Yhteenveto valtiovarainministeriölle annetuista lausunnoista luonnoksesta hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laiksi Tullin hallinnosta sekä siihen liittyvien eräiden lakien muuttamisesta sekä luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi Tullin hallinnosta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 14.12.2011 lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laiksi Tullin hallinnosta sekä siihen liittyvien eräiden lakien muuttamisesta sekä luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi Tullin hallinnosta. Tähän lausuntoyhteenvetoon on koottu lausunnon antaneiden keskeiset argumentit.

**Tullilaitos**

*Tullihallituksen* mukaan laki- ja asetusluonnos vastaavat päälinjoiltaan Tullihallituksen tekemää ehdotusta tullihallinnon organisaation uudistamisesta. Luonnoksissa on varsin hyvin otettu huomioon aikaisempi Tullihallituksessa tehty organisaatiomuutoksen valmistelutyö.

Tullihallituksen näkemyksen mukaan viraston perustamista koskevassa laissa tulisi mainita ne pääasialliset tehtävät, joita varten virasto on olemassa eikä ainoastaan viitata muuhun lainsäädäntöön, jossa tehtävä määritettäisiin virastolle kuuluvaksi. Tullihallitus katsoo, että laissa tulisi todeta, että Tulli vastaa valmiste- ja autoverotuksesta sekä maahantuonnin arvonlisäverotuksesta. Tämä vastaisi nykytilannetta, jota ei lausunnolla olevien lakiperustelujen mukaan ole tarkoitus muuttaa.

Tullihallitus pitää tarkoituksenmukaisena organisaation toiminnan järjestämistä asetusluonnoksen mukaisesti kolmeen osastoon sekä tulliyksiköt-nimisen yksikön vastuulla olevaan operatiiviseen toimintaan. Valtion edun- ja oikeudenvalvonta tulisi määrittää lain tasolla sen itsenäisen luonteen mukaisesti omaksi pääjohtajan alaiseksi yksiköksi. Muilta osin organisaation rakenne ja tehtävien hoidon järjestäminen tulisi jättää Tullin työjärjestyksessä määritettäväksi.

Tullihallitus pitää perusteltuna, että asetukseen lisättäisiin nykyistä vastaava säännös Tullilaboratorion johtajan kelpoisuusvaatimuksista sekä siitä, että jos laboratorion johtajalla on tohtorin tutkinto, hänellä on professorin arvonimi. Samoin Tullihallitus pitää perusteltuna, että pääjohtajan sijaisena toimivalla olisi edelleen joko ylijohtajan virkanimi tai arvonimi. Toisena vaihtoehtona on, että Tulli omalla päätösvallallaan muuttaisi aina pääjohtajan sijaisen virkanimen ylijohtajaksi.

*Tullihallituksen oikeudellinen yksikkö* on antanut oman lausuntonsa.

Hallituksen esitysluonnoksen yleisperusteluissa todetaan, että tulliyksiköt-yksikköön perustettaisiin 9 alueyksikköä, jotka johtaisivat alaisiaan toimipaikkoja. Alueellisia toimialuerajoja ei luonnoksen mukaan kuitenkaan olisi. Tullihallituksen oikeudellinen yksikkö katsoo, että alueyksikön sijaan selkeämpi termi olisi tässä kohtaa alayksikkö.

Lain yksityiskohtaisten perustelujen mukaan esikunta valmistelisi Tullin toimivaltaan kuuluvat yleiset määräykset. Tätä ennen todetaan, että sääntely olisi vastaavanlainen kuin Verohallinnolla. Verohallinnossa yleiset määräykset valmistelee Verohallinnon oikeusyksikkö. Vastaavasti tässä olisi syytä todeta, että esityksen liitteenä olevan asetusluonnoksen mukaan Tullin toimivaltaan kuuluvat yleiset määräykset valmistelisi esikuntaan kuuluva Tullin oikeusyksikkö.

Asetusluonnoksen 1 §:n mukaan esikunta olisi mainitussa kohdassa lueteltuja Tullin yhteisiä tehtäviä varten. Tullihallituksen oikeudellinen yksikkö ehdottaa kohdan muuttamista Verohallintoa koskevaa sääntelyä vastaavalla tavalla, jolloin asetustekstissä mainittaisiin, että oikeudellista erityisasiantuntemusta vaativia tehtäviä ja pääjohtajan annettaviksi kuuluvien määräysten valmistelua varten erikunnassa olisi Tullin oikeusyksikkö.

Valtion edun- ja oikeudenvalvonta sekä valtion puhevalta on erotettu oikeudellisen yksikön näkemyksen mukaan perusteitta toisistaan eri säädöstasoille, toisin kuin lainsäätäjä on nähnyt hyväksi Verohallinnon kohdalla. Valtion edun- ja oikeudenvalvonta sekä valtion puhevallan käyttö lienevät eri nimityksiä samalle asialle. Kaikkiaan voitaisiin ehkä käyttää vain termiä valtion puhevallan käyttö. Tullihallituksen oikeudellinen yksikkö esittää, että asetusluonnoksen 8 §:n sisältö tulisi siirtää lakiluonnoksen 3 §:ään ja samalla 9 §:n 1 momentista tulisi poistaa valtion puhevallan käytöstä säätäminen.

Edellä mainittujen lisäksi Tullihallituksen oikeudellinen yksikkö ehdottaa muutamia teknisluonteisia muutoksia ja täsmennyksiä hallituksen esitysluonnoksen yleis- ja yksityiskohtaisiin perusteluihin.

*Tullilaboratorio* toteaa, että mikäli tullilaboratoriosta tulisi valvontaosaston yksikkö luonnoksessa esitetyn mukaisesti, muutos heikentäisi tullilaboratorion toimintaedellytyksiä nykyisellä toiminta-alueella. Sen vuoksi se katsoo, että tullilaboratorion nykyinen asema merkittävänä itsenäisenä asiantuntijayksikkönä, joka tuottaa laboratorio- ja asiantuntijapalveluita koko Tullille ja muille valvontaviranomaisille, tulisi säilyttää.

Tullin sisällä laboratorion analyysi- ja asiantuntijapalveluita käyttää sekä ulkomaankauppa- ja verotusosasto että valvontaosasto. Tullilaboratorion toiminnasta olisi tämän vuoksi päätettävä koko Tullin tasolla, käytännössä kummankin osaston kanssa, ei yhden osaston sisällä. Laboratorion asema Tullissa tulisi näkyä Tullin johdossa, toisin sanoen laboratorion johtajan tulisi kuulua Tullin johtoryhmään. Tämä toteutuisi jos tullilaboratorio olisi asetuksessa määritelty itsenäiseksi yksiköksi.

Tullilaboratorion toimiessa itsenäisenä yksikkönä elintarvikevalvonnan edellyttämä valvonnan riippumattomuus tutkimuksesta toteutuisi paremmin kuin valvontaosaston sisällä. Tullilaboratorion nykyinen asema itsenäisenä yksikkönä ja valvontajärjestelyt ovat toiminnan arvioineen akkrediointielimen FINAin hyväksymiä. Pahimmassa tapauksessa, jos asetusluonnos toteutuisi sellaisenaan, tuleva muutos voisi vaarantaa akkreditoinnin ja siten vakavasti vaarantaa koko toimintaa.

Tullilaboratorion valtakunnallinen rooli olisi myös mainittava asetuksessa. Samoin olisi huomioitava tullilaboratorion laaja yhteistyö muiden viranomaisten kanssa. Nykyinen malli, jossa laboratorio on itsenäinen koko Tullin palveluyksikkö ja hierarkia on matala, mahdollistaa tehokkaan priorisoinnin, suunnittelun, toiminnan kehittämisen ja keskittämisen laboratoriotoimintaan sekä siihen liittyvään asiantuntemukseen.

Lisäksi tullilaboratorio esittää, että tullilaboratorion johtajan nimityksessä tulisi noudattaa nykyistä käytäntöä ja asetusta: laboratorion johtajan nimittää pääjohtaja, kelpoisuusvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto ja laboratorion johtajalla on professorin arvonimi, jos hänellä on tohtorin tutkinto.

*Eteläinen tullipiiri* pitää esitysluonnosta hyvänä siltä osin, että Tullin päätehtäviä ei ole tarkoitus muuttaa ja että ne on mainittu kattavasti kaikilta osin esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Eteläinen tullipiiri puoltaa voimakkaasti hallituksen esitysluonnoksen perusteluissa tullipiirin näkemyksen mukaan esitettyä linjausta, jonka mukaan Tullin tehtävinä säilyvät jatkossakin valmisteverotus, autoverotus ja maahantuonnin arvonlisäverotus. Sanotulla linjauksella turvataan valmistevero- ja autoveroprosessin toimivuus sekä palvelun että verovarmuuden osalta, kun verotusprosessien mitään osaa ei siirretä toiselle viranomaiselle. Eteläisen tullipiirin mielestä kiista kuuluuko valmisteverotus ja autoverotus Tullin tai Verohallinnon tehtäviin tulisi nopeasti lopettaa ja säilyttää Tullin tehtävät ennallaan.

Eteläinen tullipiiri toteaa, että valmiste- ja autoverotuksen säilyminen Tullin päätehtävinä tukee myös valtioneuvoston harmaan talouden torjuntaprojektin onnistumista erityisesti valmisteverotuksen osalta, jossa on suurimmat riskit suuriin veromenetyksiin laittoman maahantuonnin ja veropetosten osalta. Harmaata taloutta erityisesti valmisteverotuksessa ei pysty Suomessa tehokkaasti torjumaan kukaan muu viranomainen kuin Tulli. Tämän vuoksi lakitekstissä (2 §) tulisi Tullin päätehtävät mainita selvemmin lisäämällä itse tekstiosaan tulliverotuksen lisäksi myös valmisteverotus, autoverotus ja maahantuonnin arvonlisäverotus.

Eteläinen tullipiiri huomauttaa, että esitysluonnoksesta saa käsityksen, että tullilaitoksessa olisi tällä hetkellä useita viranomaisia ja että uudessa lakiesityksessä Tulli olisi yksi viranomainen. Tosiasiallisesti Tullihallituksesta, tullipiireistä ja tullilaboratoriosta koostuva tullilaitos on nytkin yksi viranomainen.

Eteläinen tullipiiri pitää tehtävien jaottelua toimintojaon ja aluejaon perusteella hyvänä. Tällöin toimintojaon mukaan määräytyvät tehtävät, kuten sähköinen tulliselvitys, rikostorjunta ja yritystarkastus, organisoitaisiin valtakunnallisiksi toiminnoksi/yksiköksi, jotka vastaisivat tehtävistään maanlaajuisesti. Tällöin voidaan hyödyntää maanlaajuisesti kyseisen toiminnon henkilöstöä nykyistä joustavammin.

Organisaatiouudistuksessa Tullihallituksen tarkoituksena on perustaa yhdeksän maantieteellisesti määräytyvää alueellista tulliyksikköä. Esityksen yleisperustelujen mukaan tällaisen maantieteellisesti määräytyvän organisaatioyksikön kielellinen asema määräytyisi kielilain 6 §:n 2 momentin mukaisesti toimialueen kielellisen aseman mukaan. Eteläisen tullipiirin mielestä edellä mainituilla alueellisilla tulliyksiköillä ei olisi enää tarkkarajaista maakunta- tai kuntarajoista muodostuvaa maantieteellistä aluetta. Sen mielestä alueellisen organisaatioyksikön kielellinen asema tulisi määräytyä kyseessä olevan alueellisen tulliyksikön tullitoimipaikkojen kielellisen aseman mukaan. Jos alueellisessa tulliyksikössä on yksikin kaksikielinen tullitoimipaikka, olisi alueellinen tulliyksikkö kaksikielinen. Ja vastaavasti, jos kaikki tullitoimipaikat ovat yksikielisiä, alueellinen tulliyksikkö olisi yksikielinen.

Eteläinen tullipiiri toteaa lopuksi, että lausuntopyyntöjakelusta puuttuu mm. *Suomen Laivakauppiaitten Yhdistys ry*. Yhdistyksen pyynnöstä Eteläinen tullipiiri on liittänyt lausuntoonsa yhdistyksen 2010 tekemän lausunnon Tullin verotustehtävistä (lausunto VETO-työryhmän raporttiin).

*Pohjoinen ja Läntinen tullipiiri* ovat antaneet yhdenmukaiset lausunnot. Tullipiirit pitävät hyvänä, että Tullin tehtävät on mainittu kattavasti kaikilta osin esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tullipiirit puoltavat tehtävien jaottelua toimintojen ja aluejaon perusteella siten, että palvelujen saatavuudesta ja kielellisten oikeuksien toteutumisesta voidaan huolehtia koko maassa ja täten nykyiselle henkilöstölle voidaan turvata mielekkäiden työtehtävien jatkuminen tulevaisuudessakin. Tällöin olisi huomioitava Tullin valtakunnallisia toimintoja sijoitettaessa maan eri osat, koska mm. osaavan henkilöstön saatavuus tulevina vuosina saattaa olla merkittävästi helpompaa muualla Suomessa kuin pääkaupunkiseudulla.

Tullipiirit pitävät hyvänä myös sitä, että Tullin työjärjestys julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa. Tämä edistää hallinnon avoimuutta ja viranomaisen toiminnan julkisuutta.

*Ahvenanmaan tullipiiri* toteaa, että Ahvenanmaa on maakunta, jolla on itsehallinto ja jossa virkakielenä on muusta maasta poiketen yksin ruotsi. Ahvenanmaan tullin asema on erityinen myös siitä syystä, että Ahvenanmaa ei kuulu EU:n veroalueeseen, sekä siksi, että maakunnalla on tietyissä asioissa lainsäädäntövaltaa. Asiantuntemusta Ahvenanmaata koskevissa tulliasioissa on lähinnä vain Ahvenanmaan tullilla.

Uuden organisaatiomallin mukaan osa toiminnoista on tarkoitus organisoida valtakunnallisiin toimintayksiköihin, joita johdetaan keskitetysti. Ahvenanmaan tullin henkilökunnasta yli kolmasosa tulisi kuulumaan seitsemään eri valtakunnalliseen toimintayksikköön, joita johdettaisiin muualta Suomesta. Loput henkilökunnasta kuuluisi uuteen alueelliseen toimintayksikköön, jonka operatiivinen johto olisi Maarianhaminassa. Ahvenanmaan tulli katsoo, että kielikysymykset saattavat aiheuttaa ongelmia valtakunnallisissa toimintayksiköissä, sillä ruotsinkielen taito ei useinkaan ole riittävä henkilöillä, jotka työskentelevät muualla Suomessa. Toisena ongelmana Ahvenanmaan tulli näkee sen, että muualla Suomessa verorajakysymyksiä tai Ahvenanmaan lainsäädäntöä koskeva asiantuntemus on usein puutteellista tai olematonta.

Jotta palvelutaso ei uuden organisaatiomallin vuoksi heikkenisi, Ahvenanmaan tulli ehdottaa, että uusi tulliyksikkö Maarianhaminassa vastaisi edelleen itsenäisesti Ahvenanmaata koskevista erityiskysymyksistä ja hoitaisi jatkossakin Ahvenanmaan veroraja-asiakkaiden verotus- ja tullaustehtävät.

**Ministeriöt ja viranomaiset**

*Ulkoasiainministeriö (kauppapoliittinen osasto)* pitää tärkeänä, että Tullin toimipaikkaverkostoa tarkasteltaessa lähtökohtana ovat taloudellisten toimijoiden tarpeet ja ulkomaankaupan mahdollisimman hyvä sujuvuus ja tehokkuus. Tärkeää on myös, että hallintorakenneuudistuksen yhteydessä varmistetaan tullilaitoksen kauppapoliittisen asiantuntemuksen säilyminen ja riittävä resursointi sekä suoriutuminen kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan tehtävistä.

Ulkoasiainministeriö huomauttaa lisäksi, että mikäli laki säädetään, tulee Tullihallitus korvata Tullilla lain ulkomaankaupan hallinnosta sekä tarkkailu- ja suojatoimenpiteistä eräissä tapauksissa (1521/1994) 5 §:ssä.

*Oikeusministeriö* toteaa, että lakiehdotuksen voidaan yleispiirteisyydestään huolimatta katsoa täyttävän perustuslain 119 §:n vähimmäisvaatimukset valtionhallinnon toimielinten sekä valtion alue- ja paikallishallinnon perusteiden säätämisestä lailla. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota muutamiin yksityiskohtiin.

Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miten saamelaisten kielellisistä oikeuksista huolehditaan asioitaessa valtakunnallisissa yksiköissä tai siinä tapauksessa, ettei alueellisia toimintayksiköitä muodostettaisi. Oikeusministeriö ehdottaa myös, että asetusehdotuksen 5 §:än lisättäisiin viittaus julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:än sekä Ahvenanmaan maakunnassa valtion palveluksessa olevilta vaadittavasta kielitaidosta säädettyyn asetukseen (1218/2007).

Oikeusministeriö näkee jossain määrin ongelmallisena sen, että hallintokantelua koskevassa 8 §:n 2 momentissa mainittujen ”periaatteellisesti tärkeiden” kanteluasioiden ohjautuminen valtiovarainministeriölle jäisi ehdotuksen perusteella lain soveltamiskäytännön varaan.

Oikeusministeriön mukaan ainakin pääjohtajalle asetettavista kelpoisuusvaatimuksista olisi asianmukaista säätää laissa. Pidemmällä aikavälillä tullilainsäädäntöä saattaisi olla perusteltua täydentää myös tullimiehen oikeudellista asemaa ja koulutusta koskevilla säännöksillä, vastaavasti kuin on säädetty poliisi- ja rajavartiomiehestä.

*Sisäasiainministeriö* yhtyy lausuntonaan sisäasiainministeriön poliisiosaston lausuntoon.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto katsoo, ettäpoliisitoimen kannalta keskeistä on PTR-rikostorjuntayhteistyön edelleen kehittäminen, ja kiinnostava kysymys on se, miten uudistuksessa on huomioitu viranomaisyhteistyöhön liittyvän koordinaation ja ohjauksen järjestäminen tulevaisuudessa. Poliisiosasto katsoo, että hallintolaissa voisi olla viittaus PTR-lainsäädäntöön, jolla säädellään rikosten torjuntaan liittyvästä viranomaisten välisestä yhteistyöstä.

Poliisitoimen kannalta kiinnostava kysymys on myös Tullin esitutkinnan aseman muotoutuminen sekä laboratoriotoiminta. Esityksessä ei ilmene millä tavalla Tullin esitutkinta on tulevaisuudessa tarkoitus järjestää eikä poliisiosastolla näin ollen ole mahdollisuuksia arvioida uudistuksen vaikutuksia rikostorjunnan näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriö on 2011 asettanut lääkkeitä ja lääkeaineita tutkivien laboratorioiden välisen yhteistyön tehostamista selvittävän työryhmän, jossa on pohdittu muun muassa Tullin ja poliisin laboratoriotoiminnan työnjakoa.

Poliisiosasto ehdottaa, että Tullin hallintolaissa voitaisiin viitata tullilakiin, koska sieltä tulevat kaikki tullitoimintaan, valvontaan ja rikostutkintaan liittyvät toimivaltuudet, esitutkintaan liittyvä viranomaisten päätösvalta, tietojen luovuttaminen jne. Hallintolaissa olisi hyvä viitata myös tullilaitoksen neuvottelukuntaan, sen kokoonpanoon ja tehtäviin.

*Maa- ja metsätalousministeriö (MMM)* toteaa, että Tulli suorittaa merkittäviä hallinto-, valvonta- ja laboratoriotehtäviä yhteistoiminnassa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan kanssa. MMM:n hallinnonalan ja Tullin yhteistyötä tehdään lakiperusteisesti, sopimuksenvaraisesti sekä virastojen välisen yhteistoiminnan avulla. MMM:n mielestä ehdotettu lainsäädäntö Tullin hallinnosta ei muuta Tullin tehtäviä ja on kannatettavaa. Se kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että Tullilla ja erityisesti tullilaboratoriolla tulee olla käytettävissään riittävä asiantuntemus ja resurssit myös ottaen huomioon mahdolliset uudet Tullin tehtävät.

MMM ehdottaa, että esityksen yhteydessä muutettaisiin toimivaltaisen tulliviranomaisen nimet myös muiden hallinnonalojen kuin valtiovarainministeriön osalta esittelylupamenettelyä käyttäen. Jos kuitenkin luonnoksessa ehdotettu menettely on oikeusministeriön puolesta katsottu asianmukaiseksi, ei maa- ja metsätalousministeriö ole ehdotusta vastaan.

MMM toteaa lopuksi, että tullilaboratoriolla tulee olla lainsäädännössä riittävän itsenäinen asema eikä ehdotettu säännös takaa laboratoriotoiminnan riippumattomuutta valvonnasta. Riippumattomuutta edellyttävät mm. laboratorioiden akkreditointia koskevat standardit sekä esim. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 882/2004.

*Liikenne- ja viestintäministeriö (LVM)* toteaa, että liikennehallinnon lainsäädännössä on kymmeniä viittauksia Tulliin organisaationa tai Tullin viranhaltijoihin. Kaksi vuotta sitten toteutetussa liikennehallinnon organisaatiouudistuksessa, samoin kuin aluehallinnon uudistuksessa kaikki lainsäädännössä olleet viittaukset korjattiin uusien organisaatioiden mukaisiksi oikeuskanslerinviraston kannanoton mukaisesti. Liikennehallinnon uudistuksessa tämä tarkoitti yli sadan lain muuttamista, mikä toteutettiin liitännäisellä hallituksen esityksellä. Vastaavalla tavalla meneteltiin työ- ja elinkeinoministeriössä runsas vuosi sitten, jolloin Turvatekniikan keskus muutettiin Turvallisuus- ja kemikaalivirastoksi vuoden 2011 alussa. LVM:n hallinnonalan lainsäädännössä olevat viittaukset nykyisiin Tullin organisaatioihin muutettaisiin vasta hyvin pitkän ajan kuluessa, jos tarkennukset tehdään vain sitä mukaa kuin lakeja muutenkin muutetaan. Oletettavasti tilanne on sama muillakin hallinnonaloilla. Tämän vuoksi LVM esittää, että valtiovarainministeriö yleisen käytännön mukaisesti huolehtisi kaikkien lakiviittauksien muuttamisesta osana Tullin organisaatiouudistuksen valmistelua.

*Työ- ja elinkeinoministeriö* pitää tärkeänä, että uudistettavassa Tullin organisaatiossa otetaan huomioon muiden ministeriöiden hallinnonalaan kuuluvaan säännöstöön, kuten EU:n akkereditointi- ja markkinavalvonta-asetukseen 765/2008, liittyvät Tullin valvontatehtävät. Tullin toimintaorganisaation yksiköiden vastuualueet tulisi määritellä myös muiden ministeriöiden ja virastojen tehtävien hoitamiseksi selkeästi.

*Eduskunnan apulaisoikeusasiamies* viittaa lausunnossaan perustuslakivaliokunnan (PeVL 5/2008 vp.) käsitykseen siitä, että on asianmukaista säätää laissa ainakin pääjohtajalle asetettavista kelpoisuusvaatimuksista. Lisäksi hallituksen esityksen luonnoksen delegointisäännös (9 §) on siten epätäsmällinen, että siinä ei yksilöidä, että asetuksella voidaan säätää virkojen kelpoisuusvaatimuksista.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota myös siihen, että nykyistä vastaava säännös kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista (asetusluonnoksen 5 §) ei sovellu Tullin organisaatioon enää uudistuksen jälkeen, koska Tullista muodostetaan tuolloin yksi viranomainen. Erottelu yksikieliseen ja kaksikieliseen viranomaiseen ei enää ole mahdollinen. Tältä osin esitys yksi- ja kaksikielisistä toimintayksiköistä poikkeaa siitä, mitä kielilain 6 §:n 2 momentissa on säädetty valtakunnallisen viranomaisen alueellisen yksikön kielestä. Kielelliset velvoitteet tulee ilmaista säännöksessä selkeästi.

*Poliisihallitus* pitää ehdotettua Tullin hallintorakenneuudistusta kannatettavana ja toteaa sen sopivan nykyiseen muuhun valtion hallintorakenteiden muuttamisen periaatteisiin. Poliisihallituksen mukaan Tullin organisaatio- ja rakennemuutos vaikuttaa myös poliisin toimintaan, kun kysymys on Tullin operatiivisen rikostorjunnan ja eri viranomaisten alueellisen ja asiallisen toimivallan piiriin kuuluvista asioista. Poliisihallitus esittää, että Tullin tehtävistä rikostorjunnassa tulisi säätää huomattavasti yksityiskohtaisemmin. Ehdotetussa muodossa kirjaus jättää varsin epäselväksi työnjaon Tullin ja yleisviranomaisena toimivan poliisin rikostorjunnan välillä. Rikostorjunnan tehokkuuden osalta päällekkäistä työtä tulisi välttää ja huolehtia lainvalvontaviranomaisten sujuvasta yhteistyöstä. Varsinkin vakavimman rikollisuuden paljastavassa toiminnassa ja torjunnassa sekä näihin liittyvissä rikostorjunnan kansainvälisessä tietojenvaihdossa tulee kaikissa olosuhteissa varmistaa yleistutkintaviranomaisen kattava ja reaaliaikainen tietoisuus tosiasiallisen tilannekuvan ylläpitämiseksi, tarvittavista torjuntatoimenpiteistä ja niihin liittyvistä resursseista päätettäessä. Tämänkin takia Tullin rikostorjunnalliset tehtävät tulisi säätää täsmällisesti. Lisäksi laissa tulisi säätää ainakin yleisellä tasolla yhteistyövelvoite.

Poliisihallitus huomauttaa, että Tullin organisaatiouudistuksen myötä PTR–rikostiedustelu- ja analyysitoiminnon organisointi täytynee arvioida uudelleen, jossa yhteydessä esille nousee esim. PTR–aluejaon nykymuodon tarkoituksenmukaisuus ja tarpeellisuus.

*Verohallinto* kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että esitysluonnos poikkeaa Verohallintolainsäädännössä omaksutusta ratkaisusta siinä, että Tullin oikeudenvalvontayksikön tehtävänä olisi myös valtion edun valvonta, eikä pelkästään oikeuden valvonta. Verohallinto katsoo, että hallituksen esityksessä voisi olla perusteltua avata tarkemmin, mitä edun valvonnalla oikeudenvalvontayksikön tehtävänä tässä yhteydessä tarkoitetaan.

*Valtakunnansyyttäjänvirasto* toteaa lausunnossaan, että Tulli on samanaikaisesti sekä verotusta että rikostutkintaa hoitava viranomainen. Tulli poikkeaa tässä suhteessa Verohallinnosta, koska viimeksi mainittu ei vastaa verorikosten esitutkinnasta. Asetusluonnoksen 1 §:n mukaan on tarkoitus jakaa verotustehtävät ja esitutkinta- ja rikostorjuntatehtävät erillisiin yksiköihin. Tämä on kannatettavaa eritoten huomioon ottaen se oikeuskehitys, mikä on liittynyt rikoksesta epäillyn itsekriminointia koskevaan suojaan. Itsekriminointisuojan vastaisesti hankitut tiedot ovat lähtökohtaisesti hyödyntämiskiellossa. Syyttäjän näkökulmasta on hyvin tärkeää, että tullirikosten tutkinta järjestetään niin, ettei rikosprosessin myöhemmissä vaiheissa todisteiden hyödyntämisongelmia synny. Valtakunnansyyttäjänviraston näkemyksen mukaan verotustehtävien ja esitutkinta- ja rikostorjuntatehtävien hoitamisen organisatorinen erillisyys ehdotetussa muodossa on tässä suhteessa minimivaatimus. Valtakunnansyyttäjänvirasto arvelee, että itsekriminointisuojaa ja todisteiden hyödyntämiskieltoa koskeva oikeudellinen kehitys ei liene vielä saavuttanut päätepistettään ja pitää siksi tärkeänä, että Tullissa kiinnitetään riittävää huomiota tähän kehitykseen ja varaudutaan mahdollisiin muutostarpeisiin.

*Ahvenanmaan maakunnan hallitus* toteaa, että Ahvenanmaan itsehallintolain 36 §:n mukaan maakunta on yksikielisesti ruotsinkielinen ja virkakieli valtionhallinnossa on ruotsi. Em. lain 38 §:n mukaan myös kirjeenvaihtokieli maakunnan ja valtion viranomaisten välillä on ruotsi.

Ehdotuksen mukaan nykyistä suurempi osa Ahvenanmaan tullin henkilökunnasta tulisi jatkossa työskentelemään valtakunnallisissa toimintayksiköissä valtakunnallisen johdon alaisina, kun tietyt tehtävät organisoidaan toimintojen eikä maantieteellisen sijainnin perusteella. On tärkeää, että tosiasialliset edellytykset aukottoman ruotsinkielisen palvelun säilyttämiseksi Ahvenanmaan tullissa varmistetaan, ja mieluummin vielä parannetaan nykyisestä. Asiantuntijoilta ruotsinkielellä saatava tuki Ahvenanmaalla toimiville on tässä suhteessa keskeistä. Tullin valtakunnallisena viranomaisena tulee vahvistaa ruotsinkielistä työympäristöä myös muissa organisaation osissa, jottei organisaatiouudistus johtaisi ruotsinkielisen palvelun tason heikkenemiseen.

Itsehallinnon sekä siihen liittyvän lainsäädännön hyvä tuntemus on perustavanlaatuinen tekijä kaikessa hallinnossa Ahvenanmaalla. Hyvän palvelutason säilyttäminen ahvenanmaalaisille myös jatkossa edellyttää Ahvenanmaan erityisolosuhteiden hyvää tuntemusta. Ahvenanmaan maakunnan hallitus katsoo sen vuoksi, että kaikki veroraja-verotukseen liittyvä hallinto tulisi hoitaa Ahvenanmaalla.

*Säteilyturvakeskus (STUK)* pitää tärkeänä, että Tullin hallinnon muutoksissa huolehditaan Tullin resursseista radioaktiivisten aineiden rajavalvonnan tehokkaaksi toteuttamiseksi ja yhteistyöstä STUK:n kanssa. Radioaktiivisten aineiden valvonta rajoilla on osa ydinterrorismin ja muun radioaktiivisiin aineisiin liittyvän lainvastaisen toiminnan ehkäisyä.

**Ammattiliitot ja -järjestöt**

*Tullin Akavalainen Yhdistys ry* katsoo, että tullilaboratorion tulisi edelleen säilyä riippumattomana ja itsenäisenä. Samoin tullilaboratorion johtajan nimityksessä tulisi noudattaa nykyistä käytäntöä: laboratorion johtajan nimittää Tullin pääjohtaja, pätevyysvaatimuksena on ylempi korkeakoulututkinto ja laboratorion johtajalla on professorin arvonimi, jos hänellä on tohtorin tutkinto. Muilta osin Tullin Akavalainen Yhdistys pitää luonnoksia perusteltuina ja hyväksyttävinä.

*Tullin Kemistit ry* katsoo, että luonnosteltu asetus Tullin hallinnosta vaikuttaisi toteutuessaan heikentävästi tullilaboratorioon ja sen henkilöstön asemaan. On tärkeää, että tullilaboratorion asema itsenäisenä ja riippumattomana laboratoriona sekä laboratorionjohtajan pätevyysvaatimukset säilyvät ennallaan. Myös laboratorionjohtajan nimittämisestä ja arvonimestä tulisi säätää nykyistä vastaavalla tavalla.

*Tulliliitto ry* katsoo, että Tullin tehtävät on mainittava yksityiskohtaisemmin lakiesityksen 2 §:ssä. siinä tulee näkyä valmiste-, auto-, maahantuonnin valmisteverotustehtävät ja muut erikseen Tullille säädetyt tehtävät. Tärkeää on kirjata esitettyä selvemmin valvonnan tehtävät, kuten tullirikosten estäminen, paljastaminen ja niiden esitutkinta. Tulliliitto ry toteaa lisäksi, että luonnoksessa valtioneuvoston asetukseksi Tullin hallinnosta tullilaboratorion asema on todettu riittämättömästi ja että tullilaboratorion riippumattomuus, itsenäisyys ja toiminta on turvattava.

*Tullivirkamiesliitto ry* katsoo, että lakiluonnoksen 2 §:ssä tulisi selkeästi mainita Tullin merkittävät verotustehtävät valmisteverotus, autoverotus ja maahantuonnin arvonlisäverotus sekä rikostorjuntatehtävä. Liitto haluaa muistuttaa, että Tullin kantamat verot tuottivat vuonna 2010 valtiolle noin 9,2 miljardia euroa.

Tullivirkamiesliitto esittää, että lain yleisperustelujen kohdan 3 kappaleessa 4 termin verotarkastus sijaan tulisi puhua tarkastuksesta, joka kuvaa paremmin Tullin tarkastustoimintaa. Kohtaan tulisi lisätä myös maininta riskianalyysitoiminnasta. Tulliyksiköt-yksikön merkittävimmät tehtäväalueet eli yhteiskunnan suojaamiseen ja tulliselvitykseen sekä verotuksen oikeellisuuteen liittyvät valvontatehtävät, tulisi myös mainita yleisperusteluissa.

Lopuksi tullivirkamiesliitto esittää, että pääjohtajan sijaisen sekä tullilaboratorion johtajan arvonimet tulisi lisätä asetukseen nykyistä vastaavalla tavalla.

*Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry* kiinnittää huomiota lakiehdotuksen 2 §:n 1 momenttiin, joka sisältää Tullin merkittävimmät tehtävät. Ehdotus poikkeaa nykyisen lain vastaavasta kohdasta mm. sikäli, että Tullin tehtävissä ei mainita valmisteverotusta. Koska Tullin tehtäviä ei ole tarkoitus muuttaa, SAK:n mielestä uudessa laissa pitäisi nykyiseen tapaan mainita myös valmisteverotus, joka on yksi Tullin merkittävimmistä tehtävistä.

*Toimihenkilökeskusjärjestö STTK* katsoo, että Tullin verotustehtävät valmisteverotus, autoverotus ja maahantuonnin arvonlisäverotus sekä lisäksi rikostorjuntatehtävät tulee selkeästi mainita lain 2 §:n 1 momentissa. Lisäksi yleisperusteluissa (kohta 3 kappale 4) käytetty termi verotarkastus tulee muuttaa muotoon tarkastus, joka kuvaa paremmin Tullin tarkastustoimintaa. Kyseisestä kohdasta puuttuu lisäksi kokonaan maininta valtakunnallisesta riskianalyysitoiminnosta (RIKE), joka tuottaa riskianalyysipalveluita mm. eri tullitoimintojen sekä Tullin kantamien verojen osalta. Tulliyksiköiden merkittävimmät tehtäväalueet, joita ovat yhteiskunnan suojaamiseen ja tulliselvitykseen sekä verotuksen oikeellisuuteen liittyvät Tullin valvontatehtävät, tulisi mainita yleisperusteluissa (kohta 3 kappale 5).

*Elinkeinoelämän keskusliitto EK* pitää suunniteltua organisaatiomallia hyvänä. Rakenneuudistus tuo tullilaitokselle entistä selkeämmän organisaatiorakenteen ja mahdollistaa elinkeinoelämän tärkeänä pitämän resurssien painopisteen siirtämisen lähemmäs asiakkaita. Elinkeinoelämän keskusliitto odottaa uudistuksen helpottavan palvelujen kysynnän vaihtelujen edellyttämiä nopeita muutoksia.

Tullilaitoksen organisaatiouudistuksen myötä nykyisin saman johdon alla toimivissa tullitoimipaikoissa jatkossa osaa toiminnoista johdetaan valtakunnallisesti. Tästä aiheutuvien mahdollisten ongelmien välttämiseksi ja asioinnin selkeyden kannalta on kuitenkin tärkeää, että toimihenkilöiden työtehtävien kuvaukset sekä johtovastuut on selkeästi määritelty. Elinkeinoelämän keskusliitto katsoo, että Tullin ja sen asiakkaiden yhteistyön kannalta on tärkeää, että kaikista asiakkaita koskevista organisaatiomuutoksista tiedotetaan mahdollisimman varhain ja että tiedotteista käy selkeästi ilmi tehtävät ja niitä hoitavat henkilöt.

*Suomen Yrittäjät ry (SY)* esittää lausunnossaan huolensa verotuksen toimittamisen asemasta Tullissa, vaikka suunniteltua osastojakoa perustellaankin veronkannon liittymisellä osittain ulkomaankauppaan. Merkittävä osa tullilaitoksen kantamista verotuloista on peräisin kotimarkkinatoimijoilta (valmistajilta ja kuluttajilta). SY painottaa, että kotimarkkinatoimijoiden asema ja palvelutaso tulee turvata Tullin toiminnassa riittävin resurssein.

*Veronmaksajain Keskusliitto ry* kannattaa esitettyä muutosta, kunhan se ei vaikeuta asiointia Tullin kanssa tai muutoinkaan vaaranna yksittäisen veronmaksajan etua Tullin asiakkaana.

*Palkansaajajärjestö Pardia- ry* edellyttää, että organisaatiouudistuksessa noudatetaan hyvää henkilöstöpolitiikkaa ja että henkilöstön asema turvataan muutoksessa. Organisaatiouudistus tulee toteuttaa siten, ettei kukaan tule irtisanotuksi ja että kaikille uudistuksen kohteena oleville henkilöille löydetään yhteistoimintamenettelyssä nykyisen vaativuustason mukaiset tehtävät. Pardia edellyttää lisäksi, että virkapaikan siirtotapauksissa työnantaja noudattaa yhteistoimintavelvoitteitaan ja että vain välttämättömät uudelleen sijoittamiset tehdään ja tällöinkin on pyrittävä siihen, ettei siirtoa tehdä vastoin virkamiehen suostumusta.

Pardian näkemyksen mukaan Tullin verotustehtävät valmisteverotus, autoverotus ja maahantuonnin arvonlisäverotus sekä lisäksi rikostorjuntatehtävät tulee selkeästi mainita lain 2 §:n 1 momentissa.

Pardian näkemyksen mukaan yleisperusteluissa (kohta 3 kappale 4) käytetty termi verotarkastus tulee muuttaa muotoon tarkastus, joka kuvaa paremmin Tullin tarkastustoimintaa. Kyseisestä kohdasta puuttuu lisäksi kokonaan maininta valtakunnallisesta riskianalyysitoiminnosta (RIKE), joka tuottaa riskianalyysipalveluita mm. eri tullitoimintojen sekä Tullin kantamien verojen osalta.

Pardian näkemyksen mukaan tulliyksiköiden merkittävimmät tehtäväalueet tulee mainita laissa. Yleisperusteluiden kohdassa 3, kappaleessa 5 tulliyksiköt-yksikön resurssien kannalta merkittävimpinä tehtäväalueina tulisi mainita yhteiskunnan suojaamiseen ja tulliselvitykseen sekä verotuksen oikeellisuuteen liittyvät tullin valvontatehtävät.

*Luonnontieteiden Akateemisten Liitto LAL ry* esittää, että tullilaboratorion nykyinen itsenäinen asema valvontaosastosta erillisenä yksikkönä tulisi säilyttää. Siinäkin tapauksessa, että laboratorio päätettäisiin siirtää osaksi valvontaosastoa, sen johtajan nimityksen tulisi säilyä Tullin pääjohtajan tehtävänä. Laboratorion johtajan pätevyysvaatimuksena tulee olla soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Tullilaboratorion johtajan mahdollisuus käyttää professorin arvonimeä, mikäli hänellä on tohtorin arvo, on vastannut muissa valtion laboratorioissa käytettyä menettelyä. Käytännön jatkaminen edesauttaisi yhteistyötä laboratorioiden kesken ja tullilaboratorion ulkosuhteita muutenkin.

*Elintarviketeollisuusliitto ry sekä Panimo- ja virvoitusjuomateollisuusliitto ry* toteavat lausunnossaan, että ehdotus on hyvä ja kannatettava. Nykyinen hallintomalli on kankea ja on asettanut joissakin tulkinnoissa yritykset eri alueilla eriarvoiseen asemaan. Elintarviketeollisuuden toimialat, jotka ovat valmisteverotuksen piirissä, pitävät lisäksi tärkeänä, että Tullin tietohallintajärjestelmiä kehitetään vastaamaan verotuksen tarpeita.

*Suomen Alkoholijuomakauppayhdistys ry (SAJK)* tukee esitystä. Tullin niukkoja voimavaroja tulisi pystyä käyttämään ja kohdistamaan tarpeiden mukaisesti ja joustavasti, SAJK katsoo, että esitetyn mukainen valtakunnallinen organisaatio pystyy vastaamaan asiakaspalvelun, yhteiskunnan suojaamisen, hyvän hallinnon, oikeudenmukaisuuden ja luotettavuuden vaatimuksiin nykyistä paremmin. Sähköisen tullausjärjestelmän (EMCS) mukaiset ilmoitukset voidaan tehdä maantieteellisestä sijainnista riippumatta. SAJK:n mukaan on eduksi, jos kaikki sähköisiin ilmoituksiin liittyvät asiat käsitellään keskitetysti niihin erikoistuneessa yksikössä, jolloin myös neuvonta on asiantuntevaa, johdonmukaista ja yhteneväistä. Keskittäminen edistää tiedonkulkua Tullin sisällä ja vähentää informaatiokatkoksia. Fyysistä läsnäoloa edellyttäviä töitä, kuten rajavalvontaa, tulee kohdistaa paikkoihin, joissa niille on kysyntää ja tarvetta. Tullilla tulisi vastaisuudessa olla riittävät resurssit valvoa myös alkoholijuomien yksityisen maahantuonnin, salakaupan ja harmaan talouden välistä yhteyttä.

**Ei lausuntoa**

*Itäinen tullipiiri, puolustusministeriö,* *opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö, Valtioneuvoston oikeuskansleri* sekä *Tupakkateollisuusliitto ry* ilmoittivat, ettei niillä ole lausuttavaa asiassa. *Keskusjärjestö Akava ry* ilmoitti lähettäneensä lausuntopyynnön Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKOon, jolle asia sisältönsä puolesta kuuluu. Akava ry ei siis lausu asiasta.

Lausuntoa eivät toimittaneet sosiaali- ja terveysministeriö, saamelaiskäräjät, saaristoasiain neuvottelukunta, rajavartiolaitos, huoltovarmuuskeskus, Trafi, liikennevirasto, kotimaisten kielten tutkimuskeskus, Suomen huolintaliikkeiden liitto, Suomen varustamot, Autoalan Keskusliitto ry, Autotuojat ry, Satamaoperaattorit ry, Öljyalan keskusliitto, Energiateollisuusliitto ry sekä Julkisten ja hyvinvointialojen liitto.