

TULLILAITOKSEN TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMA
VUOSILLE 2004-2007



Johtokunnan hyväksymä 10.12.2002

1. ALUKSI

Tämä tullilaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2004 - 2007 on laadittu sitä koskevassa valtiovarainministeriön kirjeessä esitetyn rakenteen mukaisesti eli erikseen on tehty perussuunnitelma ja sen mukaiset talousarviokehyslaskelmat sekä kehittämissuunnitelma talousarviokehyslaskelmineen. Perussuunnitelmaan on otettu mukaan luonteeltaan juoksevaksi katsottu toiminta sekä ne hankkeet, joiden toteuttamiseen on jo sitouduttu. Kehittämissuunnitelmaan on otettu mukaan sellaiset kehittämishankkeet tai -suunnitelmat, joita ei kokoluokkansa tai muun syyn vuoksi voi pitää juoksevana toimintana.

Jäsentelyltään tässä toiminta- ja taloussuunnitelmassa on ensin esitetty ennakoitavat muutokset toimintaympäristössä. Sen jälkeen on esitetty tullilaitoksen toiminnan suuntaviivat eli tullilaitoksen toiminta-ajatus, strategiset tavoitteet ja keskeisimmät kehityshankkeet suunnittelukaudella. Sitten on esitetty perussuunnitelma ja sen jälkeen kehittämissuunnitelma. Lopuksi on esitetty talousarviokehyslaskelmat ja muut liitteet.

2. TULLILAITOKSEN TOIMINTAYMPÄRISTÖN MUUTOKSET

Tämän toiminta- ja taloussuunnitelman laatimisen ajankohtana maailmantalouden näkymät ovat edellisyksyn tavoin epävarmoja. Yhdysvalloista alkanut ja toissasyksyisten terrori-iskujen ja niistä seuranneiden kansainvälisten konfliktien myötä pahentunut laskusuhdanne on ollut maailmanlaajuisen ja samalla ennustettua heikomman talouskehityksen todennäköisyys on lisääntynyt. Yhdysvaltain taloutta leimannut epävarmuus jatkuu myös lähitulevaisuudessa, euroalueen bruttokansantuotteen ja tuottavuuden kasvu on ollut hidasta ja kansainvälisiin kehitysnäkymiin liittyvä epävarmuus viivyyttäneen suhdanteiden elpymistä (VM:n kansantalousosaston suhdannekatsaus 4/2002).

Kansainvälisen talouskasvun epävarmuus on VM:n kansantalousosaston suhdannekatsauksen 4/2002 mukaan vaikuttanut myös viennin ja tuonnin kasvuun. Viennin arvioidaan lisääntyvän tänä vuonna 1,9% edellisvuoden 54 miljardista eurosta ja ensi vuonna viennin kasvuprosentiksi arvioidaan 4,5%. Tuonnin on samassa suhdannekatsauksessa arvioitu tänä vuonna lisääntyvän 1,4% edellisvuoden 43 miljardista eurosta ja ensi vuoden kasvuluvuksi on arvioitu 3,2%.

Tullilaitoksen tullaustilastojen mukaan vientitullausten määrä on kasvanut 3,4% lokakuun 2002 loppuun mennessä verrattuna edelliseen vuoteen ja samana aikana vientitullausten nimikerivien määrä on kasvanut 2%. Tuonnin osalta samana aikana tuontitullausten määrä on vähentynyt 2,1% ja tuontitullausten nimikemäärä on vähentynyt 0,5%. Samalla aikavälillä sisäkaupan puolella viennin tilastoilmoitusten määrä on kasvanut 1,3% mutta nimikerivien määrä on kasvanut 13,8%. Sen sijaan tuonnin tilastoilmoitusten määrä vähentynyt 2,2% ja nimikerivien määrä on vähentynyt 5,7%.

Tulevan maailmankaupan kehityksen arvioiminen on käsillä olevista epävarmuustekijöistä johtuen vaikeahkoa, mutta viimeaikaisten talousennusteiden pohjalta on arvioitavissa, että maailmankaupan kehityksessä tapahtuu viimeistään suunnittelukauden 2004 - 2007 alkupuolella käänne ylöspäin. Suomen ulkomaankaupan kasvun ei liene realistista olettaa olevan yhtä voimakasta kuin viime vuosina vaan kasvuluviut lienevät maltillisempia; tosin EU:n laajenemisen vaikutusten arviointi ulkomaankaupan suuntautumiseen ja lukuihin on hankalaa. Myös Venäjän ulkomaankaupan kehityksen osalta kasvuprosenttien ennakoiminen on hankalaa, koska siihen vaikuttaa huomattavan paljon Venäjän yhteiskunnallisten olojen sekä elinkeinoelämän ja sitä sääntelevän lainsäädännön vakiintuminen. Suomen maantieteellisestä sijainnista ja ulkomaankaupan toimijoiden ja yhteiskuntarakenteiden hyvästä tasosta johtuen Venäjän ulkomaankaupan kehittyminen tulee oletettavasti lisäämään Suomen ja Venäjän välistä suoraa ulkomaankauppaa samoin kuin kauttakulikutavoidenkin määrää, johon tosin EU:n tulevalle laajentumisella voi olla tässä vaiheessa vaikeasti ennakoitava vaikutus.

Euroopan unionin laajentuminen 10 uudella jäsenvaltiolla tapahtuu nykytiedon valossa jo suunnittelukauden alussa ja vuonna 2007 mukaan tullevat myös Bulgaria ja Romania. Suomeen vaikuttaa eniten Baltian maiden ja Puolan mahdollinen jäsenyys, joka muuttaa Suomen ja näiden maiden

- ennen kaikkea Suomen ja Viron - välisen kaupan sisäkaupaksi ja vaikuttaa myös Suomen asemaan kauttakulkumaana Venäjälle. Baltian maiden ja Puolan jäsenyyden tuomia vaikutuksia Suomen ja näiden maiden väliseen ulkomaankauppaan ja matkustajaliikenteeseen luultavasti tasoittaa käyttöön esitettävät siirtymäsäännökset, joilla pyritään estämään kaupan ja matkustajaliikenteen äkillisen vapautumisen tuomat suurehkoista taloudellisista, yhteiskunnallisista ja kulttuurieroista johtuvat haittavaikutukset. EU:n maksamista vientituista n. 10% kohdistuu hakijamaihin, mutta muutenkin vientituen osuus kaikesta Feoga-tuesta on pienentymässä, koska tukirakennetta ollaan siirtämässä suoriin viljelytukiin, joten sen muutoksen vaikutukset tullilaitokseen lienevät lähinnä laskennallisia.

Fiskaalisella tehtäväalueella suunnittelukaudella poistuvat matkustajatuomisten siirtymäsäännökset luovat paineita valmisteverotasojen alentamiselle, mitä osaltaan lisää Baltian maiden EU-jäsenyys. Autoverotuksen osalta EY-tuomioistuimen ratkaisu käytettyjen autojen verotuskohtelusta on aiheuttanut kasvua käytettyjen autojen tuontimäärissä ja etenkin verotuksen hoitamisessa tarvittavissa työmäärissä, mutta tosin esitettyjen näkemysten mukaan käytettyjen autojen verotuskohtelu ei vaikuttaisi merkittävästi uusien autojen verotasoon. Alkamassa olevan maailmankaupan vapautumisneuvottelujen vaikutuksia tullienkantoon on tässä vaiheessa melko mahdotonta ennakoida, mutta jos neuvotteluissa saavutetaan tuloksia, ne astunevat voimaan aikaisintaan suunnittelukauden loppupuolella.

Laillisen **ulkomaankaupan sujuvuuden edistämisen** tehtäväalueella suunnittelukaudella käyttöön tuleva integroitu tullausjärjestelmä eri osajärjestelmineen vaikuttaa tulliselvityksen toimintamalleihin. Toisaalta integroitu tullausjärjestelmä helpottaa asiakkaiden asiointia tulliin päin samalla kun parantaa tullilaitoksen mahdollisuuksia hallita asiakkaitaan ja heidän tavaravirtaansa nykyistä paremmin. Toisaalta on ennakoitavissa, että integroidun tullausjärjestelmän mahdollistama toimintamallien sujuvoittaminen ja etenkin sähköisen asioinnin lisääntyminen aiheuttaa jonkin verran muutoksia tullilaitoksen tulliselvitystoiminnan rakenteisiin ja tässä suhteessa vaikutusta on myös EU:n tulevalle laajenemisella, joka vähentää tulliselvityksen resurssitarvetta.

Yhteiskunnan suojaamistehtävän alueella näyttäisi siltä, että rikostilanne pahenee edelleen johtuen mm. EU:n suunnitellusta laajenemisesta. Etenkin uusien jäsenmaiden EU-jäsenyyden alkuvuosiina voidaan yhteiskunnan suojaamistarpeen olettaa kasvavan merkittävästi nykytasostaan johtuen toisaalta EU:n uuden ulkorajan oletuista valvontavaikeuksista ja toisaalta jäsenmaiden välisistä kulttuuri- ja varallisuuseroista. Muutos tulee näkymään ennen kaikkea sisäisen turvallisuuden alueella, jonka osalta kandidaattimaiden jäsenyysedellytykset ovat suurelta osalta vielä auki. Salakuljetuksen ja valmisteveron alaisten tuotteiden laittoman tuonnin osalta merkityksellisin on Viron mahdollinen jäsenyys, koska maidemme välinen liikenne on ollut viime vuosina tärkein huumausaineiden ja myös valmisteveronalaisten tavaroiden salakuljetusreitti - liikenteen muuttuminen sisäliikenteeksi ei todennäköisesti ainakaan vähennä tätä laitonta toimintaa. Viron jäsenyys lisää myös painetta Viron ja Venäjän rajalle, jonka kautta tuodaan jo nyt osa Venäjän heroiinista Suomeen ja muihin Pohjoismaihin. Muuttunut tilanne edellyttää toimintamallien päivittämistä, mm. riskianalyysin profiloinnin tehostamista, koska tavaroista saatava etukäteistieto vähentynee ja reagointiajat lyhentyvät.

Liitteenä 1 on esitetty lukuja, jotka havainnollistavat tullilaitoksen toiminnan yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja hyvän toimintakyvyn merkitystä sekä suomalaiselle yhteiskunnalle että osaltaan myös EU:n jäsenmaiden muodostamalle yhteisölle.

3. TULLILAITOKSEN TOIMINNAN SUUNTAVIIVAT

3.1 Tullilaitoksen toiminta-ajatus ja strategiset tavoitteet

Tullilaitoksen toiminta-ajatuksena on, että

Tullilaitos määrää ja kantaa tehtäväalueellaan tullit, verot ja muut maksut oikein, edistää ulkomaankaupan sujuvuutta ja yleistä turvallisuutta torjumalla luvatonta tuontia ja vientiä sekä

muuta rikollisuutta ja huolehtii kansallisesta ja Euroopan unionin edusta sekä elinkeinoelämän tietotarpeista samoin kuin kauppaa-, kilpailu- ja maatalouspoliittisten velvoitteiden täytäntöönpanosta.

Tullilaitoksen toiminta-ajatuksista johdetut strategiset tavoitteet ovat seuraavat:

Fiskaalisissa tehtävissään tullilaitos pyrkii

- määräämään tullit, verot ja maksut oikein ja yhdenmukaisesti,
- kehittämään toimintamalleja niin, että fiskaalisten tehtävien toimittaminen ja seuranta tapahtuu tehokkaasti ja hyödyntämällä enenevässä määrin automaattisia menettelyjä.

Ulkomaankaupan edistämistehtävissään tullilaitos pyrkii

- edistämään ulkomaankaupan sujuvuutta ja parantamaan asiakaspalvelua automatisoimalla tullimenettelyihin liittyvien ilmoitusten käsittelyä sekä määrittelemällä ja toteuttamalla asiakasstrategian,
- tukemaan Suomen esityksiä ja toimenpiteitä pohjoisen ulottuvuuden kehittämiseksi samoin kuin yhteisön pyrkimyksiä kehittää tulliyhteistyötä Venäjän federaation kanssa sekä edistämään tullisuvujuvuutta Venäjän federaation kanssa,
- tyydyttämään yhteiskunnan ja unionin tietotarpeet tuottamalla luotettavia, monipuolisia ja ajantasaisia ulko- ja sisäkaupan tilastoja sekä harjoittamalla asiakaslähtöistä tietopalvelua elinkeinoelämän, kansalaisten, kansainvälisten järjestöjen, viranomaisten ja muiden yhteisöjen tarpeisiin.

Yhteiskunnan suojaamistehtävissään tullilaitos pyrkii

- torjumaan korkeasti verotettuihin tuotteisiin kohdistuvia yhteisö- ja veropetoksia sekä muuta talousrikollisuutta harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaohjelman tavoitteiden ja menettelytapojen mukaisesti,
- suojaamaan yhteiskuntaa keskittämällä voimavaroja erityisesti huumeiden, aseiden, ydinainesten ja muiden radioaktiivisten aineiden sekä ympäristölle vaarallisten tuotteiden maahantuonnin estämiseen ja
- huolehtimaan maahantuontiin liittyvistä kuluttajansuojelun tarpeista ja
- toimeenpanemaan terrorismin vastaisia toimenpiteitä EU:ssa yhteisesti päätettävien suuntaviivojen ja toimien mukaisesti

3.2. Tullilaitoksen keskeisimmät näköpiirissä olevat kehityshankkeet suunnittelukaudella

Keskeisimmät tullilaitoksen toiminta-ajatuksien ja strategisiin tavoitteisiin sekä EU:n Tulli 2002 -ohjelmaan nivoutuvat kehityshankkeet ovat seuraavat:

Valmistautuminen tulevaan EU:n laajentumiseen siten, että tullilaitoksen toimintaprosessit ja rakenteet pystytään mukauttamaan erityisesti Baltian maiden ja Puolan EU-jäsenyyden tuomiin muutoksiin sekä tulliselvityksen että yhteiskunnan suojaamisen alueella.

Tulliyhteistyön kehittäminen Venäjän kanssa lähivuosina siten, että lainkuuliaisten yritysten ulkomaankaupan sujuvuus turvataan Venäjällä sekä raja- että määrätullissa. Tämä tapahtuu pääasiassa bilateraalisisissa ja EU-tason yhteistyöhankkeissa, jotka koskevat mm. Venäjän tullilainsäädännön uudistamista (TACIS-hanke), liikenteen sujuvuutta ja yksinkertaistettujen tulliselvitysmenettelyjen käyttöä (Vihreä linja), sähköistä

ilmoittamista (TEDIM), ulkomaisia investointeja edistäviä sujuvia jalostusmenettelyjä (EuroRussia), puukauppaa, tullikoulutusta, rikostorjuntayhteistyötä ja rajainfrastruktuurin parantamista (TACIS-hankkeet).

Tullilaitoksen toiminnan kehittäminen siten, että tullilaitoksen sidosryhmien on mahdollista hyödyntää tullilaitoksen palveluita "e-tullin" tavoin. Tämä tapahtuu sekä tietojärjestelmien että toimintaprosessien kehittämisen, yhteistyökumppaneiden kanssa tapahtuvan verkottumisen ja tullilaitoksen sisäisten ja ulkoisten tietojen hyödyntämisen sekä asiakashallinnan ja riskianalyysin kehittämisen kautta.

Integroidun tullausjärjestelmän - mukaanlukien tuontitullaus, vientitullaus, EU:n elektroninen passitusjärjestelmä (NCTS), tavarantarkastuksen hallintajärjestelmä (TARHA) ja riskien hallinta (RISKI) - jatkorakentaminen ja käyttöönotto siten, että järjestelmän avulla voidaan hallita tullausprosessi integroidusti kaikkien siihen mukaanotettavien osa-alueiden osalta.

Autoverotus- ja valmisteverotusjärjestelmien rakentaminen ja käyttöönotto sekä niiden integroiminen tullin muiden uusittujen järjestelmien kanssa siten, että verotuksen oikeellisuus, yhdenmukaisuus ja tehokkuus turvataan.

Euroopan yhteisön valmisteleman valmisteveron alaisten tuotteiden siirtojärjestelmän (EMCS) rakentaminen ja käyttöönotto sekä sen kytkeminen kansallisiin järjestelmiin siten, että harmonoitujen valmisteverojen alaisten tuotteiden siirrot jäsenmaiden välillä ovat hallittavissa ja valvottavissa nykyistä tehokkaammin.

Tullirikostorjunnan tietojärjestelmien kehittäminen ja käyttöönotto, mitä kautta kyetään automatisoimaan ja tehostamaan Tullin operatiivista rikostorjuntaa ja viranomaisyhteistyötä ja sitä kautta suojaamaan sekä suomalaista yhteiskuntaa että muiden EU:n jäsenmaiden yhteiskuntaa entistä paremmin.

Johtamisjärjestelmän kehittäminen siten, että tullilaitoksen toiminta-ajatus, strategiat ja arvot kytkeytyvät entistä selkeämmin tullilaitoksen johtamiseen tullilaitoksen kaikilla organisaatiotasolla sekä yksilötasolla. Tulostavoitteiden asetantaa ja toiminnan tulosten seuranta kehitetään siten, että tullilaitoksen resursseja voidaan entistä paremmin suunnata valittujen prioriteettien mukaisesti.

Kaikkia edellä luetellut hankkeet nivoutuvat yhteen modernin informaatioteknologian tuomien mahdollisuuksien hyödyntämisen kanssa, millä pyritään huolehtimaan siitä, että tullilaitos kykenee vastaamaan eri sidosryhmiensä asettamiin haasteisiin tehokkaasti ja asetetut vaatimukset täyttävällä tavalla.

4. TULLILAITOKSEN PERUSSUUNNITELMA SUUNNITTELUKAUDELLA 2004 - 2007

4.1. EU:n laajenemisen vaikutuksiin varautuminen

EU:n laajentuminen aiheuttaa muutoksia tullilaitoksen toimintaan, kuten edellä on todettu. Vaikutukset ulottuvat sekä tulliselvityksen että yhteiskunnan suojaamisen osalle ja tiettyjä kehityslinjoja on nähtävissä jo nyt; karkealla tasolla katsoen 10 uuden maan tulo EU:n jäseniksi vähentää jonkin verran tulliselvityksen resurssitarvetta mutta samalla lisää tarvetta panostaa entistä enemmän yhteiskunnan suojaamisen tehtäväalueelle.

EU:n ulkorajan muuttuminen sisärajaksi Suomen lähipiirissä on muutos, jonka vaikutukset tullilaitoksen alueellisiin ja toiminnallisiin painotuksiin on arvioitava harkiten. Aikaisemmin Suomen liittyttyä EU:iin osoittautui, että Suomen EU-jäsenyyden vaikutusten arviointi tullilaitoksen toimintaan ei ollut helppoa ja ennako-odotukset olivat jopa toisensuuntaisia kuin toteutunut kehityspolku. Tämän vuoksi tullilaitoksessa suhtaudutaan hyvin vakavasti sekä vaikutusten arviointiin että niiden pohjalta tehtäviin valmisteluihin ja toteutusvaiheeseen muutosseuraintoineen. Tullilaitoksessa toteutetaan systemaattinen kartoitus EU:n laajentumisen vaikutuksista ja tarvittavista toimintamallien ja resurssien kohdentamisen mukauttamistoimista vuoden 2003 loppuun mennessä, jotta tullilaitos on valmis ottamaan vastaan tulevat uudet jäsenvaltiot.

4.2. Tietojärjestelmien kehittäminen

Tullilaitoksessa on viime vuosina panostettu ja panostetaan suunnittelukaudella 2004 - 2007 tietojärjestelmähankeisiin, joilla pyritään toteuttamaan tullilaitoksen strategioina olevia kohdehakuisuutta, asiakaslähtöisyyttä ja tullilaitoksen ohjausfunktion kehittämistä. Osa hankkeista on EU-sidonnaisia, joten painetta niiden toteuttamiseen tulee suoraan EU:sta.

Osa näistä järjestelmähankeista on mukana perussuunnitelmassa siksi, koska ne ovat joko osin tai kokonaan menossa jo nyt tai sitä vaihtoehtoa ei käytännössä ole, että ne jätettäisiin toteuttamatta. EU:n laajentumisen jälkeen tulliselvityksestä vapautuvia resursseja pyritään mahdollisesti kohdentamaan myös tietojärjestelmien kehittämistyöhön.

Tulliselvitys ja integroitu tullausjärjestelmä

Tullilaitoksen keskeinen tietojärjestelmähanke on integroitu tullausjärjestelmä eri osaprojekteineen, joita ovat tuontitullaus, vientitullaus, EU:n elektroninen passitusjärjestelmä (NCTS), tavarantarkastusten hallintajärjestelmä (TARHA), riskien hallinta (RISKI) ja vakuusjärjestelmä sekä näiden vaatimat palvelut, joita ovat mm. asiakasrekisteri ja viitetietokanta mukaanlukien toimipaikka- ja sääntörekisteri. Siihen liittyy myös laskutus- ja maksuntarkkailujärjestelmän ja kassajärjestelmän uusiminen yhteensopiviksi tuontitullauksen ja muiden uusittavien verotusjärjestelmien kanssa.

Integroidun tullausjärjestelmän osajärjestelmien tuomana etuna on ennen kaikkea mahdollisuus hallita tulliselvitysprosessia sekä mukana olevia asiakkaita ja tavaravirtoja kokonaisvaltaisesti ja sitä kautta toimia entistä tehokkaammin ja tuloksekkaammin sekä ulkomaankauppaa harjoittavien toimijoiden tarpeet paremmin tyydyttäen. Integroidun tullausjärjestelmän rakentaminen on ollut huomattavasti oletettua haastavampaa ja aikaavievempää, mutta samalla on tullut selväksi, kuinka olennaisia toimivat ja haluttuja prosesseja tukevat tietojärjestelmät ovat tulevaisuudessa, jotta tullilaitos kykenisi vastaamaan ympäristöstään tuleviin haasteisiin.

Tuontitullauksen kehittäminen on ollut meneillään jo useita vuosia. Tuontitullauksen käyttöönotto on alkanut loppuvuodesta 2002 Edi-tullauksen pilotoinnilla ja sen osana on alkanut myös laskutus- ja maksutarkkailujärjestelmän pilotointi. Tuontitullaus otetaan käyttöön vaiheittaisesti ja saataneen keskeisiltä osiltaan käyttöön suunnittelukauden ensimmäisellä puoliskolla. Vientitullausta ollaan aloittamassa sitä mukaa kun suunnittelu- ja toteutusresursseja kyetään osoittamaan siihen muista meneillään olevista hankkeista ja lienee realistista olettaa sen tulevan käyttöön vasta suunnittelukauden puolivälissä tai jälkipuoliskolla. EU:n komissiosta on tullut paineita ottaa elektroninen passitusjärjestelmä käyttöön jo viimeistään 31.07.2003, mikä asettaa melkoiset paineet kyseisen

järjestelmän suunnitteluun ja toteutukseen ja mahdollisesti hidastaa tuontitullauksen etenemistä viemällä siltä toteutusresursseja. Riskien hallinnan ja tavarantarkastusten hallinnan järjestelmien kehittäminen jatkuu edelleen ja ne valmistunevat vaiheittain ja lienevät kokonaisuudessaan käytössä samaan aikaan kuin vientitullauskin.

Autoverotus ja valmisteverotus

Käytettyjen autojen autoverotus on ollut muutostilassa sekä teknisistä eli tullin tietojärjestelmä- ja laiteympäristön vanhentumisesta johtuvista syistä että lainsäädännön mahdollisista muutoksista. EY-tuomioistuimen päätöksessä käytettyjen autojen verotuksesta Suomen verotuskäytännön todettiin olevan *eräiltä osin* syrjivä ja sen johdosta käytettyjen autojen verotusta on jo mukautettu tuomioistuimen päätöksen linjojen mukaiseksi; tosin korkein hallinto-oikeus ei ole vielä tätä kirjoitettaessa antanut omaa ratkaisuaan tavasta, jolla EY-tuomioistuimen päätöstä tulisi tulkita. Tullilaitoksessa on syksyllä 2001 käynnistetty autoverotushanke, jonka tarkoituksena on uudistaa vaiheittain koko autoverotusjärjestelmä siten, että uusi järjestelmä on käytössä suunnittelukauden alkupuolella. Tavoitteena on sähköisten ilmoitusten käyttö myös käytettyjen ajoneuvojen verotuksessa. Suomen kansallinen autoverolaki on myös uudistumassa, mutta sen sisällöstä ja vaikutuksista autoverotusjärjestelmän ominaisuuksiin ei ole varmuutta vielä tässä vaiheessa.

Valmisteverotusjärjestelmää ollaan parhaillaan kehittämässä ja se on tarkoitus saada ensimmäisiltä osiltaan käyttöön alkuvuonna 2003. Sen jälkeen käyttöön on tarkoitus saada verotuspäätösten oikaisemiseen tarvittava muutosjärjestelmä ja sitten veroilmoitusten jättämisvaihetta pyritään viemään eteenpäin niin, että verovelvolliset voivat jättää veroilmoituksensa sähköisesti.

Tullirikostorjuntajärjestelmä

Tullirikostorjuntajärjestelmän kehittämistarpeet ovat lisääntyneet viime vuosina rikollisuuden muuttuessa selvästi ammattimaisemmaksi ja järjestäytyneeksi. Järjestäytynyt rikollisuus on monialaista ylittäen viranomaisten toimialueet sekä maiden rajat. Samat tahot syyllistyvät esimerkiksi salakuljetukseen, huumausainerikoksiin ja laittomaan maahantuloon liittyviin rikoksiin. Järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi lainavalvontaviranomaiset ovat tiivistäneet yhteistyötään muun muassa kehittämällä yhteisiä tietojärjestelmiä ja ottamalla käyttöön rikostorjuntatyötä tukevia ohjelmistoja sekä muita teknisiä järjestelmiä. Tullilaitoksen strategioihin perustuvien tullirikostorjunnan tavoitteiden toteuttaminen edellyttää tuekseen oikein mitoitettua ja suunniteltua atk-infrastruktuuria. Rikostorjuntajärjestelmän kehittämistarpeet perustuvat EU:ssa sekä kansallisella tasolla sovittuihin toiminta-periaatteisiin, periaatepäätöksiin ja ohjelmiin, joihin tulli on sitoutunut.

Tullilaitoksessa tullaan suunnittelukaudella toteuttamaan kokonaisvaltainen rikostorjunnan atk-hanke. Hanke käsittää olemassaolevien järjestelmien ja rekistereiden käyttökelpoisuuden tehostamisen, uusien järjestelmien sekä yhteyksien käyttöönoton ja sekä luotettavien ja riittävien tukitoimintojen suunnittelemisen. Hankkeella pyritään tullirikostorjunnan tuloksellisuuden parantamiseen tuottamalla tullirikoksista ja niiden torjunnasta täsmällisempää, luotettavampaa ja monipuolisempaa tietoa entistä nopeammin. Järjestelmän kehittämisellä parannetaan tiedonhankintamenetelmien lisäksi rikostorjunnan valmiuksia tietojen käsittelyyn, analysointiin sekä jakeluun tullin sisällä ja ulkoisille sidosryhmille. Järjestelmä tuottaa käyttökelpoista ja jalostettua tietoa myös muiden toimintojen kuten verotuksen, tullauksen ja luotonhallinnan käyttöön.

Hallinnon tietojärjestelmät

Viime vuosina tullilaitoksessa on huomio kohdistunut tulliselvityksen ja verotuksen sekä valvontatoiminnan tietojärjestelmiin samalla kun hallinnon tietojärjestelmät lukuunottamatta veronkantoon ja integroituun tullausjärjestelmään liittyviä tietojärjestelmiä on niiden tukitoimintaluonteen vuoksi jätetty sivuun. Ratkaisu on ollut järkevä siinä mielessä, että niukat resurssit kannattaa kohdistaa niihin tarpeisiin, jotka ovat tärkeimpiä ja kiireisimpiä. Kuluvana vuonna on kuitenkin tapahtunut ratkaisuja, jotka pakottavat ottamaan kehitysaskelia tälläkin osa-alueella.

Tullilaitoksen käyttämän henkilöstöhallinnon, palkkajärjestelmän ja työvuorosuunnittelussa ja -seurannassa käytettävän järjestelmän vaihtaminen on tullut ajankohtaiseksi jo pelkästään järjestelmien tuottaneiden yritysten omistuspohjassa tapahtuneiden muutosten vuoksi - osassa järjestelmistä lakkaa ylläpito. Ainakin henkilöstöhallinnon järjestelmän on oltava vaihdettuna suunnittelukauden alussa.

Taloushallinnon järjestelmän uusiminen suunnittelukaudella tulee ainakin harkittavaksi. Tätä nykyä ennen kaikkea sisäisen laskennan puolella osa laskelmista ja raporteistakin tehdään melko monen manuaalisen työvaiheen jälkeen osittain taulukkolaskennan avulla, mikä ei ole kovin järkevää enää nykypäivänä - se syö henkilöresursseja ja heikentää laskelmien ja raporttien oikeellisuutta ja ajantasaisuutta. Lisäksi jo ennen suunnittelukauden alkua on alkamassa johdon tietojärjestelmän kehittämisen ja se jatkuu vielä suunnittelukauden alussakin.

Toimistoautomaatiojärjestelmän vaihto on myös tulossa ajankohtaiseksi nykyisen järjestelmän ylläpidon loppuessa. Riippuen valittavasta ratkaisusta kustannukset ovat hyvin erilaisia: Nykyiseen Tullin alustaratkaisuun soveltuva toimistoautomaatiojärjestelmä on luultavasti melko edullinen (lisenssimaksut ovat samaa tasoa tai hieman korkeammat kuin nykyisessäkin järjestelmässä), mutta jos siirrytään Microsoft-maailmaan niin huomattavasti korkeampien lisenssimaksujen ohella myös serverit joudutaan uusimaan, jolloin kokonaiskustannuksetkin ovat aivan eri luokkaa (1 - 2 me hankintavuonna), mutta etuna on huomattavasti nykyistä parempi yhteensopivuus muiden virastojen kanssa tapahtuvassa kommunikoinnissa.

4.3. Itärajan logistiset järjestelyt

Itärajan rajanylityspaikkojen rekkajonot ovat edelleen pysyneet tiedotusvälineiden otsikoissa. Yhtenä syynä sekä tavara- että myös matkustajaliikenteen ruuhkautumiseen on ollut Venäjän tullin toimet, mutta selittävänä tekijänä on myös Suomen puolisten raja-asemien järjestelyt: Raja-asemia ei ole mitoitettu sellaisille liikennemäärille, joita niiden kautta on pahimmillaan kulkenut.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta on ottanut kantaa syntyneeseen tilanteeseen ja päättänyt 4.3.2001, että Nuijamaan ja Vaalimaan rajanylityspaikkoja tullaan kehittämään. Kummallakin rajanylityspaikalla toteutetaan pikaiset tiekaistajärjestelyt ja Nuijamaalla aloitetaan uuden rajanylityspaikan suunnittelu.

Koska talouspoliittinen ministerivaliokunta on päättänyt Nuijamaan ja Vaalimaan rajanylityspaikkojen parannuksista, hankkeet on otettu mukaan perussuunnitelmaan (samoin tehtiin edellisvuoden toiminta- ja taloussuunnitelmassa), vaikkei ministerivaliokunnan esitykseen sisällytkään siihen erikseen rahoitusta tullilaitokselle ja rajavartiolaitokselle. Viime vuoden toiminta- ja taloussuunnitelmassa tullilaitos esitti arvioidut resurssivaikutukset (henkilöstöresurssit, kaluste- ja laiteinvestoinnit ja vuokramenojen lisäys) vuosille 2003 ja 2004. Vuoden 2004 henkilöresurssit ja vuokramenojen lisäys esitetään uudestaan ja samoin päivitetty kaluste- ja laiteinvestoinnit, joita Tullihallituksen käsityksen mukaan ei tullilaitokselle myönnetty.

Viimevuotisen esityksen mukaisesti henkilöresurssien lisäys on Nuijamaalle 20 htv, Vaalimaalle 6 htv ja Kortesalmelle 7 htv, yhteensä 33 htv, ja vuokramenojen lisäys vuodelle 2004 on Nuijamaalle 268 500 euroa ja Kortesalmelle 50 450 euroa, yhteensä 318 950 euroa.

Kaluste- ja laiteinvestointiesitys on eritelty liitteessä 3. Edellisvuodesta poiketen siinä on otettu huomioon Interreg-rahoitus, jota ehdotetaan osassa kohteissa käytettäväksi; Pohjois-Pohjanmaan liitto on jo tehnyt vuodelle 2004 ulottuvan Kortesalmea koskevan myöntöpäätöksen, ja myös Nuijamaan osalta osa investoinneista ehdotetaan myönnettäväksi Interreg-momentille (Interreg-momentille 28.01.62 esitettävä määräraha on eritelty liitteessä 5 ja siinä on otettu huomioon jo tehdyt myöntöpäätökset että uudet esitykset). Loppuosa investoinneista on ehdotettu toimintamenomomentille 28.40.21 (kalusteet, kulunvalvonta ja huoltovälineet yhteensä 286 000 euroa) sekä kaluston hankinta-momentille 28.40.70 (yhteiskunnan suojaamiseen liittyvät hankinnat yhteensä 178 700 euroa).

On myös huomattava, että jos joidenkin itärajan rajanylityspaikkojen aukioloa laajennetaan nykyisestä ympäri vuorokauden kattavaksi, sen vaikutus on merkittävä; Niiralan osalta Itäinen tullipiiri on arvioinut htv-vaikutukseksi vähintään 12 htv ja Imatran osalta vähintään 6 htv. Rajanylityspaikkojen aukioloajan laajentamisen todellinen tarve ajatellen EU:n laajentumisen jälkeistä aikaa ei ole tällä hetkellä selvä, mutta jos siihen päädytään, se vie tullilaitoksen resursseja, joita laajentumisen tapahduttua oletetaan jonkin verran vapautuvan tulliselvityksestä.

4.4. Asiakaslähtöisyys ja kohdehakuisuus

Eräs tullilaitoksen strategisista valinnoista on asiakaslähtöisen toimintamallin kehittäminen. Tätä kehityssuuntaa on toteutettu ennen kaikkea tuonti- ja vientitullauksessa ottamalla käyttöön räätälöityjä tullimenettelyjä suurimpien ulkomaankauppaa harjoittavien yritysten kanssa, millä pyritään helpottamaan asiakkaan ja tullilaitoksen toimintaa samoin kuin säästämään kummankin kustannuksia. Tämän rinnalle kehitetään tulokselliseksi osoittautunutta MOU-yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa.

Keskeinen osa asiakaslähtöistä toimintamallia on asiakashallinta, jonka systematisoiminen ja vaikiinnuttaminen on jo aloitettu tullilaitoksessa, mikä tulee konkretisoitumaan suunnittelukauden alkuvuosina. Asiakashallinnan avulla pyritään luomaan yhtenäinen perusta asiakasryhmittelylle ja palveluiden ja valvontatoimenpiteiden kohdentamiselle kunkin asiakasryhmän ja yksittäisen asiakkaan ominaispiirteiden mukaisesti. Asiakashallinnalla on kiinteä yhteys riskianalyysiin (pyrkiminen kohdehakuiseseen toimintaan on myös tullilaitoksen strateginen valinta), jonka voi nähdä olevan myös asiakashallintaa palveleva työkalu. Tuloksena toimivasta asiakashallinnasta on resurssien tehokkaampi kohdistuminen ja virhemäärän väheneminen verrattuna tilanteeseen, jossa systemaattista asiakashallintaa ei ole.

Riskianalyysi on Tulli 2002 -ohjelmassa (jatkossa Tulli 2007 -ohjelma) määritelty työmenetelmäksi, jonka soveltamista on edistettävä jäsenmaiden tullihallinnoissa. Riskianalyysi tukee asiakashallintaa edistämällä kaupallisen tavari liikenteen sujuvuutta kohdentamalla tullivalvonnan etukäteen riskipitoisiksi määriteltyihin kohteisiin. Toimiva riskianalyysi edellyttää sitä avustavien tietojärjestelmien käyttöönottoa, mikä on osa tullilaitoksen integroidun tullausjärjestelmän järjestelmäkokonaisuutta.

Jo ennen suunnittelukautta osin tapahtuvan ja suunnittelukaudella loppuunvietävän integroidun tullausjärjestelmän käyttöönoton on ennakoitu tuovan muutoksia asiakasvirtoihin ja -tyyppeihin johtuen sen mukanaan tuomista toiminnallisista muutoksista mm. vakuusjärjestelmään ja edustamiseen liittyen. Nämä vaikutukset tulisi kyetä ennakoimaan ja hallitsemaan, jottei tulliselvitys ruuhkaudu ja viiveiden ja virheiden määrä lähde kasvuun, missä asiakashallinta on keskeinen työkalu.

4.5. Huumausainerikollisuuden torjuminen

Huumausainerikollisuus on tilastojen mukaan kasvanut jatkuvasti viimeisten vuosien aikana. Tälle kehitykselle ei valitettavasti ole näkyvissä loppua vaan pikemminkin näyttäisi siltä, että tilanne tulee vaikeutumaan entisestään mm. Schengen-sopimuksen ja EU:n laajentumisen tuoman entistä vapaamman liikkuvuuden myötä. EU:n laajentuessa huumausaineiden salakuljetuksen torjunta tulee PTR- ja tullin oman huumausainestrategian mukaan sitomaan resursseja myös sisärajalla ja maan sisällä, mikä edellyttää valvontamenetelmien ja henkilöstön ammattitaidon kehittämistä: Rikostorjunnassa korostuvat aiempaa enemmän uusimuotoiset tekniset ja taktiset menetelmät, mikä merkitsee henkilöresurssien kohdentumisen uudelleenarviointia.

Tullilaitoksen harjoittama maahantulevan tavara- ja henkilövirran valvonta on tehokkain käytettävissä oleva väline huumausaineiden maahantulon torjumiseksi: Sen jälkeen kun huumeet ovat päässeet maahan, niiden käytön ja siitä syntyvien haittojen torjunta on huomattavan vaikeaa ja resursseja sitovaa. Tullilaitoksen onnistuminen tässä tehtävässään mahdollisimman hyvin onkin elintärkeää huumausainerikollisuuden torjunnassa. Tullin tehtäviin kuuluu myös vakavan ja järjestäytyneen huumerikollisuuden tutkinta, minkä onnistuminen edellyttää uusien taktisten ja teknisten tutkimusmenetelmien käyttöönottoa sekä myös tiivistä yhteistyötä poliisin ja syyttäjäviranomaisten kanssa. Huumerikollisuuden torjuminen EU:n laajenemisen jälkeisenä aikana vaatii entistä tiiviimpää yhteistyötä myös Viron ja muiden Baltian maiden viranomaisten kanssa ja erityisesti Viron

viranomaisten kyvyllä torjua huumerikollisuutta on välitön vaikutus myös Suomeen suunnattuun huumausaineiden tarjontaan. Tullin käytössä olevien atk-järjestelmien tehokas hyödyntäminen rikollisuuden torjunnassa edellyttää, että sillä on käytössään myös EU:n laajenemisen jälkeen riittävät etukäteistiedot maahan saapuvista tavaroista, kuljetusvälineistä ja henkilöistä. Tämän varmistamiseksi tullaan liikenteen harjoittajien kanssa solmimaan paikallisia MOU-sopimuksia jotka integroidaan tullin asiakashallintajärjestelmään.

Huumausainerikosten torjuntaa tullaan tullilaitoksessa tehostamaan valtioneuvoston huumausainestrategiaa koskevan periaatepäätöksen sekä PTR- ja tullilaitoksen huumausainestrategian mukaisesti. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että henkilöstö- ja muiden resurssien tarpeesta ja sijoittamisesta on laadittu priorisoinnit ja aikataulun sisältävä suunnitelma, jota toteutetaan siinä mitassa kuin vain mahdollista.

4.6. It-teknologia ja e-tulli

Tullilaitoksessa on tätä nykyä sovellettu e-ratkaisuja lähinnä tietojen kirjauksiin liittyviin työvaiheisiin - ennen kaikkea Edi-tullaukseen - mitä kautta on saavutettu myös selviä kustannussäästöjä. Lähi vuosina kehittämistyössä korostuvat liiketoimintaprosessien kehittäminen ja toiminnan ohjaus, toiminnan verkottuminen yhteistyökumppaneiden kanssa, sisäisen ja ulkoisen tiedon nykyistä laajempi ja tarkoituksenmukaisempi käyttäminen sekä tavaravirtojen ja asiakkaiden hallinta.

Tämä kehitys jo alkanut, vaikkei sitä olekaan ehkä tiedostettu kovin selvästi, sen ennusmerkit ovat saattaneet kadota meneillään olevien suurten tietojärjestelmähankkeiden vaatiman kehitystyön taakse. Kuitenkin uudet valmistuvat tietojärjestelmät ja niiden tukemat toimintamallit jo sellaisenaan vievät kehitystä suuntaan, jossa irtaudutaan toisiinsa nähden erillisistä tietojärjestelmistä ja työprosesseista. Kun tähän kytketään näköpiirissä oleva tekninen kehitys ja tullilaitoksen strategisten valintojen juurruttaminen entistä syvemmmälle jokapäiväisiin toimintamalleihin, lopputuloksena on tullilaitos, jota voi kutsua vaikkapa e-tulliksi.

Tehdyillä arkkitehtuurivalinnoilla ja investoinneilla on luotu teknologiset valmiudet e-bisnekselle. Tietojärjestelmähankkeille ja ylipäänsä tullilaitoksen toiminnan kehittämiseksi asetettujen tavoitteiden saavuttaminen ei kuitenkaan toteudu vain panostamalla tietojärjestelmien kehittämiseen ja oman organisaation roolien ja toimintatapojen muutoksiin vaan uudistusten on ulotuttava yhteistyökumppaneiden organisaatioon saakka. Esimerkkinä lähitulevaisuuden yhteistoimintaverkosta on vientitullaus, jossa tilanne- ja asiakaslähtöisiin palvelupaketteihin perustuva verkkoajattelu on alusta lähtien mukana kehittämisessä. Verkkoasioinnin ja verkkopalveluiden kehittämisen kautta kyetään ratkaisemaan palveluiden ja tiedon saatavuuteen ja jakeluun liittyvät ongelmat, mutta hyvien tulosten saavuttamisen ehtona on osaltaan myös yhteistyö tullilaitoksen sidosryhmien kanssa.

4.7. Liikuteltavat läpivalaisulaitteet

Vaalimaalle vuosien 1999 ja 2000 vaihteessa valmistuneen kiinteästi sijoitetun läpivalaisulaitteen avulla on kyetty merkittävästi nopeuttamaan tarkastustoimintaa: Rakenteisiin ja lastin sekaan piilotetut tavarat havaitaan läpivalaisulaitteen avulla huomattavasti helpommin ja vaivattomammin kuin fyysisen tarkastuksen kautta. Läpivalaisulaitetta on pyritty käyttämään irärajan ylittävän liikenteen valvontaa perustuen riskianalyysiin ja Venäjälle menossa oleville kulkuneuvoille ja kuljetusvälineille voidaan antaa määräys kulkea Vaalimaan kautta jo siinä tullitoimipaikassa, jossa ne saapuvat Suomeen.

Valvontakyvyn vahvistamiseksi nostettiin jo edellisessä toiminta- ja taloussuunnitelmassa esille tarve liikuteltavien läpivalaisulaitteiden hankkimiseksi. Liikuteltavien läpivalaisulaitteiden tarkoituksena on lisätä valvontatehoa Suomenlahden rannikolla ja itärajan muilla ylityspaikoilla sen mukaan, missä niitä kulloinkin tarvitaan. Arvion mukaan jo kahdenkin liikuteltavan läpivalaisulaitteen avulla voidaan luoda - luonnollisesti riskianalyysiin perustuen - valvontavoimaltaan tehokas ja vaivaton valvontakeino, mikä parantaa erityisesti pääkaupunkiseudun ja sen lähialueiden satamien kautta kulkevan liikenteen valvontaa. Liikuteltavat läpivalaisulaitteet ovat myös kehittyneet teknisesti ja halventuneet melkoisesti verrattuna siihen hetkeen, jolloin tehtiin päätös Vaalimaan kiinteän

läpivalaisulaitteen hankkimisesta ja ne ovat nykyisin tehokkaita ja käyttökelpoisia valvonnan apuvälineitä. Liikuteltavien läpivalaisulaitteiden hankinta tukee myös Suomen ja EU:n huumausainevalvontastrategiaa. EU:n ministerineuvosto on antanut suosituksensa EU:n ja Schengenin ulkorajoilla tapahtuvista valvonnallisista toimenpiteistä erityisesti huumausaineasioissa, joissa on suositeltu kiinteitä ja tarkoitukseen sopivia liikuteltavia läpivalaisulaitteita otettavaksi käyttöön EU:n ulkorajoilla. Suositukset luovat EU:n ulkorajan valvonnallisen minimistandardin.

Tullilaitokselle myönnettiin edellisessä toiminta- ja taloussuunnitelmassa rahoitus liikuteltavien läpivalaisulaitteiden hankintaan, 4 mme vuosille 2003 ja 2004, joten laitteiden hankinnan rahoitus on järjestyksessä. Henkilölisäystä laitteiden käyttöntulon vuoksi ei esitetty vaan tarkoitus oli hyödyntää siinä olemassa olevia henkilöresursseja. Hankintaa valmistelevalle työryhmälle esittämä miehitys yhden laitteen jatkuvaan käyttöön on kuitenkin 12 henkeä, joka on huomattavasti korkeampi kuin etukäteen ajateltiin - tällöin ei otettu huomioon, että laitteen käyttö vaatii varsinaisen käyttöhenkilöstön lisäksi myös lastien ja ajoneuvojen purkamisen suorittavan henkilöstön - ja lisäksi laitteiden käyttäminen vaatii käytännössä pitkälle koulutetun ja ammattitaitoisen henkilöstön, joten ajatus sivutoimisesta laitteiden käyttöhenkilökunnasta ei ole realistinen. Näin ollen vuodelle 2004 esitetään resursseja laitteiden käyttöhenkilökunnan rekrytoimiseen, yhteensä 12 htv laitetta kohti eli yhteensä 24 htv.

5. TULLILAITOKSEN KEHITTÄMISSUUNNITELMA SUUNNITTELUKAUDELLE 2004 - 2007

5.1. Rajavalvonnan tehostaminen ja automatisointi (Lipre)

Valvontatoimintaa palveleva rekisterikilpien ja containerien tunnistajärjestelmä (LIPRE) on ollut tuotantokäytössä Vaalimaalla vuoden 2002 aikana. Käytön avulla on pyritty selvittämään sen soveltuvuutta tullilaitoksen tarpeisiin ja toimivuutta Suomen olosuhteissa. Saatujen kokemusten perusteella LIPRE-järjestelmä halutaan laajennettavaksi suunnittelukaudella koko maan merkittävimpiin rajanylityspaikkoihin. Järjestelmään tullaan kytkemään hälytykset tullin omista ja PTR-viranomaisten rekistereistä: Maarajan rajanylityspaikoille ja satamiin sijoitettavilla järjestelmillä voidaan liikennevirrasta poimia tullia kiinnostavat tapaukset etukäteen tallennettujen hälytysten perusteella, mikä minimoi lailliselle liikenteelle aiheutuvat haitat. Poliisi- ja rajaviranomaiset ovat alustavasti ilmoittaneet valmiutensa osallistua järjestelmän käyttöönoton kustannuksiin. Lisäksi EU:n petoksantorjuntavirasto (OLAF), joka on rahoittanut kokeiluvaihetta merkittävästi, on ilmoittanut valmiutensa jatkorahoitukseen.

EU:n laajentuessa 2004 Baltian maihin sähköisen valvonnan merkitys nousee entistä tärkeämmäksi oletettavasti yhä kasvavien ajoneuvo- ja kuljetusyksikkövirtojen valvonnassa, sillä myös EU:n sisäliikenteessä se on tehokas keino havaita ja pysäyttää kohteet, joita koskien on olemassa ennakkotietoa mahdollisista säännöstenvastaisuuksista. Koska myös toisten viranomaisten tietojärjestelmissä olevat tiedot on tarkoitus saada kytettyä mukaan kehitettävään hälytysjärjestelmään, Lipre-järjestelmä tarjoaa mahdollisuuden varsin kattavien tietojen tuella tapahtuvaan valvontaan sekä tulli- että poliisi- ja rajaviranomaisille.

Lipre-laitteisto tulnaisiin sijoittamaan tärkeimpiin rajanylityspaikkoihin, joista joissakin satamissa (esimerkiksi Haminassa, Kotkassa ja Hangossa) operaattorit ovat hankkineet tai hankkimassa vastaavia laitteistoja omalla kustannuksellaan ja toiveissa on tullilaitoksenkin voivan hyödyntää niitä, mutta muualla tullilaitoksen on hankittava laitteistot itse: Kohteina tulisi suunnittelukaudella olemaan käynnissä olevien Vaalimaan ja Imatran lisäksi Helsingin satamat, Niirala, Nuijamaa, Vartius ja jotkin muutkin itärajan rajanylityspaikat sekä Tornio.

Tarvittava laitteisto ja sen asennus aiheuttaa merkittävän kertakustannuksen kutakin sijoituspaikkaa kohden ja lisäksi maksettavaksi tulee myös ylläpitokustannuksia. Hankintakustannukset laitteistoa kohden vaihtelevat riippuen mm. tarvittavista tie- kaapelointijärjestelyistä samoin kuin siitäänkin, onko laitteisto kiinteä vai siirrettävissä paikasta toiseen. Nyt vallitsevan käsityksen ja hintatietojen

perustella vuonna 2004 toteutettaviksi haluttavien Lipre-hankintojen yhteissumma olisi arviolta 2,26 me, josta puolet eli 1,18 me tulisi kansallisesti maksettavasti olettaen, että EU rahoittaa toisen puolen. Vuonna 2005 hankintakustannuksia koituisi 400 000 euroa, josta kansallinen osuus olisi 200 000 euroa. Vuoden 2006 menoerä Vartiusta varten olisi 650 000 euroa ja Vuosaarelle varattaisiin vuodelle 2007 650 000 euroa, joista kummastakin puolet tulisi kansallisesti maksettaviksi. Kansalliset hankintakustannukset tulisivat momentille 28.40.70.

5.2. Tullivenetoiminta

Tullihallituksessa toiminut tullivenestrategiaa pohtinut työryhmä on esittänyt linjauksensa tullin venetoiminnasta. Raportissaan työryhmä on todennut venetoiminnan olevan osa yhteiskunnan suojaamisen tehtäväaluetta, mitä korostaa sekin, että EU:n jäsenmaana Suomi on sitoutunut erilaisiin tullija muihin merellisiin valvontaoperaatioihin, jotka edellyttävät venekalustoa ulkorajoilla. Valvontaviranomaisista tullilaitos on ainoa, jolla on syvällisempi tuntemus suorittaa kattavia tullitoimenpiteitä, joten PTR-yhteistyöllä tätä tarvetta ei voida ainakaan nykyisellään täysin korvata.

Tullivalvonnan kannalta katsoen valvonnallinen riski liittyy ennen kaikkea huvialusvalvontaan; EU-jäsenmaissa suurimmat salakuljetusriskit ovat liittyneet pienveneiden ja kalastusalusten valvontaan, sillä kyseisiä aluksia on käytetty esimerkiksi huumausaineiden, alkoholin ja tupakkatuotteiden laittomaan maahantuontiin. Tullilaitoksen partioveneillä tehty valvonta onkin kohdistettu pääasiassa huvi- ja kalastusalusliikenteeseen salakuljetusriskin perusteella. Kauppa-alusten osalta valvonta on tulliviranomaisten toimesta toteutettu etupäässä satamista käsin samalla kun aavalla merellä ja meritulliteillä merivartiosto on hoitanut valvonnan tutkavalvontana. EU:n laajentuessa oletettavasti vuonna 2004 yhteiskunnan suojaamistarpeen korostumisen osana myös venevalvontatoiminnan tarve on entistä ajankohtaisempi.

Jatkossa tullilaitoksen venetoiminta pyritään painottamaan lähinnä Suomenlahden ja Saaristomeren meritullitoimipaikkojen alueille ja Pohjanlahden venevalvonta pyritään suorittamaan PTR-yhteistyössä pääasiassa merivartioston kalustoon tukeutuen. Jotta valvontatoiminta kyettäisiin suorittamaan halutulla tavalla, sen edellytyksenä on kuitenkin tarkoituksenmukainen ja toimintakuntoinen venekalusto. Tähän mennessä Helsinkiin ja Turkuun on hankittu kumpaankin uusi tullivene, jolla on korvattu vanha ja käyttökunnoltaan ja -edellytyksiltään puutteellinen vene. Suomenlahden ja Saaristomeren alueella uusittavat tulliveneet sijoittuisivat Kotkaan, Porvooseen, Helsinkiin ja Hangoon.

Hankittavaksi esitettävät veneet sijoittuvat samaan kokoluokkaan Turkuun hankitun veneen kanssa, jonka hankintahinta oli n. 300 000 euroa. Näin ollen Tullihallitus toivoo pystyvänsä ottamaan käyttöön viimeistään EU:n laajentuessa uuden tulliveneen sekä itäisen Suomenlahden alueella että pääkaupunkiseudulla ja sen jälkeen uusimaan Porvoon ja Hangon vanhat veneet. Vuodelle 2004 esitetään siis kahden veneen uusimista ja seuraavalle vuodelle samoin kahden veneen uusimista. Määrärahaa 600 000 euroa vuosille 2004 ja 2005 esitetään myönnettäväksi momentille 28.40.70.

5.3. Vaalimaan rajanylityspaikan uudistus

Vaalimaan raja-aseman kokonaisuudistus on liikennevirtaennusteiden mukaan edessä huolimatta talouspoliittisen ministerineuvoston jo päättämistä pikaparannustoimista Vaalimaan rekka- ja matkustajajonojen purkamiseksi. Vaalimaan raja-asemaa ja sen tie- ja rakennusjärjestelyjä ei yksinkertaisesti ole toteutettu sellaisille liikennemäärille, joita sen kautta on kulkenut ja tulee ennusteiden mukaan jatkossa kulkemaan..

Tällä hetkellä on tiedossa, että Vaalimaan rajanylityspaikan uudistaminen alkaisi sen jälkeen, kun Nuijamaan rajanylityspaikan uudistus olisi valmistunut - mahdollisesti 2005 tai 2006 - joten tässä vaiheessa siitä aiheutuvien menojen ajoittumisen ja kokoluokan täsmentäminen ei ole mahdollista. Kuitenkin kyseessä on sen verran suuret menoerät, että niiden järjestäminen tullilaitoksen muista toimintamenoista on tuskin mahdollista. Nämä summat tullaan täsmentämään seuraavissa toiminta- ja taloussuunnitelmissa siinä vaiheessa, kun yksityiskohdat ovat tiedossa.

5.4. Valmisteveronalaisten tuotteiden siirtojen valvontajärjestelmä EMCS

Valmisteveronalaisten tuotteiden siirtojen valvontajärjestelmä EMCS on EU-laajuinen Euroopan komission ajama hanke. Hankkeen avulla pyritään estämään valmisteveronalaisten tuotteiden siirroissa tapahtuvia väärinkäytöksiä, jotka johtavat valmisteverojen jäämiseen kantamatta. Kansallinen toteutusvastuu on kuitenkin kullakin jäsenvaltiolla.

Komissio päätti 21.8.2001 yhteisön valmisteveronalaisten tuotteiden siirtojen valvontajärjestelmän (EMCS) tietokoneistamishankkeen valmistelun jatkamisesta. Euroopan parlamentin ja neuvoston arvioidaan voivan hyväksyä hankkeen jo vuoden 2003 alkupuolella. Kokonaisuudessaan hankkeen toteutuksen on arvioitu kestävän sen käynnistämisestä lähtien vähintään 6 vuotta, joten koko EMCS:n käyttöönotto ajoittunee aikaisintaan vuosiin 2008-2009.

Hankkeen käynnistyttyä EMCS-järjestelmän valmisteluun sitoutuu runsaasti Tullihallituksen verotuksen, ulkomaankaupan, valvonnan ja tietotekniikan henkilö- ja rahallisia resursseja. Hankkeen vaatimat kokonaisuudet olisivat komission nykyisen arvion mukaan maittain noin 5 - 12 miljoonaa euroa. Tullilaitoksen oman arvion mukaan kokonaiskustannukset olisivat n. 4,8 miljoonaa euroa. Mikäli komissio käynnistää hankkeen, Tullihallitus esittää sen rahoittamista lisäbudjetissa, koska tullilaitoksen tähän hankkeeseen soveltuvat resurssit ovat jo kiinni muissa hankkeissa. Tässä toiminta- ja taloussuunnitelmassa rahoitusta ei esitetä, koska hankkeen hyväksyminen ei ole selvää ja koska hanke voi nopeimmillaan käynnistyä jo vuonna 2003 eli ennen suunnittelukauden alkua.

5.5. Vuosaaren satamahanke

Helsingin kaupunki on suunnitellut uuden sataman perustamista ahtaaksi käyneiden ja muutenkin sijainniltaan ja liikennejärjestelyiltään hankalahkojen nykyisten satamiensa lisäksi. Sataman paikaksi on varmistumassa Vuosaari pitkällisen valituskierroksen jälkeen. Nykyisen käsityksen mukaan satama voisi valmistua aikaisintaan aivan suunnittelukauden lopussa.

Vuosaaren satamaan tulisi ilmeisesti siirtymään rahtilaivaliikennettä, mutta sen sijaan sinne ei siirtyisi matkustaja-alusliikennettä. Nähtävästi Etelä- ja Länsisatamissa säilyisi edelleen matkustajaliikenne, mutta sen sijaan Sompasaaren sataman, jossa merkittävä osa liikenteestä on rahtiliikennettä, kohtalo olisi epävarmempi. Vuosaaren satamahankkeen osalta tämänhetkiset tiedot ovat kuitenkin sen verran epätasemmia, että vielä tässä toiminta- ja taloussuunnitelmassa ei kyetä esittämään siitä aiheutuvia vaikutuksia tullilaitoksen resursseihin. Ne täsmennetään siinä vaiheessa, kun Vuosaaren satamahanke on hyväksytty ja sen vaikutukset muihin Helsingin satamiin kyetään yksilöimään.

5.6. Neuvoston asetuksen (ETY) 3925/91 sekä komission asetuksen (ETY) 2454/93 192 ja 194 artiklan soveltamisen edellyttämät kokonaisjärjestelyt Suomessa

Otsikossa mainitut asetukset edellyttävät, että reitti- ja tilauslentoliikenteessä EU:n ulkopuolisista maista saapuvien kirjattujen matkatavaroiden tullitarkastukset ja muodollisuudet on tehtävä yhteisön viimeisellä kansainvälisellä lentoasemalla. Vastaavasti lähtevässä liikenteessä kirjattujen matkatavaroiden tarkastukset ja muodollisuudet on tehtävä yhteisön ensimmäisellä kansainvälisellä lentoasemalla. Tällaisia lentoasemia on Suomessa yhteensä 19 kpl. Asetusta ei käytännössä sovelleta vielä Suomessa, vaan tullitarkastukset ja muodollisuudet tehdään saapuvien ja lähtevien lentojen osalta Helsinki-Vantaan lentoasemalla ja suorien lentojen osalta muilla kansainvälisillä lentoasemilla.

Nämä tarkastukset ja muodollisuudet voidaan siirtää tehtäväksi Suomen kansainvälisille lentoasemille kohdistamalla jonkin verran lisäresursseja tullipiireihin, millä toteutettaisiin mainittujen asetusten noudattaminen Suomessa. Tällöin näillä lentoasemilla voitaisiin toteuttaa tyydyttävästi matkustajaliikenteen peruspalvelut eli vienti-, tuonti- ja kulkuneuvoselvitys sekä neuvonta samoin kuin pistokokeelliset tarkastukset. Järjestelyyn siirtyminen tulisi toteuttaa samanaikaisesti kaikkialla, koska Helsinki-Vantaalla ei voida suorittaa matkustajavirtojen fyysistä ohjaamista toimivasti, jos vain osa määränpäälentoasemista on järjestelyssä mukana.

Tullihallitus esitti tähän samaan tarkoitukseen määrärahoja edellisessä toiminta- ja taloussuunnitelmassa, mutta koska resurssipyyntöä karsittiin, Tullihallitus priorisoi myönnettyt varat toisiin kohteisiin. Myöhemmin Tullihallitus ilmoitti valtiovarainministeriölle luopuvansa hankkeesta, mutta ilmailulaitos puolestaan ilmaisi asiasta eriävän mielipiteensä ja edellytti mainittujen asetusten mukaista toimintaa. Siten Tullihallitus esittää uudestaan määrärahoja tähän tarkoitukseen.

Kaikkiaan kokonaisjärjestelyt edellyttäisivät noin 20 henkilötyövuoden saamista tullipiireihin sekä laite- ja kalustohankintoja (hankinnat 233 000 euroa; lisäyksenä edellisvuoden esitykseen hihnakuljettimella varustettu matkatavaroiden läpivalaisulaitteisto). Tullilaitos esittää, että nämä resurssit osoitettaisiin tullilaitokselle vuonna 2004. Mahdollisten tilajärjestelyjen edellyttämiä muutoksia ja niistä aiheutuvia menoja ei ole tässä otettu huomioon.

6. TULLILAITOKSEN TALOUSARVIOKEHYS SUUNNITTELUKAUDELLE 2004 - 2007

6.1. Perussuunnitelman mukainen talousarviokehyseshdotus

Perussuunnitelman mukainen talousarviokehyseshdotus vuosille 2004 - 2007 sisältää jäljessä kerrotut muutokset verrattuna vuoteen 2003 (investointimenot ovat kertaluonteisia menoeriä eivätkä jää talousarviokehyseskseen). Henkilöstömenoissa ei ole otettu huomioon loppusyksystä 2003 hyväksytyyn Tupo-ratkaisun kustannusvaikutusta vuosille 2003 ja 2004.

Henkilötyövuodet (htv)	2004	2005	2006	2007
Itäraja	33			
Liikuteltavat läpivalaisulaitteet	24			
Investoinnit (tuhatta euroa)	2004	2005	2006	2007
Itäraja momentti 28.40.21	286			
Itäraja momentti 28.40.70	179			
Liikuteltava läpivalaisulaite mom. 28.40.70 (myönnetty edellisvuonna)	4000			
Muut toimintamenot (tuhatta euroa)	2004	2005	2006	2007
Itäraja vuokramenot	319			

Näiden muutosten myötä tullilaitoksen perussuunnitelman mukainen talousarviokehyses momentilla 28.40.21 olisi seuraava vuosille 2004 - 2007:

	2004	2005	2006	2007
Miljoonaa euroa	121	121	121	121

Perussuunnitelman mukainen kaluston hankinta -momentille 28.40.70 myönnettävä määräraha olisi seuraava vuosina 2004 - 2007:

	2004	2005	2006	2007
Tuhatta euroa	4179			

6.2. Kehittämissuunnitelman mukainen talousarviokehusehdotus

Kehittämissuunnitelman mukainen talousarviokehusehdotus vuosille 2004 - 2007 sisältää puolestaan seuraavat muutokset verrattuna perussuunnitelmaan (investointimenot ovat kertaluonteisia menoeriä eivätkä jää talousarviokehukseen):

Henkilötyövuodet (htv)	2004	2005	2006	2007
Lentoliikenteen matkatavaratarkastus	20			
Investoinnit (tuhatta euroa)	2004	2005	2006	2007
Lipre momentti 28.40.70	1180	200	325	325
Tulliveneet momentti 28.40.70	600	600		
Lentoliikenteen matkatavaratarkastus momentti 28.40.21	233			

Kehittämissuunnitelman mukainen tullilaitoksen talousarviokehusehdotus olisi seuraava vuosille 2004 - 2007:

	2004	2005	2006	2007
Miljoonaa euroa	122	122	122	122

Kehittämissuunnitelman mukainen kaluston hankinta -momentille 28.40.70 esitettävä määräraha olisi seuraava vuosina 2004 - 2007:

	2004	2005	2006	2007
Tuhatta euroa	5959	800	325	325

6.3 Interreg-momentille 28.01.62 esitettävä määräraha

Interreg-momentille 28.01.62 Tullihallituksen esityksen perusteella varattava määräraha olisi seuraava:

	2004	2005	2006	2007
Tuhatta euroa	712			

- Liitteet**
- Liite 1 Tullilaitoksen toiminnan vaikuttavuutta kuvaavia tunnuslukuja
 - Liitteet 2a ja 2b Tullilaitoksen menokehukset 2004 - 2007
 - Liite 3 Erittely Itärajan rajanylityspaikkojen menoista
 - Liite 4 Lipre-hankkeen määrärahaesitys
 - Liite 5 Interreg-momentin 28.01.62 määrärahaesitys