



Kertomusluonnoksesta annetut lausunnot

Verohallinnon rakenteelliset muutokset

(1/2017)

320/54/2015

Verohallinto, A86/00 00 01/2016, 8.12.2016

Valtiovarainministeriö, VM/2081/00.05.00/2016, 13.12.2016

Verohallinto

PL 325
00052 VERO**Lausuntopyyntö tarkastus-
kertomusluonnokseen Verohallinnon rakenteellisista uudistuksista 18.11.2016
Dnro 320/54/2015**

8.12.2016

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO ANTINKATU 1, PL 1119, 00101 HELSINKI Viite / Diaarinumero

A86/00 00 01/2016

Verohallinnon lausunto VTV:n tarkastuskertomusluonnokseen Verohallinnon rakenteellisista uudistuksista

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt Verohallinnolta lausuntoa tarkastuskertomusluonnokseen Verohallinnon rakenteellisista uudistuksista.

Tarkastus koski Verohallinnon organisaatiomuutosta (laki Verohallinnosta 237/2008) sekä Verohallinnon valtakunnallisen toimivallan laajentamista (laki Verohallinnosta 503/2010). Organisaatiomuutoksessa Verohallinnon organisaatiota uudistettiin siten, että Verohallituksesta ja yhdeksästä verovirastosta muodostettiin valtiovarainministeriön alainen Verohallinto -niminen viranomainen, jonka virka-alueena on koko maa. Samalla Veronsaajien oikeudenvallvonnan tehtävät koottiin hoidettavaksi valtakunnallisesti yhdessä Verohallinnon yksikössä, Veronsaajien oikeudenvallvontayksikössä.

Lailla 503/2010 Verohallitukselle, verovirastoille tai muulle verotuksesta vastaavalle Verohallinnon yksikölle säädetty toimivalta muutettiin Verohallinto -nimiselle viranomaiselle.

Hallituksen esityksessä 148/2007 tuodaan esille se, kuinka rakenteelliset uudistukset ovat keino toteuttaa jo aiemmin asetettua valtion tuottavuusohjelmaa: "Mahdollistaessaan tehtävien uudelleen järjestelyt valtakunnallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla toimintoja kooten, keskittäen ja keventäen, esitys olisi samalla osa niitä toimia, joiden avulla Verohallinnossa voitaisiin hyvää henkilöstöpolitiikkaa noudattaen saavuttaa valtion tuottavuusohjelmassa edellytetyt henkilöstömäärän supistamistavoitteet." Hallituksen esityksessä tavoitteena oli myös palvelujen paraneminen asiakkaan näkökulmasta.

Hallituksen esityksessä 288/2009 todetaan, esitetyillä muutoksilla tavoiteltiin edellytyksiä Verohallinnon toiminnan tuloksellisuuden parantamiselle. Esitys oli siten osa niitä toimia, joiden avulla Verohallinnossa pyritään saavuttamaan Vanhasen

hallituksen edellyttämässä valtion tuottavuusohjelmassa edellytetyt henkilöstömäärän supistamistavoitteet. Valtion tuottavuusohjelman tavoite 6.2.2006 edellytti henkilöstömäärän vähentämistä vuoden 2005 toteumasta yli 1.200 henkilötyövuotta vuoteen 2011 mennessä. Tuottavuusohjelman toteuttamiseksi oli etsittävä keinoja hoitaa verotustehtävät huomattavasti pienemmillä resursseilla. Rakenteellisille uudistuksille ei erikseen asetettu tuottavuusvaatimuksia, koska ne olivat keino toteuttaa jo aiemmin asetettua valtion tuottavuusohjelmaa.

Tuottavuuden ja taloudellisuuden osalta rakenteellisten uudistusten vaikutusten erottaminen muun toiminnan kehittämisen vaikutuksista on haasteellista. Samaan aikaan rakenteellisten uudistusten kanssa asiakaskunta on kansainvälistynyt, on tullut uusia liiketoiminnan muotoja, sähköinen asiointi on lisääntynyt, Verohallinto on digitalisoinut omat prosessinsa, palvelut ovat parantuneet ja on tullut uusia tehtäviä ja toimintatapoja. Kuten kertomusluonnoksessakin todetaan, rakennemuutosten ja muiden tekijöiden vaikutusta kehitykseen ei voi erotella. Kehitykseen vaikuttaa mm. yleinen taloudellinen toimeliaisuus, toiminnan kansainvälistyminen, veronmaksajien toiminta ja veronmaksuhalukkuus.

Verohallinto aloitti siirtymisen valtakunnallisiin toimintoihin 1.5.2008 perustamalla nykyisen Veronkantoyksikön. Tietohallintoyksikkö perustettiin 1.1.2010. Vuoden 2010 aikana perustettiin valtakunnalliset Yritysverotusyksikkö ja Verotarkastusyksikkö. Valtakunnallinen Henkilöverotusyksikkö aloitti toimintansa 1.1.2012.

Verohallinnon näkemyksen mukaan rakenteellisissa uudistuksissa on onnistuttu hyvin, kun suurista henkilövähennyksistä huolimatta palvelujen taso on parantunut, henkilöstön työtyytyväisyys on lisääntynyt ja ennen kaikkea verovaje on saatu pidettyä kansainvälisesti vertaillen erittäin alhaisena. Verohallinnon näkemyksen mukaan valtakunnallinen toimintamalli, keskitetyt asiakaspalvelut ja yhdenmukaiset valvontakriteerit ovat parantaneet verotuksen yhdenmukaisuutta.

Hallituksen esityksessä 288/2009 todetaan, että muutoksen myötä Verohallinnon tehtäviä voitaisiin järjestää nykyistä joustavammin ja tarkoituksenmukaisemmin maantieteellisten organisaatorajojen estämättä. Erityisesti tämä olisi mahdollista silloin, kun verotustietojen vastaanotto ja käsittely tai asiointi tapahtuu sähköisiä verkkopalveluita hyväksikäyttäen. Esityksen tavoitteena oli myös toimintojen alueellistaminen aiempaa joustavammin ja laajemmassa mitassa.

Asiakkaiden näkökulmasta uudistus on parantanut ja yhdenmukaistanut palveluja. Asiakas voi asioida missä toimipisteessä haluaa, valtakunnallisilla puhelinpalveluilla tavoitettavuus on parantunut huomattavasti ja valvonta tapahtuu yhdenmukaisin kriteerein. Sähköiset palvelut ovat vähentäneet asiakkaiden hallinnollista taakkaa ja tehneet ympärivuorokautisen asioiden hoitamisen mahdolliseksi. Nämä muutokset näkyvät Verohallinnon teettämien asiakaskyselyjen erittäin hyvissä tuloksissa.

Verohallinnon näkemyksen mukaan hallituksen esityksissä Verohallintolain muutoksiksi on asetettu tavoitteita tuottavuudelle ja tuloksellisuudelle sekä palvelujen parantamiselle. Uudistusten laajuuden, vaikutusten pitkäaikaisuuden ja muiden samanaikaisten muutosten takia tarkkojen numeraalisten tavoitteiden asettaminen olisi ollut erittäin haasteellista. Sama haasteellisuus koskee myös raportointia.

Tarkastuskertomusluonnoksessa viitataan valtiovarainvaliokunnan mietintöön VaVM 5/2008. Sen mukaan valiokunta piti tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia seurataan ja niistä raportoidaan eduskunnalle koskien erityisesti Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön toimintaa, siinä noudatettuja käytännön menettelytapoja ja kehittämislinjauksia sekä yhteistyötä muiden veronsaajien kanssa. Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön yhteistyöryhmään ovat kuuluneet eri veronsaajaryhmien edustajat. Yksikkö on laatinut vuosittain toimintakertomuksen, joissa on kerrottu laajasti yksikön toiminnasta. Toiminnan alkuvaiheessa yksikkö kertoi toiminnastaan eduskunnan verojaostossa.

Laajemmin Verohallinto on raportoinut uudistusten edistymisestä ja niiden vaikutuksista tilinpäätöksillään.

Tarkastuskertomusluonnoksessa esitetään, että Verohallinnon toimintakulut eivät ole pienentyneet tarkastelujaksolla. Kertomuksessa ei tuoda esiin niitä suuria muutoksia, joihin Verohallinto on pystynyt vastaamaan menoja lisäämättä. Vertailussa tulisi ottaa huomioon asiakkaiden määrän lisääntyminen, uudet palvelut ja uudet tehtävät.

Verohallinnon asiakasmäärä on kasvanut merkittävästi. Etenkin yritysten ja yhteisöjen määrä on kasvanut, lähes 18 % vuodesta 2008. Samalla asiakaskunta on kansainvälistynyt ja pääomatuloja saavien määrä on lisääntynyt lähes 10 %.

Uudet palvelut ovat vaatineet merkittäviä satsauksia it-menoihin. Lisäksi kaikki uudet palvelut ovat lisänneet tietojärjestelmien ylläpitomenoja. Uudet palvelut ovat paitsi mahdollistaneet toiminnan vähemmällä henkilöresursseilla, myös parantaneet palvelujen ja valvonnan tasoa sekä merkittävästi vähentäneet asiakkaiden hallinnollista taakkaa. Ylläpitomenojen kasvun pysäyttämiseksi ja toimintavarmuuden takaamiseksi on käynnissä valmisohjelmistouudistus (VALMIS-hanke), jonka investointivaihe lisää it-menoja, mutta sen jälkeen tuottavuussopimuksen mukaan Verohallinnon toimintamenoihin kohdistuva pysyvä kokonaissäätövaikutus on yhteensä noin 15-20 milj. euroa ja säästövaikutukset alkavat vuodesta 2020.

Verohallinnolle on tullut tarkastelujaksolla uusia tehtäviä ja kehittyneempiä toimintatapoja:

- sähköisten palvelujen kehitys (mm. yritykset antavat kuukausittaiset kuusi-ilmoituksensa lähes 90 prosenttisesti sähköisinä, itsetulostusmahdollisuus on lisännyt sähköisten verokorttien suosiota)
- kv-tietojenvaihto ja tietojen digitalisointi
- EU:n rajat ylittävän sähköisen kaupankäynnin asiointipalvelu
- ulkomaalaisten työntekijöiden ja yritysten määrä on kasvanut merkittävästi
- Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tarvitsema selvitystietojärjestelmä
- veronumerorekisteri ja verovelkarekisteri
- käännetty arvonlisäverovelvollisuus
- Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä sekä sen sähköiset palvelut
- YLE-vero

Henkilötyövuosien määrä on alentunut vuosien 2008 ja 2015 välillä 880 henkilötyövuodella eli 15 %. Samaan aikaan työtyytyväisyys on pystytty pitämään korkealla ja viime vuosina se on edelleen parantunut. Työtyytyväisyys on parempi kuin valtiolla keskimäärin. Henkilöstökulut ovat indeksoituna vähentyneet vuodesta

2008 29 milj.€ (11 %). Henkilöstökulut eivät ole vähentyneet samassa suhteessa kuin henkilöstön määrä, sillä uudet tehtävät ovat nostaneet vaativuustasoa samalla kun rutiinitehtävien määrä on vähentynyt. Henkilöstö- ja palkkarakenne ovat siis muuttuneet.

Pääjohtaja


Pekka Ruuhonen

Verohallinnon controller


Keijo Vehmas



13.12.2016

Lausuntopyyntö 18.11.2016 (320/54/2015)

Lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta Verohallinnon rakenteelliset muutokset

Valtiontalouden tarkastusvirasto on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta Verohallinnon rakenteelliset muutokset. Lausuntopyynnön tarkoituksena on erityisesti varmistaa, että kertomukseen ei sisälly asia- tai tulkintavirheitä, joilla olisi vaikutusta tarkastuksen kannanottoihin sekä kuulla näkemyks tarkastusviraston alustavista kannanotoista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on haastatellut valtiovarainministeriön edustajaa tarkastuksen kuluessa keväällä 2016. Valtiovarainministeriöllä ei ole haastatteluissa esitettyjen näkemysten lisäksi muuta lausuttavaa luonnoksesta.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Martti Hetemäki

Osastopäällikkö,
ylijohtaja

Terhi Järvikare