



Bryssel, 2. joulukuuta 2025
(OR. en)

16221/25

UD 299
ENFOCUSTOM 211
MI 987
COMER 179
TRANS 617
ECOFIN 1657
CADREFIN 346

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	1. joulukuuta 2025
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2025) 733 final
Asia:	KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE vuosien 2021–2027 tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen väliarvioinnista

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2025) 733 final.

Liite: COM(2025) 733 final



Bryssel 1.12.2025
COM(2025) 733 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

vuosien 2021–2027 tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen väliarvioinnista

{SWD(2025) 385 final}

1. JOHDANTO JA TAUSTA

Vuonna 1968 perustettu EU:n tulliliitto kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Tämä tarkoittaa, että ainoastaan EU voi antaa tullilainsäädäntöä, ja jäsenvaltiot vastaavat sen täytäntöönpanosta. Ajan mittaan tullin tehtävä on kasvanut perinteistä tulojen kantamista (mukaan lukien tullit, tuontitavaroiden arvonlisävero ja soveltuvien osin valmisteverot) pidemmälle. Tulliviranomaiset hoitavat nyt monia muita tehtäviä ja pyrkivät laajempiin tavoitteisiin, kuten ihmisten ja yritysten turvallisuuden, terveyden ja hyvinvoinnin suojeluun EU:ssa. Tullivirkailijoiden rajanylityspaikoilla (mukaan lukien maaraajoilla, lentokentillä, merisatamissa että postikeskuksissa) tekemät fyysiset tarkastukset ja näiden tarkastusten aikana tullilaboratorioissa otettujen näytteen analysointi on tehtävä yhdenmukaisella tavalla, jotta estetään laittomien tai vaarallisten tavaroiden pääsy EU:hun ja helpotetaan samalla laillista kauppaa. Jotta tullivirkailijat, rajanylityspaikat ja tullilaboratoriot voivat hoitaa tehtävänsä tehokkaasti ja vaikuttavasti, niillä on oltava nykyaikaiset ja luotettavat tarkastuslaitteet. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineellä, jäljempänä myös 'väline', vastataan jäsenvaltioiden tarpeeseen saada taloudellista tukea tällaisten laitteiden ostamiseen.

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline¹ on osa yhdenmukaisen rajaturvallisuuden rahastoa yhdessä rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen² kanssa EU:n talousarvion otsakkeessa 4 (Muuttoliike ja rajaturvallisuus). Väline on vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehysten mukainen tullipolitiikan³ alan uusi EU:n rahoitusohjelma, jonka määrärahat ovat 1,006 miljardia euroa tällä kaudella. Siitä myönnetään jäsenvaltioiden tulliviranomaisille avustuksia tullitarkastuslaitteiden ostamiseen, ylläpitoon ja päivittämiseen.

Välineen tavoitteena on edistää riittäviä ja tuloksiltaan samantasoisia tullitarkastuksia, ja pitkän aikavälin tavoitteena on tullivalvonnan yhdenmukaistaminen kaikissa jäsenvaltioissa. Ohjelmalla pyritään varmistamaan, että tullitoimipaikoissa on riittävästi nykytasoa vastaavia tarkastuslaitteita. Tämä vähentää jäsenvaltioiden tekemien tullitarkastusten valmiuseroista johtuvaa epätasapainoa. Samantasoisien tarkastuslaitteiden saatavuuden varmistaminen auttaa myös estämään tavaroiden ohjaamisen tullivalvontajärjestelmän heikoimpiin kohtiin.⁴ Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineellä autetaan tulliviranomaisia toimimaan yhtenäisesti ja hoitamaan niille annettua tehtävää, joka on

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1077, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen perustamisesta yhdenmukaisen rajaturvallisuuden rahaston osaksi.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/1148, annettu 7 päivänä heinäkuuta 2021, rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineen perustamisesta yhdenmukaisen rajaturvallisuuden rahaston osaksi.

³ Tulli-ohjelman (asetus (EU) 2021/444) tarkoituksena on sitä edeltävien ohjelmien tavoin helpottaa ja tehostaa tulliviranomaisten välistä tulli-yhteistyötä.

⁴ Tämä ”tuontipaikkakeinotteluksi” kutsuttu käytäntö heikentää koko järjestelmän tehokkuutta.

- suojata EU:n ja sen jäsenvaltioiden rahoituksellisia ja taloudellisia etuja
- varmistaa turvallisuus ja vaarattomuus EU:ssa
- suojata EU:ta laittomalta kaupalta ja samalla helpottaa laillista liiketoimintaa.

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälinettä koskevan asetuksen 13 artiklassa edellytetään, että komissio tekee rahoitusvälineestä väliarvioinnin, jossa arvioidaan sen tuloksellisuutta tehokkuuden, vaikuttavuuden, johdonmukaisuuden, merkityksellisyyden, synergioiden ja EU:n tason lisäarvon kannalta. Tässä kertomuksessa esitetään välineen välitulokset viiteajanjaksolta 2021–2024, ja se perustuu komission arviointiin⁵, jota tukee ulkoinen tutkimus⁶. Arviointi kattaa kaikki 27 jäsenvaltiota.

Väliarvioinnin tarkoituksena on arvioida edistymistä välineen tavoitteiden saavuttamisessa ja yksilöidä parannuskohteita sen varmistamiseksi, että ohjelma täyttää tavoitteensa. Väliarvioinnin avulla komissio voi mukauttaa tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen täytäntöönpanoa saatujen kokemusten perusteella ja ottaa oppia tulevia politiikkoja varten.

2. KESKEISET SEIKAT JA TÄYTÄNTÖÖNPANON TILANNE

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline käynnistettiin vuonna 2021, kun tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälinettä koskeva asetus hyväksyttiin, ja se tuli voimaan. Verotuksen ja tulliliiton pääosasto panee sen täytäntöön suorassa hallinnoinnissa monivuotisilla työohjelmilla. Välineen ainoat tuensaajat ovat EU:n jäsenvaltioiden tulliviranomaiset. Kuten ensimmäisessä (vuodet 2021 ja 2022) ja toisessa (vuodet 2023 ja 2024) monivuotisessa työohjelmassa esitettiin, kaksi ehdotuspyyntöä käynnistettiin lokakuussa 2021 ja joulukuussa 2023. Ensimmäisen ehdotuspyynnön budjetti oli 271,5 miljoonaa euroa ja toisen 284 miljoonaa euroa. Niiden osuus välineen vuosien 2021–2027 määrärahoista on yhteensä noin 55 prosenttia.

Jäsenvaltiot saattoivat jättää kahteen aiheeseen eli rajanylityspaikkoihin ja tullilaboratorioihin liittyviä hakemuksia. Ensimmäiseen ehdotuspyyntöön liittyvien hakemusten arvioinnin jälkeen käytettiin koko talousarvio, ja jäsenvaltioiden kanssa allekirjoitettiin 24 avustussopimusta rajanylityspaikoista ja 18 avustussopimusta tullilaboratorioista. Myönnettyjen varojen avulla jäsenvaltiot pystyivät ostamaan, ylläpitämään tai päivittämään yli 1 300 tullitarkastuslaitetta yli 210 rajanylityspaikalle ja yli 500 laitetta yli 30:lle tullilaboratoriolle.

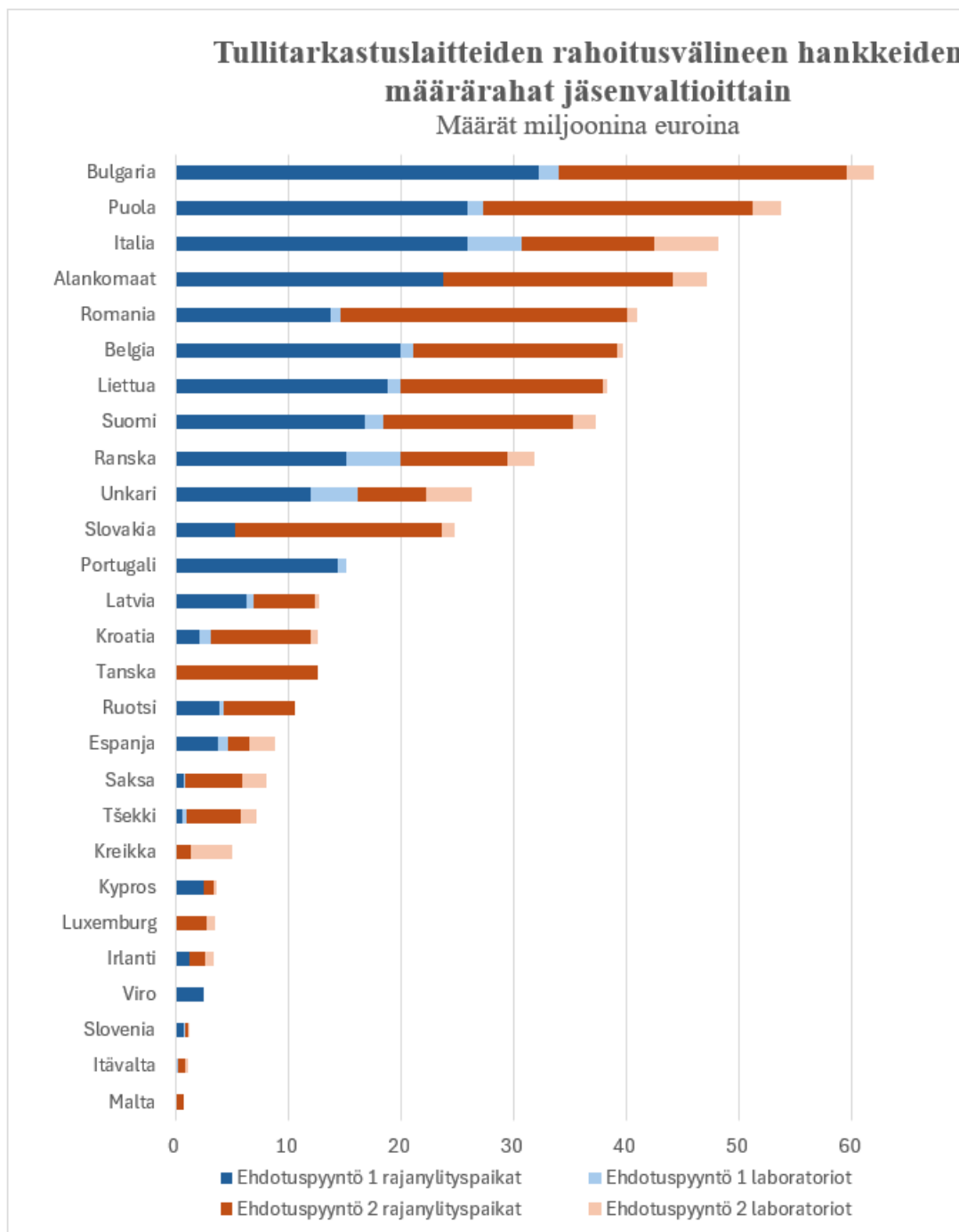
Toiseen ehdotuspyyntöön liittyvien hakemusten arvioinnin jälkeen komissio allekirjoitti jäsenvaltioiden kanssa 24 avustussopimusta rajanylityspaikoista ja 22 avustussopimusta tullilaboratorioista. Yhden hakemuksen (Bulgarian rajanylityspaikkoihin liittyvä hakemus) käsittely oli vielä kesken vuoden 2025 puolivälissä. Kun otetaan huomioon tämä viimeinen vireillä oleva avustus, myös toisen ehdotuspyynnön määrärahat käytettiin

⁵ SWD(2025) 385 final, komission yksiköiden valmisteluasiakirja.

⁶ Vuosien 2021–2027 tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen väliarviointia tukeva tutkimus, IPSOS ja Synthesia, loppuraportti, huhtikuu 2025.

kokonaisuudessaan. Kummassakin ehdotuspyynnössä valittujen hankkeiden arvo esitetään kaaviossa 1.

Kaavio 1: Määrärahat ehdotuspyynnön aiheiden ja jäsenvaltioiden mukaan



Hankkeet voivat kestää enintään 36 kuukautta, ja niitä voidaan pidentää perustelluissa tapauksissa. Väliarvioinnin aikaan ohjelman täytäntöönpano oli vielä alkuvaiheessa. Vuoden 2025 puoliväliin mennessä 13 hanketta yhteensä 42:sta ensimmäisen ehdotuspyynnön hankkeesta oli saatu päätökseen. Lisäksi 13 hanketta on tarkoitus saada valmiiksi vuonna 2025, 12 hanketta vuonna 2026 ja neljä hanketta vuonna 2027. Toisen

ehdotuspyynnön hankkeet, jotka ovat alkaneet vuoden 2024 lopulla tai vuonna 2025, jatkuvat vuosiin 2027 ja 2028 asti.⁷

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline suunniteltiin, jotta päätöksenteossa voitaisiin käyttää datalähtöistä lähestymistapaa. Dataelementit, kuten saatavilla olevat tullitarkastuslaitteet, kuljetusmuodot, riskit ja uhat kunkin rajanylityspaikan ja tullilaboratorion osalta kerätään jäsenvaltioilta kunkin hakemuksen jättämisen yhteydessä sekä hankkeiden täytäntöönpanoa koskevilla vuosittaisilla ja lopullisilla raporteilla. Näitä tietoja hyödynnetään päätettäessä politiikan painopisteistä ja varojen kohdentamisesta, ja ne mahdollistavat seurannan ja arvioinnin hanke- ja ohjelmatasolla.

3. VÄLIARVIOINNIN TÄRKEIMMÄT HAVAINNOT

Tässä osassa esitetään tiivistelmä arvioinnista. Lisätietoja esitetään komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa.

3.1 Tehokkuus

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen suunnitellut toimet on suurelta osin toteutettu suunnitelmien mukaisesti, ja välineeseen on kuulunut kaksi monivuotista työohjelmaa ja kaksi ehdotuspyyntöä. Kaikki 27 jäsenvaltiota ovat saaneet rahoitusta tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä: 22 molemmissa ehdotuspyynnöissä, kaksi ainoastaan ensimmäisessä ehdotuspyynnössä ja kolme vain toisessa ehdotuspyynnössä). Rahoituksen kysyntä ylitti talousarvion hieman molemmissa ehdotuspyynnöissä: ensimmäisessä ehdotuspyynnössä alle 1 prosentilla ja toisessa 8 prosentilla.

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen suunnittelu on osoittautunut asianmukaiseksi ja tarkoituksenmukaiseksi. Yli 90 prosenttia kyselyyn vastanneista kansallisista tullihallinnoista oli samaa mieltä siitä, että tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen talousarvio oli riittävä korjaamaan tuloksellisuuden puutteita ja vaikuttamaan tullitarkastuksiin näissä jäsenvaltioissa. Se, että yhteisrahoituksen kysyntä oli niin lähellä käytettävissä olevia määrärahoja, osoittaa myös, että käytettävissä oleva rahoitus on riittävä jäsenvaltioiden tärkeimpien tarpeiden tyydyttämiseksi. Päätökset tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoituksen hakemisesta eivät kuitenkaan perustu pelkästään olemassa oleviin tarpeisiin, sillä jäsenvaltioiden on otettava huomioon myös muita tärkeitä tekijöitä, kuten niiden operatiiviset ja taloudelliset valmiudet hankkia ja käyttää laitteita (mukaan lukien niiden yhteisrahoitusbudjetti, koulutettu henkilöstö, infrastruktuuri ja odotetut kauppavirrat rajanylityspaikoilla).

Täytäntöönpanon viivästykset

Suuri osa ensimmäisen ehdotuspyynnön piiriin kuuluvista hankkeista on viivästynyt, ja 42 avustussopimuksesta 20:n⁸ voimassaoloaika on jatkettu tai niiden voimassaoloajan

⁷ Ehdotuspyyntöön perustuva AT-BCP-hanke, jonka suunniteltu kesto on 12 kuukautta, on määrä saada päätökseen 30. syyskuuta 2025. Samaan ehdotuspyyntöön perustuva ES-BCP-hanke on päättymässä kansallisista syistä.

jatkamista odotetaan parhaillaan. Yli puolet (53 %) kansallisista tullihallinnoista totesi, että tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen edistyminen oli odotettua hitaampaa. Viivästykset vaikuttavat sekä välineen yleiseen tuloksellisuuteen (esimerkiksi viivästykset tulliliiton tuloksellisuuden parantamisessa) että komission rahoitussuunnitteluvalmiuteen (koska hankeviivästykset hidastavat EU:n varojen kohdentamista).

Merkittävin tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen hankkeiden edistymistä haittaava tekijä on ollut vaikeus saattaa päätökseen kansallisia hankintamenettelyjä. Kansalliset tulliviranomaiset ilmoittivat seuraavista ongelmista tekijöinä, jotka ovat hidastaneet laitteiden hankintaa: monimutkaiset menettelyt, jotka edellyttävät useita lupia ja hyväksyntöjä, hankintayksiköiden asiantuntemuksen ja henkilöresurssien puute, epävarmuus siitä, onko tietyt toimittajat suljettava soveltamisalan ulkopuolelle kyberturvallisuuteen liittyvien huolenaiheiden vuoksi ja miten ne voidaan sulkea ulkopuolelle, tarjoajien puute, hylätyiltä tarjoajilta saadut valitukset sekä budjettirajoitteet. Nämä viivästykset yhdistettynä kysyntään, joka on vain hieman suurempi kuin molemmissa ehdotuspyynnöissä käytettävissä olleet määrärahat, osoittavat, että jäsenvaltioiden tulliviranomaisilla on rajalliset valmiudet vastaanottaa varoja tämän mittakaavan hankkeissa.

Kyberturvallisuusnäkökohdilla oli merkittävä asema useissa hankkeissa. Viime vuosina esiin nousseen ja lisääntyneen huolen vuoksi on pyritty arvioimaan valmistajien riskiprofiilit ja tarvittaessa rajoittamaan suuririskisten tarjoajien osallistumista arkaluonteisten laitteiden hankintamenettelyihin. Tavoitteena on varmistaa, että vain turvalliset ratkaisut saavat EU:n rahoitusta (myös tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoitusta). Useat jäsenvaltiot ovat kuitenkin ilmoittaneet tähän liittyvistä käytännön vaikeuksista, sillä kansallisessa lainsäädännössä on eroja näiden ongelmien ratkaisemisen tehokkuudessa. EU:n tasolla laitteiden turvallisuutta ja kyberturvallisuutta käsiteltiin komission erityisissä ohjeissa, jotka julkaistiin osana vuoden 2022 ehdotuspyyntöä ja vahvistettiin vuonna 2023 tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen koordinoitiryhmän työn kautta. Toisessa ehdotuspyynnössä esitettiin lisävaatimuksia ja -ohjeita tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä rahoitettujen laitteiden turvallisuuden ja kyberturvallisuuden varmistamiseksi. Niihin sisältyi tuensaajajäsenvaltioiden velvoite ottaa mukaan kansalliset turvallisuuspalvelut ja toimittaa tositteet, joista käy ilmi turvallisuusvaatimusten noudattaminen. Tähän ongelmaan ei kuitenkaan ole vielä puututtu yhdenmukaisesti EU:n tasolla, ja hankintamenettelyjä on toisinaan peruutettu, käynnistetty uudelleen ja/tai suunniteltu uudelleen kansallisten hankintasääntöjen ja turvallisuuspainopisteiden mukaisiksi.

Venäjän täysimittainen hyökkäys Ukrainaan on vaikuttanut myös joihinkin tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen hankkeisiin Ukrainan, Valko-Venäjän tai Venäjän naapurimaissa, mikä on aiheuttanut viivästyksiä tai edellyttänyt suunniteltujen laitteiden siirtämistä muihin paikkoihin kauppavirtojen merkittävien muutosten vuoksi.

⁸ Heinäkuussa 2025.

Uudet tulokset

Edellä esitetyistä viivästyksistä ja täytäntöönpanon esteistä huolimatta tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline on alkanut tuottaa konkreettisia tuloksia. Jäsenvaltioiden toimittamien tietojen mukaan vuoden 2024 loppuun mennessä tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen varoilla oli ostettu, huollettu tai päivitetty 907 laitetta. Rajanylityspaikkojen osalta käyttöön otettujen laitteiden osuus kaikista ensimmäisen ehdotuspyynnön mukaisista laitteista on 41 prosenttia, kun taas laboratorioiden osalta osuus on 64 prosenttia.

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen tulosten ja vaikutusten määrällinen mittaaminen on kuitenkin edelleen vaikeaa tässä varhaisessa vaiheessa. Tähänastinen kokemus on osoittanut, että kaikkiin tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen seuranta- ja arviointikehyksessä⁹ lueteltuihin tulosindikaattoreihin vaikuttavat merkittävät haasteet ja rajoitukset, jotka liittyvät perustana olevien tietojen kattavuuteen, laatuun ja vertailukelpoisuuteen. Vuoden 2024 loppuun mennessä tärkein tulosindikaattori, jolla mitataan niiden rajanylityspaikkojen prosenttiosuutta, jotka noudattavat täysin yhteistä luetteloa laitteista, joiden pitäisi olla saatavilla kunkin rajanylityspaikan tyyppin osalta, osoitti hidasta edistymistä (10,67 %, kun tavoitetaso on 60 %). Indikaattori, jolla mitataan niiden jäsenvaltioiden prosenttiosuutta, jotka ovat saavuttaneet sitoumuksensa (itse asettamiensa perustasojen tai tavoitteiden perusteella, esimerkiksi erityyppisten tavaroiden tai aineiden takavarikointien määrä tai arvo, tehtyjen tarkastusten määrä tai osumien prosenttiosuus), osoittaa myös, että edistyminen on ollut vähäistä (10–21 % tavoitteesta riippuen, kun tavoitetaso on 60 %). Tulokset viittaavat myös siihen, että asetetut tavoitteet voivat olla epärealistisia ja liian kunnianhimoisia, sillä ne kuvaavat ihanteellista skenaariota eikä niissä oteta riittävästi huomioon yksittäisten rajanylityspaikkojen ja tullitarkastusten erityispiirteitä. Koska hankkeiden vaikutusten aineellistuminen kestää kauemmin, välineen vaikutusindikaattoreita¹⁰ ei ole voitu laskea tähän mennessä.

Sidosryhmien kuulemisessa useimmat jäsenvaltiot (74 % vastaajista) vastasivat, että tähänastisten kokemusten ja jäljellä olevaa ohjelmakautta koskevien odotusten perusteella tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline edistäisi merkittävästi sen erityistavoitetta ”edistää riittäviä ja tuloksiltaan samantasoisia tullitarkastuksia”. Loput odottivat välineen edistävän tavoitetta jonkin verran (16 %) tai vastasivat, että ne eivät osanneet sanoa (10 %). Kansalliset tullihallinnot totesivat myös, että tähän mennessä hankittuja ja käyttöön otettuja laitteita on käytetty tehokkaasti ja aiotulla tavalla.

⁹ Komission delegoitu asetus (EU) 2022/1528, annettu 4 päivänä heinäkuuta 2022, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1077 täydentämisestä seuranta- ja arviointikehyksen perustamista koskevilla säännöksillä.

¹⁰ Nämä vaikutusindikaattorit liittyvät tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen panokseen i) EU:n rahoituksellisten ja taloudellisten etujen suojaamiseen, ii) EU:n ja sen kansalaisten turvallisuuden varmistamiseen ja iii) EU:n suojelemiseen laittomalta kaupalta ja laillisen liiketoiminnan helpottamiseen.

Useimmat vastaajat havaitsivat merkittäviä parannuksia sekä rajanylityspaikkojen (erityisesti havaitsemistarkkuuden mutta myös tarkastusten nopeuden, kapasiteetin ja määrän) että tullilaboratorioiden toiminnassa. Innovoinnin osalta 91 prosenttia vastaajista oli samaa mieltä siitä, että tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline kannustaa innovatiivisten, huipputason laitteiden hankintaan ja helpottaa sitä. Vastaajista 87 prosenttia oli sitä mieltä, että tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen täytäntöönpanossa otetaan asianmukaisesti huomioon turvallisuus- ja ympäristönäkökohdat.

Rahoituksen kohdentaminen tärkeimmille painopistealoille

Arvioinnissa tarkasteltiin, miten tarpeet arvioidaan ja miten niitä käytetään rahoituksen kohdentamisen määrittämiseen. Verotuksen ja tulliliiton pääosasto määritteli kussakin monivuotisessa työohjelmassa painopistealat erityistarpeisiin vastaamiseksi. Nämä painopisteet olivat kuitenkin laajoja, joten kansalliset tulliviranomaiset saattoivat vapaasti hakea rahoitusta mitä tahansa avustuskelpoista laitetta varten. Tätä arviointia varten tehdyt tapaustutkimukset osoittavat, että jotkin jäsenvaltiot, mutta eivät kaikki, keskittyivät suurimpiin riskeihin. Lisäksi tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen ehdotuspyyntöihin jätettyjen ehdotusten määrän vähäinen ylitys merkitsi sitä, että rahoituksesta ei käytännössä ollut kilpailua. Näin ollen komission ei tarvinnut priorisoida ehdotuksia tai työpaketteja, jotka vastaavat parhaiten keskeisiä tarpeita tai riskejä. Sellaisten laitteiden monikäyttöisyys, joita voitaisiin periaatteessa käyttää erilaisten uhkien ja riskien torjuntaan, selittää myös ehdotusten välisen priorisoinnin puuttumisen. Perimmiltään jäsenvaltiot saivat yhteisrahoitusta kaikkiin laitteisiin, joita varten ne halusivat rahoitusta hakea, kunhan laitteet olivat avustuskelpoisia tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen nojalla. Lisäksi tarvearviointeja varten saatavilla oleviin tietoihin liittyy ongelmia, mukaan lukien se, mitä laitteita kullakin rajanylityspaikalla on tällä hetkellä saatavilla verrattuna siihen, mitä ihannetapauksessa olisi oltava saatavilla liikennemäärien ja riskiprofiilien perusteella. Näin ollen tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineellä, sellaisena kuin se on tähän mennessä pantu täytäntöön, ei välttämättä aina varmisteta, että merkittävimpiä puutteita ja tarpeita käsitellään mahdollisimman tehokkaasti ja vaikuttavasti EU:n tasolla.

On vaikea määrittää asianmukaista ohjauksen ja ohjailevuuden tasoa. Keskitetympi, ylhäältä alaspäin suuntautuva lähestymistapa, jossa päätökset laitteiden hankinnasta ja käyttöönottopaikoista tehdään EU:n tasolla, voisi periaatteessa johtaa resurssien tehokkaampaan kohdentamiseen ja vastata paremmin koko EU:n kohtaamiin haasteisiin. Tullitarkastuksia koskeva kansallinen toimivalta rajoittaa kuitenkin ohjauksen laajuutta, joka olisi poliittisesti ja oikeudellisesti toteutettavissa. Se, että kaikille jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus osallistua, auttaa varmistamaan välineen laajan tuen. Laitteiden ostopäätös on monimutkainen, ja siinä on otettava huomioon useita muita tekijöitä kuin pelkkä laitteiden tarve: muun muassa olemassa oleva infrastruktuuri, käytettävissä oleva tila, maantieteellinen sijainti, riittävä ammattitaitoinen henkilöstö, budjettirajoitteet ja liikennemallit. Joitakin näistä tekijöistä voidaan oletettavasti arvioida asianmukaisesti vain jäsenvaltion näkökulmasta tai komission paikalla tekemien tarkastusten avulla arvioiden rajanylityspaikat tai tullilaboratoriot kokonaisuudessaan.

3.2 Vaikuttavuus

Arviointi vahvisti, että tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen täytäntöönpano on suurelta osin vaikuttavaa. Kansalliset tullihallinnot ilmoittivat olevansa erittäin tyytyväisiä verotuksen ja tulliliiton pääosaston ohjeisiin, ohjelman hallinnointiin ja tuen oikea-aikaisuuteen. Myös avustusten haku- ja myöntämismenettelyistä saatu palaute oli yleisesti ottaen myönteistä. Hakijat eivät esittäneet merkittäviä valituksia. Jäsenvaltiot pitivät kuitenkin tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen hakemusten valmisteluun liittyvää hallinnollista rasitetta erityisen raskaana.

Tämä hakumenettelyä koskeva kritiikki liittyy ensisijaisesti tietomalliin ja erityisesti vaadittaviin laajoihin määrällisiin tietoihin. Näitä tietoja ovat muun muassa seuraavat: i) kattava inventaario rajanylityspaikoilla ja tullilaboratorioissa saatavilla olevista jäsenvaltion tullitarkastuslaitteista, ii) liikennetilastot, iii) riskitiedot ja iv) tulosindikaattorit. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälinettä koskevassa asetuksessa vahvistetun datavetoisen lähestymistavan mukaisesti näiden tietojen keräämisen tarkoituksena on tunnistaa objektiivisesti puutteet ja tarpeet, jotta tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoitus voidaan kohdentaa asianmukaisesti, ja helpottaa välineen seuranta ja arviointia.

Useimpien kansallisten tullihallintojen mielestä vaaditun yksityiskohtaisuuden ja tarkkuuden tason ilmoittaminen oli kuitenkin vaikeaa ja työlästä. Tietojen kerääminen ja raportointi edellytti usein merkittävää manuaalista työtä, sillä tiedot oli yleensä koottava useista lähteistä ja luokat eivät aina olleet yhdenmukaisia kansallisten menettelyjen ja kehysten kanssa. Joissakin tapauksissa tietoja ei ollut lainkaan saatavilla. Useat jäsenvaltiot kyseenalaistivat tietojen merkityksellisyyden ja hyödyllisyyden. Vaikka ne ymmärsivät yleisesti, että tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen tuen olisi perustuttava selkeään käsitykseen tosiasiallisista tarpeista ja riskeistä, ja kannattivat komission toimia periaatteessa, monet epäilivät, edistivätkö nykyiset tietolomakkeet tämän tavoitteen saavuttamista.

Tämän vuoksi tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen tietojen kattavuudessa, laadussa, luotettavuudessa ja vertailukelpoisuudessa on ongelmia eri jäsenvaltioissa ja eri luokissa. Tämä häiritsee tietomallin täysimittaista täytäntöönpanoa ja potentiaalia. EU:n tullitietoja koskevat rajoitukset eivät koske pelkästään tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälinettä. Komissio on ehdottanut erityisen EU:n tullidatakeskuksen perustamista, jotta voidaan i) koota yhteen tietoja, jotka ovat tällä hetkellä hajallaan useissa lähteissä, ii) mahdollistaa parempi data-analytiikka ja iii) mahdollistaa paremmat riskinhallinta- ja valvontaprosessit.

Näin ollen tietomallia on mahdollista yksinkertaistaa merkittävästi. Kehystä voitaisiin yksinkertaistaa siten, että siinä keskitytään tekijöihin, joista voidaan kerätä luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja mahdollisimman vähäisin lisäponnisteluin, minkä jälkeen näitä tietoja voidaan käyttää todellisten tarpeiden tunnistamiseen ja edistymisen seurantaan. Indikaattoreita varten kerättävien tietojen tarkkuutta olisi tarkistettava ottaen huomioon havaitut metodologiset epä johdonmukaisuudet ja muut erityispiirteet, joita ei ole tähän

mennessä otettu huomioon. Ohjelman täytäntöönpanon alussa asetettuja indikaattoritavoitteita olisi tarkistettava sen varmistamiseksi, että ne ovat kaikki saavutettavissa ja ennen kaikkea realistiset.

3.3 Johdonmukaisuus

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rakenne on sisäisesti johdonmukainen: sen eri osat toimivat hyvin yhdessä välineen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline on suunniteltu suhteellisen yksinkertaiseksi välineeksi, josta myönnetään rahoitustukea yhteen ainoaan ydintoimintaan: 27 jäsenvaltion kansallisten tullihallintojen toteuttama tullitarkastuslaitteiden hankinta, ylläpito ja päivittäminen. Tukea annetaan selkeän ja järkevän toimintalogiikan mukaisesti. Tukitoimet (mukaan lukien tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen koordinoitiryhmän kokoukset ja tuotokset sekä verotuksen ja tulliliiton pääosaston hakijoille antama ohjaus ja tekninen ja hallinnollinen tuki) ovat yhdenmukaisia välineen logiikan ja tavoitteiden kanssa.

Ulkoisesti tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen tarkoituksena on maksimoida johdonmukaisuus muiden EU:n ohjelmien ja rahastojen kanssa. Se edistää täydentävyyttä ja synergioita Tulli-ohjelman¹¹, rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitustukivälineen¹², EU:n petostentorjuntaohjelman, Horisontti Eurooppa -ohjelman, teknisen tuen välineen, sisäisen turvallisuuden rahaston ja elpymis- ja palautumistukivälineen kanssa.

Tarkemmin sanottuna tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline ja OLAFin hallinnoima EU:n petostentorjuntaohjelma ovat selvästi toisiaan täydentäviä, ja niissä käsitellään erillisiä mutta toisiinsa liittyviä tavoitteita. Ennen kuin tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline perustettiin itsenäiseksi välineeksi, OLAFin Herkules-ohjelmalla oli keskeinen asema tuettaessa tuensajia, jotka hakivat rahoitusta rajavalvontakalustoa varten. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen perustamisesta lähtien petostentorjuntaohjelman resurssija on kohdennettu uudelleen muille tuensajille (esimerkiksi muille lainvalvontaviranomaisille) ja muun tyyppisille välineille ja teknologioille.

Se, missä määrin tämä on johtanut todellisiin synergioihin ja täydentävyyteen, vaihtelee jonkin verran. Tämä johtuu osittain siitä, että tietoisuuden taso vaihtelee. Kyselyyn annettujen vastausten perusteella lähes kaikki tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälinettä käsittelevät kansallisten tullihallintojen virkamiehet tuntevat Tulli-ohjelman, kun taas joidenkin muiden aloitteiden tuntemus on huomattavasti vähäisempää komission antamista ohjeista ja tiedoista huolimatta. Tämän mukaisesti useimmat vastaajien ja haastateltujen esiin tuomat synergioita koskevat esimerkit liittyivät Tulli-ohjelman

¹¹ Tulli-ohjelmasta tuetaan muun muassa tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälinettä täydentäviä toimia, kuten hyvien käytäntöjen vaihtoa, saatuja kokemuksia ja asianomaisiin laitteisiin liittyvää koulutusta.

¹² Rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineessä keskitytään ensisijaisesti EU:n ulkorajat ylittävien henkilöiden valvontaan, mikä täydentää tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen keskittymistä tavaroihin.

näkökohtiin, kuten koulutukseen, kokouksiin, asiantuntemuksen jakamiseen ja foorumeihin, esimerkiksi tullilaboratorioiden asiantuntijaryhmään, tullilaboratorioiden eurooppalaiseen verkostoon ja itäisen ja kaakkoisen maarajan tullitoimintaa käsittelevään asiantuntijaryhmään. Oli kuitenkin mahdollista yksilöidä vain muutamia esimerkkejä tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen täydentävästä käytöstä muiden EU:n välineiden rinnalla. Muutamat jäsenvaltiot ilmoittivat esimerkiksi käyttäneensä petostentorjuntaohjelmaa rahoituksen saamiseen laitteille, jotka eivät kuulu tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen soveltamisalaan mutta jotka täydentävät tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä rahoitettuja laitteita (esimerkiksi kuvanauhurit, tietotekniset laitteet ja ajoneuvot). Rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälineeseen liittyvien synergioiden kokonaisvaikutus ei ole vielä tullut selväksi.

Monet jäsenvaltiot eivät ole vielä jakaneet tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä rahoitettuja laitteita muiden rajaviranomaisten kanssa. Tämä johtuu usein laitteiden erityisluonteesta, sillä ne on suunniteltu tullikäyttöön ja niiden käyttö vaatii koulutettua henkilöstöä.

3.4 EU:n tason lisäarvo

Arvioinnissa arvioitiin, oliko välineellä vaikutusta ensisijaisiin tuensaajiin eli kansallisiin tulliviranomaisiin verrattuna siihen, mitä olisi voitu saavuttaa pelkästään kansallisilla toimenpiteillä ja kansallisella rahoituksella. Yksi syy tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen perustamiseen oli jäsenvaltioiden välinen epätasapaino tullitarkastuslaitteisiin käytettävissä olevissa taloudellisissa resursseissa, mikä tarkoittaa, että monet tulliviranomaiset eivät olisi voineet saada käyttöönsä riittäviä resursseja laitteisiin ilman ulkoista lisärahoitusta. Kaikki jäsenvaltiot voivat kuitenkin saada tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoitusta, vaikka niiden tulliviranomaiset olisivatkin voineet ostaa laitteet itse.

Arvioinnin aikana kerätyt tiedot osoittavat, että jäsenvaltiot jakautuivat olosuhteidensa mukaan pitkälti kahteen ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat maat, joissa tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoituksella selvästi mahdollistettiin laitehankintoja, jotka eivät olisi olleet mahdollisia muista lähteistä. Useimmat tulliviranomaiset kuuluvat tähän ryhmään, ja lähes kaksi kolmasosaa (61 %) vastaajista ilmoitti, etteivät ne olisi voineet hankkia avustushakemuksissaan pyydettyjä laitteita ilman tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen tukea. Vain 9 prosenttia oli päinvastaista mieltä, kun taas loput 29 prosenttia eivät osanneet sanoa kantaansa tai eivät vastanneet kysymykseen.

Ensimmäisen tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen ehdotuspyynnön kymmenestä avustuksesta tehtiin perusteelliset tapaustutkimukset, joista kuudessa havaittiin korkea ”täydentävyyden” taso. Sitä vastoin neljä muuta tapaustutkimusta kattoivat laitetarpeet, jotka kansallisten virkamiesten mukaan olisi täytetty myös ilman tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoitusta. Näissä jäsenvaltioissa tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen tehtävänä oli nopeuttaa tarvittavien laitteiden käyttöönottoa tai nostaa tullitarkastuslaitteiden poliittista profiilia ja kannustaa tulliviranomaisia pyrkimään kunnianhimoisempiin tavoitteisiin. Kaiken kaikkiaan havainnot vahvistavat, että

tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoitus oli enimmäkseen täydentävää, vaikka joissakin tapauksissa se korvasi kansallisen rahoituksen täysin.

Useimmat jäsenvaltiot olivat joko täysin samaa mieltä (29 %) tai melko samaa mieltä (55 %) siitä, että tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen koordinoitiryhmä oli tehokas foorumi yhteistyölle EU:ssa. Koordinoitiryhmässä jaetun asiantuntemuksen, neuvojen ja mallien avulla vähennettiin kansallisia kustannuksia, joita aiheutuu tarjouseritelmien laatimisesta, hankintojen hallinnoinnista ja toimittajien kanssa toimimisesta. Tätä arvostivat erityisesti pienemmät jäsenvaltiot, joilla on vähemmän kapasiteettia.

Esimerkkejä tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä johtuvasta operatiivisesta yhteistyöstä on kuitenkin edelleen hyvin vähän. Huolimatta EU:n yhteisrahoituksesta ja yleisestä innostuksesta tiiviimpään yhteistyöhön, laitteiden ostoa ja käyttöä koskevat päätökset tehdään edelleen suurelta osin kansallisella tasolla. Tämä on yhdenmukaista sekä i) tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen täytäntöönpanomallin (jossa jäsenvaltiot hankkivat laitteet) että ii) laajemman tullipolitiikan (jossa yksittäiset tulliviranomaiset vastaavat riskianalyyseista ja tarkastuksista) kanssa.

3.5 Merkityksellisyys

Arvioinnissa tarkasteltiin, miten hyvin tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline vastaa EU:n muuttuvia tarpeita ja painopisteitä, sen kykyä sopeutua muutoksiin ja missä määrin se vastaa sidosryhmien tarpeita.

EU:n tullistrategia¹³ ja tullitoimintasuunnitelma¹⁴ muodostavat kattavan kehyksen tulliliiton vahvistamiselle. Niissä asetetaan keskeiset painopisteet, kuten tullivalvonnan nykyaikaistaminen, riskianalyysin ja -hallinnan tehostaminen, tietojen jakamisen parantaminen ja jäsenvaltioiden välisen yhteistyön edistäminen. Näissä strategioissa korostetaan seuraavien seikkojen merkitystä: i) datavetoisemman ja häiriönsietokykyisemmän tullijärjestelmän luominen, ii) riskiperusteisten valvontamekanismien vahvistaminen ja iii) tulliviranomaisten varustaminen tarvittavalla infrastruktuurilla ja teknologialla sekä täytäntöönpanon valvonnan parantamiseksi että reaaliaikaisen ja datapohjaisen päätöksenteon mahdollistamiseksi. Rahoittamalla kansallisten tulliviranomaisten laitteita tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä tuetaan näiden tavoitteiden saavuttamista ja autetaan yhdenmukaistamaan datavetoisia täytäntöönpanovalmiuksia koko tulliliitossa.

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen monivuotiset työohjelmat ja rahoituspyynnöt ovat säilyttäneet merkityksensä sen vuoksi, että niiden soveltamisalaa on mukautettu uusien painopisteiden mukaisesti. Sidoryhmien kuulemisen aikana jäsenvaltiot ilmaisivat olevansa vahvasti samaa mieltä ensimmäisessä (vuodet 2021 ja 2022) ja

¹³ Saatavilla osoitteessa https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-strategy_en.

¹⁴ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, *Tulliliiton vieminen seuraavalle tasolle: toimintasuunnitelma*, COM(2020) 581 final, Bryssel, 28.9.2020.

toisessa monivuotisessa työohjelmassa (vuodet 2023 ja 2024) esitetyistä erityisistä painopisteistä.

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälinettä tuetaan vahvasti kaikkien 27 tulliviranomaisen keskuudessa. Sitä pidetään yleisesti keskeisenä välineenä, jolla vähennetään eroja tullivalvonnan valmiuksissa ja varmistetaan, että kaikilla jäsenvaltioilla on käytettävissään nykytasoa vastaavia tullitarkastuslaitteita budjettirajoitteista riippumatta. Ylivoimaisesti suurin osa tullihallinnoista on samaa mieltä siitä, että tarpeet, joihin tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineellä vastataan, ovat todellisia ja oikein yksilöityjä.

Kansalliset tulliviranomaiset katsovat yleensä, että avustuskelpoisuusperusteet vastaavat hyvin niiden laitetarpeita ja painopisteitä. Useat jäsenvaltiot havaitsivat kuitenkin lisätarpeita, jotka eivät kuulu tai kuuluvat vain osittain nykyisten perusteiden piiriin. Näihin kuuluvat infrastruktuurikustannukset, sillä jotkin laitteet edellyttävät erityistä infrastruktuuria (esimerkiksi uudet kuorma-autokaistat) toimiakseen tehokkaasti. Toinen tarve, jota nykyiset perusteet eivät kata, ovat tietotekniset laitteet, jotka mahdollistavat yhteentoimivuuden, integroinnin (yhteydet yhteisiin järjestelmiin ja verkkoihin), laitteiden keskitetyn valvonnan sekä tietojen ja kuvien keskitetyn käsittelyn. Infrastruktuuri ja tietotekniset laitteet ja kustannukset eivät periaatteessa ole avustuskelpoisia nykyisen tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen nojalla.

4. PÄÄTELMÄT JA SAADUT KOKEMUKSET

Arvioinnissa korostetaan tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen merkitystä ainoana ohjelmassa, joka auttaa EU:n tulliviranomaisia investoimaan nykyaikaisiin tullitarkastuslaitteisiin, joilla voidaan varmistaa yhdenmukaiset ja tehokkaat tullitarkastukset kaikissa jäsenvaltioissa. Vaikka välineen täytäntöönpano on vielä alkuvaiheessa, edellisessä jaksossa esitetyt havainnot huomioon ottaen komissio pitää tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälinettä arvokkaana välineenä, jolla on jo saavutettu merkittäviä tuloksia tullitarkastusvalmiuksien vahvistamisessa kaikkialla EU:ssa. Se on kuitenkin havainnut myös ongelmia ja osa-alueita, joita voitaisiin parantaa välineen tehokkuuden, vaikuttavuuden ja tullikäytäntöjen yhdenmukaistamiseen kohdistuvien vaikutusten maksimoimiseksi.

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline on vastannut todellisiin toimintapoliittisiin ja käytännön tarpeisiin ja antanut suurelta osin tehokasta ja vaikuttavaa tukea. Seuraavat **vahvuudet** on havaittu.

- Merkityksellisyys ja arvo. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineellä vastataan tärkeään tarpeeseen: jäsenvaltioiden välisiin tullitarkastuslaitteiden eroihin puuttumiseen. Kaikkien 27 jäsenvaltion osallistuminen on osoitus tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen merkityksestä puutteiden korjaamisessa ja tullitarkastuslaitteiden nykyaikaistamisessa kaikkialla EU:ssa.

- Johdonmukaisuus suhteessa EU:n painopisteisiin. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline on erittäin johdonmukainen unionin tullikoodeksissa¹⁵ sekä EU:n tullistrategiassa ja tullitoimintasuunnitelmassa asetettujen laajempien strategisten tavoitteiden kanssa, erityisesti nykyaikaisten, datavetoisten, yhteenliitettyjen ja häiriönsietokykyisten tullijärjestelmien tarpeen kanssa. Toisessa ehdotuspyynnössä tulliviranomaisille on osoitettu yli 200 miljoonaa euroa EU:n rahoitusta nykytasoa vastaavia laitteita varten. Näillä laitteilla tuetaan eurooppalaista satama-allianssia koskevaa aloitetta ja tehostetaan laittomiin huumausaineisiin ja niiden lähtöaineisiin liittyvää tullialan riskinhallintaa ja tarkastuksia.
- Tehokas suunnittelu, hallinnointi ja tuki. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen tärkeimmät suunnitteluominaisuudet ovat tarkoituksenmukaisia sen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tuensaajat pitävät verotuksen ja tulliliiton pääosaston toteuttamaa välineen hallinnointia yleisesti tehokkaana ja vaikuttavana, ja ne ovat erittäin tyytyväisiä annettuun ohjaukseen, viestintään ja hallinnolliseen tukeen.
- Uudet tulokset. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä tuetut hankkeet ovat alkaneet tuottaa tuloksia. Tähän mennessä on hankittu yli 900 tullitarkastuslaitetta, mikä auttaa parantamaan vastaanottavien rajanylityspaikkojen ja laboratorioiden valmiuksia. Vaikka tarkkoja vaikutuksia ei vielä voida mitata, väline vahvistaa jo tuensaajien valmiuksia nopeampiin ja täsmällisempiin tarkastuksiin. Kun otetaan huomioon mahdolliset täytäntöönpanon viivästyksset, odotettavissa on, että tullitarkastuslaitteiden kiireellisimmät tarpeet EU:n jäsenvaltioissa katetaan tämän ohjelmakauden loppuun mennessä tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen vuosien 2021–2027 ehdotuspyyntöjen yhteydessä tehdyillä avustussopimuksilla.
- Rahoituksen täydentävyys. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoitustuki on tuonut todellista lisäarvoa monille jäsenvaltioille, erityisesti niille, joilla on budjettirajoitteita tai pitkät rajat EU:n ulkopuolisten maiden kanssa. Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoituksella on ollut ratkaiseva merkitys sellaisten tullitarkastuslaitteiden ostamisessa, joita ei muuten olisi voitu hankkia.

Tullitarkastuslaitteiden rahoitusväline on uutena välineenä kohdannut useita haasteita täytäntöönpanon aikana. Seuraavat **ongelmat ja parannuskohteet** on yksilöity, ja niihin on kiinnitettävä huomiota.

- Kansallisista hankintahaasteista johtuvat täytäntöönpanon viivästyksset. Lähes puolet ensimmäisen ehdotuspyynnön mukaisista avustuksista edellytti pidennyksiä, vaikka hankkeiden alkuperäinen kesto oli suhteellisen pitkä (keskimäärin 31 kuukautta). Useimmat niistä johtuivat i) hankintamenettelyihin liittyvistä ongelmista (mukaan lukien asiantuntemuksen puute, riittämättömät

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 952/2013, annettu 9 päivänä lokakuuta 2013, unionin tullikoodeksista.

resurssit, valitukset ja riita-asiat), ii) turvallisuus- ja kyberturvallisuusvaatimusten integroinnin vaikeudesta ja iii) suuririskisten valmistajien tarjouskilpailuihin osallistumisen mahdollisuuksien rajoittamisesta. Vaikka tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen puitteissa on jo toteutettu toimia parhaiden käytäntöjen tunnistamiseksi ja jakamiseksi, kansalliset hankinnat muodostavat edelleen merkittävän pullonkaulan.

Kaiken kaikkiaan aika tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen hanke-ehdotusten esittämisen ja laitteiden tosiasiallisen käyttöönoton välillä on huomattava, tavallisesti vähintään kaksi tai kolme vuotta pienempien hankkeiden osalta ja jopa kuusi tai seitsemän vuotta monimutkaisimpien hankkeiden osalta. Tämä tilanne, jota edellä mainitut viivästyksiset pahentavat entisestään, korostaa tarvetta tarkistaa välineen täytäntöönpanotapaa kiinnittäen erityistä huomiota hankintoihin, yhteentoimivuuteen/yhteenliitettävyyteen sekä laitteiden turvallisuuteen/kyberturvallisuuteen.

- Riittämätön kohdentaminen ja priorisointi. Datavetoisen lähestymistavan tarkoituksena on varmistaa, että tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen tuessa keskitytään merkittävimpiin riskeihin ja puutteisiin kaikkialla EU:ssa. Hankkeiden ensimmäinen aalto heijasti kuitenkin ensisijaisesti kansallisia tarpeita ja painopisteitä, ja siinä annettiin vain vähän ohjeita sen varmistamiseksi, että niillä vastataan koko tulliliiton kiireellisimpiin tarpeisiin.¹⁶
- Tietomalliin ja raportointiin liittyvät ongelmat. Kansallisten tullihallintojen mielestä tietovaatimusten täyttäminen oli vaikeaa ja työlästä. Jäsenvaltioiden verotuksen ja tulliliiton pääosastolle hankehakemustensa ja raporttiansa yhteydessä toimittamien tietojen luotettavuuteen ja vertailukelpoisuuteen liittyy merkittävää huolta. Lisäksi tiettyjen indikaattorien ja niitä vastaavien tavoitteiden suunnittelua on kyseenalaistettu. Tämän seurauksena tähän mennessä kerättyjä tietoja on voitu käyttää vain osittain aiottuihin tarkoituksiin, joita ovat i) puutteiden ja tarpeiden tunnistaminen tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoituksen kohdentamiseksi paremmin ja ii) tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen seurannan ja arvioinnin tukeminen.
- Epätasainen täydentävyys: Joissakin tapauksissa tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoitusta käytettiin sellaisten laitteiden hankintaan, jotka olisi joka tapauksessa hankittu kansallisin varoin. Myös näissä tapauksissa tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen rahoituksella saavutettiin lisäarvoa, sillä rahoitus nopeutti hankintoja ja lisäsi resursseja.
- Vähäinen vaikutus innovatiivisiin laitteisiin: Vaikka molemmissa rahoituspyynnöissä kannustettiin innovointiin, siihen on tähän mennessä

¹⁶ Toista ehdotuspyyntöä varten komissio antoi jäsenvaltioille maakohtaisia ohjeita, joissa suositeltiin, mitä laitteita niiden olisi haettava heikoimpien rajanylityspaikkojensa ja tullilaboratorioidensa vahvistamiseksi. Suositukset perustuivat jäsenvaltioiden ensimmäisen ehdotuspyynnön aikana toimittamien tietojen analysointiin.

kiinnitetty vain vähän huomiota myönnettyissä avustuksissa. Tämä merkitsee menetettyä tilaisuutta ottaa käyttöön huipputason laitteita tullitarkastusten tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi.

- Siiloutunut täytäntöönpano ja vähäiset synergiat muiden ohjelmien kanssa: Tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen koordinoitiryhmän työstä huolimatta tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen avustusten täytäntöönpano on pääasiassa jäsenvaltioiden vastuulla. Jäsenvaltioiden yhteishankintoja ei ole vielä toteutettu. Tulli-ohjelman lisäksi on vain vähän näyttöä käytännön synergiasta muiden EU:n ohjelmien kanssa.

Jäljellä olevan ohjelmakauden aikana verotuksen ja tulliliiton pääosasto käsittelee kaikkia yksilöityjä parannuskohteita sen varmistamiseksi, että välineen yleiset ja erityiset tavoitteet saavutetaan.

Välineen poliittinen ja institutionaalinen kehys todennäköisesti kehittyy merkittävästi tulevina vuosina, kun ehdotettu EU:n tulliuudistus¹⁷ on hyväksytty. Komissio valmistelee EU:n seuraavaa monivuotista rahoituskehystä (2028–2034), jolla pyritään yksinkertaisempiin, virtaviivaisempiin ja yhdenmukaisempiin EU:n rahoitusohjelmiin, jotka ovat joustavampia koko talousarviossa¹⁸, ja tutkii, miten tullipolitiikan tavoitteet voidaan parhaiten saavuttaa ja voidaanko tullitarkastuslaitteiden ostojen tukemista jatkaa ja miten.

Meneillään olevien tulliuudistusneuvottelujen mukaisesti komissio ehdottaa, että tuleva EU:n tulliviranomainen panee täytäntöön kaikki tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen kaltaiset toimenpiteet. Nämä toimenpiteet voisivat olla avoimia myös laajentumis- ja naapuruusmaille, jotka eivät tällä hetkellä voi saada rahoitusta tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineestä. Lisäksi niitä voitaisiin käyttää kiireellisten kriisitilanteiden ratkaisemiseen EU:ssa. Näiden toimenpiteiden asianmukainen rahoitusohjelma olisi ehdotettu sisämarkkina- ja tulliohjelma¹⁹, joka sisältää nykyisen Tulli-ohjelman.

Ensimmäisen ehdotuspyynnön mukaisissa hankkeissa ilmenneiden viivästysten vuoksi ja uusien poliittisten painopisteiden huomioon ottamiseksi komissio on päättänyt kohdentaa uudelleen 84,95 miljoonaa euroa tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen sitoumusten jäljellä olevista 448 miljoonasta eurosta nykyisen monivuotisen rahoituskehysten loppuun mennessä. Uudelleenkohdentaminen toteutetaan kolmessa erässä: 68,35 miljoonaa euroa vuonna 2025, 8,85 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja 7,75 miljoonaa euroa vuonna 2027. Tällä poikkeuksellisella toimenpiteellä on tarkoitus tukea

¹⁷ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, *Tulliuudistus: tulliliiton vieminen seuraavalle tasolle*, COM(2023) 257 final, Bryssel, 17.5.2023.

¹⁸ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, *Dynaaminen EU:n talousarvio tulevaisuuden tarpeisiin – Monivuotinen rahoituskehys 2028–2034*, COM(2025) 570 final, Bryssel, 16.7.2025.

¹⁹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sisämarkkina- ja tulliohjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2034 ja asetusten (EU) 2021/444, (EU) 2021/690, (EU) 2021/785, (EU) 2021/847 ja (EU) 2021/1077 kumoamisesta, COM(2025) 590 final, Bryssel, 3.9.2025.

tullipolitiikkaan liittyviä keskitettyjä digitaalisia ratkaisuja, ja 60 miljoonaa euroa osoitetaan tullidatakeskuksen valmisteluun otsakkeessa 1 ja 24,95 miljoonaa euroa hiilirajamekanismiin otsakkeessa 3. Päätöksessä otettiin huomioon jäsenvaltioiden hallinnolliset valmiudet ottaa vastaan ja toteuttaa uusia tullitarkastuslaitteiden rahoitusvälineen hankkeita peräkkäin tiukassa aikataulussa.