

19.10.2016

Valtiovarainministeriö

## Tullin vuosien 2018 - 2021 kehysuunnitelma

Tulli toimittaa ohessa esityksensä vuosien 2018 – 2021 menokehyksistä. Esitys on valtiovarainministeriön ohjeen (VM/1846/02.02.00.01/2015) mukaisesti jaettu peruslaskelmaan ja kehittämissuunnitelmaan.

### *Peruslaskelma*

Kehysuunnitelma on valtiovarainministeriön 5.8.2016 antaman valmisteluohjeen mukaan laadittava valtioneuvoston 14.4.2016 vahvistaman vuosien 2017 – 2020 kehyspäätöksen mukaisesti. Valtioneuvoston kehyspäätös huhtikuulta 2016 on alla:

<b>Peruslaskelma 2017 - 2020</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Kehyspäätös 04/2015	175 665 000	176 448 000	175 374 000	175 374 000
Toimintameno säästö (HO 2015)	-1 851 000	-2 756 000	-3 673 000	-3 673 000
Hankinnasta maksuun säästö (HO 2015)	0	0	0	-41 000
Omakustannusperiaatteen toteuttaminen Senaatti-kiinteistöjen vuokrissa	140 000	140 000	140 000	140 000
Toimitilameno säästö (HO 2015)	0	0	-560 000	-560 000
VaEL-maksun väliaikainen alentaminen	-1 183 000	-1 183 000	0	0
Norjan rajan toimipaikkojen perusparannus	457 000	511 000	565 000	278 000
Rajajoosepin rajanylityspaikan perusparannus	0	0	587 000	259 000
<b>Kehyspäätös 04/2016</b>	<b>173 228 000</b>	<b>173 160 000</b>	<b>172 433 000</b>	<b>171 777 000</b>

Valtiovarainministeriön ohjeen mukaan virastojen on otettava kehysuunnitelmassaan 2018 – 2021 huomioon säästötoimenpiteet, jotka johtuvat työmarkkinakeskusjärjestöjen 14.6.2016 allekirjoittamasta kilpailukyky sopimuksesta ja valtion virka- ja työehtosopimusta koskevasta neuvottelutuloksesta 31.5.2016 sopimuskaudelle 2017 – 2018. Nämä vähennykset sisältävät vuosina 2017 – 2019 maksettavien lomarahojen alentamisen 30 %, työajan pidentämisen kaikissa henkilöstöryhmissä 6 min / päivä tai vastaavasti, työnantajan eläkemaksun alentamisen vuosina 2017 – 2020 ja työnantajan sairausvakuutusmaksun muutokset vuosina 2017 – 2020.

Valtion talousarvioesityksessä 2017 on mukana auto- ja valmisteverotuksen siirtäminen Tullista Verohallintoon 1.1.2017 as is –vaiheena, mihin liittyen Tullista verohallintoon siirtyvä määräraha arvioitiin 13 100 000 euroksi keväällä 2016. Alla olevassa peruslaskelmassa

kilpailukykysovimuksen vähennyksiä ja vastaavasti Tullista Verohallintoon siirtyvää määrärahaa on mukautettu siirtyvän htv-määrän suhteessa alaspäin, mistä on yhteisymmärrys Tullin ja Verohallinnon välillä.

Peruslaskelmaan on myös sisällytetty 1.5.2016 voimaan tulleen uuden tullilain myötä poistunut aiemman tullilain 20 § mukaisten ilmaistilojen arvioitu vuotuinen lisämeno 2 930 000 euroa vuodesta 2018 lähtien. Summa on mukana valtion vuoden 2017 talousarvioesityksessä mutta ei viime keväisessä kehyspäätöksessä. Lopullinen hintataso selviää kunhan Senaatti-kiinteistöt ovat solmineet vuokrasopimukset kaikista aiemmista ilmaistiloista.

<b>Peruslaskelma 2018 - 2021</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Kehyspäätös 04/2016</b>	<b>173 228 000</b>	<b>173 160 000</b>	<b>172 433 000</b>	<b>171 777 000</b>	<b>171 777 000</b>
Vetohanke: siirto Verohallintoon		-12 679 000	-12 639 000	-12 809 000	-12 809 000
Kiky-vähennykset					
Lomarahojen alentaminen		-1 608 000	-1 608 000		
Työajan pidentäminen 6 min		-1 250 000	-1 250 000	-1 250 000	-1 250 000
Työnantajan eläkemaxun alentaminen		-354 000	-708 000	-1 062 000	-1 062 000
Työnantajan sairausvakuutusmaksun muutokset		-885 000	-921 000	-513 000	-513 000
<b>Kiky-vähennykset yhteensä</b>		<b>-4 097 000</b>	<b>-4 487 000</b>	<b>-2 825 000</b>	<b>-2 825 000</b>
Tullilain 20 § ilmaistilojen poistuminen		2 930 000	2 930 000	2 930 000	2 930 000
Tietojärjestelmien kehittämissuunnitelman rahoitusmuutos					-3 050 000
<b>Peruslaskelman mukaiset kehukset</b>	<b>159 150 000</b>	<b>159 314 000</b>	<b>158 237 000</b>	<b>159 073 000</b>	<b>156 023 000</b>

Kehyslaskelmien laadinnassa on otettu huomioon vuoden 2016 II lisätalousarvio. Lisäksi Tulli on esittänyt kuluvan vuoden III lisätalousarviossa aiemman tullilain 20 § poistumisen tuomia lisämenoja (arvio on 1 950 000 euroa) ja laskelmissa on oletettu, että ne myönnetään lakimuutoksesta johtuvina.

Peruslaskelman mukaan Tullin htv-määrä tulee vähenemään kahtena seuraavana vuotena merkittävästi johtuen määrärahojen niukkuudesta. Kahden seuraavan vuoden aikana poistumatarve on noin 150 htv kohdistettaessa säästötoimet henkilöstömenoihin, mihin säästöt väistämättä pääosin kohdistuvatkin, sillä säästömahdollisuudet muista menolajeista ovat vähäisiä. Näin suurta vähennystarvetta tuskin kyetään hoitamaan luonnollisen poistuman kautta, joten Tulli on antanut 19.10.2016 ilmoituksen yt-menettelyn aloittamisesta henkilötyövuosien määrän vähentämiseksi.

Johtuen Vetohankkeen tuomista muutoksista kehyslaskelman menoarvioissa on tavanomaista enemmän epävarmuutta. Auto- ja valmisteverotuksen siirtyessä 1.1.2017 Verohallintoon Tullille jää edelleen siirtyneen henkilöstön toimitilat eikä ole varmaa, miten nopeasti Tulli pääsee niistä kaikista irti, minkä vuoksi toimitilamenojen arviot ensi vuodelle ja vielä vuodelle 2018 ovat epävarmoja. Samoin Tulli huolehtii auto- ja valmisteverotuksen as is –vaiheen ajan 2017 – 2019 verotuksen ja veronkannon tietojärjestelmistä samalla kun Tullilla on itsellään menossa merkittävä tietojärjestelmä uudistus, joten nähtäväksi jää, mitä päällekkäin menevät toimet tarkoittavat resurssien kohdentamisen ja riittävyyden suhteen.

### ***Kehittämissuunnitelma***

Tulli esittää kehittämissuunnitelmassa muutosta kehyskauden määrärahoihin seuraavilla perusteilla.

#### ***Toiminnan turvaaminen***

Tarkasteltaessa peruslaskelman mukaisten määrärahojen kehitystä silmämääräisesti niiden kokoluokka vaikuttaa pysyvän melko samantasoisena lähivuodet. Tarkastelua kuitenkin häiritsee tulliselvitysjärjestelmien kokonaisuudistukseen myönnetty määrärahat; tänä vuonna

tähän tarkoitukseen kohdistuu 5 400 000 euroa, ensi vuonna 11 650 000 euroa, 13 850 000 euroa vuonna 2018, 13 590 000 euroa vuonna 2019, 10 830 000 euroa vuonna 2020 ja 7 780 000 euroa vuonna 2021. Ilman näitä lisäyksiä muuhun toimintaan käytettävissä olevien määrärahojen lasku on huomattavan suuri jo ensi vuonna. Samoin muutkin määrärahalisäykset liittyvät konkreettisiin kohteisiin, joista ne aiheutuvat (entisen tullilain 20 §:n ilmaistilojen muuttuminen maksullisiksi ja Norjan rajan ja Rajajoosepin rajanylityspaikkojen uusiminen) eivätkä ne ole käytettävissä muun toiminnan rahoittamiseen.

Lisäksi määrärahojen kehityksen tarkastelua häiritsee myös kilpailukykysojmukselta johtuvat vähennykset, joista useimmat ovat kustannusneutraaleja sekä määrärahojen että menojen laskiessa samalla tavalla. Lisäksi sellaisia määrärahavähennyksiä, joihin ei liity vastaavaa menovähennystä, on 3 558 000 euroa ensi vuonna suurimpien erien ollessa toimintamenojen tuottavuussäästö 792 000 euroa, toimintameno säästö 991 000 euroa (HO 2015) ja työajan pidentäminen 6 minuutilla 1 264 euroa. Seuraavina vuosina summa vielä kasvaa mm. toimintameno säästön (HO 2015) summan kasvaessa reilut 900 000 euroa sekä vuosina 2018 että 2019.

Tullin määrärahojen väheneminen lähivuosina tulee johtamaan Tullin henkilöstömäärän merkittävään vähenemiseen. Henkilöstömäärän muutosta arvioitaessa on muistettava, että Tullin htv-määrä on pudonnut vuosittain vuodesta 2006 lähtien, jolloin se oli 2 583 htv. Kuluvan vuoden arvioitu toteutuma on reilu 400 htv eli 15,6 % vähemmän kuin 10 vuotta aiemmin. Nämä vähennykset on tähän asti toteutettu luonnollisen poistuman kautta. Nyt esitetyn peruslaskelman mukaisen htv-määrän toteutuessa kokonaislasku voisi olla kehyskauden puolivälin jälkeen jopa lähemmäs 600 htv eli noin 23 % ilman Veto-hankkeen mukaisia henkilöstösiirtoja Verohallintoon.

On selvää, että näin voimakas henkilöstömäärän väheneminen vaikuttaa Tullin kykyyn huolehtia perustehtävistään tulliselvityksestä ja yhteiskunnan suojaamisesta. Tulli on kyennyt vähentämään henkilöstömääräänsä aiempina vuosina erityisesti tulliselvitys- ja verotuspalvelujen digitalisoimisen, liikkuvan tullivalvontamallin, toimipaikkaverkoston sopeuttamisen sekä valvontateknologian keinoin. Sen lisäksi, että Tulli ei mitä luultavimmin pysty hoitamaan näköpiirissä olevia henkilöstön vähennystarpeita luonnollisen poistuman kautta ensi vuonna, edelleen 2018 ja 2019 jatkuva henkilöstön merkittävä vähentäminen kaikissa toiminnoissa voisi johtaa tilanteeseen, jossa Tullilla ei olisi riittävästi henkilökuntaa pystyäkseen huolehtimaan perustehtävistään asetettujen tavoitteiden ja asiakkaiden vaatimusten mukaisesti.

Tulli esittää, että Tullille myönnetään kehyskaudelle 2018 – 2021 lisärahoitusta 3 000 000 euroa henkilömäärän laskun tasaamiseksi vuoden 2017 jälkeen.

#### *Valvontatoiminnan laitehankintojen tasonnosto*

Tulli on käyttänyt tuottavuusohjelman alkamisen jälkeen tullivalvonnan ja rikostorjunnan laitehankintoihin varsin vähän määrärahoja. Vuosina 2006 – 2015

- auto- ja veneinvestoinnit ovat olleet 573 000 euroa,
- muut kone- ja laiteinvestoinnit käsittäen kaikki tullivalvonnan, tullilaboratorion ja rikostorjunnan tarvitsemat isot laitteet ovat olleet 979 000 euroa, ja
- arvoltaan vähäiset hankinnat ovat olleet 1 463 000 euroa käsittäen hankintahinnaltaan alle 10 000 euron pienlaitteet, joita ei käsitellä investointeina; ryhmään kuuluivat vuoteen 2014 saakka myös ICT-päätelaitteet, jotka nykyään hankitaan Valtorin kautta ja joiden osuus oli noin puolet kokonaissummasta, sekä kalusteet, joiden määrä on vaihdellut vuosittain toimitilamuutoksista riippuen, joten tullivalvonnan ja rikostorjunnan pienlaitteiden osuus on ollut vähemmän kuin puolet kokonaissummasta.

Määrärahojen ollessa niukkoja välinehankintojen vähentäminen on ollut nopea keino sovittaa menoja käytettävissä oleviin määrärahoihin ja sitä on hyödynnetty menneinä vuosina toistuvasti. Haittapuolena kuitenkin on, että välineet vanhenevat ja niiden ”uusintavelka” on kasvanut vuosi vuodelta samalla kun osa välineistä on ikänsä lisäksi myös ominaisuuksiltaan melko vanhentuneita eivätkä tue toimintaa teknisesti ajan tasalla olevien välineiden tavoin.

Tullin henkilötövuosimäärä on vähentynyt merkittävästi ja tulee vähenemään mitä ilmeisimmin myös lähivuosina merkittävästi lisää, mikä entisestään korostaa riittävien ja ajan tasalla olevien välineiden tarvetta valvontatoiminnan tason säilyttämiseksi. Ajantasaisin välinein kyetään tukemaan kohdevalintaa liikenne- ja tavaravirroista ja kohdistamaan alueella olevan tai liikkuvan aiempaa pienilukuisemman valvontahenkilöstön toimia tarkoituksenmukaisiin kohteisiin. Entistä harvempiin toimipisteisiin ja liikkuvaan toimintaan pohjautuva valvontamalli ei voi toimia kovin tuloksekkaasti, jos välineistö on vanhentunutta eikä tue toimintamallia.

Tulli esittää alla olevaa hankintasuunnitelmaa vuosille 2018 – 2021. Tarkempi erittely esitetyistä hankinnoista on erillisessä liitteessä.

Kaikki esitykset yhteensä	2017 euroa	2018 euroa	2019 euroa	2020 euroa	2021 euroa
Autot	609 000	1 080 000	915 000	1 070 000	993 000
Veneet	80 000	700 000	0	0	0
Lipre	332 000	781 000	696 000	566 000	506 000
Läpivalaisulaitteet	1 610 000	2 420 000	3 245 000	2 320 000	2 620 000
Laboratoriolaitteet	190 000	860 000	620 000	450 000	510 000
Rajanylityspaikkojen / tullivalvonnan laitteet	491 000	2 206 000	2 271 000	1 135 000	947 000
Viestintävälineet	138 500	263 700	307 900	214 700	206 700
Rikostorjunnan laitteet	70 000	304 000	75 000	73 000	85 000
Yhteensä euroa	3 520 500	8 614 700	8 129 900	5 828 700	5 867 700

Tulli on kehysuunnitelmansa 2018 – 2021 peruslaskelmassa varautunut seuraaviin vuotuisiin hankintoihin

	2018 euroa	2019 euroa	2020 euroa	2021 euroa
Autot	750 000	750 000	750 000	750 000
Kone- ja laiteinvestoinnit	1 700 000	2 150 000	1 500 000	1 500 000
Arvoltaan vähäiset hankinnat (< 10 000 euroa)	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Yhteensä euroa	3 450 500	3 900 000	3 250 000	3 250 000

Peruslaskelman arvoltaan vähäisiin hankintoihin 1 miljoona euroa on arvioitu mukaan muitakin kuin rikostorjunnan ja tullivalvonnan hankintoja, ennen kaikkea kalustehankinnat tulevista toimitilajärjestelyistä. Lisäksi edellä esitetyissä laitehankinnoissa ei ole mukana kaikkia pienvälineitä, kuten mekaanisia ja sähkötyökaluja, joita tarvitaan ajoneuvojen ja kuljetusyksiköiden purkamisessa ja kokoamisessa. Yksiselitteisesti ei voida sanoa, että täsmälleen tietty summa olisi arvioitu nimenomaan tullivalvonnan ja rikostorjunnan pienvälineisiin, koska 1 miljoonan euron määräraha on arvioitu aiemman kokemuksen pohjalta ja menot mukautetaan siihen, mutta kuitenkin oletuksena on ollut suurimman osan määrärahasta

kohdistuvan näihin kohteisiin. Käytettäessä oletuksena, että 70 % arvoltaan vähäisiin hankintoihin varatusta summasta kohdistuu rikostorjuntaan ja tullivalvontaan lisäesitys on seuraava.

	2018 euroa	2019 euroa	2020 euroa	2021 euroa
Esitetyn hankintasuunnitelman mukaiset hankinnat yhteensä	8 614 700	8 129 900	5 828 700	5 867 700
Peruslaskelmassa laitehankintoihin varatut määrärahat	3 150 000	3 600 000	2 950 000	2 950 000
Lisätarve yhteensä euroa	5 464 700	4 529 900	2 878 700	2 917 700

#### *Yhteenveto*

Tulli esittää kehittämissuunnitelmansa mukaisiksi määrärahaehyöksiksi vuosille 2018 – 2021 seuraavaa.

	2018 euroa	2019 euroa	2020 euroa	2021 euroa
Peruslaskelman mukaiset määrärahat	159 314 000	158 237 000	159 073 000	156 023 000
Toiminnan turvaaminen	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000
Rikostorjunnan ja tullivalvonnan laitehankintojen tasonnosto	5 464 000	4 530 000	2 878 000	2 917 000
Kehittämissuunnitelman mukaiset määrärahat	167 778 000	165 767 000	164 951 000	161 940 000

Tulli on jättänyt syksyllä 2016 ENI-rahoitushakemuksia Etelä-Karjalan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin liitoille, joissa on haettu rahoitusta ennen kaikkea suuryksiköiden läpivalaisulaitteisiin. Päätökset ENI-rahoituksesta tehtäneen ensi vuoden kuluessa. Muita kohteita, joihin voi olla mahdollista hakea ja saada ulkoista rahoitusta tulevina vuosina, ovat rajanylityspaikkojen valvontalaitteet mukaan lukien Lipre-kamerat sekä laboratoriolaitteet. Mikäli Tullille myönnetään ulkoista rahoitusta hankintoihin, Tulli luonnollisesti ilmoittaa siitä valtiovarainministeriölle määrärahojen tarkistamista varten.