

16.1.2026

Dnro 2025_098
VH/7405/00.04.05/2025
Pyytäjän viite VN/4271/2025

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Asia

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön lausuma hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kirjanpitolain, kaupparekisterilain ja tilintarkastuslain muuttamisesta (tilinpäätösraportoinnin digitalisointi).

Lausuma

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö (myöh. selvitysyksikkö) lausuu harmaan talouden torjunnan näkökulmasta ja kannattaa hallituksen esitysluonnoksessa 11.12.2025 esitettyjä muutoksia.

Selvitysyksikkö pitää tärkeänä harmaan talouden torjunnan ja viranomaisvalvonnan kannalta, että kaikki kirjanpitovelvolliset olisivat velvollisia rekisteröimään vuosittain tilinpäätöstiedot digitaalisesti kauppa-, yhdistys- tai säätiörekisteriin. Tämä tehostaisi harmaan talouden torjuntaa ja lisäisi taloustietojen läpinäkyvyyttä, tietoteknistä käytettävyyttä sekä vertailtavuutta.

Hallituksen esityksessä perustellaan digitaalisten tilinpäätösten tärkeyttä direktiivien täytäntöönpanon lisäksi myös hallitusohjelman tavoitteilla. Hallitusohjelman mukaan digitalisaatio voi oikein hyödynnettynä tehostaa julkista hallintoa. PRH:n tehtävänä on tarjota tilinpäätökset käyttäjien saataville. Sekä yksittäisille tilinpäätöksille että laajemmille tilinpäätösaineistoille on yhteiskunnassa runsaasti erilaisia käyttötarpeita. Suurimmat käyttäjäryhmät ovat elinkeinoelämä ja viranomaiset. Jotta tilinpäätökset olisivat tehokkaasti ja kattavasti viranomaisten käytettävissä, selvitysyksikön mielestä tulisi tilinpäätösten rekisteröintivelvoitteen koskea kaikkia rekistereissä olevia kirjanpitovelvollisia.

Selvitysyksikön lausunnossa esitetään tarkentavia huomioita ja lisätietoja seuraavien seikkojen osalta:

- Kirjanpitovelvollisuus kattaa lähes koko yrityskentän
- Suomen yritykset ovat pieniä ja alle puolet niistä on osakeyhtiöitä
- Velvoitteidenhoitoselvitykset harmaan talouden torjunnassa ja viranomaisvalvonnan tukena
- Osuuskunnat ja tilinpäätösasiakirjat
- Yhdistysten ja säätiöiden tilinpäätösasiakirjat
- Elinkeinonharjoittajat ja harmaa talous
- Muunninpalvelu ja pienet toimijat

Perustelut

Kirjanpitovelvollisuus kattaa lähes koko yrityskentän

Kirjanpitolain mukaan lähes kaikki yritykset ja yhteisöt ovat kirjanpitovelvollisia. Käytännössä vain pienet elinkeinonharjoittajat ja pienet yhdistykset on vapautettu kahdenkertaisen kirjanpidon laatimisvelvoitteesta. Kahdenkertainen kirjanpito edellyttää kaikessa luvanvaraisessa tai viranomaisvalvonnan alaisessa toiminnassa. Suomessa yrityskenttä koostuu pääosin pien- ja mikroyrityksistä, joista merkittävä osa on elinkeinonharjoittajia. Useissa selvitysyksikön selvityksissä harmaa talous korostuu erityisesti pienissä yrityksissä ja yhtiöissä.

Osaa elinkeinoista säännellään yleisen turvallisuuden sekä riittävän laadun takaamiseksi. Luvanvaraista toimintaa ovat esimerkiksi apteekkitoiminta, alkoholin myynti ja henkilöliikenne. Useat elinkeinotoimet edellyttävät ilmoituksen tekemisen valvonnalle viranomaiselle, vaikka erityistä lupaa ei edellytä. Näitä on esimerkiksi elintarvikeala, kauneushoitoala ja ravintolatoiminta. Valvonnan alaista toimintaa ovat myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöinä toimiminen (nimikesuojatut ammattinimikkeet) ja opetus- sekä varhaiskasvatustoiminta. Moni elinkeinonharjoittaja harjoittaa luvanvaraista tai valvonnan alaista toimintaa.

Suomen yritykset ovat pieniä ja alle puolet niistä on osakeyhtiöitä

Vuoden 2025 alussa Suomessa toimi noin 462 000 yritystä (lukumäärästä puuttuvat yhdistykset ja säätiöt). Yrityksistä noin 220 000 oli osakeyhtiöitä. Elinkeinonharjoittajia oli vastaava määrä ja henkilöyhtiöitä oli noin 16 000, loput muita oikeudellisia muotoja. Valtaosa Suomessa toimivista yrityksistä ovat hyvin pieniä. Vajaa kolmannes (28 %) kaikista yrityksistä oli ilmoittanut liikevaihdokseen yli 100 000 euroa. (HTSY 13.5.2025 asiakasluokittelu A25/2025)

Selvitysyksikön useissa selvityksissä on havaittu, että erityisesti pienissä yhtiöissä on harmaata taloutta. Esimeriksi yhteisöveron harmaata taloutta arvioineessa selvityksessä jopa 70 prosenttia yhteisöveron harmaan talouden euromäärästä arvioitiin aiheutuvan pieniltä yhtiöiltä, joiden liikevaihto oli alle 300 000 euroa tai joiden liikevaihto ei ollut Verohallinnon tiedossa (HTSY 13.3.2025 selvitys 3/2025).

Velvoitteidenhoitoselvitykset harmaan talouden torjunnassa ja viranomaisvalvonnan tukena

Rekisteritietojen ajantasaisuuden ja oikeellisuuden kannalta on tärkeää, että kaikki kirjanpitovelvolliset yritykset rekisteröisivät tilinpäätökset digitaalisessa muodossa. Tämä vähentäisi ilmoitusvelvollisten hallinnollista taakkaa, koska kerran ilmoitetut



Verohallinto
Harmaan talouden selvitysyksikkö
PL 325
00052 VERO

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

tiedot olisivat viranomaisten saatavilla rekisteristä, esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvityksen (VHS) kautta. VHS:t tukevat viranomaisten päätöksentekoa lupaharkinnassa, taloudellisten edellytysten ja vakavaraisuuden selvittämisessä sekä valvonnassa.

Selvitysyksikkö tuottaa VHS:iä lukuisille eri viranomaisille (40 viranomaistehtävää). Vuosittain vastataan noin 700 000 velvoitteidenhoitoselvityspyyntöön. Tiedot VHS:lle kootaan suoraan viranomaisten rekistereistä ja VHS:n tilaaminen tapahtuu automatisoidusti rajapinnan kautta. Kyselytutkimuksen (HTSY 19.8.2025 selvitys 7/2025) mukaan VHS:t edistävät resurssien tehokasta käyttöä. Jos VHS-tietoja käyttävä organisaatio tai viranomainen ei saa tilinpäätösasiakirjoja VHS:n liitteenä, niitä joudutaan pyytämään erikseen asiakkaalta itseltään.

Selvitysyksikkö tuotti vuonna 2024 viranomaisille VHS:iä lähes 130 000 erillisestä verovelvollisesta. Näistä osakeyhtiöitä oli reilu puolet (noin 75 000) ja elinkeinonharjoittajia viidennes (25 000). VHS:iä tuotettiin myös noin 5 000 yhdistyksestä ja noin 4 000 henkilöyhtiöstä. Esimeriksi 75 prosenttia SOTE-valvontalain mukaisista VHS-pyyntöistä koski elinkeinonharjoittajia. Joka neljäs alkoholilain mukaisten tehtävien valvontaan koskevista VHS:stä laadittiin elinkeinonharjoittajista ja liikenneluvan valvontaan varten pyydetyistä joka kolmas.

Osuuskunnat ja tilinpäätösasiakirjat

Selvitysyksikkö pitää tärkeänä, että digitaalisen tilinpäätöksen rekisteröinti velvollisuus koskisi myös osuuskuntia, vaikka niitä on Suomessa vain joitakin tuhansia. Osuuskuntalain 5 §:n mukaan toiminnan tarkoituksena on jäsenten taloudenpidon tai elinkeinon tukemiseksi harjoittaa taloudellista toimintaa siten, että jäsenet käyttävät hyväkseen osuuskunnan tarjoamia palveluita taikka palveluita, jotka osuuskunta järjestää.

Osuuskuntien verotarkastuksilla on havaittu harmaata taloutta eli tulojen ilmoittamiseen ja verojen maksamiseen liittyviä laiminlyöntejä. Toisinaan tavanomaista liiketoimintaa verhotaan osuustoiminnaksi. Varojen nostaminen osuuskunnasta on osin samanlaista kuin osakeyhtiössä. Osuuskunnan varojen jakamisesta säädetään osuuskuntalain 16 luvussa. Usein jäsenet nostavat palkkaa. Palkkaan ja kustannusten korvauksiin liittyvät väärinkäytösten riskit ovat siis samanlaiset osuuskunnissa kuin osakeyhtiöissä. Osuuskunnat ovat osakeyhtiöiden tavoin velvollisia antamaan Verohallinnolle vuosittain kirjanpitoon perustuvan veroilmoituksen (6B-lomake) sekä tilinpäätöstiedot. Verohallinnon rekisterissä on noin 2 500 osuuskuntaa, joista vain noin 10 % on ilmoittanut veroilmoituksella liikevaihtoa. Digitaalinen tilinpäätös lisäisi osuuskuntien taloudellisten tietojen läpinäkyvyyttä ja tukisi harmaan talouden torjuntaa.

Yhdistysten ja säätiöiden tilinpäätösasiakirjat

Selvitysyksikkö pitää tärkeänä, että kirjanpitovelvolliset yhdistykset ja säätiöt olisivat velvollisia rekisteröimään säätiö- tai yhdistysrekisteriin digitaalisen tilinpäätöksen, jotta tiedot olisivat käytettävissä lakisääteiseen valvontaan (tuot, avustukset, luvanvarainen toiminta, rahankeräysluvat ym). Tämä tehostaisi myös harmaan talouden torjuntaa.

Alkuvuonna 2025 tehdyn VHS kehitystyön yhteydessä havaittiin, että yhdistysrekisterin 110 000 yhdistyksestä vain noin 10 % antaa vuosittain veroilmoituksen. Selvitysyksikkö tarkasteli (HTSY 19.8.2025 selvitys 8/2025) taloudellista luotettavuutta



Verohallinto
Harmaan talouden selvitysyksikkö
PL 325
00052 VERO

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

rahankeräyslupan ja valtionavustuksen edellytyksenä. Valtionavustuksia saaneista ja rahankeräysluvallisista yhdistyksistä noin 40 % ei ollut antanut lainkaan veroilmoitusta edeltävän kolmen vuoden aikana, eli taloudellista asemasta ei ollut tietoja.

Valtion keskuskirjanpidon (tutkihallinto.fi) mukaan yleishyödylliset yhteisöt saavat vuosittain 1,5 miljardin edestä valtionavustuksia. Selvitysyksikön katsauksessa (HTSY 20.5.2025 katsaus 05/2025) tarkasteltiin vajaata 5 000 yhdistystä ja säätiöitä, jotka olivat vuosi-ilmoitustietojen mukaan saaneet noin 300 miljoonan euron edestä elinkeinotukia vuonna 2023. Selvityksessä havaittiin, että osalla yhdistyksistä ja säätiöistä oli rekisteritiedoissa merkittäviä puutteita eikä kaikkien taloudellisesta asemasta ollut saatavilla tietoja. Vähintäänkin tukia ja avustuksia hakevien yhdistysten ja säätiöiden rekisteritiedot tulisi olla oikein ja ajantasaiset sekä taloudelliset tiedot viranomaisten saatavilla. Näin voitaisiin varmistua siitä, että julkiset tuet ja avustukset jaetaan vain niille, jotka toimivat oikein ja huolehtivat velvoitteistaan.

Elinkeinonharjoittajat ja harmaa talous

Selvitysyksikkö pitää tärkeänä, että kirjanpitovelvolliset elinkeinonharjoittajat olisivat velvollisia rekisteröimään tilinpäätöksen kaupparekisteriin. Suomessa elinkeinonharjoittajia on yhtä paljon kuin osakeyhtiöitä. Vuoden 2025 alussa Suomessa toimineista noin 220 000 elinkeinonharjoittajasta 67 % oli merkittynä kaupparekisteriin (HTSY 13.5.2025 asiakasluokittelu A25.2/2025).

Vaikka elinkeinonharjoittajien toiminta on mittakaavaltaan pientä, myös niissä on havaittu harmaata taloutta. Elinkeinonharjoittajien pimeää työtä ja pimeää palkkaa koskevan selvityksen mukaan tuloja salaamalla, kuluja liioittelemalla ja pimeästi maksetuilla palkoilla elinkeinonharjoittajat pyrkivät välttelemään veroja noin 75-140 miljoonan euron edestä vuodessa. Valtaosa (90 %) arviosta muodostui elinkeinonharjoittajien liian vähäisenä ilmoittamista elinkeinotoiminnan tuloista ja perusteettomista vähennyksistä. (HTSY 22.11.2022 selvitys 5/2022)

Muunninpalvelu ja pienet toimijat

HE-luonnoksessa on tuotu esiin, että alle 100 000 liikevaihdon toimijat voisivat käyttää digitaalisen tilinpäätöksen antamiseen PRH:n tarjoamaa muunninpalvelua. Vuoden 2025 alussa toimineista osakeyhtiöistä vajaa puolet (45 %) on ilmoittanut liikevaihdokseen yli 100 000 euroa (HTSY 13.5.2025 asiakasluokittelu A25.1/2025). Suomalaisista osakeyhtiöistä valtaosa voisi kokonsa puolesta halutessaan käyttää tilinpäätöksen digitaalseksi muuttamiseen PRH:n muunninpalvelua. Muunninpalvelussa käyttäjä tallentaa tiedot manuaalisesti excel-lomakkeelle, josta ne muunnetaan digitaalseksi.

Yrityksen digitaloushankkeen loppuraportin ([liite 11](#)) mukaan PRH:lla on iXBRL-muotoisten tilinpäätösten validaattori, joka tarkistaa tilinpäätöksen ennen sen rekisteröintiä. Loppuraportissa validaattorin tarkastussääntöjä ei ole avattu tarkemmin. HE-luonnoksen perusteluista ei myöskään käy ilmi, minkälaisia validointeja digitaalisille tilinpäätöksille tehdään ja tehdäänkö validointeja myös muuntimen avulla digitaaliseen muotoon muutetuille tilinpäätöksille.

Selvitysyksikkö pitää tärkeänä, että myös muunninpalvelun avulla digitaalseksi muunnetut tilinpäätökset käyvät läpi sellaiset validoinnit tai tarkastukset, joissa mahdolliset näppäilyvirheet tai kokonaan puuttuvat erät havaitaan, jotta laskennallisesti virheellisiä tai puutteellisia tilinpäätöstietoja ei rekisteröitäisi.

Helsingissä 16.1.2026

Janne Marttinen
johtaja

esittelijät:

Riitta Nummila
ylitarkastaja

Johanna Miettinen
ylitarkastaja



Verohallinto
Harmaan talouden selvitysyksikkö
PL 325
00052 VERO

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

Seuraavat dokumentit on allekirjoitettu perjantai 16. tammikuuta 2026



Lausunto_702592.pdf

(175559 byte)

SHA-512: 004be20be1ee3d9a6b479e690365d632ac698

89c8fc7f42dcf751f1fca2e6d80e8f88fab924aa46dc25

86781e2789a90ae09bb05e0fd803ef913828c4584f14b

Allekirjoitukset

16.1.2026 10.34.44 (CET)



Nummila Riitta

riitta.nummila@vero.fi

Allekirjoitettu pika-allekirjoituksella

16.1.2026 10.36.38 (CET)



Miettinen Johanna

johanna.miettinen@vero.fi

Allekirjoitettu pika-allekirjoituksella

16.1.2026 10.56.50 (CET)



Marttinen Janne

janne.marttinen@vero.fi

Allekirjoitettu pika-allekirjoituksella



assently

Allekirjoituksen on sertifioinut Assently



16.1.2026 HTSY lausunto; HE-luonnos Tilinpäätösraportoinnin digitalisointi

Tämän tosittien aitouden varmistaminen voidaan tehdä skannaamalla oheinen QR-koodi. Voit tehdä tämän myös käymällä

<https://app.assently.com/case/verify>

SHA-512:

cfc8033e9f0185279a13b639d50856357a496c998490e1f14c81b63e1942844eaf285e97cfc56dd3ddb7f53650676bfcd808ab8a7bcfabf5c2bb0f6bca32b75



Tästä tosittieesta

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Assently E-Sign -palvelussa. Palvelun tarjoaa Assently AB, yritysrekisterinumero 556828-8442, Ruotsi.