi: MASP) on osa Euroopa Liidu e-valitsuse kontseptsioonist. E-valitsuse kontseptsiooni aluseks on Lissaboni strateegia (Euroopa Komisjon, 2000:22), mis kiideti heaks LR'ide poolt 2000. aastal kümneaastase Euroopa Liidu reformikavana. Lissaboni strateegia üks alamstrateegiategest on e-valitsus, milles kutsutakse riigiasutusi üles efektiivsemaks muutuma.

MASP'i peamine eesmärk on panna alus tegevusele, mis aitab rakendada e-tolli otsust (Otsus tolli ja kaubanduse paberivaba keskkonna kohta, vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsusega 15.01.2008). Otsuses „/.../ kutsutakse komisjoni üles koostama tihedas koostöös liikmesriikidega mitmeaastast strateegilist plaani ühenduse ühtse ja koostalitlusvõimelise elektroonilise tollikeskkonna loomiseks.“ E-tolli otsuse rakendamiseks peavad Euroopa Komisjon ja LR'id looma turvalised, ühtsed, koostalitlusvõimelised ja juurdepääsetavad elektroonilised tolli infosüsteemid teabe vahetamiseks.

Euroopa Komisjon ja LR'id seadsid MASP'i eesmärgiks struktuuride ja vahendite loomise, mille kaudu Euroopa Komisjon ja tolliadministratsioonid saaksid vahetada elektroonset teavet, et saavutada 100% paberivaba suhtlus tolliadministratsioonide vahel ning tolliadministratsioonide ja ettevõtete vahel. See suurendab Euroopa Liidu kaubavahetuse konkurentsivõimet järelevalve- ja halduskulude ning tollivormistuse aja vähendamise kaudu, aitab kaasa võitluses rahvusvahelise kuritegevuse ja terrorismiga ning suurendab kodanike turvalisust ja julgeolekut.

Eelpool nimetatud MASP'i eesmärkide täitmiseks peavad LR'id koos Euroopa Komisjoniga arendama ning rakendama uued tolli infosüsteemid. Üheks selliseks infosüsteemiks on ICS: „Automatiseeritud impordisüsteemi (edaspidi: AIS) esimene etapp, impordi kontrollisüsteem, hõlmab eelkõige elektrooniliste sisenemise ülddeklaratsioonide ja riskiteabe elektroonilist vahetamist /.../.“ (MASP, 2008:13).

Ühenduse tolliseadustiku artiklis 43 (artikkel kehtetu) sätestati, et tollile esitatud kauba kohta peab esitama ülddeklaratsiooni. Ülddeklaratsioon esitatakse kohe, kui kaup on tollile esitatud. Toll võib lubada ülddeklaratsiooni esitada hiljemalt esimesel tööpäeval, mis järgneb päevale, mil kaup tollile esitati. Vastavalt Ühenduse tolliseadustiku artiklile 44 (artikkel kehtetu) anti tollile volitusnorm ülddeklaratsiooni vormi ja andmekoosseisu määramiseks: „Ülddeklaratsioon esitatakse vormis, mis vastab tolli poolt ettenähtud näidisele. Toll võib lubada, et ülddeklaratsioonina esitatakse mis tahes äri - või ametlik dokument, mis sisaldab kaupade identifitseerimiseks vajalikke andmeid /.../.“

Vastavalt Ühenduse tolliseadustiku artiklites 43 ja 44 sätestatule pidi kauba saabumisel Euroopa Liidu tollipiirile esitama tollile ülddeklaratsiooni ning iga LR'i tolliadministratsioon oli volitatud ise määrama dokumendi vormi ja andmekoosseisu ja lubama dokumendi esitamist kauba saabumisjärgselt. Eestis ülddeklaratsioonina kasutatavate dokumentide vormid on kindlaks määratud Rahandusministri määruses Täiendavad juhised kauba sisenemis- ja väljumisformaalsuste teostamiseks (Rahandusministri 05.06.2009 määrus nr 38) (edaspidi: Täiendavad juhised).

Täiendavate juhiste paragrahvis 22 on loetletud kaubaveo saatedokumendid, mida võib kauba tollile esitamisel ülddeklaratsioonina esitada:

„(1) Kauba Eestisse toimetamisel võib ülddeklaratsioonina kasutada järgmisi dokumente:

- 1) mereveo korral lasti manifesti ja konossementi;
- 2) õhuveo korral lasti manifesti ja kaubasaatelehte;
- 3) raudteeveo korral vagunite koosseisu üleande kaalulehte ja kaubaveo saatedokumenti (SMGS- või CIM-saateleht).

(2) Toll aktsepteerib käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud dokumente siis, kui need sisaldavad piisavalt andmeid kauba ja transpordivahendi, millega kaup Eestisse toimetatakse, identifitseerimiseks /.../.

Rõhutamist vajab asjaolu, et Täiendavates juhistes on toodud mitte andmekoosseisud, mis tuleb tollile ülddeklaratsioonina esitada, vaid dokumentide vormid tingimusega, et need dokumendid peavad sisaldama piisavalt andmeid. Ühenduse tolliseadustiku muutmise määrus (Ühenduse tolliseadustiku muutmise määrus, vastu võetud Nõukogu määrusega 13.04.2005) (edaspidi: Julgeoleku muudatus) reguleerib ülddeklaratsiooni esitamist tollile ajakohastatud viisil. Ülddeklaratsiooni esitamisel ajakohastatud viisil Julgeoleku muudatuse sätete alusel on olulised muudatused võrreldes ülddeklaratsiooni esitamisega enne Julgeoleku muudatust kehtinud Ühenduse tolliseadustiku (edaspidi: Ühenduse tolliseadustiku algversioon) sätete alusel.

Esimene ajakohastatud viisil ülddeklaratsiooni esitamise muudatus on sätestatud Julgeoleku muudatuse artiklis 36a:

“1) Ühenduse tolliterritooriumile toodud kauba kohta peab esitama ülddeklaratsiooni, välja arvatud tolliterritooriumi territoriaalvett või õhuruumi läbivatel sellel territooriumil mittepeatuvatel transpordivahenditel veetava kauba kohta.

2) Ülddeklaratsioon esitatakse sisenemistolliasutuses. Toll võib võimaldada ülddeklaratsiooni esitamist teises tolliasutuses tingimusel, et see asutus edastab viivitamata sisenemistolliasutusele vajalikud andmed elektrooniliselt või teeb need elektrooniliselt kättesaadavaks /.../.

3) Ülddeklaratsioon esitatakse enne kauba ühenduse tolliterritooriumile toomist /.../.

Kui Ühenduse tolliseadustiku algversiooni sätete kohaselt peab ülddeklaratsiooni tollile esitama kauba saabumisel Euroopa Liidu tollipiirile ja iga LR'i tolliadministratsioon on volitatud lubama dokumendi esitamist kauba saabumisejärgselt, siis Julgeoleku muudatuse alusel tuleb esitada ülddeklaratsioon enne kauba ühenduse tolliterritooriumile toomist.

Järgmised ülddeklaratsiooni esitamise tingimuste muudatused on sätestatud Julgeoleku muudatuse artiklis 36b:

“1) Kasutades vajadusel rahvusvahelisi standardeid ja kaubandustavasid, luuakse komiteemenetluse korras ühine andmekogum ja ülddeklaratsiooni vorm, mis sisaldavad, peamiselt turvalisuse ja julgeoleku eesmärgil, riskianalüüsiks ja tollikontrolli nõuetekohaseks kohaldamiseks vajalikke andmeid.

2) Ülddeklaratsioonid esitatakse andmetöötamise meetodit kasutades /.../.”

Ühenduse tolliseadustiku algversiooni alusel ülddeklaratsioonina võis esitada mis tahes äri- või ametliku dokumendi, mis sisaldas kaupade identifitseerimiseks vajalikke andmeid ning see tuli esitada vormis, mis vastas tolli poolt ettenähtud näidisele. Julgeoleku muudatuse sätete kohaselt peab tollile ülddeklaratsiooni esitama andmetöötamise meetodit kasutades ning selle andmekoosseis määratakse ühiselt LR'ide poolt. See tähendab, et LR'ide tolliadministratsioonide ülddeklaratsiooni andmekoosseisude määramise volitus tühistati.

2009. aasta 1. juulist jõustunud Julgeoleku muudatus tunnistas Ühenduse tolliseadustiku artiklid 43 ja 44 kehtetuks. Julgeoleku muudatuse artikkel 40 reguleerib kauba esitamist tollile järgmiselt: “Tolliterritooriumile toodud kauba esitab tollile isik, kes töö selle kõnealusele territooriumile, või kui see on asjakohane, siis isik, kes võtab vastutuse kauba tolliterritooriumile toomisele järgneva veo eest, välja arvatud ühenduse territoriaalvett või tolliterritooriumi õhuruumi läbivatel sellel territooriumil mittepeatuvatel transpordivahenditel veetavate kaupade korral. Kaupu esitav isik viitab kauba suhtes eelnevalt esitatud üld- või tollideklaratsioonile.”

Läbiviidud analüüsi põhjal võib järeldada, et ülddeklaratsiooni esitamisel ajakohastatud viisil Julgeoleku muudatuse sätete alusel on kolm olulist muudatust võrreldes ülddeklaratsiooni esitamisega Ühenduse tolliseadustiku algversiooni sätete alusel. Tabelis 1. võrreldakse ülddeklaratsiooni esitamise erisusi Ühenduse tolliseadustiku algversiooni ja Julgeoleku muudatuse sätete alusel. Julgeoleku muudatuste kehtestamisega järgitakse e-tulli otsust paberivaba keskkonna loomise kohta, mis tähendab, et ülddeklaratsiooni andmekoosseis esitatakse elektrooniliselt.

Tabel 1. Ülddeklaratsiooni esitamise tingimuste muudatused (allikas: autori koostatud)

Võrreldavad parameetrid	Ülddeklaratsiooni esitamine Ühenduse tolliseadustiku algversiooni sätete alusel	Ülddeklaratsiooni esitamine Julgeoleku muudatuse sätete alusel
Ülddeklaratsiooni esitamise ajaline hetk	Ülddeklaratsiooni peab tollile esitama kauba saabumisel tollipiirile	Ülddeklaratsiooni peab tollile esitama enne kauba ühenduse tolliterritooriumile toomist
Ülddeklaratsiooni andmekoosseis	LR'i tolliadministratsioon otsustab ise dokumendi (ülddeklara tsiooni) vormi	Ülddeklaratsioonil peab olema ühine andmekogum ja ülddeklaratsiooni vorm
Ülddeklaratsiooni esitamise viis	Ülddeklaratsiooni võib esitada paber kandjal	Ülddeklaratsioon esitatakse andmetöötamise meetodit kasutades ehk elektrooniliselt

Järgnevalt analüüsitakse, kuidas Ühenduse tolliseadustiku rakendussätetes (Rakendussätted Ühenduse tolliseadustiku muutmise määrusele, vastu võetud Komisjoni määrusega 18.12.2006) (edaspidi: Julgeoleku muudatuse rakendussätted) on reguleeritud kolm olulist muudatust ülddeklaratsiooni esitamisele moderniseeritud viisil. Julgeoleku muudatuse rakendussätetes seaduseandja ei kasuta enam mõistet „ülddeklaratsioon“, vaid artiklis 181b tuuakse sisse uus mõiste „sisenemise ülddeklaratsioon“: „/.../ kantakse kõik ühenduse tolliterritooriumile toodud kaubad ülddeklaratsiooni kooskõlas tolliseadustiku artikliga 36a (edaspidi “sisenemise ülddeklaratsioon”).”

Julgeoleku muudatuse rakendussätete artiklis 183 on sätestatud, et ENS'i andmekoosseis on kehtestatud lisa 30A:

„1. Sisenemise ülddeklaratsioon esitatakse elektrooniliselt. See sisaldab sellist tüüpi deklaratsiooni jaoks lisaga 30A ette nähtud andmeid ning see täidetakse vastavalt kõnealuse lisa selgitavatele märkustele /.../.“

Julgeoleku muudatuse rakendussätete lisa 30A on toodud seitse andmetabelit, kus on määratud ENS'i andmekoosseisud lähtuvalt transpordiliigist ning isikule väljastatud õigustest. Esimene tabel on lennu-, mere- ja siseveetranspordi ning muude, lisa 30A käsitlemata transpordiliikide korral; teine tabel on posti- ja kullersaadetiste, laevade ja lennukite varude jaoks; kolmas on maanteetranspordi ENS'i andmekoosseis; neljas on raudteetransport; viies tabel on volitatud ettevõtjatele; kuuendas tabelis on marsruudi muutmise taotluste andmekoosseis ning viimases tabelis on nõuded lihtsustatud menetluse puhul.

Julgeoleku muudatuse rakendussätete artiklis 184a on sätestatud tähtjad ENS'i esitamiseks tollile. Tähtaegade sätestamisel lähtus seaduseandja transpordiliigist ning täiendavatest asjaoludest. Näiteks maanteetranspordi kasutamise korral tuleb ENS esitada vähemalt üks tund enne kauba tolliterritooriumile saabumist ning üle ookeani meretranspordi konteinerveo korral tuleb ENS esitada vähemalt 24 tundi enne konteineri laadimist väljumissadamas laeva pardale.

Tekib õigustatud küsimus: miks on ette võetud muudatused, mis olulisel määral mõjutavad ettevõtete kohustusi – elektroonilise ENS'i esitamine enne kauba saabumist? Vastus sellele küsimusele on Julgeoleku muudatuse rakendussätete artiklis 184d: „Pärast sisenemise ülddeklaratsioonis sisalduva teabe saamist viib sisenemistolliasutus enne kauba jõudmist ühenduse tolliterritooriumile läbi asjakohase riskianalüüsi eelkõige turvalisuse ja julgeoleku eesmärgil /.../.“

Elektrooniline riskianalüüs, millega peab kaasnema tõhusamalt suunatav ja kiirem tollikontroll, hõlmab riskiteabe analüüsi ja elektroonilist andmevahetust tolliasutuste vahel. Praktilisest küljest on kõikide veoste ja kaubasaadetiste kontrollimine liigset ressursi nõudev ettevõtmine ning totaalne tollikontroll seiskaks kogu maailmakaubanduse toimimise. Seetõttu peavad tolliadministratsioonid kasutama andmete töötlemiseks ning erinevate riskide hindamiseks ja juhtimiseks automatiseeritud infosüsteeme.

Maaailma Tolliorganisatsioon ajakohastas 2007. aastal dokumendi Ohutuse standardite raamistik (Maaailma Tolliorganisatsioon, 2007), milles tolliadministratsioonidele antakse praktilisi juhiseid ohutuse ja turvalisuse põhimõtete rakendamiseks. Dokumendis märgitakse, et tolliadministratsioonidel, kui rahvusvahelist kaubavahetust kontrollivatel riigiasutustel, on ametist tulenev volitus, kohustus ning pädevus kontrollida riiki sisseveetavat, riigist läbiveetavat ja riigist väljaveetavat kaupa ning transpordivahendit, millele see on laaditud. Vastavate seaduste alusel võib toll nõuda asjassepuutuva informatsiooni esitamist elektrooniliselt juba enne kauba saabumist, tänu millele on tollil võimalus ja kohustus pakkuda suuremat turvalisust ülemaailmse tarneahela toimimiseks.

Euroopa Liidus ülddeklaratsiooni esitamise põhimõtteid muudeti selleks, et olla vastavuses paberivaba suhtlemise kontseptsiooniga LR'ide tolliadministratsioonide vahel ning

tolliaadministratsioonide ja ettevõtete vahel. See tekitab täienavaid kohustusi ettevõtete ja LR'ide tolliaadministratsioonidele. Ülddeklaratsiooni esitamisel ajakohastatud viisil Julgeoleku muudatuse sätete alusel on kolm olulist muudatust võrreldes ülddeklaratsiooni esitamisega Ühenduse tolliseadustiku algversiooni sätete alusel.

Ühenduse tolliseadustiku algversiooni kohaselt: peab ülddeklaratsiooni esitama tollile kauba saabumisel; iga LR'i tolliaadministratsioon otsustab ise ülddeklaratsiooni vormi; ülddeklaratsiooni võib esitada paber kandjal. Julgeoleku muudatus muudab olukorda järgmiselt: ENS esitatakse enne kauba ühenduse tolliterritooriumile toomist, ENS'i esitamise tähtajad sõltuvad transpordiliigist ning täiendavatest asjaoludest, ENS'il peab olema ühine andmekogum ning ENS'id esitatakse elektrooniliselt.

1.2. ICS'I ARENDAMINE EUROOPA LIIDUS

E-tolli otsuse rakendamiseks peavad Euroopa Komisjon ja LR'id looma õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmiseks elektroonilised tolli infosüsteemid. Selleks, et vältida õigusaktide erinevast tõlgendamisest tingitud infosüsteemidele esitatavaid erinevaid kasutajanõudeid, kaasab nende arendamisel Euroopa Komisjon ja LR'ide tolliaadministratsioonid infosüsteemi funktsionaalsuse määramisel ettevõtete esindajaid. Selline koostöö on vahendiks ettevõtete mitteliigseks koormamiseks nõuetega, mida nad ei ole võimelised täitma või millede täitmine on ebaproportsionaalselt koormav.

Euroopa Liidus on e-tolli projektide algataja, koordineerija ja eestvedaja roll Euroopa Komisjonil. Euroopa Komisjonis tegelevad e-tolli projektide elluviimisega maksunduse- ja tolli peadirektoraadi DG TAXUD (*Directorate General Taxation and Customs Union*) üksused C1 „*Customs Policy and Electronic Customs*“ ja A3 „*Customs & Taxation Trans-European systems*“ (Euroopa Komisjon, 2010). Need üksused vastutavad tolli infosüsteemide õigeaegse ja korrektse arendamise eest.

DG TAXUD'il ja LR'ide tolliaadministratsioonidel on väljakujunenud hea tava tolli infosüsteemide arendamisel. Iga tolli infosüsteemi arendamine on oma iseloomult projekt ning nagu iga projekt on ka infosüsteemi väljatöötamine seotud erinevate tööetappide läbimisega ja siduva ajagraafikuga. Infosüsteemi arendamise elutsükkel koosneb mitmest

omavahel seotud etapist ning iga läbitud etapp lõpeb vastava dokumendi koostamisega ja heakskiitmisega LR'ide tolliadministratsioonide poolt. Läbitavad tööetapid on omavahel seoses, seetõttu ei alustata tavaliselt järgmist etappi ilma eelnevat etappi läbimata.

Väljakujunenud hea tava kohaselt läbitakse infosüsteemi arendamise projekti käigus järgmised arendamise etapid:

- infosüsteemi arendamiseks vajaliku õigusliku aluse loomine;
- kasutajate ning kasutajanõuete määramine;
- infosüsteemi ülesehituse arhitektuuri väljatöötamine;
- infosüsteemi poolt toetavate tööprotsesside ulatuse määramine ehk funktsionaalse spetsifikatsiooni väljatöötamine;
- funktsionaalse spetsifikatsiooni alusel infosüsteemi tehnilise spetsifikatsiooni väljatöötamine;
- infosüsteemi arendamine (analüüs ja programmeerimine);
- infosüsteemi testimine, häälestamine ning katsetamine testrežiimis;
- infosüsteemi kasutajatele tootes kättesaadavaks tegemine.

Ametlikult oli Euroopa Komisjonil ja LR'ide tolliadministratsioonidel 2,5 aastat aega ICS'i arendamiseks ja rakendamiseks. Esimene ICS'i projekti töögrupi koosolek DG TAXUD'i ja LR'ide tolliadministratsioonide meeskondade vahel toimus 2006. aasta sügisel. Sellel koosolekul informeeriti LR'e, et infosüsteemi funktsionaalne spetsifikatsioon (dokument, mis määrab infosüsteemi poolt toetavate tööprotsesside ulatuse) planeeritakse kiita heaks 2007. aasta alguses ning seejärel jääb LR'ide tolliadministratsioonidel 20 kuud ja ettevõtetel 10 kuud aega ICS'i arendamiseks ja rakendamiseks alates 1. juulist 2009. (Euroopa Komisjon, 2006:3).

Vastupidiselt Euroopa Komisjoni ootustele hakkas ICS'i funktsionaalse spetsifikatsiooni heakskiitmise protsess venima. Funktsionaalne spetsifikatsioon sai LR'ide poolt heaks kiidetud alles 2008. aasta kevadel, ehk rohkem kui üks aasta hiljem esialgsetest plaanidest (Euroopa Komisjon, 2008:4). See tähendas, et esialgsed plaanid, mille kohaselt LR'ide tolliadministratsioonidele jääb 2,5 aastat aega ICS'i arendamiseks, nurjusid.

Miks hakkas funktsionaalse spetsifikatsiooni heakskiitmise protsess venima? Maailmakaubanduses on ajalooliselt välja kujunenud transpordiahelad ja suured transpordisõlmed. Ookeani konteinerlaevad, mille pardal võib olla korraga kuni 10 000 TEU'd (TEU - kahekümnejalane konteiner) (Veeder, V. 2008), saavad mitu korda päevas Ameerikast ja Aasiast Euroopa suurimatesse sadamatesse (näiteks Rotterdam, Antwerpen, Hamburg, Le Havre) (Port of Rotterdam, 2010). Suurtes rahvusvahelistes lennujaamades (näiteks Heathrow, Schiphol, Frankfurt) maandub ja tõuseb õhku iga päev tuhandeid lennukeid, mis veavad tuhandeid tonne kaupu (Heathrow Airport, 2010).

Ilma vastavate infotehnoloogiliste lahendusteta on suurte sadamate ja lennujaamade kaubavoogude saate- ja tollidokumentide töötlemine võimatu. Nendes transpordisõlmedes on kasutusel transpordivahendite pardal olevate kaupade saabumisega ja lahkumisega seotud dokumentide töötlemise infosüsteemid. Näiteks Rotterdami sadamas on selleks infosüsteemiks SAHITA, Schipholi lennujaamas VIPROG (Iljušin, 2008). Infosüsteemide kaudu vedajad, ekspediitorid, sadama või lennujaama ametkonnad, deklarandid, toll ja muud asjassepuutuvad ametid vahetavad omavahel kaupade liikumisega seotud andmeid.

Julgeoleku muudatus kehtestas uued kohustused tolliadministratsioonidele ja ettevõtetele. LR'ide tolliadministratsioonid peavad vastu võtma elektroonilisi ENS'e, teostama elektroonset riskianalüüsi ning vahetama riskianalüüsi tulemusi teiste LR'idega. Ettevõtted peavad edastama ICS'ile ENS'e operatiivselt, enne kauba saabumist Euroopa Liidu tolliterritooriumile ning teatud juhtudel isegi 24 tundi enne kaupade laadimist transpordivahendi pardale.

Seoses eeltooduga osutus praktiliseks probleemiks olemasolevate infosüsteemide integreerimine ICS'i tööprotsessidesse. LR'ide ees, kus suurtes transpordisõlmedes juba olid kasutusel infosüsteemid (Suurbritannia, Holland, Belgia, Portugal, Saksamaa), seisis tõsine ülesanne – töötava infosüsteemi ümberlülitamine teisele töömudelile ilma tööprotsesse katkestamata. LR'id suhtusid sellisesse ülesandesse pragmaatiliselt, kuna olemasolevate infosüsteemide arendusse oli tehtud suuri investeeringuid nii era- kui ka riigisektori poolt.

Nende LR'ide eesmärk oli kasutada maksimaalselt olemasolevate infosüsteemide potentsiaali ja minimaalselt neid infosüsteeme ümber ehitada. Selline lähenemine vajab

pikka aega kestvat analüüsi ning pikki läbirääkimisi Euroopa Komisjoni ja teiste LR'ide vahel ICS'i funktsionaalsuse sobitamisel eksisteerivate infosüsteemide võimalustega ning läbirääkimiste tulemusena ICS'i funktsionaalsus kahanes ja lihtsustus võrreldes esialgsete plaanidega.

Esialgsete plaanide kohaselt pidi iga Euroopa Liidu ettevõtte saama esitada ENS'i ükskõik millises LR'is ning tolliadministratsioonid pidid edastama ENS'i andmeid teistele kauba tarneahelasse kuuluvatele LR'idele (ühekordne andmete edastamine ettevõtte poolt). ICS'i piiratud funktsionaalsus ei näe ette terve ENS'i andmete edastamist, tolliadministratsioonid vahetavad omavahel ainult riskianalüüsi tulemusi. Lõputöö teises peatükis analüüsib autor milliseid puuduseid tekitas ICS'i funktsionaalsuse piiramine sellisel viisil.

ICS'i funktsionaalne spetsifikatsioon sai LR'ide poolt heaks kiidetud rohkem kui üks aasta hiljem esialgsetest plaanidest. See tähendas, et planeeritud 2,5 aasta asemel alates funktsionaalse spetsifikatsiooni heaks kiitmisest, jäi LR'ide tolliadministratsioonidel ja ettevõtetal infosüsteemi arendamiseks ja õigeaegseks rakendamiseks 15 kuud. Funktsionaalse spetsifikatsiooni heakskiitmise järel sai Euroopa Komisjon alustada järgmise ICS'i arendamise etapiga – tehnilise spetsifikatsiooni kooskõlastamisega.

Euroopa Liidu pädevus tolli infosüsteemide arendamisel jaguneb Euroopa Komisjoni ja LR'ide tolliadministratsioonide vahel ja hõlmab kolme autonoomset vastutusala (MASP, 2008:12):

- ühisdomeen: hõlmab LR'ide infosüsteemide omavahelist suhtlust ja suhtlust Euroopa Komisjoni infosüsteemidega. Selles domeenis jaguneb vastutus LR'ide ja Euroopa Komisjoni vahel;
- riiklik domeen: hõlmab vastava LR'i infosüsteemide vahelist suhtlust. Selle domeeni eest vastutavad üksnes asjassepuutuvad LR'ide tolliadministratsioonid;
- välisdomeen: hõlmab LR'ide tolliadministratsioonide ja nende LR'i ettevõtjate vahelist suhtlust. Selle domeeni eest vastutavad üksnes asjassepuutuvad LR'id. Välisdomeeni piires suhtlevad ettevõtjad oma LR'i tolliadministratsiooniga, kes vastutab liideste spetsifitseerimise ja paigaldamise eest.

Riikliku ja välisdomeeni individuaalne arendamine tähendab, et infosüsteemi realiseerimisel tuleb arvestada juba eksisteerivate infosüsteemidega LR'is, ärimaastiku

eripärade ja ning olemasoleva ressursiga. Iga LR'i tolliadministratsioon ise otsustab oma infosüsteemide arendamise strateegia: kas arendatakse tolliadministratsiooni sisemiste jõududega või kaasatakse arendajaid väljastpoolt. Sellest tulenevalt on aeg, mis kulub tehnilise spetsifikatsiooni väljatöötamiseks riikliku ja välisdomeeni tarbeks, igal LR'il erinev.

Eesti kasutas ICS'i arendamiseks lepingulise partnerite teenuseid. ICS'i arendamiseks väljakuulutatud riigihanke võitis AS Cybernetica. Vastavalt MTA ja AS Cybernetica poolt koostatud projektiplaanile sai ICS'i tehniline spetsifikatsioon valmis 1. novembril 2008. See tähendab, et ettevõtetele, kes olid huvitatud Eesti ICS'i välisdomeeni liidese tehnilisest kirjeldusest, oli see kättesaadav kaheksa kuud enne Julgeoleku muudatuse rakendamist. Viimasena avaldas tehnilise spetsifikatsiooni Itaalia tolliadministratsioon – 15. mail 2010.

Euroopa Komisjoni ICS'i töögrupis osalevate erinevate ettevõtjate esindused (näiteks Euroopa Ekspedeerijate ja Tolliaagentide Assotsiatsioon - CLECAT, Maailma Laevanduse Nõukogu - WSC) asusid seisukohale, et piisav aeg infosüsteemi realiseerimiseks alates tehnilise spetsifikatsiooni valmimisest on 24 kuud. Selline avaldus tähendas, et Julgeoleku muudatuse rakendamise tähtajaks ei jõua ettevõtteid oma infosüsteeme ümber ehitada, et tagada julgeoleku ja turvalisuse andmete edastamine ICS'i.

Paljud LR'ide tolliadministratsioonid teatasid Euroopa Komisjonile, et nemad või nende ettevõtteid ei jõua oma infosüsteeme tähtajaks valmis. 2008. aasta aprillis toimunud Tollipoliitika töögrupi kohtumisel edastasid tolliadministratsioonid erinevad sõnumid olukorrast nende LR'ides. Sõnumite sisu oli järgmine: toll ei jõua ICS'i tähtajaks valmis, ettevõtteid ei jõua oma infosüsteeme tähtajaks valmis ning mõlemad, nii toll kui ka ettevõtteid ei jõua oma infosüsteeme tähtajaks valmis ehitada (Jegorov, 2008:3).

Tekkinud olukord ning ettevõtete esinduste poliitiline mõju Euroopa Komisjonile oli nii tugev, et Komisjon vastu võttis määruse, millega kehtestati üleminekuajaperiood ICS'i rakendamiseks kuni 31. detsembrini 2010. (Erand Ühenduse tolliseadustiku teatavatest sätetest, vastu võetud Komisjoni määrusega 02.04.2009) (edaspidi: Ülemineku meetmed).

Ülemineku meetmetega kehtestatud üleminekuajaperiood tähendab, et isegi kui LR'i tollipoolne infosüsteemi osa on valmis, kuid ettevõtte infosüsteem ei ole valmis tollile

andmeid edastama, siis ettevõtte ei pea tollile ENS'i elektroonselt enne saabumist vastavalt Julgeoleku muudatuse rakendussätete artiklis 184a sätestatud tähtaegadele esitama. Sellisel juhul kasutatakse tollile ülddeklaratsiooni esitamiseks sama meetodit ja toimingut, mis kehtis selles LR'is enne 1. juulit 2009.

Kuigi töögrupi koosolekul (Euroopa Komisjon, 2009:3) Euroopa Komisjon rõhutas, et üleminekuperiood on mõeldud ettevõtetele, et nemad saaksid selle perioodi jooksul oma infosüsteeme ja äriprotsesse korda ja mitte tolliadministratsioonidele, siis praktiliselt 21. LR'i tolliadministratsioonid ei jõudnud oma ICS'i õigeaegselt valmis. LR'id jagunesid kahte gruppi: need, kus tolliadministratsioonid jõudsid 1. juuliks 2009. ICS'i kasutusele võtta (Tšehhi, Eesti, Hispaania, Läti, Portugal, Slovakkia) ja need, kes ei jõudnud.

Lähtudes ülaltoodust Julgeoleku muudatuse rakendussätete kohaselt oli ICS'i kohustuslik kasutuselevõtt Euroopa Liidus 1. juuli 2009. Esialgsete plaanide kohaselt oli Euroopa Komisjonil ja LR'ide tolliadministratsioonidel aega 2,5 aastat ICS'i arendamiseks ja rakendamiseks. Kuid ICS'i funktsionaalse spetsifikatsiooni heakskiitmise protsess hakkas venima ning see kiideti heaks rohkem kui üks aasta esialgsetest plaanidest hiljem.

Euroopa Komisjon võttis vastu määruse, millega kehtestati üleminekuperiood ICS'i rakendamiseks. Määruse kohaselt on ICS'i kasutamine vabatahtlik kuni 31. detsembrini 2010. LR'id jagunesid kahte gruppi: need, kus tolliadministratsioonid jõudsid õigeaegselt ICS'i kasutusele võtta ja need, kes ei jõudnud. Eesti koos kuue LR'ga rakendas ICS'i õigeaegselt 1. juulil 2009.

Funktsionaalse spetsifikatsiooni heakskiitmise protsessi venimine oli tingitud nende LR'ide, kus suurtes transpordisõlmedes juba olid kasutusel infosüsteemid, soovist minimaalselt oma infosüsteeme ümber ehitada. Selline lähenemine vajab pikka aega nõudvat ICS'i funktsionaalsuse sobitamist eksisteerivate infosüsteemide võimalustega. Selle tulemusena ICS'i funktsionaalsus kahanes ja lihtsustus võrreldes esialgsete plaanidega. ICS'i piiratud funktsionaalsus näeb ette, et ENS'i andmete täismahus edastamise asemel LR'ide ICS'ide vahel vahetavad tolliadministratsioonid omavahel ainult riskianalüüsi tulemusi.

2. ICS'i FUNKTSIONAALSUSE OLEMUS JA AIS'i ARENDAMINE

2.1. ICS'i PÕHIPROTSSESSIDE TOIMIMINE

Infosüsteem on abivahend tööprotsesside automatiseerimiseks ja toetamiseks. Infosüsteemi poolt toetavad tööprotsessid ja nende ulatuse määrab tema funktsionaalsus. Samuti on iga süsteemi kohta koostatud kasutajanõuded, mis reguleerivad osapoolte õigusi ja kohustusi andmete esitamisel ja töötlemisel. Andmete esitamise ja töötlemise protsess peab olema selgelt määratletud ja sobima kõikidele osapooltele, vastasel juhul infosüsteem ei täida oma eesmärgi tööprotsessi toetamisel, vaid vastupidi, tekitab kasutajatele täiendava administratiivse koormuse.

ICS'is lähtedokumentideks, mis määravad infosüsteemi poolt toetatavad tööprotsessid ja nende ulatuse on Impordi Kontrollisüsteemi 1. faasi ulatus versioon 1.21. (Euroopa Komisjon, 2008), Impordi Kontrollisüsteemi funktsionaalne spetsifikatsioon (Euroopa Komisjon, 2008) ning tehniline spetsifikatsioon (AS Cybernetica, 2009). Need dokumendid on aluseks Euroopa Komisjonile, LR'ide tolliadministratsioonidele ja ettevõtetele ICS'i arendamisel ja tööprotsesside kujundamisel.

ENS'i andmete esitamiseks ICS'is on ettevõttel kolm võimalust: läbi X-tee (masin–masin liides), veebiliidese (e–Maksuameti) kaudu ja transiidi andmevahetuse süsteemi kaudu (antud töös kolmandat varianti ei käsitleta). Eestis on turvaline masin-masin liidestamine tagatud X-tee kanali kaudu (Infosüsteemide andmevahetuskiht X-tee, 2010). Selline ettevõtte ja tolli vaheline infosüsteemide suhtlemisviis tähendab, et infosüsteemid vahetavad omavahel kindlas XML formaadis kindlaid sõnumeid (Lisa 1. XMLi näidis).

Vahetatavatele sõnumitele on antud individuaalsed nimed tähtede–numbrite kombinatsiooni kujul (näiteks IE315). Iga ettevõtte poolt saadetud sõnumile saadetakse tolli infosüsteemilt ettevõtte infosüsteemile vastussõnum nii positiivse tulemusega toiminguga

õnnestumise korral kui ka negatiivse tulemusega ebaõnnestunud toimingu korral. Negatiivne vastussõnum saadetakse koos põhjendusega.

Ettevõtte jaoks tähendab veebiliidese kaudu ENS'i esitamine käsitsi andmete infosüsteemi sisestamist, mis on aja- ja inimressurssi nõudev protsess. MASP'i üheks eesmärgiks on saavutada 100% paberivaba suhtlus riigi institutsioonide vahel ning riigi institutsioonide ja ettevõtete vahel. MASP'is lähtutakse kontseptsioonist, et 21. sajandil toimub dokumendiringlus ettevõttes elektrooniliselt ning ettevõtte infosüsteemid suhtlevad riigiasutuste infosüsteemidega masin-masin liidese kaudu.

Väiksemate ettevõtete jaoks spetsiifiliste kaubavoogudega ENS'i esitamine veebiliidese kaudu on sobiv lahendus (näiteks puistekaubaga laeva ENS'i esitamiseks veebiliidese kaudu kulub kogunud kasutajal ca 5 minutit). Selles alampeatükis analüüsitakse järgnevalt ICS'i funktsionaalsust lähtudes sõnumivahetuse põhimõttest masin-masin liidese kaudu, kuid sama loogika kehtib ka veebiliidese puhul, erisusega, et kasutajal on sõnumivahetuse asemel dialoog ICS'iga e-Maksuametis.

Selleks, et vähendada käsitsi tehtava töö mahtu, laiendada tolli infosüsteemide funktsionaalsust ja tõsta nende efektiivsust, integreeritakse infosüsteemid ja tagatakse nende omavaheline suhtlus. Ühise domeeni spetsifikatsioonid näevad ette, et oma põhifunktsioonide täitmiseks peab ICS olema liidestatud riskianalüüsi infosüsteemiga (Eestis on selleks infosüsteemiks SELECT) ja ettevõtjate registreerimise andmebaasiga EORI (*Economic Operators Registration and Identification System*).

EORI andmebaas on ühendatud AEO (*Authorised Economic Operators*) andmebaasiga ning juhul, kui ettevõtte esitab ENS'i vähendatud andmekoosseisuga (lisa 30A volitatud ettevõtjate tabel), teostab ICS EORI andmebaasis kontrolli, et sellel ettevõttel on vastav kehtiv AEO sertifikaat olemas, mis tähendab, et ettevõttel on õigus kasutada antud sertifikaadiga hõlmatud soodustusi.

Riikliku domeeni tehnilised spetsifikatsioonid näevad lisaks ette ICS'i liidestamist järgmiste tolli infosüsteemidega:

- IMF – saabumisteade töötlemise süsteem;
- TERM – ladustamisteade töötlemise süsteem;

- Complex – tollideklaratsioonide töötlemise süsteem;
- NCTS – transiidi andmevahetuse süsteem;
- ECS – ekspordi kontrollisüsteem;
- MKR – maksukohustuslaste register;
- CLFR – klassifikaatorite halduse süsteem.

Nagu näha on ICS'iga liidestatud suur hulk teda toetavaid infosüsteeme (SELECT, EORI, IMF, MKR ja CLFR) ja järgmise tollikäitlusviisi (Complex, NCTS ja ECS) või ajutise ladustamise (TERM) tunnust edastavaid infosüsteeme.

ICS'i funktsionaalsus on seotud transpordivahendi Euroopa Liidu tolliterritooriumile sisenemise koha (sadama, lennujaama, maantee ja raudtee piiritollipunktid) üle järelevalvet teostava tolliasutuse rolliga. Kokku on neid rolle neli: esitamise tolliasutus (*Office of Lodgement*) – tolliasutus, kuhu ettevõtte elektrooniliselt esitab ENS'e; esimene sisenemistolliasutus (*Office of first Entry*) – transpordivahendi Euroopa Liidu tolliterritooriumile esimese sisenemise koha üle järelevalvet teostav tolliasutus. Esitamise tolliasutus ja esimene sisenemistolliasutus võivad olla sama tolliasutus ja võivad olla erinevad tolliasutused erinevates LR'ides.

Kolmas tolliasutuse roll on järgnev sisenemistolliasutus (*Office of subsequent Entry*) - transpordivahendi järgneva sisenemise sadama või lennujaama üle järelevalvet teostav tolliasutus. Esimene sisenemistolliasutus ja järgnev sisenemistolliasutus võivad olla samas LR'is ja võivad olla erinevad erinevates LR'ides. Kui esimene sisenemistolliasutus ja järgnev sisenemistolliasutus asuvad erinevates LR'ides, siis ICS edastab esimese sisenemistolliasutuse poolt teostatud riskianalüüsi tulemused järgnevale sisenemistolliasutusele.

Neljas tolliasutuse roll on tegelik sisenemistolliasutus (*Actual Office of First Entry*) – ENS'il deklareerimata tolliasutus, mille kaudu transpordivahend siseneb Euroopa Liitu. Kui erinevate põhjuste tõttu (näiteks ilmastiku tingimused, tehnilised probleemid) transpordivahend ei saa siseneda Euroopa Liidu tolliterritooriumile ENS'il deklareeritud esimese või järgneva sisenemistolliasutuse kaudu, siis tolliasutus, mille kaudu ta siseneb, on tegelik sisenemistolliasutus.

Näiteks lennuk pidi sisenema Euroopa Liitu Heathrow lennujaama (deklareeritud esimeseks sisenemistolliasutuseks) kaudu, et seejärel lennata Sciphol'i lennujaama (deklareeritud järgnevas sisenemistolliasutuseks), kuid maandus Kopenhaagenis. Antud näitel on Kopenhaagen tegelik sisenemistolliasutus. Kui tegelik sisenemistolliasutus asub ENS'il deklareerimata LR'is, siis ICS'i kaudu saab ettevõtte taotleda ENS'i ümbersuunamist deklareeritud esimesest sisenemistolliasutusest tegelikule sisenemistolliasutusele.

Nagu eelnevalt märgiti, ICS'i funktsionaalsus on tihedalt seotud tolliasutuse nelja rolliga: esitamise tolliasutus, esimene sisenemistolliasutus, järgnev sisenemistolliasutus ning tegelik sisenemistolliasutus. ICS toetab nelja põhiprotsessi: ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele; ENS'i esitamine esimesele sisenemistolliasutusele; riskianalüüsi tulemuste käsitlemine järgneva(te)s sisenemistolliasutus(t)es; ümbersuunamistaotluse esitamine esimesele sisenemistolliasutusele.

Esimene põhiprotsess „ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“ on võimalik siis, kui LR'id, kus asuvad esitamise tolliasutus ja esimene sisenemistolliasutus, asuvad erinevates LR'ides. Ettevõtja saadab sõnumiga IE315 ICS'ile ENS'i (Lisa 2. ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele). Infosüsteem kontrollib ENS'i korrektsust. Infosüsteemis on loodud reeglid, mida rakendatakse sõnumite kontrollimisel, reeglid teostavad loogilist ja tehnilist sõnumi korrektsuse kontrolli.

Kui ENS oli korrektne, siis omistab ICS esitatud andmekoosseisule unikaalse registreerimisnumbri MRN (*Movement Reference Number*), mis edastatakse ettevõttele sõnumiga IE328. Kui sõnum ei läbi korrektsuse kontrolli, siis tagasilükkamisõnumis on kirjeldatud kontrolli tulemusena leitud vead, mis tuleb ettevõttel parandada ja esitada ENS uuesti (näiteks, kui kohustuslik andmeelement Kauba saatja jätta täitmata, siis süsteem annab vea „Saatja on puudu“).

Kui ENS on korrektselt esitatud, suunatakse see esitamise tolliasutuse poolt sõnumiga IE301 selle LR'i ICS'ile, kus asub deklareeritud esimene sisenemistolliasutus. Elektroonilise riskianalüüsi teostamine esitamise tolliasutuse poolt on vabatahtlik toiming. Kui riskianalüüs on teostatud, siis edastatakse sõnumiga IE301 lisaks ENS'i andmetele ka riskianalüüsi tulemused kodeeritud kujul.

Julgeoleku ja turvalisuse riskianalüüsi kriteeriumid on ühtsed kõikide LR'ide jaoks ja riskianalüüsi tulemused on kodeeritud viiekohalisteks koodideks. Riskianalüüsi tulemuse viimane koht (riskikood) on täht: A, B, C, N, O, Z. Kui riskikood lõppeb tähisega:

A – siis ENS'i esitajale ja vedajale saadetakse sõnum IE351, mis tähendab kaupade pealelaadimiskeeldu transpordivahendile. Selline riskiaste rakendub süvamere meretranspordi konteinerveo puhul, kus vastavalt Julgeoleku muudatuse rakendussätete artiklile 184a ENS tuleb esitada vähemalt 24 tundi enne konteineri laadimist väljumissadamas laeva pardale;

B – kaubad kontrollitakse kohe esimeses sisenemistolliasutuses, kontrolli edasisuunamine kaupade mahalaadimiskohta ei ole lubatud;

C – kaubad kontrollitakse mahalaadimiskohas. Kui tegemist on kaubaga, mis jääb sama transpordivahendi pardale peale sisenemist Euroopa Liitu esimeses sisenemistolliasutuses, siis järgnevale sisenemistolliasutusele saadetakse teavitussõnum IE319: transpordivahendil asub kaup riskianalüüsi tulemusega C;

N – rahvuslik riskianalüüsi tulemus. See kood ei osale rahvusvahelises sõnumivahetuses;

O – ENS'il deklareeritud kaupadel riski ei tuvastatud;

Z – riskianalüüsi süsteem ei tööta, riskianalüüsi tulemused ei ole kättesaadavad, tuleb teostada riskianalüüs.

Kui esitamise tolliasutuses teostati riskianalüüsi, siis sõnumiga IE301 edastatakse esimesele sisenemistolliasutusele lisaks EN'Si andmetele ka tähistega A, B, C ja Z lõppevad riskikoodid. Esimene sisenemistolliasutus võtab vastu sõnumi IE301 ning suunab ENS'i riskianalüüsile. Esimene sisenemistolliasutus võib arvestada esitamise tolliasutuse riskianalüüsi tulemusi oma riskianalüüsi tegemisel.

Kui riskikood lõppeb tähisega A, siis ENS'i esitajale ja vedajale saadetakse sõnum IE351. Kui ENS'il on deklareeritud järgnev(ad) sisenemistolliasutus(ed) ja riskikood lõppeb tähisega A, B, C, Z, siis järgneva(te)le sisenemistolliasutus(t)ele saadetakse sõnum IE319. See toiming on üks põhjustest mis tekitas viivituse funktsionaalse spetsifikatsiooni vastuvõtmisel, Euroopa Komisjoni esialgsete plaanide kohaselt mõeldi, et järgneva(te)le sisenemistolliasutus(t)ele edastatakse terve ENS'i (sõnum IE301).

Põhjendus sellele on järgmine: tehniliselt võib ENS'i esitada nii ühe kaubanimetuse kohta, kui ka 999 kaubanimetuste kohta (näiteks, kui laeva pardal on 999 konteinerit, siis võib esitada kas ühe ENS'i 999 konteineri kohta või ühe ENS'i ühe konteineri kohta). ENS'i andmeid sisaldav sõnum koosneb üldandmetest, mis on kõikidele kaubanimetustele ühised ja kaubanimetuse andmetest.

ICS saadab järgneva(te)le sisenemistolliasutus(t)ele sõnumi IE319 koos riskikoodi(de)ga järgmiselt:

- kui risk on tuvastatud üldandmetes, siis edastatakse üldandmed koos kõikide ENS'il deklareeritud kaubanimetuste andmetega;
- kui risk on tuvastatud kaubanimetuse osas, siis edastatakse üldandmed ja ainult selle kaubanimetuse andmed, kus risk on tuvastatud.

Kui risk on tuvastatud kaubanimetuse osas, siis tänu sõnumile IE319 ei pea edastama kogu ENS'i andmeid, vaid ainult tuvastatud riskiga hõlmatud andmed.

Esimese põhiprotsessi tulemus on järgmine: ENS on esitatud esitamise tolliasutusele, sellele on omistatud MRN, on tehtud riskianalüüs (ei ole esitamise tolliasutuse jaoks kohustuslik toiming), ENS ja riskianalüüsi tulemused on edastatud esimesele sisenemistolliasutusele. Esimene sisenemistolliasutus viib läbi riskianalüüsi ja edastab riskianalüüsi tulemused, mis võivad olla kas kaupade pealelaadimiskeeld ja/või riskianalüüsi tulemuste edastamine järgneva(te)le sisenemistolliasutus(t)ele. Sellega esimene põhiprotsess lõppeb.

ICS'i teine põhiprotsess „ENS'i esitamine esimesele sisenemistolliasutusele“ on oma olemuselt sarnane esimesele põhiprotsessile: ettevõtja saadab sõnumi IE315 ja saab vastu kas sõnumi IE328 või tagasilükkamissõnumi (Lisa 3. ENS'i esitamine esimesele sisenemistolliasutusele). Seejärel käivituvad samad süsteemsed toimingud, kui esimeses põhiprotsessis. Teise põhiprotsessi tulemus on järgmine: ENS on esitatud esimesele sisenemistolliasutusele, sellele on omistatud MRN, on tehtud riskianalüüs, kaupade pealelaadimiskeeld ja/või riskianalüüsi tulemused (kui on) on edastatud järgneva(te)le sisenemistolliasutus(t)ele. Sellega teine põhiprotsess lõppeb.

ICS'i kolmas põhiprotsess on „riskianalüüsi tulemuste käsitlemine järgneva(te)s sisenemistolliasutus(t)es“. See põhiprotsess käivitub, kui õhu- või meretranspordiga

veetava kauba ENS'il on deklareeritud järgnev(ad) sisenemistolliasutus(ed) ning nendele on saadetud sõnum IE319. Edastatud riskikoodid A ja B on informatiivset laadi, riskikoodid C ja Z näevad ette tolli tegutsemist vastavalt riskikoodi ettekirjutusele.

Tolliformaalsuste läbiviimise reeglid näevad ette, et järgneva(te)s sisenemistolliasutus(t)es tuleb tolli teavitada mahalaaditavate kaupade suhtes eelnevalt esitamise tolliasutuses või esimeses sisenemistolliasutuses esitatud sisenemiste ENS'idele omistatud MRN'idest. MRN'i abil otsib toll ICS'is sõnumi IE319 üles ning tegutseb vastavalt riskikoodi tegevusjuhistele. Kolmanda põhiprotsessi tulemus on järgmine: esimese sisenemistolliasutuse poolt edastatud riskianalüüsi tulemused on käsitletud järgneva(te)s sisenemistolliasutus(t)es ning võimalikud julgeoleku ja turvalisuse riskid on maandatud. Sellega kolmas põhiprotsess lõpeb.

ICS'i neljanda põhiprotsessi „ümbesuunamistaotluse esitamine esimesele sisenemistolliasutusele“ käivitab ettevõtte, kui transpordivahend ei saa siseneda Euroopa Liidu tolliterritoriumile ENS'il deklareeritud esimese või järgneva sisenemistolliasutuse kaudu. Selleks saadab ettevõtja sõnumiga IE323 tollile ümbesuunamistaotluse. Sõnumiga IE303 saadab esimene sisenemistolliasutus tegelikule sisenemistolliasutusele riskianalüüsi tulemused. Sellega lõpeb neljas põhiprotsess.

ICS on loodud ENS'ide vastuvõtmiseks, julgeoleku ja turvalisuse riskianalüüsi teostamiseks ning riskianalüüsi tulemuste edastamiseks protsessis osalevate tolliasutuste vahel. ICS toetab nelja põhiprotsessi: „ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“, „ENS'i esitamine esimesele sisenemistolliasutusele“, „riskianalüüsi tulemuste käsitlemine järgneva(te)s sisenemistolliasutus(t)es“, „ümbesuunamistaotluse esitamine esimesele sisenemistolliasutusele“. Tööprotsessi automatiseerimiseks ICS on liidestatud teiste tolli infosüsteemidega ning läbi X-tee on tagatud tema suhtlemine ettevõtte infosüsteemidega.

2.2. ICS'I OMADUSED JA ARENGUSUUNAD

Infosüsteemi omadused määravad tema praktilise väärtuse infosüsteemi teenuse tarbija jaoks. Praktiline väärtus seisneb infosüsteemi positiivsetes omadustes, mis tagavad mugavuse kasutajale ja tõstavad tööprotsessi tootlikust ja infosüsteemi puudustes, mis

vähendavad infosüsteemi efektiivsust ja attraktiivsust tema kasutaja silmis. ICS'is on mõlemad – nii positiivseid omadusi kui ka puuduseid. Autori arvates seisnevad ICS'i eelised selles, et:

- Andmetöötlus kiireneb ja muutub efektiivsemaks.

Globaliseeruv maailm ja arenev rahvusvaheline kaubandus toovad kaasa töötlemist vajava informatsiooni mahu kasvu. Elektrooniliselt esitatavate ENS'ide andmete elektrooniline töötlemine on võrreldes manuaalse andmetöötlusega kiirem ja efektiivsem, selle tulemusena väheneb tolliformaalsuste läbiviimiseks kuluv aeg.

- Käsitsi tehtava töö maht väheneb.

Elektrooniline andmetöötlus vähendab käsitsi tehtava töö mahtu, mis tähendab inimressursi kokkuhoidu ja pikemas perspektiivis kulude vähendamist.

- On tagatud infosüsteemide omavahelise suhtlemise võimalus.

Ettevõtete infosüsteemide ja ICS'i omavaheline suhtlemine X-tee kaudu ENS'ide andmete edastamiseks ning erinevate tolli infosüsteemide omavaheline liidestamine kaotab vajaduse andmete taassisestamiseks infosüsteemidesse, mis omakorda vähendab käsitsi tehtava töö mahtu, minimeerib taassisestamisel tehtavaid vigu, laiendab infosüsteemide funktsionaalsust, tõstab nende efektiivsust ja kasvatab andmetöötluse kiirust.

- On elektroonilise riskianalüüsi teostamise ja tulemuste edastamise võimalus.

ICS'i kasutusele võtmisega sai võimalikuks elektroonilise riskianalüüsi teostamine ENS'ile. Ühtsetel julgeoleku ja turvalisuse riskikriteeriumidel põhineva elektroonilise riskianalüüsiga kaasneb tõhusamalt suunatav ja kiirem tollikontroll. Riskianalüüsi tulemuste automaatne edastamine kauba tarneahelasse kuuluvate tolliasutuste vahel võimaldab erinevatel LR'ide tolliadministratsioonidel Euroopa Liidu elanike turvalisuse ja julgeoleku tagamisel toimida kui üks tolliadministratsioon.

- On tagatud soodustuste võimaldamine AEO'dele.

ICS pakub AEO omanikele järgmisi soodustusi: kui ENS'i esitaja ja kauba saaja on AEO, siis esitaja saab esitada ENS'i vähendatud andmekoosseisuga (Julgeoleku muudatuse rakendussätete lisa 30A viies tabel). Juhul, kui deklareeritud kaupade suhtes rakenduvad

Julgeoleku ning turvalisuse kontrollid, siis ICS informeerib automaatselt AEO'd kavandatavatest kontrollidest sõnumiga IE351. Selline toiming aitab AEO sertifikaadi omanikke nende tegevuste planeerimisel ja koordineerimisel.

- On elektrooniline järelevalve kaupade ajutisele ladustamisele suunamise ja järgmise tollikäitlusviisi rakendamise üle.

Vastavalt Julgeoleku muudatuse rakendussätete artiklile 186 tuleb tollile esitatud kaubad suunata ajutisele ladustamisele või rakendada kaubale tollikäitlusviisi. Eestis toimub järelevalve ajutise ladustamise üle ladustamisteade töötlemise infosüsteemis TERM ning järgmise tollikäitlusviisi rakendamine toimub infosüsteemides Complex, NCTS ja ECS. Need infosüsteemid on liidestatud ICS'iga ning nendes infosüsteemides kaubale järgmise toimingu vormistamisel tuleb viidata kauba kohta eelnevalt tollile esitatud dokumendile - ENS'i MRN'ile.

TERM, Complex, NCTS ja ECS tagastavad automaatselt ICS'ile viidatud ENS'i andmetesse järgmise toimingu tunnused – ladustamisteate või tollideklaratsiooni aktsepteerimise numbrid. ICS'is tekivad teatud järgmise toimingu tunnused kauba juurde tolliametniku sekkumise tulemusena (näiteks suuline deklareerimine, ATA-märkmik). Kui kõik ICS'il deklareeritud kaubad saavad järgmise toimingu tunnuse, muutub ENSi olek „Kõik kaubad käsitletud“.

- On automaatne tsentraliseeritud statistika kogumine ja edastamine.

Kõikide LR'ide ICS'id saavad üks kord kuus automaatselt Euroopa Komisjoni poolt hallatavale ühisdomeenile statistika sõnumi. Selle sõnumiga edastatakse järgmised andmed: kui palju ENS'e on esitatud, millised riskikoodid ja mitu korda rakendusi, kui palju ENS'e esitati AEO sertifikaadi omanike poolt jne. ICS'i automaatne statistika võimaldab koguda andmeid julgeoleku ja turvalisuse riskianalüüsi tulemustest Euroopa Liidus ning on vahendiks MASP'i ühe eesmärgi saavutamiseks: tagada 100% paberivaba suhtlus riigi institutsioonide vahel.

- On tagatud õigete andmete esitamise võimalus kaubasaadetiste kohta.

Olulisteks riskikriteeriumiteks riskianalüüsi teostamisel on kaubasaadetisega seotud isikud (kaubasaatja, kaubasaaja) ja kauba kirjeldus. Õigeid andmeid kaubasaadetise kohta omab kliendiga veolepingut sõlmiv osapool, kelleks on kas vedaja või ekspediitor (ekspediitor on

isik, kes on vahendaja veolepingu sõlmimisel vedaja ja kliendi vahel). Ekspediitor kaitseb vedaja eest informatsiooni veolepingu sisu kohta (kaubasaatja, kaubasaaja), kui vedaja saab ekspediitori klientide andmed enda kätte, siis soovi korral saab vedaja neid kasutada omakasupüüdliselt ning sõlmida ise veolepinguid klientidega, ekspediitor muutub seega mittevajalikuks. Ekspediitori jaoks on veolepingu üksikasjad ärisaladus, mille sisu ta ei taha vedajale avaldada.

ENS'ide esitamine ICS'is on ettevõtete jaoks vabatahtlik kuni 1. jaanuarini 2010. Nii kaua võib kasutada ülddeklaratsiooni esitamiseks tollile sama meetodit ja toimingut, mis kehtis selles LR'is enne 1. juulit 2009. Euroopa Liidus levinud praktika kohaselt on selleks ülddeklaratsiooniks vedaja poolt tollile esitav kauba manifest. Vedaja koostab kauba manifesti tema kasutuses olevate andmete põhjal. Kui veoleping kliendiga on sõlmitud ekspediitori vahendusel, siis kaubasaatjaks ja kaubasaajaks märgib vedaja temale teadaoleva informatsiooni – ekspediitori andmed. Selliste andmetega ei ole kvaliteetse riskianalüüsi teostamine võimalik.

Julgeoleku muudatuse artikli 36b lõikes 3 on sätestatud, et ENS'i võib esitada isik, kes toob kauba või on võtnud vastutuse kauba veo eest ühenduse tolliterritooriumile. Nendeks isikuteks on vedaja või isik, kellega vedaja on kokku leppinud, et see kolmas isik esitab ENS'i tollile. ICS'i funktsionaalsus on ülesehitatud nii, et sama transpordivahendiga veetavate kaupade ENS'e saavad esitada erinevad isikud – nii vedaja kui vedajaga kokkuleppel tegutsevad isikud (ekspediitorid), ning kumbki nendest ei näe teise isiku poolt esitatud ENS'i andmeid.

ENS'i üks andmeelementidest on vedaja andmed (EORI number). Kui teine isik esitab ENS'i ICS'i, siis saadab infosüsteem automaatselt deklareeritud vedajale sõnumi IE328, mille sisu on lihtsustatult järgmine: isik X esitas teie transpordivahendi pardal Y oleva konteineri (või muu pakendi kohta) Z ENS'i, mille MRN on 123. Näiteks kui viis isikut esitasid kokku 10 000 ENS'i transpordivahendi pardal olevate kaupade kohta, siis vedaja saab 10 000 sõnumit 10 000 MRN'iga.

Transpordivahendi saabumisel esimesse sisenemistolliasutusse esitab vedaja tollile infosüsteemis IMF elektroonilise transpordivahendi saabumisteate, kus loetleb transpordivahendi pardal oleva kauba kohta esitatud ENS'ide MRN'id. Saabumisteate

esitamine on reguleeritud Julgeoleku muudatuse rakendussätete artikliga 184g: „Ühenduse tolliterritooriumile siseneva aktiivse transpordivahendi käitaja või tema esindaja teatab esimesele sisenemistolliasutusele transpordivahendi saabumisest. Saabumisteade sisaldab kõikide kõnealuse transpordivahendiga veetavate kaupade kohta esitatud sisenemise ülddeklaratsioonide identifitseerimiseks vajalikke andmeid.“

Peale saabumisteate esitamist viib IMF saabumisteatel deklareeritud ENS'id saabunud olekusse ning seejärel alustab toll sisenemistolliformaalsuste läbiviimist vastavalt Julgeoleku muudatuse rakendussätete artiklile 184e. Selline uus kliendipõhine ENS'ide esitamise kontseptsioon, mida võimaldab ICS, lahendab ärisaladuse kaitse probleemi ekspediitorite jaoks, kes ei soovi avaldada õigeid kaubasaadetisega seotud andmeid vedajale ning tänu õigetele andmetele tagab efektiivse riskianalüüsi.

- Teostatakse ENS'il ja saabumisteatel märgitud isikute vastavuse kontrolli.

Selleks, et vältida vigu saabumisteate esitamisel ENS'ide MRN'idele viitamisel (viited valedele MRN'idele), kontrollib IMF saabumisteate esitamisel, et saabumisteate esitaja oleks märgitud ENS'ile ülddeklaratsiooni esitajana, vedajana või ettevõtja esindajana. Üldjuhul on vedaja isik, kes esitab tollile saabumisteate, vedaja võib leppida kokku teise isikuga (agendiga), et agent esitab saabumisteate tollile. Kui saabumisteate esitajaks on agent, siis tema andmed (EORI number) märgitakse ENS'il ettevõtja esindaja andmeteks.

- On tagatud saabumisteate esitamise võimaldamine õhu- ja meretranspordi agendile. Ühisdomeeni tehniliste spetsifikatsioonide alusel märgitakse ettevõtja esindaja lahtrisse esimeses sisenemistolliasutuses ENS'i muutmiseks volitatud isiku andmed. Vajadus ettevõtja esindaja järgi võib tekkida siis, kui esitamise tolliasutus ja esimene sisenemistolliasutus asuvad erinevates LR'ides, siis see isik saab ENS'i üksikasju muuta. Kuna „ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsuse kasutamise lubamine on LR'ide pädevuses (sellest täpsemalt edaspidi), ning Eesti ei kasuta seda funktsionaalsust, siis sai võimalikuks selle andmevälja kasutamine siseriikliku lahenduse tarbeks.

Kui agendi andmed on märgitud ettevõtja esindaja andmeteks, siis ICS saadab agendile sõnumi IE328, millega agendile edastatakse saabumisteate esitamiseks vajalikud ENS'ide MRN'id ning antakse volitus saabumisteate esitamiseks. Kontrollid, et saabumisteate esitaja oleks märgitud ENS'ile ning MRN'ide edastamine ettevõtja esindajale sõnumi

IE328 abil, on Eesti siseriiklik lahendus. Selle funktsionaalsusega toetab Eesti ICS äriprotsesside toimimist, sest agendi teenuste kasutamine õhu- ja meretranspordi puhul on levinud praktika.

Autori arvates seisnevad ICS'i puudused selles, et:

- On loobunud täismahus ENSi andmete edastamisest LR'ide vahel.

ICS'i funktsionaalse spetsifikatsiooni kooskõlastamisel oli tehtud otsus, et täismahus ENS'i andmete edastamise asemel LR'ide ICS'ide vahel vahetavad tolliadministratsioonid omavahel ainult riskianalüüsi tulemusi. Esialgsete plaanide kohaselt pidi iga Euroopa Liidu ettevõtte saama esitada ENS'i ükskõik millises LR'is ning tolliadministratsioonid pidid edastama ENS'i andmeid teistele kauba tarneahelasse kuuluvatele LR'idele (ühekordne andmete edastamine ettevõtte poolt). Otsus ICS'i funktsionaalsuse piiramiseks oli tehtud selleks, et sobitada ICS'i olemasolevate infosüsteemidega. Nende LR'ide eesmärk, kus suurtes transpordisõlmedes juba olid kasutusel infosüsteemid, oli minimaalselt oma infosüsteeme ümber ehitada.

Loobumine täismahus ENS'i andmete edastamisest tekitas terve rea probleeme. Lisaks sellele, et ettevõtetel tekkis täiendav administratiivne koormus juba esitatud andmete taasesitamiseks, tuvastas autor, et teatud toimingute kombinatsiooni tulemusena võimaldab praegune ICS'i funktsionaalsus pahatahtlikul ettevõttel hoiduda kõrvale kontrollidest järgnevas sisenemistolliasutuses. See tähendab, et infosüsteem, mis on loodud riskianalüüsi tulemuste edastamiseks protsessis osalevate tolliasutuste vahel, ei täida oma ülesandeid korrektselt.

Autor teavitas potentsiaalse riski olemasolust Euroopa Komisjoni ning läbiviidud analüüsi käigus tuvastasid osapooled, et tuvastatud riski garanteeritud maandamist järgneva(te)s sisenemistolliasutus(es) tagab ainult täismahus ENS'i edastamine. Euroopa Komisjon toetab ICS'i ja AIS'i funktsionaalsust, mis näeb ette täismahus ENS'i edastamist. Selleks, et takistada C-tüüpi riskide kontrollimisest kõrvale hoidmist, peab MTA toetama Euroopa Komisjoni seisukohta antud küsimuses.

- Funktsionaalsuse „ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“ kasutamine on vabatahtlik LR'ide tolliadministratsioonide jaoks.

Julgeoleku muudatuse artikli 36a punkt 2 sätestab, et toll võib võimaldada ülddeklaratsiooni esitamist teises tolliasutuses tingimusel, et see asutus edastab viivitamata sisenemistolliasutusele vajalikud andmed elektrooniliselt. See tähendab, et LR'i tollil on õigus otsustada, kas ta võtab ENS'i vastu ja edastab sisenemistolliasutusele, mis asub teises LR'is ning kas tegutsedes sisenemistolliasutuse rollis, ta võtab vastu teises LR'is esitatud ja temale edastatud ENS'e.

„ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsus on mugav lahendus vedajatele, kes sisenevad Euroopa Liitu erinevate LR'ide tolliasutuste kaudu (näiteks maanteedtransport). Vedaja kasutuses on koduriigi ICS, kuhu ta esitab ENS'i andmed ning selle LR'i ICS edastab andmed sõnumiga IE301 vedaja poolt deklareeritud esimesele sisenemistolliasutusele. Selle funktsionaalsuse eelis seisneb selles, et vedaja ei pea muretsema, et ta oleks ühenduses kõikide vajalike LR'ide ICS'idega, ühenduse tagab tema koduriigi infosüsteem (üks koht andmete esitamiseks).

Euroopa Komisjon viis läbi küsitluse LR'ide tolliadministratsioonide vahel antud funktsionaalsuse toetamise kohta ning esitas saadud tulemused tabeli kujul (Lisa 4. Esitamise tolliasutuse funktsionaalsuse toetamine). Tabelist on näha, et vaid üheksa LR'i on nõus selle funktsionaalsuse täismahus kasutamiseks. Tabelist on näha, et MTA ei toeta seda funktsionaalsust ning põhjuseks on järgmised kaks ICS'i puudust.

- Osa ENS'i andmeid on kodeerimata.

ENS'i andmekoosseisu üks andmeelement on kauba kirjeldus, mis vastavalt Julgeoleku muudatuse rakendussätete lisale 30A võib olla kas kauba neljakohaline KN'i (Kombineeritud Nomenklatuur) kood või kauba vabalt sõnastatud kirjeldus. Elektroonilise ENS'i loomise üks eesmärkidest on esitatud andmekoosseisule elektroonilise riskianalüüsi teostamine.

Kui kauba kirjeldus ei ole sisestatud infosüsteemi kodeeritud kujul, siis teoreetiliselt saab MTA infosüsteem SELECT teostada riskianalüüsi kauba kirjelduse järgi. Euroopa Liidu keelte paljusus on sätestatud määruses, mis ütleb, et Euroopa Liidus on 21. ametlikku keelt (Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled, vastu võetud Nõukogu määrusega 13.06.2005). See tähendab, et SELECT peaks olema valmis riskianalüüsi teostamiseks kauba kirjelduse järgi 21. keeles, mis praktikas ei ole võimalik.

Kauba kirjeldus on üks näide sellest, millised probleemid tekivad, kui võetakse vastu otsus „ENS’i esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsuse kasutamise kohustuslikkusest. Kõik kodeerimata tekstiväljad tekitavad probleeme. Kui näiteks Kreeka ICS edastab Eesti ICS’ile ENS’i, siis Eesti tolliametnik peab seda ENS’i aktsepteerima ja aru saama kreeka keelest.

- Osa vajalikke andmeid on ENS’il puudu.

ENS’il on puudu kauba ajutise ladustamise koha kood, mis on vajalik kaupade ajutise ladustamisele suunamiseks ja tollijärelevalve teostamiseks ning agendi andmed. Võttes arvesse andmete kodeerimise probleemi ning asjaolu, et ENS’i andmekoosseisus puuduvad agendi ja ajutise ladustamise koha andmed, otsustas MTA ENS’i ettevõtja esindaja andmevälja kasutada lahendusena agendi andmete esitamiseks ning ajutise ladustamise koha koodi puuduse lahendada siseriiklikult, seetõttu ei toetanud MTA „ENS’i esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsust.

Autori arvates seisnevad ICS’i eelised selles, et ICS’is on elektrooniliselt esitatavate ENS’ide andmete elektrooniline töötlemine ning toimib ICS’i suhtlemine ettevõtete ning teiste tolli infosüsteemidega. Tänu sellele on andmetöötlus kiirem ja efektiivsem, kaob vajadus andmete taassisestamiseks infosüsteemidesse, käsitsi tehtava töö maht väheneb ning on võimalik elektroonilise riskianalüüsi teostamine ja tulemuste automatiseeritud edastamine.

Uus kliendipõhine ENS’ide esitamise kontseptsioon võimaldab sama transpordivahendiga veetavate kaupade ENS’i esitamist erinevate isikute poolt, mis lahendab ärisaladuse kaitse probleemi ning tagab efektiivse riskianalüüsi. ICS’i mugavuse tagavad ettevõtete ja tolli jaoks: soodustuste võimaldamine AEO’dele, elektrooniline järelevalve kaupade ajutisele ladustamisele suunamise ja järgmise tollikäitlusviisi rakendamise üle, automaatne julgeoleku ja turvalisuse riskianalüüsi tulemuste statistika kogumine ja edastamine Euroopa Komisjonile.

ICS’i puudused on tingitud loobumisega täismahus ENS’i andmete edastamisest LR’ide vahel ning „ENS’i esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsusest. Loobumine nendest funktsionaalsustest tekitab pahatahtlikul ettevõttel võimaluse hoiduda kõrvale

kontrollidest järgnevas sisenemistolliasutuses ning tekitab vedajale täiendava administratiivse koormuse andmete korduva esitamise vajadusest erinevatele LR'idele. Autor arvates maandab tuvastatud puuduseid täismahus ENS'i andmete edastamine järgneva(te)le sisenemistolliasutus(t)ele ning vedaja administratiivset koormust vähendaks esitamise tolliasutuse funktsionaalsuse kasutamise võimaldamine.

Pakutud lahendustega kaasnevad ICS'is täiendavad probleemid, mis on tingitud sellest, et osa andmeid ENS'il on kodeerimata ja osa andmeid on puudu. Autor teeb ettepaneku MTA'le AIS'i arendamisel toetada Euroopa Komisjoni seisukohta ENS'i andmete täismahus edastamiseks ja „ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsust, kuid tingimusel, et on tagatud kõikide andmete esitamine kodeeritud kujul ning ENS'i andmekoosseisu on lisatud agendi andmed.

KOKKUVÕTE

ICS on uus tolli infosüsteem, mis on loodud Euroopa Liitu sisseveetavate kaupade kohta esitatud ENS'ide vastuvõtmiseks, elektroonilise julgeoleku ja turvalisuse riskianalüüsi teostamiseks ning riskianalüüsi tulemuste automaatseks vahetamiseks LR'ide vahel. Lõputöö uurimisprobleem seisnes selles, et ICS rakendati piiratud funktsionaalsusega ning lõputöös uuriti, kuidas funktsionaalsuse piiramine mõjutas infosüsteemi oodatud toimimist ning milliseid tagajärgi see tekitas.

Lõputöö eesmärgiks oli välja tuua ICS'i eeliseid ning puuduseid. Eesmärgi saavutamiseks olid püstitatud uurimisülesanded. Esimeseks uurimisülesandeks oli anda ülevaade infosüsteemi loomise õiguslikest alustest. Õigusliku aluse ICS'i loomiseks andis Julgeoleku muudatus, mis sätestas järgmised nõuded ENS'i esitamisele: ENS tuleb esitada enne kauba ühenduse tolliterritooriumile toimetamist, selle andmekoosseis kehtestatakse õigusaktiga ning andmed tuleb esitada elektrooniliselt.

Teiseks uurimisülesandeks oli kirjeldada infosüsteemi arendamise praktilist käiku. ICS'i arendamisel LR'ide vahel tekkisid erimeelsused infosüsteemi funktsionaalsuse ja rakendamise tähtaegade osas. Erimeelsused olid tingitud nende LR'ide, kus suurtes transpordisõlmedes juba olid kasutusel infosüsteemid, soovist minimaalselt oma infosüsteeme ümber ehitada. Selline lähenemine vajab pikka aega nõudvat ICS'i funktsionaalsuse sobitamist eksisteerivate infosüsteemide võimalustega. Konsensus saavutati funktsionaalsuse piiramise kaudu ning rakendamise tähtaja edasilükkamisega 1,5 aasta võrra.

Kolmandaks uurimisülesandeks oli kirjeldada infosüsteemi põhiprotsesse. ICS toetab nelja põhiprotsessi: „ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“, „ENS'i esitamine esimesele sisenemistolliasutusele“, „riskianalüüsi tulemuste käsitlemine järgneva(te)s sisenemistolliasutus(t)es“, „ümbersuunamistaotluse esitamine esimesele sisenemistolliasutusele“. ICS'i piiratud funktsionaalsus näeb ette, et protsessis

„riskianalüüsi tulemuste käsitlemine järgneva(te)s sisenemistolliasutus(t)es“ ENS'i andmete täismahus edastamise asemel LR'ide ICS'ide vahel vahetavad tolliadministratsioonid omavahel ainult riskianalüüsi tulemusi.

Neljandaks uurimisülesandeks oli välja tuua infosüsteemi eelised ja puudused ning analüüsida neid. Infosüsteemi omadused määravad tema praktilise kasulikkuse infosüsteemi teenuse tarbija jaoks. Autori hinnangul on ICS'i eelisteks elektrooniliselt esitatavate ENS'ide andmete elektrooniline töötlemine ning ICS'i suhtlemine nii ettevõtete kui teiste tolli infosüsteemidega. Tänu sellele on andmetöötlus kiirem ja efektiivsem, kaob vajadus andmete taassisestamiseks infosüsteemidesse, käsitsi tehtava töö maht väheneb ning on tagatud elektroonilise riskianalüüsi teostamine ja selle tulemuste automatiseeritud edastamine.

Uus kliendipõhine ENS'ide esitamise kontseptsioon võimaldab sama transpordivahendiga veetavate kaupade ENS'ide esitamist erinevate isikute poolt, mis lahendab ärisaladuse kaitse probleemi ning tagab efektiivse riskianalüüsi. ICS'i mugavuse tagavad ettevõtete ja tolli jaoks: soodustuste võimaldamine AEO'dele, elektrooniline järelevalve kaupade ajutisele ladustamisele suunamise ja järgmise tollikäitlusviisi rakendamise üle, automaatne julgeoleku ja turvalisuse riskianalüüsi tulemuste statistika kogumine ja edastamine Euroopa Komisjonile.

ICS'i puudused on tingitud loobumisest täismahus ENS'i andmete edastamisest LR'ide vahel ning „ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsusest. Loobumine nendest funktsionaalsustest tekitab pahatahtlikul ettevõttel võimaluse hoiduda kõrvale kontrollidest järgnevas sisenemistolliasutuses ning tekitab vedajale täiendava administratiivse koormuse läbi andmete korduva esitamise vajaduse erinevatele LR'idele. Lõputöös tehti ettepanekud, et tuvastatud puuduseid maandab täismahus ENS'i andmete edastamine järgneva(te)le sisenemistolliasutus(t)ele ning vedaja administratiivset koormust vähendab esitamise tolliasutuse funktsionaalsuse kasutamise võimaldamine.

Pakutud lahendustega kaasnevad ICS'is täiendavad probleemid, mis on tingitud sellest, et osa andmeid ENS'il on kodeerimata ja osa andmeid on puudu. Autor tegi ettepaneku MTA'le toetada AIS'i arendamisel Euroopa Komisjoni seisukohta ENS'i andmete täismahus edastamiseks ja „ENS'i esitamine esitamise tolliasutusele“ funktsionaalsust,

kuid tingimusel, et on tagatud kõikide andmete esitamine kodeeritud kujul ning ENS'i andmekoosseisu on lisatud agendi andmed.

Lõputöös toodi välja ja analüüsiti infosüsteemi eeliseid ja puudusi, kirjeldati võimalikke puudustest tingitud tagajärgi ning tehti ettepanekuid puuduste kõrvaldamiseks. ICS on AIS'i arendamise esimene etapp ning infosüsteemi edaspidisel arendamisel võiks MTA arvestada ICS'i arendamise kogemustega.

Peale 11. septembri 2001. sündmusi New Yorgis ei ole maailm enam endine. Inimesed said aru, et terrorirünnakute eest ei pruugi me kaitstud olla ka väljaspool konfliktipiirkondi ning väline ohutus võib olla petlik. Sõnad „turvalisus ja julgeolek“ said uue tähenduse. Riigid ja erinevad rahvusvahelised organisatsioonid hakkasid rohkem tegutsema ühiskonna ja keskkonna ohutuse ja turvalisuse nimel. Töö jätkuna võiks analüüsida, kas ICS'i kasutuselevõtt viis oodatud tulemuseni ja tõstis Euroopa Liidu elanike turvalisust ja julgeolekut.

РЕЗЮМЕ

Дипломная работа «Достоинства и недостатки Системы Контроля Импорта» состоит из 38 страниц и 4 приложений. В работе использовано 23 источника материала и работа написана на эстонском языке. Система Контроля Импорта (далее: СКИ) является таможенной электронной информационной системой, созданной для осуществления анализа рисков безопасности в отношении ввозимых в Европейский Союз (далее: ЕС) товаров и обмена связанной с рисками информации между странами – членами ЕС.

СКИ является первым этапом создания Автоматизированной системы импорта. В дипломной работе «Достоинства и недостатки Системы Контроля Импорта» Налоговому и Таможенному Департаменту делаются предложения по улучшению и расширению функциональности СКИ, а также по использованию опыта создания СКИ при создании Автоматизированной системы импорта.

Проблема заключается в том, что СКИ внедрили с ограниченной функциональностью и в дипломной работе исследуется как ограничение функциональности повлияло на ожидаемый результат и какие недостатки это вызвало. Целью дипломной работы является описать достоинства и недостатки СКИ. Для достижения цели автор автор рассматривает законодательные аспекты повлиявшие на создание СКИ, описывает практический ход создания инфосистемы, описывает и анализирует основные принципы работы инфосистемы и описывает достоинства и недостатки СКИ.

При написании дипломной работы автор использует правовые акты ЕС и Эстонской республики, техническую документацию СКИ, протоколы собраний рабочей группы по созданию СКИ Европейской Комиссии и стран – членов ЕС.

VIIDATUD ALLIKAD

Cybernetica AS, 2009. Impordi Kontrollisüsteemi tehniline spetsifikatsioon. Maksu- ja Tolliameti kodulehelt www.emta.ee/index.php?id=24427 välja otsitud 03.03.2010

Erand Ühenduse tolliseadustiku teatavatest sätetest. Komisjoni 02.04.2009 määrus nr 273/2009, ELT L 91, 3.4.2009, lk 14-15

Euroopa Komisjon, 2000. Lissaboni strateegia. Euroopa Komisjoni kodulehelt ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/comm_spring_et.pdf välja otsitud 12.02.2010

Euroopa Komisjon, 2004. Multi-Annual Strategic Plan. Euroopa Komisjoni kodulehelt ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/e-customs_initiative/MASP_strategic_plan_en.pdf välja otsitud 12.02.2010

Euroopa Komisjon, 2006. ECG 23 TAXUD A3/ED3/DP(2006)0223/D4304. Dokumendiga saab tutvuda Maksu- ja Tolliametis

Euroopa Komisjon, 2008. ECG 63 TAXUD A3/PS/eCUST/FJ(2008)D5924. Dokumendiga saab tutvuda Maksu- ja Tolliametis

Euroopa Komisjon, 2008. Impordi Kontrollisüsteemi funktsionaalne spetsifikatsioon, TAXUD/1043/2006 versioon 6.2.

Euroopa Komisjon, 2008. Impordi Kontrollisüsteemi 1. faasi ulatus versioon 1.21.

Euroopa Komisjon, 2009. ECG 96 TAXUD A3/PS/eCUST/FJ(2009)D5627. Dokumendiga saab tutvuda Maksu- ja Tolliametis

Euroopa Komisjon, 2010. TAXUDi struktuur. Euroopa Komisjoni kodulehelt ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/about/structure/organi_en.pdf välja otsitud 15.02.2010

Euroopa Majandusühenduses kasutatavad keeled. Nõukogu 13.06.2005 määrus nr 920/2005, ELT L 156, 18.6.2005, lk 3-4

Heathrow Airport, 2010. Vikipeedia kodulehelt http://en.wikipedia.org/wiki/London_Heathrow_Airport välja otsitud 22.02.2009

Iljušin, V. 2008. Hollandi lähetuse tulemusaruanne. Dokumendiga saab tutvuda Maksu- ja Tolliametis

Jegorov, D. 2008. Tollipoliitika töögrupi 37. kohtumise tulemusaruanne. Dokumendiga saab tutvuda Maksu- ja Tolliametis

Julgeoleku muudatuse rakendussätted. Komisjoni 18.12.2006 määrus nr 1875/2006, ELT L 360, 19.12.2006, lk 64-125

Maailma Tolliorganisatsioon, 2007. Ohutuse standartide raamistik. Maailma Tolliorganisatsiooni kodulehelt www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/SAFE%20Framework_EN_2007_for_publication.pdf välja otsitud 15.02.2010

Otsus tolli ja kaubanduse paberivaba keskkonna kohta. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15.01.2008 otsus nr 70/2008/EÜ, ELT L 23, 26.1.2008, lk 21-26

Port of Rotterdam, 2010. Rotterdami sadama kodulehelt www.portofrotterdam.com/en/about_port/port_description/index.jsp välja otsitud 22.02.2009

Riigi Infosüsteemide Arenduskeskus, 2010. Infosüsteemide andmevahetuskiht X-tee. Riigi Infosüsteemide Arenduskeskuse kodulehelt www.ria.ee/26259 välja otsitud 03.03.2010

Täiendavad juhised kauba sisenemis- ja väljumisformaalsuste teostamiseks. Rahandusministri 05.06.2009 määrus nr 38, RTL, 16.06.2009, 47, 675

Veedler, V. 2008. Konteinertransport areneb peadpööritava tempoga. AS Schenkeri kodulehelt www.schenker.ee/upload/attachments/681/68125/10-13.pdf välja otsitud 22.02.2010

Ühenduse tolliseadustiku muutmise määrus. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 13.04.2005 määrus nr 648/2005, ELT L 117, 4.5.2005, lk 13-19

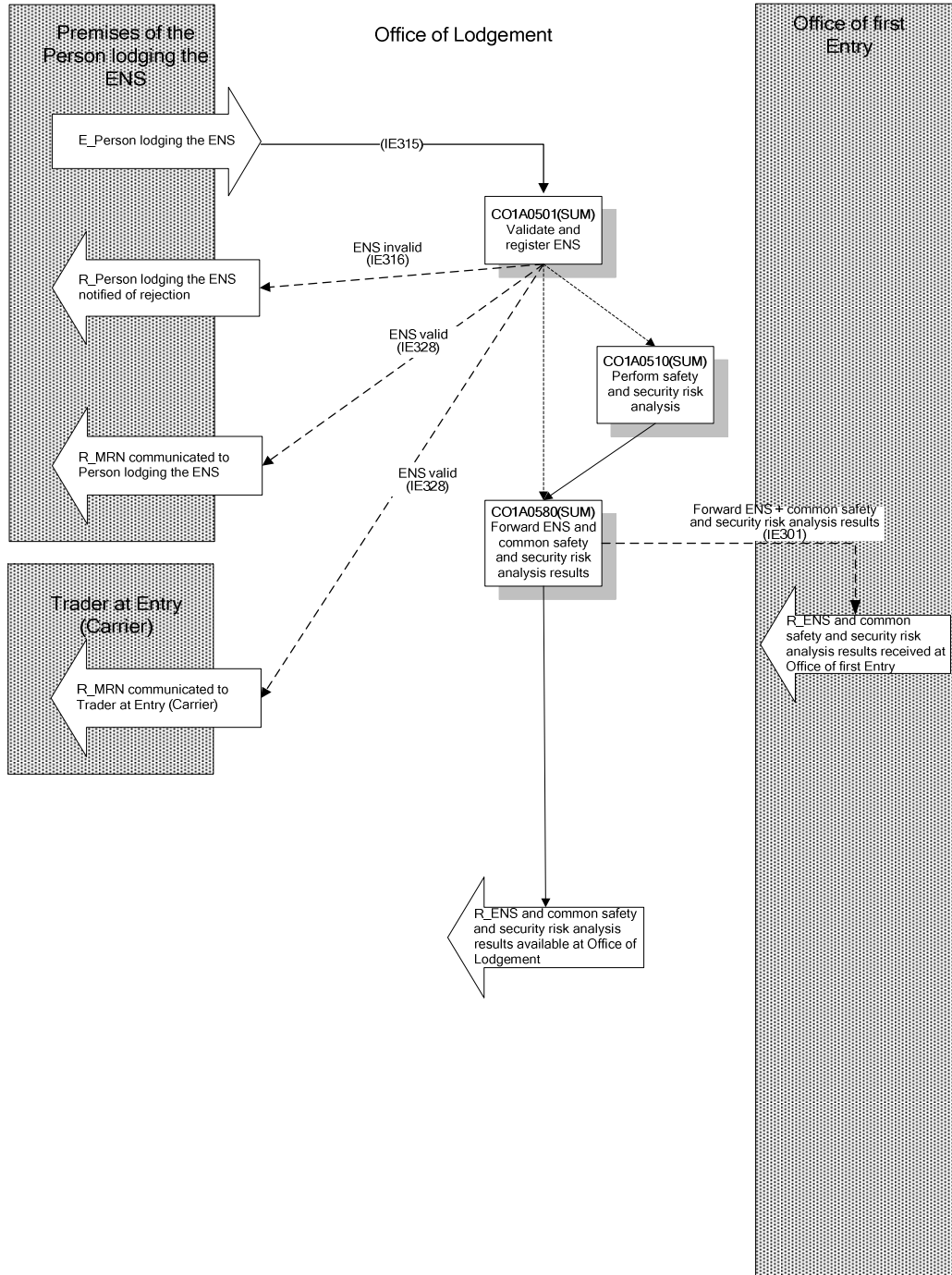
Ühenduse tolliseadustik. Nõukogu 12.10.1992 määrus nr 2913/92, EÜT L 302, 19.10.1992, lk 1-50

LISAD

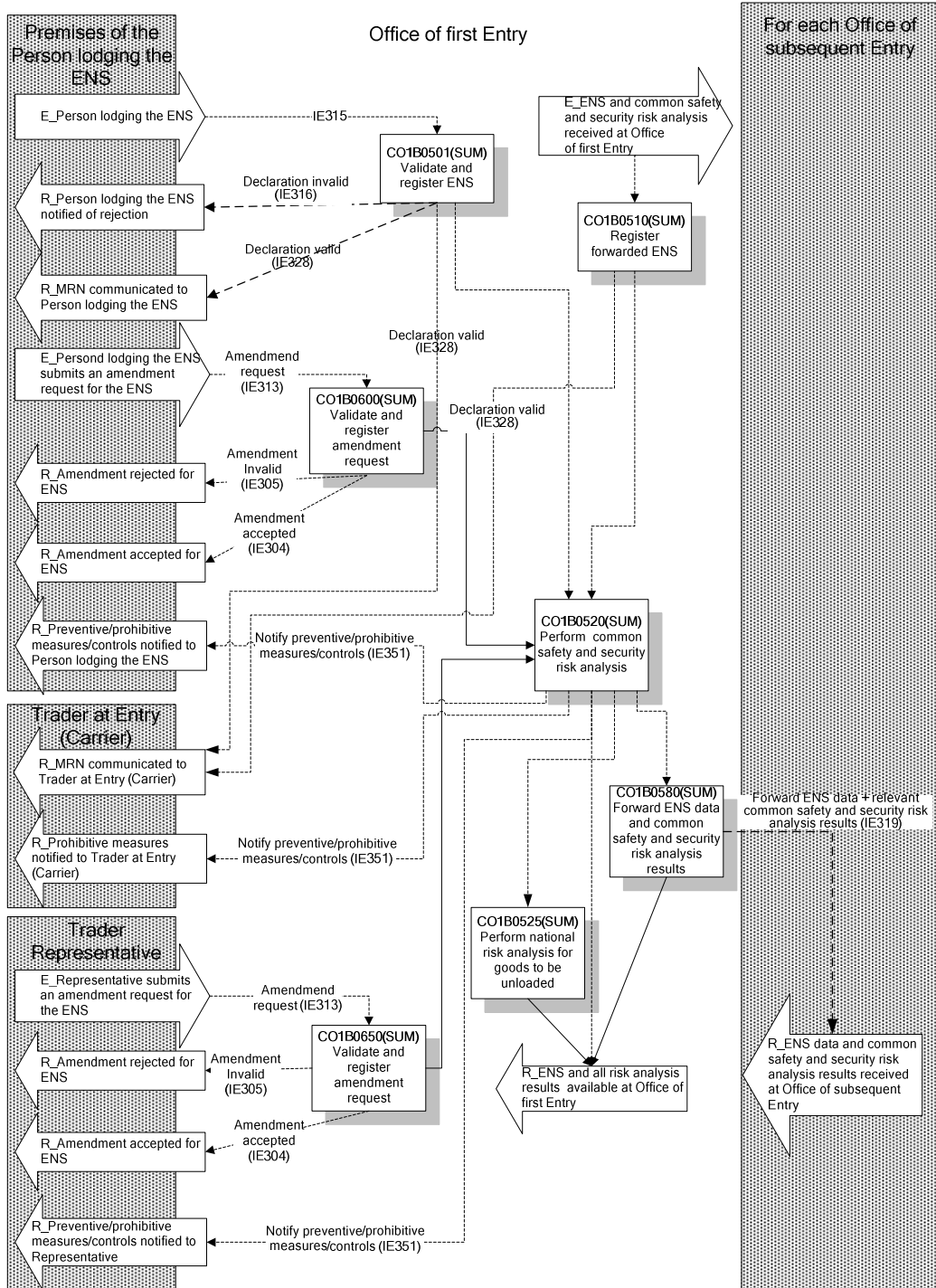
LISA 1. XML'I NÄIDIS

```
<?xml version="1.0" encoding="iso-8859-1" ?>
- <rdf:RDF xmlns:rdf="http://www.w3.org/1999/02/22-rdf-syntaxns#"
xmlns:dc="http://purl.org/dc/elements/1.1/"
xmlns:ag="http://purl.org/rss/1.0/modules/aggregation/"
xmlns="http://purl.org/rss/1.0/">
+ <channel>
+ <image>
+ <textinput rdf:about="http://www.postimees.ee">
- <item
rdf:about="http://www.postimees.ee/index.html?op=lugu
&rubriik=4&id=104257">
<title>Soomlane puhus alkomeetrisse 4,49-promillise
nõidu</title>
<link>http://www.postimees.ee/index.html?op=lugu&rub
riik=4&id=104257&f_rss=1</link>
<dc:description>Põhja-Karjalas Kontiolahtis ründis eile xhtul
jalakõija elu roolijoodiku kdest vaid kiire reaktsioon,
kirjutas Helsingin Sanomat. <a
href="http://www.postimees.ee/index.html?op=lugu&ru
briik=4&id=104257&f_rss=1">loe
edasi.</a></dc:description>
<dc:creator>PM Online</dc:creator>
<dc:date>2003-06-10T12:18:23+02:00</dc:date>
<dc:subject>Võltsitudised</dc:subject>
</item>
- <item
rdf:about="http://www.postimees.ee/index.html?op=lugu&ru
briik=3&id=104256">
<title>Politseikooli pürgib õhale kohale kolm noort</title>
<link>http://www.postimees.ee/index.html?op=lugu&rub
riik=3&id=104256&f_rss=1</link>
<dc:description>Politseikool võttis tänavu kevadel vastu 232
sooviavaldust 75 kohale, mis teeb konkursiks kolm
inimest kohale. <a
href="http://www.postimees.ee/index.html?op=lugu&ru
briik=3&id=104256&f_rss=1">loe
edasi.</a></dc:description>
<dc:creator>PM Online</dc:creator>
<dc:date>2003-06-10T12:16:00+02:00</dc:date>
<dc:subject>Siseuudised</dc:subject>
</item>
</rdf:RDF>
```


LISA 2. ENS'I ESITAMINE ESITAMISE TOLLIASUTUSELE



LISA 3. ENS' I ESITAMINE ESIMESELE SISENEMISTOLLIASUTUSELE



LISA 4. ESITAMISE TOLLIASUTUSE FUNKTSIONAALSUSE TOETAMINE

Siin on juurdelistud exceli fail