

11.10.2022

Valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaosto

Lausuntopyyntönnne 29.9.2022

Hallituksen esitys Eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Tulli toteaa vastauksena lausuntopyyntöönne seuraavaa.

Hallituksen esitykseen valtion talousarvioksi vuodelle 2023 sisältyviksi Tullin toimintamenomomentin 28.10.02 määrärahoiksi esitetään 193 396 000 euroa. Esitykseen sisältyvät muutokset ovat seuraavat:

	2022	2023
Talousarvio 2022	187 831 000	187 831 000
II lisätalousarvio 2022	5 367 000	
Galileo satelliittipaikannusjärjestelmän PRS-palvelun käyttöönotto		200 000
Harmaan talouden torjunta		-70 000
Julkisen hallinnon automaattinen päätöksenteko		370 000
Salassa pidettävien tietojen turvallinen käsittely		4 100 000
Tehokkaan rahanpesun estämisen valvonnan ja täytäntöönpanon varmistaminen (RRF pilari2)		-750 000
Tietojärjestelmien yhteentoimivuusasetuksen muutokset		175 000
Toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden turvaaminen		4 000 000
Tullin tehtävienhallinnan kehittäminen (v.2022 rahoitus) (siirto momentilta 28.70.20)		1 350 000
Tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistuksen jatkaminen (v.2022 rahoitus)		-19 545 000
Tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistuksen jatkaminen (v.2023 rahoitus)		14 208 000
Viranomaisten yhteisen kenttäjohtamisjärjestelmän (KEJO) kulut		155 000
JTS-miljardin tuottavuussäästö		-393 000
Matkustussäästö		-442 000
Palkkausten tarkistukset		2 280 000
Toimitilasäästö		-73 000
Talousarvio yhteensä	193 198 000	193 396 000

Merkittävimpinä muutoksina edellisvuoteen on 4 100 000 euroa salassa pidettävien tietojen turvalliseen käsittelyyn lain julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) vaatimusten täyttämiseksi, 1 350 000 euroa tehtävienhallinnan kehittämiseen siirtona momentilta 28.70.20 Tuottavuuden edistäminen ja 4 000 000 euroa toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden turvaamiseen. Lisäksi tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistuksen vuosittainen rahoitus laskee ensi vuonna 14 208 000 euroon tämän vuotisesta 19 545 000 eurosta.

Talousarvioehdotuksessaan vuodelle 2023 Tulli ehdotti 7 000 000 euron lisäystä toimintamenomäärärahoihinsa, jotta Tulli ei joutuisi käynnistämään henkilöstövähennyksiä määrärahojen niukkuuden vuoksi, mikä samalla heikentäisi Tullin toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Hallituksen talousarvioesityksessä on mukana 4 000 000 euron lisäys tällä perusteella.

Tullin määrärahatilanteesta

Tullin kroonisena pulmana toimintansa suunnittelemisessa on ollut määrärahojen niukkuus. Tullille myönnetty lisämäärärahat ovat lähes täysin liittyneet yksittäisiin Tullin tehtäviin vaikuttaneisiin lakisääteisiin muutoksiin, joita ovat olleet viime vuosina mm. tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistus, arvonlisäverodirektiivin muutos, Iso-Britannian EU-eron vaikutukset tullitoimintaan, viidennen rahanpesudirektiivin mukaisen pankki- ja maksutilien rekisterin perustaminen ja afrikkalaisen sikaruton torjunta. Tulli on siis saanut rahaa näistä muutoksista aiheutuneisiin pakollisiin lisäkustannuksiin.

Viimeisimpänä Tullille myönnettiin lisärahoitus tiedonhallintalain vaatimiin kehittämismenoihin minimitasoon saavuttamiseksi salassa pidettävien tietojen turvalliseksi käsittelemiseksi viime syksynä neljännessä lisätalousarviossa; samasta syystä johtuvien vuonna 2023 alkavien vuotuisten juoksevien ylläpitomenojen määrä 4,1 m€ on mukana hallituksen talousarvioesityksessä vuodelle 2023. Lisäksi valtiovarainministeriö, sen vero-osasto ja Tulli solmivat yhteistoimintasopimuksen viime keväänä Tullin valvontasektorin tehtävienhallinnan kehittämiseksi tuottavuusrahoista maksettavana hankkeena vuosien 2022 – 2024 aikana. Tehtävienhallinnan avulla on mahdollista hallinnoida, seurata ja kehittää toiminta- ja sen ohjausprosessia ja parantaa toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta eli luoda kyvykkyys, joka Tullilta on puuttunut suhteessa muihin vastaaviin toimijoihin.

Hallituksen vuoden 2023 talousarvioesityksessä on mukana pitkästä aikaa 4 000 000 euron suuruinen määrärahalisäys, joka ei kohdistu johonkin yksittäiseen lakisääteiseen muutokseen tai tietojärjestelmähankkeeseen. Määrärahalisäys tulee todelliseen tarpeeseen, sillä Tullin perusrahoitus on kaventunut vuosi vuodelta erilaisten säästötoimien ja kompensoimattoman kustannustason nousun vuoksi. Ilman tätä määrärahalisäystä Tulli todennäköisesti joutuisi vähentämään henkilökuntansa määrää merkittävästi jo ensi vuonna. Tullin vuodelle 2023 arvioima lisätarve nykytason säilyttämiseksi tosin oli 7 000 000 euroa eli ensi vuosi tulee olemaan hallituksen talousarvioesityksessä mukana olevasta lisäyksestä huolimatta taloudellisesti tiukka eikä määrärahataso mahdollista edelleenkaan riittävää vastaamista kumuloituneisiin henkilöstö-, tietojärjestelmä- ja välinetarpeisiin.

Erityisesti Tullin ICT-menoihin kohdistuu suuria kasvupaineita. Tullissa on ollut käynnissä vuodesta 2015 lähtien mittava EU-lainsäädäntöön perustuva tulliselvityksen tietojärjestelmien uudistaminen sidosjärjestelmineen. Uudistuksen aikataulut ovat EU-päätöksiin venyneet alkuperäisestä 5 vuodella vuoden 2025 loppuun saakka ja samalla ovat kasvaneet merkittävästi hankekustannuksetkin, joihin Tulli on saanut erillisrahoituksen. Vanhojen tietojärjestelmien käyttämisen siirtymäkaudet ovat samassa yhteydessä pidentyneet jopa vuoden 2025 loppuun, mikä on luonut tilanteen, jossa Tullille koituu päällekkäisiä vuosittaisia ICT-toimittajille maksettavia menoja ja lisähenkilöstön tarvetta vanhoista yhä kustannuksia aiheuttavista palveluista samalla, kun uusien palvelujen aiempaa korkeammat vuosittaiset ylläpitokustannukset tulevat niiden rinnalle. Tullin ICT-menojen määrä pois lukien tulliselvitysjärjestelmien uudistamisen lisärahoitus on kasvanut viime vuosina voimakkaasti aiempien vuosien noin 24 – 26 miljoonasta eurosta vuodessa viime vuoden reiluun 34 miljoonaan euroon ja kuluvana vuonna ylitettäneen 40 miljoonan euron raja sisältäen tiedonhallintalain vaatimat kertaluontoiset kehittämismenot.

Tulli katsoo myös, että Tullin valvontateknologian kehittämisen ja ylläpitämisen merkitys yhteiskunnan ja kansalaisten turvallisuudelle ja myös laillisen ulkomaankaupan tavaravirtojen häiriöttömälle liikkumiselle tulisi nähdä samalla tavoin tärkeäksi kuin muiden PTR-yhteistyöviranomaistenkin teknologian. Näin ei ole tähän mennessä tehty, mikä heijastuu resurssien niukkuutena ja vakavina teknologisina puutteina, joita muilla ei ole.

Turvallisuusympäristön vakava heikentyminen on johtanut mittaviin määrärahalisäyksiin turvallisuusviranomaisille kuten esim. Rajavartiolaitokselle. Tulli toimii myös kaikissa rajatoimipisteissä viranomaisena ja kohtaa turvallisuusympäristön muutokset työssään uusina vakavina haasteina. Huomiota tulee kiinnittää erityisesti siihen, että ulkorajan ylityspaikkojen ohella (joilla siis myös Rajavartiolaitos on läsnä) Tulli hoitaa ainoana valvontaviranomaisena koko hallinnon puolesta valvontatyön myös sisärajoilla (satamat, lentokentät sekä Ruotsin ja Norjan rajat). On selvää, että tulevaisuuden logistisissa ratkaisuissa ja toimitusketjuissa sisärajan kuljetusten merkitys Suomelle ja erityisesti Suomen huoltovarmuudelle tulee korostumaan, koska Venäjän Ukraina kohdistaman hyökkäyssodan vuoksi Venäjän kauppa on jo nyt tyrehtynyt lähes olemattomiin eikä Venäjän kauppa tule palautumaan arvioiden mukaan entiselleen pitkiin aikoihin. Sisärajoilla tapahtuvan valvonnan tehostaminen on nyt ajankohtaisempaa kuin koskaan. Tulli ei ole kuitenkaan saanut muita turvallisuusviranomaisia vastaavia määrärahalisäyksiä. Jos Tulli saisi lisää rahaa, se mm. hankkisi valvontateknologiaa ja ajantasaistaisi valvontakyvykkyytään rajoilla sekä pyrkisi nopeuttamaan konkreettista valvontatyötä tukevan automaation (tiedonkeruu ja -analysointi sekä liikennevirroissa tapahtuvien poikkeamien tunnistaminen tullitoimenpiteiden tehokkaan kohdentamisen toteuttamiseksi) käyttöönottoa.

Merkittävä epävarmuustekijä ensi vuotta ajatellen on voimakkaasti kasvaneen inflaation vaikutus kustannustasoon. Tullille kuten muille virastoille on lisätty vuosittain määrärahoihin valtionhallinnon palkkaratkaisujen aiheuttama palkkausmenojen kasvu, mutta sen sijaan muiden menojen kustannustason nousua ei ole kompensoitu ainakaan Tullille. Toimittajien kanssa solmituissa sopimuksissa on pääsääntönä esimerkiksi kuluttajahintaindeksiin sidottu indeksiehto, joten jos inflaatioprosentti pysy korkeana voi edessä olla merkittäviä korotuksia palvelujen ja tavaroiden hankintahintoihin. Tullin viime vuoden toteutuneista bruttomenoista 81,5 miljoonaa euroa kohdistui muihin kuin palkkausmenoihin, joten jokaisen prosenttiyksikön tuoma menonlisäys on reilu 800 000 euroa ja elokuun 2022 inflaatioprosentin 7,6 % vaikutus olisi jo 6,2 miljoonaa euroa, jos kaikki hankintahinnat kohoaisivat sen mukaisesti. Pahimmillaan voi käydä niin, että voimakkaana jatkuva inflaatio aiheuttaa Tullille kuten muillekin virastoille merkittäviä vaikeuksia rahoittaa edes perustoimintaansa, ellei kustannustason nousua kompensoida lainkaan määrärahoihin.