EUROJÄRJESTELMÄ
EUROSYSTEMET

Focus/Opinion
Asiantuntijan näkemys
6/2010 • 13.7.2010

Seija Lainela

Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin tulliliitto

Historiassa on harvoin nähty yhtä nopeasti toteutettua taloudellista integraatiota kuin nyt muodostettu Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin tulliliitto. Maiden välisen tulliliiton periaatteita alettiin suunnitella vuonna 2007 ja käytännön valmistelut lähtivät liikkeelle vuonna 2009. Vuoden 2009 kesällä Venäjän pääministeri Vladimir Putin ilmoitti, että maat muodostavat tulliliiton vuonna 2010. Ilmoitus tulliliiton toteuttamisesta näin nopealla aikataululla otettiin vastaan melkoisena yllätyksenä.

Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin poliittisilla ja viranomaistahoilla oli noin vuosi aikaa sopia tulliliiton käytännön toiminnasta. Huolimatta virallisesta voimaanastumisestaan tulliliitto ei vielä toimi täydessä laajuudessa, vaan sitä rajoittavat monet siirtymäajan säännöt.

Monivaiheinen alku

Tulliliitto perustettiin vuoden 2010 alussa, jolloin astui voimaan tuonnin yhtenäinen säätely ja mm. lisensiointijärjestelmä. Venäjän viranomaiset eivät kuitenkaan saaneet ajoissa valmiiksi tarvittavia hallinnollisia säännöksiä, eivätkä ulkomaankauppaa käyvät yritykset tienneet etukäteen uusista menettelytavoista. Tämän vuoksi monien tavaroiden tuonti Venäjälle keskeytyi vuodenvaihteen jälkeen joksikin aikaa.

Varsinaisen toimintansa tulliliitto aloitti 6. heinäkuuta jäsenmaiden hyväksyttyä tulliliiton toimintaa säätelevän tullikoodeksin. Ongelmia tullee alkuvaiheessa tuottamaan se, että tullikoodeksia monilta osin täydentävä kansallinen lainsäädäntö on Venäjällä vielä keskeneräinen. Duuman on määrä hyväksyä uusi tullisääntelylaki syksyllä, mihin asti voimassa on tulliliiton tullikoodeksin lisäksi osittain Venäjän vanha tullilaki.

Vain tuontitullit yhtenäistyvät

Koska Venäjä on tulliliiton merkittävin jäsen, perustuvat tulliliiton säännökset valtaosin Venäjän tullikäytäntöihin. Valko-Venäjän ja Kazakstanin ulkomaankaupan käytännöt ovat yleisesti ottaen olleet liberaalimmat ja tuontitullit matalammat kuin Venäjällä, joten ne joutuivat kiristämään käytäntöjään.

Tulliliitto yhtenäistää vain jäsentensä tuontitullit; vientitulleista kolmansiin maihin päätetään edelleen kansallisesti. Suurin osa tulliliiton yhtenäisistä tuontitulleista perustuu Venäjän tulleihin. Jäsenmaiden laskelmien mukaan 82 % Venäjän tuontitulleista säilyi muuttumattomana. Valko-Venäjällä entisellään pysyi 75 % tulleista ja Kazakstanissa 45 %. Venäjällä nousi 4 % tulleista, Valko-Venäjällä 18 % ja Kazakstanissa 45 %.

Tullitason nosto Valko-Venäjällä ja Kazakstanissa vaatii talouden sopeutumista, minkä vuoksi osa korotuksista astuu voimaan vasta noin vuoden pituisen siirtymäkauden jälkeen. Valko-Venäjällä tällaisia poikkeuksia on muutamia kymmeniä, Kazakstanilla runsaat 400. Maat säilyttävät alemmat tullit esimerkiksi henkilöautojen tuonnissa. Jos näitä tuotteita viedään edelleen Venäjälle, on ne tullattava uudestaan Venäjän rajalla, jolloin niistä kannetaan tuontimaan ja tulliliiton tuontitullin erotus.

Yhteisten tuontitullien suuruudesta käytiin kiivaita neuvotteluja. Kullakin jäsenmaalla oli omat tärkeiksi katsomansa intressit, joita ne pyrkivät ajamaan. Venäjälle tärkeää oli mm. kotimaisen auto- ja lentokoneteollisuuden suojelu tuontitullein, ja Valko-Venäjälle edullisen raakaöljyn saanti Venäjältä. Kazakstan, jonka tuotantorakenne on vielä raaka-ainepainotteisempi kuin Venäjän, ajoi mahdollisimman vähäisiä rajoituksia ja alhaisia tulleja mm. yksityishenkilöiden tavaratuonnille.

Yksi tulliliiton muodostamisen vaikeista kysymyksistä oli tuontitullitulojen jakaminen jäsenmaiden kesken. Neuvotteluissa oli esillä useita vaihtoehtoja, ja lopulta päädyttiin jakoon, jossa Venäjän osuus tullituloista on 88 %, Valko-Venäjän 4,7 % ja Kazakstanin 7,3 %. Heinäkuusta lähtien tullimaksut on kerätty tulliliiton yhteiselle tilille, josta ne jaetaan jäsenmaille.

Tulliliiton muodostamisen suurimmat yksittäiset kiistat käytiin Venäjän ja Valko-Venäjän välillä, ja päätösten viivästyminen jopa lykkäsi tulliliiton toiminnan alkamista vajaalla viikolla alun perin suunnitellusta heinäkuun 1. päivästä. Valko-Venäjä ei hyväksynyt sitä, että Venäjä kantaa sille myymästään raakaöljystä vientitullia. Venäjä vie Valko-Venäjälle raakaöljyä tullitta vain sen määrän, jonka Valko-Venäjä käyttää kotimaassa. Valko-Venäjä jalostaa yli 70 % Venäjältä tuomastaan raakaöljystä vietäväksi muihin maihin, ja on aiemmin saanut myös tämän osan tuonnistaan edullisesti. Öljynjalostus on tärkeää maan taloudelle, siitä mm. saadaan noin 40 % vientituloista. Valko-Venäjä antoi kiistassa lopulta periksi,

Tässä julkaisussa esitetyt mielipiteet ovat kirjoittajan omia eivätkä välttämättä edusta Suomen Pankin kantaa.

mutta se ei ole kokonaan luopunut vaateistaan, ja odotettavissa on, että kiista jatkuu tulliliiton sisällä.

Tarkastukset sisärajoilla jatkuvat

Periaatteessa rajatarkastukset siirtyivät Venäjän ja Valko-Venäjän väliseltä rajalta maiden ulkorajoille heinäkuussa, eli tavaroiden pitäisi liikkua vapaasti maiden välillä. Rajatarkastusten siirto ulkorajoille muuttaa Venäjän ja Valko-Venäjän sisärajojen toimintaa melko vähän, sillä maat ovat vuodesta 1997 asti olleet keskenään löyhässä valtioliitossa, jonka puitteissa tullikäytäntöjä on yhtenäistetty.

Tarkastusten Venäjän ja Kazakstanin välisellä rajalla on määrä siirtyä ulkorajoille vuotta myöhemmin, 1.7.2011, sillä Kazakstanin ulkorajojen valvontaa on vielä vahvistettava. Venäjä on ylipäätään huolissaan Kazakstanin heikosti valvotusta etelärajasta, josta on tullut merkittävä huumereitti Venäjälle.

Käytännössä rajatarkastukset kuitenkin jatkuvat kaikilla tulliliiton sisärajoilla niin kauan kuin siirtymäaikoja on voimassa eli ainakin vuoden 2011 kesään.

Tulliliiton alueelle tuotavia tavaroita ei voi edelleenkään tullata missä tahansa jäsenmaassa, vaan ne on tullattava tuontiyrityksen kotimaassa. Vielä ei ole ilmoitettu, kuinka kauan ko. rajoitus on voimassa. Venäjä on ollut huolissaan siitä, että Valko-Venäjän ja Kazakstanin tullauskäytännöt ovat sujuvampia kuin Venäjän, mistä syystä Venäjän ulkomaankauppa voisi merkittävässä määrin siirtyä kulkemaan Valko-Venäjän ja Kazakstanin kautta.

Käytännön uudistuksia

Tulliliiton määräykset muuttivat heti konkreettisesti joitakin ulkomaankaupan käytäntöjä. Uudet säännökset mm. nopeuttavat tullausta Venäjällä vallinneeseen tilanteeseen verrattuna: tuotteet on heinäkuusta lähtien tarkastettava ja luovutettava tuojalle yhden (käytännössä kahden) työpäivän kuluessa, kun ennen aikaraja oli kaksi päivää pidempi.

Yksityishenkilöt voivat tuoda tulliliiton alueelle tullitta mukanaan tavaroita 1 500 euron arvosta ja enintään 50 kilon verran, kun tähän asti Venäjä on rajoittanut tuonnin arvon 65 000 ruplaan (nykykurssilla noin 1 700 euroa) ja painon 35 kiloon.

Valmisteilla on määräys käteisen rahan viennistä ja tuonnista. Sen mukaan tulliliiton alueelta voi viedä ilman tulliviranomaisille tehtävää ilmoitusta korkeintaan 10 000 dollarin arvosta rahaa, kun tällä hetkellä Venäjän määräykset rajoittavat summan 3 000 dollariin. Yli 10 000 dollarin vienti edellyttää uusien määräysten mukaan ilmoitusta varojen alkuperästä.

Tulliliitto vai WTO?

Tulliliiton jäsenten tavoitteena on siirtyä integraation seuraavaan vaiheeseen vuonna 2012. Tuolloin maat muodostaisivat yhtenäisen talousalueen, jolla tavaroiden lisäksi liikkuisivat vapaasti myös palvelut, pääoma ja työvoima. Talousalueen muodostaminen edellyttää jäsenmaissa valtavaa työtä lainsäädännön yhtenäistämiseksi. Työ on osin jo aloitettu, ja se on saatava päätökseen vuoden 2011 kuluessa, jotta asetetusta aikataulusta voidaan pitää kiinni. Talousyhteistyön pitkän tähtäimen tavoitteeksi on mainittu peräti yhtenäisen valuutta-alueen muodostaminen.

Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin tulliliiton voi nähdä askeleena kohti laajempaa entisen Neuvostoliiton tasavaltoja kattavaa talousaluetta. Idea tulliliitosta syntyi Euraasian talousyhteisössä, ja erityisesti Kazakstan oli aloitteellinen tulliliiton muodostamisessa. Euraasian talousyhteisöön kuuluvat Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin lisäksi Kirgisia, Tadzhikistan ja Uzbekistan. Tarkkailijoina ovat Armenia, Moldova ja Ukraina. Tulliliiton mahdollinen laajentuminen suuntautuu ensisijaisesti näihin maihin. Kiinnostuksestaan tulliliiton jäsenyyteen ovat ilmoittaneet Tadzhikistan ja Kirgisia sekä myös Armenia. Tulliliiton laajeneminen ei kuitenkaan ole itsestään selvää, sillä taloudellisilta rakenteiltaan ja kehitysasteeltaan erilaisten maiden intressien yhteen sovittaminen on vaikeaa. Varmuutta ei myöskään ole siitä, kuinka moni em. maista todella haluaa jäseneksi. Tulliliiton laajempi merkitys jää siten nähtäväksi tulevaisuudessa.

Tulliliitto ei lopulta vaikuttane Venäjän WTO-jäsenyyteen. Ilmoittaessaan tulliliiton muodostamisesta kesällä 2009 pääministeri Putin totesi, että jäsenvaltiot keskeyttävät erilliset jäsenyysneuvottelunsa ja liittyvät Maailman kauppajärjestöön yhtenä ryhmänä. Tämän jälkeen Venäjän näkemys on muuttunut, ja tulliliiton jäsenet voivat liittyä WTO:hon kukin oman aikataulunsa mukaisesti, mutta yhteneväisin ehdoin. WTO-jäsenyyden ja tulliliiton liittäminen yhteen saattoi tarjota Venäjälle tekosyyn hidastaa jäsenyyden tavoittelua. Vaikka Venäjä julkisuudessa ilmaisee halunsa liittyä WTO:hon, vaikuttaa sen todellinen sitoutuminen tavoitteeseen epävarmalta.

Seija Lainela työskentelee BOFITissa vanhempana ekonomistina.

Tässä julkaisussa esitetyt mielipiteet ovat kirjoittajan omia eivätkä välttämättä edusta Suomen Pankin kantaa.