Eduskunnan hallinto- ja turvallisuusjaosto

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (VNS 5/2016 vp)

Eduskunnan hallinto- ja turvallisuusjaosto pyysi sisäisen turvallisuuden viranomaisilta lausuntoa Valtioneuvoston selonteosta sisäisestä turvallisuudesta teemana valtiontalouden ja kehysten näkökulma. Tulli esittää näkemyksenään seuraavaa.

Tullin määrärahat 2017-2020

Valtioneuvoston huhtikuussa 2016 tekemän vuosien 2017 – 2020 kehyspäätöksen perusteella Tullin määrärahat tulisivat kehittymään seuraavasti (*1. laskelma kokonaisrahoituksen mukaisesti ja 2. laskelma siten, että kokonaisrahoituksesta on poistettu Tullille vuosille 2015-2020 myönnetty 54,2 miljoonan euron ”korvamerkitty” lisärahoitus uuden tulliselvitysjärjestelmän kehittämiskustannuksiin*):

	2016 TA	**2017 TTS**	**2018 TTS**	**2019 TTS**	**2020 TTS**
Tullin toimintamenot	170 599 000	173 228 000	173 160 000	172 433 000	171 777 000
Muutos		2 629 000	-68 000	-727 000	-656 000
Tullin toimintamenot ilman tieto-järjestelmien kokonaisuudistusta	165 199 000	161 578 000	159 310 000	158 843 000	160 947 000
Muutos		-3 621 000	-2 268 000	-467 000	2 104 000

Valtioneuvoston kehyspäätöksen 2017-2020 mukaan Tullin käytettävissä olevat määrärahat kasvavat hieman ensi vuonna ja sen jälkeen vähenevät maltillisesti seuraavina vuosina. Kuitenkin on huomattava, että kasvun selittää tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistukseen myönnetty lisärahoitus, jota ilman määrärahat vähenevät selvästi kahtena seuraavana vuonna.

Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa päätettiin, että Tullin verotustoiminnot siirretään hallitusti Verohallinnon hoidettavaksi. Syksyllä 2015 käynnistetyssä VETO-hankkeessa on suunniteltu hallitus siirtoa, ja suunnitelman mukaan Tullista tulee siirtymään noin 205 htv:ta

Verohallintoon hoitamaan valmisteverotus-, autoverotus- ja arvonlisäverotustehtäviä. Siirrettävien henkilöresurssien ja muiden resurssien edellyttämien kustannusten kattamiseksi VETO-hanke on esittänyt 13,1 miljoonan euron määrärahasiirtoa Tullin menomomentilta Verohallinnon menomomentille 01.01.2017 alkaen. Tehtävien siirron on suunniteltu olevan valtiontalouteen kannalta kustannusneutraali. Edellä esitetyissä määrärahalaskelmissa ei ole huomioitu verotustehtävien siirtämisen vaikutuksia (13,1 m€) Tullin toimintamenoihin. Tulli haluaa kiinnittää hallinto- ja turvallisuusjaoston huomiota siihen, että Tullin verotustehtävät (valmisteverotus, autoverotus ja arvonlisäverotus) eivät siirry autoverotusta lukuunottamatta kokonaisuudessaan Verohallintoon, vaan **Tulli jää edelleen veroviranomaiseksi** tiettyjen asiakassegmenttien osalta **valmisteverotuksessa ja maahantuonnin arvonlisäverotuksessa.**

Tullin htv-määrä on vähentynyt lähes 20 % tuottavuusohjelman alkamisesta 2006 lähtien vähennyksen ollessa 403 htv vuoden 2016 tavoitelukuun 2 180 htv verrattuna. Vähennys on kyetty toteuttamaan pääosin palveluiden digitalisoinnin ja kohdehakuisen valvonnan keinoin ilman irtisanomisia tai lomautuksia siitä huolimatta, että samaan aikaan henkilökunnan määrää itärajan isoilla rajanylityspaikoilla on lisätty merkittävästi. Tullin valtioneuvoston keväiseen kehyspäätökseen pohjautuvan kehyssuunnitelman mukaan Tullin htv-määrä vähenee edelleen yli 150 henkilötyövuodella (yli 8 %) kehyskauden aikana. Kehyspäätöksen mukainen vähennys on mahdollista toteuttaa toiminnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden vaarantumatta, mikäli

I. käynnissä olevat digitalisoinnin kehityshankkeet pystytään viemään vuosikymmenen lopun aikana läpi Tullin toimintamenomäärärahojen puitteissa,
II. mikäli määrärahataso tasaantuu kehyspäätöksen mukaiselle vuoden 2020 –tasolle jatkossa ja
III. mikäli Tulli voi toteuttaa lakisääteiset tehtävänsä nykyisen ulkomaankaupan prosessimallin mukaisella toimintatavalla jatkossakin (eli ei VETO-hankkeen lisäksi uusia tehtäväsiirtoja Tullista muille viranomaisille).

Tulli ja sisäinen turvallisuus

Tulliviranomaisten ydintehtävä maasta tai maanosasta riippumatta on tulliselvitys ja ulkomaankaupan edistäminen. Tulli siis varmistaa, että kaikki tullialueelta ulkopuolelta saapuva tavara ja tullialueen ulkopuolelle menevä tavara tulliselvitetään asianmukaisesti ja siitä maksetaan asianmukaiset tullit ja maahantuontiverot tulliunionin fiskaalisten intressien turvaamiseksi ja tasapuolisten kilpailuedellytysten turvaamiseksi. Tulliselvityksen yhteydessä varmistetaan myös, ettei maahan tule eikä maasta lähde tuonti-/vientikieltojen ja –rajoitusten vastaisia tavaraeriä. Lisäksi tulliviranomaisten tulee huolehtia, että tulliselvitys on sujuvaa eikä aiheuta kohtuutonta haittaa ulkomaankaupalle.

Tulliselvitys ja ulkomaankaupan edistäminen edellyttää riittävää valvontatoimintaa, jolla varmistetaan, että kaikki ulkomaankaupan tavara varmuudella päätyy tulliselvityksen ja siihen liittyvän verotuksen kohteeksi. Tämän valvontatyön yhteydessä Tulli valvoo kaikkien Suomen ministeriöiden ja EUn asettamien maahantuontikieltojen ja -rajoitusten toteutumista. Näitä kieltoja ja rajoituksia on kymmenittäin CE-merkinnöistä uhanalaisten eläinten suojelemiseen sekä alkoholin tuontirajoituksista kasvi- ja eläintaudin torjuntaan. Kaiken kaikkiaan kaikki Tullin työ perustuu tulliselvitykseen ja sen edellyttämään

valvontatyöhön, minkä lisäksi Tulli valvoo suurta osaa samoista kielloista ja rajoituksista EU-ulkorajojen lisäksi myös EU-sisärajoilla. Ulkomaankaupan kokonaishallintaan perustuvan prosessimallin mukaisesti tulliselvityksen ja valvontatyön ohella Tullille kuuluu myös fiskaalisiin säännöksiin sekä kieltojen ja rajoitusten rikkomiseen liittyvien tahalliseen lainvastaiseen toimien rikostorjunta, mikä taasen omalta osaltaan tukee tullivalvonnan ja ulkomaankauppaan liittyvän riskianalyysin kohdentamista.

Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteossa todetaan, että Verohallintoon siirtyvien veronkantotehtävien jälkeen Tulliin jää ainoastaan sisäisen turvallisuuden tehtäviä. Kuten edellä on kuvailtu, Tulli tulee jatkossakin toimimaan veronkantoviranomaisena kaikissa aiemmissakin verolajeissa autoverotus poislukien. Lisäksi tulliselvitys kokonaisuudessaan (maahantuontikieltojen ja –rajoitusten valvonta mukaan lukien) tulee myös tulevaisuudessa olemaan Tullin ydintehtävä. Näiden tulliviranomaisten perustehtävien ohella **tullirikosten torjunta on perusteltua paitsi taloudellisuutta myös tehokkuutta ja vaikuttavuutta arvioiden perusteltua kytkeä kiinteästi tulliselvitykseen**, koska tullirikosten torjunta edellyttää vahvaa tullimenettelyjen ja –tulliselvityksen sekä ulkomaankaupan perusteiden tuntemusta. Rikostorjunnan vahva sidos tavaravirtojen hallintaan osana Tullin kokonaisprosessia mahdollistaa sujuvan ja häiriöttömän ulkomaankaupan, koska tavaraliikennettä hallitaan ”yhden luukun” –periaatteella ja ainoastaan epäiltyjen säännöstenvastaisten tavaraerien kulkuun puututaan. Tullirikostorjunnan kytkeytyminen muuhun kansalliseen rikostorjunta tulee kuitenkin Tullin näkemyksen mukaan varmistaa kytkemällä tullirikostorjunta vahvasti kansallisen rikostorjunnan tulosohjauksen sisäministeriön ja valtionvarainministeriön yhteistyön kautta. Tulli on tätä sisäministeriön tulosohjausmahdollisuutta korostanut jo vuodesta 2008 alkaen.

Johtopäätökset

Tulliselvitys ja ulkomaan kaupan edistäminen ovat Tullin ydintehtävät tulevaisuudessa edelleenkin, vaikka suurin osa veronkantotehtävistä siirretään Verohallintoon. Näiden Tullin ydintehtävien tehokas toteuttaminen edellyttää myös vaikuttavaa tullivalvontatyötä, jotta tavarakauppa tulee asianmukaisesti tulliselvitettyä ja jotta laillista liikennettä ei perusteetta hidasteta ja häiritä. Yhteiskunnan kannalta kustannustehokkuuden ja prosessihyötyjen saavuttamiseksi tähän tullivalvontatyöhön on kytketty runsaasti eri ministeriöiden hallinnonalojen valvontatehtäviä, joista osa on myös sisäisen turvallisuuden torjuntatehtäviä.

Yhteiskunnan fiskaalisen turvallisuuden tehostamiseksi tulee Tullin näkemyksen mukaan selvittää fiskaalirikollisuuden torjunnan keskittämistä nykyiseen Tullin rikostorjuntaan perustuvaan rakenteeseen.

Mikäli Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteon mukaisesti Schengen-ulkorajan turvallisuus sitä edellyttää, Tullilla on mahdollisuus ottaa nykyistä laajemminkin vastuuta Schengen-ulkorajojen viranomaistehtävien osalta, jotta ulkomaankaupan ja yksityishenkilöiden rajat ylittävän liikkumisen edistäminen pystytään varmistamaan myös tulevaisuudessa.