

28.10.2024

Dnro 2024_059
6651/02.98.00.03/2024
VN/26678/2024

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Asia

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön lausuma luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaupparekisterilain muuttamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan kaupparekisterilakiin lisättäväksi säännökset Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH) toimivallasta, joka koskee selvitystilaan tai kaupparekisteristä poistettavaksi määrätyn osakeyhtiön, osuuskunnan, asunto-osakeyhtiön tai keskinäisen kiinteistöosakeyhtiön selvitystilan lopettamista tai palauttamista kaupparekisteriin. Säännöksiä sovellettaisiin sellaiseen ilmoitusvelvolliseen, joka on määrätty selvitystilaan tai poistettu kaupparekisteristä sen laiminlyötyä kaupparekisteriin liittyvän ilmoitusvelvollisuuden.

Esityksessä on todettu, että kaupparekisteristä on vuodesta 2019 vuoden 2024 syyskuun alkuun mennessä poistettu ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin perusteella noin 55 000 ja toimimattomuuden perusteella noin 3 000 ilmoitusvelvollista. Suurin osa rekistereistä poistetuista ilmoitusvelvollisista ei reagoi poistoon mitenkään. Rekisteriin on samalla aikavälillä palautettu takaisin noin 3 400 ilmoitusvelvollista (n. 6 %). PRH on arvioinut, että vuoden 2023 alusta alkaen tehdyistä rekisteristäpoistoista Helsingin hallinto-oikeuteen on valittanut noin 1,5 prosenttia ilmoitusvelvollisista.

Esityksessä edellytyksenä osakeyhtiön palauttamiseksi kaupparekisteriin ilmoitusvelvollisen olisi haettava PRH:lta määräajassa selvitystilan lopettamista tai palauttamista kaupparekisteriin. Edellytyksenä hakemuksen hyväksymiselle olisi, että ilmoitusvelvollinen korjaisi selvitystilaan määräämisen tai rekisteristä poistamisen perusteena olleen laiminlyönnin sekä rekisteritiedoissa olevat muut virheet ja puutteet, rekisteriviranomaisen ilmoitusvelvolliselle määräämät lainvoimaiset maksut olisivat suoritettu, ilmoitusvelvollinen ei olisi purkautunut tai sen omaisuutta jaettu, eikä selvitystilan lopettamiselle tai ilmoitusvelvollisen rekisteriin palauttamiselle olisi muuta-kaan lainsäädännöstä johtuvaa estettä.

Hakemus tulisi tehdä vuoden kuluessa selvitystilaan määräämistä tai rekisteristä poistamista koskevasta päätöksestä. Jos ilmoitusvelvollinen olisi määrätty laiminlyönnin perusteella selvitystilaan tai poistettavaksi rekisteristä ennen kuin on kulunut yli kymmenen vuotta siitä, kun ilmoitusvelvollisen selvitystila on edellisen kerran määrätty lopetettavaksi tai ilmoitusvelvollinen on palautettu rekisteriin, hakemusta ei hyväksyttäisi.

Lausuma

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö (myöh. selvitysyksikkö) lausuu harmaan talouden torjunnan näkökulmasta ja ehdottaa työ- ja elinkeinoministeriön harkittavaksi, että

- osakeyhtiön kehoitusmenettelyä ilmoituslaiminlyöntien korjaamiseksi ja kuulemismenettelyä kaupparekisteristä poistamiseksi tehostettaisiin ja tarvittaessa pidennettäisiin,
- kehoitus osakeyhtiön ilmoituslaiminlyöntien korjaamiseksi ja kuuleminen osakeyhtiön kaupparekisteristä poistamisesta tulisi saattaa yhtiölle ja sen vastuuhenkilöille tiedoksi tavalla, jonka jälkeen poistaminen kaupparekisteristä ei voisi johtua osakeyhtiön vastuuhenkilöiden ymmärtämättömyydestä tai inhimillisestä virheestä,
- osakeyhtiön kaupparekisteritietojen ilmoituspuutteet ja niitä koskevat kehoitustiedot laiminlyöntien korjaamiseksi tulisi saattaa nähtäväksi avoimeen ja julkiseen yritys- ja yhteisötietojärjestelmään (YTJ),
- kaupparekisteri-ilmoituksen laiminlyöntimaksujen suuruutta korotettaisiin vastamaan paremmin laiminlyönnin vakavuutta, ottaen huomioon seuraavan seuraamuksen eli kaupparekisteristä poistamisen,
- kaupparekisteritietojen ilmoitusvelvollisuuksia olennaisesti laiminlyöviä osakeyhtiöitä tulisi voida poistaa kaupparekisteristä, mutta päätöksen tulisi olla lopullinen.

Mikäli edellä ehdotetut kehoitus- ja kuulemismenettelyä ja tietojen julkisuutta sekä laiminlyöntimaksujen suuruutta koskevat toimenpidemuutokset saatettaisiin käytäntöön, on esitetty muutos kaupparekisterilakiin selvitysyksikön näkemyksen mukaan tarpeeton.

Perustelut

Voimassa olevan oikeustilan muuttaminen siten, että laiminlyöntien johdosta kaupparekisteristä poistettu osakeyhtiö voitaisiin palauttaa kaupparekisteriin, aiheuttaa haasteita esimerkiksi kaupparekisteristä poistetun liiketoimintaa jatkavan osakeyhtiön verotukseen. Kaupparekisteristä poistettu osakeyhtiö säilyy edelleen yhtiönä, mutta yhtiötä ei voida rekisteröidä esimerkiksi arvonlisäverovelvolliseksi. Verovelvolliseksi tulisi rekisteröidä osakeyhtiön kaupparekisterin poissaolon ajaksi se todellinen toimija, joka on tehnyt oikeustoimet. Vaarana on, että veroihin ja muihin maksuihin liittyviä tietoja jää ilmoittamatta kaupparekisteristä poiston ajalta. Tällainen harmaata taloutta lisäävä tilanne voi koskettaa vuosittain satoja, jopa tuhansia osakeyhtiöitä. Selvitysyksikön syyskuussa 2024 julkaiseman selvityksen tulosten perusteella verovelvoitteiden laiminlyönnin todennäköisyys on suurempi yhtiöillä, joilla on puutteita hallitusta, tilinpäätöstä tai tilintarkastusta koskevissa kaupparekisteritiedoissa. ([HTSY 2024, Yhtiön hallinnon ja taloushallinnon järjestäminen - Vaikutukset verovelvoitteiden hoitoon. Selvitys 8/2024](#))

Esityksessä hakemus kaupparekisteriin palauttamisesta voitaisiin tehdä vuoden kuluessa selvitystilaan määrittämisestä tai rekisteristä poistamista koskevasta päätöksestä. Näin ollen osakeyhtiö olisi väliaikaisesti pois kaupparekisteristä enimmillään yli vuoden. Hallituksen esitysluonnoksessa on todettu, että kaupparekisteristä poistetun yhtiön elinkeinotoiminnan jatkaminen edellyttää käytännössä yhtiön alasajoa ja uuden yrityksen perustamista, mikä voi johtaa veroseuraamuksiin, sopimusten päät-

tymisiin ja uudelleenneuvotteluihin samoin kuin työntekijöiden irtisanomiseen. Mikäli osakeyhtiö ei ole pisimmillään vuoteen ollut kaupparekisterissä ja ei ole siten ollut oikeustoimikelpoinen, niin yhtiö on jo poissaolonsa aikana joutunut tekemään toimenpiteitä toiminnan uudelleen järjestelyä varten. Kaupparekisteriin palauttaminen ei poista väliaikaisen poissaolon aiheuttamia vaikutuksia osakeyhtiölle, muille viranomaisille tai sidosryhmille.

Kaupparekisteristä poistettuja yhtiöitä voidaan myös käyttää harmaan talouden toimintaan. Hallituksen esityksessä mainitaan, ettei yritys voi toimia ilman kaupparekisterimerkintää. Rekisteröintien puuttuminen ei kuitenkaan aina estä liiketoiminnan harjoittamista. Esimerkiksi kuluttaja-asiakkaan ei välttämättä tarvitse tai yhtiön liikekumppani ei ymmärrä tai halua varmistaa säännöllisin aikavälein YTJ:stä, onko yritys kaupparekisterissä tai Verohallinnon rekistereissä. Rekisteröintien puuttuminen ei myöskään estä liiketoiminnan harjoittamista tilanteissa, joissa maksut tapahtuvat käteisellä tai vastuuhenkilön taikka toisen tahon pankkitilin kautta, mikä on tyypillistä harmaan talouden toiminnassa. Esimerkiksi ulkomaisten pankkitilien ja muiden maksualustojen perustaminen sekä käyttäminen on hyvin yksinkertaista ja nopeaa.

Suomessa arvioidaan olevan 5 300–7 400 rekisterien ulkopuolella elinkeinotoimintaa harjoittavaa kotimaista yritystä. Kotimaisten yritysten rekisterien ulkopuolisen elinkeinotoiminnan verovajeen arvioitiin olevan noin 90–120 miljoonaa euroa vuonna 2021. ([HTSY, 2024. Kotimaisten yritysten rekistereiden ulkopuolinen elinkeinotoiminta - Selvitys ilmiön laajuudesta ja luonteesta verotarkastusten perusteella. Selvitys 1/2024](#)). Laiminlyöntien johdosta kaupparekisteristä poistetut, mutta myöhemmin sinne palautetut yhtiöt, lisäävät rekistereiden ulkopuolisen elinkeinotoiminnan riskiä.

Esityksessä todetaan, että ehdotettu muutos mahdollistaisi rekisteriin palautettavaksi ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöneen osakeyhtiön, jos poisto on perustunut ymmärtämättömyyteen tai muuhun inhimilliseen perusteeseen. Poistoa edeltävässä kehoitusmenettelyssä kaupparekisteristä poistettaville yrityksille tehdään kehoitusmerkintä rekisteriin ja yhtiölle lähetetään merkinnän sisältävä kaupparekisteriote. Jos posti palauttaa kehoituskirjeet, PRH lähettää kehotukset ilmoitusvelvollisen vastuuhenkilölle. Jos vastuuhenkilöä ei tavoiteta, tieto julkaistaan yleistiedoksiantona prh.fi-sivuilla. Kehotuksessa myös ilmoitusvelvollisen velkojia pyydetään esittämään huomautuksia liittyen ilmoitusvelvollisen rekisteristä poistamiseen tai mahdolliseen selvitystilaan määräämiseen. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole esitetty esimerkiksi tilanteesta, jolloin kaupparekisteristä poistaminen voisi olla tapahtunut inhimillisestä virheestä tai ymmärtämättömyydestä.

Harmaan talouden selvitysyksikkö esittää harkittavaksi, että kehoitus- ja kuulemismenettelyssä otettaisiin käyttöön mahdollisimman kattava menettely yhtiön ja sen vastuuhenkilöiden tavoittamiseksi ennen kaupparekisteristä poistoa. Esimerkiksi kehoituskirjeet voisi kaikissa tilanteissa, ei ainoastaan palautuneen postin tilanteissa, lähettää myös yhtiön vastuuhenkilöille. On epätodennäköisistä, että yhtiöllä ja sen kaikilla vastuuhenkilöillä olisi viranomaisen rekisteritiedoissa virheelliset osoitetiedot. Yhtiö on myös vastuussa omien kaupparekisteritietojensa oikeellisuudesta. Selvitysyksikkö näkee, että osakeyhtiön kaupparekisteriin palauttamisen sijaan tulisi miettiä niitä ennalta estäviä keinoja, joilla osakeyhtiöiden vastuuhenkilöitä voidaan riittävällä tavalla pystyä tavoittamaan ennen kaupparekisteristä poistamista ja auttaa ymmärtämään mihin laiminlyönnit tulevat johtamaan. Kaupparekisteristä poiston jälkeen ei tulisi enää olla sellaisia syitä, joissa voitaisiin vedota ymmärtämättömyyteen tai muuhun inhimilliseen perusteeseen.

Mikäli yhtiö poistetaan ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntien johdosta kaupparekisteristä, tulisi päätöksen ja poiston olla mahdollisimman lopullinen. Tätä tukee se, että elinkeinotoiminnan harjoittaminen osakeyhtiömuotoisesti vaatii osakeyhtiölain mukaisten velvoitteiden noudattamista ja yhtiön johdolla on huolellisuusvelvoite yhtiötä kohtaan. Mikäli osakeyhtiön velvoitteita ei noudateta, ei yhtiön tulisi voida harjoittaa elinkeinotoimintaa.

Hallituksen esityksen mukaan vuonna 2025 käyttöön otettavat laiminlyöntimaksut ja myöhästymismaksut tehostavat ilmoitusvelvollisuuden täyttämistä. Laiminlyönti- ja myöhästymismaksujen suuruus vaihtelee 150-600 euron välillä. Harmaan talouden selvitysyksikkö näkee, että laiminlyöntimaksut vähentänevät ymmärtämättömydestä johtuvia laiminlyöntejä, mutta ne eivät yksinään ole riittäviä valvontakeinoja. Laiminlyönti- ja myöhästymismaksujen suuruus on alhainen suhteutettuna siihen, että seuraava seuraamus yhtiölle on sen poistaminen kaupparekisteristä. Lisäksi laiminlyöntimaksut eivät kata kaupparekisteristä poistamisen ja sinne palauttamisen aiheuttamia taloudellisia vaikutuksia viranomaisille. Selvitysyksikkö ehdottaa laiminlyöntimaksujen suuruuden korottamista vastaamaan paremmin laiminlyönnin vakaavuutta.

Harmaan talouden selvitysyksikkö esittää harkittavaksi, että osakeyhtiöiden kehoitus- ja kuulemismenettelyä laiminlyöntien korjaamiseksi muutettaisiin siten, että kaupparekisteristä poistaminen olisi viimeinen toimenpide kattavan kehoitusmenettelyn ja sanktioiden antamisen jälkeen. Kaupparekisteriin ei tulisi voida palauttaa velvoitteitaan laiminlyöneitä osakeyhtiötä, ellei kyseessä olisi rekisteriviranomaisen tekemä virhe tai muu hallintolaissa tarkoitettu asiavirhe. Kaupparekisterin väliaikainen poisto- ja palautusmenettely aiheuttaa kustannuksia ja haittaa sekä itse yritykselle että viranomaisille, koska kaupparekisterin palautuksen jälkeinen rekisteröintiprosessi sekä verotuksen kohdentaminen poiston ajalta vaativat usein manuaalista työtä.

Kun yhtiö poistetaan kaupparekisteristä, tulee siitä tieto julkiseen yritys- ja yhteisötietojärjestelmään. Kaupparekisteriotteessa olevat kehoitustiedot laiminlyöntien korjaamiseksi tulisi saattaa nähtäväksi julkiseen ja avoimeen yritys- ja yhteisötietojärjestelmään (YTJ). Tietojen laajempi julkisuus voisi vähentää myös vastuuhenkilöiden tavoittamattomuudesta johtuneita kaupparekisteristä poistoja. Esimerkiksi vuonna 2022 YTJ-järjestelmään tehtiin yli 20 miljoonaa kyselyä.

PRH on toistaiseksi keskeyttänyt yritysten poistamisen kaupparekisteristä työ- ja elinkeinoministeriön lainsäädäntömuutosvalmistelujen ajaksi. Mikäli kaupparekisteriin palauttaminen mahdollistetaan hallituksen esityksen mukaisesti, on harmaan talouden torjunnan ja verotuksen oikeellisuuden näkökulmasta tärkeää, että poistomenettelyn kuulemista tehostetaan sekä huomioidaan toimiville yrityksille ja sidosryhmille aiheutuvat vaikutukset. Väliaikaisesti kaupparekisteristä poistetty yhtiö on uhka merkityksellisten rekisteritietojen oikeellisuudelle.

Helsingissä 28.10.2024

Janne Marttinen
johtaja

Riitta Nummila
ylitarkastaja

Tatta Garselius
ylitarkastaja



Verohallinto
Harmaan talouden selvitysyksikkö
PL 325
00052 VERO

www.vero.fi
puh. 029 512 000
email: htsy@vero.fi