

# VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTTAVUUS

SELVITYS 29/2018

Harmaan talouden selvitysyksikkö		Julkaisu-aika 23.10.2018	
Tekijät Matti Hautala, ylitarkastaja Tomi Martikainen, pääanalytikko		Julkisuus Julkinen	
Julkaisun nimi Verovelkarekisterin vaikuttavuus			
Julkaisutapa Sähköinen		Sivuja 16	Liitteitä 1
Lisätietoja mediallyle: Johtaja Janne Marttinen, puh. 029 512 6066 Apulaisjohtaja Marko Niemelä, puh. 029 512 6070 Muut yhteydenotot <a href="mailto:htsy@vero.fi">htsy@vero.fi</a> tai <a href="http://www.harmaatalous.fi/Asiakaspalvelu">www.harmaatalous.fi/Asiakaspalvelu</a>			

## TIIVISTELMÄ

Selvityksessä tutkitaan julkisen verovelkarekisterin vaikuttavuutta. Vaikuttavuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä verovelkarekisterin aiheuttamia käyttäytymisen muutoksia. Vaikuttavuuden indikaattoreina selvityksessä on tutkittu rekisterin käyttömääriä, vaikutuksia verovelkojen rakenteeseen sekä tilaajavastuulain noudattamiseen. Keskeisimmäksi vaikuttavuuden tutkimistavaksi nousi verovelkarekisterin käyttäjille tehty kyselytutkimus.

### Vaikuttavuuden selvittäminen on haasteellista

Verovelkarekisteri otettiin käyttöön joulukuussa 2014. Verovelkarekisterin tekninen toteutus osoittautui suunniteltua edullisemmaksi. Rekisterin käyttömäärät ovat olleet 1,5-2 miljoonaa hakukertaa vuodessa. Määrä vastaa noin 1/10 kaikista yritys- ja yhteisötietojärjestelmään (ytj.fi) tehdyistä hauista.

Verovelkarekisterin vaikutuksia verovelkojen rakenteeseen ei voitu luotettavasti selvittää. Verovelkarekisterin vaikutuksia tilaajavastuutarkastajien tarkastushavaintoihin ei myöskään voitu todentaa. Joka tapauksessa ko. tarkastushavainnoissa ei ole tapahtunut mitään olennaisia muutoksia verovelkarekisterin perustamisen jälkeen.

### Käyttäjätyytyväisyys korkealla - mutta tietoa kaivataan lisää

Verovelkarekisterin käyttäjille tehty kyselytutkimus kertoo käyttäjien suhtautuvan rekisteriin hyvin positiivisesti. Valtaosa kyselyyn vastanneista pitää verovelkarekisteriä helposti löydettävänä, nopeana ja helppona käyttää. Lisäksi rekisteri koetaan luotettavaksi ja hyödylliseksi. Suurin osa käyttäjistä on kokonaisuudessaan tyytyväisiä rekisteriin. Tästä huolimatta vain murto-osa verovelkarekisterin käyttäjistä tyytyy ainoastaan verovelkarekisterin tarjoamiin tietoihin. Suurin osa käyttäjistä hyödynsi samalla kaupallista tilaajavastuu.fi -palvelua. On otettava huomioon, että kyselytutkimuksen tulokset ovat otoksen pienuuden vuoksi suuntaa-antavia eikä niitä voi yleistää koskemaan kaikkia verovelkarekisterin käyttäjiä.

Kysyttäessä verovelkarekisterin käyttäjien toiveita rekisterin kehittämisestä, nousi muiden kuin verovelkaa koskevien tilaajavastuulain mukaisten selvitysten saatavuus vahvasti esiin. Käyttäjät toivoivat, että kaikki tilaajavastuulain mukaiset selvitykset olisivat saatavilla samasta paikasta veloitusetta.

### Kehittämisehdotuksena mm. verovelkarekisterin tietosisällön laajentaminen

Selvityksessä esitetään kehittämisehdotuksena mahdollisuutta luopua ns. protestoinnista kehittämällä verovelkarekisterin tietosisältöä. Tällöin julkisen verovelkarekisterin tarjoamat tiedot olisivat huomattavasti nykyistä kattavammat. Lisäksi selvityksessä todetaan, että verovelkarekisterin ja ennakkopereintärekisterin tarjoamien tietojen yhdenmukaisuudessa on parantamisen varaa.

Avainsanat:

verovelkarekisteri, vaikuttavuuden mittaaminen, kyselytutkimus, harmaa talous

## SISÄLTÖ

<b>1</b>	<b>SELVITYKSEN TARKOITUS JA RAKENNE</b> .....	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>TAUSTAA</b> .....	<b>2</b>
2.1	VEROVELKAREKISTERIN TOTEUTUS .....	2
2.2	VEROVELKAREKISTERIN JA NS. PROTESTOINNIN ERO .....	2
2.3	VEROVELKAREKISTERIN TAVOITTEET .....	3
2.4	VEROVELKAREKISTERIN ARVIOIDUT KUSTANNUS- JA TUOTTOVAIKUTUKSET .....	3
<b>3</b>	<b>VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMINEN</b> .....	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>VEROVELKAREKISTERIIN MERKITYT YRITYKSET</b> .....	<b>5</b>
4.1	VEROVELKAREKISTERIIN MERKITYJEN YRITYSTEN ENNAKKOPERINTÄREKISTERÖINTI .....	5
<b>5</b>	<b>VEROVELKAREKISTERIN KÄYTTÖMÄÄRÄT</b> .....	<b>6</b>
5.1	VEROVELKAREKISTERISTÄ KYSELTYJEN YRITYSTEN TOIMIALAT .....	8
<b>6</b>	<b>VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTTAVUUS</b> .....	<b>9</b>
6.1	VAIKUTUKSET TILAAJAVASTUULAIN NOUDATTAMISEEN .....	9
	<i>Tarkastushavaintojen kehitys</i> .....	9
6.2	VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTUS VEROVELKATODISTUSTEN TILAUKSIIN .....	10
6.3	VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTUKSET HARMAAN TALOUDEN TOIMIJOIDEN TOIMINTAEDELLYTYKSIIN.....	11
6.4	VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTUS VEROVELKOJEN MÄÄRÄÄN JA VEROVELKOJEN RAKENTEeseen.....	11
<b>7</b>	<b>KYSELYTUTKIMUS VEROVELKAREKISTERIN KÄYTTÄJILLE</b> .....	<b>12</b>
7.1	KYSELYTUTKIMUKSEN TARKOITUS .....	12
7.2	TUTKIMUSMENETELMÄ JA PERUSJOUKON MUODOSTAMINEN .....	12
7.3	KYSELYTUTKIMUKSEN KESKEISET TULOKSET .....	13
	<i>Unelmien verovelkarekisteri</i> .....	14
7.4	TEEMAHAASTATELUIDEN KESKEISET TULOKSET: VEROVELKAREKISTERIN KEHITTÄMISEHDOTUKSIA .....	14
<b>8</b>	<b>YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET</b> .....	<b>15</b>
<b>9</b>	<b>LÄHTEET</b> .....	<b>16</b>
	<b>LIITE 1: VERONKANTOYKSIKÖN KEHITTÄMISEHDOTUKSIA VEROVELKAREKISTERIN TOIMINTAAN</b> .....	<b>17</b>
	PÄÄLLEKKÄISTEN RAKENTEIDEN PURKAMINEN .....	17
	<i>Yksityiskohtaiset tavoitteet</i> .....	17



## 1 SELVITYKSEN TARKOITUS JA RAKENNE

Tämän selvityksen tarkoituksena on tutkia vuonna 2014 käyttöön otetun julkisen verovelkarekisterin vaikuttavuutta ja rekisterin mahdollisia muutostarpeita. Tarkoituksena on selvittää rekisterin onnistumista erityisesti sen tavoitteiden näkökulmasta. Vaikuttavuutta pyritään arvioimaan myös muista näkökulmista kuin pelkästään tuotosten (kuten verovelkarekisterin käyttömäärien) perusteella.

Selvitys koostuu kahdeksasta pääluvusta ja yhdestä liiteosiosta. Toisessa luvussa kerrotaan selvityksen taustasta ja kolmannessa luvussa esitellään vaikuttavuuden mittaamista lyhyesti. Luvut 4-7 käsittelevät verovelkarekisteriin merkittyjä yrityksiä, rekisterin käyttömääriä ja vaikuttavuutta sekä rekisterin käyttäjille tehtyä kyselytutkimusta. Viimeisessä pääluvussa tehdään yhteenveto ja johtopäätöksiä. Liiteluvussa esitellään kehittämissuhteita verovelkarekisterin toteutukseen.

Selvitys on toteutettu Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön ja Veronkantoyksikön yhteisprojektina. Tutkimus liittyy Sipilän hallituksen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaan vuosille 2016–2020.

Harmaan talouden torjuntaohjelman ensimmäisenä kärkihankkeena on markkinoiden toimivuuden ja terveen kilpailun turvaaminen. Tavoitteeseen pyritään parantamalla yritysten ja kansalaisten oikein toimimisen mahdollisuuksia. Lisäksi tavoitetta edistetään keventämällä hallinnollista taakkaa ja tehostamalla korruption torjuntaa.

Ensimmäisen kärkihankkeen keskeisenä tavoitteena on lisätä velvoitteiden hoitamista koskevien tietojen yleisöjulkisuutta, saatavuutta ja maksuttomuutta. Samalla pyritään lisäämään mahdollisten harmaan talouden toimijoiden tietojen julkisuutta.

Verovelkarekisteri on yksi esimerkki velvoitteiden hoitoa koskevasta tiedosta, joka on kenen tahansa saatavilla maksutta. Verovelkarekisterin toimivuudella ja rekisteristä saaduilla kokemuksilla on merkitystä suunniteltaessa muita yleisölle avoimia palveluita, joista voi selvittää velvoitteiden hoitoa koskevia tietoja. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi ulosotto-, työeläke- ja tapaturmavakuutustiedot.



## 2 TAUSTAA

Verovelkarekisteri otettiin käyttöön 1.12.2014. Ennen julkista verovelkarekisteriä yritysten verovelkatiedot olivat salassa pidettäviä muutoin kuin ns. protestointitietojen osalta.

Rekisterin tarkoituksena on mm. helpottaa tilaajavastuulain ja hankintalain noudattamista, vaikuttaa ennalta estävästi laiminlyönnteihin sekä heikentää harmaan talouden toimijoiden toimintaedellytyksiä<sup>1</sup>. Verovelkarekisterin perustaminen oli osa Kataisen hallituksen harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaohjelmaa vuosille 2012–2015.

### 2.1 VEROVELKAREKISTERIN TOTEUTUS

Rekisterin käyttöliittymä on Verohallinnon ja Patentti- ja rekisterihallituksen yhdessä ylläpitämällä ytt.fi-verkkosivustolla. Verovelkarekisteri on julkinen palvelu, josta voi tarkastaa tiedot yritysten ja elinkeinonharjoittajien sekä elinkeinotoimintaa harjoittavien kuolinpesien verovelkoista ja ilmoituslaiminlyönneistä. Ilmoituslaiminlyönneillä tarkoitetaan oma-aloitteisten verojen<sup>2</sup> veroilmoituksen myöhästymistä tai sen antamatta jättämistä. Rekisterissä laiminlyönnit näytetään viimeisen kuuden kuukauden ajalta.

Rekisterimerkintä ei ole pysyvä, vaan yritys poistetaan rekisteristä viipymättä sen jälkeen, kun suoritus tai oma-aloitteisten verojen veroilmoitus on saapunut Verohallinnolle. Vaikka verovelka on julkinen tieto, verovelkarekisterissä ei näytetä verovelan euromäärä vaan ainoastaan tieto siitä, onko verovelkaa vähintään 10 000 euroa vai ei. Verovelka- ja ilmoituspuutetiedot ilmenevät rekisteristä toisistaan erillään, joten pelkkä ilmoituspuute tai 10 000 euron rajan ylittävä verovelka aiheuttaa merkinnän rekisteriin.

Yhtiöiden ja yhteisöiden verovelkatiedot saa yrityshaun kautta ilman tunnistautumista. Elinkeinoimintaa harjoittavan luonnollisen henkilön (yksityisen elinkeinonharjoittajan) tai kuolinpesän verovelkatiedot ovat sen sijaan saatavilla vain Katso-tunnisteella. Näiden yritysten verovelkatietoja saa käyttää vain tilaajavastuulain ja hankintalain mukaisiin käyttötarkoituksiin.

Verovelkarekisteri toteutettiin muuttamalla ns. verotietolakia<sup>3</sup> ja tilaajavastuulakia<sup>4</sup>. Erillistä lakia verovelkarekisteristä ei siis laadittu.

### 2.2 VEROVELKAREKISTERIN JA NS. PROTESTOINNIN ERO

Verovelkarekisteriin merkittyjä tietoja voi tutkia yksi yritys kerrallaan. Verovelkarekisteriin merkittyjä tietoja ei merkitä luottotietorekisteriin eikä niitä saa julkaista ns. protestilistalla. Tiedot poistuvat verovelkarekisteristä, kun laiminlyönnit on korjattu.

Verovelkojen protestoinnissa on kyse maksamattomien verovelkojen julkaisemisesta. Tiedot julkaistaan Kauppalehden, Taloussanomien ja Virallisen lehden protestilistalla sekä edellä mainittujen yritysten verkkosivuilla. Protestoinnin tarkoitus on tehostaa maksamattomien verovelkojen perintää. Verohallinto ilmoittaa protestilistalla maksamattomien ennakonpidätysten, arvonlisäverojen ja työnantajan sairausvakuutusmaksujen tarkan euromäärän niiden ylittäessä 15 000 euroa.

<sup>1</sup> Hallituksen esityksen 204/2013 vp mukaan

<sup>2</sup> Oma-aloitteisilla veroilla tarkoitetaan veroja, joita Verohallinto ei erikseen määrää vaan joiden määrän maksaja itse laskee, ilmoittaa ja maksaa. Tällaisia veroja ovat mm. arvonlisävero ja työnantajasuoritukset (mm. palkkojen ennakonpidätykset).

<sup>3</sup> 30.12.1999/1346 Laki verotustietojen julkisuudesta

<sup>4</sup> 22.12.2006/1233 Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä

Protestointi voi johtaa yrityksen tietojen merkitsemiseen luottotietorekisteriin. Luottotietorekisterissä oleva maksuhäiriömerkintä voi säilyä jopa kolme vuotta, vaikka laiminlyönti olisi korjattu. Verohallinnon perintätoimien näkökulmasta verovelkarekisteri on siten selvästi protestilistalla julkaisua ja luottotietorekisteriin merkintää lievempi perintää tehostava keino.

### **2.3 VEROVELKAREKISTERIN TAVOITTEET**

Verovelkarekisterin perustamisen keskeisenä tavoitteena oli helpottaa tilaajavastuulain noudattamista. Toisena tavoitteena hallituksen esityksessä mainitaan harmaan talouden torjunnan edistäminen julkisissa hankinnoissa. Molempiin tavoitteisiin pääsemisessä keskeisessä asemassa on vaivaton ja nopea tietojen saanti koskien sopimusosapuolten verovelvoitteiden hoitoa.

Verovelkarekisterin perustamisella arvioitiin olevan myös yleisempi harmaan talouden torjuntaan liittyvä vaikutus. Rekisterin perustamisen otaksuttiin ennalta estävän laiminlyöntejä ja heikentävän harmaan talouden harjoittajien toimintaedellytyksiä.

Hallinnollisen taakan vähentämisen ja harmaan talouden ennalta estämisen lisäksi verovelkarekisterin arvioitiin lisäävän verotulojen kertymistä oikein toimivien yritysten joukossa. Tämän ennakoitiin toteutuvan siitä syystä, että verovelkatietojen saattaminen yleiseen tietoon muodostaa yrityksille kannusteen täyttää maksuvelvoitteensa.

Verovelkarekisterin tavoitteiden toteutumista arvioidaan erityisesti luvussa kuusi.

### **2.4 VEROVELKAREKISTERIN ARVIOIDUT KUSTANNUS- JA TUOTTOVAIKUTUKSET**

Verovelkarekisterin aiheuttamia euromääräisiä taloudellisia vaikutuksia on etukäteen arvioitu niukasti. Rekisterin perustamisen arvioitiin edistävän kilpailuolosuhteita ja parantavan velvoitteensa hoitavien yritysten kannattavuutta. Siitä syystä verotulojen ennakoitiin kasvavan verovelkarekisterin perustamisen myötä. Euromääräisten verotuottojen lisäysten arviointiin ei kuitenkaan katsottu olevan edellytyksiä.

Rekisterin perustamisesta arvioitiin syntyvän Verohallinnolle 2,0 miljoonan euron kulut. Kustannusarvio alitettiin selvästi, ja rekisterin perustamiskustannukset olivat noin 1,6 miljoonaa euroa. Lisäksi vuosittaisia kuluja syntyy järjestelmän ylläpidosta. Rekisterin perustamisen arvioitiin toisaalta vähentävän Verohallinnon kuluja, kun virkailijatyötä vaativien verovelkatodistusten tarve vähenisi rekisterin myötä. Hallituksen esityksen mukaan vuonna 2012 verovelkatodistuksia annettiin noin 200 000 kappaletta, joista 87.000 vaati virkailijan työpanosta. Tässä selvityksessä virkailijan työpanosta vaativien tapausten määrää ei kyetty käytettävissä olevasta datasta selvittämään. Näin ollen ennakoitua Verohallinnon kulujen vähentymistä ei ollut mahdollista laskea.



### 3 VAIKUTTAVUUDEN MITTAAMINEN

Tässä selvityksessä tutkitaan verovelkarekisterin vaikuttavuutta. Vaikuttavuuden mittaamiselle ei ole yhtenäistä käsitteistöä tai määritelmää. Selvää kuitenkin on, että vaikuttavuutta voidaan mitata vain tilanteissa, joissa jonkin tietyn toimenpiteen tavoitellut päämäärät ovat selvillä. Olennaista on myös se, ettei tarkastelua jätetä pelkkien tuotosmäärien - tässä tapauksessa verovelkarekisterin käyttömäärien - tarkasteluun.

Harjun ja Kososen mukaan vaikuttavuus voidaan määritellä jonkin toimenpiteen vaikutuksena kohteeseensa. Tämä ilmenee käyttäytymisen muutoksena.

Vaikuttavuuden tutkimiseksi täytyy tietää ainakin:

- muuttuja, josta ollaan kiinnostuttu
- vaikutuskanava eli mikä toimenpide ja mitä kautta aiheuttaa jonkin vaikutuksen
- mikä on kohdejoukko.<sup>5</sup>

Vaikuttavuutta voidaan hahmottaa myös ns. vaikuttavuuden logiikkaketjun avulla. Tällöin vaikuttavuudessa on neljä porrasta, jotka ovat 1.) panos, 2.) tuotos, 3.) vaikutus ja 4.) vaikuttavuus. Tässä mallissa vaikutuksen ja vaikuttavuuden erot eivät ole aina selviä.

Usein vaikuttavuuden mittaaminen jätetään vaikuttavuusketjun alkupäähän, eikä todellinen vaikuttavuus selviä. Mikäli näin käy, ei ole mahdollista tietää oliko tehty toimenpide aidosti hyödyllinen.<sup>6</sup>

Tässä selvityksessä vaikuttavuutta on pyritty lähestymään monipuolisesti erityisesti verovelkarekisterin tavoitteiden näkökulmasta. Verovelkarekisterin tutkimisessa - kuten harmaan talouden ilmiöissä ylipäätään - on kyse usean tieteenalan linkittymisestä toisiinsa. Kyse on mm. taloustieteestä, juridiikasta ja käyttäytymistieteistä. Tässä tutkimuksessa ei käytetty kontrolloitua koeasetelmaa tai muuta taloustieteellistä menetelmää. Verovelkarekisterin vaikuttavuutta tutkittiin indikaattoreilla, joita käsitellään luvussa kuusi. Lisäksi tärkeänä tutkimuksen toteuttamistapana oli erityisesti tilaajavastuulain mukaisia selvityksiä tekeville yrityksille tehty kyselytutkimus, jota esitellään luvussa seitsemän.

---

<sup>5</sup> Harju ja Kosonen, VATT, 2014

<sup>6</sup> Aistrich 2014



## 4 VEROVELKAREKISTERIIN MERKITYT YRITYKSET

Verovelkarekisteriin merkittyjen yritysten määrät ovat pysyneet varsin vakaina vuosien 2015–2016 aikana. Keskimäärin verovelkarekisteriin on ollut merkittynä kuukausitasolla vajaat 28 000 yritystä ja ns. toiminimiyritystä. Vuositasolla verovelkarekisteriin on ollut merkittynä noin 53 000 eri yritystä. Verrattaessa verovelkarekisteriin merkittyjen yritysten määrää Tilastokeskuksen yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilaston tietoihin on verovelkarekisteriin merkittyjen yritysten määrä noin 15 prosenttia kaikista yrityksistä.

Keskimäärin verovelkarekisteriin merkitty yritys on ollut rekisterissä 8 kuukautta. Näin ollen vuositason rekisteriin merkityt yritykset ovat pysyneet varsin samoina.

Verovelkarekisteriin vuosina 2015–2016 merkityistä yrityksistä noin 60 % toiminta on lopunut viimeistään alkuvuodesta 2018. Määrä vastaa puolta kaikista yritystoiminnan lopettaneista yrityksistä. Verovelkojen muodostuminen ja verovelkarekisteriin joutuminen näyttävät siten olevan varsin tavanomaisia yritystoiminnan lopettamisvaiheissa.

Kolme neljästä yli kolmen kuukauden ajan verovelkarekisteriin merkittynä olleesta yrityksestä on ajautunut lopettamaan toimintansa. Merkintä verovelkarekisterissä ennakoii siten vahvasti yritystoiminnan loppumista. Sen sijaan 1-3 kuukauden jakso verovelkarekisterissä ei vielä ennakoii liiketoiminnan lopettamista.

### 4.1 VEROVELKAREKISTERIIN MERKITYJEN YRITYSTEN ENNAKKOPERINTÄ-REKISTERÖINTI

Ennen verovelkarekisterin perustamista vain ennakkoperintärekisteri toimi ilmaisena, julkisena rekisterinä, jonka avulla yrityksen verovelvoitteiden hoitoa oli mahdollista arvioida karkealla tasolla. Ennakkoperintärekisterimerkintä on edelleen edellytyksenä mm. kotilousvähennyksen saamiselle.

Yritys voidaan poistaa ennakkoperintärekisteristä, mikäli se laiminlyö jonkin olennaisen verotukseen liittyvän velvoitteensa. Poiston voi aiheuttaa esimerkiksi arvonlisäveroa ja työnantajasuorituksia koskevien veroilmoitusten tai tuloveroilmoituksen antamatta jättäminen.

Kuluttaja-asiakkaan pohtiessa elinkeinonharjoittajan (toiminimen) luotettavuutta verovelvoitteiden hoidon näkökulmasta, on ennakkoperintärekisteröintitieto ainoa helposti tarkistettava, yrityksen verovelvoitteiden hoidon tasoa indikoiva julkinen tieto. Jos yritystä ei ole merkitty ennakkoperintärekisteriin, täytyy tällaiselta yritykseltä palveluja ostavan yrityksen tai henkilön toimittaa ennakonpidätys. Tällä tavoin ennakkoperintärekisterimerkinnän puuttuminen aiheuttaa konkreettisen velvoitteen palvelun ostajalle, ja turvaa siten verojen keräytymisen.

Ennakkoperintä- ja verovelkarekisterin syntyhistoriat eroavat toisistaan, eikä niitä ole suunniteltu toimimaan yhdenmukaisesti. Tämä johtaa siihen, että asiakas saattaa olla merkittynä verovelkarekisteriin, mutta on silti ennakkoperintärekisterissä. Toisaalta kun molemmat rekisterit kuvaavat yrityksen verovelvoitteiden hoidon tasoa, pitäisi arvioida, tulisiko rekisterimerkintöjen vastata toisiaan.

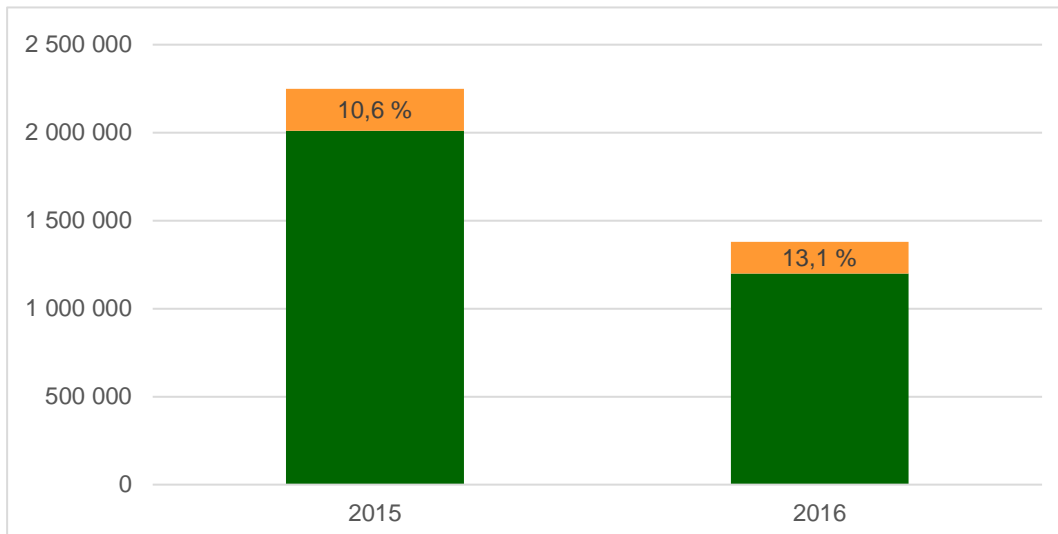




## 5 VEROVELKAREKISTERIN KÄYTTÖMÄÄRÄT

Verovelkarekisterin onnistumisen perusedellytys on se, että rekisteriä käytetään. Tässä selvityksessä on tutkittu tietoja verovelkarekisterin käytöstä 1.12.2014–31.12.2016. Osin selvityksessä on ollut käytössä myös vuoden 2017 tiedot. Tutkitut tiedot kattavat siten ajanjakson rekisterin käyttöönotosta kahden-kolmen vuoden päähän.

Seuraava kuvio kertoo, kuinka moni verovelkarekisteriin tehty kysely on palauttanut tuloksen, jossa yritys on merkitty verovelkarekisteriin. Yksittäisiin yrityksiin on tehty useita kyselyitä.

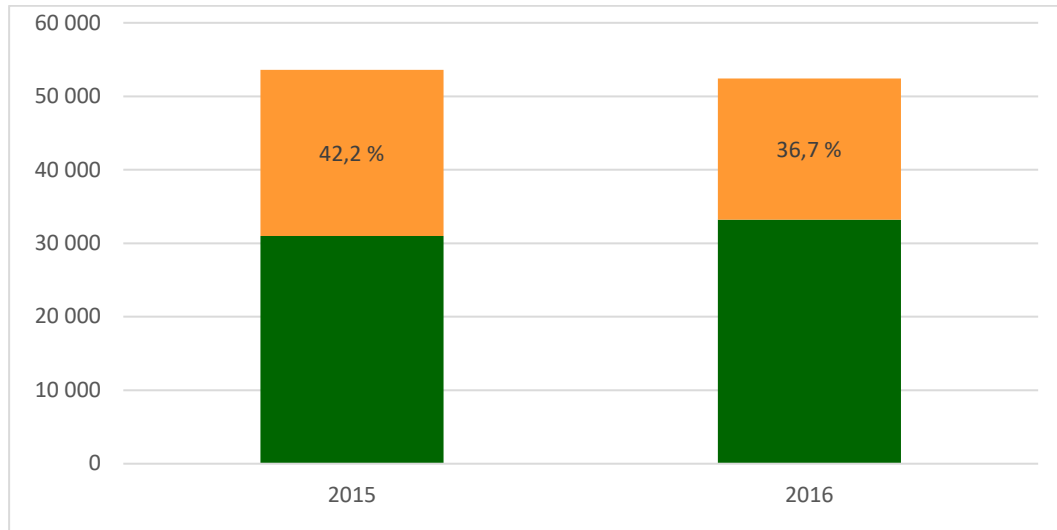


*Kuvio 1. verovelkarekisteriin tehdyt kyselyt (kappaletta) ja rekisteriin merkittyjen yritysten osuus kyselyistä yrityksistä prosentteina*

Verovelkarekisteri otettiin käyttöön joulukuussa 2014. Ensimmäisenä kokonaisuena käyttövuonna (2015) rekisteriin tehtiin kyselyjä reilut 2 miljoonaa kertaa, mutta vuonna 2016 kyselyjen määrä väheni noin 1,4 miljoonaan. Reilut 10 prosenttia kyselyistä tehtiin yrityksiin, jotka oli merkitty kyselyhetkellä verovelkarekisteriin



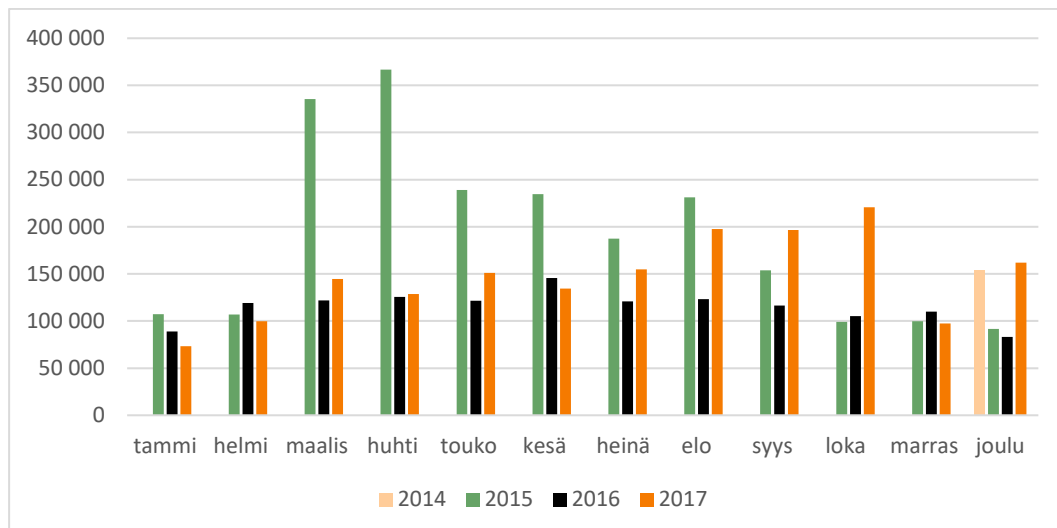
Seuraavasta kuviosta ilmenee, kuinka suureen osaan verovelkarekisteriin merkityistä yrityksistä on tehty kyselyjä.



*Kuvio 2. Verovelkarekisterissä olevien yritysten lukumäärät ja verovelkarekisteristä kyselyjen osuus vuosina 2015 ja 2016 prosentteina*

Kuvion kaksi mukaan vuonna 2015 verovelkarekisteriin tehdyistä kyselyistä tehtiin 42,2 prosenttiin rekisterissä olleisiin yrityksiin ja elinkeinonharjoittajiin. Vuoden 2016 vastaava luku oli 36,7 prosenttia. Näin ollen vuonna 2016 lähes 2/3 verovelkarekisteriin merkityistä yrityksistä oli sellaisia, joiden tietoja ei katsottu lainkaan.

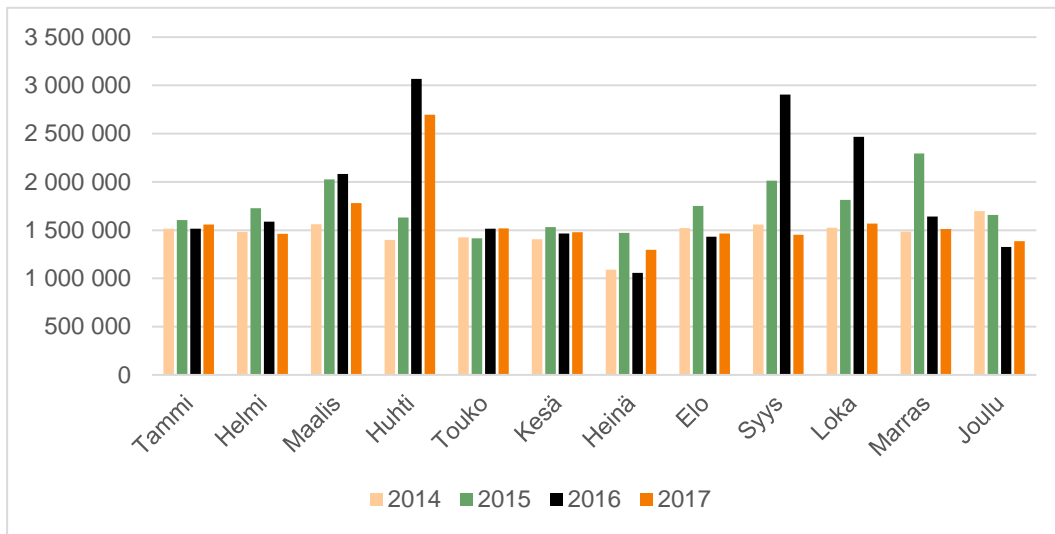
Seuraavassa kuviossa esitetään kuukausitasolla verovelkarekisteriin tehtyjen kyselyiden määrät vuosina 2014-2017.



*Kuvio 3. Verovelkarekisteristä tehtyjen kyselyiden lukumäärät kuukausittain, 2014–2017*

Kuviosta kolme ilmenee, että kyselyaktiivisuus on vaihdellut voimakkaasti eri vuosien ja kuukausien välillä. Ensimmäisenä käyttövuonna kyselyjen kokonaismäärä oli suurin. Toisaalta vuoden 2017 syys-, loka- ja joulukuussa kyselyjen määrä oli korkeampi kuin aiempi-  
na vuosina.

Jotta verovelkarekisteristä tehtyjen kyselyiden määrä voidaan laittaa mielekkääseen kontekstiin, on rekisterin käyttömääriä verrattava ytj.fi -palvelun kokonaiskäyttömäärään. Seuraavassa kuviossa esitetään ytj.fi -palvelun kyselymäärät.



Kuvio 4. YTJ:n hakumäärät vuosilta 2014 -2017

YTJ.fi palvelun käyttömäärät ovat vaihdelleet vuosina 2014-2017 n. 17,5 miljoonan haun ja 22 miljoonan haun välillä. Karkeasti laskettuna voidaan sanoa, että joka kymmenes yrityksen tietoja ytj.fi -palvelusta hakenut on myös tarkistanut verovelkarekisterin tiedot.

## 5.1 VEROVELKAREKISTERISTÄ KYSELYJEN YRITYSTEN TOIMIALAT

Verovelkarekisteriin tehtyjen kyselyjen kohteena ovat olleet laajasti eri toimialojen yritykset. Vuonna 2016 yli 70 prosenttia kyselyistä tehtiin viiteen eri päätoimialaan:

- Lähes viidesosa kaikista kyselyistä tehtiin tukku- ja vähittäiskaupan toimialalla toimiviin yrityksiin.
- Vajaa viidennes kyselyistä koski rakennusalan yrityksiä.
- Kolmanneksi ja neljänneksi eniten kyselyt toimialat olivat ammatillinen, tieteellinen ja tekninen toiminta sekä teollisuus.
- Viidenneksi eniten kyselyjä tehtiin kuljetuksen ja varastoinnin toimialalle.

Verovelkarekisteriin tehtyjen kyselyjen määrät toimialoittain ja kyselyjen yritysten merkintämäärät verovelkarekisteriin vaihtelevat paljon. Esimerkiksi tukku- ja vähittäiskaupan toimialaan liittyviä kyselyitä on tehty vuonna 2016 lähes 340 000, mutta kyselyistä yrityksistä verovelkarekisteriin merkittyjä on ollut vain 11 %. Vastaavasti majoitus- ja ravitsemistointialan yrityksiin on tehty kyselyitä vajaa 57 000, ja niistä yrityksistä verovelkarekisteriin on kyselyhetkellä ollut merkittynä noin 19 %.



## 6 VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTTAVUUS

Verovelkarekisterin vaikuttavuutta on mahdollista tutkia vain epäsuoraan eli käyttämällä erilaisia indikaattoreita, sillä rekisterillä ei ole suoria vaikutuksia esimerkiksi sinne merkittyyn yritykseen<sup>7</sup>. Tässä luvussa selvitetään verovelkarekisterin vaikutuksia tilaajavastuulain näkökulmasta sekä selvittämällä verovelkatodistusten tilausmääriä ja verovelkojen rakennetta.

### 6.1 VAIKUTUKSET TILAAJAVASTUULAIN NOUDATTAMISEEN

Yksi julkisen verovelkarekisterin perustamissyistä oli tarkoitus helpottaa tilaajavastuulain noudattamista. Tilaajavastuulain mukaan tilaajan on ennen vuokratyö- tai alihankintasopimuksen solmimista hankittava selvitykset sopimuskumppanin lakisääteisten velvoitteiden hoitamisesta. Jotta tilaaja täyttää selvitysvelvollisuutensa, täytyy yrityksen hankkia laissa luetellut selvitykset ja todistukset. Tilaajan tulee tutustua asiakirjojen sisältöön ja säilyttää selvitykset vähintään kaksi vuotta siitä, kun sopimusta koskeva työ on päättynyt. Tilaajavastuuselvityksiä ei tarvitse hankkia, kun sopimussumma on pieni, arvonlisäveroton summa alle 9 000 euroa.<sup>8</sup>

Tilaajavastuulain valvontavastuu on Aluehallintovirastojen (AVI) tilaajavastuutiimeillä. Tarkastuksista vastaa ympäri Suomea sijoitetut tarkastusryhmät, joiden kokonaishenkilömäärä on noin 30.

Tilaajavastuulain mukaan tilaajan on selvitettävä seuraavat asiat ennen tilauksen tekoa:

- selvitys merkinnästä ennakkoperintärekisteriin, työnantajarekisteriin ja arvonlisäverovelvollisten rekisteriin
- kaupparekisteriote tai otetta vastaavat tiedot
- selvitys veronmaksuasioista
- todistus työntekijän eläkevakuutuksen ottamisesta ja eläkevakuutusmaksujen suorittamisesta tai selvitys siitä, että eräänntyneitä eläkevakuutusmaksuja koskeva maksusopimus on tehty
- selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista
- selvitys työterveyshuollon järjestämisestä
- todistus lakisääteisen tapaturmavakuutuksen ottamisesta (rakentamistoimintaa koskevat sopimukset).<sup>9</sup>

### TARKASTUSHAVAINTOJEN KEHITYS

Aluehallintovirastot ovat tehneet vuosina 2013–2016 keskimäärin noin 1 700 tilaajavastuutarkastusta vuodessa. Tarkastuksilla on tutkittu vuositasona noin 6 000 sopimusta, määrän ollessa kasvusuunnassa. Reilulla puolella tarkastetuista yrityksistä on ollut puutteita veronmaksuselvityksissä. Puutteellisten sopimusten määrä on ollut noin 2 000 vuodessa. Verovelkarekisterin käyttöönotto ei ole näkynyt tilaajavastuutarkastuksissa havaittujen puutteiden vähenemisenä. Toisaalta moni muukin tekijä, esimerkiksi tarkastusten kohdevalinta,

<sup>7</sup> Tämä eroaa merkittävästi esimerkiksi arvonlisäverorekisterin merkinnän vaikutuksesta. Merkintä arvonlisäverovelvollisten rekisteriin oikeuttaa ostajan tekemään alv-vähennyksen, mikäli hankinta tulee verolliseen käyttöön.

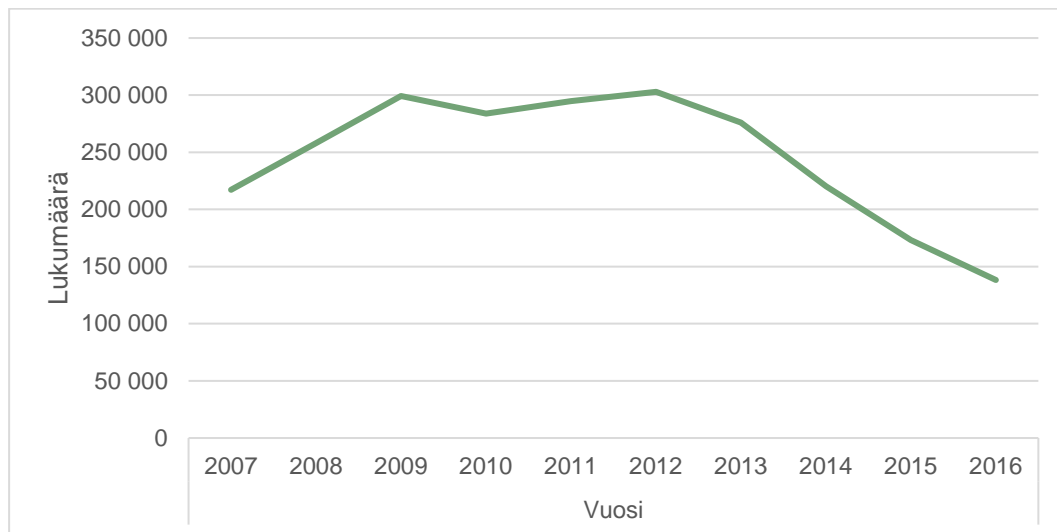
<sup>8</sup> <http://www.tyosuojelu.fi/harmaa-talous/tilaajavastuu>

<sup>9</sup> <http://www.tyosuojelu.fi/harmaa-talous/tilaajavastuu/selvitysvelvollisuus>

vaikuttaa tilaajavastuutarkastusten havaintoihin. Tilaajavastuutarkastusten havaintoja tutkimalla ei ole mahdollista tehdä johtopäätöksiä verovelkarekisterin vaikutuksista tilaajavastuulain noudattamiseen.

## 6.2 VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTUS VEROVELKATODISTUSTEN TILAUKSIIN

Yhtenä verovelkarekisterin tavoitteena oli vähentää Verohallinnon toimittamien verovelkatodistusten määrää. Osa verovelkatodistuksista toimitetaan täysin ilman virkailijatyötä tilaajalle, osa vaatii manuaalista työtä. Kuvio 6 ilmenee, että kymmenen vuoden tarkastelujänteellä (2007–2016) tilattujen verovelkatodistusten määrä on kasvanut maltillisesti vuodesta 2007 vuoteen 2009. Vuosien 2010–2012 ajan verovelkatodistusten tilausmäärät ovat pysyneet kutakuinkin vakaana, niitä on tilattu vuositasolla vajaat 300 000 kappaletta. Vuodesta 2013 – siis jo ennen verovelkarekisterin käyttöönottoa – tilausten määrä on kääntynyt jyrkkään laskuun ja vuonna 2016 verovelkatodistuksia on tilattu enää noin 140 000 kappaletta.

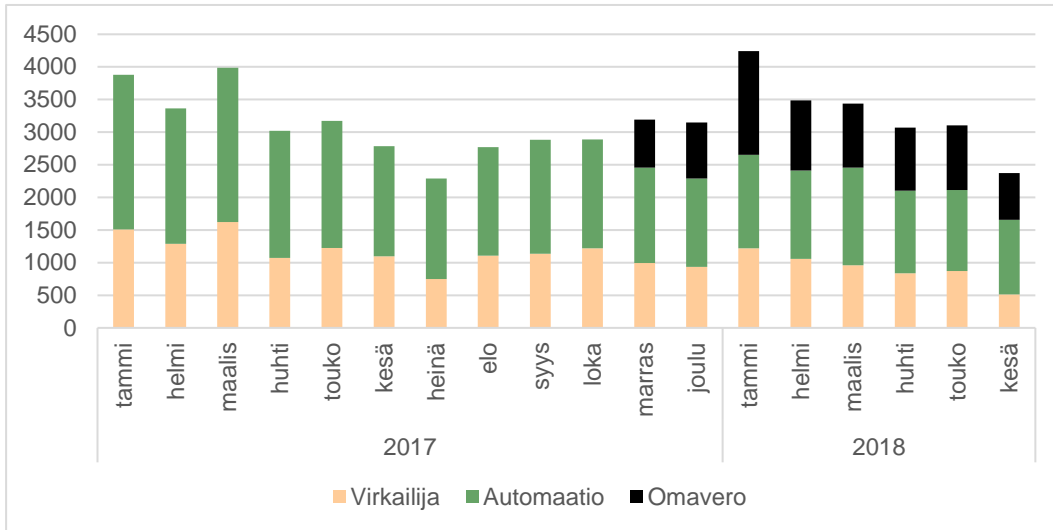


Kuvio 5. Verohallinnon toimittamien verovelkatodistusten lukumäärät vuosina 2007-2016

On todennäköistä, että julkinen verovelkarekisteri on joltain osin vähentänyt verovelkatodistusten tilausmääriä. Yhtä lailla tilausten vähentymiseen on voinut vaikuttaa muut tekijät, kuten esimerkiksi tilaajavastuulain mukaisia selvityksiä tarjoavan yrityksen palveluiden kasvaneet kysyntä. Kuten aiemmin on todettu, verovelkatodistusten vaatimaa manuaalista työtä ei ole mahdollista selvittää. Näin on, koska tietokannasta ei ilmene ennen vuotta 2017 onko verovelkatodistus tehty virkailijatyönä vai automaatiassa.

Vuodesta 2017 lähtien on saatavilla tarkempaa tietoa siitä, missä prosessissa verovelkatodistukset on muodostettu. Seuraavassa sivulla olevassa kuviossa on esitetty tilattujen verovelkatodistusten lukumääriä vuosina 2017 ja 2018 lähteittäin.





Kuvio 6. Verovelkatodistusten lukumääriä lähteittäin 2017 ja 2018

Kuviosta kuusi havaitaan, että Verohallinnon Omavero -verkkopalveluun marraskuussa 2017 avattu mahdollisuus tilata verovelkatodistus omatoimisesti on vähentänyt virkailija-työn määrää.

### 6.3 VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTUKSET HARMAAN TALOUDEN TOIMIJOIDEN TOIMINTAEDELLYTYKSIIN

Verovelkarekisterin yhtenä tavoitteena oli heikentää harmaan talouden toimijoiden toimintaedellytyksiä ja tehostaa verojen kertymistä. Konkreettisia tavoitteita kummastakaan asiasta (toimintaedellytykset, verojen kertyminen) ei esitetty ennen verovelkarekisterin perustamista. Myöskään jälkikäteinen arviointi tilastollisin keinoin ei ole mahdollista.

Verovelka on yksi harmaan talouden indikaattori, mutta verovelka itsessään ei kerro yrityksen harjoittavan harmaata taloutta. Verovelkarekisterin ansiosta tavaroiden ja palvelujen ostamista verovelkaisilta yrityksiltä on ollut mahdollista välttää. Vastaavasti verojen kertyminen on voinut tehostua, jos ostot ovat keskittyneet aiempaa enemmän yrityksiin, jotka hoitavat veroasiansa lainmukaisesti. Em. perusteilla harmaan talouden toimijoiden toimintaedellytykset ovat heikentyneet, kun verovelasta on tullut julkinen tieto. Euromääräisten vaikutusten mittaaminen ei kuitenkaan ole mahdollista.

### 6.4 VEROVELKAREKISTERIN VAIKUTUS VEROVELKOJEN MÄÄRÄÄN JA VEROVELKOJEN RAKENTEeseen

Yksittäisen lainsäädäntömuutoksen kuten verovelkarekisterin vaikutusta verovelkojen määrään on vaikea mitata. Verovelkarekisterin voi olettaa aiheuttavan jossain määrin muutoksia verovelkojen rakenteeseen, sillä 10 000 euron merkintäraja voitaneen pitää kannustimena pitää verovelan määrän tuon tason alapuolella. Verovelkojen kokonaismäärissä tai esimerkiksi 10 000 euron molemmin puolin verovelkaa olevien yritysten määrissä ei kuitenkaan ole nähtävissä muutoksia verovelkarekisterin perustamisen jälkeen. Tämän perusteella ei voida ottaa luotettavasti kantaa siihen, onko verovelkarekisterillä ollut vaikutusta verovelkojen määrään tai rakenteeseen, koska moni muukin tekijä vaikuttaa verovelkoihin.

## 7 KYSELYTUTKIMUS VEROVELKAREKISTERIN KÄYTTÄJILLE

Tässä luvussa tutkitaan verovelkarekisterin vaikutuksia ensisijaisesti Verohallinnon toteuttaman kyselytutkimuksen avulla. Kyselytutkimuksen vähäisen vastaajamäärän takia sen tuloksia voidaan pitää lähinnä suuntaa antavina.

Kyselytutkimuksessa selvitettiin miten Verohallinnon asiakkaat käyttävät julkista verovelkarekisteriä. Lisäksi tutkittiin verovelkarekisterin käyttäjien tyytyväisyyttä ja toiveita "unelmien verovelkarekisterille". Tutkimus toteutettiin webropol-kyselynä ja teemahaastatteluinä, jotka tehtiin erillisinä kokonaisuuksina. Tutkimuksen kohteena olivat tilaajavastuulain mukaisia selvityksiä tekevät ja julkista verovelkarekisteriä käyttävät yritykset (/yritysten edustajat). Kyselyyn osallistuneiden ja haastateltavien joukossa oli myös asiakkaita, joilla ei ollut tilaajavastuulain edellyttämää velvollisuutta selvitysten tekemiseen tai kokemuksia verovelkarekisterin käytöstä.

Kyselytutkimuksessa analysoitiin sitä, millainen verovelkarekisteri on käytettävyydeltään ja luotettavuudeltaan. Lisäksi analysoitiin sitä, mikä motivoi asiakkaita käyttämään verovelkarekisteriä ja miten tuota motivaatiota voidaan parantaa.

### 7.1 KYSELYTUTKIMUKSEN TARKOITUS

Tietoa verovelkarekisterin käyttäjien kokemuksista ei ollut saatavilla lainkaan. Tästä syystä verovelkarekisterin käyttäjille päätettiin toteuttaa kyselytutkimus. Tarkoituksena oli selvittää käyttäjien kokemuksia ja selvittää heidän tyytyväisyyttään verovelkarekisteriin. Samalla päätettiin kerätä käyttäjien kehittämisehdotuksia rekisterin mahdollista parantamista ajatellen.

Verovelkarekisterin käyttö on täysin anonyymiä (pl. toiminimien tietojen haku). Näin ollen rekisterin tietoja voi tarkastella yhtä lailla uteliaisuudesta kuin täyttääkseen esimerkiksi tilaajavastuulain velvoitteet. Kyselytutkimus päätettiin kuitenkin suunnata ensisijaisesti niille yrityskäyttäjille, joiden arveltiin olevan tilaajavastuulain mukaisia tilaajia<sup>10</sup>.

### 7.2 TUTKIMUSMENETELMÄ JA PERUSJOUKON MUODOSTAMINEN

Verovelkarekisteri-kyselytutkimus päätettiin kahdella toisiaan täydentävällä metodilla. Ensisijaisesti tutkimus toteutettiin sähköpostitse lähetetyllä webropol-kyselyllä (=kyselytutkimus). Kyselytutkimusta päätettiin täydentää teemahaastatteluin. Tutkimus toteutettiin Verohallinnon oman henkilöstön voimin.

#### Kyselytutkimuksesta

Verovelkarekisteri-kyselytutkimuksen perusjoukon muodostivat yli 9 000 eurolla ulkopuolisia palveluita vuonna 2016 tilanneet yritykset. Perusjoukon yritykset ovat oikeudelliselta muodoltaan osakeyhtiöitä, kommandiittiyhtiöitä ja osuuskuntia. Perusjoukon muodostamisessa haasteeksi osoittautui se, että käytettävissä ei ollut tietoa siitä, mitkä yritykset ovat käyttäneet verovelkarekisteriä<sup>11</sup>. Tämän johdosta perusjoukossa esiintyy suurella todennä-

<sup>10</sup> Tilajavastuulain mukaisista tilaajista ei ole rekisteriä. Niiden yritysten määrää, joiden tulisi noudattaa tilajavastuulakia, ei tiedetä tarkasti.

<sup>11</sup> Tutkimuksen teon jälkeen selvisi, että tällainen joukko, joskin puutteellinen, olisi sittenkin ollut saatavilla.

köisyydellä sekä ali- että ylipeittoa. Perusjoukon rajaaminen jäi siis epävarmaksi ja tämän johdosta satunnainen valinta perusjoukosta ei ollut mahdollista. Itse asiassa perusjoukon koosta ei syntynyt tutkimusta tehdessä tarkkaa käsitystä.

Otoksen muodostamisessa käytettiin harkinnanvaraista otantaa eli sopivuusotantaa (convenience sampling). Tällöin otantayksiköt poimittiin harkitusti, mutta kuitenkin siten, että pyrittiin mahdollisimman objektiiviseen ja tasapuoliseen tulokseen. Koska otannan perusedellytykset eivät toteutuneet päädyttiin poimimaan perusjoukosta näyte (non-probability sample). Näytteeksi valikoitui 43 354 havainnon perusjoukosta harkintaa käyttäen yrityksiä eri toimialoilta ja eri kokoluokista. Eräänä tärkeänä kriteerinä valinnalle oli sähköpostiosoitteen löytyminen. Näytteen kooksi muodostui 1 133 yritystä.

### Teemahaastatteluiista

Teemahaastattelulla tarkoitetaan puolistrukturoitua haastattelumenetelmää. Siinä haastattelu kohdennetaan ennalta suunniteltuihin teemoihin, joista keskustellaan. Menetelmän perusideana on välttää ennalta määrättyjä tarkkoja kysymyksiä ja tuoda näin kuuluviin tutkittavien ääni.<sup>12</sup>

Teemahaastatteluihin valittiin siihen halukkaat henkilöt etukäteen siten, että potentiaalisia haastateltavia rekrytoitiin puhelimitse. Haastateltavia saatiin yhteensä 20, joista lopulta 18 haastateltiin. Haastattelut toteutettiin puhelinhaastatteluina.

## 7.3 KYSELYTUTKIMUKSEN KESKEISET TULOKSET

Webropol-kyselyyn vastasi 159 henkilöä, siten vastausprosentti oli 14. Vastausprosenttia voidaan pitää sähköpostikyselylle kohtuullisen hyvänä, mutta tulosten yleistettävyyden kannalta vastaajien määrä on liian alhainen. Teemahaastatteluihin osallistui 18 haastateltavaa. Webropol-kyselyn ja haastattelun tulokset olivat samansuuntaisia.

Verovelkarekisteriä pidetään hyvänä ja luotettavana kanavana tarkistaa tilaajavastuulain edellyttämiä tietoja (maksu- ja ilmoituspuutteet) sekä mm. sopimuskumppanin luotettavuutta. Tulosten mukaan verovelkarekisteri on helppokäyttöinen ja nopea.

Verovelkarekisteriä käytetään hyvin vaihtelevasti. Käyttökerrat vaihtelivat viikoittaisesta vuosittaiseen. Käytön tiheys riippuu asiakkaiden tarpeista ja siitä käyttävätkö asiakkaat jostain muuta palvelua tai kanavaa tilaajavastuulain edellyttämien tai muiden selvitysten tekemiseen. Keskeinen havainto oli, että ainoastaan verovelkarekisteriä tietolähteenä käytti vain hyvin pieni vähemmistö kyselyyn vastanneista.

Verovelkarekisteriä käytetään niin tilaajavastuulain edellyttämien selvitysten tekemiseen kuin yrittäjien omista intresseistä syntyvien tietojen tarkistamiseen. Etenkin haastatellut alihankkijat kertoivat käyttävänsä verovelkarekisteriä sopimuskumppanien luotettavuuden tarkistamiseen sekä oman elinkeinotoiminnan riskien minimoimiseen.

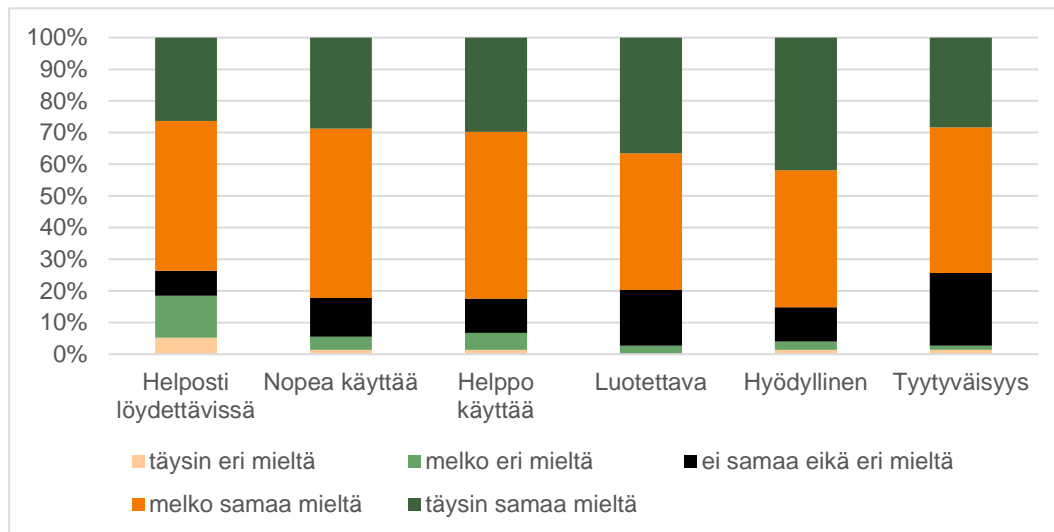
Useimmilla asiakkailla on käytössä tilaajavastuu.fi -palvelu, josta saa kaikki tilaajavastuulain edellyttämät selvitykset. Asiakkaat toivovat, että verovelkarekisteri olisi monipuolisempi ja muistuttaisi enemmän tilaajavastuu.fi -palvelua.

<sup>12</sup> Hirsijärvi & Hurme 2011, s. 47-48





Seuraavassa taulukossa on käyttäjien arvioita verovelkarekisteristä.



Kuvio 7. Käyttäjien arvioita verovelkarekisteristä (% vastaajista)

Valtaosa kyselyyn vastanneista oli täysin samaa tai melko samaa mieltä kyselyssä esitetyistä väitteistä. Valtaosa käyttäjistä piti verovelkarekisteriä helposti löydettävissä olevana, nopeana ja helppona käyttää, luotettavana ja hyödyllisenä. Eniten epävarmuutta aiheutti kysymys tyytyväisyydestä: reilut 20 prosenttia kyselyyn vastannutta ei ollut samaa eikä eri mieltä siitä, onko rekisteriin tyytyväinen.

#### UNELMIEN VEROVELKAREKISTERI

Kyselytutkimukseen osallistuneita pyydettiin visioimaan unelmien verovelkarekisteriä. Mitä tietoja verovelkarekisteriin voisi lisätä, jotta se olisi toimivampi -kysymykseen annettiin neljä erilaista vastausvaihtoehtoa. Vaihtoehdot olivat tarkka tieto verovelan määrästä, tarkka tieto ilmoituspuutteista, tieto eläkevakuutusmaksun suorittamisesta ja kaikki tilaajavastuulain mukaiset selvitykset. Asiakkaille annettiin mahdollisuus valita vaikka kaikki neljä vaihtoehtoa. Enemmistö (yli 80 %) tähän kysymykseen vastanneista asiakkaista toivoi unelmien verovelkarekisteriin kaikkia tilaajavastuulain mukaisia selvityksiä.

#### 7.4 TEEMAHAASTATELUIDEN KESKEISET TULOKSET: VEROVELKAREKISTERIN KEHITTÄMISEHDOTUKSIA

Teemahaastatteluiden avulla saadut tiedot täydentävät kyselytutkimisella saatuja tietoja. Haastateltujen henkilöiden kolme eniten esiin nousutta kehittämisehdotusta koski seuraavia asioita:

- toivottiin nykyistä laajemmat tai samat tiedot verovelkarekisteriin kuin Tilaajavastuu.fi -palvelussa,
- toivottiin kaikkia tilaajavastuulain mukaisia tietoja saataville yhdestä paikasta,
- verovelkarekisteriin toivottiin verovelan tarkka määrä tai skaalautuva tieto verovelasta.

Näiden lisäksi esitettiin seuraavia toiveita: tieto ilmoituslaiminlyönneistä ja sitä onko laiminlyönti toistuvaa, tieto maksuohjelmasta ja sen noudattamisesta, yrityksen historiatieto veroveloista ja velkasaneerauksesta sekä yrityksen taustalla toimivien henkilöiden tietoja.

Teemahaastatteluissa saadut kehittämisehdotukset olivat hyvin samankaltaisia mitä kyselytutkimuksellakin saatiin.

## 8 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

### Yhteenveto

Verovelkarekisteri otettiin käyttöön vuonna 2014. Rekisterin aiottuja vaikutuksia tai tavoitteita ei määritelty täsmällisesti, eivätkä tavoitteet olleet numeraalisesti mitattavia. Verovelkarekisterin keskeisten tavoitteiden - helpottaa tilaajavastuulain noudattamista ja tehostaa harmaan talouden torjuntaa julkisissa hankinnoissa - toteutumisen tutkiminen osoittautui haasteelliseksi.

Verovelkarekisteriin on tehty vuosien 2015–2017 aikana noin 5,4 miljoonaa kyselyä. Vuonna 2015 rekisteriin tehtiin kyselyjä noin 2,2 miljoonaa kertaa, vuonna 2016 noin 1,4 miljoonaa kertaa ja vuonna 2017 noin 1,8 miljoonaa kertaa. Verovelkarekisterillä on siis ollut kysyntää.

Verovelkarekisterin käyttäjille<sup>13</sup> tehtiin kyselytutkimus alkuvuodesta 2018. Kyselytutkimukseen osallistuneet verovelkarekisterin käyttäjät pitivät rekisteriä hyödyllisenä ja toimivana. Rekisterin käyttö koettiin helpoksi. Rekisteri ei kuitenkaan anna sen käyttäjille riittävää tietosisältöä, sillä vain murto-osa kyselytutkimukseen vastanneista käytti ainoastaan verovelkarekisteriä yhteistyökumppaneidensa verotietojen selvittämiseen. Suosituin palveluyhdistelmä oli käyttää rinnakkain kaupallista tilaajavastuu.fi -palvelua ja verovelkarekisteriä.

### Johtopäätökset

Verovelkarekisterin käyttömäärien ja kyselytutkimuksen perusteella verovelkarekisterille on ollut tarvetta. Verovelkarekisteri on käyttäjän näkökulmasta helppokäyttöinen ja toimiva. Näin on kuitenkin vain tilanteessa, jossa on tarpeen tarkistaa yhden tai korkeintaan muutaman yrityksen verovelkatiedot. Verovelkarekisteriin ei ole teknistä käyttöyhteyttä, jonka avulla massatietojen hakeminen olisi mahdollista.

Tilaajavastuulain vaatimusten näkökulmasta rekisteri tarjoaa vain pienen osan siitä kaikesta informaatiosta, jota ko. laki vaatii selvitettävän. Verovelkarekisteriä koskevaan kyselytutkimukseen vastanneet pitivät unelmien verovelkarekisteriä sellaisena, josta olisi saatavilla yhdellä kertaa kaikki tilaajavastuulain mukaiset tiedot.

Verohallinnon näkökulmasta verovelkarekisterin tietosisältö on osittain päällekkäinen ns. protestoinnin ja verovelkatodistusten kanssa. Tämä aiheuttaa ylimääräistä työtä. Veronkannon toimivuuden kannalta olisi tehokkainta, että verovelkarekisterissä tarjottaisiin kaikki se informaatio, joka verovelkatodistuksilla annetaan nyt. Samalla Verohallinto voisi luopua protestoinnista. Verovelkarekisteriä tulisi kehittää siten, että palvelu tarjoaisi kaiken tilaajavastuulain vaatiman informaation yhdellä kertaa. Lisäksi tulisi kiinnittää aiempaa enemmän huomiota siihen, että verovelkarekisterin ja ennakkoperintärekisterin välittämä informaatio vastaisivat toisiaan.

---

<sup>13</sup> Kyselytutkimuksen kohdejoukko rajattiin koskemaan tilaajavastuulain mukaisia tilaajia.



## 9 LÄHTEET

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (22.12.2006/1233) eli niin sanottu tilaajavastuulaki

Laki verotustietojen julkisuudesta (30.12.1999/1346)

Verovelkarekisteriä koskeva hallituksen esitys 204/2013 vp

Aistrich Matti, Kannattaako vaikuttavuutta yrittää mitata?, Verkkoartikkeli, Sitra 2014 (<https://www.sitra.fi/artikkelit/kannattaako-vaikuttavuutta-yrittaa-mitata/>)

Harju Jarkko ja Kosonen Tuomas, Vaikuttavuuden tutkimus käytännössä: hyödyt, ongelmat ja haasteet, Esitys Verohallinnolle, VATT, 2014

Hirsjärvi Sirkka ja Hurme, Helena. Tutkimushaastattelu : teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Gaudeamus 2011.

Työsuojeluhallinnon verkkopalvelu, <http://www.tyosuojelu.fi/harmaa-talous/tilaajavastuu>



## LIITE 1: VERONKANTOYKSIKÖN KEHITTÄMISEHDOTUKSIA VEROV VELKAREKISTERIN TOIMINTAAN

### PÄÄLLEKKÄISTEN RAKENTEIDEN PURKAMINEN

Edellä luvussa 4.1 on kerrottu siitä, kuinka verovelkarekisteri on osittain päällekkäinen keino ns. protestoinnin kanssa. Molemmat menettelyt tehostavat verovelkojen perintää. Veronkantoyksikön päällekkäisten toimintojen purkamiseksi ja toiminnan tehostamiseksi tulisi harkita protestoinnista luopumista ja verovelkarekisterin tietosisällön laajentamista vastaavasti. Tämä edellyttäisi seuraavien muutosten tekemistä verovelkarekisterin toimintaan:

- 1.) Verovelkarekisterissä annettaisiin sama tietosisältö kuin verovelkatodistuksilla nyt.
- 2.) Tieto olisi mahdollisimman reaaliaikaista (viive muutamia päiviä).
- 3.) Verovelkarekisterin tietoja voitaisiin luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden kautta yksityisille toimijoille, jotka voisivat käyttää sitä omassa palvelussaan. Tiedon saajien tulisi tehdä poistot rekisteristä samoin kuin Verohallinto.

Seuraavassa luvussa käsitellään yksityiskohtaisesti edellä esitetyt kolme tavoitetta.

#### YKSITYISKOHTAISET TAVOITTEET

#### 1: Verovelkarekisterissä annetaan sama tietosisältö kuin verovelkatodistuksilla nyt

##### Nykytila

Verovelkarekisterissä ei näytetä verovelan tarkkaa määrää. Rekisteristä näkyy ainoastaan tieto siitä, jos yrityksellä on verovelkaa yli 10 000 euroa, eikä verovelan maksamisesta ole voimassaolevaa maksujärjestelyä.

Verovelkatodistuksilla rajaa ei ole, vaan verovelkatodistuksella näkyy verovelan tarkka euromäärä. Toistaiseksi verovelkatodistukset ovat olleet vain yrityksen itsensä hankittavissa, ja siten niiden julkisuuskin on yritysten itsensä päätettävissä.

##### Tavoite

Verovelkatieto kuvastaa yrityksen julkisten velvoitteiden hoidon tasoa. Nykyinen menettely, jossa verovelkarekisteristä ei näe verovelan euromäärää, voi johtaa tilanteeseen, jossa verovelan merkitystä ali- tai yliarvioidaan. Verovelan täsmällinen euromäärä auttaisi suhteuttamaan verovelan merkitystä esimerkiksi vertaamalla sitä liikevaihtoon. Avoimen yhteiskunnan luonteeseen kuuluu tietojen helppo saatavuus.



## **2: Tieto olisi mahdollisimman reaaliaikaista (viive muutamia päiviä)**

### **Nykytila**

Tällä hetkellä verovelkarekisteriin merkitään tieto verovelasta noin 2-3 kuukauden viiveellä. Näin ollen yrityksen julkisten velvoitteiden hoito on ollut jo jonkin aikaa huonolla tolalla, ennen kuin asia ilmenee verovelkarekisteristä. Tieto verovelan maksusta päivittyy verovelkarekisteriin nopeasti, parhaimmillaan muutamassa päivässä.

### **Tavoite**

Mahdollisimman reaaliaikainen tieto auttaisi yrityksiä turvaamaan esimerkiksi myyntisaamisensa. Tavoitetilassa verovelkarekisteriin merkittäisiin ja sieltä poistettaisiin tieto mahdollisimman reaaliaikaisesti. Käytännössä viive voisi olla arviolta 3-5 vuorokautta. Tällöin verovelkarekisteriin merkitty tieto kertoisi lähes täysin oikein yrityksen kulloisenkin verovelkantilanteen. Tämä olisi merkittävä edistysaskel verrattuna nykyiseen verovelkarekisterin tietoon, joka on merkintähetkellä jäljessä 2-3 kuukautta siitä, kun verovelan määrä on ylittänyt merkintärajan 10 000 euroa.

## **3: Verovelkarekisterin tietoja voitaisiin luovuttaa sähköisesti yksityisille toimijoille**

### **Nykytila**

Tällä hetkellä verovelkarekisterin tiedot ovat saatavilla vain yty.fi -palvelusta ja ne ovat seilaitavissa vain yksi yritys kerrallaan.

### **Tavoite**

Tavoitteena on, että verovelkarekisterin tietoja voitaisiin luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden kautta yksityisille toimijoille, jotka voisivat käyttää tietoja omassa palvelussaan. Tämä vastaisi protestointitietojen nykytilannetta. Tavoitteen toteutuminen edellyttäisi sitä, että tiedon saajien tulisi tehdä rekisteristä poistot samoin edellytyksin kuin Verohallinnon eli hyvin nopeasti saatuaan tiedon verovelkojen maksamisesta.

