



3.6.2021

Verohallinto

Valtiovarainministeriön kannanotto vuoden 2020 tilinpäätöksestä

Valtiovarainministeriö antaa valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 66 i §:n mukaisen perustellun kannanottonsa Verohallinnon vuoden 2020 tilinpäätöksestä.

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

Ministeriön yleisarvio Verohallinnon tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta on **hyvä** (asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, heikko). Verohallinto on saavuttanut sille tulossopimuksessa 2020 asetetut tulostavoitteet pääosin.

Koronavirusepidemian rajoitusten ja yritysten tukitoimien vaikutukset näkyvät verokertymän alenemisessa ja verovelkojen määrän kasvamisessa. Verohallinto helpotti toimillaan yritysten vaikeaa tilannetta joustavasti ja nopeasti reagoiden. Verohallinnolta saadut tiedot olivat myös keskeisiä muiden viranomaisten tukitehtävissä. Valtiovarainministeriö arvostaa Verohallinnon ratkaisukeskeistä ja aktiivista otetta eri koronatukimuotojen toteuttamisessa sekä raportointia verokertymän kehityksestä koronaepidemian alkukuukausina.

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomuksessa ei ollut virastolle huomautuksia.

1. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä asetettujen tulostavoitteiden toteutumisesta

Viraston tuloksellisuus on kehittynyt viime vuosina positiiviseen suuntaan. Toimintavarmuus on pysynyt korkealla tasolla suuren tietojärjestelmä uudistuksen aikana. Samalla myös asiakastyytyväisyys on kasvanut.

1.1. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Virasto saavutti tavoitteensa osittain.

Valtiovarainministeriö on asettanut Verohallinnolle seuraavat yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet:

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

1.1.1. Verotuksen häiriötön toimeenpano

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

Verotuksen vanhat tietojärjestelmät on korvattu valmishjelmistolla. Ensimmäinen käyttöönotto tehtiin vuoden 2016 alussa. Hanke päättyi alkuvuodesta 2020.

Hankkeen yhteydessä kehitettiin myös toimintatapoja, lainsäädäntöä ja toteutettiin Verohallinnon strategisia kehityshankkeita. Auto- ja valmisteverotuksen tietojärjestelmä siirrettiin Tullin järjestelmistä Verohallinnon valmishjelmistoon. Käyttöönotto valmistui maaliskuussa 2021. Valtiovarainministeriö toteaa, että Valmishjelmistön käyttöönotot ovat onnistuneet kokonaisuutena hyvin ja aikataulussa.

Toimintavuoden aikana verotuksen ja tilityksen aikatauluissa ei ollut merkittäviä poikkeamia eikä sähköisten palveluiden käytössä ollut suunnittelemtomia katkoksia. Puhelinasiointinissa vastattujen puheluiden osuus (80 prosenttia) parani selvästi edellisestä vuodesta ja tavoite (70 prosenttia) saavutettiin.

1.1.2. Verovaje pidetään pienenä

Verovalvonta

Vuoden 2020 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. Verovalvonassa ja ennakoivassa ohjauksessa Verohallinto on keskittynyt perinteisten valvontakohteiden rinnalla kevyisiin, reaaliaikaisiin ja ennakolta ohjaaviin toimenpiteisiin. Ohjaus- ja valvontatoimenpiteitä kohdistettiin erityisesti niille alueille, joissa veroriskit ovat verokertymän näkökulmasta suurimmat.

Verovalvonnassa on tarkoituksenmukaista jatkossakin käyttää sellaisia valvontakeinoja, joissa vaikuttavuus on kokonaisuutena suurin ja kohdistaa toimenpiteitä verokertymän kannalta riskialttiisiin kohteisiin.

Harmaan talouden torjunta oli keskeinen valvonnan painopistealue. Harmaan talouden kohteiden tarkastamiseen kohdennettiin lähes puolet verotarkastuksen työajasta. Harmaan talouden torjunnassa Verohallinto on keskittynyt vakavampien veropetosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Rikositilastoilmoitusharkintaan päätyi vuonna 2020 noin 75 prosenttia harmaan talouden torjuntaan erikoistuneen toiminnon tarkastamista tapauksista. Harmaan talouden torjuntaa on myös kehitetty oma-aloitteisten verojen valvonnassa.

Toimiva viranomaisten välinen yhteistyö on edellytys tehokkaalle harmaan talouden torjunnalle. Verohallinto ja sen alainen Harmaan talouden selvitysyksikkö ovat olleet keskeisiä toimijoita harmaan talouden torjumisessa ja sen koordinoimisessa Suomessa. Selvitysyksikkö esimerkiksi koordinoi uuden harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimintastrategian 2020-2023 ja siihen liittyvän toimenpideohjelman valmisteluryhmän työtä. Ohjelma valmistui vuoden 2020 aikana ja Verohallinto on siinä joko toteutusvastuussa tai muuten mukana yli 20 hankkeessa. Viranomaisyhteistyö harmaan talouden torjunnassa eri tahojen kanssa on ollut laajaa ja monipuolista.

Verotulot ja verojäämät

Verotulojen bruttokertymä vuonna 2020 oli 78,6 miljardia euroa. Luku ei sisällä vuoden 2017 alusta Tullista Verohallintoon siirtyneiden valmiste- ja autoverotuksen kertymiä. Verotulojen nettokertymä oli 69,2 miljardia euroa. Tähän lukuun puolestaan sisältyvät valmiste- ja autoverotuksen kertymät. Nettokertymän vertailukelpoinen vähennys oli 1,6 prosenttia edellisvuoteen verrattuna.

Maksamatta olevien verojen määrä vuoden 2020 lopussa oli 4,3 miljardia euroa, mikä oli noin 22 prosenttia edellisvuotta enemmän. Maksamatta olevien verojen määrän kasvu johtuu ennen kaikkea hallituksen koronatukitoimena päättämästä helpotuksesta maksujärjestelymenettelyyn ja siihen liittyneestä suoritettujen arvonlisäverojen palauttamisesta. Tulossopimuksessa asetetuista tavoitteista verojen kertymiselle oikea-aikaisesti tai perintätoimilla jäätiin kuten myös verovelallisten uusien yritysten määrää koskevasta tavoitteesta.

Arvonlisäveron verovajeen määrä on ollut viime vuosina Euroopan komission ja IMF:n selvitysten mukaan noin 4-7 prosenttia arvonlisäveron lainmukaisesta kertymästä. Vajeesta noin 20 prosenttia aiheutuu verojäämistä. Vuonna 2019 arvonlisäveron verovaje oli noin neljä prosenttia. Arvonlisäveron verovaje Suomessa on Euroopan alhaisimpia.

Valtiovarainministeriö toteaa, että koronavirusepidemian ja yhtäältä sen leviämisen estämiseksi tehtyjen rajoitustoimien ja toisaalta yritysten tukemiseksi tehtyjen

toimien vaikutukset näkyvät selvästi niin verokertymän alenemisessa kuin verovelkojen määrän kasvamisessa. Koronaepidemia on myös keskeinen syy sille, miksi tulossopimuksessa asetettuja verovelkoihin liittyviä tavoitteita ei ollut mahdollista saavuttaa vuonna 2020. Verojäämien suuren määrän vuoksi on kuitenkin koronaepidemian jälkeenkin tarpeen, että verojäämiin vaikuttavista ilmiöistä kerätään tietoja ja verojäämien pienentämiseksi kohdistetaan tehokkaita toimenpiteitä myös ennaltaehkäisevästi.

1.1.3. Veronmaksajien luottamus ja veromyönteisyys pysyvät hyvällä tasolla

Verohallinto tekee joka toinen vuosi asiakkaiden asenne- ja tyytyväisyyskyselyn. Vuonna 2020 kyselyä ei tehty. Seuraava kysely tehdään vuonna 2021.

1.2. Toiminnallinen tuloksellisuus

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

1.2.1. Toiminnallinen tehokkuus

Verohallinnon toiminnan tuottavuus ja taloudellisuus heikkenivät. Henkilötyövuosien ylitystarve johtui puhelinpalvelun sujuvuuden turvaamisesta ja Valmis-hankkeen aikana syntyneiden varastojen purkamisesta käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Taloudellisuutta heikensivät kasvaneet menot ja tietojärjestelmistä tehtyjen poistojen kasvu.

Verohallinnon toimintamenomomentille myönnettiin määrärahaa vuonna 2020 yhteensä 426,6 miljoonaa euroa. Vuoden 2020 menot olivat noin 415 miljoonaa euroa. Suurimpia menoeriä ovat henkilöstö- ja IT-menot. Siirtomäärärahakanta kasvoi noin 11,5 miljoonaa euroa. Verohallinnon nettomenot suhteessa bruttoverotuloihin olivat 0,48 prosenttia, mikä vastasi tavoitteita.

1.2.2. Tuotokset ja laadunhallinta

Virasto saavutti tavoitteensa täysin.

Verohallinnon tarjoamien sähköisten palveluiden käyttö on edelleen lisääntynyt ja Verohallinto saavutti sähköiselle asiointille asetetut tavoitteet. Sähköisten palveluiden käyttöastetta on pystytty edelleen parantamaan jo aiemmin korkeista lukemista. Henkilöasiakkaista sähköisen tuloveroilmoittamisen osuus oli 86 prosenttia veroilmoituksen palauttaneista, mikä tarkoitti 9 prosenttiyksikön kasvua edelliseen vuoteen verrattuna. Sähköisten verokorttimuutosten osuus oli 74 prosenttia kaikista verokorttimuutoksista, kun se edellisenä vuonna oli 68 prosenttia. Myös Verohallinnon verkkopalveluiden asiakasmäärä kasvoi.

Henkilöasiakkaille heti puhelinasioinnin palvelutapahtuman jälkeen tehdyssä tekstiviestikyselyssä tyytyväisten osuus oli 94 prosenttia, joka oli 10 prosenttiyksikköä parempi kuin vuonna 2019. Asetettu tavoite ylitettiin reilusti. Myös yritysasiakkaiden kyselyssä tyytyväisten osuus (89 prosenttia) ylitti tavoitteen.

Tyytyväisten erittäin korkeaa osuutta edellä mainituissa kyselyissä voidaan pitää merkittävänä saavutuksena varsinkin, kun otetaan huomioon koronaepidemian tuomat haasteet asiakaspalvelulle.

Verotuspäätösten pysyvyys hallinto-oikeudessa oli 91 prosenttia, mikä ylitti asetetun 72 prosentin tavoitteen.

Myös Verohallinnon tulorekisteriyksikkö saavutti sille tulossopimuksessa asetetut tulostavoitteet.

1.2.3. Henkilöstövoimavarojen hallinta ja kehittäminen

Virasto saavutti tavoitteensa pääosin.

Verohallinnon henkilöstömäärä vuonna 2020 oli 5 119 henkilötyövuotta, mikä ylitti henkilötyövuositavoitteen 92 henkilötyövuodella. Henkilötyön kokonaismäärä kasvoi 121 henkilötyövuotta edelliseen vuoteen verrattuna. Henkilötyövuosien lisäyksellä turvattiin puhelinpalvelun sujuvuutta ja purettiin varastoja käsittelyaikojen lyhentämiseksi.

Työtyytyväisyysindeksi parani selvästi 3,64:sta 3,78:een, mikä on valtion keskiarvoa parempi tulos. Myös yhdenvertaisuutta työympäristössä koskeva lukema ja johtajuusindeksin lukemat paranivat ja niille asetetut tavoitteet saavutettiin. Sairauseräpoissaolot vähenivät edellisvuodesta merkittävästi ja tavoite saavutettiin.

1.3. Muut asiat

Koronavirusepidemian leviäminen keväällä 2020 asetti myös valtionhallinnon poikkeuksellisen tilanteen eteen. Verohallinto saavutti siitä huolimatta pääosin tulossopimuksessa asetetut tavoitteet ja suoriutui perustehtävästään, verotuksesta, ilman ongelmia. Epidemian johdosta Verohallinto helpotti toimillaan yritysten vaikeaa tilannetta joustavasti ja nopeasti reagoiden. Verohallinnolle osoitettiin myös sellaisia tehtäviä, jotka eivät kuuluneet sen perustehtäviin. Verohallinto esimerkiksi toteutti yritysten tukitoimena arvonlisäverojen takaisinlainauksen nopealla aikataululla. Verohallinnolta saadut tiedot olivat myös keskeisiä muiden viranomaisten myöntämien tukien, kuten yritysten kustannustuen, myöntämisen kannalta.

Valtiovarainministeriö arvostaa erityisesti Verohallinnon ratkaisukeskeistä ja aktiivista otetta eri koronatukimuotojen toteuttamisessa varsinkin, kun otetaan huomi-

oon, että monesti kysymys ei ollut Verohallinnon perustehtäviin kuuluneista asioista. Verohallinnon raportointi valtiovarainministeriölle verokertymän kehityksestä koronaepidemian alkukuukausina oli myös esimerkillistä.

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

Tulossopimuksen 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 tavoittemittareiden laskentatavan muutokset vertailuvuosien välillä sekä tulosten puuttuminen esimerkiksi mittausten toteutusaikatauluista johtuen. Tulossopimuksessa 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 kehittämisohteen 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 varmistaa osaavan työvoiman saatavuus 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 vaikiinnuttaminen. 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.

4. Valtiovarainministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

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

Tiukoista määrärahakehysistä 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.

Ministeriö jatkaa vuonna 2020 valmistuneen hallinnonalan kehittämishankkeen ehdotusten toteuttamista tulosohjauksen ja taloussuunnittelun vaikuttavuuden parantamiseksi ja suunnittelu-, ohjaus- ja seurantaprosessien selkeyttämiseksi. Jatkotyössä otetaan huomioon myös valtionhallinnon tulosohjausmallin kehittäminen.

Valtiovarainministeri

Annika Saarikko

Hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohtaja

Irja Peltonen

Tiedoksi

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