



10.6.2020

Tulli

Valtiovarainministeriön kannanotto vuoden 2019 tilinpäätöksestä

Valtiovarainministeriö antaa valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisen perustellun kannanottonsa Tullin vuoden 2019 tilinpäätöksestä.

Tilinpäätöskannanoton perustana ovat viraston tilinpäätös, joka sisältää toimintakertomuksen, sekä siitä annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus.

Ministeriön yleisarvio Tullin tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on **hyvä**¹.

Tulli saavutti hyvin sille asetetut vaikuttavuustavoitteet sekä pääosin tuotoksia koskevat tavoitteet ja laatuavoitteet. Tulli saavutti toiminnallisen tehokkuuden tavoitteet vain osittain, sillä ulkomaankaupan kehitys alensi Tullin suoritteiden määrää.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa ei ollut Tullille huomautettavaa. Vuosiyhteenvedossa esiin otetut suositukset on mainittu kannanoton kohdassa 3.

1 Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Tullin tuloksellisuus on kehittynyt viime vuosina myönteisesti suoritteiden lisääntyessä, vaikka henkilöresurssit ovat vähentyneet viime vuoteen saakka. Tehokkuutta on saavutettu sähköisiä palveluita entisestään lisäämällä ja parantelemalla. Tulli on vähentänyt fyysisiä asiakaspalvelupisteitään ja panostanut sähköiseen asiointiin ja siinä tarvittavan tuen tarjoamiseen. Tällä tavoin on voitu turvata resursseja rajanylityspaikoilla. Vaikka asiakaspalvelupisteitä on suljettu, Tulli kuitenkin tarjoaa tarvittaessa ajanvaraukseen perustuvaa fyysistä asiakaspalvelua. Myös toimitilojen uudelleen järjestelyillä on parannettu taloudellista tehokkuutta.

1.1 Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Tulli saavutti tavoitteensa pääosin.

Tulli on **turvannut verotulojen tehokasta kertymää** ja edistänyt veronmaksu-myönteisyyttä panostamalla tulliselvitys- ja verotusjärjestelmien kehityksessä asiakaslähtöisyyteen ja saavutettavuuteen sekä siihen, että käytettävyys ja asiakastytyväisyys säilyvät hyvällä tasolla järjestelmä uudistuksissa. Veronmaksu-myönteisyyttä on edistetty edelleen viestinnän sekä asiakaskoulutuksen ja -opastuksen keinoin. Tulli on tarkastanut vakuuksien tasoja ja verojäämät

¹ Asteikko: erinomainen / hyvä / tyydyttävä / välttävä / heikko

ovat edelleen pysyneet hyvin alhaisina. Verovaroituksen varmistamiseksi Tulli myös on jatkokehittänyt ja osin tiivistänyt yhteistyötä Verohallinnon kanssa.

Tulli jatkoi valtakunnallisen **harmaan talouden ja talousrikostorjunnan** strategian toimenpiteitä ja toteutti tuloksellisesti myös omia harmaan talouden torjuntahankkeitaan yhteistyössä koti- ja ulkomaisten viranomaisten sekä yksityissektorin kanssa. Tulli laati tulliselvitykseen liittyvän verovajejärven ja osallistui myös seuraavan valtakunnallisen harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategian ja toimintasuunnitelman laadintaan.

Tulli on jatkanut **verotuksen ja tullitoimen asiointipalveluiden** kehittämistä kiinnittäen erityistä huomiota niiden asiakaslähtöisyyteen. Tulli on kehittänyt ja laajentanut sähköistä luvanhakupalveluaan ja uudistanut digitaalista tullineuvontaa ja sen tietoturva. Tulli on asiakaspalvelun tehostamiseksi pilotoinut digitaalista matkailijan tullitietopalvelua. Tulli on varmistanut digitaalisten palveluiden toimivuutta ja jatkanut tulliselvityksen tietojärjestelmien kokonaisuudistusta. Sähköisten asiakaspalveluiden kehittämisen johdosta asiakaspalvelupisteitä on voitu edelleen vähentää.

Yhteiskunnan suojaamisen alueella Tulli on pyrkinyt varmistamaan kansainvälisen henkilö- ja tavaraliikenteen tavaraturvallisuutta kehittämällä valvonnan riskianalyysiä niin kansallisesti kuin Euroopan unionin puitteissa. Tulli on kehittänyt valvontaprosessejaan toimintaympäristön muutosten mukaisesti tiivistä sidosryhmäyhteistyötä hyödyntäen. Tullirikostorjunnassa Tulli on **torjunut rajat ylittävää rikollisuutta ja toteuttanut sisäisen turvallisuuden strategiaa ja toimintaohjelmaa tehtäväalueellaan** tehokkaasti ja aktiivisesti. Tulli on jatkanut tiivistä yhteistyötä muiden PTR-viranomaisten kanssa vakavan talousrikollisuuden sekä huumausaine- ja muun järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Tulli on painopistealueillaan osallistunut rikostorjuntayhteistyöhön muiden viranomaisten kanssa myös kansainvälisellä tasolla, esimerkiksi Euroopan unionin rakenteissa.

Yhteistyöneuvotteluja tullivalvontatoimenpiteiden jatkokehittämiseksi ja yhteistyön varmistamiseksi on jatkettu niiden eri ministeriöiden ja virastojen kanssa, joiden hallinnonalalta Tulli saa tehtäviä. Vuonna 2019 on esimerkiksi ulkoministeriön kanssa ollut esillä yhteistyön tehostaminen kaksikäyttötuotteiden valvonnassa.

1.2 Toiminnallinen tuloksellisuus

Tulli saavutti tavoitteensa pääosin.

1.2.1 Toiminnallinen tehokkuus

Tulli saavutti tavoitteensa osittain.

Tullin toiminnallista tehokkuutta kuvaavat tuottavuus- ja taloudellisuusindeksit jäivät valtiovarainministeriön ja Tullin välisen tulossopimuksen tavoitteista.

Tuottavuusindeksilukema 96 alitti tavoitteen 101. Tuottavuuteen vaikutti eniten Tullin suoritteiden määrän väheneminen. Taloudellisuusindeksin toteuma 110,2 jäi puolestaan tavoitteesta 102, mikä johtui suoritemäärien laskun lisäksi erityisesti Tullin ict-menojen kasvusta ja valtiohallinnon sopimien palkankorotusten aiheuttamasta henkilöstömenojen kasvusta.

Sen sijaan toimitilatehokkuudessa Tulli ylitti asetetut tavoitteet. Tullin toimitilamenot olivat 6 439 euroa (tavoite 6 600 euroa) ja toimitilaneliöt 13,2 (tavoite 15,5) neliometriä henkilöä kohden.

1.2.2 Tuotokset ja laadunhallinta

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

Suomen tavaraviennin arvo kasvoi kaksi prosenttia ja tuonnin arvo laski prosentin vuonna 2019. Tuontitullausten määrät kasvoivat 2,31 prosenttia ja vientitullausten 1,44 prosenttia. EU:n tuontitullia kannettiin 187,7 miljoonaa euroa, josta kansallisen kantopalkkion osuus oli 37,5 miljoonaa euroa. Yhteensä Tulli keräsi EU:n tuontitullia, veroja ja maksuja 274,3 miljoonaa euroa.

Tulli-ilmoitusten käsittely on pitkälle digitalisoitua sähköisten ilmoitusten osuuden ollessa miltei 100 prosenttia. Sähköisten ilmoitusten käsittelyajat ovat lyhyitä. Tuonti-ilmoituksista 96 prosenttia ja vienti-ilmoituksista 94 prosenttia käsiteltiin alle tunnin tavoiteajan ja kaikki passitusilmoitukset käsiteltiin alle 30 minuutissa. Käsittelyaika pitenee, jos ilmoitus valikoituu asiakirja- tai fyysiseen tavaratarkastukseen.

Tulliselvityksen asiakastytyväisyys kasvoi edellisestä kahden vuoden takaisesta tutkimuksesta ja toteuma 4,11 ylitti asetetun tavoitteen 4 (asteikko 1-5). Tulliverotuksen verojäämä kasvoi edellisvuodesta 0,43 prosenttiin (2018: 0,04 prosenttia), kun rekisteröityjen arvonlisäverovelvollisten verotus siirtyi Verohallintoon, mutta täytti selvästi tavoitteen. Kaikkiaan Tullin verojäämät olivat kulu-neena vuonna edelleen hyvin alhaiset.

Tullin paljastamien rikosten määrä, 7 835 rikosta, laski pienimpään määrään viimeisen viiden vuoden ajalla (2018: 8 943 rikosta). Lasku johtuu pääasiassa huumausainerikosten, ja erityisesti perusmuotoisten huumausainerikosten, määrän pienenemisellä. Tulli takavarikoi huumeita edellisvuotta enemmän, yhteensä 1 714 kiloa. Määrän nousu johtuu lähinnä Khatin takavarikkomäärien kasvusta.

Tullin paljastamien veropetosten lukumäärä 1 362 oli jälleen edellisvuosia korkeampi (2018: 1 294). Törkeitä veropetoksia paljastui 149 kappaletta, joka on korkein määrä viiteen vuoteen. Törkeät veropetokset kohdistuvat korkeasti verotettavien tavaroiden, kuten savukkeiden, nuuskan ja alkoholin laittomaan maahantuontiin sekä valmiste- ja arvonlisäveroihin, polkumyynnitulleihin ja tullivarastointiin. Savukkeita Tulli otti haltuun 2,7 miljoonaa kappaletta ja takavarikoi nuuskaa 4 940 kiloa.

Tullin paljastamien rikosten selvittämistaso oli 95,4 prosenttia ja se nousi selvästi edellisvuodesta ja ylitti asetetun 89 prosentin tavoitetason. Tullirikostorjunnan yhteiskunnallinen vaikuttavuus on vaihdellut voimakkaasti vuosittain. Vuonna 2019 vaikuttavuus oli 66,19 miljoonaa euroa, josta 24,2 miljoonaa euroa muodostui vältetyistä veroista. Tutkimistaan rikoksista Tulli sai takaisin rikoshyötyä yhteensä 20,1 miljoonaa euroa.

Tullilaboratorio tutki viime vuonna 10 686 erää, joista tehtiin yli 26 500 laboratoriotutkimusta. Sekä erien että niistä tehtyjen tutkimusten määrä laski edellisvuodesta seitsemällä prosentilla, johtuen pääasiassa tullirikostutkimuksen näytteiden vähenemisestä. Kaikista tullilaboratorion tutkimuksista noin prosentti liittyi muille viranomaisille tehtyihin maksullisiin laboratoriotutkimuksiin ja noin yhdeksän prosenttia maksuttomiin tutkimuspalveluihin Keskusrikospolisille ja Verohallinnolle.

Tulli tarkasti kaikkien kolmansista maista tuotujen kasvien terveystarkastuksen piiriin kuuluvien tuote-erien (794 kappaletta) asiakirjat ja teki fyysisen kasvinterveystarkastuksen 70 prosentille tuoduista eristä. Lisäksi Tulli teki fyysisen vaatimustenmukaisuustarkastuksen hieman yli 50 prosenttiin kolmansista

maista tuoduista 903 sitruhedelmä-, omena- ja viinirypäle-erästä sekä vihreiden banaanien tuontitarkastukset 26 kontin osalta. Kaiken kaikkiaan Tullin elintarvike- ja kulutustavaravalvonnan osuvuus 21,6 prosenttia jäi hieman alle vuodelle 2019 asetetusta tavoitteesta (23 prosenttia).

1.2.3 Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Tulli saavutti tavoitteensa osittain.

Tullin henkilötyövuosimäärä oli edellisvuoden tasolla.

Työtyytyväisyyttä ja johtamista koskevien tavoitteiden toteutumista ei ole Tullin tilinpäätöksen perusteella mahdollista arvioida, sillä työtyytyväisyystutkimus on siirretty alkuvuodesta syksyyn muiden virastojen tapaan. Vuoden 2019 alun kyselyn tulokset on raportoitu vuoden 2018 toimintakertomuksessa ja seuraava toteutetaan syksyllä 2020.

Sairauspoissaolot lisääntyivät edellisvuosista ja ylittivät jälleen asetetun tavoitteen. Tullilainen oli sairauden takia vuonna 2019 pois töistä keskimäärin 13,2 työpäivää.

1.3 Muut asiat

Hankkeet

Tulossopimuksessa Tullille asetettiin seuraavat seitsemän vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden saavuttamista tukevaa hanketta, joille asetetut tavoitteet Tulli on saavuttanut pääasiassa hyvin.

Tulliselvityksen tietojärjestelmien kokonaisuudistus on tilinpäätöksen mukaan edennyt pääosin hankesuunnitelman mukaisesti. Unionitasolla järjestelmien aikatauluun tehdyt muutokset sekä uusi kansallinen lainsäädäntö, kuten julkisen hallinnon tiedonhallintalaki (906/2019), ovat siirtäneet tuonnin ensimmäisen vaiheen tuotannon aloitusta marraskuulta 2019 helmikuulle 2020. Muilta osin Tulli kertoo uudistuksen edenneen suunnitellusti ja tullivarastointijärjestelmä otettiin onnistuneesti käyttöön. Tilinpäätöksen allekirjoittamisen jälkeen on kuitenkin ministeriön ja Tullin yhteiselle hankkeen seurantaryhmälle raportoitu, että hankkeen kustannukset ovat ylittymässä merkittävästi ja syiden analysointi on toistaiseksi vielä kesken. Osaltaan kustannuksia ovat lisänneet EU:ssa päätetyt kokonaisaikataulun lykkäytyminen ja hankkeen etenemisjärjestykseen tehdyt muutokset.

Brexitin muutoshallinta tullitoiminnoissa. Tulli on varautunut Iso-Britannian EU-eroon aloittamalla henkilöstön lisärekrytoinnit ja tiedottamalla verkkosivuiltaan Brexitistä. Tullin valmistautuminen tuleviin lisätehtäviin siirtymäajan päättyessä on aikataulussa.

Tullin ja Verohallinnon yhteistyön vakiinnuttaminen. Tullin ja Verohallinnon yhteistoimintamalleja on jatkokehitetty ja yhteistyötä on tiivistetty tietojenvaihdossa ja verovalvonnan suuntaamisessa. Ensimmäinen yhteistarkastusprojekti veronkannon turvaamiseksi aloitettiin joulukuussa.

Modernin teknologian ja uudenlaisen osaamisen vaatimien kyvykkyyksien rakentaminen. Postiliikenteen automatisoitua valvontaratkaisua tai lentotullin postilinjaston koneälypilottia ei pystytty toteuttamaan vuonna 2019 Postin tilaratkaisujen viivästyttyä. Niiden valmistelu on kuitenkin edennyt hyvässä yhteistyössä Postin kanssa. Uuden teknologian, kuten koneoppimisen, hyödyntämiseksi on Tullissa suunniteltu tiedustelua ja riskianalyysiä tehostavaa riskimoottoriprojektia.

Toimeenpannaan ENI CBC –hanke, jossa on kyse Vaalimaan, Vainikkalan, Parikkalan, Imatran, Vartiuksen ja Raja-Joosepin rajanylityspaikkojen ja Kotkan tullitoimipaikan kehittämisestä. Hanke on käynnistynyt ja vuonna 2019 on keskitytty suunnitteluun ja hankintojen valmisteluun. Merkittävimmän kiinteistökohteen, Raja-Joosepin tulli- ja raja-aseman uudistamisen, rakennustyöt alkavat kesällä 2020 ja uudistettu asema on tarkoitus ottaa käyttöön syksyllä 2021.

Afrikkalaisen sikaruton torjunta. Tulli on tavoitteiden mukaisesti tehostanut afrikkalaisen sikaruton torjuntaa ulkorajoilla lisäämällä valvontaa muun muassa tullikoiran avulla sekä eläintaudeista varoittavan tiedon jakamisella.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettu laki (571/2019) tuli voimaan 1.5.2019. Tulli on toteuttanut laissa tarkoitettua pankki- ja maksutilirekisteriä (tilirekisteri), joka lain mukaan otetaan käyttöön 1.9.2020 ja jonka rekisterinpitäjänä Tulli toimii.

2 Käytettyjen tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvas- tuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Tilinpäätös ja Tullin muu raportointi antavat kattavan ja luotettavan kuvan Tullin toiminnasta ja tuloksista. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteiden osalta on kuitenkin vaikea arvioida toteutettujen hankkeiden konkreettista merkittävyyttä tavoitteiden saavuttamisen kannalta, koska niiden vaikutuksia ei ole juurikaan eritelty.

3 Toimenpiteet, joihin viraston on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Tuloksellisuuden parantamiseksi Tullin tulee priorisoida tulliselvityksen tietojärjestelmien kokonaisuudistusta ja kiinnittää vakavaa huomiota hankkeen kustannusten hallintaan. Kustannusten ylityksen syyt on analysoitava. Hankkeen rahoituksen sitä edellyttäessä tulee Tullin tehdä ministeriölle ehdotuksia säästökohteista, joita tietojärjestelmäudistuksen priorisoinnin nähdään edellyttävän. Erityisesti on vuonna 2020 ponnisteltava arvonlisäverodirektiivin muutoksen vuonna 2021 aiheuttaman tulliselvitysten määrän merkittävän kasvun edellyttämissä tietojärjestelmäudistuksissa. Lisäksi tulee valmistautua myös väliaikaisiin vaihtoehtoihin menettelyihin, joilla estetään ulkomaan kaupan tulliselvityksen tietojärjestelmien ruuhkautuminen.

Tullin tulee jatkaa valmistautumista Brexitiä koskevan, vuoden 2020 loppuun kestävä, siirtymäajan päättymiseen muun muassa valmistautumalla EU:n ja Iso-Britannian mahdollisen uuden suhteen mukaisten säännösten soveltamiseen.

Yhteistyötä Verohallinnon kanssa tulee edelleen kehittää ja vakiinnuttaa jo käytettäviä toimivia yhteistyömalleja. Molempipuolisen tiedonvaihdon tulee toimia lainsäädännön mahdollistamissa puitteissa ja tukea molempien viranomaisten valvonta- ja tarkastustehtävien ja Tullin rikostutkintatehtävien tehokkuutta. Tullin laajassa tehtäväkentässä on tärkeää ylläpitää ja kehittää yhteistyötä myös muiden yhteistyöviranomaisten kanssa.

Johtamisen ja esimiestyön kehittämistä on jatkettava. Vuotuinen VMBaro-työtyytyväisyystutkimus on toteutettava säännöllisesti ja sen tuloksia tulee hyödyntää työilmapiirin kohentamiseksi ja johtamisen kehittämiseksi. Tullin tulee etsiä keinoja sairauspoissaolojen kasvamisen pysäyttämiseksi ja kääntämiseksi laskuun.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastajan vuosiyhteenvedossa todetun takavarikkotoimintoihin vuonna 2019 kohdistuneen laillisuustarkastuksen väli-raportin suositukset tulee toteuttaa.

4 Valtiovarainministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Valtiovarainministeriö alkoi vuonna 2018 yhdessä Tullin kanssa järjestää yhteistyökeskustelutilaisuuksia niiden ministeriöiden, joiden hallinnonalalta Tulli saa tehtäviä, sekä asianomaisten yhteistyövirastojen kanssa. Näitä tilaisuuksia jatketaan ja niissä tarkastellaan, kuinka Tullin ja kunkin ministeriön ja sen hallinnonalan virastojen välistä yhteistyötä voitaisiin tarvittaessa kehittää.

Ministeriössä on meneillään kehittämishanke, jonka tavoitteena on parantaa hallinnonalan tulohajautuksen ja taloussuunnittelun vaikuttavuutta sekä tehostaa, parantaa ja selkeyttää suunnittelu-, ohjaus- ja seurantaprosesseja.

Valtiovarainministeri

Matti Vanhanen

Hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohdaja

Juha Majanen

Tiedoksi

Valtiovarainministeriö, vero-osasto
Valtiokonttori, tutkiahallintoa.fi
Valtiontalouden tarkastusvirasto