Valvontaosasto
Analyysi ja tiedustelu
Analyysi
Teemu Koskela
Niko Salonen

26.09.2017

Eduskunnan tarkastusvaliokunta

Viite: K 14/2017 vp ja HE 106/2017 vp

Tullin lausunto tarkastusvaliokunnalle

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt Tullia lausumaan hallituksen vuosikertomuksessa 2016 (K 14/2017 vp) kuvailluista hallituksen toimista eduskunnan lausumien ja kannanottojen johdosta. Lisäksi lausuntopyyntö on kohdistettu vuosikertomuksen ohella vuoden 2018 talousarvio-ehdotukseen (HE 106/2017 vp) liittyväksi. Tullia on pyydetty puheenvuorossaan/asiantuntijalausunnossaan käsittelemään oman toimialansa osalta seuraavia kysymyksiä:

1. Harmaata talouden uusimman kannanoton toteutuminen
2. Talousrikostorjunnan nykytila
3. Viranomaisten välisen tiedonvaihdon kehittäminen
4. Viranomaisten yhteisen tilannekuvan toteutuminen

Tulli kiittää tarjotusta mahdollisuudesta päästä lausumaan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan tilanteesta ja toteaa, että harmaan talouden vastainen työ on tärkeää ja Tulli on yksi keskeisistä viranomaisista myös harmaan talouden vastaisessa toiminnassa.

Taustaa

Tulli on monialainen palvelu- ja lainvalvontaorganisaatio, joka suojaa yhteiskuntaa, ympäristöä ja kansalaisia sekä samanaikaisesti toimii veronkantajana. Tulli edistää myös EU -sisämarkkinoiden toimivuutta sekä yritysten tasapuolisia kilpailuedellytyksiä sisämarkkinoilla.

Tullin yhtenä tehtävänä on toteuttaa valtakunnallista harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaa, jolla muun muassa tehostetaan rikoshyödyn jäljittämistä ja poisottamista, minimoidaan rikollisuudella saatavia hyötyjä sekä kasvatetaan rikollisen toiminnan kiinnijäämisen riskiä. Toteutus Tullin osalta ei rajoitu yksinomaan verovahinkojen ja rikoshyödyn minimoimiseen, vaan Tullin tehtävänä on osana EU:n yhteistä tullijärjestelmää puuttua myös laajemmin kansainvälisen kaupan säännöstelyrikkomuksiin sekä YK:n ja EU:n pakotteiden toimeenpanoon.

1. Harmaata talouden uusimman kannanoton toteutuminen

Vuosille 2016-2020 on laadittu valtakunnallinen harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategia sekä toimenpideohjelma sen toteuttamiseksi. Tulli toteuttaa osallistuu toimenpideohjelmaa osallistumalla 11 ohjelmaan sisältyvän hankkeen toteuttamiseen.

Valvontaosasto
Analyysi ja tiedustelu
Analyysi
Teemu Koskela
Niko Salonen

26.09.2017

Tullin strategian mukaisesti Tulli torjuu tehokkaasti harmaata taloutta sekä suojaa yhteiskuntaa varmistamalla tavaraturvallisuutta ja torjumalla rajat ylittävää vakavaa rikollisuutta. Strategian keskeisiin yhteiskunnallisiin vaikuttavuustavoitteisiin kuuluu se, että Tulli kantaa tehokkaasti sen kantovastuulla olevat verot ja torjuu tehokkaasti harmaata taloutta. Harmaan talouden ja verovajeen torjunta liittyykin laaja-alaisesti Tullin eri toimintoihin ja se nähdään koko henkilöstön yhteisenä tehtävänä. Veronkannon oikeellisuutta varmistetaan lukuisin eri keinoin, niin ennakoivien toimenpiteiden kuin myös reaaliaikaisten ja jälkikäteisen valvonnan avulla.

Tulli on laatinut viraston sisäisen harmaan talouden torjuntahankkeen, johon sisältyy 23 eri projektia vuosille 2016-2020. Tullin oman torjuntahankkeen voi jaotella lainsäädännöllisiin kehitysyhteistyöhankkeisiin, organisatorisiin kehityshankkeisiin sekä toiminnan kehittämiseen ja kohdentamiseen. Harmaa taloutta torjutaan Tullissa kaikilla tullitoiminnan sektoreilla, ja se on koko henkilöstön yhteinen tehtävä. Tullin harmaan talouden torjunnan päämääränä on torjua tehokkaasti harmaan talouden ja epäterveen kilpailun aiheuttamia haittoja sekä yhteiskunnalle että yrityksille.

2. Talousrikostorjunnan nykytila

Tullin osalta talousrikostorjunnan vaikuttavuus, talousrikoksissa takaisin saatu rikoshyöty ja Tullin paljastamien veropetosten määrä ovat kasvussa, kun vuoden 2016 lukuja verrataan vuoteen 2015. Lisäksi entisestään kiristyneistä resursseista huolimatta Tullin toiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa kuluvan vuoden 2017 ensimmäisellä vuosipuoliskolla on pysynyt tehokkaana:

	2015	2016	1-6/2017
Talousrikostutkinnan vaikuttavuus (m €)	14,24	25,77	9,83
Talousrikoksissa takaisin saatu rikoshyöty (m €)	1,98	5,97	2,68
Paljastetut veropetosrikokset (kpl)	856	914	476

Valtiontalouden tarkastusvirasto arvioi vuonna 2015 (Dnro 369/54/2010 25.9.2015 annetun Valtiontalouden tarkastusviraston jälkiseurantaraportti: Tulli harmaan talouden torjujana), että Tullin harmaan talouden torjunta on tulosten perusteella tehostunut. Välittömästi mitattavissa oleva fiskaalinen vaikuttavuus on pääosin kasvanut ja tulostavoitteet on suurelta osin saavutettu. Myös raportin julkaisun jälkeen Tullin toiminta on ollut tehokasta ja vaikuttavaa, kuten edellä luetellut viiteluvut osoittavat.

Sen lisäksi että Tullia ei muista viranomaisista poiketen ole huomioitu harmaan talouden torjunnan erillisresursoinnissa, tulee myös huomioida, että Tullille kokonaisuudessaan osoitetut määrärahat ovat edelleen laskeneet vuodesta 2015. Pudotus on merkittävä eikä korreloi Tullin tulevia toimintasektoriin liittyviä kehitystarpeita. Lisäksi määrärahojen niukkuus on johtanut tosiasiallisesti Tullin kaikkien toimintasektoreiden resursoinnin supistumiseen viimeisten vuosien aikana. Tältä osin viitataan 17.5.2017 annettuun Tullin asiantuntijalausuntoon tarkastusvaliokunnalle liittyen Valtioneuvoston selontekoon julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018-2021 (dnro H1384/01.05.01/2017)

Vuosille 2012-2015 valtioneuvoston periaatepäätöksellä asetetun tehostetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelman aikana Tulli kantoi yritys- ja asiakirjatarkastusten perusteella jälkikantona valtiolle 170 miljoonaa euroa. Viime vuonna verotarkastuksen jälkikannot olivat noin 38 miljoonaa euroa. Vuosien 2012-2016 aikana Tullin talousrikostorjunnalla puolestaan saatiin aikaan yhteiskunnallista vaikuttavuutta yhteensä lähes 113 miljoonaa euroa. Lisäksi vuosien 2012-2016 aikana Tullin paljastamien ja tutkimien veropetosten määrä on kasvanut noin 73% (529 vs. 914). Veropetosrikosten määrä on kasvanut kaikissa tekomuodoissa, mistä

Valvontaosasto
Analyysi ja tiedustelu
Analyysi
Teemu Koskela
Niko Salonen

26.09.2017

merkillepantavaa on se, että törkeitä veropetoksia paljastui viime vuonna 58 % enemmän kuin edellisenä vuonna (v. 2016: 109 kpl / v. 2015: 69 kpl).

Tullin talousrikostorjunnan vaativuutta ovat tällä vuosikymmenellä lisänneet talousrikollisuuden uudet ilmiöt kuten erityisesti sähköiseen kaupankäyntiin ja sisäkaupan liikenteeseen liittyvä kansainvälinen talousrikollisuus. Internetiä hyödynnetään yhä enemmän korkeasti verotettujen tuotteiden markkinointiin ja kauppaamiseen kuluttajille, ja samalla kierretään kyseisten tuotteiden verosäännöksiä luoden säännösten vastaisesti toimiville toimijoilla perusteettoman kilpailuedun.

Tullin nykyinen rahoituskehys ei kuitenkaan luo edellytyksiä supistuvien resurssien tilalle tarvittavan modernin valvontatekniikan hankkimiseen, toiminnan uudistamiseen saatikka nykytasoisen harmaan talouden torjunnan ja verovalvonnan ylläpitämiseen. Juuri julkaistussa hallituksen esityksessä ensi vuoden valtion talousarvioksi (HE 106/2017 vp) Tullin resurssipuutetta ehdotetaan helpotettavaksi siten, että henkilöstömäärän jo 10 vuotta jatkunut vähentyminen saataneen pysäytettyä vuosikymmenen loppuun mennessä. Ehdotettu määrärahataso ei kuitenkaan mahdollista vanhentuneen valvontateknologian uudistamista ja modernin teknologian käyttöönottoa, mikä ei siis mahdollista valvonnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden ylläpitämistä edes nykyisellä tasolla voimakkaasti kasvavasta tavaravirrasta (erit. verkkokaupan tavaraerät) johtuen.

Tullin valtionvarainministeriölle laatimassa ehdotuksessa esitettiin toimintamenomäärärahan lisäyksen ohella esitetty yksityiskohtainen suunnitelma valvontateknologian uudistamiseksi kehyskauden aikana. Suunnitelman toteuttamiseksi Tulli liitti esitykseensä laskelmat niistä välttämättömistä investointimäärärahoista, jotka Tullille tulisi osoittaa modernin valvontateknologian käyttöönottamiseksi ja siten valvonnan tason ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi teknologian keinoin. Valvonnan tasolla ja erityisesti sen kohdentamisella kaupallisen tiedon analyysin ja muun teknologisten ratkaisujen kautta on käytännössä välitön vaikutus verovalvonnan kautta valtiolle kannettavan verotulot määrään.

3. Viranomaisten välisen tiedonvaihdon kehittäminen.

Harmaan talouden ja verovajeen torjunnassa on keskeisessä roolissa myös viranomaisyhteistyö, jota Tulli tekee tiiviisti useiden koti- ja ulkomaisten viranomaistahojen kanssa.

Yhtenä olennaisena edellytyksenä harmaan talouden torjunnan tehokkuudelle on viranomaisten välisen tietojenvaihdon sujuvuus ja kehittäminen. Valmisteverotuksen ja autoverotuksen kantovastuu on siirtynyt Tullista Verohallinnolle vuoden alussa. Vuodenvaihteessa siirtyy maahantuonnin arvonlisäveron kantovastuu Tullista Verohallinnolle. Tulli vastaa edelleen myös siirtyvien verolajien osalta verovalvonnan toteuttamisesta. Tehokas verovalvonta ja erityisesti sen kohdentaminen edellyttää, että Tullilla on käytössään vähintään aikaisempaa vastaavat tiedot. Tästä johtuen Tullin ja Verohallinnon VETO-prosessin myötä tapahtuva yhteistyö (ml. tietojen vaihto) on avainasemassa veronkannon turvaamisessa sekä harmaan talouden ja verovalvonnan toteuttamisessa. Yhteistyön kautta tuleekin varmistaa erityisesti se, että verohallinnon verotustiedot (ml. Siirtyvien verolajien kokonaisuus) on laajasti käytettävissä Tullissa tulli- ja verovalvonnan kohdentamiseksi.

Tullilla on tärkeä rooli harmaan talouden torjunnassa sekä verovajeen supistamisessa ja samalla Tulli kykenee puuttumaan tehokkaasti tavaravirtojen ja logististen ketjujen kautta tuleviin sisäisen turvallisuuden uhkiin. Tullin suorittaman verovalvonnan tavoitteena on taata kaikille, erityisesti Suomessa ja muualla EU:ssa toimiville yrityksille tasapuoliset kilpailuedellytykset globaaleilla markkinoilla.

Valvontaosasto
Analyysi ja tiedustelu
Analyysi
Teemu Koskela
Niko Salonen

26.09.2017

4. Viranomaisten yhteisen tilannekuvan toteutuminen

Tulli on mukana viranomaisten yhteisen tilannekuvan toteuttamisessa niin tiedon toimittajana kuin toimituskunnan työskentelyyn osallistuvana viranomaistahona. Vastuun tilannekuvan toteuttamisesta kantaa Harmaan talouden selvitysyksikkö (HTSY). Tulli näkee perusteltuna ja hyvänä, että tietoisuutta harmaasta taloudesta ja talousrikostorjunnasta pyritään jakamaan. Tullin näkemyksen mukaan tilannekuva-toiminta tulee järjestää siten, että tilannekuva tuottaisi lisäarvoa viranomaistoiminnalle erityisesti poikkihallinnollisten havaintojen ja näiden analysointityön kautta.

Lopuksi Tullin toimintaympäristöstä sekä voimavaroista vuodelle 2018

Tullin harmaan talouden torjunnan päämääränä on torjua sekä yhteiskunnalle että yrityksille harmaasta taloudesta ja epäterveestä kilpailusta aiheutuvia haittoja. On hyvä huomioida, että vuosien 2017-2018 kuluessa Tullin keräämistä veroista ja veroluonteisista maksuista siirtyy Verohallinnolle yli 10 miljardin euron tavaraverotuksen kantovastuu, mutta siirtyvienkin verolajien osalta verovalvonta säilyy edelleen Tullilla. Merkillepantavaa on myös se, että veronkantovastuun siirtämisen jälkeenkin Tulli säilyy edelleen veroviranomaisena ja kantaa veroja sekä veroluonteisia maksuja satojen miljoonien euron arvosta. Tullilla tulee myös jatkossa olemaan merkittävä rooli harmaan talouden torjunnassa mm. tulliselvityksen, verovalvonnan ja talousrikostorjunnan osalta, mikä tekee Tullista toimialallaan keskeisen toimijan harmaan talouden torjunnassa.

Tullin kannalta harmaan talouden torjunnassa on keskeistä se, että Tullille osoitetaan tehtävään liittyen riittävät resurssit. Koska harmaan talouden torjunta on koko tullitoiminnan kattavaa ja kaikki toimintasektorit poikkileikkaavaa, Tullille osoitettavilla määrärahoilla on suora vaikutus Tullin toimintakykyyn harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa sekä verovajeen tilkitsemisessä.

Teemaan voimakkaasti liittyen on hyvä myös huomioida, että Tulli on ainoa viranomainen, joka valvoo ulkomaankauppaan liittyvää tavaravirtaa ja rajat ylittävien matkustajien matkatavaroita. Kysymys on merkittävästä tehtävästä yhteiskunnan suojaamisen kokonaisuudessa. Tullin rooli sisäisessä turvallisuudessa liittyy ensisijaisesti tavaravirran valvontaan ja sitä kautta tulevien uhkien torjuntaan. Nämä tehtävät Tulli on yhä vähenevistä resursseista ja vanhentuneesta valvontateknologiasta huolimatta toistaiseksi onnistunut toteuttamaan tehokkaasti. Päättäjät ja kansalaiset ovat voineet luottaa siihen, että Tulli poimii rahdin, postilähetysten ja matkatavaroiden joukosta riittävällä tehokkuudella huumeet, aseet ja räjähteet, muut vaaralliset aineet sekä kieltojen ja rajoitusten alaiset tavarat. Näiden tehtävien toteuttamisen osalta keskeistä on se, että Tulli on resurssiensa puitteissa läsnä kaikilla Suomen rajoilla. Schengen-alueen sisärajoilla Tulli onkin usein käytännössä ainoa viranomainen, jonka rajanylittäjä kohtaa.

Dnro
H2224/01.05.01/2017

Valvontaosasto
Analyysi ja tiedustelu
Analyysi
Teemu Koskela
Niko Salonen

26.09.2017

Jakelu Eduskunta tarkastusvaliokunta

Tiedoksi Valtiovarainministeriö, Tulli