

23.10.2020

Hallintovaliokunta

Asiantuntijakuulemisessa 22.10.2020 esitetyt valiokunnan jäsenten kysymykset

**HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021**

Tulli toteaa vastauksena asiantuntijakuulemisen yhteydessä esitettyihin kysymyksiin seuraavaa.

**Alv-direktiivin muutos; kannettavan arvonlisäveron alaraja poistuu 1.7.2021. Vaikuttamismahdollisuudet asiassa.**

Arvonlisäveron kannettavan alarajan poistanut säädösmuutos on hyväksytty vuonna 2017. Muutos on ollut varsinkin joillekin maille hyvin tärkeä, koska niiden alv-kertymät kasvavat tuntuvasti muutoksen seurauksena. Tämä helpottaa esim. suurten alijäämien ja velan kanssa painivien maiden tilannetta.

Edellytyksiä palata asiaan ei ole hyväksynnän jälkeen ollut. Alv-alarajan poistumista koskevaa muutosta kuitenkin siirrettiin tänä vuonna puolella vuodella, mikä oli Suomen kannalta mm. Tullin tietojärjestelmähaasteiden vuoksi oikeansuuntainen ratkaisu. Siirto toi muutaman kuukauden enemmän aikaa rakentaa järjestelmää ja päästä testaamaan sitä täydellä kuormalla.

Aikanaan po. säädösmuutosta käsiteltäessä ei tiettävästi tuotu esiin alv-alarajan poistumisesta aiheutuvaa tulliliikenteen määrän räjähdystä. Tätä seurausta ei säädöksiä valmistelleissa ja käsitelleissä piireissä mahdollisesti täysin tunnistettu. Samalla on jäänyt ymmärtämättä, millaisen haasteen volyymikasvu aiheuttaa jo tuolloin rakenteilla olleelle monimutkaiselle tietojärjestelmäkokonaisuudelle. Järjestelmään oli kilpailutettu viime vuosikymmenen puolivälin tiedoin ja siihen oli sitouduttu ulkoisen toimittajan kanssa tietämättä myöhemmin tulleesta mittavasta volyymikasvuvaateesta.

Vaikka kaikki alv-direktiivin muutoksen vaikutukset olisivat olleet aikanaan esillä, voi silti hyvin olla, että sillä ei olisi ollut vaikutusta muutoksen sisältöön. Tullin kannalta tilanne olisi kuitenkin ollut selkeämpi, koska Tullille aiheutuvat muutokset olisi ajoissa tiedostettu myös Tullin ulkopuolella. Nyt ne ovat tulleet vähitellen laajempaan tietoisuuteen ja huolenaiheeksi sen vuoksi, että takaraja lähestyy eikä järjestelmän kaikkia osia ole saatu valmiiksi ja testattavaksi.

**Tullin kasvavat tarpeet – onko Tulli varjossa?**

Tullin toimintaympäristö teknistyy vauhdilla ja Tullin kohtaamat palveluvaatimukset kansalaisilta ja yrityksiltä lisääntyvät ja monimutkaistuvat erityisesti vaativien digitaalisten

palvelumuotojen suuntaan. Tullivalvonnan kohteiden toiminta teknistyy myös ja on siirtynyt laajalti mm. verkkoon. Terveydelle tai ympäristölle haitallisten tuotteiden tuojilla on ajantasaiset tietotekniset valmiudet ja menetelmät käytössään. Tullin kyky vastata näihin haasteisiin edellyttäisi vastaavaa osaamisen lisäämistä ja uusimpien teknisten keinojen käyttöä. Tämä ei tietenkään onnistu ilman lisääntyvää rahoitusta.

Tullin historiaa vaivaa todellakin ehkä jonkinlainen vaatimattomuus. Tämä saattaa olla yhteydessä siihen, että Tulli on yleensä valtiovarainministerin hallinnonalalla. Valtiovarainministerin päähuomio ei voi kohdistua toimialallaan olevien laitosten määrärahakehityksen turvaamiseen.

Tullin henkilöstöä vähennettiin tuottavuustoimin 2000-luvun lopulta 2010-luvun lopulle yli viidenneksellä. Tämän seurauksena noin kymmeneen vuoteen ei uutta henkilöstöä rekrytoitu juurikaan. Henkilöstön keski-ikä nousi tuona aikana noin 42 vuodesta noin 49 vuoteen, mikä on huima muutos lyhyessä ajassa.

Tulli ei ole saanut useisiin vuosiin juurikaan lisämäärärahoja toimintojensa kehittämiseen toisin kuin esim. muut PTR-viranomaiset. Poikkeus tästä on Tullin toivottavasti ensi vuoden talousarviossa saama 1,8 milj euroa rikostorjunnan toimintaedellytysten parantamiseen. Tullin saamat määrärahalisäykset ovat muutoin varsin johdonmukaisesti liittyneet säännöksillä tai vastaavasti Tullille annettuihin lisätehtäviin ja –velvoitteisiin (kuten alv-alarajan poistuminen ja Tuve-verkon käyttöönottovelvoite). Näihin pakollisiinkaan lisäkustannuksiin ei aina ole saatu täyttä lisämäärärahaa, vaan niitäkin on neuvotteluihin jouduttu lypsämään.

Tulli tekee erittäin tärkeätä työtä kaikkien hallinnonalojen puolesta ehkäisemällä niiden säännöksillä kiellettyjen tuotteiden tuontia Suomeen. Useimmiten kieltojen peruste on tuotteiden haitallisuus tai suoranainen vaarallisuus terveydelle tai ympäristölle. Kysymys on toisessa päässä kosmetiikasta, leluista, ruoka-aineista, keittiötarvikkeista jne. ja toisessa päässä polttoaineista, räjähteistä, aseista, dopingista ja huumeista yms. Tullin valvonnan piirissä oleva tuotekirjo on erittäin laaja, lähes niin laaja kuin ihmisten elinpiiri on. Jos Tulli voisi saada lisärahoitusta välineidensä ja tekniikoidensa sekä osaamisensa kehittämiseen, valvontatulos olisi parempi ja suomalaisten turvallisuus kohenisi. Paranemisen mittaluokat riippuvat lisärahoituksen määrästä. Tullissa uskotaan, että vielä tulee päivä, jolloin halutaan satsata Tullin toimintaedellytyksiin.

### **Tullikoirat koronan vastaisessa työssä**

Tulli on valmistellut keväästä 2020 asti yhdessä STM:n, THL:n ja HUSin sekä Finavian kanssa. Tullin koirien mahdollista tulevaa käyttöä koronaviruksen tunnistamiseksi matkustajaliikenteessä. Kaksi Tullin koirahjaajaa on saanut 22.09.2020 koronavalvontaan liittyen erilliskoiran nykyisen tullikoiran rinnalle, ja tällä hetkellä Tulli on aloittamassa näiden kahden koronakoiran koulutusta. Tilat koulutusta varten on vuokrattu, ja tilojen varustelu on parhaillaan käynnissä. Ensivaiheen käyttöönotto kahdella koiralla – toinen Helsingin satamaan ja toinen Helsinki-Vantaan lentoasemalle - mahdollistaa sittemmin toiminnan laajentamisen niin koirien määrän kuin sijoittelun suhteen.

Koronan tunnistamiseen koulutettujen tullikoirien on tarkoitus aluksi tunnistaa hajuja matkustajan antamasta näytteestä. Samaan aikaan koronakoiran toimintaa lähdetään testaamaan saapuvassa ajoneuvoliikenteessä satamassa. Viime kädessä tavoitteena on, että koirat oppisivat tunnistamaan koronavirukseen liittyvät ominaistuoksut myös saapuvasta matkustajavirrasta. Keskeistä toimintamallin kannalta on se, että koronakoiriin liittyvä toiminta edellyttää saumatonta yhteistyötä terveydenhoitoviranomaisten ja Tullin kesken. Ensinnäkin koronakoiran toiminta matkustajien keskuskuudessa tulee perustumaan terveysviranomaisten Tullin tulevaisuudessa osoittamiin virka-apupyyntöihin. Toisaalta koronakoiran toimiessa terveysviranomaisten välitön mukana olo onkin välttämätöntä, jotta

koiran merkkeiden jälkeiset jatkotoimenpiteet on mahdollista toteuttaa sujuvasti niin matkustajien kuin myös viranomaistoiminnan kannalta. Yhteiset toimintamallit hioutuvat toiminnan aikana kokemuksen karttuessa.

Koko koulutusjakson ja operatiivisen toiminnan käynnistyessä THL on mukana, jotta voidaan tehdä myös tutkimustyötä vertaillen tullikoiran osuvuutta ja koronatestien tuloksia keskenään, jolloin on mahdollisuus tosiasioiden pohjalta tarkastella koronakoirien kyvykkyyksiä. Koiratoiminnan järjestäminen lentokenttä olosuhteissa edellyttää aina viranomaistoimia ja julkisen vallan käyttöä. Tullin koronakoiratoimintaa koskeva toimivaltuussäätely etenee tartuntatautilain muutosehdotuksena eduskunnan käsiteltäväksi (yksi hallituksen esityksen muutosehdotuksista).

### **Onko Huumausaineiden salakuljetus Suomeen luonnonvoima? Miten Tulli voi vaikuttaa huumesalakuljetukseen?**

Laiton huumausainekauppa on muuttanut paljon muotoaan viimeisen 10 vuoden aikana. Perinteisesti huumausaineita salakuljetetaan laajamittaisesti Suomeen muista EU-jäsenvaltioista tai niiden kautta lähes kaikissa liikennemuodoissa: kaupallisen tavaraliikenteen mukana konteissa ja rekoissa, henkilöautojen rakenteissa ja maahan saapuvien matkustajien mukana sekä posti- ja pikakuriiripaketeissa. Kaikkia näitä variaatioita käytetään edelleen, joskin aina kiinnijäämisriski minimoiden. Sen sijaan huumausainakaupan rakenne on muuttunut merkittävästi salattujen viestivälineiden käyttöönoton ja laittomien internetin kauppapaikkojen määrän kasvun johdosta.

Nykyisin ulkomailta huumeita Suomeen ostavat tahot ovat (määrällisesti) yleisemmin yksityishenkilöitä ja ehkä aineiden loppukäyttäjiä kuin aiempaan malliin huumeiden tukkukauppiaita ja välittäjiä, jotka levittivät aineet Suomessa loppukäyttäjille. Tästä syystä myös Suomeen saapuvien huumausaine-erien lukumäärä on kasvanut erittäin merkittävästi vuosittain viimeisen 10 vuoden ajan, mikä aiheuttaa volyyminsa vuoksi suuria haasteita maahantuonnin valvonnalle. Toki samalla yksittäiset erät ovat aiempaa pienempiä.

Kaupan globalisoitumisen johdosta ei ole enää merkityksellistä, missä päin maailmaa on ostaja, kunhan on ostaja. Tarjonnan osalta puolestaan huumausainekauppaa on niin tuottoisaa – erityisesti vähemmän elintason alueilla – että tälle liiketoiminnalle löytyy aina harjoittajia ja harvemmin paikallisella yhteisöllä on tarjota väestölle vaihtoehtoja vastaavan elintason saavuttamiselle. Valvonnalla ja muulla viranomaiskontrollilla ei voida kitkeä laitonta huumausaine kauppaa, mutta sen laatuun ja määrään valvonnalla voidaan vaikuttaa tiettyyn rajaan saakka. Kansainvälisten arvioiden mukaan laittomista tavaroista jää viranomaisten haltuun keskimäärin vain 5 – 10 % kokonaismäärästä. Suomi sijoittuu varmasti hyvin tässä(kin) kohtaan kansainvälisessä vertailussa.

Esimerkinomaisesti tästä voinee todeta, että kun Tulli onnistui sulkemaan Silkkitie-nimisen internetin laittoman kauppapaikan vuonna 2019, kauppapaikalta paljastui pelkästään suomalaisia huumausainekauppaan osallistuneita yksittäisiä ja identifioituja henkilöitä tuhansittain. Tällä operaatiolla onnistuttiin vaikuttamaan suomalaiseen suuntautuvaan huumausainekauppaan merkittävästi, mutta tosin lyhyt aikaisesti – internetin huumausainekauppiaan kieltäytyivät joiksikin kuukausiksi toimittamaan laittomia huumausaineita Suomeen liian suuren kiinnijäämisriskin johdosta. Kauppiaiden havaintojen perusteella Suomen Tullin paljastamisprosentit olivat parhaimmillaan jopa 30 % laittoman verkkokaupan toimituksista. Paljastumisprosentti tuolloin oli ylivoimaisesti suurin Euroopassa.

Toinen huumausaineiden laittoman verkkokaupan aiheuttama merkittävä seuraus on ollut huumeiden saatavuuden parantuminen suurten kaupunkialueiden ulkopuolella. Aiemmin pienemillä paikkakunnissa oli ehkä saatavissa vain tiettyjä kannabistuotteita ja mahdollisesti amfetamiinia, kun taas vain suurissa kaupungeissa oli mahdollisuus hankkia mitä tahansa

haluamaansa huumausainetta. Verkkokaupan rajattomuuden avulla huumausainekauppa saavuttaa ulkomailta suoraan kuluttaja-asiakkaan pienimpiinkin kyliin ja taajamiin ilman alueellisia tai ainekirjoon liittyviä rajoitteita, kun posti ja paketit kulkevat kotioville ja pakettiautomaatteihin. On kuitenkin painotettava, että laajamittainen huumausaineiden salakuljetus (kymmeniä tai satoja kiloja kerrallaan) tapahtuu edelleen raskaassa liikenteessä – konteissa, rekoissa ja kuorma-autoissa.

Oma lukunsa ovat muuntohuumeet, joita tulee markkinoille useampi kymmen uutta vuosittain. Muuntohuume on jonkin luokitellun huumausaineen sellainen molekyylitason muutos, jonka jälkeen aine ei enää ole identtinen listatun huumausaineen kanssa. Vain listatut huumausaineet ovat kiellettyjä, muut eivät – siitäkin riippumatta, että vaikutukset ovat samat. Molemmissa tapauksissa olisi kuitenkin kaikkein tärkeintä varmistaa, ettei tuollainen vaarallinen aine päädy markkinoille tai muutoin kenenkään henkilökohtaiseen käyttöön suurten terveysriskien ja ehkä jopa kuoleman vaaran takia.

Tullin näkemyksen mukaan huumausainevalvonnan - ja samalla toki kaiken muun kielletyn ja rajoitetun tavaravälvönnän – tehokkuuden lisääminen edellyttää paitsi investointeja nykyaikaiseen teknologiaan (datan käsittely, analytiikka, valvontateknologia) myös samanaikaista henkilöstön osaamistason nostamista. Tarkkoja euromääriä ei ole tässä yhteydessä perusteltua ilmaista, mutta Tulli tulee jatkossakin esittämään määrärahoja valvonnan ylläpitoon ja tehostamiseen. Tulli kertoo mielellään tarkemmin tarvittavista investoinneista ja kehittämistoimista, mikäli yksityiskohtaisempia tietoja toivotaan.