Valvontaosasto

17.10.2023
Dnro: H2021/01.02.01/2023

Eduskunnan tarkastusvaliokunta
trv@eduskunta.fi

Lausunto

Lausuntopyyntö/ K 2/2023 vp - Harmaa talous

Tulli kiittää tarkastusvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua harmaan talouden torjunnasta ja toteaa lausunnossaan seuraavaa:

Taustaa:
Tulli on laaja-alaisesti toimiva palvelu- ja lainvalvontaviranomainen, joka edistää tavarakaupan sujuvuutta ja varmistaa sen oikeellisuuden, tarjoaa asiakaslähtöisiä palveluita sekä suojaa yhteiskuntaa, ympäristöä ja kansalaisia. Tulli toimii tiiviissä yhteistyössä elinkeinoelämän ja kotimaisten sekä ulkomaisten viranomaisten kanssa. Suomen tulli on myös osa Euroopan unionin tullijärjestelmää. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta kuuluu Tullin keskeisiin tehtäviin ja siinä Tulli keskittyy erityisesti torjumaan valtion rajat ylittävään tavarakauppaan ja -liikenteeseen liittyvää harmaata taloutta ja talousrikollisuutta. Torjuessaan rajat ylittävää harmaata taloutta ja talousrikollisuutta Tulli turvaa verotulojen lainmukaista kertymää ja reilun kilpailun edellytyksiä, ei vain Suomen, vaan myös koko Euroopan unionin tasolla.

Vastaukset tarkastusvaliokunnan esittämiin kysymyksiin:

Millaiset toimintaedellytykset harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa on tällä hetkellä ja mitkä ovat tulevaisuuden näkymät?

Tullin toimintaan ovat viime vuosina vaikuttaneet useat nopeasti edenneet ja merkittävät toimintaympäristön muutokset, joihin Tullin on täytynyt reagoida mm. toimintaresurssiensa allokointia koskevien priorisointien kautta. Viimeisimmät merkittävät toimintaympäristön muutokset ovat liittyneet Ukrainan sotaan, jonka johdosta EU on asettanut mittavat Venäjään ja Valko-Venäjään kohdistuvat pakotteet, joiden toimeenpanossa ja valvonnassa Tulli on keskeisessä roolissa. Pakotteet ja niiden valvonta ovat heijastuneet laajamittaisesti koko Tullin toimintaan vuoden 2022 alkupuolelta alkaen ja kyseinen aihe tulee oletettavasti työllistämään Tullia merkittävissä määrin myös seuraavien vuosien aikana.

Laajojen pakotteiden myötä on nähty myös ennennäkemätön määrällinen kasvu Tullin rikostorjunnan, erityisesti rikostiedustelun sekä rikostutkinnan kohteina olevien, pakotteiden kiertämiseen liittyvien epäiltyjen säännöstelyrikosten määrässä. Liiketoiminnan yhteydessä tapahtuvat säännöstelyrikokset luokitellaan talousrikollisuudeksi, mistä johtuen epäiltyjen säännöstelyrikosten kasvu työllistää tällä hetkellä merkittävästi erityisesti Tullin rikostiedustelusta vastaavaa analyysi ja tiedustelu –toimintayksikköä ja kyseisen sektorin

rikostutkinnasta vastaavaa Tullin talousrikosrikostutkintayksikköä. Pakotevalvonta työllistää merkittävissä määrin myös useita muita Tullin toimintoja, kuten Tullin yritystarkastustoimintoa ja tullitoimipaikkojen suorittamaa tullivalvontaa. Toimintaresurssien priorisointi pakotteiden toimeenpanoon ja niiden valvontaan sekä epäiltyjen säännöstelyrikosten tutkintaan heijastuu rajallisten resurssien tilanteessa vääjäämättä myös Tullin edellytyksiin torjua muun tyyppistä harmaata taloutta ja talousrikollisuutta. Tullille on kohdistettu pakotteiden valvontaan liittyen määräaikaisia lisäresursseja, joiden avulla on osittain pystytty vastaamaan kyseiseen aiheeseen liittyvään, voimakkaasti lisääntyneeseen resurssitarpeeseen. Voidaan olettaa, että pakotteiden valvontaan liittyvä merkittävä resurssitarve Tullissa jatkuu myös tulevien vuosien aikana.

Tullille on kohdennettu määräaikaisia lisäresursseja myös yhdessä Verohallinnon kanssa tehtävään, ulkomaisista verkkokaupoista hankittujen alkoholijuomatilausten tehovalvontaan. Tämä tehovalvonta ja sen mahdollistava rahoitus ovat päättymässä vuoden 2023 lopussa. Uutena merkittävänä tehtäväkenttänä Tullille on tulossa EU:n CBAM-hiilirajamekanismin kansallisen vastuuviranomaisen tehtävä, jonka vaatiman resursoinnin kohdalla tulee huomioida myös kyseiseen uuteen sääntelyyn liittyvien uudenlaisten petosriskien torjunta. Tulevina vuosina Tullin toimintaan tulee vaikuttamaan merkittävällä tavalla myös parhaillaan valmisteilla oleva EU:n tullireformi, jolla tulee olemaan huomattavia vaikutuksia kaikkien EU-jäsenmaiden tullitoimintaan.

Talousrikoksia koskeva rikostiedustelu sekä rikostutkinta edellyttävät Tullilta usein kansainvälistä viranomaisyhteistyötä, minkä lisäksi talousrikoksiin kohdistuvassa rikostiedustelussa ja -tutkinnassa tarvitaan myös syvällistä asiantuntemusta mm. tullimenettelysäännösten ja verolainsäädännön osalta. Tämä tekeekin talousrikosten paljastamisesta haastavaa ja niiden rikostutkintaprosesseista usein pitkäkestoisia sekä rikostorjunnan resursseja sitovia. Henkilöstöresurssien näkökulmasta talousrikostorjunnan toimintaedellytyksiin vaikuttaa siten keskeisesti myös ammattitaitoisen henkilöstön rekrytoinnin ja tehtäviinsä sitouttamisen onnistuminen.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan liittyvän teknologian ja analytiikan kehittäminen ja hankkiminen ovat myös riippuvaisia niihin kohdennettavista taloudellisista resursseista. Tavaraliikennevirtoihin kohdistuvien Tullin valvontatoimenpiteiden kohdistamisen kannalta keskeisessä osassa on riskianalyysi, jossa mahdollisia riskitoimijoita ja säännösten vastaista toimintaa tunnistettaessa hyödynnetään mm. mittaviin tulli-ilmoitustietojen datamassoihin kohdistuvaa analyysitoimintaa. Tullissa on tunnistettu tarve kehittää säännöstenvastaisen toiminnan paljastamisessa hyödynnettävää analytiikkaa, mikä edellyttää myös kyseisen kehittämistoiminnan mahdollistavaa resursointia.

Onko viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa ongelmia, jotka vaikeuttavat Tullin työtä osana harmaan talouden torjuntaketjua?

Tullin näkökulmasta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan yhteydessä harjoitettava viranomaisyhteistyö on tällä hetkellä kohtuullisen toimivaa, joskin siinä on myös tiettyjä tunnistettuja kehityskohteita. Tullin toimenkuvassa toiminnan vaikuttavuus ja tuloksellisuus on pitkälti riippuvaista toimivasta tiedonvaihdosta ja yhteistoiminnasta sekä kotimaisten että ulkomaisten viranomaisten kanssa. Tulli osallistuukin jatkuvasti ja aktiivisesti erilaisiin

viranomaisyhteistyön ja tiedonvaihdon kehittämistoimiin sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa tehtävän viranomaisten välisen tiedonvaihdon edellytysten voidaan arvioida kehittyneen viime vuosina suotuisasti. Tätä ovat edistäneet mm. Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön viranomaisille tuottamien velvoitteidenhoitoselvitysten tietosisällön kehittyminen sekä Tullin kehittämän ja ylläpitämän pankki- ja maksutilirekisterin käyttöönotto.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan liittyvää viranomaisyhteistyötä ja tiedonvaihtoa on kehitetty mm. lukuisissa hankkeissa, joita on toteutettu kansallisten harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategioiden ja toimenpideohjelmien puitteissa. Viimeisimmän, vuosille 2020-2023 ajoittuvan toimenpideohjelman puitteissa Tulli on mm. kehittänyt yhteistyössä Ruokaviraston kanssa rajat ylittävien elintarvikepetosten torjuntaa (hanke 4.1.f) sekä selvittänyt yhteistyössä Verohallinnon, valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön kanssa Tullin yritystarkastuksen ja Verohallinnon verotarkastuksen toimivaltuuksien kehittämistarpeita (hanke 3.3), joihin liittyvän lainsäädännön valmistelun toivotaan jatkuvan kuluvalla hallituskaudella.

Hallitusohjelman mukaan ”Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen PTR-yhteistyötä kehitetään edelleen ja huolehditaan niiden toimintaedellytyksistä ja toimivaltuuksista”. Tulli pitää ensiarvoisen tärkeänä sitä, että rikostorjuntaviranomaisten toimivaltuuksia koskevan lainsäädännön valmistelun yhteydessä huomioidaan toimivaltuuksien kehittäminen tasavertaisesti kaikkien rikostorjuntaviranomaisten osalta, näiden kunkin tehtäväkentät huomioiden. Rikostorjuntaviranomaisten toimintavaltuuksien kehittyminen epäsymmetrisesti olisi omiaan vaikeuttamaan myös harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan liittyvää viranomaisyhteistyötä ja tiedonvaihtoa. Talousrikosten esitutkinnan kohdalla rikostorjuntaketjun viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon liittyviä ongelmia ja kehityskohteita on tunnistettu mm. siinä, että esitutkintaviranomaisella tulisi olla oikeus antaa oma-aloitteisesti ulosottoviranomaiselle tieto esimerkiksi kotietsinnän yhteydessä takavarikoiduista varoista.

Samoin tulee huomioida myös luonteeltaan hallinnollista tarkastustoimintaa koskevien toimivaltuuksien tasapuolinen kehittäminen, johon on liittynyt mm. jo edellä mainittu Tullin ja Verohallinnon harjoittaman hallinnollisen tarkastustoiminnan toimivaltuuksien kehittämistarpeiden selvittämishanke. Yrityksiin kohdistuva hallinnollinen tarkastustoiminta on keskeinen elementti Tullin harjoittamassa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. Tulli painottaakin yritys- ja asiakirjatarkastustensa kohdevalinnassa erityisesti tarkastuksiin liittyvää verointressiä sekä fiskaalista vaikuttavuutta ja kohdentaa tarkastuksia myös erityisiin harmaan talouden tarkastuskohteisiin. Tullin yritystarkastustoiminnassa on tunnistettu useita viranomaisten tiedonsaantivaltuuksiin ja tiedonvaihtoon liittyviä kehittämiskohteita, joiden kehittämisen avulla olisi mahdollista tehostaa sekä Tullin että myös muiden viranomaisten kykyä torjua harmaata taloutta ja talousrikollisuutta. Kansainvälisen kaupankäynnin digitalisoituminen ja yritysten konsernirakenteiden kansainvälistyminen ovat osaltaan vaikeuttaneet Tullin hallinnollisissa tarkastuksissa tarvittavien tietojen saantia. Tähän ongelmaan liittyen tulisi selvittää lainsäädännön kehittämistä siten, että Tulli voisi saada hallinnollisten tarkastusten suorittamista varten tietoja ulkomaisilta rahoituslaitoksilta.