

**TULLIN TOIMINTA- JA TALOUSSUUNNITELMA VUOSILLE 2012–2015**

**1.10.2010**

1	TOIMINTAYMPÄRISTÖ TTS-KAUDELLA 2012–2015	3
1.1	Tullin perustehtävät, strategiat ja nykyinen organisaatio	3
1.2	Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset	4
1.2.1	Ulkomaankaupan kehittyminen ja siihen varautuminen	4
1.2.2	Venäjä	6
1.2.3	Säännösmuutokset	6
1.2.4	Kansalliset politiikkalinjaukset	9
1.3	Kansainvälinen ja kansallinen viranomaisyhteistyö	11
1.4	Tullin organisaation uudistaminen: Tullin toiminnan kehittäminen muuttuvassa toimintaympäristössä	13
2	TOIMINNAN STRATEGISET SUUNTAVIIVAT	16
2.1	Strateginen tahtotila ja kytkeytyminen hallinnonalan yhteiseen strategiaan	16
2.2	Toiminnan painopisteet ja päämäärät TTS-kaudella	17
2.2.1	Fiskaalinen tehtäväalue	17
2.2.2	Ulkomaankaupan sujuvuus	18
2.2.3	Yhteiskunnan suojaaminen	19
2.2.4	Tukitoiminnot	21
3	VAIKUTTAVUUS, TOIMINNALLINEN TULOKSELLISUUS SEKÄ HENKILÖSTÖVOIMAVAROJEN HALLINTA JA KEHITTÄMINEN	23
3.1	Peruslaskelma	23
3.1.1	Voimassa olevan kehyspäättöksen 2011–2014 mukaiset määrärahat	23
3.1.2	Fiskaalinen tehtäväalue	24
3.1.3	Ulkomaankaupan sujuvuus	25
3.1.4	Yhteiskunnan suojaaminen	26
3.1.5	Tukitoiminnot	28
3.2	Kehittämissuunnitelma	30
3.2.1	Toimintamallien muuttuminen ja uudelleenorganisointi	30
3.2.2	Itärajan rajanylityspaikkojen kehittäminen	30
3.2.3	EU-tasoinen tulliselvityksen ja sen tietojärjestelmien kehittäminen	34
4	KEHYSEHDOTUS	35
4.1	Toimintamenomomentti 28.10.02	35

# 1 TOIMINTAYMPÄRISTÖ TTS-KAUDELLA 2012–2015

## 1.1 Tullin perustehtävät, strategiat ja nykyinen organisaatio

Tulli on palvelu- ja lainvalvontaorganisaatio, joka

- edistää kansainvälisen tavarakaupan sujuvuutta ja varmistaa säännösten noudattamisen,
- kantaa oikein ulkomaankauppaan ja tavaroiden valmistukseen liittyvät tullit, verot ja maksut,
- turvaa osaltaan EU:n sisämarkkinoiden häiriöttömän toiminnan,
- torjuu terveyteen, turvallisuuteen ja ympäristöön sekä Suomen ja EU:n taloudellisiin etuihin kohdistuvia uhkia ja tullirikollisuutta.

Tulli on osa Euroopan unionin tullijärjestelmää. Tulli toimii yhteistyössä elinkeinoelämän sekä koti- ja ulkomaisten viranomaisten kanssa.

Tavoitteisiinsa Tulli pyrkii kolmella perusstrategiallaan. Asiakasstrategia määrittää asiakaslähtöisen toimintatavan ja sen keinoina ovat asiakasryhmittely, palvelut ja palveluprosessit sekä asiakastiedon ja laadun hallinta. Valvontastrategia määrittää, miten valvotaan kohderyhmien toiminnan lainmukaisuutta, suojataan yhteiskuntaa ja torjutaan tullirikollisuutta. Tullivalvonta kohdistuu tavara- ja liikennevirtoihin ja rikostorjunta kohdistuu rikollisiin ja näiden muodostamiin organisaatioihin. Resurssistrategialla määritetään henkilöstön, tietohallinnon ja viestinnän kehittämisen painopisteet ja se tukee asiakas- ja valvontastrategioiden toteuttamista.

Tullin nykyinen organisaatio muodostuu keskushallinnosta vastaavasta Tullihallituksesta, operatiivista toimintaa hoitavista viidestä tullipiiristä ja valtakunnallisesta Tullilaboratoriosta. Tulli on itsenäinen virasto, joka toimii valtiovarainministeriön hallinnonalalla ministeriön tulosohejauksessa.

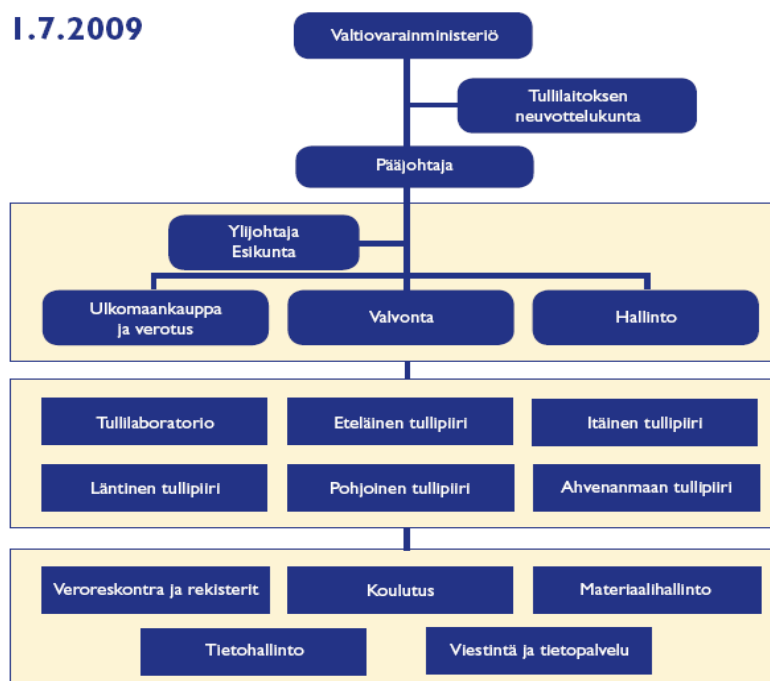
### Tullin organisaatio 1.7.2009

#### Tulosohjaus ja strategiat

#### Strategioiden valmistelu, toiminnan ohjaus ja kehittäminen

#### Täytäntöönpano

#### Laitoksen yhteiset palveluyksiköt



## 1.2 Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset

### 1.2.1 Ulkomaankaupan kehittyminen ja siihen varautuminen

#### Vuonna 2008 alkanut taantuma

Maailmantalouden syksyllä 2008 alkanut taantuma vaikutti Suomen ulkomaankauppaan vähentämällä voimakkaasti sekä sen arvoa että volyymeja. Ulkomaankaupan arvon supistuminen johtui tosin osin tavaroiden, erityisesti raaka-aineiden hintojen laskusta. Tuonnin arvo laski 30% ja viennin arvo 31% vuonna 2009 samalla kun kauppataaseen ylijäämä laski 1,4 miljardiin euroon edellisvuoden 3,2 miljardista eurosta (ylijäämä oli vaihdellut edellisenä 10 vuotena 5,4 ja 12,6 miljardin euron välillä). Kolmansien maiden kaupan ohella myös Suomen kautta kulkeva transitoliikenne Venäjälle väheni alle puoleen edellisvuodesta sekä arvoltaan että tonnimäärältään.

Taantuma näyttää taittuneen vuoden 2010 aikana. Tuonnin arvo on kasvanut ensimmäisen 7 kuukauden aikana 12% ja viennin arvo 9% verrattuna edellisvuoden vastaavaan ajanjaksoon. Myös Suomen läpi kulkeneen transitotavaran määrä kääntyi kuluvan vuoden toisella neljänneksellä 33%:n kasvuun verrattuna edellisvuoden toiseen neljännekseen; silti Suomen läpi viety tavaramäärä oli suuruudeltaan kuitenkin vain vähän yli puolet vuoden 2008 vastaavan neljänneksen tavaramäärästä.

Taantumun seurauksena myös uusien ajoneuvojen verotuspäätösten lukumäärä väheni runsaat 41% viime vuonna, sen sijaan käytettyjen ajoneuvojen verotuspäätösten määrä säilyi miltei edellisvuoden tasolla. Tämän vuoden ensimmäisen 8 kuukauden aikana myös autoverotuspäätösten lukumäärä on kääntynyt vahvaan kasvuun (uudet ajoneuvot +23,4% ja käytetyt ajoneuvot +35,5%). Valmisteveropäätösten lukumäärään taantuma ei vaikuttanut; tosin Tullin vuonna 2009 kantamien kaikkien verojen ja maksujen määrä käsittäen myös valmisteverot laski selvästi eli 19,8% edellisvuodesta.

Tulli on jo automatisoinut tai automatisoimassa suunnittelukaudella tulli-ilmoittamisen EU-linjausten mukaisesti. Veroilmoitusten antaminen on tehty tai tehdään mahdolliseksi tietoverkon välityksellä ja toiminnallisuuksia automatisoidaan. Tällaisessa toimintamallissa ilmoitusten määrien väheneminen tai lisääntyminen ei suoraan vaikuta ilmoitusten käsittelyssä tarvittavaan henkilöresurssimäärään. Järjestelmä kykenee käsittelemään joko määrien vähenemisen tai lisääntymisen ilman merkittävää vaikutusta henkilötarpeeseen.

Keskeisin tavarakaupan osa-alue, jolla on suora vaikutus henkilöstötarpeeseen itärajan rajanylityspaikoissa ja pääsatamissa suoraan volyymin muutoksen mukaisesti, on (ei automatisoitu) TIR-passitus, joka on käytössä Venäjälle menevässä viennissä ja transitoliikenteessä. Autoverotuksessa uusien ajoneuvojen verotus on pitkälti automatisoitua mutta käytettyjen ajoneuvojen verotus ja erityisesti oikaisutoiminta vaatii edelleen ihmistyötä.

Tulli on vähentänyt henkilökuntaansa 98 henkilötyövuodella vuonna 2009 ja kuluvana vuonna henkilötyövuosimäärä tulee vähenemään runsaalla sadalla johtuen ennen kaikkea tiukasta määrärahatilanteesta. Strategisena ja henkilöstöpoliittisena haasteena on nyt, että ulkomaankauppa toipuu taantumasta, jolloin tullitoiminta edellyttää ammattitaitoista henkilöstöä, jota ei ole saatavissa suoraan yleisiltä työmarkkinoilta. Tullin on turvattava palvelutaso ainakin ulkomaankaupan sujuvuuden kannalta keskeisissä toimipisteissä, joita ovat Kaakkois-Suomen rajanylityspaikat, suurimmat satamat sekä sähköisten ilmoitusten käsittelykeskukset, jottei Suomen Tulli ole Suomelle tärkeän ulkomaankaupan hidasteena. Myös Tullin lainvalvonta edellyttää riittävää resursointia, jotta verotuksen oikeellisuus ja Tullin yhteiskunnan suojaamistehtävä eivät vaarannu - taantuma ei vähennä valvontatarvetta laittomassa liikenteessä.

#### Ulkomaankaupan globalisoituminen

Maailmankaupan toimijat ovat jatkuvasti muuttuneet kansainvälisemmiksi suomalaisten Suomessa

kotipesäänsä pitävien yritysten sijasta. Tämä kehitys asettaa vaatimuksia myös Tullille:

- Tullin on kyettävä käsittelemään ilmoitusjärjestelmiin ja asiointiin liittyviä monimutkaisia asioita kansainvälisten konsernien pääkielellä englannilla.
- Vaatimukset ilmoitusten käsittelystä nykyisten palveluaikojen ulkopuolella lisääntyvät, johtuen mm. sähköisen ilmoittamisen laajentumisesta EU:n laajuiseksi, eri aikavyöhykkeistä sekä yrityskohtaisten tarpeitten erilaistumisesta.
- Nopeus- ja häiriöttömyysvaatimus korostuvat tuotanto- ja toimitusketjujen muuttuessa yhä ajantasaisemmiksi. Yritysten tavaratoimitukset, toimitusketjut, eivät saa hidastua tull ilmoittamisen johdosta: ilmoitukset on voitava antaa ja niiden käsittelyn odotetaan tapahtuvan viivytyksettä. Häiriötilanteissa varamenettelyä on voitava käyttää sujuvasti, tieto häiriöstä ja toimintaohjeista välittää toimijoille ja ongelmatapaukset/epäselvät tapaukset hoitaa nopeasti.
- Riskianalyysin merkitys korostuu tullivalvonnassa tulliasioinnin sähköistyessä ja asiakkaiden kadotessa tullivirkailijan ”näpeistä” tietoverkkoihin. Tullin tarkastustoiminta tulee perustumaan EU:n yhteisten turvallisuus- ja vaarattomuusriskisääntöjen sekä kansallisten riskisääntöjen kohdevalintaan
- Valmisteveronalaisten tuotteiden siirtojen seuranta muuttuu reaaliaikaiseksi EU-tasolla ja kansallisesti (EMCS-järjestelmä). Tämä antaa mahdollisuuden puuttua nopeasti verottomien tuotteiden siirroissa tapahtuviin poikkeamiin ja siten parantaa verotuksen oikeellisuutta. Lisäksi riskianalyysin kytkeminen EMCS:ään mahdollistaa järjestelmän täydellisen käyttöönoton (1.1.2011) jälkeen valvontatoimenpiteiden tehokkaamman kohdistamisen mm. järjestelmään asetettavien poimintaehtojen kautta.
- Nykyinen, hyvin vilkas internet-kaupankäynti on luonut erinomaiset mahdollisuudet kiellettyjen ja rajoitettujen tuotteiden ”kaukomyynille”. Esimerkiksi väärennetyt lääkkeet ovat riski käyttäjien terveydelle. Tavarat saapuvat Suomeen postiliikenteessä, jota Tulli valvoo läpivalaisun ja huumekoirien avulla ja suorittamalla laboratorioanalyysjä. Internet-kaupankäynti mahdollistaa hyvin organisoidun ja ammattimaisen rikollisen toiminnan (suora kuluttajakauppa) ilman suurta kiinnijäämisriskiä. Kun kaupankäynti tapahtuu sähköisillä markkinoilla ja myyjäpuoli on poikkeuksetta sijoittautunut ulkomaille (ja yleensä EU-alueen ulkopuolelle), on varsinaisia rikollisen toiminnan organisoijia yleensä hyvin vaikea saada vastuuseen teoistaan. Lisääntyvä laiton kauppa internetin välityksellä edellyttääkin viranomaisilta valmiuksia (ammattitaitoa ja teknologiaa) suorittaa rikostiedustelua myös ”sähköiseen ulkomaankauppaan” sekä nykyistäkin tiiviimpää kansainvälistä viranomaisyhteistyötä.

Maailmankaupan kehitys asettaa vaatimuksia myös ulkomaankaupan tilastoinnille:

- Ulkomaankaupan tilastoinnin ja muun tietopohjan kannalta toimintaympäristön keskeinen muutos on EU-alueen tapahtunut ja tuleva laajeneminen ja taloudellisen integraation syveneminen EU-alueella. EU-kaupan tavaravirtojen seuranta niin, että kansallisessa päätöksenteossa tarvittava ulkomaankauppaan liittyvä tietopohja voidaan säilyttää riittävässä laajuudessa, tulee olemaan haasteellista. EU:n ja kansallisessa tilastopoliittisessa keskustelussa tavoitteena on yhä enemmän yrityksille tilastoinnista aiheutuvan tiedonantorasituksen vähentäminen.
- Suomen asema logistisena linkkinä Venäjälle suuntautuvassa tavaravirrassa asettaa omat haasteensa tilastollisen tietopohjan laadulle. Tavaroiden kauttakulkuun ja jakeluun liittyvät järjestelyt ovat muuttumassa yhä monimuotoisemmiksi ja tavaravirran tilastointi muuttuu yhä haasteellisemmaksi.

- Kolmas ympäristöluontoinen muutos tilastotiedon tuotantoon liittyen on koko EU:n kattavien keskitettyjen tullaus- ja mahdollisesti myös ALV-järjestelmien kehittyminen. Kyseisenlaisia järjestelmiä on EU:n kehittämissuunnitelmissa jo suunnittelukaudelle. Käytännössä kaikilla EU:n tullausjärjestelmien muutoksilla on seurauksia myös ulkomaankauppaan liittyvän tiedon tuotannolle.

## 1.2.2 Venäjä

Venäjän tulli toteuttaa vuonna 2008 hyväksyttyä Venäjän tullin kehittämisohjelmaa. Konseptin tavoitteiksi on määritelty liikennevirtojen optimointi, raja-alueiden kehittäminen sekä tullauksen ja tullivalvonnan tehostaminen. Viime kädessä tavoitteena on Venäjän taloudellisen turvallisuuden varmistaminen. Keskeinen uudistus liittyy Venäjän ulkorajan läheisyyteen rakennettaviin suuriin tullilogistisiin keskuksiin ja tullauksen siirtämiseen ulkorajoille.

Konseptin toteuttaminen on jo näkynyt mm. erilaisina rajoittavina toimina (esimerkiksi tullitoimipaikkojen erikoistuminen) ja suunnattuina kontrolli-iskuina sekä terminaalien lakkauttamisina. Näillä kaikilla on ollut useinkin yllättävä negatiivinen vaikutus toimijoihin ja tavarakaupan sujuvuuteen. Venäjän tullin hallinnollisilla päätöksillä on rajoitettu toimijoiden mahdollisuutta vapaasti valita tavaroiden kuljetustavat ja –reitit.

On ennakoitavissa, että konseptin toteuttaminen jatkuu ja että Venäjän valtion kulloinkin noudattamalla painotuksilla on suora vaikutus myös Venäjän tullin päätöksiin ja toimintasuuntauksiin. Venäjän WTO –jäsenyyden ennakoitu lykkäytyminen on omiaan lisäämään epävarmuutta myös Venäjän tullin toiminnan osalta.

On mahdollista ja optimistisen skenaarion mukaan jopa todennäköistä, että rajaliikenteen sujuvuuteen liittyviä järjestelyjä sekä Venäjän omassa viranomaistoiminnassa että EU:n ja Venäjän välillä kyetään kehittämään suunnittelukaudella. Jos järjestelyt etenevät onnistuneesti, kyetään lamaa edeltävä liikennemäärä tai sitä suurempikin liikenne selvittämään ilman jatkuvia ruuhkia jopa vähenevällä henkilömäärällä. Edellytyksenä on asianmukainen ja liikennemääriä vastaava infrastruktuuri vilkkaimmilla rajanylityspaikoilla Vaalimaalla, Nuijamaalla ja Imatralla. Suomen Tullin tulee kuitenkin varautua siihen, että menettelyt jatkuvat suunnittelukauden nykyisenlaisina. Jos aiempi historia toistuu, voidaan ennakoida myös yllättäviä tilanteita, joihin ei voida varautua, mutta joihin pitää olla nopea valmius reagoida.

Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin välille solmittu tulliliitto luo yhteistyötarpeita EU-tasolla.

## 1.2.3 Säännösmuutokset

### EU-lainsäädännön muutokset

EU:n uusi tullikoodeksi tulee voimaan viimeistään vuonna 2013, kun tullikoodeksin soveltamisasetus valmistuu ja tulee hyväksytyksi. Uuden tullikoodeksin periaatteena on sähköinen tullilmoittaminen. Paperipohjainen asiointitapa on poikkeus ja tulee matkustajatullauksen ohella käytettäväksi varamenettelyinä vain tilanteissa, jolloin tietojärjestelmät eivät toimi. EU:n tullit asioivat myös keskenään tietoverkon kautta.

Vuoden 2011 alussa päättyy siirtymäkausi, jolloin viimeistään tulee nykyisen tullilmoittamisen lisäksi annettavaksi yhteisöalueelle saapumisen ja yhteisöalueelta poistumisen yleisilmoitus. Ilmoitus on annettava määräajassa etukäteen ja sen perusteella Tulli seuloo kuljetuksista terveys- ja turvallisuusriskiä sisältävät lähetykset. Uuden ilmoitusjärjestelmän rakentaminen ja toimintakuntoon saattaminen sekä ilmoitusten käsittely aiheuttaa haasteen sekä asiakkaille, tullille että koko logistiikkaketjun sujuvuudelle.

TTS-kauden loppupuolelle ajoittuvat yhteisötasoisien keskitetyn tullauksen toteuttaminen sekä

Single Window ratkaisut rajat ylittävän tavaraliikenteen muodollisuuksien hoidossa. Uudistukseen sisältyy mm EU-alueella keskitetyn tullauksen mahdollisuus sekä hyväksytyt taloudellisen toimijan AEO:n status, joka takaa yksinkertaistettujen tullimenettelyjen lupien saamisen muita nopeammin ja/tai helpotuksia turvallisuuteen liittyvissä tarkastuksissa. e-Tulli – ohjelmaan sisältyvien toimenpideohjelmien seuraamiseen ja varsinaiseen uudistustyöhön osallistumiseen lukuisissa valmisteluelimissä sitoutuu suunnittelukautena merkittävä työpanos samoin kuin tietojärjestelmien määrittämiseen ja toimintamallien suunnitteluun. Uudistuksilla on vaikutusta työmalleihin myös Suomen tullissa.

EU-tasolla on kehitteillä Self-Assessment -toimintamalli, jossa auktorisoitu toimija (AEO) ilmoittaa kuukausittain Tullille itse määrittämänsä tullivelan suuruuden. Auktorisointi, yritystarkastukset ja muu valvonta perustuu toimijan raha- ja liiketoimintaprosesseihin. Toimintamallia tukemaan luodaan samanaikaisesti järjestelmäperusteinen tarkastusmenetelmä (systems based approach). Erityisen tärkeänä pidetään maailmanlaajuisista vastavuoroista tunnustamista EU:n AEO-ohjelman ja muiden merkittävien kauppakumppaneiden ohjelmien välillä. Kansallisten yksinkertaistusta koskevien lupien ja yhteisölupien myöntämis- ja arviointiperusteet yhdenmukaistettiin komission asetuksella vuoden 2009 alusta lähtien ja niiden kansallinen täytäntöönpano on käynnistetty.

Merkittävä muutos EU lainsäädännössä oli tuoteharmonointia koskevan NLF (new legal framework) paketin voimaantulo vuoden 2010 alusta. Asetuksessa on annettu EU:n ulkorajan valvonnan ja markkinavalvonnan puitteet. Siinä myös määritellään kansallinen ja eurooppalainen akkreditointijärjestelmä sekä CE merkintää koskevat periaatteet. NLF -asetus edellyttää tullin ja markkinavalvontaviranomaisten keskinäisen yhteistyön kehittämistä, joka vaikuttaa riskien hallinnan toimintoihin. Reach-asetuksen voimaantulo 2008 sekä sen valvontavaatimusten asteittainen toteuttaminen tulee asettamaan haasteita myös Tullille ja edellyttää teollisuuden ja eri viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä. Asetus koskee kaikkia ”aineita” joita tuodaan Euroopan yhteisöön tai valmistetaan yhteisössä yli tuhat kiloa vuodessa. Kyseeseen tulee niin raaka-aineet kuin valmiissa tuotteissa olevat aineet.

### **Kansallinen verotuslainsäädäntö**

Energiaverotuksen rakennetta uudistetaan vuoden 2011 alusta. Nestemäisten polttoaineiden valmisteverolakia sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverolakia muutetaan siten, että polttoaineiden verotus perustuu polttoaineen energiasisältöön ja hiilidioksidipäästöön. Lisäksi otetaan käyttöön laatuportastus terveydelle haitallisia lähipäästöjä vähentäville polttoaineille. Käytännössä näiden muutosten johdosta nestemäisten polttoaineiden veronalaisten tuoteryhmien lukumäärä nousee nykyisestä kahdeksasta 38:aan. Näistä suurin osa on erilaisten biopolttoaineiden tuoteryhmiä, joihin kuuluvat polttoaineet ovat oikeutettuja hiilidioksidiveroalennukseen edellyttäen, että ne täyttävät uusituvista lähteistä peräisin olevan energian käytön edistämiseksi annetun direktiivin mukaiset kestävyyskriteerit. Kestävyyskriteereillä valvotaan mm. biopolttoaineiden raaka-aineiden hankinnan ympäristö- ja yhteiskuntavaikutuksia.

Energiaverolainsäädäntöön tehdään samalla useita muita muutoksia. Maakaasun verotusta muutetaan siten, että verotus ei enää tapahdu tullauksen yhteydessä vaan luovutettaessa maakaasua siirtoverkosta kulutukseen. Samalla maakaasua verottomiin tarkoituksiin käytävät voivat rekisteröityä maakaasun käyttäjiksi verottoman hankinnan mahdollistamiseksi. Energiaverotuksen maksaminen poistuu Tullilta. Kasvihuoneiden verotus siirtyy Verohallinnon hoidettavaksi ja sähköverotus Energiamarkkinavirastolle.

Komissio on valmistelemassa esitystä uudeksi energiaverodirektiiviksi. Muutokset vastaisivat pääosin Suomessa jo 2011 voimaantulevan energiaverouudistuksen rakennetta. Direktiiviehdotuksen antamisaikataulu ei ole vielä tiedossa.

Uusi laki makeisten, virvoitusjuomien ja jäätelön valmisteverosta tulee voimaan vuoden 2011

alussa. Makeisten ja jäätelön veronalaiset tuoteryhmät perustuvat tariffinimikkeisiin. Tuotteiden luokittelua varten verovelvolliset tulevat todennäköisesti hakemaan jonkin verran sitovia tariffitietoja ja verotuksen ennakkoratkaisuja. Uusia säännöllisiä verovelvollisia makeisten ja jäätelön osalta arvioidaan tulevan kolmesataa. Tarvittavat valmisteveroluvat tulee käsitellä alkuvuonna 2011. Virvoitusjuomaveroa korotetaan ja sen soveltamisalaa selkeytetään. Makeisvero ja virvoitusjuomaveron korotus tulevat todennäköisesti jossain määrin myös lisäämään harmaata taloutta yhteisötuonnin kautta.

Jäteverotuksessa veropohjaa laajennetaan siten, että myös teollisuuden yksityiset kaatopaikat tulevat veron piiriin. Samalla veronalaisten jätteiden määrittelyssä siirrytään käyttämään ympäristölainsäädännön mukaista jätehuokituusta. Laittomien kaatopaikkojen verovelvollisuutta selkeytetään. Jäteverolain muutokset tulevat voimaan vuoden 2011 alussa. Uusia verovelvollisia arvioidaan tulevan neljäkymmentä.

Valmisteverotuksen uusi järjestelmädirektiivi sekä uusi valmisteverotuslaki tulivat voimaan 1.4.2010. Uudistukset koskevat muun ohessa valmisteveronalaisten tuotteiden siirto- ja valvontajärjestelmän EMCS:n käyttöönoton edellyttämiä säännöksiä, jotka olennaisesti muuttavat valmisteveronalaisten tuotteiden kuljetus- ja valvontamenettelyjä. Hallinnollisesta yhteistyöstä valmisteverotuksen alalla annettu neuvoston asetus uusitaan vuoden 2011 aikana vastaamaan EMCS -järjestelmän toimintaa. Osa virka-apumenettelyistä siirtyy tapahtuvaksi EMCS:n puitteissa järjestelmän FS2 vaiheen myötä 2012 alkaen.

Autoverotuksessa käteisasiakkaiden verotus on ehdotettu käynnistyväksi rekisteröintikatsastuksessa, jossa kerätyt tiedot siirrettäisiin verotusilmoitussanomana verotuksen toimittavalle viranomaiselle verotuspäätöksen tekemistä varten. Verovelvollisen kannalta muutos helpottaisi ajoneuvon rekisteröintiä ja verotusta, kun katsastusasemalla voitaisiin hoitaa ajoneuvon rekisteröintikatsastus, rekisteröinti ja verotusilmoituksen tekeminen. Muutos parantaisi myös verotuksessa käytettävien tietojen oikeellisuutta, kun tiedot tulisivat suoraan katsastusasemilta ja vastaisivat ajoneuvoliikennerekisteriin merkittävät ajoneuvon tietoja. Ehdotetussa mallissa verotusta voitaisiin automatisoida huomattavasti enemmän kuin vain lisäämällä nykyiseen toimintamalliin käteisasiakkaiden netti-ilmoittaminen ja se mahdollistaisi myös merkittävän säästön verotukseen käytettävissä resursseissa. Muutos edellyttää sekä autoverolain että rekisteröintiä koskevien säännösten muuttamista.

Määräaikainen poikkeus, jonka perusteella tupakkatuotteiden verotonta matkustajatuontia Virossa ja Liettuasta on rajoitettu 200 savukkeeseen, päättyy vuoden 2010 lopussa. 1.7.2009 tulivat kuitenkin voimaan tupakkapakkausten kielimerkintää koskevat määrälliset rajoitukset, jotka rajoittavat vieraskielisillä merkinnöillä varustettujen savukkeiden tuontia Suomeen. Tupakkalakiin tulee lakimuutos 1.10.2010 alkaen. Lakimuutoksen jälkeen tupakkatuotteiden maahantuonti ja hallussapito on kielletty alle 18-vuotiaalta. Lisäksi suussa käytettävän tupakan maahantuonti, myynti ja muu luovuttaminen kielletään, mutta sitä saa kuitenkin tuoda maahan omaa henkilökohtaista käyttöä varten matkatavarana rajoitetun määrän eli 30 enintään 50 grammaa nuuskaa sisältävää rasiaa. Nuuskaa ei siten saa tuoda toisen henkilön käytettäväksi edes lahjaksi.

Lähi vuosina tullaan uudistamaan useita maataloustukiin liittyviä asetuksia Lissabonin sopimuksen edellyttämällä tavalla. Nykyiset asetukset uudistetaan niin, että kunkin asetuksen sisältö jakaantuu säädösvallan siirron nojalla annettavaksi säädökseksi ja täytäntöönpanosäädökseksi. Tulevien asetusmuutosten vaikutusta Tullin toimintaan ei pystytä vielä ennustamaan, mutta oletettavaa on, että niillä on työllistävä vaikutus.

### **Kansalliset lainvalvontaviranomaisten toimivaltuuksiin kohdistuvat muutokset**

Suunnittelukauden aikana on käynnissä useita lainvalvontaviranomaisten toimivaltuuksiin kohdistuvia muutoshankkeita, joilla on suuri merkitys myös Tullin rikostorjunnan rakentamiseen,



toimintamahdollisuuksiin ja toimintamalleihin. Erityisen tärkeä Tullin rikostorjunnan kannalta on tullilain kokonaisuudistus, jonka keskeisenä tavoitteena on paitsi lain systematiikan selkeyttäminen myös rikostorjunnan toimivaltuuksien ja henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten päivittäminen vastaamaan nykylainsäädännön vaatimuksia ja muiden esitutkintaviranomaisten vastaavia säännöksiä. Esitutkintaviranomaisten toimivan (taloudellisuus, tehokkuus ja tarkoituksenmukaisuus) operatiivisen yhteistyön kannalta mahdollisimman yhtenäinen hallinnonalakohtainen toimivaltuussäätely on ehdoton edellytys.

Toinen Tullin rikostorjunnan kannalta keskeinen lakiuudistus on uusi, 01.01.2010 voimaan tullut ns. PTR-laki. Laki edellyttää Tullin rikostorjunnalta entistä laaja-alaisempaa ammattiosaamista, kun tietyissä tilanteissa tullirikostorjunnan henkilöstön on pystyttävä osallistumaan myös muiden kuin tullirikosten torjuntaan (yksittäistapauksessa toimittava oma-aloitteisesti tai pyynnöstä myös oman tehtäväalueen ulkopuolella). Lisäksi PTR-laki luo normipohjan PTR-viranomaisten yhteiselle rikostiedustelutoiminnolle ja määrittelee edellytykset yhteisten operaatioiden suorittamiselle.

Myös käynnissä oleva esitutkinta- ja pakkokeinolain uudistamistyö tuo uusia haasteita esitutkintaviranomaisten nykymuotoiselle roolille esitutkinnassa: Mahdollinen syyttäjien ja tuomioistuinten roolin vahventaminen jo esitutkintavaiheessa asettanee esitutkintaviranomaisten rikostorjuntatyölle ja -organisaatioille muutosvaatimuksia. Tullin kannalta keskeistä esitutkinta- ja pakkokeinolain uudistamisessa on se, että jatkossakin kaikilla esitutkintaviranomaisilla on samanlaiset mahdollisuudet epäillyn rikoksen selvittämiseksi. EU-tasolla on valmisteltava ns. eurooppalainen tutkintamääräys, jossa määriteltäisiin kansainvälisen rikostorjuntayhteistyön oikeudelliset muodot. Määräyksessä tultaisiin ottamaan kantaa myös siihen, mitkä viranomaiset olisivat jatkossa EU-jäsenvaltioiden tunnustamia oikeusviranomaisia. Suomessa on kansallisesti määritelty, että tuomioistuinten ja syyttäjien lisäksi myös esitutkintaviranomaiset ovat oikeusviranomaisia. Mikäli eurooppalainen tutkintamääräys johtaa muutokseen esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksiin kansainvälisissä asioissa, sillä on muutosvaatimuksia myös tullirikostorjunnan tehtäväalueella.

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksen johdosta valtionvarainministeriössä harkitaan erityisten kelpoisuusvaatimusten asettamista sellaisille tullimiehille, jota virassa joutuvat tekemään kansalaisten henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja muihin perusoikeuksiin puuttuvia pakkokeinopäätöksiä. Erityisten kelpoisuusvaatimusten säätäminen asetuksessa tullilaitoksessa tulee edellyttämään tullirikostorjunnan koulutusjärjestelmän muuttamista: Tutkinnanjohtajan koulutusta on laajennettava entisestään ja tullirikostorjunnan peruskoulutus tulee jatkossa pakolliseksi myös niille tullivalvonnan esimiehille, jotka tekevät tullilain 15 §:n mukaisia pakkokeinopäätöksiä. Lisäksi muutos johtaisi esimiestason koulutusvaatimusten kiristymiseen, koska jatkossa tehtävään/virkaan valittavalta rikostorjuntajohtajalta, rikostorjuntapäälliköltä ja tutkivan esimieheltä edellytettäisiin (muiden esitutkintaviranomaisten tavoin) soveltuvaa korkeakoulututkintoa.

Uusi laki harmaan talouden selvittelykeskuksesta tulee voimaan 2011. Perustettavan harmaan talouden selvittelykeskuksen (entinen Virke) tuleva organisoituminen verohallintoon tuo muutoksia yhteistyökäytäntöihin.

## **1.2.4 Kansalliset politiikkalinjaukset**

### **Alueellistaminen**

Valtionhallinnon tavoitteena on alueellistaa merkittävä määrä henkilötyötä pois pääkaupunkiseudulta suunnittelukauden aikana. Tavoite koskee myös Tullia.

Tullitehtävät ovat osin sidottuja paikkoihin, joissa tullit hoitaa viranomaistehtäviä, kuten rajanylityspaikoilla, tai joissa asiakaskontakteilla on merkitystä. Verkkoasioinnissa osalla tehtävistä

ei ole enää paikkasidonnaisuutta. Kun suunnittelukauden keskivaiheilla valtaosa tulliasioinnista tapahtuu verkkopalveluja käyttäen, sähköisten palvelukeskusten sijainnilla ei ole enää aikaisempaa merkitystä, koska toiminta näissä perustuu sähköiseen työskentelyyn, etäkäyttöön ja verkkoyhteyksien hyödyntämiseen. Sähköisten palvelukeskusten toiminnassa pääkaupunkiseudun saavutettavuudella ja yhteistyösuhteilla yritysmaailmaan on vähäinen painoarvo. Sitä vastoin yhteydenpitotarpeella muuhun tullitoimintaan on suuri merkitys, missä korostuu myös osaamisen hankkiminen ja ylläpitäminen; vain toimimalla monipuolisesti eri tullin tehtävissä sähköisissä palvelukeskuksissa työskentelevä voi hankkia tarvittavan ammatillisen ja erityisosaamisen tehtävän hoitamiseen ja valmiudet yllättäviin ongelmatilanteisiin. Kyse ei ole vain tiedon hankkimisesta vaan aktiivisesta osaamisesta, johon yhtyy tiedon soveltaminen käytäntöön. Ei ole toivottavaa, että sähköisissä palvelukeskuksissa työskentelevät käsittelisivät inhimilliseen käsittelyyn ohjautuneita ilmoituksia ilman, että heillä olisi näkemys mm. epäiltävistä riskeistä. Nämä näkökohdat asettavat omat vaatimuksensa koulutukselle, perehdyttämiselle ja työkierrolle.

Tullin uudelleenorganisointia ollaan suunnittelemassa, missä yhteydessä jatkossa valtakunnallisesti organisoitavat aluerajat ylittävät toiminnot pyritään järjestämään sekä henkilöpoliittisesti että alueellisesti tasapainoisesti (ks. luku 1.4 jäljessä).

### **Tuottavuusohjelma**

Valtionhallinnon tuottavuusohjelma asettaa vaatimuksia Tullille vähentyvinä henkilötyövuosimäärinä ja määrärahoina. Tullin palvelutoimintojen tehostamisen keskeinen keino on palvelujen sähköistäminen eli ilmoittamisen sähköistäminen ja ilmoitusten käsittelyn automatisointi, mistä työstä osa on jo tehty. Tulli pitää suunnitelmassaan keskeisenä lähtökohtana sähköisen asioinnin toteuttamista tietoverkon kautta kaikissa ilmoittamispalveluissa. Asiakkaille pyritään rakentamaan vaihtoehtoisia erityyppisille yrityksille ja luonnollisille henkilöille sopivia, saavutettavia ja toimivia sähköisiä palveluja. Täyssähköinen ilmoitusprosessi ja sitä tukevat muut sähköiset toimintamallit antavat sekä asiakkaille että Tullille mahdollisuuden tehostaa toimintaansa.

Palvelujen sähköistäminen edellyttää kuitenkin riittävää kehittämispanostusta tietojärjestelmien rakentamiseen, ylläpitoon ja tukeen ja samalla myös tietojärjestelmien palvelemien asiointiprosessien määrittämiseen: Valitettavasti määrärahatilanteen tiukentumisen vuoksi on todennäköistä, että palvelujen sähköistämistä/tehostamista joudutaan arvioimaan ja aikatauluttamaan uudelleen. Osa Tullin tietojärjestelmäkehitystyön aikataulusta ja sisällöstä määritetään jäsenvaltioita sitovasti EU:sta, joten vaarana on, että toiminnan tehostamisen kannalta tarpeellisia muita kehittämishankkeita ei voida lainkaan toteuttaa tai ne viivästyvät merkittävästi määrärahojen niukkuuden vuoksi. Tiukka määrärahaohjaus on myös luonut tilanteen, jossa Tullin henkilöstön määrää on täytynyt vähentää selvästi yli tuottavuusohjelman tavoitteiden – viime vuonna vähennys oli vajaa sata ja kuluvana vuonna runsas sata henkilötyövuotta tuottavuusohjelman vaatimuksia enemmän ja sama kehitys näyttää jatkuvan ainakin myös vuonna 2011.

Tulli-ilmoittamisen ja veroilmoittamisen sekä ilmoitusten käsittelyn järjestämisen osalta tuottavuustarkastelua ei tule rajoittaa vain Tullin sisäisen tuottavuuden tarkasteluun. Sillä, miten Tullin palvelut toimivat ja miten ne mahdollistavat yritysten häiriöttömän liiketoiminnan, on varsin suuri negatiivinen tai positiivinen tuottavuusvaikutus yritys sektorille koko logistiikkaketjussa ja eri verotusmuodoissa. Suomen Tulli oli sijalla 9 yhteensä 133 maan joukossa World Economic Forumin laatimassa maailman kilpailukykyä vuosien 2009-2010 käsittelevässä raportin osiossa, jossa arvioitiin tullimenettelyjen tehokkuutta.

### **Organisaatioselvitykset**

Toissa vuonna käynnistyi selvitys, jossa tarkasteltiin AKEn, Tullin, ja Verohallinnon välistä työnjakoa ja tehtäviä. Työryhmä jätti raporttinsa tammikuussa 2010 ja siinä esitettiin

autoverotuksen, valmisteverotuksen ja kolmansien maiden tuonnin arvonlisäverotuksen siirtämistä Tullista Verohallintoon. Selvityksestä tehtävät päätökset ovat kesken tätä toiminta- ja taloussuunnitelmaa kirjoitettaessa. Koska ilmoitusten käsittely ja veronkantojärjestelmät on integroitu yhteen, vähäisetkin muutokset vaativat huolellisen ja riittävän pitkän suunnittelu- ja toteutusvaiheen, jotta riskejä veronkannolle ei synny.

Tullissa pysäytettiin auto- ja valmisteverotuksen kansallisten tietojärjestelmien kehittäminen organisaatioselvityksen vuoksi, koska oli epävarmaa, ovatko tietojärjestelmät jatkossa tarpeellisia Tullissa. Samalla pysähtyi sähköisen ilmoittamisen kehittäminen valmisteverotukseen ja autoverotuksen pienasiakkaille.

### **1.3 Kansainvälinen ja kansallinen viranomaisyhteistyö**

#### **Kansainvälinen yhteistyö**

Tullitoimintaa leimaa globaalisuus ja kansainvälisyys; tullitoiminta on olennainen ja erottamaton osa kansainvälistä kauppaa ja tavarankuljetusketjuja, jotka ylittävät yksittäisten valtioiden rajat ja joiden toimivuudesta maailmantalouden kehittyminen ja häiriötön toiminta on riippuvainen. Kansainvälisyys näkyy erityisesti kansainvälisten järjestöjen, ennen kaikkea Maailman tullijärjestön (World Customs Organisation, WCO) ja Euroopan Unionin tasoilla tehtävänä yhteistyönä. Lisäksi Suomi on solminut eri maiden kanssa kahdenvälisiä tulliyhteistyösopimuksia, jotka luovat mahdollisuuden käytännönläheiseen yhteistyöhön muun muassa tullivalvonnassa ja tullirikostorjunnassa tilanteissa, joissa yhteistyö ei mahdollistu suoraan kansainvälisten järjestöjen ja sopimusten kautta.

Tulli osallistuu aktiivisesti Maailman tullijärjestön työhön. Järjestö on ainoa kansainvälinen järjestö, joka keskittyy tullitoimintaan ja on tunnustettu globaalisti ”tullin äänitorvena”. Järjestön tavoitteena on globaalissa toimintaympäristössä muun muassa tullistandardien kehittäminen, tullimenettelyjen yksinkertaistaminen ja harmonointi, tavarankuljetusketjujen turvallisuus, tuloksekas ja kohdehakuinen tullin valvontatoiminta ja tulliosaamisen ja tullien toimintakyvyn kehittäminen. Järjestö myös ylläpitää kansainvälistä harmonoitua tavaranimikkeistöä, joka on tavaraluokittelun perusta, ja hallinnoi WTO-sopimuksen tullausarvoon ja alkuperäsääntöihin liittyviä teknisiä seikkoja.

EU-tasolla Tulli osallistuu EU:n komission ja neuvoston komiteoiden ja työryhmien kokouksiin, joissa valmistellaan lainsäädäntöä ja päätöksiä, jotka varmistavat, että tullitoimenpiteet ovat mahdollisimman yhdenmukaisia EU:n alueella sekä sovitaan tulliyhteistyöoperaatioista. Tulliselvitystä ja –verotusta koskeva lainsäädäntö tulee keskeisiltä osin EU:sta, minkä vuoksi on tärkeää, että eri työryhmissä on mukana Suomesta tulliasioita tuntevat asiantuntijat. EU-tasoisesta yhteistyön lisäksi Tullilla on myös suoria yhteyksiä muihin jäsenmaihin, joiden kanssa tehdään kahden- tai monenvälistä hyvinkin käytännönläheistä yhteistyötä, jossa osapuolten keskinäinen tuntemus ja ammatillinen arvostus ovat olennainen edellytys verkottumiselle.

Suomen maantieteellisestä sijainnista johtuen Venäjä on Tullille hyvin merkittävä yhteistyötaho, jonka merkitys korostuu sekä EU-tasoisessa että kahdenkeskisessä tulliyhteistyössä. Suomella ja Suomen Tullilla on historiasta johtuen osaamista ja kokemusta Venäjän kaupasta ja viranomaisyhteistyöstä; Tulli on useasti ollut asiantuntijana sekä EU-tasoisessa että kansallisessa kehittämisessä ja keskusteluissa, joilla on pyritty kehittämään maiden väliseen kauppaan liittyviä menettelyjä ja valitettavasti myös ratkaisemaan turhankin usein ilmenneitä ongelmia tavaravirtojen sujuvalle ja säännöstenmukaiselle liikkuvuudelle. Suomen ja Venäjän tulleilla on kahdenvälisistä yhteistyötä sekä valtakunnallisesti että alueellisesti; venäläisessä toimintakulttuurissa ei voi korostaa liikaa kahdenvälisen luottamuksellisten suhteiden merkitystä toiminnan eri tasoilla.

Yhtenä esimerkkinä globaalista kansainvälisen yhteistyön eduista on riskienhallinnan kansainvälinen

kehittäminen, millä pyritään globaalien kaupp- ja tavarankuljetusketjujen valvonnan avulla turvaamaan mm. kansainvälisen kaupan säännöstenmukainen verotus ja tuoteturvallisuus ja estämään tuoteväärennysten kauppa ja tukemaan terrorismin vastaista taistelua. WCO:ssa riskienhallintaa on käsitelty laajasti ja työ on kulminoitunut riskienhallinnan kaksiosaisen käsikirjan laadintaan, joka tulee olemaan perustyökalu ja työn mallintaja riskienhallinnan globaalille hyödyntämiselle tullitoiminnassa. EU-tasolla riskienhallinnan lainsäädäntöä ja sen toteutusta kehitetään tullikoodeksikomitean riskienhallinnan alajaostossa ja sen alaisissa työryhmissä; lainsäädännön kautta riskienhallintaa ja sen tietojärjestelmiä yhdenmukaistetaan jäsenmaissa, ja riskienhallinnan konkreettista hyödyntämistä ja yhtenäistä soveltamista jäsenmaiden operatiivisessa toiminnassa on kehitetty mm. järjestämällä liikennemuotoikohtaisia harjoituksia jäsenvaltioiden asiantuntijoille.

Pohjoismainen tulliyhteistyö on edelleen EU-jäsenyyden jälkeenkin tiivistä ja tuloksellista. Suomella on Ruotsin ja Norjan kanssa yhteisiä toimipaikkoja, joilla työskentelee kummankin maan tullivirkamiehiä.

### **PTR-yhteistyö**

Viime vuodenvaihteessa astui voimaan uusi ja ensimmäinen PTR-laki, jonka tarkoituksena on edistää Poliisin, Tullin ja Rajavartioston (PTR-viranomaiset) yhteistoimintaa sekä yhteisten toimintalinjojen toteuttamista siten, että PTR-viranomaisille säädetyt rikostorjuntaan, valvontaan sekä niitä koskevaan kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät tehtävät ja yksittäiset toimenpiteet tulevat hoidetuiksi tarkoituksenmukaisesti, tehokkaasti ja taloudellisesti. Yhteistoiminnalla tarkoitetaan rikostorjuntaan, valvontatoimintaan tai kansainväliseen yhteistyöhön liittyvän toimenpiteen suorittamista toisen PTR-viranomaisen puolesta tai apuna tämän tehtäväalueella sekä toimimista yhteistyössä PTR-viranomaisten yhteisellä tehtäväalueella.

PTR-yhteistyöllä on pitkä historia alkaen Suomen itsenäisyyden alkua ajoista huolimatta tuoreesta ensimmäisestä asiaa koskevasta lakitasoisesta säädöksestä; ensimmäinen säädös tulli- ja poliisiviranomaisten yhteistoiminnasta oli jo vuonna 1927 annettu valtioneuvoston päätös, ja asetukset näiden kolmen viranomaisen yhteistoiminnasta annettiin vuosina 1949 ja 1978.

PTR-yhteistyö on vuosien mittaan laajentunut salakuljetusten torjunnasta huume-, talous- ja omaisuusrikollisuuden torjuntaan sekä myös EU:n merkittävänä pitämille alueille kuten terrorismin ja laittoman maahantulon torjuntaan. Yhteistyötä on kehitetty myös muun lainvalvonnan alueilla esimerkiksi HARVA-hankkeessa, jossa turvallisuusviranomaisten yhteistyöllä turvataan harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut.

Tullin ja Rajavartiolaitoksen välillä otettiin 2010 Nuijamaalla käyttöön uusi yhteistyömalli, jossa Tulli suorittaa tulliselvityksen yhteydessä raskaan liikenteen passintarkastuksen. Viranomaisten yhteinen valvontaryhmä työskentelee liikennekaistoilla, joilla Rajavartiolaitos tekee alustavia tullitarkastuksia Tullin lukuun. Kumpikin viranomainen vastaa jatkotoimenpiteistä omalla toimialueellaan. Vaalimaalla otetaan 2011 käyttöön paikallisiin olosuhteisiin suunniteltu yhteistyömalli, joka perustuu yhteisen valvontaryhmän käyttöön.

PTR-yhteistyön ja kahdenvälisen yhteistyön tarjoamat yhteistoimintamallit ovat merkittävä keino sekä yhteiskunnallisen vaikuttavuuden että resurssien käytön tehokkuuden ja joustavuuden lisäämisessä yhteistyöviranomaisten kesken.

### **Muu kansallinen yhteistyö**

Tullin velvoitteet täytäntöönpanevana viranomaisena ulottuvat valtiovarainministeriön ohella monien muidenkin ministeriöiden toimikenttään. Tullilla on laaja suora valmistelu- ja seurantayhteistyö eri ministeriöiden ja virastojen kanssa, koska Tulli toteuttaa monen eri sektorin lainsäädäntöä ja niiden päävastuulla olevia politiikka-alueita. Yhteistyöalueita ovat mm.

tavarakaupan ja menettelyjen kauppapolitiikkaan liittyvät asiat, rajat ylittävät liikenteen sujuvuuteen ja viranomaistoimiin liittyvät kysymykset, lainsäädännön valmistelu yhteistyö tulliin, valmisteveroihin ja autoverotukseen liittyvissä kysymyksissä ja menettelyissä.

EU:n kauppapolitiikan hoitamisessa Tulli on ulkoasiainministeriötä avustava yhteistyökumppani ja sillä on tässä tehtävässä kiinteät yhteydet myös työvoima- ja elinkeinoministeriöön, maa- ja metsätalousministeriöön sekä elinkeinoelämän etujärjestöihin. Maa- ja metsätalousministeriön kanssa Tullilla on monitasoista yhteistyötä mm. tuoteturvallisuusvalvonnassa ja EU:n vientisääntöjen valvonnassa. Liikenne- ja viestintäministeriön kanssa Tullilla on monenlaista yhteistyötä, esimerkiksi raskaan liikenteen kaluston kuntotarkastukset maamme itärajalla. Tulli on yhteistyössä sisäisen turvallisuuden ohjelman toteuttamisessa sisäasiainministeriön ja Säteilyturvakeskuksen kanssa.

Tullin toiminnan valtakunnallisesta laajuudesta ja toimipaikkaverkostosta johtuen Tulli lisäksi avustaa useita muita ministeriöitä ja virastoja näiden tehtäväalueeseen kuuluvien verojen ja maksujen keräämisessä (mm. ympäristöministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, merenkululaitos, huoltovarmuuskeskus, Trafi); Tulli pystyy suorittamaan nämä tehtävät tehokkaasti ja varmasti verrattuna muihin vaihtoehtoihin tapoihin.

#### **1.4 Tullin organisaation uudistaminen: Tullin toiminnan kehittäminen muuttuvassa toimintaympäristössä**

Tullissa aloitettiin resurssikartoitus alkutalvesta 2008 henkilöresurssien määrään, laatuun ja kohdentamiseen liittyvien haasteiden hallitsemiseksi. Resurssikartoitus jätettiin syyskuun 2009 lopussa Tullin sisäiselle lausuntokierrokselle.

Tullin johto päätti loppusyksyllä 2009 jatkaa kartoitusta siten, että Tullihallituksen osastopäälliköiden muodostama ryhmä selvittää tarkemmin Tullin tehtäviä, toimintamalleja ja organisaatiota jatkossa. Tämän selvityksen tuloksena muotoutui käsitys, että Tullin toiminnan hallittu kehittäminen edellyttää, että Tullin organisointi ja toimintamallit tulisi ajatella uudestaan murroksessa olevan toimintaympäristön ja niukkojen resurssien ristipaineessa. Perusteena tälle näkemykselle on, että viime vuosina tullipiirien merkitys on kaventunut valtakunnallisten piirirajat ylittävien toimintojen ja erityisesti sähköisen asioinnin ja kohdehakuisten valvonnan kehittymisen myötä. Yhä suurempi osa asiakkailta tulevien ilmoitusten käsittelystä on valtakunnallista ja siihen liittyvä valvonta, tarkastus ja yritysneuvonta ovat piirirajoista riippumattomia. Tämän kehityksen seurauksena myöskään tavoitteet, toimintatavat ja resurssien mitoitus eivät enää määräydy piirirajojen mukaisesti. Niukkoja voimavaroja tulisi pystyä käyttämään ja kohdistamaan valtakunnallisesti priorisoitujen tarpeiden mukaisesti aiempaa joustavammin. Asiakaspalvelua, yhteiskunnan suojaamista sekä hyvän hallinnon oikeudenmukaisuutta ja luotettavuutta koskevat vaatimukset ovat kasvaneet ja niihin vastaaminen on helpompaa valtakunnallisen organisaation kautta.

Myös Verohallinnossa ja Poliisissa, on luovuttu piiritasoisesta väliportaasta, minkä taustalla on samantyyppinen kehitys kuin Tullissakin.

Tullin organisaatorakenteeksi suunnitellaan seuraavaan jakoon perustuvaa mallia:



Tullihallituksen roolina on olla pääkonttori, joka ei suorita operatiivisia tehtäviä. Tullihallitus on tulostavasti valtiovarainministeriölle Tullin toiminnasta. Tullihallitus huolehtii strategioiden valmistelusta, toiminnan suunnittelusta, resursoinnista ja seurannasta, kehittämistehtävistä, kansainvälisistä tehtävistä ja sidosryhmäsuhteista.

Valtakunnallisiin toimintoihin ja alueellisiin yksiköihin sijoittuu operatiivinen toiminta. Valtakunnallisiksi toiminnoiksi organisoidaan operatiiviset aluerajat ylittävät tehtäväkokonaisuudet, jotka on toiminnan valtakunnallisen luonteen vuoksi järkevää järjestää yhden johdon alaisuuteen. Esimerkkinä aluerajat ylittävistä valtakunnallisista toiminnoista on jo nyt toimivat sähköiset keskuskeskukset, jotka on sijoitettu Helsinkiin, Turkuun ja Tornioon. Alueellisiin yksiköihin sijoittuu alueilla sijaitsevat paikkasidonnaiset operatiiviset tehtävät, toisin sanoen käytännön tullityö toiminnallisten alueellisten kokonaisuuksien puitteissa. On huomattava, että joustavuuden turvaamiseksi tietyntyyppinen alueyksiköihin sijoittuva toiminta kuten liikkuvat ryhmät voi ylittää alueyksiköiden rajat huolimatta alueellisesta luonteestaan. Valtakunnalliset toiminnot ja alueelliset yksiköt ovat tulostavasti Tullihallitukselle.

Uudistuksesta saavutettavana hyötynä on Tullin vaikuttavuuden ja tuottavuuden kasvaminen mm. seuraavista syistä:

- tullipiirien poistumisen myötä hallinto kevenee, tullipiirien hallintorakenteen purkaminen säästää kustannuksia,
- resursseja voidaan kohdentaa joustavammin toiminnoittain ja alueellisesti, millä voidaan paremmin turvata keskeisten tehtävien suorittaminen niukkenevien resurssien aikana,
- operatiivinen toiminta korostuu,
- valta- ja vastuusuhteet selkiintyvät,
- Tullin tavoitteet, toiminta ja tulokset näkyvät valtakunnallisten kokonaisuuksien puitteissa,
- valtakunnalliset toiminnot turvaavat toiminnan yhdenmukaisuuden.

Organisaatiouudistuksen suunnittelua ollaan käynnistämässä Tullissa parhaillaan ja sen yksityiskohdat, kuten yksittäiset alueelliset yksiköt, täsmentyvät suunnittelun edistymisen myötä.

Pyrkimyksenä on, että uusi organisaatorakenne olisi voimassa mahdollisimman pian, mahdollisesti jo vuoden 2012 alusta. Organisaatiomuutos edellyttää kuitenkin lakimuutoksia, joiden aikataulusta muutoksen ajoittuminen on riippuvainen. Jo vuoden 2011 alusta Tullin omista päätöksistä riippuva Tullin sisäinen budjetti ja tulossopimukset ja niiden seuranta tehdään valtakunnallisina toimintolähtöisesti.

Organisaatiomuutos toteutetaan alueellisesti ja henkilöstöpoliittisesti tasapainoisesti. Valtakunnallisten toimintojen perustaminen ei merkitse henkilökunnan siirtämistä tai keskittämistä pääkaupunkiseudulle vaan toimintoja ja henkilökuntaa sijoitetaan niille paikkakunnille, joilla Tullilla on nykyin merkittävää toimintaa.

Tulli ja sen henkilöstö muuttuvat voimakkaasti suunnittelukauden aikana organisaation ja toimintatapojen muutoksen vuoksi. Muutoksessa on mukana koko Tullin henkilöstö sekä muutoksen kohteena että muutosten toteuttajana – tiedossa olevat muutokset lisäävät Tullin tehtävien vaativuutta ja edellyttävät entistä osaavampaa henkilöstöä.

## 2 TOIMINNAN STRATEGISET SUUNTAVIIVAT

### 2.1 Strateginen tahtotila ja kytkeytyminen hallinnonalan yhteiseen strategiaan

Tullin strategiat ja tavoitteet ovat linjassa hallinnonalan strategioiden ja tavoitteiden kanssa. Hallinnonalan strategisista tavoitteista on taulukkoon poimittu ne kohdat, joiden katsotaan erityisesti linkittyvän tullin strategiaan tavoitteisiin. Tullin perusstrategiat eli asiakasstrategia ja valvontastrategia nivoutuvat Tullin päätehtäviin siten, että ulkomaankaupan sujuvuuden edistämässä painottuu keskeisimpänä asiakasstrategia, yhteiskunnan suojaamisessa valvontastrategia ja fiskaalisissa tehtävissä sekä asiakas- että valvontastrategia ohjaavat keskeisesti toimintaa EU:n sekä kansallisen tulli- ja verolainsäädännön mukaisesti. Resurssistrategia yhdistyy asiakas- ja valvontastrategiaan määrittämällä voimavarat ja keinot päätehtävien hoitamiseen.

<b>Hallinnonalan strategiset päämäärät ja tavoitteet</b>		
<b>Yritykset ja yksityiset</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Hallinnon tehokkuus, hyvä hallintotapa ja korkea laatu; mahdollisimman pieni hallinnollinen rasite velvoitteiden hoitamisesta</li> <li>Hyvä palvelu; Tulli asiakaslähtöisten tulli- ja veropalvelujen tuottajana; sujuvat asiakas-kokemukset valtiovarainhallinnon vastuulla olevien henkilöstöratkaisujen, työympäristöratkaisujen sekä IT- ja muiden tukipalvelujen mahdollistamina</li> <li>Yhdenvertainen kohtelu ja markkinoiden häiriötön toiminta</li> <li>Ennakoitavuus ja tuki päätöksen teolle</li> <li>Julkisen taloudellisen toiminnan läpinäkyvyys</li> </ul>		
<b>Valtionhallinto</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Laadukas julkisen toiminnan ja talouden kokonaisohjaus; tukee vahvaan analyttiseen näkemykseen perustuvaa päätöksentekoa</li> <li>Ydintoiminnan mahdollistavat tehokkaat konsernipalvelut</li> </ul>		
<b>Euroopan unioni</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Yhteisötason lainsäädännön ja linjausten toteuttaminen kansallisella tasolla</li> <li>Tehokkuutta valmisteluun, hallinnon prosesseihin ja menettelyihin</li> </ul>		
<b>Tullin strategiset tavoitteet</b>		
<b>Asiakasstrategia</b>	<b>Valvontastrategia</b>	<b>Resurssistrategia</b>
Tavoitteena on tarjota eri asiakasryhmille parhaiten sopivat tavat hoitaa tulliasiointiin liittyvät ilmoitukset ja muut muodollisuudet kustannustehokkaasti sähköisiä palveluratkaisuja hyödyntämällä.	Tulli suojaa tehokkaasti yhteiskuntaa ja turvaa verotuksen valvonnan avulla todennetuilla riskialueilla. Tulli on tehokas toimija yhteiskunnalliselta vaikuttavuudeltaan merkittävimmän ja tasapuolisen kilpailun vaarantavan tullirikollisuuden torjunnassa sekä kuljetusketjujen turvallisuuden ja vaarattomuuden valvonnassa osana sisäistä turvallisuutta.	Parannetaan Tullin kilpailukykyä työnantajana. Henkilöstöresurssit mitoitetaan tehtäviin nähden oikein. Tullilla on käytössään osaava ja motivoitunut henkilöstö. Tullilla on tehtäviin nähden oikein mitoitettuja toimitilat ja tarvittavat laitteet.
Asiakasyhteistyön tavoitteena on saada asiakkaat mukaan vuorovaikutteiseen Tullin toiminnan ja tullipalvelujen kehittämiseen ja turvata tarvittavan informaation saatavuus.	Tullilla on kaupallisen liikenteen ja tavaravirtojen paras asiantuntemus, toimitusketjujen suhteen optimaalinen resursointi ja sijoittuminen sekä moderni valvontateknikka, mikä lisää PTR- ja muun viranomaisyhteistyön vaikuttavuutta.	Tietohallinto tukee Tullin toiminnan laatua ja tehokkuutta sekä mahdollistaa uudet ja integroidut toimintamallit, joilla toimitaan asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden kanssa.



Tavoitteena on parantaa tullitoiminnan oikeellisuutta, yhdenmukaisuutta, kustannustehokkuutta ja riskien hallintaa sekä asiakastyytyväisyyttä.	Suomen lainvalvontaviranomaisten yhteistyömallit sekä Suomen Tullin ja Venäjän Tullin yhteistyössä käytettävät keskeiset keinot ja menettelytavat huomioidaan EU:n yleisiä toimintamalleja kehitettäessä.	Asiakkaille, sidosryhmille, kansalaisille ja omalle henkilöstölle tarjotaan ajantasaista informaatiota hyödyntäen soveltuvia informaatiokanavia.
--	---	--

## 2.2 Toiminnan painopisteet ja päämäärät TTS-kaudella

### 2.2.1 Fiskaalinen tehtäväalue

Sähköistä asiointia ja IT-järjestelmiä kehitetään tukemaan valmisteverotuksen oikeellisuuden varmistamista ja seurantaa sekä helpottamaan asiakkaiden veroilmoittamista ja tukien ja veronpalautusten hakemista sekä kansallisten ja jäsenmaiden välisten siirtojen ilmoittamista ja seurantaa. Suunnittelukauden alkupuolella käyttöön otettava ilmoitusjärjestelmää (VEIVI) täydennetään myöhemmin nykyisen manuaalisen muutosjärjestelmän korvaavalla uudella järjestelmällä verotuksen oikeellisuuden varmistamiseksi.

Asiakkaiden oikeamääräistä ilmoittamista ja tukien sekä veronpalautusten hakemista tuetaan hyvällä asiakaspalvelulla, ennakoivalla ohjauksella ja kohdennetulla valvonnalla. Lainsäädännön toimeenpanossa toimitaan yhteistyössä asiakkaiden kanssa ja kunkin asiakasryhmän erityiset palvelutarpeet otetaan huomioon lain sallimissa rajoissa.

Fiskaalisella alueella sähköisten asiointikanavien käyttöönotto ei kuitenkaan merkittävästi vähennä resurssitarvetta Tullissa, kyse on palveluvalikoiman lisäämisestä ja asiointin modernisoimisesta.

Suunnittelukaudella valmisteverot muuttunevat oma-aloitteisesti maksettaviksi veroiksi. Jos veronkanto toteutetaan verotilin kautta, se edellyttää merkittäviä muutoksia nykyiseen veronkantomenettelyyn ja sen tietojärjestelmiin, mitä ei ole otettu huomioon Tullin määrärahaesityksissä.

Tavaraan liittyvä ilmoitusmenettely, asiakashallinta, riskianalyysi, fyysiset tarkastukset, laboratorioanalyysit, varastovalvonta, verotuksen toimittaminen ja verotuksen jälkikäteinen tarkastus muodostavat *audit trail -ketjun*, jossa eri tarkastusmuotoja käytetään suunnitelmallisesti hyödyntäen olemassa olevia tietoja ja rekisterejä kohdevalintaprosessissa. Tullin eri toimintojen välinen yhteistyö tuottaa lisäarvoa substanssiosaamisen, parantuneen verovarmuuden, asiakaskunnan yhtäläisen kohtelun, nopean reagointikyvyn ja tehokkaan resursoinnin muodossa.

Asiakasryhmäkohtaiset laadunvarmistusmallit ohjaavat tarkastustoimintaa sekä tulli- että valmisteverotuksessa. Laatumallinnuksessa otetaan huomioon niin EU-tasoiset kansallisia yksinkertaistuselupia ja yhteisölupia koskevat säännökset kuin kansalliset lupahallinnon kehittämiseen liittyvät linjaukset; toimintojen uudistaminen otetaan huomioon vuosittaisessa tarkastussuunnittelussa ja seurannassa. Kumppanuusasiakkuuteen ja AEO-statukseen liittyvän laadunvarmistuksen yhdentämismahdollisuudet selvitetään. Tietojärjestelmäkartoitusten merkitys kasvaa edelleen sekä EU-lähtöisesti että kansallisten säännösten edellyttämänä.

Tarkastustyötä tukevien tietojärjestelmien ja tekniikoiden avulla tehostetaan tarkastustoimintaa ja parannetaan verotuksen oikeellisuutta. Riskienhallinta- ja tarkastusjärjestelmän tarkastusosio valmistellaan käytännön toimintaa tukevaksi ja otetaan suunnitelmien mukaan käyttöön vuoden 2012 aikana. Näin myös tarkastushavainnot ovat aiempaa kattavammin hyödynnettävissä tarkastustoimien suuntaamisessa ja toteuttamisessa.

Riskienhallinta tekee kiinteää yhteistyötä fiskaalisen riskienhallinnan osalta Olafin (EU:n petoksantorjuntayksikkö) ja Taxudin kanssa. Olafin kanssa tehtävä yhteistyö painottuu

osallistumiseen Olafin petostutkimuksiin (AM-viestit) silloin kun ne koskevat Suomea ja operaatioihin. Fiskaalisten AM viestien (alkuperä, nimike, tulla-arvo, polkumyynti- ja tasoitustullit) pääpaino on viime vuosina ollut polkumyyntitulleissa.

### 2.2.2 Ulkomaankaupan sujuvuus

Tulliselvityksen toimeenpano perustuu ilmoitusmenettelyssä annettujen tietojen käsittelyyn ja analysointiin: Suuressa osassa tulliselvitystapauksia tavaran fyysinen toimittaminen tulliin ei ole tarpeen vaan ilmoituksissa annettujen tietojen automaattinen käsittely ja siihen sisältyvä riskianalyysi sekä tarvittaessa tarkempi tarkastelu antaa riittävän varmuuden ilmoitustietojen oikeellisuudesta. Suurin osa kaupalliseen logistiikkaan liittyvästä tulliselvityksestä tapahtuu täysin "back-office-työnä" tavaravirtojen liikkeisiin lainkaan puuttumatta. Yksityisten kansalaisten käyttöön tarjotaan käyttäjäystävällisempiä verkkopalveluja yleensä satunnaisten tullausten hoitamiseksi (mm. postipaketit).

Jotta ulkomaankaupan tavaravirtoja voidaan hallita koko tulliselvitysketjun ajan ja jotta asiointi noudattaisi yrityksen logistiikkaketjun vaatimuksia, avuksi tarvitaan nykyistä integroidumpia tulliselvitysjärjestelmiä, joissa tullille kerran lähetettyjä tietoja käytetään e-Tulli –päätöksen mukaisesti uudelleen pyytämättä niitä asiakkailta toistamiseen. Suomen Tulli edistää tämän periaatteen toteuttamista myös rajat ylittävässä kaupassa, jossa Venäjän rajamuodollisuudet ovat Suomen intressien kannalta keskeisin kohde. EU:n sähköisen asiointin tullihankkeessa kehitettävät toiminnot ja vaatimukset on pyritty integroimaan olemassa oleviin tietojärjestelmiin, mutta muutosten sisältö ja laajuus aiheuttanevat tarpeen varautua siihen, että tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistus on väistämättä edessä suunnittelukaudella.

Tullin palvelujen kehittämiseksi ja yhdenmukaisten toimintatapojen luomiseksi tarvitaan asiakastietoa. Toisaalta asiakkaat tarvitsevat tietoa lainsäädännöstä ja heidän tarpeisiinsa parhaiten sopivista palveluista. Tullin asiakashallinnan painopisteet ovat suunnittelukaudella asiakkaitten osaamisen tukemisessa tulliselvityksen ja verotuksen muutostilanteissa sekä sähköisten asiointipalveluiden käyttöönotossa, asiakastietojärjestelmän kehitystyössä sekä asiakasstrategian toteuttamisessa asiakasryhmittäin määriteltyjen tavoitteiden mukaisesti.

Venäjän tullisujuvuutta edistetään kolmella tosiaan täydentävällä foorumilla: EU-Venäjä – tulliyhteistyönä, kahdenvälisenä yhteistyönä ja operatiivisena yhteistyönä. Tavoitteena on kehittää tullisujuvuutta edistävä lainsäädäntö- ja menettelykehys, mikä tapahtuu EU-Venäjä – yhteistyön kautta ja siihen aktiivisesti vaikuttamalla. EU:n ja Venäjän välillä on sovittu kolmiosaisesta strategiasta, jonka edistäminen säilynee perusteiltaan koko TTS-kauden samana: Sähköisten menettelyjen edistäminen, rajainfrastruktuurin kehittäminen ja trade facilitation –toimet Venäjän puolella. Operatiivisena tavoitteena on soveltaa menettelyjä käytännössä siten, että rajat ylittävä tavarakauppa on sujuvaa ja säännösten mukaista ja että lainsäädännön ja menettelyjen mahdollisuudet tämän edistämiseksi hyödynnetään. Keskeistä on jatkossakin toimiva yhteistyö kaikilla Suomen ja Venäjän tulliviranomaisten tasoilla. Tavoitteena on edelleen, että alueellisia ja tulliasemakohtaisia yhteyksiä kehitetään, jotta voidaan vaikuttaa ennakoivasti tullisujuvuuden lisäämisen sekä puuttua ongelmatilanteisiin nopeasti ja tehokkaasti.

Viranomaisyhteistyössä tavoitteiden saavuttaminen ei toteudu vain tunnistamalla ja keskittymällä oman organisaation roolien ja toimintatapojen muutoksiin vaan uudistukset on ulotettava yhteistyökumppaneihin. Palveluprosessin vaiheet tulevat tarkasteltaviksi suunnittelukaudella toteutettaessa e-Tulli -ohjelmaan kuuluvaa ns. yhden luukun Single Window –ratkaisua, jossa päätavoitteena on, että kaikki rajanylitykseen liittyvä asiointi voidaan hoitaa sähköisesti yhden palveluosoitteen kautta.

Sähköisen tullauksen alueella tapahtuva kehitystyö vaikuttaa merkittävästi riskienhallintaan:

Suunnittelukauden aikana Tullissa kehitettävissä tietojärjestelmissä riskienhallinnalla on merkittävä rooli. Riskienhallinta käsittää koko tavaran kuljetusketjun ja riskianalyysin työvaiheita ovat etukäteistietoon perustuva riskien automaattinen tunnistaminen ja analysointi. Operatiivista riskianalyysiä tekevä valtakunnallinen riskianalyysikeskus aloitti toimintansa 1.7.2009. Keskus toimii Tullin sähköisten tullauskeskusten yhteydessä synergiaetujen hyödyntämiseksi. Valtakunnallisen riskianalyysikeskuksen toimintaa tukeva alueellinen riskianalyysitoiminta on käynnistetty 2010 ja tätä verkostoa kehitetään edelleen.

Yhteisötasoista riskienhallintaa toteutetaan välittämällä riskitietoa jäsenmaiden ja komission välillä, sopimalla yhteisistä tarkastusten painopistealueista ja yhteisistä riskienarviointiperusteista. EU:n yhteisiin riskisääntöihin perustuva turvallisuuteen ja vaarattomuuteen liittyvä riskianalyysi ja siihen liittyvä tietojen vaihto aloitettiin 1.7.2009. Koska niin kutsuttujen turvatietojen ilmoittamisvelvollisuudella on kuitenkin siirtymäaika 31.12.2010 asti, riskianalyysiä pystytään täysimittaisesti soveltamaan sähköisiin ilmoituksiin vasta vuoden 2011 alusta alkaen, jolloin ennakoilmoitustietojen antaminen sähköisesti on toimijoille pakollista. EU:n yhteiset riskisäännöt on määritelty tällä hetkellä saapumisen / tuonnin osalta ja niitä sovelletaan. Poistumisen / viennin osalta riskisääntöjen kehittäminen ja määrittely EU-tasolla on valmistumassa ja ne tullevat käyttöön vuonna 2011. Kauttakulukiikenteessä laaditaan EU-tasoinen uhka-arvio vuoden 2011 aikana ja siinä hyödynnetään edellä mainittuja riskisääntöjä. Riskisäännöt yhtenäistävät ja tehostavat tarkastustoimintaa.

Osana EU:n riskienhallintakehystä toteutetaan ja kehitetään CPCA-toimintaa (Common Priority Control Area = yhteiset valvonnan painopistealueet). Komissio yhdessä jäsenmaiden kanssa määrittelee ne valvonnan alueet, joihin kiinnitetään EU tasolla erityistä huomiota. Tällä hetkellä painopistealueiksi on määritelty väärennetyt lääkkeet, huumausaineiden lähtöaineet sekä kiinalaiset lelut. Uusiksi painopistealueiksi Suomi on esittänyt kaksikäyttötuotteita, jätteitä ja otsonia tuhoavia tuotteita turvallisuuteen ja vaarattomuuteen kytkeytyvinä ympäristönsuojelun aiheina sekä polkumyynnintulleja ja savukkeita fiskaalisina aiheina; kohteita pyritään löytämään tuonnin ohella myös viennistä ja kauttakuljetuksesta. Oleellinen osa CPCA-toimintaa ovat kansainväliset, riskianalyysiin perustuvat valvontaoperaatiot, joilla yhtenäistetään valvonta- ja tarkastustoimintaa sekä kehitetään parhaita käytäntöjä EU-laajuisesti.

Tulli2013-ohjelmassa alkava työmenetelmien ja toimintojen (mm. jälkitarkastustoiminnon) harmonointi kontrollitasojen ja parhaiden työmenetelmien määrittelemiseksi ja riskienhallintaan liittyvien tekniikoiden ja menetelmien kehittämiseksi otetaan osaksi myös kansallista kehittämistyötä.

### **2.2.3 Yhteiskunnan suojaaminen**

Liiketoiminnan yhteydessä tapahtuvan rikollisen toiminnan torjuntaa kehitetään yhteistyössä Tullin tarkastustoiminnon sekä poliisin ja verohallinnon kanssa talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämistä koskevan periaatepäätöksen (talousrikosohjelma) mukaisesti. Tavoitteena on, että Tulli on omalla tehtäväalueellaan johtava toimija talousrikostorjunnassa, erityisesti liiketoiminnan yhteydessä tapahtuvien rikosten torjunnassa

Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa kehitetään yhteistyössä muiden PTR-viranomaisten kanssa sisäisen turvallisuuden ohjelman, huumausainepoliittisen periaatepäätöksen ja PTR-viranomaisten yhteisen vakavan rikollisuuden torjuntasuunnitelman mukaisesti. Tavoitteena on, että Tulli on merkittävä toimija rajat ylittävän järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa – Tullin rikostorjunta tuottaa selkeätä lisäarvoa kansalliselle JR-rikostorjunnalle

Etukäteistiedot Suomen rajan ylittävästä tavara- ja matkustajaliikenteestä turvataan laajentamalla ja tiivistämällä MOU-yhteistyötä elinkeinoelämän ja kaupallisten toimijoiden kanssa. Tavoitteena on,

että kaikki ulkomaankaupan toimijat toimittavat etukäteistiedot oma-aloitteisesti tai tarjoavat teknisen käyttöyhteyden tietojärjestelmiinsä kattavan etukäteistiedon saamiseksi.

Kansainvälistä yhteistyötä kehitetään rajat ylittävän tullirikollisuuden torjunnan tehostamiseksi. Tavoitteena on, että Tullilla on laaja verkosto toimivia operatiivisia yhteistyösuhteita muiden valtioiden lainvalvontaviranomaisten kanssa. Tullin ulkomaille sijoitetut yhdysmiehet tuottavat rikostiedustelutietoa kotimaahan ja toimivat välittäjinä kansainvälisissä oikeus- ja virka-apuasioissa ja Tullin rikostorjuntahenkilöstö tiedostaa kansainvälisen yhteistyön mahdollisuudet.

Rikostorjunnan ja tullivalvonnan kansallisia ja kansainvälisiä tietojärjestelmiä sekä tiedonhankintaan liittyvää teknistä välineistöä kehitetään ja otetaan käyttöön sekä järjestelmien ja välineistön käyttöä tehostetaan paitsi Tullin sisäisesti myös PTR-yhteistyössä. Tavoitteena on, että Tullilla on käytössään käyttäjätarpeita palvelevat perustietojärjestelmät, jotka on täysin integroitu kaikkiin tarvittaviin tietolähteisiin kattavien hakujen tekemiseksi ja tietolähteissä olevien tietojen analysoimiseksi (ml. visualisointi). Tullilla on käytössään nykyaikaiset tekniset tiedonhankintamenetelmät, ja tullipiirien operatiivisella erityishenkilöstöllä on kattava koulutus vaativimman teknologian tehokkaan käytön varmistamiseksi. Tullin käytössä olevat tekniset ratkaisut ovat PTR-yhteensopivia. Suomeen rakennetaan turvallisuusviranomaisten tietoliikenteeseen omaa tiukat turvallisuusvaatimukset täyttävää turvaverkkoa, jota Tullinkin valvontasektori tulee käyttämään Tullin muussa käytössä olevien Tullin omien tietoliikennetarkastuksien rinnalla. TTS-kaudella valmistunee myös poliisihallinnon VITJA-hanke, joka kattaa paitsi nykyisen poliisiasiantietojärjestelmän (PATJA) myös muita nykyisin erillisiä tietojärjestelmätoimintoja; myös Tulli siirtyy VITJA:n käyttäjäksi.

Osana kansallista sisäistä turvallisuutta Tulli suorittaa tavara- matkustaja ja ajoneuvoliikenteessä terveyteen ja turvallisuuteen sekä kulkuneuvojen kuntoisuuteen liittyviä valvontatehtäviä ulko- ja sisärajoilla satamissa, lentokentillä sekä maarajoilla. Tullilaitokseen on perustettu suunnitelmien mukaisesti liikkuvia tullivalvontaryhmiä, joiden toiminta-alue kattaa suurimman osan maasta. Ryhmät vastaavat tullivalvonta- ja tavarantarkastustehtävistä sekä erikseen sovituihin palvelutehtäviin alueellaan. Ryhmien käyttöön kehitetään etäyhteydet palvelu- ja tullivalvontatehtävissä tarvittaviin tietojärjestelmiin. Perinteistä fyysistä tavarantarkastusta täydentävä läpivalaisutekniikan käyttöönotto viime vuosina mahdollistanut sen, että Tulli pystyy tarkastamaan tehokkaasti tavaravirtoja niin kaupallisessa kuin matkustajaliikenteessä. Vuonna 2010 valmistui monivuotinen toimintasuunnitelma Tullin läpivalaisuyksiköiden toiminnan tehostamiseksi ja läpivalaisutoiminnan uudelleen organisoimiseksi.

Yhteiskunnan turvallisuuden ja ihmisten ja ympäristön terveyden kannalta keskeisten rajoitusten valvonta tulee tulevaisuudessa olemaan entistä tärkeämpää EU-tasolla ja kansainvälisessä yhteistyössä ja siinä tarvitaan entistä tiiviimpää yhteistyötä Ulkoministeriön ja Puolustusvoimien kanssa. Esimerkiksi aseiden, puolustustarvikkeiden, ase- ja muun korkean teknologian, vaarallisten kemikaalien, jätteiden, kasvi- ja eläintautien lähteiden, lääkkeiden ja huumausaineiden valvonta on tärkeä osa Tullin toimintaa. Rajat ylittävän liikenteen säteilyvalvonta on myös yksi tullin tehtävistä ja siinä Tulli tekee yhteistyötä säteilyvalvonnasta vastaavan Säteilyturvakeskuksen kanssa, jolle vuoden 2008 talousarviossa myönnettiin määrärahat rajat ylittävissä liikenteessä käytettävän säteilyvalvontalaitteiston hankintaan ja ylläpitoon. Automaattinen säteilyvalvonta on käytössä kaikilla rajanylityspaikoilla; ajoneuvot ajavat säteilyvalvontaporttien läpi pysähtymättä ja hälytyksen sattuessa ajoneuvo otetaan tarkempaan säteilymittareilla tehtävään tarkastukseen.

Elintarvike- ja kulutustavaravalvonta on tärkeä osa tullilaitoksen yhteiskunnan suojaamistehtävää ja se on erikseen mainittu valtiovarainministeriön ja tullilaitoksen välisessä tulostavoitesopimuksessa. Valvontasuunnitelmaan on sisällytetty soveltuvin osin myös EU:n yhteiset valvontaohjelmat ja -suositukset tälle vuodelle sekä uuden nk. riskituoteasetuksen velvoitteet. Tullivalvontaa ja siihen liittyviä kohteellisia tarkastuksia kohdistetaan tavaroihin Suomeen tulon ja Suomesta lähdön sekä

varastoinnin yhteydessä. Näytteenottotoimeksiantojen toteuttaminen ajallaan on tärkeää valvonnan onnistumisen kannalta.

Väärennettyjen ja laittomasti valmistettujen tavaroiden kaupan ja levittämisen torjunta tullivalvonnan keinoin on tällä hetkellä yksi valvonnan prioriteeteista EU:ssa. Jäsenvaltioiden toimintaa ohjaa EU:n neuvoston vastikään hyväksymä tuoteväärennösten vastaisen toiminnan johtopäätelmät sekä EU:n vastaava toimintasuunnitelma vuosille 2009–2012. Tämän suunnitelman pohjalta Tullissa on tehty 2010 monivuotinen kansallinen IPR-toimintasuunnitelma, jonka mukaisesti toteutetaan tuoteväärennösten vastaista toimintaa Tullissa. Johtavana teemana tuoteväärennösten vastaisessa työssä ovat terveydelle ja turvallisuudelle vaaralliset tavarat. Toimintaa tukemaan Euroopan komissio on jäsenvaltioiden aloitteesta käynnistänyt vuonna 2011 käyttöön tulevan COPIS-nimisen järjestelmä- ja tietopankkihankkeen, jonne jäsenmaista siirretään väärennettyjen ja laittomasti valmistettujen tavaroiden tullivalvontaa koskevat oikeudenhaltijoiden hakemukset, näihin tehty päätökset voimassaoloaikoineen ja muu tullivalvonnassa tarvittava tieto.

Hallinnollisista tarkastuksista erityisesti yritystarkastuksen painoarvo talousrikosten esiintuomisessa on korostunut. Rikostorjunnan ja tarkastuksen yhteistyötä jatketaan liiketoiminnassa tapahtuvien talousrikosten torjunnan kehittämissuunnitelman mukaisesti. Yritystarkastuksen parissa työskentelevän henkilöstön koulutusta rikostorjunnan kanssa tehtävään yhteistyöhön jatketaan ja yhteistyömuodot otetaan huomioon tarkastussuunnittelussa sekä operatiivisessa tarkastustoiminnassa. Vastaavalla tavalla tarkastussuunnittelussa ja operatiivisessa tarkastustoiminnassa huomioidaan asiakashallinnan ja yritysneuvonnan tulokset ja havainnot. Valtakunnallisilla toimintamalleilla tavoitellaan parempaa vaikuttavuutta ja helpotetaan reusrssien kohdentamista. Lisäksi yhteistyötä verohallinnon kanssa syvennetään suunnittelukauden aikana.

REACH-asetus ja kemikaalilaki sekä akkreditointi- ja markkinavalvonta-asetus luovat uusia merkittäviä valvonta-alueita ihmisten ja ympäristön terveyden kannalta. Nämä säädökset säilyttävät Tullin vanhat tehtävät sekä asettavat uusia valvontatehtäviä Tullille. Käytännön valvonnan järjestäminen suunnitellaan REACH:n osalta yhdessä kemikaaliviraston sekä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa ja akkreditointi- ja markkinavalvonta-asetuksen osalta yhdessä eri markkinavalvontaviranomaisten kanssa. Valvonnan organisoinnissa hyödynnetään Tullin sähköisiä järjestelmiä, riskianalyytikeskusta ja Tullilaboratoriota.

#### **2.2.4 Tukitoiminnot**

Tullin arvot määrittävät toimintatavat kaikilla organisaatiotasoilla. Tullin henkilöstöstrategiassa ja -ohjelmassa on määritetty yhdenmukaiset toimintatavat Tullihallituksessa, tullipiireissä ja Tullilaboratoriossa, joilla tuetaan Tullin päätehtävien strategioiden ja tavoitteiden toteutumista.

Henkilöstöhallinnon päämääränä on, että Tulli on tulevaisuudessakin kilpailukykyinen työnantaja, jonka sitoutunut, motivoitunut ja ammattitaitoinen palvelujen kysynnän ja valvonnallisen tarpeen mukaan oikein kohdennettu henkilöstö hoitaa tehtävänsä kustannustehokkaasti ja laadukkaasti. Toiminta rakennetaan vakinaisen ja pitkäaikaisen henkilöstön varaan. Tullin ulkoista kuvaa ja näkyvyyttä terävöitetään ja rekrytointi on suunniteltua, ennakoivaa ja ammattimaista. Erityisenä henkilöstöpolitiikan haasteena suunnittelukaudella on toteuttaa ja sovittaa yhteen henkilöresurssien kohdentaminen sähköisen asioinnin tuomien toimintamallien muutosten ja tuottavuus- ja alueellistamisohjelmien vaatimusten mukaisesti – osana sitä on kehitettävä esimiesten valmiuksia suunnitelmalliseen ja ennakoivaan muutosjohtamiseen.

Tietohallinnon keskeisenä tavoitteena on huolehtia järjestelmien kehittämisestä sekä niiden toiminnasta ja käytettävyydestä toiminnan edellyttämällä tasolla ja palveluaikana.

Valtionhallinnon yhteisten IT-palvelujen kehittäminen ja tuottaminen tulee olemaan pitkälti keskitettyä ja Tulli hyödyntää niitä annettujen linjausten mukaisesti. Tullin oman IT-toiminnan

painopiste keskittyy oman ydintoiminnan perustoimintojen edellyttämien IT-palvelujen kehittämiseen ja tuottamiseen. Lainsäädäntö edellyttää ydintoiminnan alueella tietojärjestelmämuutoksia ja uusien järjestelmien kehittämistä, jotka on kuvattu erikseen fiskaalisen, ulkomaankaupan ja yhteiskunnan suojaamisen sekä tukitoimintojen osalta. Tietojärjestelmien kehittämisessä korostuu asiakkaiden ja Tullin prosessit yhdistävä näkökulma.

Toiminnan sähköistyessä kapasiteettilaajennukset, tietoturva ja järjestelmien käytettävyyden varmistaminen ovat tärkeitä painopistealueita suunnittelukaudella.

Suuntauksena on jatkossa yhä enemmän palveluiden ostaminen ja ostetun palvelun johtaminen kuin tekeminen itse. Tämä edellyttää muutosta henkilöstön osaamisrakenteessa muutoksenhallinnassa ja johtamisessa.

Peruseriaatteena tietohallinnon toiminnassa on, että

- 1) hyödynnetään ValtIT:n ja Hanselin tuomat mahdollisuudet
- 2) tehdään yhteistyötä klustereissa
- 3) ostetaan valmiita ratkaisuja aina kun se on mahdollista
- 4) pidetään arkkitehtuuri- ja teknologiaratkaisut sekä määrittelyt itsellä
- 5) ostetaan toteutusta ja palveluja yhteistyökumppaneilta
- 6) tehdään puitesopimuksia.

Taloushallinnossa suunnittelukaudella keskeisenä tavoitteena on taloushallinnon menettelytapojen kehittäminen, yhdenmukaistaminen ja modernisoiminen sekä palvelukeskusasiakkuuden myötä myös tuottavuushyötyjen saavuttaminen. Taloushallinnon rutiinien siirtyessä pääosin palvelukeskuksen tehtäväksi Tullissa yhä hoidettavien taloushallintotehtävien ohjauksessa korostetaan sisäisten ja ulkoisten asiakkaiden tarpeet täyttävien palveluiden kehittämistä.

Koulutuksessa tavoitteena on kehittää moderni, strategialähtöisesti osaamisen kehittämistä koko tullilaitoksessa palveleva koulutusjärjestelmä. Sähköissä oppimisympäristössä säännöllisesti päivitettävä tullitieto mahdollistaa tulitiedon tehokkaan jakelun Tullin henkilöstön lisäksi asiakkaille ja muille sidosryhmille. Rakenteilla oleva ammattitutkinto mahdollistaa tutkinnon suorittaneiden työntekijöiden jatko-opintokelpoisuuden ja tukee elinikäistä oppimista. Erityisenä haasteena koulutuksessa on hallita tuottavuus- ja alueellistamisohjelmien sekä Tullin sisäisen toimintamallien muutoksen aiheuttama koulutustarve – lisäksi Tullin henkilötyövuosimäärän laskiessa koulutuksen sitoma henkilötyövuosimäärä on pois operatiivisesta työstä, mikä vaikeuttaa operatiivisen toiminnan resursointia ja vaatii sen vuoksi koulutustarpeiden entistä tarkempaa suunnittelua ja priorisointia.

Materiaalihallinnossa päämääränä on, että oikeanlaiset hankinnat voidaan toteuttaa oikea-aikaisesti. Hanselin kilpailuttamia palveluita hyödynnetään täysimääräisesti suunnittelukaudella valtiovarainministeriön päätöksien mukaisesti. Lisäksi pyritään toteuttamaan verkostoitumista erityisesti muiden turvaviranomaisten kanssa sellaisten hankintojen toteuttamiseksi joita Hansel ei hoida. Toimitilahankkeissa tavoitteena on Valtion toimitilastrategian mukaisesti hankkia toiminnan vaatimuksien mukaisia, viihtyisiä ja kustannustehokkaita toimitiloja sekä kehittää ja ohjeistaa toiminnan vaatimien tilojen mitoitusta, hankesuunnittelua ja suunnittelun ohjausta.

Viestintä- ja tietopalvelu kehittää puhelin- ja muita palveluja, jotka tukevat sähköistä asiointia mahdollistamalla sekä sen vaatiman asiakas- ja henkilöstötuen järjestämisen että informaation jakamisen ja sisällönhallinnan sekä Tullissa että suhteessa asiakkaisiin. Asiakasviestintä ja sisäinen viestintä tuottavat ajantasaista tietoa asiakkaille, sidosryhmille ja henkilökunnalle hyödyntäen erityisesti sähköistä mediaa.

### 3 VAIKUTTAVUUS, TOIMINNALLINEN TULOKSELLISUUS SEKÄ HENKILÖSTÖVOIMAVAROJEN HALLINTA JA KEHITTÄMINEN

#### 3.1 Peruslaskelma

##### 3.1.1 Voimassa olevan kehyspäättöksen 2011–2014 mukaiset määrärahat

Valtioneuvoston maaliskuussa vahvistama Tullin talousarviokehys suunnittelukaudelle 2011 – 2014 on seuraava:

Momentti	2011	2012	2013	2014
28.10.02	153 844 000	154 029 000	152 828 000	152 176 000

Liitteenä 1 oleva peruslaskelma on laadittu valtiovarainministeriön määräyksen mukaisesti voimassa olevan kehyspäättöksen pohjalta – Valtioneuvoston eduskunnalle 10.9.2010 jättämän vuoden 2011 valtion talousarvioesityksen mukainen määräraha 157 742 000 euroa on päivitetty peruslaskelmaan. Peruslaskelman tasapainottamiseksi menoja on karsittu. Tullin menorakenteessa palkkamenot, IT-menot ja toimitilamenot muodostavat noin 90 % kaikista menoista. Toimitilamenojen ollessa varsin jäykkiä tasapainoa on jouduttu hakemaan etenkin henkilöstömenoista. Sopeuttaminen pyritään hoitamaan luonnollisen poistuman kautta.

Tuottavuusohjelmassa Tullille asetettiin 170 HTV:n säästämisvelvoite vuoteen 2011 mennessä – HTV-tavoite vuonna 2011 oli 2 445 HTV. Vuoden 2010 valtion talousarvion valmistelun yhteydessä valtiovarainministeriö osoitti Tullille uudet tavoiteluvut vuosille 2010 (2 460 HTV) ja 2011 (2 325 HTV). Edelleen valtioneuvoston vuoden 2011 valtion talousarvioesityksessä Tullin vuoden 2011 HTV-tavoitteeksi nimettiin 2 278 HTV. Vuosien 2012 – 2015 HTV-vähennystavoite valtiovarainministeriön hallinnonalalle on 635 HTV; aikaisemmin on virkamiestasolta todettu, että Tullin osuus hallinnonalan HTV-vähennyksestä näinä vuosina olisi 25 HTV kunakin. Alla on esitetty edellä olevan mukaisesti päivitetty tuottavuusohjelman luvut:

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
HTV-määrä	2 603	2 583	2 562	2 460	2 278	2 253	2 228	2 203	2 178

Tullin tuottavuusohjelman toteuttaminen perustuu sähköisten asiointimallien kehittämiseen ja sen mahdollistamaan toimintojen uudelleenjärjestämiseen ja tehostamiseen. Uusien toimintamallien ja niitä tukevien tietojärjestelmien rakentaminen on ehtona tuottavuusohjelman mukaisten HTV-määrien saavuttamiselle, mikäli Tullin toimintaympäristö ei muutu merkittävästi. Ongelmaksi on kuitenkin muodostumassa määrärahojen riittävyyden turvaamiseksi tarvittavien HTV-vähennysten määrän suuruus ja ajoittuminen peruslaskelman mukaisilla määrärahoilla.

Tulli on vähentänyt henkilöstönsä määrää voimakkaasti vuonna 2009 (muutos -98 HTV) ja kuluvana vuonna (muutosennuste -109 HTV) ja sama kehitys näyttää jatkuvan myös ensi vuonna (arvio -100 HTV). Näin voimakas henkilöstömäärän vähentyminen on vaikeuttanut luonnollisesti vaikeuttanut Tullin tehtävien hoitamista, vaikeuksia on erityisesti ollut rajanylityspaikkojen vuorovahvuuksien turvaamisessa mutta myös erityisosaamista vaativiin tehtäviin on ollut vaikeuksia löytää osaavia henkilöitä sisäisillä hauilla. Tullin ulkopuoliset rekrytoinnit ovat olleet lähes täysin pysäytettyinä vuodesta 2009 alkaen ja sama linja näyttää jatkuvan ainakin ensi vuonna

ja Valtioneuvoston viimekeväisen kehyspäättöksen valossa vielä vuonna 2012:kin. Tullin henkilökunnan uusiutuminen on pysähtynyt, mitä vielä korosti nuorten määräaikaisten laittaminen ulos, mikä näkyy jo nyt vaikeuksina löytää osaavia ja sopivia henkilöitä kaikkiin tehtäviin ja ongelma pahenee vuosi vuodelta. Henkilöstösuunnittelun näkökulmasta tämä kehitysnäkymä on ongelmallinen vaarantaen henkilöstön rakenteen ja osaamisen pitkäjänteisen kehittämisen, mikä ei voi olla näkymättä ennen pitkää myöskään Tullin toiminnan tuloksellisuudessa ja vaikuttavuudessa.

Alla olevissa taulukoissa on selvitetty päätehtävittäin TTS-kauden 2012 – 2015 keskeisimmät vaikuttavuus ja tuloksellisuustavoitteet pohjautuen peruslaskelman resursseihin. Näköpiirissä on, että Tulli on muutosvaiheen kynnyksellä johtuen ennen kaikkea organisaatiouudistuksen ja siihen liittyvän sähköisen asioinnin aiheuttamasta muutoksesta sekä tuottavuusohjelman ja määrärahojen niukkuuden aiheuttamasta säästöpainesta. Tulli on siirtymässä myös valtakunnalliseen budjetointiin ja raportointiin, missä painottuu toimintokohtaisuus, joten jatkossa Tulli esittää suunnitelmiaan ja raporteissaan kunkin tehtäväalueen sitoman HTV-määrän ja menot.

### 3.1.2 Fiskaalinen tehtäväalue

TTS-kaudelle asetettu tavoite	Toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi	Tulosprisman osa-alue	Tunnusluku ja sille asetettava tavoitearvo vuodelle 2013
1. Verotus on yhdenmukaista, verot kerätään oikea-aikaisesti ja ne vahvistetaan kerralla oikein.	Toimintoja keskitetään sähköisten palvelujen kehittämisen ohella.	Palvelukyky ja laatu.	Muutettujen verotusten määrä on alle 2 % verotuspäätöksistä. Käytettyjen autojen veroilmoitusten käsittelyaikojen mediaani on 5 pv ja keskiarvo 10 pv. Niiden toimipaikkojen lukumäärä, joissa veroilmoituksia käsitellään, on nykyistä alhaisempi.
	Huolehditaan verotushenkilöstön erityisosaamisesta ja asiakkaiden ohjeistuksesta sekä opastuksesta.	Palvelukyky ja laatu, henkisten voimavarojen hallinta.	Lainsäädännön sekä tietojärjestelmien ja toimintamallien muutosten edellyttämä koulutus on järjestetty, ohjeistus on ajan tasalla.
2. Verotustoiminta on asiakaslähtöistä.	Veroilmoittamisessa on verkkoasiointimahdollisuus. Nopeutetaan autoverotusilmoitusten oikaisujen käsittelyaikoja. Neuvonta- ja tukipalvelut on organisoitu asiakastarpeen mukaan.	Vaikuttavuus, palvelukyky ja laatu.	Asiakastyytyväisyys auto- ja valmisteverotuksessa on vähintään 3,8 (asteikolla 1-5). Oikaisujen käsittelyaika on vuodesta 2012 eteenpäin alle 2 kk.
3. Verotustoiminnan tuottavuuden parantaminen.	Kehitetään kustannustehokkuutta edistäviä ja tarkoituksenmukaisia verotusmenettelyjä.	Tuottavuus ja taloudellisuus.	Suorite/htv-kehitys Verotuksen työkustannus / verotuotto on alle erikseen määritellyn rajan.



### 3.1.3 Ulkomaankaupan sujuvuus

TTS-kaudelle asetettu tavoite	Toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi	Tulosprisman osa-alue	Tunnusluku ja sille asetettava tavoitearvo vuodelle 2014
1. Palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta parannetaan asiakasstrategian mukaisesti sähköiseen asiointiin perustuvia palvelukanavia lisäämällä ja tarjoamalla palveluja asiakaskysynnän mukaan.	Tietojärjestelmiä ja palveluprosesseja kehitetään. Resurssit mitoitetaan asiakaskunnan tarpeiden mukaan alueellisesti ja ajallisesti	Tuottavuus ja taloudellisuus, palvelukyky ja laatu.	Mittareita kehitetään parhaillaan: - asiakastyytyväisyys on vähintään 8,2 (asteikolla 4 – 10), - tietojärjestelmien käytettävyys virka-aikana on yli 99 %, - sähköisen asioinnin kattavuus, - htv/suorite/eri vuorokauden tunteina.
2. Tuottavuuden lisääminen tulliselvityksen tehtäväalueella.	Verkkopalvelujen lisääminen ja tulliselvityksen keskittäminen.	Tuottavuus ja taloudellisuus, palvelukyky ja laatu.	Mittareita kehitetään parhaillaan: - suorite/htv-kehitys.
3. Tulliselvityksen ja –verotuksen oikeellisuuden parantaminen.	Tullitoiminnan oikeellisuutta hallitaan yhdenmukaisin toimintatavoin koko prosessiketjussa asiakasryhmäkohtaisesti laadittujen laadunvarmistusmallien avulla, ottaen huomioon EU-säädösten muutokset erityisesti yritysten auktorisoinnissa ja tarkastusmalleissa sekä yhteistyö rikostorjunnan kanssa.	Vaikuttavuus ja laatu.	Laadunvarmistusmallien piirissä olevien tulli-ilmoitusten määrä ja osuus verokertymästä. Oikeellisuuden arviointi satunnaisotantojen seurannan avulla.
	Riskianalyysitoimintaa kehitetään tukemaan yritystarkastuksen ja laadunvarmistuksen kohdevalintaa.	Vaikuttavuus ja laatu.	Tarkastusten osuvuus ja vaikuttavuus.
4. Toteutetaan EU:n tullikoodiksiuudistukseen liittyvät e-tullin vaatimukset ja tullinettelyjen uudistukset.	Osallistutaan uudistuksen valmistelutyöhön ja toteutetaan uudistuksen vaatimat tietojärjestelmä- ja prosessimuutokset.	Vaikuttavuus, palvelukyky ja laatu.	Tietojärjestelmät ja toimintamallit otetaan käyttöön määritetyssä aikataulussa.
	Riskienhallinta- ja tarkastus järjestelmää (RITA) kehitetään integroimalla järjestelmään uusia operatiivisia järjestelmiä ja laajentamalla järjestelmän tarkastustoiminnallisuutta. Riskienhallintaorganisaatio otetaan Tullissa täysipainoisesti käyttöön.	Vaikuttavuus, tuottavuus ja laatu.	Järjestelmän I vaihe otetaan vaiheittain käyttöön joulukuussa 2010 ja 2011 alussa sekä vaihe II vuoden 2013 aikana. Järjestelmän vaihe III sovitaan erikseen. Tullin riskianalyysiryhmät tuottavat kohdevalintaprosessiin tietoa ja alueelliset riskianalyttikot toimivat uuden toimintamallin mukaisesti.

### 3.1.4 Yhteiskunnan suojaaminen

TTS-kaudelle asetettu tavoite	Toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi	Tulosprisman osa-alue	Tunnusluku ja sille asetettava tavoitearvo vuodelle 2014
1. Tulli on vahva toimija vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden ja liiketoiminnan yhteydessä tapahtuvan rikollisuuden torjunnassa.	Tullirikostorjuntatyötä tekevän henkilöstön perus- ja erityisosaamisen kehittäminen.	Toiminnallinen tehokkuus, henkisten voimavarojen hallinta.	Annetun koulutuksen kattavuus. Ammattitaitoisen henkilöstön osuus.
	Liiketoiminnan yhteydessä tapahtuvan rikollisen toiminnan torjunnan laadullinen kehittäminen ja toiminnallinen tehostaminen.	Vaikuttavuus.	Vähintään viiden edellisen vuoden keskiarvotaso (suluissa vuosien 2005–2009 keskiarvo): <ul style="list-style-type: none"> <li>- paljastettujen rikosten määrä (5 263 kpl),</li> <li>- tullin paljastamien rikosten selvittämistaso (91,0 %),</li> <li>- rikostorjunnan vaikuttavuus (49,23 me),</li> <li>- tullin takaisin saama rikoshyöty (5,87 me).</li> </ul>
	Vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan laadullinen kehittäminen ja toiminnallinen tehostaminen.	Vaikuttavuus.	Vähintään viiden edellisen vuoden keskiarvotaso (vuosien 2005–2009 keskiarvo suluissa edellä): <ul style="list-style-type: none"> <li>- paljastettujen rikosten määrä,</li> <li>- tullin paljastamien rikosten selvittämistaso,</li> <li>- rikostorjunnan vaikuttavuus,</li> <li>- tullin takaisin saama rikoshyöty.</li> </ul>
	Saatavien etukäteistietojen laajentaminen mahdollisimman kattavasti ulkomaan tavara- ja henkilöliikenteen toimijoihin.	Toiminnallinen tehokkuus.	Etukäteistieto saadaan vähintään 95 %:lle henkilöliikenteestä ja 70 %:lle tavaraliikenteestä.
2. Ammattitaitoinen tullivalvonta toimii tehokkaasti ja kohdehakuisesti haittaamatta normaalia liikennettä, hyödyntämällä teknistä välineistöä ja valvontateknologiaa sekä kehittämällä toimintamalleja, toteuttaen sisäisen turvallisuuden ohjelmaa ja EU:n tullien turvallisuus-ohjelmaa.	Varustetaan ja ylläpidetään keskeiset rajan ylityspaikat, satamat ja lentokentät nykyaikaisilla läpivalaisu- ja säteilyvalvontalaitteilla sekä kaikki rajan ylityspaikat rekisterikilpien ja konttien tunnistavilla LIPRE järjestelmillä.  Teknisen valvonnan perusteella valitaan kohteet fyysiseen tarkastukseen.	Palvelukyky, vaikuttavuus, tehokkuus, laatu.	LIPRE järjestelmän piirissä on 95 % rajanylityspaikoista ja tunnistuspisteiden tunnistustason oikeellisuus on vähintään 97 %.  Suuryksikköjen läpivalaisulaitteiden toimintaa mitataan tehtyjen läpivalaisujen määrällä ja vaikuttavuudella.  Kaikki keskeiset rajan ylityspaikat on varustettu uusilla säteilyvalvontalaitteilla. Säteilyvalvonnan porttien toiminnan varmuus on 99 % toiminta-ajasta.

TTS-kaudelle asetettu tavoite	Toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi	Tulosprisman osialue	Tunnusluku ja sille asetettava tavoitearvo vuodelle 2014
	Kehitetään kohteellista tuoteturvallisuusvalvontaa.	Tehokkuus, vaikuttavuus.	Tuoteturvallisuudessa (elintarvikkeet ja kulutustavarat): - vaikuttavuustavoite 14 % (hylätyt), - osuvuustavoite 20 % (hylätyt ja huomautukset).
	Tullivarmuus varmistetaan sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisesti.	Tehokkuus, vaikuttavuus.	Tarkastusten määrä ja vaikuttavuus sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisesti - 2011: 15 %, - 2012: 20 %.
	Matkustajatarkastusten määrä ja vaikuttavuus ovat sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisia.	Tehokkuus, vaikuttavuus.	Tarkastusten määrä vuonna 2011 vähintään aiemmalla tasolla: - matkustajatarkastuksia 9546, - tuloksellisia 699, - käännytettyjä henkilöitä 384.
	Edistetään liikenneturvallisuutta vaarallisten aineiden kuljetusten, jarrujen sekä kuorman sidontatarkastuksin ja PTR-operaatioilla.	Vaikuttavuus.	Liikenneturvallisuutta edistäviä ajoneuvo-, lastiyksikkö-, kaista- ja kuntoisuuden tarkastuksia suoritetaan noin 400 000 kpl, joista tuloksellisia noin 2 000 kpl ja käännytyksiä noin 1 000 kpl.
	Noudatetaan rajatarkastusten uusia säädöksiä viisumien myönnössä, sormenjalkien tarkastuksissa sekä matkustusasiakirjojen tarkastuksissa.	Tehokkuus, vaikuttavuus.	Tulli myöntää rahtisatamissa ja liikkuvien ryhmien toimesta vähintään 2 000 viisumia vuosittain
	Huumekoiria käytetään tehokkaasti tullitoiminnassa.	Tehokkuus, vaikuttavuus.	Huumekoiratarkastuksia suoritetaan vähintään 30 000 vuodessa. Tuloksena 5 – 10 % osuvuus. Toimintaa suunnataan enemmän tavaraliikenteen tarkastuksiin: Kaikista tarkastuksista vähintään 35 % kohdistuu tavaraliikenteeseen.
	Kehitetty liikkuvan tullivalvonnan toimintamalli on käytössä kaikissa tullipiireissä	Tehokkuus, vaikuttavuus.	Liikkuvat tullivalvontaryhmät ovat toiminnassa tullipiireissä asetettujen tavoitteiden mukaisesti ja toimivat yhteisesti sovittujen prioriteettitehtävien pohjalta.

### 3.1.5 Tukitoiminnot

TTS-kaudelle asetettu tavoite	Toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi	Tulosprisman osalualue	Tunnusluku ja sille asetettava tavoitearvo vuodelle 2014
1. Tullin toiminta on tuottavaa ja taloudellista.	Toteutetaan tuottavuus- ja alueellistamisohjelman vaatimukset.	Henkisten voimavarojen hallinta, tuottavuus ja taloudellisuus.	Tuottavuus- ja alueellistamisohjelmia on toteutettu Tullille osoitettujen tavoitteiden mukaisesti.
	Henkilöresurssit ja toimipaikkaverkosto mitoitetaan palveluiden kysynnän ja valvonnallisten tarpeiden mukaan ottaen huomioon valtiokonsernin asettamat vaatimukset.	Palvelukyky ja laatu, tuottavuus ja taloudellisuus.	Tullin henkilöresurssit ja palveluiden kysyntä sekä valvonnalliset tarpeet kohtaavat toisensa.
	Tulli siirtyy taloushenkilöstöhallinnon palvelukeskuksen käyttäjäksi sovitussa aikataulussa ja laajuudessa.	Taloudellisuus ja tuottavuus.	Asetetut tavoitteet on saavutettu.
	Materiaalihallinnossa varmistetaan hankintalainsäädännön noudattaminen ja valtiolle edulliset hankinnat.	Taloudellisuus ja tuottavuus.	Materiaalihallinnon toimintamallit ovat yhtenäiset koko maassa. Hankintalainsäädäntöä ei ole rikottu.
	Kehitetään esimiesten valmiuksia muutosjohtamiseen ja tuetaan henkilöstöä työhyvinvointitoimenpitein toimintamallien muutosten vaikutusten hallitsemiseksi.	Henkisten voimavarojen hallinta, tuottavuus ja taloudellisuus.	Esimieskoulutuksen määrä ja kattavuus. Kehitystä seurataan Työtyytyväisyyskyselyn tulosten kehittymisellä ja tarvittaessa ryhdytään korjaaviin toimenpiteisiin.
2. Kehitetään Tullin työnantajakuvaa ja kilpailukykyä työnantajana.	Kehitetään palkkausjärjestelmää ottaen huomioon toimenkuvien muutokset.	Henkisten voimavarojen hallinta.	Tullin palkkausjärjestelmä on kilpailukykyinen ja toimenkuvia vastaava.
	Kehitetään tullin sisäistä ja ulkoista viestintää.	Henkisten voimavarojen hallinta, palvelukyky ja laatu.	Työtyytyväisyyskyselyssä sisäisen viestinnän arvosana on vähintään vertailuryhmän keskiarvo.
	Kehitetään Tullin esimiestyötä valmentavaksi ja kannustavaksi.	Henkisten voimavarojen hallinta.	Työtyytyväisyyskyselyssä esimiestyön arvosana on vähintään viiteryhmän keskiarvo.
3. Varmistetaan henkilöstön osaaminen.	Perus- ja täydentävää koulutusta kehitetään henkilöstön ammattitaidon ja moniosaamisen varmistamiseksi määritettyjen painopisteiden mukaisesti.	Henkisten voimavarojen hallinta.	Sähköiset koulutusmenetelmät on luotu ja koulutuksen kattavuus ja laatu on riittävä. Koulutustarpeet on priorisoitu.
4. Tullin tietohallinto tukee Tullin toiminnan laatua ja tehokkuutta.	Tullin palveluiden häiriöttömyys ja käytettävyys turvataan toteuttamalla infrastruktuurin kehittämishankkeet, joissa otetaan huomioon volyymin	Palvelukyky ja laatu.	Hankkeet on toteutettu. Käytettävyys kriittisten järjestelmien osalta on vähintään 99,6 %.

<b>TTS-kaudelle asetettu tavoite</b>	<b>Toimenpiteet tavoitteen saavuttamiseksi</b>	<b>Tulosprisman osa-alue</b>	<b>Tunnusluku ja sille asetettava tavoitearvo vuodelle 2014</b>
	kasvu ja tavoiteltu palvelutaso sekä tuottavuus- ja taloudellisuusnäkökohdat.		
	Yhteisiä alustapalveluita kehitetään e-palvelujen pohjaksi.	Palvelukyky ja laatu, tuottavuus ja taloudellisuus.	Hankintojen oikeellisuus.
	Tietohallinto toteuttaa yhdessä osastojen kanssa Tullin uusien operatiivisten järjestelmien uusimista ja ylläpitämistä.	Palvelukyky ja laatu, tuottavuus ja taloudellisuus.	Tietojärjestelmähankkeet on toteutettu hyväksytyjen projektisuunnitelmien mukaisesti.

## **3.2 Kehittämissuunnitelma**

### **3.2.1 Toimintamallien muuttuminen ja uudelleenorganisointi**

Asiakkailta tulevien ilmoitusten siirtäminen tapahtuvaksi tietoverkkojen välityksellä ja samassa yhteydessä tapahtuva ilmoitusten analysointi niiden oikeellisuuden ja riskien valvomiseksi on jo muuttanut ja muuttaa Tullin toimintamalleja tulliselvityksessä, asiakashallinnassa ja tullivalvonnassa. Liikkuvia ryhmiä on kehitetty täydentämään ja myös korvaamaan toimipaikoille kiinteästi sijoittunutta henkilökuntaa. Jo tapahtuneet muutokset ja näköpiirissä oleva kehitys on luonut tarpeen tarkistaa myös Tullin organisaatorakenne suhteessa toimintaympäristöön ja nykyaikaisiin asiakkaiden palvelutarpeet ja yhteiskunnan valvontatarpeet huomioon ottaviin toimintamalleihin.

Tullissa on menossa uuden organisaatiomallin suunnittelu, jossa painottuu valtakunnallisesti yhtenäisten aluerajat ylittävien toimintojen ja alueellisesti ja toiminnallisesti yhteenkuuluvien alueyksiköiden luominen. Valtakunnallinen aluerajat ylittävä toiminta- ja asioiden käsittelytapa ei kuitenkaan tarkoita, että henkilöstö keskitettäisiin valtakunnallisesti vaan henkilökunta on jatkossakin sijoittunut alueellisesti. Aikataulun suhteen organisaatiouudistuksen toteuttaminen ja sisäänajo ajoittuu TTS-kaudelle ja Tullin palvelu- ja valvontakyvyn kehittämisen lisäksi vaikuttaa mitä luultavimmin myös Tullin resursseihin ja niiden sijoittumiseen; resurssivaikutusten jäsentäminen on mahdollista vasta suunnitelmien täsmentyessä oletettavasti seuraavassa vuosien 2013 – 2016 toiminta- ja taloussuunnitelmassa.

### **3.2.2 Itärajan rajanylityspaikkojen kehittäminen**

Kauttakuljetus Suomen kautta Venäjälle kasvoi voimakkaasti koko vuosituhannen alun ajan ruuhkauttaen säännöllisesti suurimmille rajanylityspaikoille johtavat tieväylät ja raja-asetat – vuonna 2008 Imatran, Nuijamaan, Vaalimaan ja Niiralan kautta Suomesta lähti Venäjälle noin 520 000 kuorma-autoa. Vuonna 2008 alkaneen taantuman yhteydessä liikennemäärät notkahtivat vuosituhannen puoliväliä edeltävälle tasolle, jolloin teiden ruuhkautumisen haittavaikutukset nousivat suuremmissa määrin julkisuuteen. Tuoreet liikennetilastot osoittavat, että tavaraliikenne on jälleen kääntynyt selvään kasvuun kaikilla rajanylityspaikoilla tänä vuonna.

Henkilöliikenteeseen taantuma ei vaikuttanut samalla tavalla kuin tavaraliikenteeseen vaan matkustajamäärät säilyivät suunnilleen entisellä tasolla. Alkava vuosikymmen tulee olemaan erityisen haasteellinen matkustajaliikenteen kannalta. Pitkät rajanylitysasjat ovat jo kulvana vuonna vaivanneet matkustajia Venäjältä saapuvassa liikenteessä Suomen rajanylityspaikkojen riittämättömän kapasiteetin vuoksi, joten henkilöliikenteessä on paineita nopeuttaa rajanylitystä riippumatta mahdollisesta Venäjän ja Schengen-maiden viisumivapaussopimuksesta, joka voisi kaksinkertaistaa matkustajavolyymit Suomen-Venäjän rajalla.

Suomen kautta Venäjälle kulkevan kuljetusreitien kilpailukyky muihin vaihtoehtoihin reitteihin verrattaessa perustuu liikenteelliseen sujuvuuteen, kuljetusaikojen ennustettavuuteen sekä turvallisuuteen. Tärkeä tekijä liikenteen sujuvuudelle ja samalla kuljetusreitien kilpailukyvyille jatkossakin on tieväylästä ja rajanylityspaikkojen kokonaisvaltainen kehittäminen, jotta voidaan varmistaa riittävä kapasiteetti ja vaihtoehtoiset kuljetusreitit häiriötilanteissa.

Tieväylästä suhteen erityisen tärkeä on Helsingin ja Vaalimaan välisen valtatie 7:n liikenteellinen sujuvuus; valtatie on osa kansainvälistä Eurooppatietä E18 ja EU:n tärkeäksi asettamaa ns. Pohjolan kolmion liikennejärjestelmää ja koko tieyhteyden pitäisi olla valmis vuoden 2015 loppuun mennessä.

Liikennejärjestelmän toimivuus edellyttää myös Suomen ja Venäjän välisten rajanylityspaikkojen

kehittämistä varsinaisten tiehankkeiden lisäksi. Rajaliikenteen läpäisykyvyn ylläpitäminen kilpailukykyisellä tasolla edellyttää kokonaisvaltaista hankehallintaa ja oikea-aikaista päätöksentekoa, sillä yksittäisten hankkeiden kokonaiskesto suunnittelupöydältä käyttöönottoon on lyhyimmilläänkin 2-4 vuoden mittainen. Tullin kannalta kiireisimmät kohteet ovat Vaalimaan ja Imatran rajanylityspaikkojen kehittäminen.

Henkilö- ja tavaraliikenteen kasvun lisäksi varsinaiseen tulli- ja rajatarkastustoimintaan liittyy lähiaikoina seikkoja, jotka edellyttävät rajanylityspaikkojen kehittämistä.

- Rajanylityspaikkojen riittämätön kapasiteetti henkilöliikenteen tarpeisiin uhkaa henkilöliikenteen rajanylityksen sujuvuutta ja nopeutta henkilöliikenteen volyymin mitä todennäköisimmin kasvaessa tulevina vuosina ilman mahdollista EU:n ja Venäjän välistä viisumivapauttakin. Toteutuessaan viisumivapaus lisää merkittävästi henkilöliikennettä – rajaliikenteen on arvioitu jopa kaksinkertaistuvan. Liikenteen hallitsemiseksi tarvitaan lisää tarkastuspisteitä.
- Valtion laitosten toimintaan kohdistuu kasvavia tuottavuuspaineita. Rajatarkastusautomaatiikan laaja hyödyntäminen rajatarkastuksissa on lähivuosina välttämätöntä työn tuottavuuden lisäämiseksi. Automaatiikan tehokas hyödyntäminen edellyttää muutostöitä raja-asemien kiinteistöihin, jotka on järkevää tehdä laajennustöiden yhteydessä.
- EU-tullilainsäädännön edellyttämä turvatieto tulee pakolliseksi saapuvan liikenteen yleisilmoituksessa 1.1.2011. Tiedon puuttuessa yksikkö ja lasti on pysäytettävä rajalle, mikä edellyttää riittäviä pysähtymiskenttiä.
- TIR-Carnetien avaaminen vasta rajalla EU-poistumispaikoilla lisääntyy sähköisten vientiselvitysten vuoksi. Täysin sähköisen TIR-Carnetin tai sen korvaavien menettelyiden käyttöönotto näyttää siirtyvän pitkälle tulevaisuuteen.
- EU-tullilainsäädännön edellyttämä TIR-Carnet -yksiköiden fyysisten tarkastusten 100 %:n kattavuustavoite EU-poistumispaikoilla. Tehtävän täysimääräinen suorittaminen vaatii Suomen tullilta lisätyövoimaa rajanylityspaikoille ja riittävien kenttäalueiden varaamista tarkastusta varten.
- Venäjän tulli siirtää kehittämiskonseptinsa mukaisesti lopullista tulliselvitystä pois kaupunkikeskuksista rajanylityspaikoille ja raja-alueelle sekä uusien tullilogististen terminaalien että rajalla tapahtuvan etäluovutusmenettelyn avulla. Tämä kehitys saattaa myös nopeuttaa tulliselvityksen läpimenoa Venäjän puolella, mikä heijastuu kasvavina tehokkuusvaatimuksina Suomen puoleisille rajanylityspaikoille.
- Matkustajaliikenteen tulliselvitystarve rajanylityspaikoilla lisääntyy, sillä kaupallisen viennin ohella myös matkustajien viemisten tulliselvitys edellyttää tulliselvitystä ja fyysisiä tarkastuksia rajalla

### **Yksittäisten rajanylityspaikkojen kehittäminen**

Kaakkois-Suomen rajanylityspaikkojen kehittämissuunnitelmaa ja aikataulutusta on valmisteltu yhdessä Tullin ja rajavartiolaitoksen sekä tiehallinnon kesken, sillä rajanylityspaikat toiminnallisuuksineen ja niihin liittyvät tiejärjestelyt muodostavat tiiviin kokonaisuuden.

#### *Vaalimaan tarkastus- ja liikennekapasiteetin lisääminen*

Vaalimaan rajanylityspaikka on vilkkaain Suomen ja Venäjän välisistä rajanylityspaikoista. Henkilö- ja tavaraliikenteen käsittelykapasiteettia ja sujuvuutta rajoittaa selvästi käytössä oleva nykyinen asemarakennus, jonka kautta kulkee sekä henkilö- että raskas liikenne. Mahdollinen ja

todennäköinen kasvu jatkossa etenkin henkilöliikenteessä tulee vaikeuttamaan raskaan kaupallisen liikenteen läpivirtauskykyä. Vaalimaalla käytössä olevat tarkastus- ja tulliselvitysalueet ovat yhteisiä kaikille liikennemuodoille: Henkilöliikenteen kasvaessa raskaan liikenteen sujuvuus kärsii. Palvelu- ja tarkastuspisteiden lisääminen ei ole nykyiseen rakennukseen mahdollista.

Henkilöliikenteen käsittelykapasiteetin lisääminen tarkoittaa käytännössä uusien kaistatarkastusrakennusten rakentamista. Toiminnallisesti näitä ei voida rakentaa, ellei tämän hetkistä rekka-aluetta saada siirrettyä alta pois sille suunnitellulle uudelle alueelle.

Venäjän puolella Torfjanovkan raja-aseman kehittäminen on nostettu selvästi kärkikohteeksi Suomen ja Venäjän välisten raja-asemien joukosta ja venäläiset aloittivat Torfjanovkan kehittämisen v. 2009. Vaalimaata on kehitettävä samaan tahtiin Venäjän Torfjanovkan kanssa ja tästä syystä hanke pitäisi käynnistää mahdollisimman pian.

Valtion talousarviossa v. 2007 Kaakkois-Suomen tiepiirille myönnettiin hankkeeseen 10,3 M€ rahoitus satama- ja terminaaliyhteyksien kehittäminen -teemaohjelmassa. Valtionvarainministeriö ei ole kuitenkaan vienyt hanketta talouspoliittisen ministerivaliokunnan käsittelyyn ja näin ollen Tullilla ei ole lupaa sitoutua Senaatti Kiinteistöille maksettaviin kohoaviin vuokratukustuksiin.

Osana hanketta Venäjän puolella on tänä vuonna valmistumassa Vaalimaa-Torfjanovka välinen 3 km:n pituinen rekkayhdyskäytävä raskaan liikenteen tarkastusasemien välille. Kaakkois-Suomen ELY-keskus toteuttaa tässä vaiheessa vain n. 600 m pituisen tienpätkän, jolla Venäjän puolella valmistuva rekkayhdyskäytävä liitetään Suomen puoleiseen tiehen. Tämän kustannukset ovat n. 1-1,5 M€ Loppuosa hankkeesta tehdään, kun liikenteen eriyttäminen käynnistyy.

Vaalimaan rajanylityspaikan eriyttämishanke on avainasemassa Kaakkois-Suomen rajanylityspaikkojen kehittämisen kannalta. Ilman Vaalimaan aseman uudistamista muidenkaan alla olevien hankkeiden toteuttaminen ei takaa riittävää ja sujuvaa rajanylityskapasiteettia kaakkoisrajalla.

Hankkeesta arvioidaan aiheutuvan Tullille kustannuksia seuraavasti vuoden 2009 kustannustason mukaan laskettuna (Senaatti Kiinteistöjen hankesuunnitelma on vuodelta 2009):

- Vuokramenojen lisäys Tullille on Senaatti Kiinteistöiltä saadun tiedon mukaan 45 503 euroa / kk eli 546 036 euroa vuodessa, sähkön käyttökorkvauksen lisäys on 21 591 euroa vuodessa ja tarkastus- ja takavarikkoalueiden ja niille johtavien teiden ja pysäköintialueiden vuokra olisi 85 701 euroa vuodessa. Yhteensä vuokramenojen ja sähkön käyttökorkvausten lisäys olisi 653 328 euroa vuodessa.
- Kertaluonteisten kaluste- ja laiteinvestointien ja olemassa olevien laitteiden siirtokustannuksien kustannusarvio on 550 000 euroa.

Nopeimmillaan Vaalimaan rajanylityspaikan laajennus voisi tulla käyttöön noin vuosien 2013 ja 2014 vaihteessa, josta lähtien Tullille aiheutuisi vuokramenojen lisäys; investoinnit toteutuisivat tällöin vuonna 2013.

#### *Imatran tarkastus- ja liikennekapasiteetin lisääminen*

Imatralla tarvitaan henkilöliikenteen tarkastuspisteitä lisää kasvaneen henkilöliikenteen tarpeisiin. Uusissa tarkastuspisteissä on voitava hyödyntää rajatarkastusautomaatiikkaa, mikä ei ole mahdollista nykyisissä tiloissa. Imatran kehittämisen hankesuunnitelma on valmistunut 2010. Se on laadittu Kaakkois-Suomen rajavartioston, Itäisen tullipiirin ja Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen yhteistyönä. Hanke tulisi käynnistää niin, että se on valmis viimeistään vuonna 2013.

Hankesuunnitelmassa on esitetty nykyinen raja-asema peruskorjattavaksi ja laajennettavaksi. Henkilöliikenteelle suunnitellaan rakennettavaksi sekä lähtevälle että saapuvalla puolella uudet kaistatarkastusrakennukset; Tullin näkökulmasta erityisen olennaisia ovat bussimatrustajien



odotusaulat ja erilliset intimitteettisuojatut matkustajien kuulustelu- ja fyysisten tarkastusten tilat, jotka nyt puuttuvat. Samassa yhteydessä Imatralla olevaa rekkaparkkia laajennettaisiin nykyisestä 40 – 50 rekasta 100 rekalle helpottamaan jonoutuvan liikenteen aiheuttamia ruuhkia. Hankkeen kustannusarvio on 7,9 M€ rakennukset 4,5 M€ ja tiejärjestelyt mukaan lukien rekkaparkki 3,4 M€

Imatran uudistetun rajanylityspaikan kokonaisvuokraksi on laskettu 638 000 euroa vuodessa, josta Tullin osuus olisi 326 985 euroa (vuoden 2009 hintatasossa), missä olisi lisäystä nykyiseen vuokratasoon noin 125 000 euroa vuodessa. Tullin osuus laite- ym. investoinneista on arvioitu 388 000 euroksi. Edellä esitetyn aikataulun mukaan vuokra vaikutus toteutuisi vuoden 2013 ja 2014 vaihteessa ja investoinnit vuonna 2013.

#### *Nuijamaan tarkastus- ja liikennekapasiteetin lisääminen*

Nuijamaalla henkilöliikenteen tarkastuspisteitä tarvitaan lisää erityisesti näköpiirissä olevan viisumivapauden lisäämän henkilöliikenteen tarpeisiin. Raja-asemalle rakennettaisiin kaksi uutta kaistatarkastusrakennusta. Uusissa tarkastuspisteissä on voitava hyödyntää rajatarkastusautomaattia, mikä ei ole kattavasti mahdollista nykyisissä tiloissa. Hanke pitää valmistella normaalissa järjestyksessä asianomaisten viranomaisten yhteistyönä. Hankkeen tulisi toteutua aikaisintaan vuonna 2014.

Liikennemäärien ollessa huipussaan v. 2008 rekkajono Nuijamaan raja-asemalta ulottui ajoittain valtatielle 6. Jonojen poistamiseksi Nuijamaalle on laadittu suunnitelmat nykyisen rekkakaistan jatkamiseksi ja sen kustannusarvio on n. 5 M€

#### *Parikkalan rajanylityspaikan kehittäminen*

Parikkalan rajanylityspaikan kehittäminen kansainväliseksi rajanylityspaikaksi edellyttää Suomen ja Venäjän hallitusten välistä päätöstä. Päätöksen jälkeen rajanylityspaikka voidaan avata kansainväliselle liikenteelle sen jälkeen kun se on asianmukaisesti varusteltu kummallakin puolella rajaa. Hanke voisi toteutua aikaisintaan vuoden 2016 aikana

Itärajan kokonaisliikennemääriin ja Parikkalan maantieteelliseen sijaintiin perustuen hanketta ei voida pitää tällä hetkellä ajankohtaisena. Jos hanketta viedään eteenpäin, sen toteuttamisen vaatimat henkilö- ja määräraharesurssit on käsiteltävä samassa yhteydessä.

#### *Vartiuksen rajanylityspaikka*

Vartiuksen rajanylityspaikan kehittämiseksi on tehty alustava kehittämissuunnitelma vuonna 2008. Tavoitteena on laajentaa vuonna 1990-alussa mitoitettua jo ahtaaksi käynnyttä rakennusta. Rakennuskustannukset vuoden 2008 hintatasossa ovat olleet 820 000 euroa. Vuokra vaikutus Tullille olisi noin 60 000 euroa vuodessa päivitetyn hintatason mukaisesti. Rajavartiosto on tehnyt hankkeen käynnistämistä jo aikaisemmin periaatepäätöksen, joka odottaa Tullin sitoutumista hankkeeseen.

#### *Kuusamon rajanylityspaikka*

Uusitun rajanylityspaikan laajennus on käynnissä parhaillaan ja sen tulisi valmistua ensi keväänä 1.5.2011 mennessä. Urakkasopimukseen perustuvat vaikutukset vuokramenoihin Tullin osalta ovat vuonna 2011 63 151 euroa lisäystä ja vuonna 2012 täysimääräisesti 94 727 euroa vuodessa.

#### *Raja-Jooseppi*

Raja-Joosepin rajanylityspaikan uusimisesta on tehty alustava selvitys Rajavartioston ja Tiehallinnon kanssa. Raja-Joosepin nykyinen vuonna 1980 valmistunut rajanylityspaikka on toiminnallisilta ratkaisuiltaan vanhentunut. Rajanylityspaikan uusiminen tulisi saada toteutettua tämän TTS-kauden aikana ja kustannusvaikutukseltaan se on Kuusamon rajanylityspaikan kokoluokkaa.

### **3.2.3 EU-tasoinen tulliselvityksen ja sen tietojärjestelmien kehittäminen**

EU:n uusi modernisoitu tullikoodeksi ja sen soveltamisasetus tulevat voimaan kokonaisuudessaan näillä näkymin kesäkuussa 2013. Tällä hetkellä on vielä epäselvää, miten siihen sisältyvät muutokset ja etenkin keskitetty tullaus (yritys voi jättää tulli-ilmoituksensa yhteen jäsenmaahan vaikka sen maahantuonti tapahtuukin useihin jäsenmaihiin) ja oma-aloitteinen tullien laskeminen (ns. self-assessment, joka pääpiirteissään vastaa oma-aloitteista verojen ilmoittamista Suomessa) vaikuttavat tietojärjestelmiin. Samanaikaisesti ajoittuu myös vuosituhannen alkupuolella käyttöön otetun ja kymmenen vuoden ikään ehtineen kansallisen integroidun tuontitullausjärjestelmän uusiminen.

Edellä kuvattujen muutosten sisältö ja laajuus aiheuttavat tarpeen varautua siihen, että tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistus on väistämättä edessä suunnittelukaudella johtuen sekä teknologialtaan ja lähestymistavaltaan vanhenevista sovelluksista että EU-laajuisesta kehityksestä tulliselvityksessä. Tällä hetkellä on valitettavasti epäselvää, millaisista sisällöllisistä muutoksista ja aikataulutavoitteista puhutaan. Sen vuoksi on myös mahdotonta esittää tässä toiminta- ja taloussuunnitelmassa yksityiskohtaisia suunnitelmia resurssivaikutuksineen.

Tullihallitus on esittänyt valtiovarainministeriölle, että olisi olennaista seurata EU-tasoisien tietojärjestelmähankeiden kehittymistä ja vaatimuksia vuosittain toistuvissa tarkentavissa neuvotteluissa. Näkemyksen perusteena on toisaalta, että EU-tasoiset pakottavat vaatimukset voivat olla kokoluokaltaan niin suuria, että Tullin on järjestettävä uudestaan IT-hankesalkkunsa kyetäkseen hoitamaan EU-hankkeet niiden jäsenmaita sitovien aikataulutavoitteiden mukaisesti, minkä vuoksi kansallisesti tärkeät IT-hankkeet saattavat vaarantua. Toisaalta EU-tasolla sovittujen IT-hankkeiden aikataulut ja sisällöt saattavat muuttua kesken toteutuksen, koska kaikki jäsenmaat eivät ehkä pysty toteuttamaan niitä sovitulla tavalla ja aikataulussa.

## 4 KEHYSEHDOTUS

Tullin peruslaskelma ja kehittämislaskelma ovat liitteinä 1 ja 2.

**Peruslaskelma** on laadittu Valtioneuvoston vahvistamien talousarviokehysten mukaisesti. Menotaso on puristettu määrärahakehysten mukaiseksi supistamalla sekä henkilöstömenoja, juoksevia käyttömenoja että investointeja. IT-menot on kuitenkin pidetty aikaisemmalla budjettitasolla 27,1 miljoonaa euroa, koska niihin kajoaminen tarkoittaisi käytännössä Tullin elinehtona olevan tietojärjestelmäkehityksen vakavaa viivästymistä, mikä puolestaan aiheuttaisi toiminnan ja tuottavuuden kehittämiseksi välttämättömien tietojärjestelmien viivästymisen ja/tai vaarantumisen sekä johtaisi vakaviin viivästymisiin EU-laajuisissa järjestelmissä, joihin Suomi on sitoutunut EU-jäsenmaana. Laite- ja kuljetusvälineinvestointeja on supistettu tasolle, jolla niiden on vähintään oltava, jos Tulli aikoo ylipäänsä ylläpitää teknistä välineistöä ja harjoittaa liikkuvaa valvontaa. Juoksevia toimintamenoja on myös supistettu. Kuitenkin merkittävä osa vähennyksistä on jouduttu kohdistamaan HTV-määrään, jota on vähennetty lopulta sen verran, että toimintamenot eivät ylitä käytettävissä olevia määrärahoja.

**Kehittämislaskelmaan** sisältyy muutosehdotuksia, joita koskevat summat on koottu yhteen alla.

### 4.1 Toimintamenomomentti 28.10.02

Tulli esittää määrärahalisäystä momentille 28.10.02 seuraavilla perusteilla:

- Tulli esittää lisättäväksi itärajan rajanylityspaikkojen kehittämisestä aiheutuvan toimitilamenojen kasvun luvussa 3.2.2 esitetyn mukaisesti Tullin talousarviokehukseen alkaen vuodesta 2014; toimitilamenojen lisäystä kuitenkin pienentää ennakoitu vuosina 2013 ja 2014 toteutuva yhteensä 5 %:n säästö verrattuna vuoden 2010 vuokratason, joten nettolisäys vuodesta 2014 alkaen on 243 000 euroa. Rajanylityspaikkojen kehittämisen vaatimiin laite- ym. investointeihin Tulli esittää 938 000 euroa vuodelle 2013. Muussa tapauksessa Tulli ei peruslaskelman mukaisilla määrärahoillaan pysty rahoittamaan niiden aiheuttamia lisämenoja muutoin kuin vähentämällä edelleen henkilökuntansa lukumäärää.
- Tullille on vahvistettu tuottavuusohjelman mukainen HTV-kehys, jota on viimeksi päivitetty vuoden 2011 TAE:ssa. Kuitenkin määrärahakehyspäätöksien yhteydessä Tullille osoitetut määrärahat alittavat sen tason, jolla kyetään sekä pitämään töissä tämän HTV-kehysten mukainen henkilömäärä että pitämään muut menot tasolla, jota toiminnan normaali harjoittaminen edellyttää. Sen vuoksi Tulli esittää, että Tullille osoitetaan sellainen määrärahakehys, jolla on mahdollista työllistää HTV-kehysten sallima henkilömäärä ja samalla mahdollistaa heille heidän työssään tarvitsemat puitteet ajamatta muita menoja niin alas, että organisaatio ei enää toimi.
- Valtioneuvoston keväällä 2010 hyväksymän peruslaskelman talousarviokehyskeskiin vuosille 2012 - 2014 on lisätty niistä puuttuva syyskuuisessa vuoden 2011 valtion talousarvioesityksessä oleva palkkatarkistusten määräraha 1 393 000 euroa. Kehittämislaskelmaan on sen jälkeen lisätty Itärajan rajanylityspaikkojen kehittämisen aiheuttama kasvu vuokramenoissa ja investoinneissa ja nostettu HTV-määrä vuosina 2012 – 2015 nyt tiedossa olevan tuottavuusohjelman mukaiselle tasolle. Määrärahakehys on sovitettu tasolle, jolla määrärahat riittävät näin syntyviin menoihin. Alla on tämän mukainen esitys määrärahakehykseksi vuosille 2012 – 2015:

<b>28.10.02</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Peruslaskelman mukainen määrärahakehys	154 029 000	152 828 000	152 176 000	
Palkkatarkistukset	1 393 000	1 393 000	1 393 000	
Määrärahaehyksen nostoesitys	6 500 000	6 500 000	6 000 000	
Uusi määrärahakehys	161 922 000	160 721 000	159 569 000	158 569 000

Liitteet      Liite 1 Peruslaskelma  
                  Liite 2 Kehittämislaskelma  
                  Liite 3 Tullin tietojärjestelmähankkeet (yli 1 me)