

Verosaatavien perinnän tehokkuus

VALTIONTALOUDEN
TARKASTUSVIRASTO



VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTON
TARKASTUSKERTOMUS 98/2005

Versaatavien perinnän tehokkuus



EDITA PRIMA OY


VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO
TARKASTUSKERTOMUS DNRO 94/54/04
25.5.2005

Valtiontalouden tarkastusvirasto on suorittanut vahvistamaansa tarkastussuunnitelmaan sisältyneen (nro 20114) verosaatavien perinnän tehokkuutta koskeneen tarkastuksen.

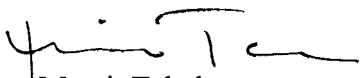
Tarkastuksen perusteella tarkastusvirasto on antanut asiassa seuraavan sisältöisen tarkastuskertomuksen, joka lähetetään Verohallitukselle sekä valtiovarainministeriölle, valtiovarain controllerille ja valtiontilintarkastajille.

Suoritettuun tarkastukseen kohdistuvan jälkiseurannan yhteydessä tarkastusvirasto tulee erikseen selvittämään, mitä toimenpiteitä tarkastuskertomuksessa todettujen epäkohtien korjaamiseksi on tehty.

Tarkastusneuvos, JHTT


Hannu Nieminen

Ylitarkastaja


Maarit Takala

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ	7
RESUMÉ	8
1 JOHDANTO	9
1.1 Taustaa	9
1.2 Yleistä verohallinnosta	9
2 TARKASTUSASETELMA.....	11
2.1 Tarkastuksen tavoite	11
2.2 Tarkastuksen aineistot ja menetelmät	11
3 TARKASTUSHAVAINNOT	13
4 TARKASTUSVIRASTON KANNANOTOT.....	28
LIITTEET 1 - 3	

VEROSAATAVIEN PERINNÄN TEHOKKUUS

Tarkastuksen tavoitteena oli selvittää verohallinnon nykyistä perintää: miten tehokasta verojen perintä on ja millä toimenpiteillä perintää voitaisiin tehostaa nykyisestä. Tarkastuksessa oli tarkoitus myös selvittää, seurataanko perintätoimenpiteiden tehokkuutta tarpeelliseksi katsottavalla tavalla. Lisäksi tarkasteltiin sitä, ovatko säännökset ja määräykset riittäviä perinnän asianmukaiseksi toteuttamiseksi.

Tarkastuksessa ilmeni, että vertailukelpoista aineistoa kysymysten ratkaisemiseksi ei kuitenkaan ollut saatavissa. Tällaisen vertailukelpoisen tiedon saamiseksi Verohallituksen tietojärjestelmät eivät ole riittävän kehittyneitä. Eri lähteistä saaduissa tiedoissa oli lisäksi suuria eroja.

Tarkastuksen kuluessa jokaiselle verovirastolle tehtiin perinnän ohjeistusta koskeva kysely. Kyselyn vastausten perusteella tarkastuksessa havaittiin, että verovirastot ovat ohjeistaneet perintää toimittavia henkilöitään vaihtelevasti. Tämän johdosta käytäntö eri verovirastoissa on erilainen.

Verojen perintää koskevien säännösten hajanaisuus on koettu ongelmalliseksi. Normien puuttuminen aiheuttaa verovelvollisten jonkinasteista erilaista kohtelua eri puolilla Suomea.

EFFEKTIVITETEN I INDRIVNINGEN AV SKATTEFORDRINGAR

Målsättningen för revisionen var att klargöra den nuvarande indrivningen inom skatteförvaltningen: hur effektiv indrivningen av skatterna är och med vilka åtgärder indrivningen kunde effektiveras från den nuvarande. Vid revisionen var också avsikten att klarlägga huruvida indrivningsåtgärdernas effektivitet följs upp på behövligt sätt. Dessutom granskades huruvida bestämmelserna och föreskrifterna är tillräckliga för ett adekvat verkställande av indrivningen.

Vid revisionen framgick, att jämförelsedugligt material för avgörande av frågorna emellertid inte fanns tillgängligt. Skattestyrelsens informationssystem är inte tillräckligt utvecklade för att en sådan jämförbar information kunde fås. I de uppgifter som erhöles från olika källor förekom dessutom stora variationer.

Under revisionens gång ställdes till varje skattebyrå en förfrågan gällande föreskrifterna om indrivningen. På basis av svaren på förfrågan observerades vid revisionen, att skattemyndigheterna i varierande omfattning har instruerat dem bland personalen som handhar indrivningen. Av denna anledning varierar praxis hos olika skilda skattebyråer.

Bristen på enhetlighet hos de bestämmelser som gäller skatteindrivningen har upplevts som problematisk. Avsaknaden av normer leder till att de skatteskyldiga i viss mån bemöts på olika sätt i olika delar av Finland.

1 JOHDANTO

1.1 TAUSTAA

Valtiontalouden tarkastusvirasto (jäljempänä myös tarkastusvirasto) on tehnyt tarkastuksen aiheesta "Verosaatavien perinnän tehokkuus". Tarkastuksen on suorittanut ylitarkastaja Maarit Takala ja tarkastusta on ohjannut tarkastuspäällikkö Esa Pirilä.

Yritykset ja yksityiset ihmiset jättävät vuosittain veroja maksamatta joko maksukyvyttömyyden vuoksi tai tarkoituksellisesti. Erääntyneiden ja maksamatta olevien verojen eli verojäämien määrä oli vuoden 2003 lopussa 3.081 miljoonaa euroa.

Vuoden 2004 vahvistettuun tarkastussuunnitelmaan on hyväksytty aihe verosaatavien perinnän tehokkuudesta. Tarkastusaihe tuli esille toisen verohallinnon tarkastustoimintaa koskevan tarkastuksen (Nro 17/1997: Verohallinnon tarkastustoiminta) yhteydessä.

Edellisen kerran verosaatavien perintää on tarkastettu vuonna 1995, jolloin aiheeseen oli liitetty myös harmaata taloutta koskeva näkökulma. Koska tarkastusvirastossa on juuri tehty tarkastus¹ viranomaistoiminnasta harmaan talouden torjumisessa, jätetään harmaan talouden käsittely tämän tarkastuksen ulkopuolelle.

Tarkastuskertomus sisältää tarkastusviraston kannanotot ja suositukset. Niiden lyhyet perustelut on esitetty ennen asianomaista suositusta.

1.2 YLEISTÄ VEROHALLINNOSTA

Verohallinto muodostuu Verohallituksesta, kahdeksasta alueellisesta verovirastosta ja konserniverokeskuksesta. Verohallituksen yksiköitä ovat verotuskeskus, veronsaajapalvelu, verotarkastusyksikkö, hallintopalvelu, verohallinnon tietojenkäsittelypalvelu, si-

¹ *Tarkastuskertomus 76/2004: Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa.*

säisen tarkastuksen yksikkö ja viestintäyksikkö. Verohallituksen toimipaikat sijaitsevat Helsingissä ja Jyväskylässä.

Verohallinnon perustehtävänä on verojen kerääminen veronsaajille, toiminta-ajatuksena "oikea vero oikeaan aikaan". Perintästrategian mukaan perinnän tehtävänä on kerätä maksamatta jäteytyt verot joko verohallinnon tai ulosoton taikka tarvittaessa molempien suorittamin perintätoimin. Yhtenä perinnän pääsääntönä on perintästrategiassa pidetty sitä, että verohallinto hoitaa itse perinnän maksuvaikeuksissa olevilta maksuhalukkailta asiakkailta ja perintä maksuhaluttomilta lähetetään ulosottoon. Verohallituksen tarkastuksessa ilmoittaman mukaan tosiasiallisesti on useita valintaperusteita. Verohallinnossa perintä hoidetaan omana toimialakohteisena tehtävävastuualueena. Veroviraston käytettävissä olevat perintätoimet ovat vapaamuotoiset yhteydenotot velallisiin, velkominen, velan julkistaminen ja pakkotäytäntöönpanolla (ulosotto, konkurssi) uhkaaminen.

Verotusprosessi jakaantuu kahteen pääryhmään: automatisoituun verotusprosessiin sekä tapauskohtaiseen palveluun ja valvontaan. Eräpäivänä maksamatta jääneet verot käsitellään perinnän tietojärjestelmässä, jossa tapahtuu perintäkeinon valinta järjestelmään määriteltyjen parametriarvojen perusteella. Ensimmäiseksi perintäkeinoksi on perintästrategiassa määritelty maksumuistutus. Se lähetetään asiakkaalle noin kahden, kolmen viikon kuluttua eräpäivästä. Jos veroa ei suoriteta maksumuistutuksen perusteella, se lähtee ulosottoperintään noin neljän viikon kuluttua eräpäivästä, mikäli sitä ei oteta erikoisperintätoimenpiteiden kohteeksi.

Erikoisperinnässä hoidetaan suuret (5.000 euroa tai enemmän) jäämävelat, konkurssi-, yrityssaneeraus- ja turvaamistoimenpiteet sekä valvonnat ja oikeudenkäynnit. Erikoisperinnässä olevien kanssa on yleensä tehty ainakin yksi maksusuunnitelma, jonka ainoa vaihtoehto velkojanäkökulmasta on velallisen hakeminen konkurssiin. Maksusuunnitelman epäonnistumisen välittömänä uhkana on konkurssimenettely, jota velallinen voi yrittää torjua hakeutumalla velkajärjestelyyn tai yrityssaneeraukseen.

Lain² mukaan vero on maksuvelvolliselta perittävä viiden vuoden kuluessa sitä seuranneen vuoden alusta lukien, jona saaminen on määrätty tai maksuunpantu. Uhkana on, että oikeus maksun saamiseen muutoin menetetään.

² *Laki verojen ja maksujen perimisestä ulosottoon (367/1961), 11 §.*

2 TARKASTUSASETELMA

2.1 TARKASTUKSEN TAVOITE

Tämän tarkastuksen tavoitteena oli selvittää verohallinnon nykyistä perintää: miten tehokasta verojen perintä on ja millä toimenpiteillä perintää voitaisiin tehostaa nykyisestä.

Tehokkuudella tarkoitetaan tässä tarkastuksessa sitä, miten täysimääräisenä verot peritään. Tehokkuuteen vaikuttavat myös perinnän nopeus ja perinnästä aiheutuvat kustannukset. Perintämenettelyjä tarkastelemalla selvitetään samalla menettelyjen yhdenmukaisuutta eri verovirastoissa.

Tarkastuksessa oli tarkoitus myös selvittää, seurataanko perintätoimenpiteiden tehokkuutta riittävän tarkasti. Lisäksi selvitettiin, ovatko säännökset ja määräykset riittäviä perinnän asianmukaiseksi toteuttamiseksi.

2.2 TARKASTUKSEN AINEISTOT JA MENETELMÄT

Tarkastus toteutettiin analysoimalla perintämenettely- ja verojäämätietoja, selvittämällä perintämenettelyiden yhdenmukaisuutta eri verovirastoissa ja tarkastelemalla yksittäisiä perintätapauksia.

Tarkastus aloitettiin analysoimalla Verohallituksen tilastotietojen avulla perintämenettely- ja verojäämätietoja vuosilta 1999 – 2003. Verohallitus julkaisee vuosittain "Verojen perinnän tilastotietoja" -nimisen julkaisun, joka sisältää tiedot verojäämistä, lykkäys- ja huojennusasioista sekä kansainvälisestä virka-avusta. Julkaisussa on ilmoitettu verovirastojen osuudet kokonaisvero-
jäämistä sekä verojäämien määrät verolajien ja verovelvollisryhmien mukaan. Samat tiedot ilmoitetaan kertymistä.

Yksityiskohtaisempaa tarkastelua varten Verohallitukselta pyydettiin tilastotiedot kertymäprosentteista vuosilta 1999 – 2003 perintätoimenpiteiden mukaan verovirastoittain. Näistä laskettiin keskiarvo, joka on esitetty taulukoissa 8a ja 8b. Tämän lisäksi pyydettiin tapahtumakohtainen seurantaraportti eri perintätoimenpiteistä, josta olisi ilmennyt, paljonko on tehty maksusuunnitelmia esimerkiksi vuonna 2000 ja paljonko niiden perusteella on

maksukertymä ollut seuraavina vuosina. Tällaista tilastoa ei Verohallituksen mukaan ollut saatavissa, joten vertailupohja eri perintätoimenpiteiden toimivuudesta perustuu edellä mainittuun Verohallituksen laatimaan suurpiirteiseen tilastoon. Jäljempänä esitettävät taulukot 1 – 5³ ovat julkaisusta "Verosaatavien perinnän tilastotietoa 2003".

Alustava tarkastuskertomusluonnos on ollut kahdesti kommentoitavana Verohallituksessa, jolloin Verohallitus on antanut myös kirjallisia kommentteja. Verohallituksen tarkastuskertomusluonnoksesta antama selitys on tämän tarkastuskertomuksen liitteenä 2. Tarkastuskertomusluonnoksesta on myös pyydetty ja saatu Valtiovarainministeriöltä lausunto, joka on tämän kertomuksen liitteenä 3.

³ *Luvussa 3 Tarkastushavainnot.*

3 TARKASTUSHAVAINNOT

Verohallitus julkaisee vuosittain tilastotietoja verojen perinnästä.⁴ Tietoja on kerätty kokonaisuuksiksi vuodesta 1992 lähtien. Julkaisu sisältää tietoja muun muassa verojäämien määrästä ja niiden kehityksestä sekä kertymistä. Joissakin tilastoissa on ilmoitettu myös muutosmäärät ja muutosprosentit edelliseen vuoteen verrattuna.

Verotulojen 49 miljardin euron bruttokertymästä eli kaikista maksetuista veroista saadaan oma-aloitteisina suorituksina noin 80 % eli 39 miljardia euroa. Viimeksi mainitusta kertymästä verohallinto tilitti valtiolle 53 %, kunnille 34 %, Kansaneläkelaitokselle 11 % ja seurakunnille 2 %. Kokonaisuudessaan valtion verotulot vuonna 2003 olivat 30 miljardia euroa. Verohallinto kantoi niistä 22 miljardia euroa eli 73 %.

Jäämät

Vuoden 2003 jäämäperinnän kertymä oli 1,3 miljardia euroa, kertymäprosentti 42 ja verojäämien määrä 3,1 miljardia euroa.⁵ Kertymäprosentti on Verohallituksen ilmoituksen mukaan verohallinnossa laskettu vertaamalla tiettyinä vuotena (esimerkiksi vuoden 2003 aikana) kertyneiden verojäämien määrää edellisen vuoden (vuoden 2002) aikana tehdyistä maksuunpanoista syntyneiden verojäämien sekä ensiksi tarkoitettun vuoden (vuoden 2003) aikana syntyneiden uusien verojäämien määrää toisiinsa.

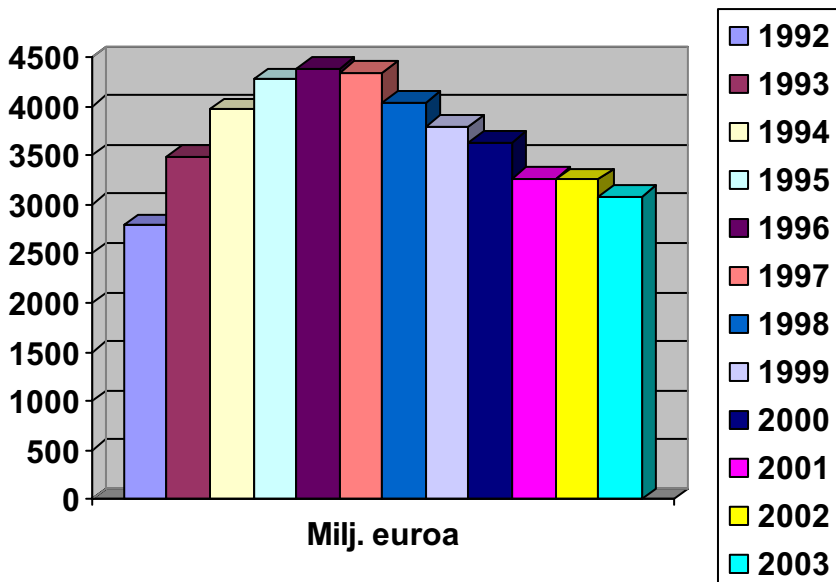
Verojäämien kokonaismäärä on laskenut joka vuosi vuodesta 1996 lähtien. Taulukossa 1 ja kuviossa 1 on esitetty taulukkona ja kaaviona verojäämien kehitys vuosina 1992 – 2003.

⁴ *Verosaatavien perinnän tilastotietoa.*

⁵ *Verohallinnon vuoden 2003 tilinpäätöksen liitteen 20 mukaan verosaamisten (erääntymättömät ja jäämät vuoden lopussa) yhteismäärä oli noin 927 miljoonaa euroa ja valtion osuus saatavasta noin 291 miljoonaa euroa. Nämä yhteisluvut poikkeavat olennaisesti edellä mainitusta verojäämien määrästä. Tarkastuksen kuluessa Verohallitus ilmoitti, että se laskentakaava, jolla tilinpäätöksen luvut on laskettu, antaa saatavien kurantin määrän vuodenvaihteessa. Tämän vuoksi luku on erilainen kuin verojäämien kokonaismäärä.*

Taulukko 1 Verojäämien määrän kehitys vuosina 1992 – 2003

Vuosi	Jäämät vuoden lopussa milj. euroa	Muutos edelliseen vuoteen milj. euroa	%
1992	2.789	544	24
1993	3.493	704	25
1994	3.965	472	14
1995	4.273	308	8
1996	4.384	109	3
1997	4.349	-33	-1
1998	4.033	-317	-7
1999	3.799	-233	-6
2000	3.631	-168	-4
2001	3.269	-362	-10
2002	3.257	-12	-0
2003	3.081	-176	-5



Kuvio 1. Verojäämien määrät vuosina 1992 - 2003

Lukuihin sisältyvät kaikki kohdistuskelpoiset⁶ verojäämät (esim. konkurssit), vaikka vero itsessään olisi vanhentunut. Vuoden 2003 lopussa poistettiin vanhentuneina vuonna 1998 maksuun pannut verojäämät. Niiden määrä oli yhteensä 354 miljoonaa euroa eli noin 10 % kaikista verojäämistä (3.081 + 354 = 3.435 miljoonaa euroa).

Taulukossa 2 on esitetty verojäämien osuudet verolajien ja taulukossa 3 verovelvollisryhmien mukaan.

Taulukko 2 Verojäämät verolajien mukaan jaoteltuna vuonna 2003

Vero	Vuosi 2003 milj. euroa	Osuus kaikista verojäämistä %	Muutos edelliseen vuoteen %
Jäännösvero ⁷ ja ennakko	1.318	43	0
Arvonlisävero ja liikevaihto-vero	1.087	35	-1
Ennakonpidätyk- set ja sosiaalitur- vamaksut	628	20	0
Muut verot	48	2	1
YHTEENSÄ	3.081	100	

Taulukosta 2 ilmenee, että eniten jäämiä syntyy jäännösverosta ja ennakoista sekä arvonlisä- ja liikevaihtoverosta. Tämä on luon-

⁶ Kohdistuskelpoisuus tarkoittaa sitä, että vaikka veron perimisaika (maksuunpanovuosi ja viisi seuraavaa kalenterivuotta) olisi päättynyt, verolle saadaan ottaa maksusuorituksia, jos ne perustuvat toimenpiteeseen, joka on mainittu veroulosottolain (367/1961) 11 §:n 2 ja 3 momentissa ja toimenpide on tehty ennen perimisajan päättymistä.

⁷ Jos enakkoon maksetut verot eivät riitä kattamaan tulojen ja varallisuuden perusteella maksuun pantavaa veroa, puuttuvan osan - jäännösveron - ja sen koron maksamista varten verotoimisto lähettää verolipun.

nollista, koska näiden verolajien maksuunpannut määrät ovat suuria.

Taulukko 3 Verojäämät verovelvollisryhmien mukaan vuonna 2003

Verovelvollisryhmä	milj. euroa	%
Osakeyhtiöt	1.635	53
Palkansaajat	736	24
Liikkeen- ja ammatinharjoittajat	326	11
Avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt	192	6
Muut yhteisöt	84	3
Eläkkeensaajat	74	2
Maa- ja metsätalouden harjoittajat	35	1
YHTEENSÄ	3.082⁸	100

Verojäämiltään suurimman verovelvollisryhmän muodostavat osakeyhtiöt. Seuraavaksi suurimmat verojäämät ovat palkansaajilla. Ne ovat kuitenkin alle puolet osakeyhtiöiden verojäämistä.

⁸ Luvuksi tulee 3.082 miljoonaa euroa, koska verojäämät liikkeen- ja ammatinharjoittajilta olivat 325,5 miljoonaa euroa ja eläkkeensaajilta 73,5 miljoonaa euroa, jotka molemmat luvut pyöristyvät ylöspäin. Oikea yhteisluku on 3.081 miljoonaa euroa (Taulukko 2).

Taulukko 4 Jäämävelallisten jakautuminen eri verovelvollisryhmiin ja niiden osuus kaikista jäämävelallisista vuonna 2003

Verovelvollisryhmä	kpl	% jäämävelallisista
Palkansaajat	185.286	58
Osakeyhtiöt	46.051	14
Liikkeen- ja ammatinharjoittajat	28.150	9
Eläkkeensaajat	25.544	8
Maa- ja metsätalouden harjoittajat	10.138	3
Avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt	9.378	3
Muut yhteisöt	17.686	5
YHTEENSÄ	322.233	100

Lukumääräisesti selvästi suurin jäämävelallisryhmä on palkansaajat.

Vuoden 2003 kokonaisverojäämä (3.081 miljoonaa euroa) jakautui verovirastojen kesken seuraavasti:

- Uudenmaan verovirasto 46 %
- Sisä-Suomen verovirasto 18 %
- Lounais-Suomen verovirasto 13 %
- Kaakkois-Suomen verovirasto 6 %
- Länsi-Suomen verovirasto 5 %
- Savo-Karjalan verovirasto 5 %
- Oulun ja Kainuun verovirasto 5 %
- Lapin verovirasto 2 %

Vuonna 2003 Lapin veroviraston osuus on lisääntynyt yhden prosenttiyksikön sekä Oulun ja Kainuun veroviraston osuus vähentynyt yhden prosenttiyksikön verrattuna vuosiin 2001 ja 2002. Muiden verovirastojen prosentuaaliset osuudet ovat pysyneet näinä vuosina samoina. Siten suuria vaihteluita ei osuuksissa ole vuosina 2001 – 2003 ollut.

Kertymät

Vuonna 2003 kertymä oli yhteensä 1.278 miljoonaa euroa, johon sisältyy vuonna 2003 maksuun pantujen verojäämien ohella kertymät aiempina vuosina maksuunpannuista verojäämistä. Kertymä jakautuu toimenpiteiden mukaan seuraavasti:

Taulukko 5 Perinnän kertymä toimenpiteittäin vuosina 2002 ja 2003

Toimenpide	Milj. euroa 2002	Milj. euroa 2003	Osuus kaikista kertymistä 2003 %	Osuuden muutos edelliseen vuoteen 2003 – 2002 %
Verolippu	467	446	35	-2
Maksumuistutus	340	346	27	0
Ulosotto	224	218	17	-1
Maksusuunnitelma	101	143	11	3
Veronkuittaus	98	105	8	0
Muu kertymä ⁹	21	20	2	0
YHTEENSÄ	1.251	1.278	100	

Taulukosta 5 ilmenee, että eniten kertymia saatiin verolipulla. Lukuja arvioitaessa on syytä kiinnittää huomiota siihen, että kertymä kirjataan verolippu-luokkaan myös silloin, kun muihin perintätoimiin on ryhdytty, jos maksu tapahtuu verolipulla. Verovelvolliselle on esimerkiksi saatettu jo lähettää verolipun jälkeen maksumuistutus, jolloin maksun pitäisi kirjautua maksumuistutuksen perusteella kertyneeksi. Jos verovelvollinen maksaa tällöin veron verolipulla, saatava kirjautuu verolipulla kertyneeksi. Verohallituksen ilmoituksen mukaan kertymien kohdistuminen myös verolipulle ei vähennä lukujen vertailukelpoisuutta.

⁹ *Tuomiosaatavat, konkurssi, velkajärjestely, yrityssaneeraus, huojennus, ulkomaanperintä ja lykkäys.*

Vuonna 2003 verolippujen perusteella saatujen kertymien osuus väheni edellisvuoteen verrattuna kaksi prosenttiyksikköä ja määrä noin 21 miljoonaa euroa. Sen sijaan maksusuunnitelmien perusteella saadun kertymän osuus kasvoi kolme prosenttiyksikköä. Maksusuunnitelmien perusteella tapahtuva kertymä on suhteellisen alhainen, sillä suunnitelmat tuottavat vain 11 prosenttia koko kertymästä. Tämä ei kuitenkaan vielä todista, että maksusuunnitelmat olisivat perintäkeinona tehottomia.

Arvioitaessa perintätoimenpiteiden kustannustehokkuutta verottajan toiminnan kannalta on otettava huomioon toimenpiteiden kustannukset. Kertymäluvuista olisi pystyttävä vähentämään niin sanotulla automaattisella perinnällä¹⁰ saadut jäämät, sillä automaattinen perintä ei aiheuta paljonkaan työkustannuksia verrattuna tapauskohtaisesti harkittaviin ja aikaa vieviin perintäkeinoihin. Perinnän kustannus-tietoja ei kuitenkaan ollut saatavilla. Sen sijaan perinnän kustannuksista oli Verohallituksen mukaan selvitetävissä suorat palkkakustannukset, jotka saadaan, kun palkkakustannuksilla kerrottu työtuntimäärä jaetaan suoritteiden määrällä. Perinnän suorat palkkakustannukset vuonna 2003 olivat Verohallituksen mukaan toimenpiteittäin seuraavat:

<input type="checkbox"/> Ns. yleisperinnän suoritteet (maksumuistutus, ulosottoon lähettäminen)	0,04 €/kpl
<input type="checkbox"/> Maksusuunnitelma	2,68 €/kpl
<input type="checkbox"/> Veronmaksun lykkäyspäätös	8,03 €/kpl
<input type="checkbox"/> Yksityishenkilön velkajärjestelyasia	46,59 €/kpl
<input type="checkbox"/> Kansainvälinen virka-apu	52,84 €/kpl
<input type="checkbox"/> Keskimääräinen suoritehintaa (kaikki suoritteet/kustannukset)	0,42 €/kpl

Esimerkiksi vuonna 2003 tehtiin 32.699 maksusuunnitelmaa. Niiden suorat palkkakustannukset olivat noin 88.000 euroa eli noin 0,7 promillea kertymästä.

Verohallitukselta pyydettiin lisäksi tietoja, joista kävisi ilmi eri perintätoimenpiteiden tuottavuus, toisin sanoen paljonko eri pe-

¹⁰ *Automaattinen perintä: eräpäivänä maksamatta jääneet verot käsitellään perinnän tietojärjestelmässä, jossa tapahtuu perintäkeinon valinta siihen määritelyjen parametrien mukaan. Ensimmäinen perintäkeino on maksumuistutus.*

rintätoimenpiteillä saatiin jäämiä kerättyä. Tietoja ei ollut saatavilla valmiina, vaan niiden keruuta varten Verohallitus loi uuden ohjelman, joka ajettiin sql-lausekkeilla. Tietopyyntö esitettiin 26.5.2004 ja tiedot saapuivat sähköpostitse 6.8.2004. Myöhemmin samat tiedot haettiin kannon ja perinnän tilastosta (KATI) Verohallituksen perimisyksikön tarkastuksessa tekemän esityksen perusteella (taulukot 6a, 7a ja 8a). Koska näiden tietolähteiden tilastointitavat ovat erilaiset, ovat luvut samansuuntaisia, mutta ne poikkeavat määrällisesti toisistaan. Sql-lausekkeilla ajetetut tiedot (taulukot 6b, 7b ja 8b) ovat tarkastuskertomuksen liitteenä 1.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä Verohallitus huomauttaa, että verohallinnossa on jo useita vuosia käytetty KATI-tilastointijärjestelmää. Sen tuottaman tiedon on todettu olevan riittävän käyttökelpoista yleisellä tasolla tehtäviin johtopäätöksiin. Selityksen mukaan verohallinnossa on käynnistetty laaja Verotilihanke, jonka yhteydessä muun ohella tilastointijärjestelmiä uudistetaan seurannan tarpeita vastaaviksi.

Tiedot kerättiin toimenpiteittäin siten, että yhdistävänä tekijänä on maksuunpanovuosi. Ne kattavat kaikki perintätoimenpiteet. Koska perintään ottaminen ja kertymät toteutuvat eri kalenterivuosina, eroteltiin tilastoista tiedot siten, että kalenterivuosi on sama kuin maksuunpanovuosi. Vuosittaiset jäämluvut ovat asianomaisena vuotena perintään otettuja jäämiä. Kertymluvut ovat puolestaan asianomaisena vuotena maksettuja verojäämiä.

Kertymä- ja jäämluvuista laskettiin kertymäprosentit. Lähtökohtaisesti taulukoiden 6 ja 7 jäämä- ja kertymluvut eivät ole vertailukelpoisia, koska tietyn vuoden kertymät eivät välttämättä synny samana vuonna muodostuneista jäämistä. Tämä virhe kuitenkin tasaantuu mitä pidemmän ajanjakson lukuja tarkastellaan kokonaisuutena (ei vuositasolla).

Taulukko 6 6a. Uudet perintään otetut jäämät ja niiden kertymät kalenterivuositain (KATI-tilasto)¹¹

Kalenterivuosi/ Maksuunpano- vuosi	Jäämät milj. euroa	Kertymä milj. euroa	%¹²
1999	1.157	614	53
2000	1.266	683	54
2001	1.299	786	61
2002	1.304	764	59
2003	1.247	791	63

Esimerkiksi vuoden 2003 osalta koko maan tilanne on verovirastoittain seuraavanlainen:

Taulukko 7 7a. Uudet perintään otetut jäämät ja kertymät verovirastoittain vuonna 2003 (KATI-tilasto)¹³

Verovirasto	Jäämät milj. euroa	Kertymä milj. euroa	%¹⁴
Uudenmaan	479	278	58
Sisä-Suomen	236	142	60
Lounais-Suomen	167	106	63
Kaakkois-Suomen	88	58	66
Länsi-Suomen	84	67	80
Savo-Karjalan	73	53	73
Oulun ja Kainuun	86	65	76
Lapin	34	24	71
YHTEENSÄ	1.247	793¹⁵	64

¹¹ Ks. liite 1 taulukko 6b, jossa on vastaavat sql-lauseketta käyttämällä saadut luvut.

¹² Prosenttiosuus on laskettu tarkoista euromääristä.

¹³ Ks. liite 1 taulukko 7b, jossa on vastaavat sql-lauseketta käyttämällä saadut luvut. Luvut on saatu Verohallitukselta ja ne poikkeavat tarkastuksen kuluessa saaduista KATI-tilaston tulosteista.

¹⁴ Prosenttiosuus on laskettu tarkoista euromääristä.

¹⁵ Ero taulukon 6b lukuun johtunee Verohallituksen ilmoituksen mukaan pyöristyserosta.

Taulukosta 7a näkyy, että vaikka suurimmat kertymät saadaan Uudenmaan verovirastosta, on tämän veroviraston kertymäprosentti pienin. Vastaavasti pienissä verovirastoissa kertymäprosentti on suurempi, vaikka kertyneet euromäärät ovat pieniä.

Seuraavaksi tarkasteltiin, paljonko eri perintätoimenpiteet ovat tuottaneet kertymiä suhteessa kokonaiskertymään koko maassa vuonna 2003. Jokaisesta verovirastosta saatiin jäämä- ja kertymä-tiedot perintätoimenpiteittäin vuodelta 2003. Näistä laskettiin kertymäprosentit koko maan osalta.¹⁶

Taulukko 8 8a. Kertymän koostumus perintätoimenpiteit-täin koko maassa vuonna 2003 (KATI-tilasto)¹⁷

Toimenpide	Euroa (milj.)	%
Verolippu	356,9	45,14
Maksumuistutus	238,4	30,15
Lykkäys	0	0
Ulosotto	63,2	7,99
Maksusuunnitelma	65,8	8,31
Huojennus	0,5	0,05
Kuittaus	60,3	7,62
Konkurssitilitys	0,3	0,03
Velkajärjestely	0	0
Yrityssaneeraus	0,1	0,01
Ulkomaan perintä	0	0
Muu	5,1	0,64
YHTEENSÄ	790,6	99,94

Taulukossa 8a esitettyjen kertymäprosentteista voidaan päätellä, että jäämiä saadaan verolipun jälkeen parhaiten kerättyä maksu-muistutuksilla¹⁸. Maksusuunnitelmilla, ulosotolla ja kuittauksella saadaan kullakin noin kahdeksan prosenttia kokonaiskertymästä. Muiden perintäkeinojen kertymät ovat vähäisiä. Verohallituksen

¹⁶ Perintätoimenpiteellä saatu kertymä per koko maan kertymä (791 milj. eu-roa) vuonna 2003.

¹⁷ Ks. liite 1 taulukko 8b, jossa on vastaavat sql-lauseketta käyttämällä saadut luvut.

¹⁸ Ks. taulukko 5.

ilmoituksen mukaan saatu tulos johtuu suureksi osaksi valitusta tilastointitekniikasta.

Eroavaisuuksia löytyi myös verovirastokohtaisesti. Joissakin verovirastoissa ovat maksusuunnitelmat tuottaneet muita huonompia kertymäprosentteja. Myös kertymäprosentit ulosotolla tai ulkomaanperinnällä vaihtelevat verovirastoittain. Tämä johtuu Verohallituksen mukaan siitä, että maksusuunnitelmien määrät vaihtelevat verovirastoittain. Mitä enemmän maksusuunnitelmia tai muita perintätoimia suhteessa jäämämäärään tehdään, sitä enemmän niihin sisältyy riskialttiita tapauksia. Jos tehdään vain yksi perintätoimenpide, joka onnistuu, tulee kertymäprosentiksi 100.

Tarkempaa tarkastelua varten pyydettiin Verohallitukselta seläiset tiedot, joiden perusteella olisi voinut arvioida perintätoimenpiteiden seurantaan vuosittain tapahtumakohtaisesti. Tällä olisi selvitetty, kuinka kauan kestää maksumuistutuksen lähetyksestä veron perimiseen kokonaisuudessaan ja kuinka paljon verojäämistä jää saamatta. Näitä tietoja ei ollut saatavilla, vaikka tarvetta niille Lounais-Suomen veroviraston mukaan olisi. Oulun ja Kainuun veroviraston mukaan tietokannasta ei saada selville jäämällisten maksuunpanojen määrää. Syynä on se, että järjestelmät eivät ole riittävän kehittyneitä. Tietojen puuttumisen vuoksi vertailukelpoista tietoa eri verovirastojen perinnän tehokkuudesta ei ole, joten sitä ei voida tämän tarkemmin tarkastella.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä Verohallitus huomauttaa, että tarkastusviraston tekemässä, verohallinnon tilastoja koskevassa selvityksessä on esiintynyt virheitä ja puutteita. Analyysin perusteella ei ole aina tehty oikeita johtopäätöksiä, mihin Verohallitus on jo aiemmin antamissaan lausunnoissa kiinnittänyt huomiota.

Verohallituksen tarkastuksessa ilmoittaman mukaan verohallinnossa on viime vuosina kehitetty tilastointia ja siihen liittyvää tutkimustyötä. Tätä tarkoittava tilasto- ja tutkimusstrategia on vahvistettu vuosille 2003 - 2006. Veronkannon ja -perinnän osalta Verohallituksessa asetettiin 18.6.2004 työryhmä veronkannon toiminnan raportoinnin kehittämiseksi. Työryhmä sai työnsä päätökseen 31.12.2004. Työryhmä ehdotti veronkannon ja perinnän seurannan ja raportoinnin kehittämistä. Raportoinnin tulisi tuottaa automaatiokäsittelyä ja tapauskohtaista käsittelyä kuvaavia tilas-

toja ja seurantavälineitä. Työryhmän tekemät ehdotukset ovat Verohallituksessa käsiteltävänä.

Lainsäädäntö

Verojen perintää koskevia normeja ei veronkantosäädöksissä ole paljon. Verojen perintää koskevat kuitenkin myös monet verotuksen sekä siviili-, rikos- ja prosessioikeuden säännökset.

Kaikkien perintätoimenpiteiden normiperusta on veronkantoain (611/1978) 27 §. Tarkemmat säännökset ovat veronkantoasetuksen (903/1978) 5 §:ssä. Ulosottoa sääntelee laki verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin (367/1961), jota on täydennetty veroulosottoasetuksella (368/1961), ja valtioneuvoston asetus ulosottomenettelystä (680/2003), joka on säädetty ulosottolain (37/1895) nojalla. Säännösten hajanaisuus eri oikeudenaloja koskevissa laeissa on verohallinnon mukaan toisinaan koettu ongelmalliseksi. Esimerkiksi veron vanhentumisesta on säännöksiä veroulosottolaissa, yrityssaneerauslaissa ja yksityishenkilön velkajärjestelylaissa. Toinen usein esiintyvä ongelmatilanne on säännöskonkurrenssi esimerkiksi siviilioikeuden normien ja verotussäännösten kesken. Verohallitus on ilmoituksensa mukaan kehittänyt ajatusta, jonka mukaan kaikki perintää välittömästi koskevat säännökset koottaisiin samaan lakiin. Sen toteutuminen riippuu kuitenkin vielä monesta tekijästä, muun muassa verohallinnon eri kehityshankkeiden etenemisestä.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa valtiovarainministeriö kertoo, että hallituksen esitys uudeksi veronkantolaiksi on parhaillaan valmisteltavana. Lakiehdotus on tarkoitus esitellä eduskunnalle kevätistuntokaudella 2005. Luonnoksessa normiohjaus on säädöstasoltaan saatettu vastaamaan uuden perustuslain edellytyksiä. Aiemmin asetukseen sisältyneet säännökset erikoisperintätoimista sisältyisivät nyt lakiin. Asiallisesti säännökset vastaisivat pitkälti nykytilaa.

Veronkantoasetuksen 24 §:ssä sanotaan, että Verohallitus antaa tarkemmat määräykset veronkantoviranomaisten perimistoimista. Verohallinto on tehnyt käsikirjan veronkannosta. Se on kuitenkin vuodelta 1996 ja sen ohjeistus on osittain virheellistä, vanhentunutta ja puutteellista. Päivityksiä on tehty joko käsikirjaan uusina sivuina tai Apaja-ohjelmaan (verohallinnon Intranet).

Verohallinnon ilmoituksen mukaan Verohallitus on aiemmin antanut yhtenäistämisohjeita enemmän, mutta päätäntävaltaa on siirretty verovirastoihin 1990-luvun alusta lähtien, jolloin verohallinnossa siirryttiin tulosohjaukseen. Verohallinnossa siirryttiin normiohjauksesta informaatio-ohjaukseen ja Verohallituksesta tuli yhä korostuneemmin asiantuntijaviranomainen. Verohallituksen aiemmin antamia normeja kumottiin ja voimassaolevien normien lukumäärä väheni. Verohallituksen antamia määräyksiä on kuitenkin edelleen voimassa niissä asioissa, joissa ne on katsottu välttämättömiksi verovelvollisen oikeusturvan kannalta. Verohallituksen mukaan tulossopimusten seurannassa arvioidaan, miten hyvin toiminnassa on menneellä toimintakaudella onnistuttu.

Tarkastuksessa havaittiin, että verovirastot ovat ohjeistaneet perintää toimittavia henkilöitä varsin vaihtelevasti. Yleisesti ottaen omia ohjeistuksia ja toimintaohjeita on jonkin verran annettu, mutta käytäntö on eri verovirastoissa erilainen. Lähinnä on pyritty yhtenäistämään menettelyjä veroviraston sisällä, mutta toiminta eri verovirastojen välillä voi verovirastojen arvioiden mukaan olla epäyhtenäistä. Esimerkiksi maksusuunnitelmia koskevat ohjeet vaihtelevat verovirastoittain sekä aikojen että summien osalta tavalla, joka asettaa veronmaksajat eriarvoiseen asemaan. Esimerkiksi Sisä-Suomen veroviraston ohjeen mukaan alle 200 euron verovelalle ei myönnetä maksusuunnitelmaa, kun taas Uudenmaan verovirasto on asettanut alarajaksi 500 euroa. Lapissa veron pääoman määrä on puolestaan 100 euroa. Maksusuunnitelmien ajat vaihtelevat pääsääntöisesti puolesta vuodesta vuoteen, mutta verovirastoittain vaihtelee se, miten pitkä maksuaika tietyn suuruiselle verovelalle annetaan. Länsi-Suomen verotoimistossa saa enintään 17.000 euron velalle kuuden kuukauden maksuajan, kun taas Oulun ja Kainuun verovirastossa samalle summalle saa kahdentoista kuukauden maksuajan.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä Verohallitus huomauttaa, että ehdottomia, yksityiskohtaisia toimintaohjeita voidaan antaa vain harvoin. Ohjauksen on oltava riittävän yleisluonteista ja joustavaa. Ohjauksessa on otettava riittävästi huomioon oikeusjärjestyksen asettamat vaatimukset sekä olennaiset tekijät eri osapuolten kannalta.

Tarkastuksen kuluessa jokaiselle verovirastolle tehtiin perinnän ohjeistusta koskeva kysely. Kysely toimitettiin neljälle verovirastolle puhelimitse ja samoin neljälle verovirastolle sähköpos-

titse. Vastajiksi valittiin perintätehtäviä suorittavat päällikköta-soa alemmat henkilöt. Uudenmaan verovirastossa kyselyyn vasta-si toimistopäällikkö. Vastausten perusteella verovirastoissa tois-tuivat samat puutteet ja ongelmat. Uudenmaan veroviraston vas-tauksessa ohjeistusta ja koulutusta koskeva tilanne kuvattiin huo-mattavasti positiivisemmaksi muiden verovirastojen vastauksiin verrattuna, mutta oikeusturva-asioihin kiinnitettiin sielläkin huo-miota.

Ensinnäkin oltiin huolestuneita menettelyjen erilaisuudesta eri verovirastoissa ja siitä johtuvasta oikeusturvan vaarantumisesta. Esimerkiksi jokaisessa verovirastossa on laadittu ohjeet maksu-suunnitelmien teosta. Lisäksi eräajoja ohjataan valtakunnallisten parametrien ohella virastokohtaisilla parametreillä. Koska eri vi-rastoilla on käytössään erilaiset parametrit, verovelvollisia ei vält-tämättä kohdella valtakunnallisesti tasavertaisesti perinnän osalta. Esimerkiksi virastot voivat melko itsenäisesti päättää, kuka laite-taan protestilistalle ja kuinka usein. Myöskään yrityssaneerausta-paukset eivät ole olleet verohallinnossa samassa linjassa.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä Ve-rohallitus kertoo, että viime aikoina on yhä enemmän alettu vero-hallinnon sisälläkin korostaa vaatimusta asiakkaiden yhdenvertai-sesta kohtelusta. Tämä on yksi esimerkki strategisista tavoitteista, joita Verohallituksen ohjauksella pyritään jatkossa saavuttamaan. Käytännössä tämä tarkoittaa, että suurin osa perinnän asiakkaista hoidetaan automaatioprosessissa yhtenäisin kriteerein.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan lausunnossa val-tiovarainministeriö huomauttaa, että tärkeää on perintätoimien ri-peys ja erityistoimien joustavuus kunkin tapauksen erityispiirteet huomioon ottavalla tavalla. Samalla valtiovarainministeriön mu-kaan tulisi pyrkiä kansalaisten tasapuolisen kohtelun kannalta riit-tävän yhdenmukaiseen menettelyyn. Näiden kahden tavoitteen yhteensovittaminen on valtiovarainministeriön arvion mukaan to-dennäköisesti hankalaa ja erityisseurantaa vaativaa jatkossakin.

Tarkastuksessa verovirastoista saatujen vastausten mukaan toi-seksi, koska perintäkäytäntö ja siihen liittyvä ohjeistus on erilaista eri puolilla Suomea, ongelmien ratkaisuun kuluu enemmän aikaa. Työntekijän oma aktiivisuus on usein koettu ainoaksi keinoksi saada tietoja. Apaja-ohjelmaan kaivattiin selvästi lisää ajantasaista ohjeistusta. Uudenmaan veronkantoyksikkö katsoo, että Veron-kannon käsikirjassa julkaistut yhtenäistämishjeet ovat korvaavan

ohjeistuksen puuttuessa edelleen voimassa. Verohallituksen ilmoituksen mukaan käsikirja on kumottu.

Koulutusta kaivattiin vastausten mukaan paljon enemmän, varsinkin substanssiosaamisen puolelle. Lisäksi haluttiin muun muassa enemmän perintätehtäviin erikoistumista ja yhteistyötä eri verovirastoissa samaa tehtävää suorittavien kesken. Ongelmana joissain tapauksissa näytti olevan oikeiden henkilöiden lähettäminen koulutustilaisuuksiin ja se, miten koulutukseen osallistuneet jakavat saamansa tiedon muille. Koulutusta kaivattiin nimenomaan Verohallituksen järjestämänä, sillä verovirastojen voimavarat koettiin rajallisiksi. Tarkastuksen perusteella on lisäksi arvioitavissa, että tällainen menettely olisi omiaan varmentamaan koulutuksen sisältöjen yhdenmukaisuuden. Uudenmaan verovirastossa ei ohjeiden ja koulutuksen lisäämiseksi ollut erityisiä odotuksia. Jatkuva vuorovaikutus viraston ja Verohallituksen kanssa täyttää tarvittavan ohjauksen tarpeen. Sen sijaan Uudenmaan veroviraston mukaan huomiota tulisi kiinnittää tutkimus- ja selvitystyöhön sekä lainsäädännön kehittämiseen.

Verohallituksen ilmoituksen mukaan Verohallituksen perimisyksikön järjestämät koulutustapahtumat ovat ns. Nallekirjan mukaisia, verohallinnon koulutussuunnitelmaan sisältyneitä tilaisuuksia. Koulutussuunnitelma on tehty yhdessä verovirastojen kanssa ja koulutustapahtumia on järjestetty vuosina 1999 – 2004 yhteensä 18 kappaletta. Näiden lisäksi perinnän koulutusta on annettu erilaisilla neuvottelupäivillä, asiantuntijatapaamisissa sekä Vero-opistossa.

Verohallitus on tarkastuksen kuluessa tuonut esiin, että olisi saattanut olla tarkoituksenmukaisempaa, että kyselyt olisi tehty kaikille työntekijätasoisille eikä vain yhdelle. Omana johtopäätöksensä Verohallitus on ilmoittanut, että suuren osan työntekijöiden tarvitsemasta ohjauksesta olisi tullava heidän esimiehiltään.

Tarkastuskertomusluonnoksesta antamassaan selityksessä Verohallitus ilmoittaa, että tulevaisuudessa on tarkoitus kehittää toimintaprosesseja ja niihin liittyvää ohjausta.

4 TARKASTUSVIRASTON KANNANOTOT

Tarkastuksen pääkysymys oli selvittää, miten tehokasta verojen perintä on ja millä toimenpiteillä perintää voitaisiin tehostaa nykyisestä. Vertailukelpoista aineistoa kysymysten ratkaisemiseksi ei kuitenkaan ollut saatavissa. Tällaisen tiedon saamiseksi Verohallituksen tietojärjestelmät eivät ole riittävän kehittyneitä. Eri lähteistä saaduissa tiedoissa on suuria eroja.

Suositus 1:

Verohallituksen tulisi luoda järjestelmä, jonka avulla voidaan seurata verosaatavien perinnän todenmukaista määrää sekä kehitystä.

Verohallitukselta saatujen eri tilastojen tiedot jäämistä ja kertymistä antavat määrällisesti poikkeavia tietoja. Perintätoimenpiteiden tehokkuutta ei voitu riittävällä tarkkuudella laskea. Riittävät tiedot perintätoimenpiteiden tehokkuudesta on edellytys sen selvittämiseksi, millä tavoin perintää voitaisiin nykyisestään tehostaa. Verovirastokohtaisesti tiedot ovat tarpeen, jotta löydetään parhaat toimintakeinot.

Suositus 2:

Verohallituksen tulisi selvittää verovirastojen käyttämien perintätoimenpiteiden tehokkuutta.

Tehdyn kyselyn mukaan ongelmia aiheutuu muun muassa perintää koskevien säännösten, määräysten ja ohjeiden vähäisyydestä sekä verovirastokohtaisesta erilaisuudesta. Tällä hetkellä normien hajanaisuus ja puuttuminen aiheuttaa verovelvollisten erilaista kohtelua eri puolilla Suomea.

Suositus 3:

Verohallituksen perintästrategian lisäksi Verohallituksen tulee asettaa ne suuret linjaukset ja suuntaviivat, joiden mukaan perintä tulee toimittaa. Verohallituksen tulisi huolehtia myös perintää koskevien tarkempien ohjeiden antamisesta. Lisäksi Verohallituksen tulisi huolehtia henkilöstön kouluttamisesta tehtäviin vaikuttavien lainsäädäntömuutosten tai muiden merkittävien muutosten yhteydessä. Yhtenäisyyden ja tasavertaisen kohtelun vuoksi perintää koskevat säännökset ja määräykset tulisi saattaa ajan tasalle riittävän korkealla normitasolla.

LIITTEET

LIITE 1

Taulukko 6b. Uudet perintään otetut jäämät ja niiden kertymät kalenterivuositain (SQL-lausekkeilla)

Kalenterivuosi/ Maksuunpano- vuosi	Jäämät milj. euroa	Kertymä milj. euroa	%¹⁹
1999	1.293	852	66
2000	1.415	974	69
2001	1.288	931	72
2002	1.514	1081	71
2003	1.489	963	65

Taulukko 7b. Uudet perintään otetut jäämät ja kertymät verovirastoittain vuonna 2003 (SQL-lausekkeilla)

Verovirasto	Jäämät milj. euroa	Kertymä milj. euroa	%²⁰
Uudenmaan	620	372	60
Sisä-Suomen	272	172	63
Lounais-Suomen	203	138	68
Kaakkois-Suomen	88	56	63
Länsi-Suomen	92	65	71
Savo-Karjalan	87	62	72
Oulun ja Kainuun	93	73	79
Lapin	34	25	74
YHTEENSÄ	1.489	963	65

¹⁹ Prosenttiosuus laskettu tarkoista euromääristä.

²⁰ Ibid.

Taulukko 8b. Kertymän koostumus perintätoimenpiteittäin koko maassa vuonna 2003 (SQL-lausekkeilla)

Toimenpide	Euroa (milj.)	%
Maksumuistutus	533,8	55,41
Lykkäys	3,9	0,4
Ulosotto	232	24,08
Maksusuunnitelma	137,8	14,3
8-pv ²¹	51,6	5,36
Konkurssihakemus	4	0,41
Velkajärjestely	0	0
Yrityssaneeraus	0	0
Ulkomaan perintä	0	0
YHTEENSÄ	963,1	99,96

²¹ 8-pv tarkoittaa jo kumotun konkurssisäännön mukaista ns. kahdeksan päivän maksuhotusta. Nykyisessä konkurssilaissa (120/2004) vastaava menettely on lyhentynyt seitsemäksi päiväksi.

VEROHALLITUS
Perimisyksikkö
PL 325
00052 VERO

Liite 2

Selitys

Saapunut 13.5.2005
VTV Dnro 90/54/0

9.5.2005

Valtiontalouden tarkastusvirasto
PL 1119
00101 Helsinki

Viite / Diaarinumero
601/540/2005

Selitys VTV:n tarkastuskertomuksesta ”Verosaatavien perinnän tehokkuus”

Tilastointi

Tarkastuskertomusluonnoksessa todetaan, että tarkastuksen tavoitteena ollutta perinnän tehokkuutta ei voitu arvioida, koska siihen tarvittavaa tietoa ei ollut saatavissa Verohallituksen tietojärjestelmistä. Verohallituksen näkemyksen mukaan ongelma johtuu myös siitä, että tarkastusviraston tekemässä, verohallinnon tilastoja koskevassa selvityksessä on esiintynyt virheitä ja puutteita. Analyysin perusteella ei ole aina tehty oikeita johtopäätöksiä. Verohallitus on jo aiemmin antamissaan lausunnoissa kiinnittänyt huomiota näihin seikkoihin.

Verohallinnossa on toiminnan suunnittelussa, arvioinnissa ja seurannassa jo useita vuosia käytetty KATI-tilastointijärjestelmää. Sen tuottaman tiedon on todettu olevan riittävän käyttökelpoista yleisellä tasolla tehtäviin johtopäätöksiin. Järjestelmän tiedot saadaan valtakunnallisesti ja verovirasto-kohtaisesti. Tiedot ovat olleet tarkastusviraston käytettävissä.

Verohallinnossa on nyttemmin käynnistetty laaja Verotilihanke, joka toteutetaan lähivuosien aikana. Hankkeeseen kuuluu myös perinnän tietojärjestelmän uudistaminen. Tässä yhteydessä myös tilastointijärjestelmiä uudistetaan seurannan tarpeita vastaaviksi.

Strateginen ohjaus

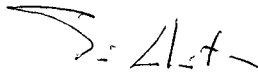
Verohallitus on tarkastuskertomusluonnoksesta aiemmin antamassaan lausunnossa (14.1.2005) todennut, että kun verohallinnossa on 1990-luvulla alettu siirtyä tulosohjaukseen, Verohallituksen antaman ohjauksen luonne on samalla muuttunut. Verohallituksesta on tullut yhä enemmän asiantuntijaviranomainen, jonka tehtävänä on tuottaa verovirastoille informaatio-ohjausta. Verohallituksen tulee lain mukaan johtaa verohallintoa. Edellä mainitut seikat ilmenevät mm. siten, että Verohallitus vastaa verohallinnon toiminnan strategisesta ohjauksesta.

Koulutus

Verohallinnon koulutuksen rungon muodostaa ns. Nalle-kirjan mukainen, Verohallituksen keskitetysti järjestämä koulutus. Koulutustapahtumat suunnitellaan yhdessä verovirastojen kanssa. Vuosina 1999 – 2004 koulutustapahtumia on ollut yhteensä 18 kappaletta. Ne ovat käsitelleet kattavasti verojen perintään liittyviä kysymyksiä.

Lisäksi perinnän koulutusta on annettu neuvottelupäivillä, asiantuntijata-
paamisissa sekä Vero-opistossa.

Verohallituksessa 9. toukokuuta 2005



Timo Niutanen
Apulaisjohtaja



Kari Saarikoski
Ylitarkastaja



Valtiontalouden tarkastusvirasto

Viite: Lausuntopyyntöne 11.2.2005 ja 26.4.2005; 94/54/04

LAUSUNTO VEROJEN PERINNÄN TEHOSTAMISTA KOSKEVASTA TARKASTUSKERTOMUSLUONNOKSESTA

Lausuntonaan verojen perinnän tehostamista koskevasta valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomusluonnoksesta valtiovarainministeriö esittää seuraavaa.

Tarkastuskertomusluonnoksessa on kiinnitetty erityisesti huomiota verosääntävien perinnän seurantajärjestelmien kehittämiseen, perintätoimien tehokkuuteen ja riittävän yhtenäisen käytännön varmistavan ohjeistuksen laatimiseen.

Kertomusluonnoksen yksityiskohtien osalta valtiovarainministeriö viittaa verohallituksen 8.4.2005 antamaan kommenttimuistioon ja 11.5.2005 antamaan vastineeseen. Kommenttimuistio ja vastine on erikseen toimitettu valtiontalouden tarkastusvirastolle.

Asiat, joihin kertomusluonnoksen johtopäätösosassa kiinnitetään huomiota, ovat perinnän tehokkuuden ja tasapuolisuuden kannalta keskeisiä. Johtopäätökset ovat oikeansuuntaisia. Kolmannessa suosituksessa on maininta säännösten ja määräysten ajan tasalle saattamisesta. Tältä osin valtiovarainministeriö viittaa parhaillaan valmisteltavana olevaan esitykseen uudeksi veronkantolaiksi (luonnos liitteenä). Lakiehdotus on tarkoitettu esitellä eduskunnalle vielä keväätistuntokaudella 2005. Lakiluonnoksen 34–38 §:iin sisältyvät nykyistä tarkemmat säännökset verojen perintätoimista. Normiohjaus on säädöstasoltaan saatettu vastaamaan uuden perustuslain edellytyksiä. Aiemmin asetukseen sisältyneet säännökset erikoisperintätoimista sisältyisivät nyt lakiin. Asiallisesti säännökset vastaisivat pitkälti nykytilaa.

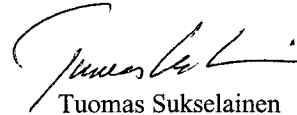
Tilastojen valossa verojäämien määrään näyttää eniten vaikuttavan kulloinenkin suhdannetilanne. Perintätoimien merkitystä ei silti ole syytä vähätellä. Tärkeää on perintätoimien riipeys ja erityistoimien kuten maksusuunnitelmien joustavuus kunkin tapauksen erityispiirteet huomioon ottavalla tavalla. Samalla tulisi pyrkiä kansalaisten tasapuolisen kohtelun kannalta riittävän yhdenmukaiseen menettelyyn. Näiden kahden tavoitteen yhteensovittaminen on todennäköisesti hankalaa ja erityisseurantaa vaativaa jatkossakin.

Valtiosihteeri
kansliapäällikkönä



Raimo Sailas

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö



Tuomas Sukselainen

LIITE

Veronkantolakia koskeva hallituksen esitysluonnos (16.5.2005)

TIEDOKSI

Valtiovarainministeriön
budjettiosasto
vero-osasto

Vuodesta 2001 lukien ilmestyneet toiminnantarkastuksen tarkastuskertomukset

- 1/2001 Sotainvalidien sairaanhoitopalvelujen hankinta
- 2/2001 Puolustushallinnon hankintoimi
Päivittäistavarahankinnat
- 3/2001 Maatalouden rakenteen kehittäminen
- 4/2001 Ympäristöhallinnon tuloksellisuusraportointi
erityisesti luonnonsuojelu- ja ympäristönsuojelutehtävien osalta
- 5/2001 Vankeinhoitolaitoksen henkilöstön sopeuttaminen
- 6/2001 Maatalousyrittäjien luopumistukea koskeva informaatio talousarvioesityksissä
- 7/2001 Losseja korvaavat Tielaitoksen siltahankkeet
- 8/2001 Itämeren suojelusopimuksen toteuttaminen Suomessa
Helsingin sopimuksen merkitys vesiensuojelun ohjaus-välineenä erityisesti maalta peräisin olevan kuormituksen vähentämisessä
- 9/2001 Työvoima- ja elinkeinokeskukset
Ohjaus- ja johtamisjärjestelmien toimivuus
- 10/2001 Tuomioistuintulot
- 11/2001 THL – tilausvaltuuden käyttö
- 12/2001 Maatalousyrittäjien lomituspalvelut
- 13/2001 Osaamiskeskukset aluekehitystyössä
- 14/2001 Euron käyttöönottovalmius valtionhallinnossa
- 15/2001 Vuosaaren satamahanke
- 16/2001 Oy Veikkaus Ab:n harjoittama sponsorointi
- 17/2001 Valtion liikelaitosten tulos- ja omistajaohjaus
- 18/2001 Verosaatavien kuittaus
- 19/2001 Valtion tukien ilmoittamisessa komissiolle noudatettava menettely Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 – 89 artiklojen mukaan
- 20/2002 Ympäristönsuojelun edistämisyhteistyöt
- 21/2002 Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitoksen tuloksellisuusraportointi
- 22/2002 Korkeakoulun osallistuminen teknologian siirtotoimintaan
korkeakoulun tutkimustulosten ja innovaatioiden siirtäminen yritysten hyödynnettäväksi
- 23/2002 Matkailun yritystuet
- 24/2002 Näennäisviljely
tavanomaisen viljelytavan valvonnan ongelmat
- 25/2002 Ulkopuolinen rahoitus yliopistojen tulosohjauksen näkökulmasta

esimerkkinä Jyväskylän yliopisto

- 26/2002 Kapiteeli Oy:n perustaminen – osa valtion kiinteistöstrategiaa
- 27/2002 Radanpidon taloudellisuus ja rataverkolla tapahtuva kilpailu
- 28/2002 EU-rahoituksen toteutuminen ohjelmakauden 1995 – 1999 rakennerahastohankkeissa
- 29/2002 Alueelliset taidetoimikunnat
- 30/2002 Ympäristölupien valvonta
erityisesti ilmansuojelun kannalta
- 31/2002 Maa- ja metsätalousministeriön luonnonvarastrategia ja porotalous
- 32/2002 Yliopistojen hankintatoimi
- 33/2002 Hätäkeskusten perustaminen
- 34/2002 Paikallisen poliisitoimen resurssointi
- 35/2002 Raha-automaattiyhdistyksen tuottojen tuloutus valtiolle
- 36/2002 Uudet palkkausjärjestelmät valtionhallinnossa
- 37/2002 Maataloustuen tavoitteet ja vaikutukset
tulotuen talousarvioperustelujen ja vaikuttavuuden arviointia
- 38/2002 Valtion erityisrahoitustoiminta
Finnvera Oyj
Suomen Teollisuussijoitus Oy
- 39/2002 Lääninhallitusten myöntämä ESR-rahoitus kehittämis- ja koulutushankkeisiin
- 40/2002 Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma
ohjelman toteutus ja vaikutus kunnissa
- 41/2002 Liikennesuoritteiden ohjailu
- 42/2003 Lähialueyhteistyöhankkeet
- 43/2003 Monitoimimurtajien hankinta ja kaupallinen toiminta
- 44/2003 Laki yritystoiminnan tukemisesta – Pk-yritysten kehittämishankkeet
- 45/2003 Suomen valtion maksuliikehankinta
- 46/2003 Tulosojaus Suomen kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä
- 47/2003 Määrärahojen alueellinen jakaminen
- 48/2003 Yhteiskunnallista erityistehtävää toteuttavien valtion-yhtiöiden omistajaohjaus
- 49/2003 Verohallinnon systeemityön ja atk- konsultointipalvelujen hankinnat
- 50/2003 Puolustushallinnon tukitoimintojen ulkoistamisen tila helmikuussa 2003

- 51/2003 Sektoritutkimustoiminnan ohjaus ja rahoitus sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla
- 52/2003 Valtiovarainministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 53/2003 Vesihuollon tukeminen
valtion osallistuminen vesihuollon järjestämiseen
- 54/2003 Raja- ja merivartioiden rekrytointi ja koulutus
- 55/2003 Siviilipalvelus
- 56/2003 Tutkijakoulujen toiminta
- 57/2003 Alueelliset kuljetustuet
- 58/2003 Tilastokeskuksen palveluhankinnat
- 59/2003 Fyysinen tietoturvallisuus sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla
- 60/2003 Joukkoliikennepalvelujen hankinnat
- 61/2003 Pelastustoimen kehittämishanke
- 62/2003 Valtakunnansyyttäjänviraston toiminta
- 63/2003 Maatilarakentamisen ja konehankintojen tukeminen
- 64/2003 Arktisen keskuksen näyttelytoiminta
- 65/2003 Ministeriöiden ohjaus eräissä Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemissa sosiaaliturvaetuuksissa
- 66/2003 Ympäristötukien vaikuttavuus
energiatuet ympäristönsuojelun välineenä
- 67/2004 Säteilyn käytön valvonta
- 68/2004 Henkilöstön hankinta valtionhallinnossa
- 69/2004 Tuoteturvallisuusvalvonta
- 70/2004 Lentolisäjärjestelmä ja yhteyslentotoiminta Puolustus-voimissa
- 71/2004 Lasten ja nuorten psykiatrian valtionavustusmenettely
- 72/2004 Finpro ry:n toiminta
- 73/2004 Hansel Oy:n rakennejärjestelyt ja yhtiö osana valtion hankintatoimen strategiaa
- 74/2004 Ulkomaalaisviraston toiminta
lähinnä toimintaprosessien näkökulmasta tarkasteltuna
- 75/2004 Geodeettisen laitoksen toiminta
- 76/2004 Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa
- 77/2004 Korruptio; riski kahdenvälisen kehitysyhteistyön tuloksellisuudelle
- 78/2004 Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle

- 79/2004 Oikeusministeriön hallinnonalan tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 80/2004 Valtion ydinjätehuoltorahasto
- 81/2004 Kansanopistojärjestelmä
- 82/2004 Innovatiivisten toimien alueelliset ohjelmat
- 83/2004 Valtion liikelaitoksia koskeva tuloksellisuusraportointi eduskunnalle
- 84/2004 Resurssien käytön tuottavuuden hallinta
- 85/2004 Alkoholivalvonta
- 86/2004 Tutkimus- ja kehittämistoiminta liikenne- ja viestintäministeriössä
- 87/2004 Jäteverotus
- 88/2004 Valtionavustuslain ohjausvaikutus
- 89/2004 Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä
- 90/2004 Kansallisen metsäohjelman toimeenpano
- 91/2004 Luonnonmukaisen tuotannon tukeminen
- 92/2005 EU:n jäsenvaltioiden tarkastusvirastojen rinnakkais-tarkastus rakennerahastojen jäljitysketjusta mukaan
lukien 5 %:n tarkastusvelvollisuus
- 93/2005 Kihlakunnanvirastojen ja poliisin erillisyyksiköiden toimitilanhankkeet
- 94/2005 Nuorisotoiminnan tukeminen
- 95/2005 Senaatti-kiinteistöjen kiinteistöhoitopalvelujen hankinnat
Puitesopimus
- 96/2005 Asiantuntijapalveluiden käyttö puolustushallinnossa
- 97/2005 Työvoimakoulutuksen työllisyysvaikutukset
- 98/2005 Verosaatavien perinnän tehokkuus

Verosaatavien perinnän tehokkuus

Vertailukelpoista aineistoa tehokkuuden tarkastamiseksi ei ollut saatavissa. Osasyynä tähän on, että Verohallituksen tietojärjestelmät eivät ole riittävän kehittyneitä. Lisäksi eri lähteistä saaduissa tiedoissa on suuria eroja. Ongelmia aiheutuu myös perintää koskevien säännösten ja ohjeiden vähäisyydestä sekä verovirastokohtaisesta erilaisuudesta.

Verohallituksen tulisi luoda järjestelmä, jonka avulla voidaan seurata verosaatavien perinnän todenmukaista määrää sekä kehitystä. Verohallituksen tulisi selvittää verovirastojen käyttämien perintätoimenpiteiden tehokkuutta. Yhtenäisyyden ja tasavertaisen kohtelun vuoksi perintää koskevat säännökset ja määräykset tulisi saattaa ajan tasalle riittävän korkealla normitasolla.

Valtiontalouden tarkastusvirasto
Annankatu 44, PL 1119
00101 HELSINKI
Puhelin (09) 4321
Telekopio (09) 432 5280
Kotisivu <http://www.vtv.fi>

ISSN 1238-0296