1.6.2021

Valtiovarainvaliokunta / hallinto- ja turvallisuusjaosto

Lausuntopyyntönne 12.5.2021

HE 95/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vuoden 2021 kolmanneksi lisätalousarvioksi

Tulli toteaa vastauksena lausuntopyyntöönne seuraavaa.

Vainikkalan junaröntgenin kansallinen omarahoitusosuus

Tulli haki rahoitusta ENI CBC -ohjelmasta useisiin itärajan kohteisiin sisältäen Vainikkalassa sijaitsevan junien läpivalaisulaitteiston päivittämisen vuonna 2016. Nykyinen Vainikkalan laitteisto on yli 10v vanha ja elinkaarensa päässä. Lisäksi valmistaja ilmoitti varaosien saatavuuden jo vanhentuneeseen laitteistoon erittäin huonoksi, mistä johtuen laitteistoa ei kyetä enää järkevästi kunnostamaan sen osien vikaantuessa.

Vainikkalan laitteiston päivittämiseen myönnettiin ENI CBC –rahoitusta yhteensä 837 000 euroa, josta EU-rahoitusosuus oli 80% eli 669 600 euroa ja kansallinen rahoitusosuus 20% eli 167 400 euroa. Tämän suuruista kansallista rahoitusosuutta Tulli esitti lisättäväksi määrärahoihinsa vuosille 2020 – 2021, ja määräraha myönnettiin Tullin esityksen mukaisena.

Laitteiston tarjouskilpailun valmistelussa ja kilpailutuksessa ilmeni, ettei Vainikkalan laitteiston päivitys onnistu siihen myönnetyn rahoituksen puitteissa, jolloin vaihtoehtoina oli joko lisätä kansallista rahoitusosuutta tai luopua hankinnasta ja samalla jo myönnetystä EU-rahoituksesta. Tilannetta käsiteltiin Tullin johtoryhmässä kesäkuussa 2020 ja todettiin, että laite on uusittava joka tapauksessa pikimmiten, joten on järkevämpää pitää kiinni jo saadusta EU-rahoituksesta, koska rahoituksesta luopumisella olisi saattanut olla merkittävä vaikutus tulevien EU-rahoitusten myöntämisharkinnassa.

Kilpailutuksen jälkeen hankintapäätös Vainikkalan junien läpivalaisulaitteiston hankinnasta tehtiin 17.6.2020. Toimittajaksi valittiin Nuctech Warsaw Company Limited Sp. z.o.o., jonka kanssa allekirjoitettiin hankintasopimus heinäkuussa 2020. Sopimuksen arvo oli 1 280 000 euroa (alv 0%). Varsinaisen Nuctechin toimittaman laitteiston lisäksi uuden laitteen käyttöönotto edellyttää jonkin verran myös muita hankintoja. Ennakkomaksu laitteistosta maksettiin syksyllä 2020 ja loput maksuista ajoittuvat alkaneelle vuodelle ja mahdollisesti alkuvuoteen 2022 riippuen toimituksen lopullisesta hyväksymisajankohdasta.

Keväällä 2021 tehdyn kustannusarvion mukaan Vainikkalan junien läpivalaisulaitteiston uusimiseen tarvittava lisäys omarahoitusosuuteen on noin 480 000 euroa. Tulli esitti vuoden 2021 kolmanteen lisätalousarvioon sisällytettäväksi tämän suuruisen määrärahan. Määrärahaesityksen tekemisen jälkeen on selvinnyt, että Vainikkalan ENI CBC –projektin sisällä toiselta partnerilta, Senaattikiinteistöltä, vapautuu heidän saamaansa rahoitusta, joka voitaisiin siirtää Tullille. Arvio Tullille siirrettävästä summasta on tällä hetkellä noin 280 000 euroa. Senaattikiinteistöltä Tullille siirrettävän EU-rahoitusosuuden siirtämisen jälkeen Tullin tarvitsema omarahoitusosuus läpivalaisulaitteiston hankinnan loppuunsaattamiseen olisi 200 000 euroa.

EES/ETIAS-käyttöönotto Tullissa

Sisäministeriö on 01.11.2019 käynnistänyt ns. Älykkäät rajat-säädöshankkeen. Hankkeessa on tarkoitus valmistella 30.11.2017 annetun EU-asetuksen (EU) 2017/2226 kansallinen täytäntöönpano kansallisella lainsäädännöllä (arvioitu esittelyviikko 37/2021). Kyseisellä EU-asetuksella perustettiin EUn

rajanylitystietojärjestelmä (EES) jäsenvaltioiden ulkorajat ylittävien kolmansien maiden kansalaisten maahantuloa, maastalähtöä ja pääsyn epäämistä koskevien tietojen rekisteröimiseksi ja edellytysten määrittämisestä pääsylle EES:n tietoihin lainvalvontatarkoituksissa. Samalla toteutetaan EU-asetuksen (EU) 2018/1240 kansallinen täytäntöönpano. Tällä asetuksella perustetaan Euroopan matkustustieto- ja –lupajärjestelmä (ETIAS). ETIAS-järjestelmä on viisumivapaiden kolmansien maiden kansalaisille tarkoitettu ennakkorekisteröitymisjärjestelmä, jonka avulla pyritään selvittämään ennakolta maahantuloedellytysten täyttymistä ja tehostamaan rajatarkastuksia.

EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönotto tulee edellyttämään rajatarkastusviranomaisilta investointeja eurooppalaisten järjestelmien kansallisiin tietojärjestelmätoteutuksiin ja laitehankintoja uusien järjestelmien edellyttämiin rajatarkastusvälineistön käyttöönottamiseksi. Vastaavasti EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönotto tulee edellyttämään lainvalvontaviranomaisilta tietoteknisiä toteutuksia kansallisten yhteyspisteiden perustamiseksi.

Tulli on esittänyt edellä kuvattujen investointien aiheuttamia kustannuksia vastaavat menot huomioitavaksi vuoden 2021 kolmannessa lisätalousarviossa. Kustannuksia ei ole ollut mahdollista esittää vuoden 2021 varsinaisen talousarvioesityksen yhteydessä, koska laitteistojen kustannusarviot eivät olleet tuolloin tiedossa, ja ne ovat tarkentuneet ja vahvistuneet vasta keväällä 2021 Rajavartiolaitoksen järjestämän kilpailutuksen viivästymisen vuoksi. EES- ja ETAIS-järjestelmien operatiivinen käyttö alkaa loppukeväästä 2022 Komission erikseen määräämänä päivänä.

Tulli toimii sekä rajatarkastusviranomaisena että lainvalvontaviranomaisena, joissa molemmissa rooleissa Tullin tulee ottaa uudet järjestelmät käyttöön. Tulli tulee tarvitsemaan EES-/ETIAS-tarpeisiin uuden lainsäädännön vaatimukset täyttävät 4-sormenjälkilukijat sekä kokonaan uudet kasvokuvakamerat. Keväällä 2022 käyttöönotettavat välineet tulee hankkia vuoden 2021 aikana, jotta uudet laitteet saadaan operatiiviseen valmiuteen ja käyttöhenkilöstökoulutettua ennen uusien järjestelmien käyttöönottoa. Laitteita tullaan käyttämään Tullin lakisääteisien rajatarkastustehtävien suorittamiseen, kun Älykkäät rajat lainsäädäntö toimeenpannaan. Uusilla laitteilla mahdollistetaan tehokkaampi ja turvallisempi rajatarkastus, biometristen tunnisteiden käyttö, sekä täytetään EES-järjestelmän ja siihen liittyvän lainsäädännön asettamat vaatimukset. Samalla toteutetaan Tulliin muiden toimivaltaisten viranomaisten (erit. rajavartiolaitos ja poliisi) tavoin kaksi eurooppalaiseen lainsäädäntöön perustuvaa ja uusiin EU-järjestelmiin kytkeytyvää yhteyspistettä: uuden viisumitietojärjestelmän kansallinen keskuspiste ja EES-/ETIAS-järjestelmien kansallinen yhteyspiste.

Tulli esittää, että Tulli toimintamenomäärärajoja lisätään vuoden 2021 kolmannella lisätalousarviolla 478 000 euroa. Määrärahasta 328 000 euroa käytetään EES-/ETIAS-rajatarkastusvälineistön hankintoihin ja laiteintegraatioihin. Tulli on arvioinut, että VIS-yhteyspisteen rakentaminen tulee aiheuttamaan 75 000 euron lisäkustannukset, minkä lisäksi EES-/ETIAS-yhteyspisteen rakentaminen tulee aiheuttamaan vastaan suuruisen (75 000 euron) lisäkustannuksen. Kaikki esitetyt kustannukset ovat kertaluonteisia järjestelmien lakisääteiseen käyttöönottoon kytkeytyviä pakollisia kustannuksia.

Tulli on hakenut uusien rajatarkastusvälineistöjen hankintaan kansallista ISF-rahoitusta, mutta tämän rahoitushakemuksen hyväksynnästä ei ole vielä saatavilla tietoa. Mikäli haettu ISF-rahoitus myönnetään, se olisi suuruudeltaan enintään 125 498 euroa.

Tullin riskianalyysijärjestelmän kehittäminen (ns. Riskimoottori-hanke)

Tullin riskianalyysia tulee kehittää reaaliaikaisesti toimivaksi ja koneoppimista hyödyntäväksi, jotta kasvavien ja monimuotoisten tietovirtojen poikkeamia kyetään havaitsemaan ja niihin reagoimaan tehokkaasti. Taustalla ovat myös komission ohjaus kansallisiin investointeihin analytiikan kehittämiseksi ja älykkäiden teknologioiden käyttöönottamiseksi. Esiselvitys Riskimoottorista tuotettiin 2019 ja valmistelevia toimenpiteitä on tehty syksystä 2020 lähtien.

Kehittämishanketta tuetaan komission teknisen tuen välineellä, jonka asiantuntijatuen hankinta- ja sopimusvalmistelut ovat parhaillaan käynnissä. Hankkeeseen myönnetty EU-komission ns. TSI-rahoitus on osoitettu 18 kuukauden ajalle vuosille 2021-2022. Asiantuntijatuki käynnistynee kesäkuussa 2021 olleen arvoltaan 505 000 €. Esivalinta tähän komission myöntämään tukeen vahvistui vuodenvaihteessa, minkä johdosta Tullin tarvitsemaan määrärahaa – kansallista osuutta – ei ole ollut mahdollista esittää varsinaisen talousarvioesityksen yhteydessä. Projektin aikataulu on täsmentynyt viimeaikaisissa neuvotteluissa komission kanssa. Projektin sisältö ja ratkaisusuunnittelu tarkentuvat asiantuntijatuen edetessä. Projektin suunnitteluvaihe kestää marraskuuhun 2021 asti, jonka jälkeen 6 kk:n pilotointi pyritään käynnistämään välittömästi ja laajennukset kesäkuusta 2022 alkaen.

Järjestelmällistä työtä ratkaisun saamiseksi on tehty yli kahden vuoden ajan. Komission tuen on suunniteltu ulottuvan pilotointiin, jolloin ratkaisun testaus ja sen toimivuuden todentaminen aikataulussa pysyen on oleellista. Ratkaisun pilotointi edellyttää toteutustyötä ja teknisen ympäristön pystyttämistä vuoden 2021 aikana.

Komission myöntämä tuki edellyttää Tullilta omaa panostusta. Tulli esittää toimintamenomäärärahojensa lisäämistä vuoden 2021 toisessa lisätalousarviossa 300 000 €. Määräraha on välttämätön riskimoottori-hankkeen käynnistämiseksi komission ja komission rahoituksen avulla ja hankkeen ratkaisusuunnittelun toteuttamiseksi.

Mikäli projektia ei voida toteuttaa, riskeinä ovat paitsi komission myöntämän rahoituksen menettäminen erityisesti myös toiminnan kuormittuminen ja se, ettei uusia teknologioita ehditä ottaa käyttöön tarvittavassa ja niiden mahdollistamassa laajuudessa tai osa teknologioista ehtii vanhentua käyttöönoton viivästymisen vuoksi. Kansallisen rahoituksen puuttuessa viivästyy tullialan toimintapolitiikan ja toimintasuunnitelmien kehottama uusien älykkäiden teknologisten ratkaisujen kansallinen käyttöönotto ja analytiikan kehittäminen.

Tornio-Haaparanta –rataosan sähköistäminen (31.10.77)

Vuoden 2021 kolmannessa lisätalousarviossa on esitetty myönnettäväksi väyläverkon kehittämiseen lisämäärärahoja. Eräänä esitettynä lisämäärärahana on Torino-Haaparanta –rataosan sähköistäminen. Siltä osin, kun rataosan sähköistäminen kiihdyttää uusia ratkaisuja mm. raideväliin liittyvien haasteiden ratkaisemista Suomen ja Ruotsin välisessä junaliikenteessä, Tulli seuraa raideliikenteen kehittymistä. Suomen ja Ruotsin välisen raideliikenteen kehitys mahdollistaa paitsi maiden välisen raiteilla kulkevan henkilö- ja tavaraliikenteen volyymin kasvun myös mahdollisesti Kiinasta ja Venäjältä Suomen kautta Ruotsiin suuntautuvan kauttakulkuliikenteen. Vastaavalla tavalla rataosan sähköistäminen avaa myös uusia mahdollisuuksia siihen, Suomen Lappiin saapuisi kansainvälisiä matkustajia myös rautateitse Ruotsista tai jopa kauempaa Euroopasta.

Tullin näkemyksen mukaan kansainvälisen raideliikenteen kehityksessä tulee huomioida aina Tullin valvontamahdollisuudet sekä henkilö- ja tavaraliikenteessä että EUn ulkorajalla ja sisärajalla. Valvonta- ja tarkastusmahdollisuus (ehkä jopa modernia teknologiaa hyödyntäen) tulee mahdollistaa erikseen suunnitellulla tavalla Tornion raideliikenteen rajanylityspaikalla tai tavaraliikenteen purkuterminaaleissa logistiikan sujuvuus huomioiden. Mikäli rataosan sähköistäminen edistää Kiinasta ja Venäjältä rautateitse Suomen kautta Ruotsiin suuntautuvaa kauttakulkuliikennettä, saattaa samalla muodostua tilanne, jossa muutos tulee huomioida myös Suomen ja Venäjän välisen kansainvälisen raideliikenteen ylityspaikkojen kehittämisenä (läpivalaisuteknologia ja muut tekniset ratkaisut). Tällöin kokonaan uusia kehityskohteita olisivat erityisesti Vartiuksen ja Niiralan rautatieylityspaikat.