



10.6.2020

Verohallinto

Valtiovarainministeriön kannanotto vuoden 2019 tilinpäätöksestä

Valtiovarainministeriö antaa valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisen perustellun kannanottonsa Verohallinnon vuoden 2019 tilinpäätöksestä.

Tilinpäätöskannanoton perustana ovat viraston tilinpäätös, joka sisältää toimintakertomuksen, sekä siitä annettu valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus.

Ministeriön yleisarvio Verohallinnon tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on **hyvä**¹.

Verohallinto saavutti tavoitteet vuonna 2019 pääosin.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa ei ollut Verohallinnolle huomautettavaa.

1 Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

1.1 Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

Valtiovarainministeriö on asettanut Verohallinnolle seuraavat yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet:

1. Verotuksen häiriötön toimeenpano
2. Verovaje pidetään pienenä
3. Veronmaksajien luottamus ja veromyönteisyys pysyvät hyvällä tasolla

Verohallinnon toiminta ja toimintavarmuus

Verohallinnon strategian keskeisiä tavoitteita ovat verotulojen turvaaminen ja oikeudenmukaisesti toimitettu verotus. Verohallinnon toimintavarmuus on pysynyt korkealla tasolla.

Toimintavarmuuden turvaamiseksi ja ICT-kustannusten alentamiseksi Verohallinto on ottanut käyttöön verotuksen valmisohjelmiston. Valmisohjelmiston ensimmäinen käyttöönotto toteutettiin vuoden 2016 alussa ja vuonna 2019 toteutettiin hankkeen viimeinen käyttöönotto, joka sisälsi kiinteistöveron ja varainsiirtoverotuksen osuuden. Hanke päättyi alkuvuodesta 2020. Valmisohjelmiston käyttöönotot ovat onnistuneet kokonaisuutena hyvin ja aikataulussa.

¹ Asteikko: erinomainen / hyvä / tyydyttävä / välttävä / heikko

Myös sähköiset palvelut on uudistettu OmaVero-palvelun käyttöönoton myötä. OmaVeron käyttöä on laajennettu Valmis-hankkeen käyttöönottojen tahdissa. Palvelu tarjoaa asiakkaalle näkymän verotuksen kokonaistilanteesta ja kattavan sähköisen asiointikanavan Verohallintoon. Tämä helpottaa asiakkaiden veroasiointia ja mahdollistaa asiointin ajasta ja paikasta riippumatta.

Toimintavuoden aikana verotuksen ja tilityksen aikatauluissa ei ollut merkittäviä poikkeamia eikä sähköisten palveluiden käytössä ollut suunnittelemtomia katkoksia. Puhelinasioinnissa menetettyjen puheluiden osuus (37 prosenttia) kasvoi 5 prosenttiyksikköä edellisestä vuodesta ja tavoitteesta (30 prosenttia) jäätin puhelinpalvelun odotettua suuremman kysynnän vuoksi. Asiointitarvetta kasvattivat tulorekisterin käyttöönotto, uusi ennakonpidätysmenettely ja uusi veroilmoitusmenettely.

Kansallinen tulorekisteri otettiin käyttöön 1.1.2019 palkkatietojen osalta. Verohallinto toimii palvelun vastuuviranomaisena. Tulorekisteri-ilmoittamisessa ilmeni hankaluuksia alkuvuodesta 2019, koska palkanmaksajien tietojärjestelmät eivät toimineet vielä kaikilta osin ongelmitta. Ongelmat korjaantuivat suurelta osin vuoden loppuun mennessä.

Vuonna 2019 toteutettiin asiakkaiden asennekysely. Kyselyn tulokset olivat hyvät ja tavoitteet saavutettiin lukuun ottamatta ohjaustiedon riittävyttä. Kyselytulosten mukaan esimerkiksi 90 prosenttia vastaajista katsoi, että Verohallintoon voi luottaa. Tältä osin tavoite ylitettiin viidellä prosenttiyksiköllä.

Verovalvonta

Vuoden 2019 aikana Verohallinnossa on jatkettu veroriskien arvioinnin ja hallinnoinnin kokonaissuunnitelman ja siihen liittyvien toimintatapojen kehittämistä. Verohallinto on kartoittanut toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten vaikutuksia ja ryhtynyt toimenpiteisiin verotulojen turvaamiseksi. Esimerkiksi digitalisaatio ja erilaiset alustatalouden ilmiöt heikentävät verotuksen tietopohjaa. Verovalvonnassa ja ennakoivassa ohjauksessa Verohallinto on keskittynyt perinteisten valvontakohteiden lisäksi uusiin ilmiöihin liittyvän verovaaran torjuntaan.

Tuloverotuksen valvonnassa verotettavaan tuloon tehdyt lisäykset vastasivat verotuloina noin 407 miljoonaa euroa. Lisäykset vähenivät hieman edellisvuodesta. Verotarkastuksen perusteella tehdyt maksuunpanoesitykset olivat veroina 127 miljoonaa euroa. Verotarkastuksen tuottamat lisäykset vähenivät vuoteen 2018 verrattuna 62 miljoonalla eurolla. Verotarkastuksen valvontatoimenpiteitä valmistui yhteensä 4 540 kappaletta, joista verotarkastuksia oli 2 475. Verotarkastus on hyödyntänyt toiminnassaan aktiivisesti kansainvälistä tietojenvaihtoa ja eri lähteistä saatuja vertailutietoja.

Harmaan talouden torjunta oli keskeinen valvonnan painopistealue. Harmaan talouden kohteiden tarkastamiseen kohdennettiin lähes puolet verotarkastuksen työajasta, missä on kasvua verrattuna aikaisempiin vuosiin. Harmaan talouden torjunnassa Verohallinto on keskittynyt vakavampien veropetosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Rikosilmoitusharkintaan päätyi vuonna 2019 noin 86 prosenttia harmaan talouden torjuntaan erikoistuneen toiminnon tarkastamista tapauksista. Harmaan talouden torjuntaa on myös kehitetty oma-aloitteisten verojen valvonnassa.

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö on yksi keskeisistä toimijoista harmaan talouden torjumisessa ja sen koordinoinnissa Suomessa. Selvitysyksikkö esimerkiksi koordinoi uuden harmaan talouden ja talousrikollisuuden toi-

mintastrategian 2020-2023 ja siihen liittyvän toimenpideohjelman valmistelu-ryhmän työtä. Viranomaisten toiminnan tueksi laadittujen velvoitteidenhoitoselvitysten määrä on myös kasvanut vuosittain. Viranomaisyhteistyö harmaan talouden torjunnassa eri tahojen kanssa on ollut laajaa ja monipuolista.

Verotulot ja verojäämät

Verotulojen bruttokertymä vuonna 2018 oli 80,7 miljardia euroa. Luku ei sisällä vuoden 2017 alusta Tullista Verohallintoon siirtyneiden valmiste- ja autoverotuksen kertymiä. Verotulojen nettokertymä oli 70,4 miljardia euroa. Tähän lukuun puolestaan sisältyvät valmiste- ja autoverotuksen kertymät. Nettokertymän vertailukelpoinen lisäys oli 2,3 prosenttia edellisvuoteen verrattuna. Verokertymät ovat kasvaneet vuosittain.

Maksamatta olevien verojen määrä vuoden 2018 lopussa oli 3,5 miljardia euroa, mikä oli 9,8 prosenttia edellisvuotta vähemmän. Alenemista selittää muutamien yksittäisen ison erän poistuminen verovelkakertymästä. Tulossopimuksessa asetetut tavoitteet verojen kertymiselle oikea-aikaisesti tai perintätoimilla saavutettiin tai päästiin hyvin lähelle tavoitetta. Verovelallisten uusien yritysten määrä oli kuitenkin selvästi tavoitetta korkeampi.

Verojäämien suuren määrän vuoksi on tarpeen, että verojäämiin vaikuttavista ilmiöistä kerätään tietoja ja verojäämien pienentämiseksi kohdistetaan tehokkaita toimenpiteitä myös ennaltaehkäisevästi.

Arvonlisäveron verovajeen määrä on ollut Euroopan komission ja IMF:n selvitysten mukaan noin 4-7 prosenttia arvonlisäveron lainmukaisesta kertymästä. Vajeesta noin 20 prosenttia aiheutuu verojäämistä. Vuonna 2018 arvonlisäveron verovaje oli noin viisi prosenttia. Arvonlisäveron verovaje Suomessa on Euroopan alhaisimpia.

1.2 Toiminnallinen tuloksellisuus

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

1.2.1 Toiminnallinen tehokkuus

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

Verohallinnon kehittämistyön tulokset ja riittävä ennakointi näkyvät hyvässä tuottavuuskehityksessä. Verohallinnon toiminnan tuottavuus parani 1,4 prosenttia ja taloudellisuus 2,9 prosenttia. Tuottavuutta ja taloudellisuutta lisäsivät kasvanut asiakasmäärä, pienentynyt henkilötyövuosien käyttö ja inflaatiokorjauksen johdosta alentuneet kustannukset.

Verohallinnon toimintamenomomentille myönnettiin määrärahaa vuonna 2019 yhteensä 407 miljoonaa euroa. Vuoden 2018 menot olivat noin 405 miljoonaa euroa. Suurimpia menoeriä ovat henkilöstö- ja IT-menot. Siirtomäärärahakanta kasvoi noin 1,6 miljoonaa euroa. Verohallinnon nettomenot suhteessa bruttoverotuloihin olivat 0,46 prosenttia, mikä vastasi tavoitteita.

Maksullisen toiminnan tuotot olivat 2,9 miljoonaa euroa ja ne ylittivät talousarvion noin 6 prosentilla. Kokonaistulot kasvoivat edellisestä vuodesta noin 30 prosenttia. Maksullisen toiminnan tuotot kattoivat noin 0,7 prosenttia Verohallinnon nettomenoista.

Toimitilojen määrä väheni edellisvuodesta 5 000 neliöllä. Huononeliöt henkilötyövuotta kohden laskivat noin 0,5 neliöllä. Toimistoneliöitä koskeva tavoite saavutettiin.

1.2.2 Tuotokset ja laadunhallinta

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

Verohallinnon tarjoamien sähköisten palveluiden käyttö on edelleen lisääntynyt ja Verohallinto saavutti sähköiselle asiointille asetetut tavoitteet. Sähköisten palveluiden käyttöastetta on pystytty edelleen parantamaan. Henkilöasiakkaista sähköisen tuloveroilmoittamisen osuus oli 77 prosenttia veroilmoituksen palauttaneista, mikä tarkoitti 16 prosenttiyksikön kasvua edelliseen vuoteen verrattuna. Kasvua selittää osin veroilmoitusmenettelyn muuttuminen ja Oma-Vero-palvelun käyttöönotto veroilmoituksen jättämisessä. Sähköisten verokorttimuutosten osuus oli 68 prosenttia kaikista verokorttimuutoksista, kun se edellisenä vuonna oli 64 prosenttia. Myös Verohallinnon verkkopalveluiden asiakasmäärä kasvoi.

Henkilö- ja yritysasiakkaille heti palvelutapahtuman jälkeen tehdyssä tekstiviestikyselyssä tyytyväisten osuus oli 84 prosenttia. Asetettua tavoitetta ei aivan saavutettu.

Verotuspäätösten pysyvyys hallinto-oikeudessa oli 90 prosenttia, mikä ylitti asetetun 72 prosentin tavoitteen.

1.2.3 Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

Verohallinnon henkilöstömäärä vuonna 2019 oli 4 978 henkilötyövuotta, mikä alitti henkilötyövuositavoitteen 70 henkilötyövuodella. Henkilötyön kokonaismäärä kasvoi 20 henkilötyövuotta edelliseen vuoteen verrattuna.

Työtyytyväisyysindeksi parani 3,63:sta 3,64:een, mikä on valtion keskiarvoa parempi tulos. Sairauspoissaolot kasvoivat edellisvuodesta, eikä tavoitetta saavutettu.

2 Käytettyjen tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Tulostavoiteasiakirjan toteutumista on seurattu valtiovarainministeriön ja Verohallinnon välisissä neuvotteluissa puolivuositain. Lisäksi Verohallinnon tulosohtaukseen liittyviä asioita on käsitelty vero-osaston ja Verohallinnon johdon säännöllisissä tapaamisissa. Yhteistyö ministeriön ja viraston välillä on ollut avointa, molemminpuoliseen luottamukseen perustuvaa ja sujuvaa.

Valtiovarainministeriö katsoo, että raportoinnin perusteet ovat olleet ohjauksen ja tulosvastuun kannalta asianmukaiset.

Verohallinnon toiminnan vaikuttavuuden arviointimahdollisuuksia heikentää tavoitemittareiden laskentatavan muutokset vertailuvuosien välillä sekä tulosten puuttuminen esimerkiksi mittausten toteutusaikatauluista johtuen. Tulospäätöksessä tulisi pyrkiä ensisijaisesti käyttämään sellaisia mittareita, joista vertailukelpoiset tulokset ovat saatavissa vuosittain.

Toiminnan tavoitteita kuvaavia tunnuslukuja ja tulossopimusta on kehitetty. Strategisten tavoitteiden mitattavuutta ja tulossopimuksen sisältöä tulee edistää siten, että toiminnan vaikuttavuutta voidaan riittävästi seurata Verohallinnon keskeisten toimintojen osalta. Erityisesti verovajeen mitattavuutta ja toiminnan vaikuttavuutta kuvaavia mittareita tulee kehittää ja arvioida. Lisäksi uuden valmisohjelmiston mahdollisuudet kehittää ja tuottaa raportointia tulee huomioida toimintaa kuvaavia mittareita uudistettaessa.

3 Toimenpiteet, joihin viraston on tarpeen ryhtyä tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Verotulojen turvaamiseksi muuttuvassa toimintaympäristössä on jatkossakin tärkeää panostaa digitalouden ilmiöiden valvonnan kehittämiseen. Aktiivisen kehittämisotteen rinnalla Verohallinnon on tärkeää huolehtia perustehtävien laadun säilymisestä sekä kehittämistoiminnan hyötyjen kohdistamisesta näihin tehtäviin. Samaan aikaan on keskeistä huolehtia henkilöstön riittävän laaja-alaisesta ja myös syvällisestä verotuksen osaamisesta. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota verojäämien määrän kehitykseen. Valmisohjelmiston tuomia mahdollisuuksia tulee hyödyntää edelleen laadukkaasti verotusprosessin toteuttamiseen kustannustehokkaasti ja tuottavasti. Lähivuosien haasteena on osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen tehtävien painottuessa entistä enemmän vaativaan asiantuntijatyöhön ja laajamittaisen kehittämistoiminnan edellyttäessä osaavaa resursointia.

Avainasemassa toiminnan tuloksellisuuden parantamisessa on Verohallinnon omien menettelytapojen ja toimintojen kehittäminen ja uusien toimintatapojen vakiinnuttaminen. Sähköisten asiointikanavien edelleen kehittämisen ohella on tärkeää varmistaa myös muiden asiointikanavien riittävä tarjonta niille asiakasryhmille, jotka eivät voi helposti käyttää sähköisiä palveluja. Toimintoja ja menettelyjä kehitettäessä on otettava huomioon aikaisemmista uudistuksista saadut kokemukset eri sidosryhmien valmiuksista ryhtyä muutoksiin.

Verohallinnon tulee varmistaa auto- ja valmisteverotuksen menettelyuudistuksen (AVA-hanke) ja kansallisen tulorekisterin toisen vaiheen käyttöönotto ilman häiriöitä. Ennakonpidätysuudistuksen vaikutuksia verokertymään ja sen ajoitukseen tulee seurata. Myös veronsaajien viestintään tulee panostaa jatkossakin hyväksi havaituin keinoin.

4 Valtiovarainministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Koronaviruspandemia ja sen johdosta asetetut rajoitustoimenpiteet ovat aiheuttaneet julkiselle taloudelle suuria haasteita. Ministeriö seuraa yhdessä Verohallinnon kanssa tiiviisti verotulokertymän kehitystä. Asetettuja tuloksellisuustavoitteita tarkasteltaessa on otettava huomioon pandemian aiheuttamat muutokset toimintaympäristöön. Ministeriö pyrkii myös omalta osaltaan varmistamaan, että Verohallinto pystyy poikkeusaikoinakin keskittymään perustehtäväänsä eli verotuksen toimittamiseen.

Tiukoista määrärahakehyksistä huolimatta ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että Verohallinnolle asetetut vaikuttavuustavoitteet eivät vaarannu. Tämän tulee näkyä muun muassa Verohallinnolle määrättävissä uusissa tehtävissä ja niistä aiheutuvien lisäkustannusten huomioimisessa Verohallinnon määrärahoissa sekä kehittämistoimista saatavien hyötyjen kohdentamisessa riittävästi verotulot turvaavaan toimintaan.

Ministeriössä on meneillään kehittämishanke, jonka tavoitteena on parantaa hallinnonalan tulosohjauksen ja taloussuunnittelun vaikuttavuutta sekä tehostaa, parantaa ja selkeyttää suunnittelu-, ohjaus- ja seurantaprosesseja.

Valtiovarainministeri

Matti Vanhanen

Hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohdaja

Juha Majanen

Tiedoksi

Valtiovarainministeriö, vero-osasto
Valtiokonttori, tutkiahallintoa.fi
Valtiontalouden tarkastusvirasto