

20.10.2020

Tarkastusvaliokunta

Lausuntopyyntöne 15.10.2020

K 1/2020 vp – Viranomaisten resurssit

Tulli toteaa vastauksena lausuntopyyntöönne seuraavaa.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta Tullissa

Tulli on monialainen palvelu- ja lainvalvontaorganisaatio, joka edistää tavarakaupan sujuvuutta ja varmistaa sen oikeellisuuden, tarjoaa asiakaslähtöisiä palveluita sekä suojaa yhteiskuntaa, ympäristöä ja kansalaisia. Tulli kantaa tehokkaasti tullit ja tullin luonteiset maksut, väylämaksut sekä muita maahantuonnin veroja ja maksuja. Lisäksi Tulli laatii viralliset ulkomaankauppatilastot Suomen tuonnista, viennistä ja kauppataaseesta. Tulli edistää myös EU -sisämarkkinoiden toimivuutta sekä yritysten tasapuolisia kilpailuedellytyksiä sisämarkkinoilla. Suomen tulli on osa Euroopan unionin tullijärjestelmää. Tulli toimii tiiviissä yhteistyössä elinkeinoelämän sekä kotimaisten ja ulkomaisten viranomaisten kanssa ja toteuttaa valvontatoiminnassaan 11 eri ministeriön substanssialueille kuuluvia tehtäviä. Tulli valvoo myös osaltaan useiden verohallinnon kantovastuulle kuuluvien verojen, kuten valmisteverojen ja maahantuonnin arvonlisäveron oikeellisuutta. Tullin palveluksessa on tällä hetkellä yhteensä noin 1 900 henkilöä.

Harmaan talouden tehokas torjunta kuuluu Tullin keskeisiin strategisiin yhteiskunnallisiin vaikuttavuustavoitteisiin ja Tulli torjuu verovajeen muodostumista eri toimintojensa puitteissa lukuisin eri toimenpitein. Harmaan talouden torjunta nähdään Tullissa koko organisaation yhteisenä tehtävänä, ja harmaan talouden torjunta kuuluu keskeisesti mm. Tullin rikostorjunnan, yritystarkastuksen ja muun valvontatoiminnan tehtäviin. Tulli on vuosien varrella osallistunut aktiivisesti valtakunnallisten harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategioiden ja toimenpideohjelmien valmisteluun ja toteuttamiseen. Nykyisessä, vuodet 2020–2023 kattavassa toimenpideohjelmassa¹ Tullin kannalta keskeiset hankkeet liittyvät elintarvikepetosten torjunnan kehittämiseen yhteistyössä Ruokaviraston kanssa sekä verohallinnon verotarkastuksen ja Tullin yritystarkastuksen tiedonsaannin turvaamiseen alati digitalisoituvassa toimintaympäristössä. Tullin harjoittamaa harmaan talouden torjuntaa on arvioitu mm. vuonna 2015 julkaistussa Valtiontalouden tarkastusviraston jälkiseurantaraportissa², jonka päätelminä mm. todettiin, että Tullin strategioiden sisältämät tavoitteet tukivat harmaan talouden torjuntaa ja Tullin toiminta harmaan talouden torjuna olivat edistyneet niin tavoiteasettelussa kuin tuloksellisuudessaakin.

Vuonna 2019 Tullin yritystarkastuksen suorittamien yritys- ja asiakirjatarkastusten perusteella esitettiin jälkikannettavaksi veroja ja maksuja yhteensä noin 82,8 miljoonaa euroa. Tulli suoritti vuonna 2019 valtion rajoilla ja sisämaassa toteutetun valvonnan yhteydessä yhteensä noin 890 000 erilaista tarkastustoimenpidettä. Tullin rikostorjunnan laskennallinen yhteiskunnallinen vaikuttavuus oli vuonna 2019 yhteensä noin 66,19 miljoonaa euroa ja takaisin saadun rikoshyödyn määrä oli yhteensä noin 20,5 miljoonaa euroa. Vuoden 2019 aikana Tullin rikostutkinta tutki yhteensä 1 362 veropetosta, joista 149 oli tekemuodoltaan törkeitä veropetoksia. Tullin vuositasolla tutkimien veropetosten määrä on ollut kasvussa jo useamman vuoden ajan, ja erityisesti törkeiden veropetosten määrässä on tapahtunut merkittävää kasvua. Tullin tutkimat veropetokset liittyvät tyypillisesti valmisteverojen alaisten tuotteiden salakuljetukseen ja laittomaan kauppaan sekä muihin kansainvälisen tavarakaupan yhteydessä tapahtuviin väärinkäytöksiin.

¹ <https://www.vero.fi/harmaa-talous-rikollisuus/torjunta/torjuntaohjelma/>

² <https://www.vtv.fi/julkaisut/jalkiseurantaraportti-tulli-harmaan-talouden-torjuna/>

Harmaan talouden torjunnan resursointi Tullissa

Uuden valtakunnallisen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan ohjelman puitteissa Tullille on myönnetty vuosille yhteensä 140 000 euron rahoitus, joka mahdollistaa yhden asiantuntijan palkkaamisen kahden vuoden (2021–2022) määräajaksi Tullin ja Ruokaviraston yhteishankkeeseen, jonka tarkoituksena on kehittää elintarvikepetosten torjuntaa. Tätä ennen Tulli sai harmaan talouden torjuntaan kohdennettua erillisrahoitusta viimeksi vuosille 2012–2015 ajoittuneen toimenpideohjelmakauden puitteissa. Viimeisen kahden vuoden aikana henkilöresurssien 10 vuotta kestänyt määrällinen vähentyminen on pystytty katkaisemaan. Kuitenkaan varsinaiseen nykytasoon nähden lisäresursointiinkaan ei ole osoitettu määrärahoja. Tullin toimintaympäristössä tapahtuu lähivuosina useita muutoksia, jotka asettavat Tullille merkittäviä valvonnallisten resurssien riittävyyteen liittyviä haasteita. Keskeisimpinä näistä muutoksista voidaan mainita vuodelle 2021 ajoittuvat BREXIT sekä maahantuonnin arvonlisäveron kantamisen alarajan poistuminen, jotka tulevat lisäämään huomattavasti tulli-ilmoitusten määrää. Tullille onkin myönnetty jonkin verran lisäresursseja, jotta se pystyisi vastaamaan edellä mainituista syistä johtuvaan tulli-ilmoitusten määrän lisääntymiseen. Tullin harmaan talouden torjunnan resursointi ei ole kuitenkaan ole vahvistunut vuoden 2015 jälkeen, jolloin Tulli viimeisen kerran on saanut lisäresursseja harmaan talouden torjuntaohjelman puitteissa.

Pidempiaikaisina Tullin toimintaympäristöön liittyvinä muutostrendeinä voidaan mainita myös tavaroiden kansainvälisen verkkokaupan ja siihen liittyvän posti- ja kuriiriliikenteen jatkuva kasvu sekä tietoverkkoja hyödyntävän rikollisuuden yleistymisen. Näihin aihealueisiin liittyvän tehokkaan valvonnan turvaamiseksi Tulli tarvitsee nykyaikaista valvontateknologiaa ja -analytiikkaa sekä myös riittäviä henkilöresursseja tekniikan tehokkaaseen hyödyntämiseen ja valvontatoimien toteuttamiseen. Tulli on saanut viime vuosina jonkin verran erillisrahoitusta tiettyihin valvontateknologiaan liittyviin investointeihin, mutta nykyisen rahoituskehityksensä puitteissa Tulli ei pysty riittävällä tavalla toteuttamaan edellä mainittuihin haasteisiin vastaamisen edellyttämiä investointeja valvontateknologiaan ja sen hyödyntämiseen tarvittaviin henkilöresursseihin.

Lisäresursoinnin mahdollistavilla toimilla on tarkoitus vahvistaa riskienhallinnan, analyysin, tullivalvonnan, tullilaboratorion, yritystarkastuksen sekä tutkinnan toimintaedellytyksiä sijoittamalla virat Tullin normaaliin organisaatioon. Tällä tavoin pystytään tehostamaan harmaan talouden ja talousrikostorjuntaa sekä turvaamaan veronkantoa koko Tullin viranomaisprosessissa. Tästä toimintamallista on hyväksi havaitut kokemukset, mm. Valtiontalouden tarkastusvirasto arvioi vuonna 2015 (Dnro 369/54/2010 25.9.2015 annetun Valtiontalouden tarkastusviraston jälkiseurantaraportti: Tulli harmaan talouden torjuna), että Tullin harmaan talouden torjunta oli tulosten perusteella tehostunut. Välttömästi mitattavissa oleva fiskaalinen vaikuttavuus oli pääosin kasvanut ja tulostavoitteet saavutettiin.

Myös veronkannon tehtävissä voitaisiin henkilövahvistuksin reagoida havaittuihin harmaan talouden ilmiöihin nykyistä nopeammin ja tehokkaammin ja heikentää harmaan talouden toimijoiden toimintaedellytyksiä. Lisäresursseilla voitaisiin mm. estää nykyistä paremmin, että harmaan talouden toimijat eivät saisi toiminnan edellyttämää Tullin myöntämää lupaa, jos lupakriteerit eivät täyty ja lupa-asiakkaiden lupakriteerien täyttymisen seurannan ja lupien uudelleen arvioinnin keinoin voitaisiin poimia pois lupia toimijoilta, jotka eivät noudata sääntöjä. Harmaan talouden torjuntaan pystytään vaikuttamaan myös oikea-aikaisilla ja tehokkailla verojämiä minimoivilla perintätoimenpiteillä, jotka vaativat tekijöitä, kuten viranomaisten välisen tietojenvaihdon ja yhteistyön tehostaminenkin.

Tullin käsityksen mukaan Tulli pystyisi nopeallakin aikajänteellä tehostamaan harmaan talouden torjuntaa ja lisäämään sen vaikuttavuutta jo varsin maltillisin henkilöresurssien lisäyksin. Muun muassa tullivalvonnan, rikostorjunnan, analyysin ja tiedustelun, yritystarkastuksen ja veronkannon tehtävissä jo 1 – 2 % lisäys Tullin nykyiseen henkilövahvuuteen (eli 20 – 40 henkilöä) voisi tukea merkittävästi harmaan talouden torjuntatoimia jo ensi vuonna paikkaamalla aukkoja, joita ei ole nykyvoimin voitu hoitaa.