

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi Harmaan talouden selvitysyksiköstä sekä Verohallinnosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä ja muutettavaksi Verohallinnosta annettua lakia. Määräaikaisena toimivan Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toiminta perustuu valtioneuvoston talousrikostorjuntaohjelmiin. Esityksessä ehdotetaan toiminnan uudelleen järjestämisestä siten, että Verohallintoon perustettaisiin pysyvä Harmaan talouden selvitysyksikkö. Selvitysyksikön tehtävänä olisi edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jakamalla tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta. Lisäksi yksikkö laatisi selvityksiä yhteisöistä ja muista yrityksistä muille viranomaisille laissa säädettyihin tarkoituksiin.

Selvitysyksikkö laatisi ilmiöselvityksiä, joissa kuvattaisiin harmaan talouden ilmiöitä sekä harmaan talouden torjuntaa ja niiden vaikutuksia yksilöimättä yritystä tai muuta yksikköä taikka henkilöä. Selvitysyksiköllä olisi oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä saada laissa säädetty tiedot viranomai-

selta. Ilmiöselvitys olisi valmistuttuaan julkinen, mutta sen laatimiseksi saadut yksittäiset tiedot olisivat salassa pidettäviä.

Velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvattaisiin organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä lakisääteisten velvoitteiden hoitamista. Velvoitteidenhoitoselvityksiä laadittaisiin vain viranomaisen pyynnöstä laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin. Velvoitteidenhoitoselvitysten laatimiseksi selvitysyksiköllä olisi vastaava tiedonsaantioikeus salassa pidettäviin tietoihin kuin selvitystä pyytävällä viranomaisella. Velvoitteidenhoitoselvitys ja siinä käytettävät tiedot olisivat selvitysyksikössä salassa pidettäviä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2011 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT .....	3
1 JOHDANTO .....	3
2 NYKYTILA .....	3
2.1 Nykyinen toiminta.....	3
Viranomaisten välinen yhteistyö harmaan talouden torjunnassa.....	3
Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, Virke.....	4
2.2 Lainsäädäntö ja kansainväliset velvoitteet .....	4
Verohallinnon tehtäviä koskevat säännökset.....	4
Yhteisöainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset .....	5
2.3 Kansainvälinen kehitys .....	5
Ruotsi .....	5
Hollanti.....	5
Irlanti .....	6
2.4 Nykytilan arviointi .....	6
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET .....	8
3.1 Tavoitteet .....	8
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	8
3.3 Keskeiset ehdotukset.....	8
Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tehtävät .....	8
Ilmiöselvitykset .....	9
Velvoitteidenhoitoselvitykset .....	9
Selvitysyksikön tietojenkäsittely .....	10
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET .....	10
4.1 Taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset.....	10
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	11
4.3 Vaikutukset organisaatioihin sekä organisaatiohenkilöihin .....	11
5 ASIAN VALMISTELU.....	12
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	12
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	12
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT .....	12
1.1 Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä.....	12
1.2 Laki Verohallinnosta.....	27
2 VOIMAANTULO.....	27
2.1 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	27
LAKIEHDOTUKSET .....	29
Harmaan talouden selvitysyksiköstä .....	29
Verohallinnosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta .....	33
LIITE .....	34
RINNAKKAISTEKSTI.....	34
Verohallinnosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	34

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, jäljempänä Virke, on toiminut määräaikaisena projektina vuodesta 2000. Valtioneuvoston 9 päivänä helmikuuta 2006 vahvistamaan periaatepäätökseen talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjumiseksi vuosille 2006—2009 sisältyy muun muassa lainsäädäntöhanke, mikä edellyttää valmisteltavaksi viranomaisyhteistyötä talousrikostorjunnassa koskevan lain. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä edellytetään lisäksi selvittämään viranomaisten mahdollisuudet nykyistä laajempaan tietojen käsittelyyn talousrikosanalyysissä sekä valmistelevaan säännökset Virken toiminnan vakinaistamiseksi. Valtioneuvoston periaatepäätös 17 päivänä joulukuuta 2009 hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi edellyttää lainsäädäntötyön saattamista päätökseen vuoden 2010 aikana.

### 2 Nykytila

#### 2.1 Nykyinen toiminta

Viranomaisten välinen yhteistyö harmaan talouden torjunnassa

Harmaan talouden torjunnassa viranomaisten yhteistyön tarve kohdistuu perinteisten esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisten piiriä merkittävästi laajempaan viranomaisjoukkoon. Harmaata taloutta esiintyy monenlaisen yritystoiminnan yhteydessä, joten sen paljastaminen ja siihen puuttuminen vaatii useiden eri viranomaisten hallussa olevien tietojen ja asiantuntemuksen hyödyntämistä. Torjunnan vaikuttavuutta ja erityisesti rikoshyödyn takaisinsaantia voidaan usein tehostaa hallinnollisia ja rikosoikeudellisia keinoja yhdistämällä.

Viranomaisten välinen käytännön yhteistyö harmaan talouden torjunnassa on perustunut valtioneuvoston periaatepäätöksiin harmaan talouden ja talousrikollisuuden vähentämiseksi, virka-apu- ja tietojenvaihtosäännöksiin sekä viranomaisten operatiivisen tason yhteistoiminnan järjestämiseen erilaisissa

hankkeissa ja yksittäisten tapausten selvittämisessä. Valvontaviranomaisten harmaan talouden torjunta on kiinteästi liittynyt rikostorjuntaviranomaisten tehtävänä olevaan talousrikollisuuden torjuntaan.

Viranomaisten väliseen toimintaan ja tiedonvaihtoon liittyvän yhteistyön kehittäminen on ollut keskeisellä sijalla valtioneuvoston periaatepäätöksiin liittyvissä torjuntaohjelmissa. Erityisesti ohjelmien alkuvaiheessa toimenpide-ehdotusten pääpaino oli viranomaisyhteistyötä rajoittavien salassapitosäännösten muuttamisessa. Sittemmin on havaittu tarve myös aktiivisempien yhteistoiminnan muotojen kehittämiseen, mikä johti Virken perustamiseen vuonna 2000.

Valtioneuvosto on periaatepäätöksissään edellyttänyt muun muassa tilannekuvan ylläpitämistä harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta sekä niiden torjuntaan liittyvän viranomaistoiminnan vaikuttavuuden arviointia. Valtioneuvosto on edellyttänyt Virken hoitavan näitä tehtäviä, sillä ne eivät ole kuuluneet millekään yksittäiselle viranomaiselle. Torjuntaohjelmien toteutumista on seurattu poikkihallinnollisen talousrikostorjunnan johtoryhmässä.

Valtiovarainministeriön vuonna 2005 tekemän päätöksen mukaan Virken tehtävänä on kehittää harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaa keräämällä, analyoimalla ja jakamalla eri viranomaisille tietoa talousrikoksista ja talousrikollisuudesta, ylläpitää kokonaiskuvaa talousrikollisuudesta, kerätä viranomaisilta ja muista lähteistä tietoa talousrikostorjunnan vaikuttavuudesta, tehdä aloitteita lainsäädäntöön tai viranomaistoiminnan kehittämiseksi sekä kehittää talousrikosten torjunnassa käytettäviä menetelmiä ja tietojärjestelmiä. Projektille ei ole annettu erityisiä toimivaltuuksia, kuten tiedonsaanti-oikeuksia, tehtävänsä toteuttamiseksi. Projektin määräaika päättyy 31 päivänä joulukuuta 2010.

Operatiivisella tasolla harmaan talouden torjuntaan kohdennettua yhteistyötä tehdään muun muassa poliisin, Verohallinnon ja ulosoton edustajista koostuvissa rikoshyödyn jäljittämisryhmissä sekä paikallistasolla yksittäisten tapausten selvittämisen yhteydessä.

Viranomaiset sopivat muun muassa yhteisistä valvontakohteista ja niihin kohdistettavista toimenpiteistä. Myös nykyisiä viranomaisia koskevia tietojenvaihto- ja virka-apusäännöksiä käytetään hyväksi yksittäisten tapaus-ten selvittämisessä.

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti,  
Virke

Virke-projektiin on sijoitettu virkamiehiä Verohallinnosta, poliisista, tullista ja ulosot-tohallinnosta. Henkilöstön kokonaisvahvuus on noin 20 henkilöä. Virkamiehet toimivat projektissa lähettävän viranomaisen edusta-jana, käyttävät omia toimivaltuuksiaan ja heit-ä koskevat oman organisaationsa tiedonvaihto- ja salassapitosäännökset. Projektiin sijoitettujen virkamiesten tehtävänä on projektis-ä toteuttaa lähettäneen viranomaisen laki-sääteisiä tehtäviä, ja heitä johtavat heidän omien virastojensa hallinnolliset esimiehet. Virken toimintaa johtaa valtiovarainministe-riön asettama projektipäällikkö.

Projekti on tehtävämäärittelynsä mukai-sesti tukenut eri viranomaisten toimintaa. Projektissa toimivat eri viranomaisten edus-tajat ovat suorittaneet selvitettävänä olevien yksittäisten tapaus-ten tai juttusarjojen taustaselvityksiä hyödyntäen näiden yhteydessä taikka välittäen Virken toimintaan osallistu-vien viranomaisten tietoja kunkin viranomai-sen salassapitosäännösten ja tiedonsaantioi-keuksien puitteissa.

Projektin keskeisiä toimintamuotoja ovat olleet myös erilaisiin harmaan talouden ja ta-lousrikollisuuden ilmiöihin ja esiintymis-muotoihin kohdistuneet selvitykset, joiden avulla on pyritty saamaan kokonaiskuva ky-seisen ilmiön laajuudesta, toimintamekanis-meista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Selvityksiä on tehty osin projektin omin voi-min, osin yhteistyössä ulkopuolisten, muun muassa eri oppilaitoksia edustavien tutkijoi-den kanssa. Konkreettisimpina selvitykset ovat liittyneet yhdessä eri viranomaisten kanssa käynnistettyihin pilottihankkeisiin, joissa riskianalyysin perusteella valittuihin kohteisiin on kohdistettu asianomaisten vi-ranomaisten valvonta-, esitutkinta- tai perin-tätoimenpiteitä viranomaisyhteistyötä mah-dollisimman tehokkaasti hyödyntäen.

Projektin suorittamissa ilmiö- ja tapausse-lvityksissä on käytetty valtaosin Verohallin-nolla yritystoiminnasta olevia tietoja, joiden avulla on pyritty havainnoimaan ja ennusta-maan harmaaseen talouteen tai talousrikok-siin viittaavaa yritysten riskikäyttäytymistä. Kansainväliseen kauppaan liittyvissä asioissa tulin tiedot ovat olleet keskeisessä asemassa. Yksittäisissä tapauksissa on voitu hyödyntää myös poliisin tietoja esimerkiksi yritysten vastuuhenkilöiden rikostaustasta.

Projektin tehtäviin kuuluvan kokonaisval-taisen tilannekuvan ylläpitäminen on perus-tunut paljolti projektin itse suorittamiin tai ti-laamiin erilaisia ilmiöitä ja rikostyyppejä koskeviin selvityksiin ja kartoituksiin, eri vi-ranomaisilta saatuihin tietoihin ja siihen tie-toon käytännön tapauksista, jonka se yksittäi-siä tapauksia tai tapausarjoja selvittäessään on saanut. Tähän ovat perustuneet myös pro-jektin erilaiset lainsäädäntöaloitteet, lausun-not ja kannanotot muun muassa talousrikos-torjuntaohjelmien valmistelun yhteydessä.

## 2.2 Lainsäädäntö ja kansainväliset vel-voitteet

Verohallinnon tehtäviä koskevat säännökset

Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 §:n 1 momentin mukaan Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen, ve-rovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perin-tä ja tilitys sekä veronsaajien oikeudenväl-vonta sen mukaan kuin erikseen säädetään. Verovalvonta tapahtuu joko verotuksen toi-mittamisen yhteydessä perusvalvontana tai verotuksesta erillisessä verovalvonnassa eli verotarkastuksessa. Verotuksen perusvalvon-ta on eri lähteistä saatavien verotukseen vai-kuttavien tietojen yhdistelemistä ja vertailua. Perusvalvontaa tehdään verotusprosessin kaikissa vaiheissa, ja se kohdistuu kaikkiin verovelvollisiin. Erityisvalvontaan kuuluvat verotarkastukset ja muut valikoituihin Verohallinnon asiakkaisiin kohdistuvat valvonta-toimet, jotka täydentävät verotuksen perus-valvontaa. Verovalvonnalla torjutaan omalta osaltaan talousrikollisuutta ja harmaata talo-utta.

Verohallinnon tulee suorittaa myös ne sel-vitys-, kokeilu-, seuranta- ja suunnittelutehtä-

vät sekä muut tehtävät, jotka valtiovarainministeriö sille antaa tai jotka sille erikseen säädetään taikka määrätään. Tällä hetkellä Verohallinto ylläpitää yhteisesti Patentti- ja rekisterihallituksen kanssa yritys- ja yhteisötietojärjestelmää yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) perusteella. Samoin Verohallinto ylläpitää pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmää pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmästä annetun lain (658/2004) perusteella.

Yhteisöainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset

Suomea sitovat Euroopan yhteisön lainsäädäntö sekä kansainväliset velvoitteet, kuten Euroopan neuvoston yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa käsittelyssä (SopS 36/1992) eli tietosuojasopimus ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (95/46/EY) yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta eli henkilötietodirektiivi.

### 2.3 Kansainvälinen kehitys

Ruotsi

Ruotsin talousrikostorjunnan viranomaisyhteistyöorganisaationa toimii vuonna 1997 perustettu Ekobrottsmyndigheten (EBM), jossa työskentelee syyttäjäjohtoisesti lähes 400 talousrikoksiin erikoistunutta syyttäjää, poliisia ja laskentatoimen ammattilaista.

EBM:n operatiiviset poliisiyksiköt osallistuvat tiedon hankkimiseen syyttäjäyksiköiden käyttöön ja tallentavat tietoa rikollisista yhteiseen tietokantaan. Tietoa haetaan ja analysoidaan tietokannan lisäksi rikosilmoituksesta sekä massarikossyyttäjille tulevasta tiedosta. Kaikki EBM:n työntekijät voivat käyttää näitä tietokantoja.

EBM toimii esikuntana valtion viranomaisten talousrikostorjuntatyössä. EBM johtaa toimia, joihin poliisi osallistuu, lukuun ottamatta tehtäviä, jotka lain mukaan saa suorittaa vain poliisiviranomainen. Läänin poliisi-johto ja EBM sopivat yhdessä yhteistyötaavoista. Muiden viranomaisten sijoittumisesta

EBM:ään ja heidän tehtävistään sovitaan kyseisten viranomaisten kanssa erikseen.

Vuonna 1997 perustettiin viranomaisten keskustason yhteistyöelin Talousrikosneuvosto ja alueelliset yhteistyöelimet (SAM-EB). Talousrikosneuvoston tehtävänä on muun muassa tarjota foorumi viranomaisten välisen yhteistyön ja viranomaisten välisen tietojenvaihdon kehittämiseksi, tehdä aloitteita viranomaisten yhteisiksi toimenpiteiksi talousrikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi sekä analysoida ja arvioida toimenpiteiden vaikutuksia. Alueelliset yhteistyöelimet suorittavat talousrikosneuvoston tehtäviä omilla alueillaan ja laativat joka kolmas vuosi tilannekuvaraportin talousrikollisuudesta.

Lisäksi Ruotsissa toimii kolme alueellista rikostiedustelukeskusta (LUC), joissa on edustettuna poliisihallinto, tullihallinto, EBM, kruununvouti sekä verohallinto. Tehtävänä on kartoittaa vakavien rikosten tekijöitä ja pyrkiä löytämään rikoksilla hankittua varallisuutta. LUC:ssa edustettuina olevat viranomaiset työskentelevät kukin omien toimivaltuuksiensa puitteissa käyttäen yhteisiä tietokantoja.

Vuodesta 1998 verohallinnon tehtävänä on ollut selvittää, torjua ja ennaltaehkäistä verotukseen liittyviä talousrikoksia. Verorikosyksiköt voivat selvittää rikoksia omaaloitteisesti tai EBM:n syyttäjä voi pyytää niiltä apua verorikosten esitutkinnan suorittamisessa. Verorikosyksiköt ovat erillisiä muusta verohallinnosta. Verorikoksista epäiltyjen lukumäärä on noussut 2000-luvulla, minkä katsotaan johtuvan pääasiassa verorikosyksiköiden perustamisesta.

Hollanti

Bureau BIBOB (The Public Administration Probity Screening Agency) perustettiin vuonna 2003 ja se toimii oikeusministeriön alaisuudessa. BIBOB ei suorita esitutkintaa eikä tee verotarkastuksia, vaan se toimii hallinnollisena viranomaisena. Sen keskeisenä päämääränä on karsia lupia ja lisensejä hakevien henkilöiden ja yritysten joukosta tahot, joilla on rikollista taustaa tai kontakteja. Tutkimusaputehtävän lisäksi BIBOB:n tulee informoida viranomaisia tehtäviensä tarkoituksesta ja käytöstä.

Koska BIBOB-toimistolla on pääsy arkaluonteiseen tietoon, ei se pääsääntöisesti voi aloittaa selvitystä omasta aloitteestaan, vaan tutkinta aloitetaan etuutta tai lupaa myöntävän viranomaisen pyynnöstä. BIBOB-toimisto voi kuitenkin pyytää oma-aloitteisesti luvanhaltijaa pyytämään tutkintaa. Hallinto- viranomaisten tulisi itse hankkia selvityksen kohteena olevan yksilöinti sekä kyseessä olevan yhtiön rakennetta, organisaatiota ja taloudellista tilaa koskevat tiedot ennen arviointipyynnön tekemistä. Toimisto kuitenkin itse aloittaa tutkinnan noin kolmasosassa tapauksista mediasta, uutisista tai muista lähteistä saadun vihjeen perusteella tai omien tutkimustensa perusteella.

BIBOB-selvityksessä käytetään hakijan antamien tietojen lisäksi julkisia tietoja ja viranomaisten hallussa olevia tietoja, kuten oikeushallinnon, poliisin ja verohallinnon tietoja. Myös selvityksen kohteeseen kytkeytyvien ulkopuolisten henkilöiden tai välikäsien rikollisella toiminnalla voi olla vaikutusta arvioon, esimerkiksi taloudellisen liitynnän kautta tai siksi, että he todellisuudessa johtavat jotakin toiminnan osaa. Tietojensaantioikeus käsittää myös sellaisia tietoja, joita ei voi paljastaa selvityksen kohteelle. Tietoja voidaan säilyttää toimiston tietona ja käyttää hyväksi kahden vuoden ajan toimiston muiden lausuntopyyntöjen yhteydessä. Tieto on tarkoitettu vain toimiston omaan käyttöön.

BIBOB-selvityksen lopputuloksena on kirjallinen neuvoa antava lausunto arviointipyynnön tehneelle viranomaiselle. Lausunto on voimassa kaksi vuotta, eikä se sido lupa- viranomaista. Lausuntoon ei liitetä tietoja, joissa tiedon luovuttaja on ilmoittanut, ettei tietoa saa luovuttaa arvion kohteena olevalle henkilölle. Tietoja ei liitetä lausuntoon myöskään silloin, kun syyttäjä on ilmoittanut, että tietoa ei voi käyttää, koska asiaan liittyy vireillä olevan rikosprosessin kannalta tärkeitä seikkoja.

#### Irlanti

Irlannissa valtiovarainministeriö perusti rikoshyötytoimiston Criminal Assets Bureau (CAB) vuonna 1996 valvomaan rikoshyödyn takaisin saamista edesauttavaa lakia. CAB:n tehtävä on torjua järjestäytyneitä rikollisuutta

ja jäljittää rikoksella saatua omaisuutta sekä saattaa löytynyt rikoshyöty verotettavaksi. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan ja rikollisen hyödyn torjuntaan on säädetty laaja lakipaketti, jonka tarkoitus on auttaa viranomaisia vakavan rikollisuuden tutkinnassa ja etenkin huumerikollisuuden torjunnassa.

CAB on itsenäinen viranomainen, jonka tehtävistä on säädetty lailla. Rikoshyötytoimisto on poliisin, veroviranomaisen ja sosiaaliviranomaisen edustajista muodostuva viranomainen, jonka 50 virkamiestä edustaa alkuperäistä työnantajaansa.

CAB:n tietopankki koostuu kaikkien toimintaan osallistuvien viranomaisten tiedoista. Pääsääntöisesti CAB:n tietokantaa voivat hyödyntää kaikki toimiston työntekijät. Eritäin arkaluonteisissa ja keskeneräisissä tapauksissa tutkintaa johtava komisario tai tiedon syöttäjä voi rajata tiedon saatavuutta. Tutkinnan edistyessä tiedon salaus poistetaan.

#### 2.4 Nykytilan arviointi

Harmaan talouden ilmiöiden paljastamiseen ja kuvaamiseen kohdistuvaa riskianalyysitoimintaa ei ole säännelty laissa. Laissa ei ole myöskään määritelty harmaan talouden käsitettä. Voimassa olevan lainsäädännön nojalla kukin viranomainen voi tehdä omaa toimintaansa varten tutkimuksia ja selvityksiä. Selvityksissä voidaan käyttää ainoastaan viranomaisen omaa tehtävää varten saatavaa tietoa. Eri viranomaisilla on tai niihin ollaan suunnittelemassa omia analyysitoimintoja, joiden tehtävänä on muun muassa analyysien tekeminen viranomaisen riskienhallinnan tueksi taikka erilaisten selvitysten tuottaminen operatiivisen toiminnan tueksi. Tällä hetkellä ei kuitenkaan ole sellaista viranomaista, jonka toimenkuvaan kuuluisi tehdä selvityksiä harmaan talouden näkökulmasta kokonaisuutena.

Virkeessä on pyritty löytämään keinoja useamman hallinnonalan yhteisten ilmiötason selvitysten tuottamiseen. Keskeisenä ongelmana on ollut viranomaisten tietojenvaihto ja se, ettei Virkellä ole tehtäviinsä liittyviä tiedonsaantioikeuksia. Selvityksissä on voitu hyödyntää vain yhden viranomaisen tietojenkäsittelyoikeuksia ja selvitysmahdollisuuksia kerrallaan, joita on yhdistelty tilannekuvan

ylläpitämiseksi ja yksittäisten tapausten selvittämiseksi. Eri viranomaisten hallussa olevia taloudellista toimintaa harjoittavien yritysten ja näihin liittyvien henkilöiden toimintaa, julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitoa, taloutta ja kytkentöjä koskevia tietoja tulisi voida käyttää laajemmin ja yhdistää samassa selvityksessä.

Yksi laaja-alaisten harmaaseen talouteen liittyvien ilmiöiden selvittämisen ongelma on se, että yritysten vastuuhenkilöiden rikostaustaa kuvaavia poliisin tietoja ei voida yhdistää massamaisesti yritysten taloudellista toimintaa kuvaaviin tietoihin, kuten Verohallinnon verotustietoihin. Poliisin rekisteritietojen yhdistämismahdollisuuksien puuttuminen on heikentänyt mahdollisuuksia palvella Verohallinnon, tullin ja muiden valvontaviranomaisten riskianalyysiä ja kohdevalintaa sekä yritystukien maksajia, mikä puolestaan vähentää mahdollisuuksia paljastaa julkisiin varoihin kohdistuvia harmaan talouden ilmiöitä.

Tutkimustoimintaa yleisesti koskevien säännösten perusteella on mahdollista koota kattavasti tietoja. Koska tutkimustoimintaan hankittua tietoa ei voida luovuttaa muuhun tarkoitukseen, tietoa ei voida kuitenkaan luovuttaa muiden viranomaisten tehtävissä käytettäväksi. Tutkimustoimintaa koskeva sääntely toimintaa koskevine vaatimuksineen soveltuu muutoinkin huonosti viranomaisen virkatoimintaan.

Verojen ja julkisoikeudellisten maksujen valvonta on säädetty veroja ja julkisoikeudellisia maksuja valvovien viranomaisten tehtäväksi, ja niiden välttämistä seuraavan rikollisuuden torjunta on säädetty rikostorjuntaviranomaisten tehtäväksi. Lisäksi usean viranomaisen tehtäviin kuuluu sen varmistaminen, ettei esimerkiksi elinkeinolupia taikka valtiopua myönnetä sellaisille tahoille, jotka eivät toimi laillisesti. Verojen ja julkisoikeudellisten maksujen välttämisen estämisen voidaan kuitenkin katsoa kuuluvan myös muiden viranomaisten toimintaperiaatteisiin.

Viranomaisten tietojensaantisäännökset yleensä mahdollistavat selvitysten tekemisen itse, mutta se edellyttää muun muassa erikoistumista muilta viranomaisilta saatujen tietojen yhdistämiseen ja tulkintaan harmaan talouden torjunnan näkökulmasta. Tiedon

pyytäjän kannalta ongelmallista on puutteellinen tuntemus toisen viranomaisen tietojen laadusta, jolloin ei välttämättä kyetä pyytämään oikeita tietoja, yhdistämään saatuja tietoja omiin ja muihin tietoihin sekä tulkita koottuja tietoja niin, että tiedon perusteella voidaan muodostaa kokonaiskuva toiminnasta ja tehdä oikeita johtopäätöksiä.

Toisen viranomaisen pyynnöstä tehtävä tietojen kuvaaminen ei kuitenkaan ole täysin tuntematon menettelytapa viranomaistoiminnassa. Turvallisuusselvityksistä annetun lain (177/2002) nojalla turvallisuusselvitys voidaan suojelupoliisin päätöksellä tehdä virkaan tai tehtävään hakeutuvasta, tehtävään tai koulutukseen otettavasta taikka virkaa tai tehtävää hoitavasta henkilöstä. Kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista (588/2004) annetun lain nojalla pääesikunta huolehtii kansainvälisen tietoturvallisuusvelvoitteen perusteella tehtävistä laissa tarkoitetun elinkeinonharjoittajan luotettavuuden selvittämisestä eli yritysturvallisuusselvityksestä. Turvallisuusselvitys ja yritysturvallisuusselvitys ovat soveltamisalaltaan suppeita, eivätkä ne ratkaise harmaan talouden selvityksien laadinnassa todettuja puutteita.

Veroihin ja muihin julkisoikeudellisiin maksuihin sekä erilaisiin yhteiskunnan tukiin liittyvien rikosten ja väärinkäytösten ennaltaehkäisy edellyttää sitä, että viranomaisilla on käytössään riittävästi tietoa harmaan talouden ilmiöistä ja niiden vaikutuksista yhteiskunnassa. Se puolestaan edellyttää useiden eri viranomaisten käytössä olevien tietojen nykyistä tehokkaampaa yhdistämistä ja viranomaisten harmaan talouden torjumiseksi tekemien toimenpiteiden kuvaamista sekä näiden vaikutusten arviointia. Myös yhä nopeammin lailliseen talouteen tunkeutuvan järjestäytyneen rikollisuuden torjunta tarvitsee erityisesti poliisin, Verohallinnon, tullin ja muiden julkisoikeudellisia maksuvelvoitteita valvovien viranomaisten tietojen vertailua. Harmaan talouden analysointi vaatii nykyistä konkreettisempaa analyysiyhteistyötä, mihin nykyinsäädäntö ei anna mahdollisuuksia.

### 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

#### 3.1 Tavoitteet

Vuosittain yhteiskunnalle on arvioitu aiheutuvan 5—10 miljardin euron vahingot harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta. Tavoitteena on pienentää vahinkojen määrää tehostamalla tiedon tuottamista ja jakamista harmaan talouden ilmiöistä ja niiden torjunnasta. Harmaan talouden tietoutta voitaisiin käyttää muun muassa viranomaistoiminnan strategisen suunnittelun tukena valvontaresurssien tai valvontahankkeiden suuntaamisessa. Harmaasta taloudesta tuotetun tiedon perusteella eri valvontaviranomaisilla olisi mahdollisuus käynnistää omia tai yhteisiä operatiivisia valvontahankkeitaan, arvioida valvonnan suuntaamisesta aiheutuvia hyötyjä ja kehittää muita valvonnan tehostamiseen liittyviä toimenpiteitä. Viranomaiset ja päätöksentekijät voisivat hyödyntää laajaan arviointiin perustuvia tilannekatsauksia ja raportteja lainsäädännön kehittämisessä, viranomaistoiminnan suuntaamisessa ja torjunnan vaikuttavuuden seuraamisessa.

Ehdotuksen tavoitteena on lisäksi tarjota viranomaisille keskitetysti ja tehokkaasti tietoa organisaatioiden ja niihin kytkeytyvien henkilöiden eli organisaatiohenkilöiden toiminnasta samoin kuin veroihin ja julkisoikeudellisiin maksuihin liittyvien veloitteiden hoitamisesta, taloudesta sekä kytkennöistä. Resurssien kannalta ei olisi mielekästä, että jokainen viranomainen rakentaisi oman selvitystietojärjestelmänsä, koska muun muassa laajojen tietomassojen ymmärtäminen ja olennaisten tietojen esittäminen vaatii erityisosaamista.

#### 3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Jos Virken toimintaa jatkettaisiin nykyisessä muodossaan projektina eikä tietojen käsittelysäännöksiä lisättäisi, harmaan talouden analyysitoiminta perustuisi jatkossakin eri viranomaisten omiin tietojenkäsittelyoikeuksiin. Tällöin Virken toiminnassa ei olisi mahdollista tukea viranomaisten tehtäviä nykyistä laajempien tietojenkäsittelyoikeuksien ansiosta tai tekemällä yksittäistapauksellisia

selvityksiä. Projektimuoto ei olisi myöskään hallinnollisesti paras ratkaisu.

Harmaan talouden torjuntayhteistyötä voitaisiin jatkaa myös ilman erityistä organisaatiota lisäämällä keskeisten harmaan talouden torjuntaviranomaisten tehtäviä ja tietojenkäsittelyoikeuksia. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että kaikille keskeisille viranomaisille säädettäisiin tehtäväksi harmaan talouden tiedon tuottaminen. Usean viranomaisen tietojenkäsittelyoikeuksien laajentaminen olisi kuitenkin suurempi tietoturva- ja tietosuojariski kuin yhdelle asiantuntijayksikölle annettavat laajemmat tietojenkäsittelyvaltuudet. Viranomaisten välillä vaihdettavien tietojen ja tietoja käsittelevien virkamiesten määrä lisääntyisi moninkertaisesti ja kukin viranomainen kehittäisi omia analyysitoimintojaan vain omista lähtökohdistaan.

Virke-projektin toiminta voitaisiin vakinaistaa myös uudeksi itsenäiseksi viranomaiseksi, jonka tehtävistä ja toimivaltuuksista säädettäisiin erikseen lailla. Eri hallinnonalojen analyysitoiminnan vastuuttaminen tälle viranomaiselle olisi selkeä, mutta hallinnollisesti raskas vaihtoehto. Erillisviranomaisen perustamisessa vaarana olisi myös, että sen toiminta ja osaaminen voisivat jäädä liian irrallisiksi harmaan talouden torjunnan operatiivisista toimijoista. Lisäksi toiminnan käskyvalta ja vastuusuhteet muodostuisivat ongelmallisiksi, jos toiminnossa olisi eri viranomaisista lähetettyjä virkamiehiä.

Yhtenä vaihtoehtona voisi olla se, että tehtävät säädettäisiin jo olemassa olevan viranomaisen tai muun organisaation tehtäväksi. Alan asiantuntijuus voitaisiin keskittää, ja säätämällä laajat tietojenkäsittelyoikeudet vain rajoitetulle asiantuntijajoukolle turvataisiin muun muassa tietosuojan ja tietoturvallisuuden hallinta. Esityksessä on päädytty tähän vaihtoehtoon.

#### 3.3 Keskeiset ehdotukset

Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tehtävät

Esityksessä ehdotetaan, että Verohallintoon perustettaisiin Harmaan talouden selvitysyksikkö, jonka toiminta tukisi viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien harmaan



talouden torjuntatehtäviä. Tehtäväalue poikkeaa eri viranomaisten omista harmaan talouden torjuntaan liittyvistä tehtävistä siten, että selvitysyksikkö tarkastelisi harmaata taloutta kokonaisuutena.

Selvitysyksikön tehtävänä olisi tuottaa ja jakaa tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta. Tämän tehtävänsä tueksi selvitysyksikkö laatisi *ilmiöselvityksiä*, joissa kuvattaisiin tiettyjä toimintoja ja toimijoita yksilöimättä taloudellista toimijaa. Tehtävä edellyttäisi aktiivista tiedottamista, josta hyötyisivät viranomaisten ohella muun muassa media, elinkeinoelämä ja yksittäinen kansalainen. Selvitysyksikkö voisi antaa lausuntoja esimerkiksi lainsäädäntöesityksiin sekä viranomaistoiminnan kehittämiseksi harmaan talouden näkökulmasta.

Lisäksi selvitysyksikkö laatisi *velvoitteidenhoitoselvityksiä*, jotka tukisivat muiden viranomaisten tehtäviä yksittäisissä tapauksissa. Velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvattaisiin taloudellisten toimijoiden kytkentöjä ja toimintaa, veroihin ja muihin julkisoikeudellisiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista sekä taloutta. Velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin vain laissa tarkoitettuihin viranomaistoiminnan käyttötarkoituksiin.

Selvitysyksikölle säädettäisiin tiedonsaantioikeudet eri viranomaisten rekistereihin. Selvitysyksikkö saisi tarvitsemansa tiedot, mukaan lukien joukkotiedot, teknisen käytöyhteyden avulla. Tietoluovutuksissa otettaisiin huomioon esimerkiksi rikostorjuntaviranomaisten esitutkintatietoa koskevat säännökset sekä kansainvälisistä sopimuksista johtuvat käyttörajoitukset.

Selvitysyksikön tehtävät rajoittuisivat vain organisaatioiden kautta tapahtuvaan toimintaan. Selvitysyksikkö ei tarkastelisi esimerkiksi yksityishenkilönä tehtyihin sosiaalietuuksien väärinkäyttöihin liittyviä asioita eikä se laatisi selvityksiä yksityisten tahojen pyynnöstä.

Ehdotuksella ei olisi vaikutusta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan liittyviin eri viranomaisten tehtäviin.

## Ilmiöselvitykset

Ilmiöselvityksessä kuvattaisiin harmaan talouden ilmiöitä sekä harmaan talouden torjuntaa ja niiden vaikutuksia yksilöimättä organisaatiota tai organisaatiohenkilöä. Ilmiöselvityksen tarkoituksena olisi siten kuvata ilmiöitä yleisellä tasolla, jossa ei paljasteta taloudellisia toimijoita, millä turvattaisiin yksityisyyden suojaa. Ilmiöselvitys voisi koskea esimerkiksi tiettyä toimialaa tai kohdentua tiettyyn organisaatiomuotoon. Ilmiöselvityksen perusteella voitaisiin arvioida viranomaistoiminnan tehokkuutta tai organisaatioiden taloudellisten velvoitteiden hoitamista ja niiden laiminlyöntien muotoja.

Valmistuneeseen ilmiöselvitykseen sovellettaisiin viranomaisen julkisuudesta annettua lakia, mutta sen perusteena käytetyt yksittäiset tiedot olisivat salassa pidettäviä.

## Velvoitteidenhoitoselvitykset

Velvoitteidenhoitoselvityksissä kuvattaisiin organisaation ja sen välittömien ja välillisten organisaatiokytkentöjen sekä organisaatiohenkilökytkentöjen toimintaa, veroihin ja muihin julkisoikeudellisiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista sekä taloutta. Velvoitteidenhoitoselvityksessä voitaisiin kuvata organisaatioiden lisäksi ainoastaan organisaatioon välittömästi tai välillisesti liittyviä henkilöitä.

Velvoitteidenhoitoselvityksiä laadittaisiin viranomaisen pyynnöstä viranomaisen omaan käyttöön laissa erikseen mainittuihin käyttötarkoituksiin. Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä ilmoitettu käyttötarkoitus määrittäisi selvitysyksikön tiedonsaantioikeuden ja tiedon tarkoitussidonnaisuuden. Selvitystä koskevassa pyynnössä viranomaisen olisi yksilöitävä kohde siten, että selvitysyksikkö voisi arvioida toisaalta niitä tietoja, joita velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi tarvitaan ja toisaalta sitä, missä laajuudessa kohteen kytkentöjä voidaan tutkia.

Velvoitteidenhoitoselvitys luovutettaisiin ainoastaan sitä pyytäneen viranomaisen selvityspyynnössä ilmoitettuun käyttöön. Koska selvitysyksikkö voisi tehdä velvoitteidenhoitoselvityksen vain niillä tiedoilla, jotka selvi-

tystä pyytänyt viranomaisena olisi oikeutettu pyynnössä kuvattuun käyttötarkoitukseen saamaan, velvoitteidenhoitoselvityksen yhteydessä ei luovutettaisi laajempia tietoja kuin sitä pyytänyt viranomaisena olisi oikeutettu saamaan omilla tiedonsaantioikeuksillaan. Velvoitteidenhoitoselvitystä pyytänyt viranomaisena arvioisi itse, mikä merkitys selvitykselle on sen lakisääteisten tehtävien hoitamisessa annettava. Selvitysyksikölle ei ehdoteta säädettäväksi selvitystä pyytäneen viranomaisen lakisääteisiä tehtäviä miltei osin. Velvoitteidenhoitoselvitys ei olisi hallinnollinen päätös, vaan sen tarkoituksena olisi selvitystä pyytävän viranomaisen oman tehtävän tukeminen.

Ilmiöselvityksissä saattaisi ilmetä esimerkiksi sellaisia tietoja, joiden yksityiskohtaisempi tutkiminen ja paljastaminen edistäisivät merkittävästi harmaan talouden torjuntaa ja vähentäisivät yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Joissakin tilanteissa olisi siten tarkoituksenmukaista, että viranomaisena voisi pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä ilmiöselvityksessä kuvatun perusteella. Selvitysyksikkö ei olisi oikeutettu käyttämään ilmiöselvityksen laatimiseksi saatuja tietoja muutoin kuin yksilöidäkseen velvoitteidenhoitoselvityksen kohteena, eli tietoja käytettäisiin ainoastaan velvoitteidenhoitoselvityksen rajaamiseksi tiettyyn organisaatio- tai henkilökuntaan.

#### Selvitysyksikön tietojenkäsittely

Harmaan talouden selvittäminen edellyttää laajoja oikeuksia saada ja yhdistää taloudellista toimintaa ja asemaa koskevia tietoja. Sen vuoksi selvitysyksikölle ehdotetaan säädettäväksi laaja tietojen käsittelyä vaativa tehtävä sekä tehtävään liittyvät tietojenkäsittelyoikeudet. Selvitysyksikön tietojenkäsittelyoikeudet rajoittuisivat kuitenkin organisaatioiden sekä näihin liittyvien henkilöiden tietoihin.

Tietoturva- ja tietosuojasysteemi olisi tärkeää, että laajoihin tietojenkäsittelyoikeuksiin perustuvan selvitysten tekeminen olisi keskitetty. Erillisessä selvityksessä tuottavassa organisaatiossa tietojen käsittelyn tekisi tehtävään erikoistunut henkilöstö. Jos sama lopputulos haluttaisiin saavuttaa tekemällä laajoja selvi-

tyksiä perusorganisaatioissa, pitäisi eri sektoriviranomaisten saada salassa pidettäviä tietoja nykyistä laajemmin. Tämä olisi tietosuojaj- ja tietoturva- ja tietosuojaperiaatteiden näkökulmasta ongelmallisempaa ja saattaisi aiheuttaa päällekkäistä työtä eri hallinnoissa.

Selvityksiä varten hankitut tiedot tallennettaisiin ja niitä käsiteltäisiin pysyvissä rekistereissä, jotka ovat henkilötietolain tarkoittamia henkilörekistereitä. Rekisterin tiedot olisi poistettava, jos ne eivät enää ole tarpeen selvitysyksikön tehtävien suorittamiseksi.

Selvitysyksikön laajojen tiedonsaanti- ja käsittelyoikeuksien vastakohtana tulisi olla selkeä, tarkkarajainen ja todennettavissa oleva tietojen luovutusosoikeus. Sääntelyn tarkoituksena olisi yksityisyyden suojan turvaaminen. Näin ollen ehdotuksen mukaan ilmiöselvityksen laatimiseksi hankitut tiedot olisi- vat selvitysyksikössä salassa pidettäviä tietoja, ja ainoastaan ilmiöselvitys olisi sen valmistuttua julkinen viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) perusteella. Selvitystä pyytäneelle viranomaiselle luovutetun velvoitteidenhoitoselvityksen julkisuus määräytyisi selvitystä pyytäneen viranomaisen omien asiakirjojen julkisuutta koskevien säännösten perusteella, mihin esityksessä ei ehdoteta muutosta. Velvoitteidenhoitoselvitys olisi tämän vuoksi selvitysyksikössä selvitysyksikön asiakirjana salassa pidettävä, ja asiakirjan julkisuus toteutettaisiin nyky säännösten mukaan selvitystä pyytäneessä viranomaisessa.

## 4 Esityksen vaikutukset

### 4.1 Taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Selvitysyksikön arvioitu toimintamäärärahan tarve on noin 2,5 miljoonaa euroa vuodessa. Kustannukset aiheutuvat muun muassa toiminnon tarvitsemista henkilöstökuluista, tilavuokrista, tietojärjestelmistä ja tietojen hankkimisesta. Selvitysyksikköä perustettaessa on lisäksi varauduttava uusien tietojärjestelmien rakentamisesta aiheutuviin kerta- luonteisiin lisäkustannuksiin, joiden määräksi arvioidaan noin miljoona euroa.

Harmaan talouden selvitysyksikön resurssitarve olisi 23 henkilötyövuotta. Kyseinen re-

surssimäärä olisi 2 henkilötyövuotta suurempi kuin toimintoa edeltäneen Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toimintaan eri viranomaisten sijoittama henkilötyömäärä on ollut.

Yhteiskunnan resurssien käytön kannalta viranomaisten tietojen käytön tehostaminen ja viranomaistoiminnan järjeistämisen on kannattavaa. Ehdotetun keskitetyn selvitystoiminnan avulla luodaan harmaan talouden torjuntaan osallistuville viranomaisille aikaisempaa paremmat mahdollisuudet harmaan talouden ehkäisyyn, harmaan talouden tapauksien paljastamiseen ja selvittämiseen sekä harmaasta taloudesta aiheutuvan laittoman hyödyn takaisinsaantiin.

Selvitysyksikön tuottama tilannekuva, joka perustuu laajaan tietoon, parantaisi myös päätöksentekijöiden valmiuksia arvioida yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden uhkia ja toiminnallisia tai lainsäädännöllisiä tarpeita niiden torjumiseksi. Viranomaistoiminnan tehostumisen ja ennen kaikkea vilpillisen toiminnan aikaisempaa nopeamman havaitsemisen seurauksena selvitysyksikköön sijoitettujen varojen arvioidaan palautuvan moninkertaisesti yhteiskunnalle.

#### **4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Harmaan talouden ilmiöselvitysten ja velvoitteidenhoitoselvitysten keskittämällä tehostettaisiin viranomaistoimintaa sekä toiminnallisesti että taloudellisesti. Selvitysyksikön toiminta olisi luonteeltaan muuta viranomaistoimintaa tukevaa. Viranomaiset pystyisivät hyödyntämään ilmiöselvityksiä esimerkiksi tehdessään ratkaisua siitä, millaiseen toimintaan valvonnan resursseja kohdistetaan. Ilmiöselvityksistä voidaan arvioida olevan merkittävää hyötyä eri viranomaisille omien tehtävien hoitamisessa, koska eri yhteyksissä esiin tulevia asioita kyetään paremmin tunnistamaan ja seuraamaan ja voidaan ryhtyä tarvittaviin valvontatoimiin.

Viranomaisten toiminnan tehokkuuden kannalta on merkittävää, että julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta on mahdollista saada tiedot tehokkaasti ja keskitetysti siihen erikoistuneen henkilöstön avulla. Koska velvoitteidenhoitoselvityksiä voitaisiin

laatia yhtä laajoilla tietojensaantioikeuksilla kuin mitä pyytäjällä itsellään on, eivät viranomaiset voisi saada selvitysyksiköltä yhtään sen enempää tietoja kuin mitä se saisi omilla tiedonsaantioikeuksillaan. Merkittävä lisähyöty kuitenkin tulisi siitä, että tiedot tulisivat kattavasti kootuksi selvitysyksikön käytössä olevassa selvitystietojärjestelmässä, jolla pystyttäisiin nopeasti hankkimaan laajasta tietomäärästä olennaiset ja merkitykselliset tiedot ymmärrettävässä muodossa. Selvitystä pyytänyt viranomaispystyisi käyttämään säästyneet resurssinsa saadun tietoaineiston hyödyntämiseen omassa valvontatehtävässään. Erityisen merkittävässä roolissa selvitysyksikkö voisi olla niissä tilanteissa, joissa tiedot olisivat vaikeasti havaittavissa, löydettävissä tai saatavissa ja joita yksittäinen viranomaispystyy harvoin hyödyntämään valvontatehtävässään.

#### **4.3 Vaikutukset organisaatioihin sekä organisaatiohenkilöihin**

Ehdotus ei lisäisi yksityisten organisaatioiden tai henkilöiden tietojen luovuttamis- tai muita velvoitteita, koska tiedot saataisiin viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta tahoilta.

Yksityisyyden suojan kannalta on merkittävää, että ilmiöselvitystä varten saatavat tiedot olisivat salassa pidettäviä ja että julkisiksi tulevat ilmiöselvitykset eivät sisältäisi sellaisia tietoja, joista yksittäiset organisaatiot tai henkilöt olisivat tunnistettavissa. Velvoitteidenhoitoselvitysten laatiminen perustuisi nykyisiin eri viranomaisten tietojensaantioikeuksiin. Laissa säädettäisiin ainoastaan perustettavalle selvitysyksikölle keskitetty tehtävä laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä sitä pyytäneen viranomaisen tiedonsaantioikeuksien. Merkittävänä muutoksena olisi se, että yksilöity pyyntö velvoitteidenhoitoselvityksen tekemiseen voitaisiin tehdä myös ilmiöselvityksen tuloksessa kuvatun yksilöimättömän organisaatiojoukon tai organisaatiohenkilöjoukon perusteella, mikä auttaisi viranomaisen valvontatoiminnan suorittamista.

## 5 Asian valmistelu

Sisäasiainministeriön poliisiosasto asetti huhtikuussa 2006 talousrikosten ja harmaan talouden torjuntaan liittyvän viranomaisyhteistyön kehittämiseen tarvittavia lainsäädäntömuutoksia valmistelevalle työryhmälle (Virkelaki-työryhmä, SM32:00/2006). Työryhmän muistion perusteella valmistelua jatkettiin, ja keskeisiltä viranomaisilta ja eräiltä elinkeinoelämän etujärjestöiltä pyydettiin lausunnot tammikuussa 2008.

Hallituksen esitys on laadittu edellä mainitun työryhmätyön pohjalta valtiovarainministeriössä yhteistyössä Viranomaisyhteistyön

kehittämiprojektin kanssa. Lausuntonsa ovat antaneet oikeusministeriö, sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Eläketurvakeskus, Keskusrikospoliisi, Poliisihallitus, Rajavartiolaitos, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, tietosuojavaltuutetun toimisto, tulli, Työttömyysvakuutusrahasto, Valtakunnavoudivirasto ja Verohallinto.

## 6 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2011 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1.1 Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä

**1 §.** *Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tehtävät.* Harmaan talouden selvitysyksikkö toimisi Verohallinnon yksikkönä. Selvitysyksikön asemaa osana Verohallintoa on selvitetty tarkemmin tähän esitykseen liittyvässä lakiehdotuksessa Verohallinnosta annetun lain muuttamisesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvitysyksikön tehtävistä. Momentin 1 kohdan mukaan selvitysyksikön tehtävänä on edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jakamalla tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta. Säännöksen nojalla selvitysyksikölle kuuluisi yleinen harmaata taloutta koskevan tiedon tuottamis- ja jakamistehtävä. Tehtävänsä varten selvitysyksikkö analysoisi viranomaisilta ja muista lähteistä keräämiään tietoja harmaasta taloudesta.

Edellä tarkoitetun tiedon tuottamiseksi selvitysyksikkö laatisi 3 §:ssä tarkoitettuja ilmoitusvelvoitteita. Selvityksiä voitaisiin hyödyntää esimerkiksi valtionhallinnon harmaan talouden torjuntaohjelmien suunnittelussa sekä koulutuksessa ja tutkimustarpeiden selvittämisessä. Osana Verohallintoa selvitysyksiköllä olisi mahdollisuus lausuntojen antamiseen Verohallinnon työjärjestyksen mukaisesti.

Selvitysyksikölle ei kuuluisi rikostorjunta-tehtäviä tai viranomaisvalvontaan liittyviä tehtäviä. Sen tehtävä liittyy tiedon tuottamiseen ja jakamiseen, joka tapahtuisi yhteistyössä muiden rikostorjuntaviranomaisten ja harmaan talouden piiriin kuuluvien velvoitteiden laiminlyöntejä valvovien viranomaisten kanssa.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan selvitysyksikön tehtävänä olisi velvoitteidenhoitoselvitysten laatiminen viranomaistoiminnan tueksi. Velvoitteidenhoitoselvitys tukisi harmaan talouden tapausten tunnistamista viranomaisessa ja tukisi siten esimerkiksi muiden viranomaisten tehtäviin kuuluvien valvontaja perintätoimenpiteiden kohdistamista ja suorittamista. Velvoitteidenhoitoselvityksestä säädettäisiin 5 §:ssä.

Selvitysyksikön toiminta olisi viranomais-toimintaa, johon sovellettaisiin muun muassa hallintolakia (434/2003).

**2 §.** *Määritelmät.* Pykälän 1 kohdassa määriteltäisiin organisaatio. Määritelmä vastaisi yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä mainittuja rekisteröitäviä yksiköitä. Yksikkö olisi tässä laissa tarkoitettu organisaatio siitä riippumatta, onko se rekisteröity tai olisiko se ollut rekisteröitävissä, mutta rekisteröinti on jätetty suorittamatta. Esimerkiksi luonnollinen henkilö, jonka olisi tullut rekisteröityä työnantajana tai arvonlisäverovelvollisena Verohallinnon rekisteriin, olisi tässä laissa tarkoitettu organisaatio, vaikka hän olisi laiminlyönyt rekisteröitymisvelvollisuutensa.

Pykälän 2 kohdassa määriteltäisiin tämän lain mukainen organisaatiohenkilö. Organisaatiohenkilöllä tarkoitettaisiin ensinnäkin yksityistä elinkeinonharjoittajaa, jonka harjoittamasta liiketoiminnasta on kirjanpitolaisessa (655/1973) säädetty kirjanpitovelvollisuus. Organisaatiohenkilöllä tarkoitettaisiin myös avoimen yhtiön yhtiömiestä, kommandiittiyhtiön vastuunalaista yhtiömiestä ja eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsentä. Organisaatiohenkilöllä tarkoitettaisiin myös sitä, joka on yhteisön hallituksen jäsenenä tai toimitusjohtajana taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa, samoin kuin sitä, joka tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa taikka hoitaa sen hallintoa. Tältä osin määritelmä vastaisi liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 2 §:ssä määriteltyä henkilöpiiriä. Henkilö olisi organisaatiohenkilö, vaikka henkilö on määrätty liiketoimintakieltoon. Lisäksi organisaatiohenkilöksi katsottaisiin henkilö, joka omistaa yksin tai yhdessä perheenjäsentensä kanssa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä. Perheenjäsenellä tarkoitettaisiin tässä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevaa henkilöä, aviopuolisoa, rekisteröidyn parisuhteen toista osapuolta ja samassa taloudessa asuvaa henkilöä.

Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin harmaan talouden käsite. Harmaalla taloudella tarkoitettaisiin organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi.

Harmaa talous ei olisi rikosoikeudellinen vaan yhteiskunnallista ilmiötä koskeva käsite, vaikka toiminta täyttäisi joissakin tilanteissa myös rikoksen tunnusmerkistön. Harmaa talous ei rajoittuisi laissa kriminalisoi-tuihin tekoihin, vaan se kattaisi myös kriminalisoimattomien lakisääteisten velvollisuuksien laiminlyöntitekoja. Laiminlyöntiteko voisi täyttää rikoksen tunnusmerkistön, aiheuttaa pelkästään hallinnollisen seuraamuksen, kuten maksuvelvollisuuden, tai olla täysin seuraukseton.

Harmaan talouden määritelmä on rajoitettu koskemaan vain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettua organisaation piirissä tapahtuvia velvollisuuksien laiminlyöntejä. Määritelmä rajoit-taisi samalla Harmaan talouden selvitysyksikön tehtäviä ja tietojensaantioikeutta. Yksityishenkilön lakisääteisten velvoitteiden laiminlyöminen ei olisi harmaata taloutta, vaikka se tehtäisiin esimerkiksi verojen välttämiseksi. Näin ollen harmaata taloutta eivät olisi luonnollisen henkilön omiin varoihin kohdistuvat toimet, kuten erilaiset varallisuuksien siirrot, jos ne tehdään ilman organisaatiota. Samoin luonnollisen henkilön varallisuuden sijoittaminen jäisi käsitteen ulkopuolelle, kun kyse on yksityisen henkilön omien varojen sijoittamisesta ilman organisaatiota.

Organisaation toiminnalla tarkoitettaisiin tässä sellaista toimintaa, johon voi liittyä sellaisten velvoitteiden laiminlyöntejä, joilla on vaikutusta verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisessa samoin kuin perusteettoman palautuksen hakemisessa. Tällaisia velvoitteita ovat muun muassa rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvoitteet.

Velvoitteiden laiminlyönnillä tarkoitettaisiin sekä aktiivisia että passiivisia tekoja. Esimerkiksi veroviranomaiselle väärän tai puutteellisen tiedon antanut laiminlyö laissa säädetyn velvollisuutensa antaa oikeaa tietoa veroviranomaiselle. Pimeän palkan maksaja voi laiminlyödä sekä velvollisuutensa antaa oikeaa tietoa että ilmoitusvelvollisuutensa riippuen siitä, onko hän yleensäkin antanut ilmoituksia palkanmaksustaan. Organisaation laiminlyönnin tekisi harmaaksi taloudeksi laiminlyönnin tarkoitus. Edellytyksenä laiminlyönnin katsomiseksi harmaan talouden teoksi olisi, että se olisi tehty verojen ja lakisääteisten maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Tämän perusteella laiminlyönnit, jotka on tehty vahingossa taikka joiden tarkoituksena ei ole ollut pykälässä lueteltujen julkisoikeudellisten maksuvelvoitteiden maksamisen välttäminen taikka niiden perusteettoman palautuksen saaminen, ei olisi harmaata taloutta. Harmaan talouden toimintaa ei siis olisi myöskään toiminta, jossa maksuvelvollisuus olisi laiminlyöty maksukyvyttömyydestä joh-

tuen. Sen sijaan maksukyvytön voi, lisävelkaantumista välttääkseen, laiminlyödä verovelvoitteitaan, kuten ilmoitusvelvoitteitaan, veron suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Sellaisessa tilanteessa maksukyvyttömänkin organisaation voitaisiin katsoa harjoittavan harmaata taloutta.

Pykälän 4 kohdassa määriteltäisiin se, mitä viranomaisella tarkoitettaisiin. Termillä olisi merkitystä erityisesti selvitysyksikön tiedonsaantioikeuden ja velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen kannalta. Selvitysyksiköllä olisi tiedonsaantioikeus vain viranomaisen hallussa oleviin tietoihin. Oikeus pyytää velvoitteidenhoitoselvityksiä olisi vain viranomaisella. Viranomaisen käsite vastaisi sisällöltään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n viranomaiskäsitettä. Näin ollen viranomaisella tarkoitetaan

1) valtion hallintoviranomaisia sekä muita valtion virastoja ja laitoksia,

2) tuomioistuimia ja muita lainkäyttöelimiä,

3) valtion liikelaitoksia,

4) kunnallisia viranomaisia,

5) Suomen Pankkia mukaan lukien Finanssivalvonta (entinen Rahoitustarkastus), Kansaneläkelaitosta sekä muita itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia,

6) eduskunnan virastoja ja laitoksia sekä

7) Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa.

Viranomaisia olisivat myös lain tai asetuksen taikka 1, 2 tai 7 kohdassa tarkoitettujen viranomaisen päätöksen perusteella tiettyä tehtävää itsenäisesti hoitamaan asetetut lautakunnat, neuvottelukunnat, komiteat, toimikunnat, työryhmät, toimitusmiehet samoin kuin kunnan ja kuntayhtymän tilintarkastajat sekä muut niihin verrattavat toimielimet. Viranomaisen käsite kattaisi viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti myös lain tai asetuksen taikka niiden nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavat yhteisöt, laitokset, säätiöt ja yksityiset henkilöt niiden käyttäessä julkista valtaa.

**3 §. Ilmiöselvitys.** Pykälässä säädettäisiin ilmiöselvityksestä, jonka selvitysyksikkö laa-

tisi 1 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävänsä nojalla. Ilmiöselvityksen tyypillisin käyttötarkoitus olisi tiedon tuottaminen harmaan talouden eri ilmenemismuodoista, laajuudesta ja syistä. Selvitysyksikkö laatisi ilmiöselvityksiä oma-aloitteisesti, mutta voisi ryhtyä ilmiöselvityksen laatimiseen myös toisen viranomaisen aloitteesta tai tehdä ilmiöselvityksen osana jotakin laajempaa viranomaishanketta silloin, kun selvityksen käyttötarkoitus liittyy selvitysyksikön tehtäviin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ilmiöselvityksen sisällöstä. Ilmiöselvityksessä kuvattaisiin erilaisten yhteiskunnassa esiintyvien harmaaseen talouteen liittyvien verojen ja julkisoikeudellisten maksujen välttämiseen tähtäviä menettelytapoja ja niiden laajuutta sekä vaikutuksia. Ilmiöselvitys voisi koskea esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalun harmaan talouden laajuuden arviointia. Tällöin ilmiöselvitys voisi alkaa esimerkiksi sen selvittämisellä, mitä ja millaista tietoa eri viranomaisilla on selvittävään ilmiöön liittyen. Tyypillisesti tiedot olisivat erilaisia toiminnan ja valvonnan tilastotietoja. Tämän jälkeen tiedot koottaisiin tarpeellisilta osiltaan yhteen ja analysoitaisiin.

Ilmiöselvitys voisi sisältää myös toimenpide-ehdotuksia käsiteltävän ilmiön ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan kannalta. Ilmiöselvitys voisi koskea myös harmaan talouden tapauksista ilmeneviä erilaisia tekotapoja. Tällöin ilmiöselvityksen kohteena voisi esimerkiksi olla organisaatioiden sellainen toiminta, josta annetaan puutteellisia tai vääriä tietoja veroviranomaiselle, jossa haetaan perusteetonta arvonlisäveron palautusta, käytetään tekaistuja kuitteja pimeiden palkkojen maksamiseen ja osakkaiden peiteltyä osingon nostamiseen, jätetään osa tuloista ilmoittamatta verotukseen, maksetaan työntekijöille niin sanottuja pimeitä palkkoja taikka sosiaalivakuuttamisen velvoitteet jätetään kokonaan hoitamatta tai ne hoidetaan vain osittain.

Ilmiöselvityksessä voitaisiin kuvata myös sellaisia toimintatapoja, joissa liiketoiminnan rakenteita käytetään lain vastaisella tavalla hyväksi harmaan talouden toiminnassa. Tästä ovat esimerkkeinä niin sanottu saattohoito-toiminta, jossa maksuhäiriöiden tai uhkaavan konkurssin takia yritys siirretään sen alkupe-

räisten omistajien toimesta erilaisille bulvaaneille harmaan talouden toimien jälkien peittelemiseksi, tai toiminta, jossa liiketoimintaa harjoitetaan niin sanotuilla lyhyen elinkaaren yrityksillä julkisoikeudellisten maksujen välttämiseksi. Myös erityyppiset kansainväliset veroparatiisijärjestelyt ja ulkomaisten organisaatioiden käyttäminen julkisoikeudellisten maksujen välttämiseksi ja harmaan talouden tuottojen kätkemiseksi voisivat olla ilmiöselvityksen kohteena.

Harmaan talouden torjunnan ja torjunnan vaikutusten kuvaamisella tarkoitettaisiin sellaisten toimenpiteiden kuvaamista, joilla viranomaiset ja muut julkista tehtävää hoitavat organisaatiot voivat torjua harmaata taloutta. Harmaan talouden torjunnan vaikutuksilla tarkoitetaan myös torjuntatoimenpiteiden vaikutuksia verojen ja maksujen määrän kehittymiseen. Torjuntaan kuuluvat sekä ennaltaehkäisevät toimet, paljastamis- ja selvittämistoimet sekä harmaan talouden tekijälleen tuottaman taloudellisen hyödyn takaisinsaantia koskevat viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien toimenpiteet. Tällaisia ovat esimerkiksi valvontaviranomaisten tarkastukset, kuten vero- tai tullitarkastukset, ulosoton erikoisperinnän toimenpiteet taikka esitutkintaviranomaisten suorittamat verojen ja muiden julkisoikeudellisten maksujen väärinkäytösten torjumistoimenpiteet. Näistä toimenpiteistä saadaan tietoa muun muassa harmaaseen talouteen liittyvistä teko tavoista. Vaikuttavuuden arviointiin liittyisi aktiivista yhteistyötä eri viranomaisten kesken. Harmaan talouden ilmiöt näkyvät erilaisina riippuen siitä, minkä valvontaviranomaisen kannalta asiaa tarkastellaan. Ilmiöselvityksissä harmaan talouden teko tavat ja eri viranomaisten näkemykset niistä olisi mahdollista yhdistää samaan ilmiöselvitykseen kokonaisuudeksi.

Ilmiöselvityksessä voitaisiin arvioida myös lainsäädännön kehittämistarpeita. Harmaan talouden torjuntaan kuuluu myös yhteiskunnassa vallitseva rakenteellinen toimintaympäristö, joka sekä ennaltaehkäisee että mahdollistaa harmaan talouden toimintaa. Harmaan talouden toimintaan voidaan pyrkiä vaikuttamaan esimerkiksi yritysten toimintaa ohjaavilla suosituksilla ja säännöksillä. Ilmiöselvitysten avulla olisi mahdollista esi-

merkiksi selvittää viranomaisten tietojenvaihtosäännösten toimivuutta harmaan talouden torjunnan kannalta.

Ilmiöselvityksen tekeminen perustuisi usein laajojenkin tietomassojen yhdistämiseen ja vertailuun. Ilmiöselvitystä laadittaessa olisi näin ollen välttämätöntä käyttää yksilöityjen henkilöiden tai organisaatioiden tietoja. Tietojen yhdistäminen tai vertaaminen toisiinsa olisi mahdotonta, ellei tiedoissa olisi henkilön tai organisaation yksilöiviä tunnistetietoja. Ilmiöselvityksestä laadittavassa raportissa ei kuitenkaan saisi olla 3 §:n 2 momentin mukaan sellaisia tietoja, joista yksittäinen henkilö tai organisaatio voitaisiin tunnistaa. Ilmiöselvityksen raportti olisi laadittava niin, ettei selvityksessä käytettyjen henkilöiden ja organisaatioiden tietojen yksityisyyden suoja vaarantuisi. Ilmiöselvitystä varten hankittua tietoa ei voisi käyttää muuhun tarkoitukseen, lukuun ottamatta 5 §:n 3 momentissa säädettyä poikkeusta.

**4 §.** *Selvitysyksikön oikeus saada tietoja ilmiöselvitystä varten.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä henkilöä ja organisaatiota koskevista tiedoista, joita selvitysyksiköllä olisi oikeus saada viranomaiselta salassapitovelvollisuuden estämättä. Tiedot voisivat olla vain sellaisia tietoja, jotka viranomaisella on jo hallussaan viranomaisen tietoina. Tiedon saanti ei ulottuisi muiden kuin viranomaisten tietoihin eikä viranomaisen olisi velvollinen pyytämään tietoja selvitysyksikön käyttöön. 1–6 kohdassa lueteltujen tietojen osalta säännös ei rajaisi luovuttavaa viranomaista. 7 kohdassa säädettäisiin esitutkintaviranomaiselta saatavista esitutkintaa koskevista tiedoista ja 8 kohdassa oikeushallinnon rekistereissä olevista tiedoista.

Kaikissa tilanteissa on kuitenkin huomioitava 2 momentin rajaus, jonka mukaan selvitysyksiköllä on oikeus saada tiedot esitutkintaviranomaiselta ainoastaan esitutkintaviranomaisen suostumuksella ja rikostorjuntaa varten saadut tiedustelutiedot vain rekisterin pitäjän suostumuksella.

Selvitysyksiköllä olisi oikeus saada ilmiöselvityksen laatimiseksi sen käyttötarkoituksen kannalta vain välttämättömät tiedot. Välttämättömyysarviointi tehtäisiin kunkin ilmiöselvityksen osalta erikseen perustuen ilmiöselvityksessä kuvattavaan ilmiöön ja sen ku-

vaamiseksi välttämättömiin tietoihin. Myös henkilöiden ja organisaatioiden piiri, josta tietoja tarvitaan, määräytyisi ilmiöselvityskohtaisesti. Säännöksen soveltamisessa olisi huomioitava, että ilmiöselvityksessä voitaisiin kuvata vain harmaan talouden ilmiöitä sekä harmaan talouden torjuntaa, mikä rajaisi selvitysyksikön tiedonsaantioikeutta. Ilmiöselvityksellä voitaisiin esimerkiksi selvittää organisaation yhteydessä tapahtuneisiin veropetoksiin aikaisemmin syyllistyneiden henkilöiden osalta sitä, harjoittavatko he sillä hetkellä yritystoimintaa ja onko heidän yrityksillään enemmän julkisoikeudellisten velvoitteiden laiminlyöntejä kuin yrityksillä yleensä. Tällaisen ilmiöselvityksen tietotarpeen lähtökohtana olisi tieto veropetoksiin tiettyä ajankohtana syyllistyneistä henkilöistä. Seuraavaksi selvitettäisiin näiden henkilöiden organisaatiohenkilöasema. Sellaisen henkilöiden tiedot, joilla ei olisi organisaatiohenkilöasemaa tällä hetkellä toimivassa yrityksessä, hävitettäisiin tarpeettomina. Organisaatiohenkilöiden osalta selvitys jatkuisi tutkimalla heihin kytkeytyvien organisaatioiden velvoitteiden laiminlyöntejä ja vertaamalla näin saatua tulosta yritysten keskimääriin laiminlyönteihin.

Momentin 1 kohdan mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada henkilön ja organisaation yksilöintitiedot sekä yhteystiedot. Nämä tiedot ovat välttämättömiä tietojen hankkimiseksi sekä hankittujen tietojen yhdistämiseksi toisiinsa. Selvitysyksiköllä olisi tehtävänsä perusteella oikeus yhdistää eri rekistereistä saatuja tietoja, ja tietojen yhdistäminen luotettavalla tavalla olisi mahdollista vain yksilöintitietojen perusteella. Henkilöitä ja organisaatioita koskevan tiedon yhdistäminen olisi yksi ilmiöselvityksen laatimisen perusmenetelmistä. Henkilön yksilöintitietoja olisivat esimerkiksi henkilön nimi, henkilötunnus tai, jollei henkilötunnusta ole käytävissä, tieto syntymäajasta ja -paikasta sekä kansalaisuus. Henkilön yhteystietoja olisivat esimerkiksi kotiosoite ja kotipaikka. Organisaation yksilöintitietoja olisivat esimerkiksi nimi sekä yritys- ja yhteisötunnus. Organisaation yhteystietoja olisivat esimerkiksi osoite, kotipaikka sekä organisaation toimipaikat.

Momentin 2 kohdan perusteella selvitysyksiköllä olisi oikeus saada organisaatiohenkilön asemaa sekä organisaation omistus- ja hallintasuhteita kuvaavat tiedot.

Organisaatiohenkilön asemaa kuvaavilla tiedoilla tarkoitettaisiin tietoja siitä, missä organisaatioissa henkilö toimii tai on toiminut organisaatiohenkilönä sekä tietoja siitä, ketkä henkilöt toimivat tai ovat toimineet organisaatiossa organisaatiohenkilöinä. Organisaation omistus- ja hallintasuhteita kuvaavilla tiedoilla tarkoitettaisiin organisaatioiden välisiä tietoja. Tiedot saadaan pääosin julkisesta kaupparekisteristä, mutta tietoja henkilön omistus- ja hallintasuhteista organisaatioihin löytyy myös erilaisista viranomaisten rekistereistä, joissa tieto on salassa pidettävää. Tällaisesta ovat esimerkkinä Verohallinnolla olevat osakas- ja osakkuustiedot.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada henkilöiden ja organisaatioiden taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa kuvaavia tietoja. Tiedot olisivat välttämättömiä selvitettäessä, mitä julkisoikeudellisia velvoitteita henkilöiden ja organisaatioiden toimintaan liittyy.

Taloudellista toimintaa kuvaavilla tiedoilla tarkoitettaisiin esimerkiksi tietoja organisaation toimialasta ja taloudellisen toiminnan laajuudesta ja toiminta-ajasta. Taloudellista toimintaa kuvaavien tietojen keskeisimpiä tietolähteitä olisivat Verohallinnon tiedot henkilön verovelvollisroolista ja tulonmuodostuksesta. Organisaation taloudellista toimintaa kuvaavien tietojen keskeisimpiä tietolähteitä olisivat Verohallinnon ja kaupparekisterin yhteinen yritys- ja yhteisötietojärjestelmä, Verohallinnolta saatavat tilinpäätöstiedot, arvonlisäveron ja työnantajasuorituksen kuukausittaisten valvontailmoitusten tiedot, työnantajan vuosi-ilmoitustiedot sekä julkisista tietolähteistä saatava tieto selvityksen kohteen toiminnasta.

Taloudellista asemaa kuvaavat tiedot tukisivat velvoitteiden hoitokyvyn arviointia muun muassa sen selvittämiseksi, johtuvatko mahdollisesti todetut laiminlyönnit maksukyvyttömyydestä. Lisäksi tiedot tukisivat sen arvioimista, kykeneekö selvityksen kohde hoitamaan velvoitteensa vastaisuudessa.

Keskeisimpiä henkilön taloudellista asemaa kuvaavia tietoja olisivat henkilön tuloja,



varoja ja velkoja kuvaavat tiedot. Henkilön taloudellisen aseman selvittämisessä keskeisimmät tietolähteet ovat Verohallinnon tuloverotuksen tiedot. Organisaation taloudellisen aseman selvittämisen yhteydessä tarkasteltaisiin kannattavuutta, vakavaraisuutta ja maksuvalmiutta muun muassa niitä kuvaavien tunnuslukujen perusteella. Organisaation taloudellisen aseman selvittämisessä keskeisiä tietolähteitä ovat Verohallinnolta saatavat tilinpäätöstiedot sekä arvonlisäveron ja työnantajasuoritusten valvontailmoitusten tiedot.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada henkilöiden ja organisaatioiden veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutus- sekä tullin perimiin maksuihin liittyviä velvoitteita ja niiden hoitamista ja valvontaa kuvaavat tiedot. Velvoitteiden ja niiden hoitamisen selvittämisen tarkoituksena olisi todeta, onko selvityksen kohde hoitanut toimintaansa liittyvät lakisääteiset velvoitteet.

Henkilöiden lakisääteisten velvoitteiden ja niiden hoitamisen osalta selvitetäisiin lähinnä henkilökohtaisen tuloverotuksen ilmoitus- ja maksuvelvoitteiden hoitamista. Henkilön harjoittaman yritystoiminnan osalta velvoitteiden hoito selvitetäisiin, kuten organisaatioiden osalta muutoinkin. Organisaatioiden osalta tutkittaisiin veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutus- sekä tullin perimiin maksuihin liittyviä ilmoitus- ja maksuvelvoitteita sekä niiden hoitamista. Keskeisimpiä velvoitteiden hoitoa sisältäviä tietolähteitä olisivat Verohallinnon tiedot eri verolajien ilmoitus- ja maksuvelvoitteista.

Valvontatiedot sisältävät tietoa valvonnan kohteiden taloudellisesta toiminnasta, taloudellisesta asemasta sekä vero- ja muiden julkisoikeudellisten velvoitteiden hoidosta ja kytkennöistä. Valvontatiedot sisältävät myös tietoa viranomaisten harmaan talouden torjumiseksi tekemistä toimenpiteistä ja niiden tuloksista. Valvontatietojen perusteella voidaan myös kuvata harmaan talouden torjunnan vaikuttavuutta seuraamalla sitä, mihin seuraamuksiin ja muihin vaikutuksiin valvontatoimenpiteet ovat johtaneet. Valvontaa koskevia tietoja saadaan esimerkiksi erityyppisistä verovalvontatoimenpiteistä, kuten vero- tai tullitarkastuksista.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada henkilön tai organisaation maksuhäiriöitä kuvaavat tiedot riippumatta maksuhäiriön syystä. Maksuhäiriöitä kuvaavat tiedot yhdessä muiden taloudellista asemaa kuvaavien tietojen kanssa antaisivat kuvan henkilön ja organisaation kyvystä suoriutua julkisoikeudellisista velvoitteistaan. Näillä tiedoilla voitaisiin myös arvioida maksuihin liittyvien laiminlyöntien syitä.

Maksuhäiriöitä koskevasta tiedosta säädetään luottotietolain (527/2007) 13 §:ssä. Selvitysyksikön tarvitsemia maksuhäiriötietoja olisivat muun muassa konkurssia koskevat tiedot, velkajärjestelyä ja yrityssaneerausta koskevat tiedot, ulosottotiedot sekä viranomaisen toteamat maksuhäiriötiedot, kuten tuomioistuimen tuomiot maksun laiminlyönneistä. Valtaosa näistä tiedoista on julkisia, mutta esimerkiksi osa ulosottotiedoista on salassa pidettäviä.

Pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada 1 kohdassa tarkoitettut tiedot henkilöön tai organisaatioon takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain (758/1991) 3 §:ssä tarkoitetussa suhteessa olevista henkilöistä. Selvitysyksiköllä olisi siis oikeus kohdan perusteella saada henkilöiden ja organisaatioiden lähipiirissä olevien henkilöiden yksilöinti- ja yhteystietoja. Tiedot olisivat tarpeen henkilön tai organisaation lähipiirin selvittämiseksi ja olisivat välttämättömiä esimerkiksi veroihin, eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutus- sekä tullin perimiin maksuihin liittyvistä laiminlyönneistä saatavan hyödyn jäljittämiseksi tai organisaatiossa tosiasiallista määräämisvaltaa käyttävän henkilön selvittämisessä. Laiminlyönneistä saatavaa hyötyä kätetään usein lähipiirin hallintaan. Toisaalta henkilö, joka on esimerkiksi aikaisempien laiminlyöntiensä perusteella määrätty liiketoimintakieltoon, saattaa käyttää lähipiiriinsä kuuluvia henkilöitä nimellisinä toimijoina tosiasiasa hallinnoimassaan organisaatiossa.

Pykälän 1 momentin 7 kohdan mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada esitutkintaviranomaiselta esitutkintaa koskevat muutkin kuin 1—6 kohdassa tarkoitettut tiedot, kun tieto liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka or-

ganisaatiota hyväksi käyttäen. Muita kuin 1—6 kohdassa tarkoitettuja tietoja olisivat muun muassa tieto rikosnimikkeestä, rikoksen tekotavasta ja tahallisuudesta sekä tiedot esitutkintaviranomaisen suorittamista toimenpiteistä. Myös tieto rikoksen tekoon osallistuvista henkilöistä ja tieto asianomistajista olisivat tässä kohdassa tarkoitettuja tietoja. Tässä kohdassa tarkoitettu esitutkintaa koskeva tieto voisi olla tarpeen muun muassa silloin, kun ilmoiselvityksessä kuvataan sellaista toimintaa, mikä liittyy uusiin rikoslaisiin säädettyihin rikoksiin, joita ei vielä ole saatettu tuomioistuinkäsittelyyn.

Pykälän 1 momentin 8 kohdan mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada tieto oikeushallinnon rekistereissä olevista syyteharkinnassa, syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä olevista tai olleista asioista sekä rikosasioita koskevista tuomioista. Näillä tiedoilla tarkoitetaan henkilöstä tai organisaatiosta oikeushallinnon kyseisiä asioita koskevassa rekisterissä olevia tietoja. Selvitysyksikön tiedonsaantiin kuuluisivat muun muassa tiedot asianosaisista, rikosnimikkeestä, teonkuvauksesta, tuomiosta sekä tuomiolauselmasta. Selvitysyksikkö ei olisi kuitenkaan oikeutettu saamaan oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 9 ja 10 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Selvitysyksiköllä on lisäksi tarve seurata ja selvittää henkilöä taikka organisaatiota koskevan, sen tietoon pykälän 7 kohdan perusteella tulleen rikosasian vaihe ja mahdolliset muutokset rikosprosessissa. Selvitysyksiköllä olisi yleinen rekisterinpitäjälle kuuluva velvollisuus varmistua selvityksessään käytettävän tiedon oikeellisuudesta, mikä edellyttäisi, että rikosprosessia seurataan muutoksien selvittämiseksi. Rikostuomioita koskevat tiedot olisivat ilmoiselvityksen laatimisessa välttämättömiä myös silloin, kun ilmoiselvityksen kohteena on rikostaustan perusteella rajattava kohdejoukko. Rikosasioita koskevasta tuomioista saataisiin lisäksi tietoja harmaan talouden tekotavoista ja harmaan talouden valvonnan seuraamuksia koskevaa tietoa. Lainkohdan nojalla selvitysyksiköllä ei olisi oikeutta saada sellaisia tietoja, jotka eivät liity tässä laissa tarkoitettuun harmaaseen talouteen. Tieto oikeushallinnon rekiste-

ristä annettaisiin vain tämän kohdan perusteella.

Pykälän 1 momentin 7 ja 8 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa tietojen tulee liittyä sellaisen rikoksen esitutkintaan, syyteharkintaan tai tuomioistuinkäsittelyyn, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Tyypillisesti tällaista rikollista toimintaa olisi osakeyhtiön liiketoimintaan liittyvien rikosten, kuten veropetosten tai velallisen rikosten tekeminen. Kohdassa tarkoitettuja rikoksia olisivat myös teot, jotka on tehty sellaisissa organisaatioissa, joiden perustamisen ainoa tarkoitus on hankkia hyötyä rikollisella toiminnalla. Esimerkiksi niin sanottu karusellikauppa, jonka ainoana tarkoituksena on perusteettomien arvonlisäveropalautusten saaminen, mikä on kriminalisoitu veropetoksena, täyttäisi kohdan määritelmän. Organisaation käsitelmäritelmän mukaan myös luonnollisen henkilön elinkeinotoiminta katsottaisiin organisaation toiminnaksi. Pelkästään organisoidusti tehty rikos ei olisi tässä kohdassa tarkoitettu rikos.

Pykälän 2 momentin mukaan selvitysyksiköllä on kuitenkin oikeus saada tiedot esitutkintaviranomaiselta ainoastaan esitutkintaviranomaisen suostumuksella ja rikostorjuntaa varten saadut tiedustelutiedot vain rekisterinpitäjän suostumuksella. Esitutkintaviranomaisia koskevat säännökset määrittäisivät sen, miten viranomaisen suostumus voitaisiin antaa. Esitutkintaviranomaiselle annettaisiin pykälän perusteella harkintavalta siitä, mitä tietoa se selvitysyksikön pyynnön perusteella luovuttaisi. Lähtökohtana esitutkintaviranomaisen harkinnalle olisi sen omien tehtävien turvaaminen. Vaikka selvitysyksikön laatimasta ilmoiselvityksestä ei olisikaan tunnistettavissa yksittäisiä organisaatioita taikka henkilöitä, voisi siitä kuitenkin paljastua esitutkintaviranomaisen toimintaan, esimerkiksi vireillä olevaan tutkintaan, liittyviä sellaisia seikkoja, joita esitutkintaviranomainen ei voisi tutkintaa vaarantamatta kyseisellä hetkellä paljastaa edes muille viranomaisille. Esitutkintaviranomaisen ei tulisi pykälän perusteella luovuttaa sellaista tietoa, jonka luovuttaminen ilmoiselvitystä varten vaarantaisi sen virkatehtävien suorittamisen. Esitutkintaa koskevat tiedot, kuten poliisiasian tietojärjestelmässä olevat rikosasioita koskevat tiedot,

ovat pääasiassa tekstimuotoista ja kuvailevaa tietoa, jonka luovuttaminen ehdotetulla tavalla vaatii yleensä yksittäisten tietojen manuaalista tarkastamista. Tiedon luovutustilanteessa esitutkintaviranomainen varmistaa sen, ettei tietoluovutus sisällä pyynnössä esitettyyn käyttötarkoitukseen liittymättömiä tietoja.

Tiedustelutiedoilla tarkoitettaisiin henkilö-tietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain (761/2003) 4 §:ssä tarkoitettuun epäiltyjen tietojärjestelmään, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005) 11 §:ssä tarkoitettuun rikoksesta epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisteriin taikka tullilain (1466/1994) 23 §:ssä tarkoitettuun valvontatietorekisteriin tallennettuja tiedustelu-, tarkkailu- ja havaintotietoja. Tiedustelutietoja ovat tyypillisesti esitutkintaviranomaisen rikostiedustelu- tai tarkkailutehtävissä saamat erityyppiset sekä luotettavuudeltaan vaihtelevan tasoiset vihjetiedot epäilyistä rikoksista tai niihin mahdollisesti syylistyneistä henkilöistä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ilmiöselvitystä varten tehtävän tietopyynnön kohteiden yksilöinnistä. Nimen tai muun yksilöintitiedon lisäksi yksilöinti voisi tapahtua ryhmäominaisuuden mukaan. Kohteiden yksilöinnillä ryhmäominaisuuden mukaan tarkoitettaisiin sitä, että selvityksyksiköllä olisi oikeus 1 momentin perusteella tehtävässä pyynnössä yksilöidä ne henkilöt tai organisaatiot, joista se tietoja pyytää esimerkiksi toimialan, sijainnin tai muun ryhmäominaisuuden mukaan. Selvityksyksiköllä olisi siis oikeus momentin perusteella saada tietoja henkilöistä tai organisaatioista, joita ei olisi yksilöity yritys-, yhteisö- tai henkilötunnuksella tai nimellä. Momentissa on kyse selvityksen kohdentamisesta ja otantaperusteista, joilla tietoja pyydetään. Otantaperuste määntyisi selvitetävän ilmiön perusteella.

**5 §. Velvoitteidenhoitoselvitys.** Velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksena olisi oikean ja riittävän kokonaiskuvan antaminen organisaatiosta sekä sen julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta viranomaisten rekistereissä olevien tietojen perusteella. Velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvataan selvityksen kohteena olevan organisaation toimintaa ja siitä aiheutuvia vero-, lakisääteisiä elä-

kevakuutus-, tapaturmavakuutus- ja työttömyysvakuutusvelvoitteita sekä tullin perimiin maksuihin liittyviä velvoitteita ja niiden hoitamista, organisaation kykyä hoitaa nämä velvoitteensa sekä organisaatioihin kytkeytyviä organisaatiohenkilöitä ja muita organisaatioita.

Velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin 1 momentin mukaan viranomaisen pyynnöstä pyytäjän julkisen tehtävän tueksi. Niistä viranomaisten tehtävistä, joihin velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia, säädettäisiin lain 6 §:ssä. Selvityksyksikkö suorittaisi tässä laissa määriteltyä tukitehtäväänsä tässä laissa säädettyillä toimivaltuuksilla. Selvityksyksikön tiedonsaantioikeudesta velvoitteidenhoitoselvitystä varten säädetään 7 §:ssä, jossa tiedonsaantioikeus viranomaisilta olisi määritelty velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäjän tiedonsaantioikeutta vastaavaksi. Velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen viranomaisen pyynnöstä pykälässä kuvattuihin käyttötarkoituksiin ei siis antaisi selvityksyksikölle pyytävän viranomaisen tehtäviä taikka niihin liittyviä toimivaltuuksia. Selvityksyksikölle ei siirtyisi esimerkiksi veroviranomaisen verotustehtävää taikka esitutkintaviranomaisen esitutkintatehtävää eikä niihin liittyviä toimivaltuuksia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin viranomaisen esittämän pyynnön sisällöstä. Pyyntöä olisi 2 momentin mukaan yksilöitävä joko organisaatio tai henkilö, josta selvitystä pyydetään. Yksilöinti voisi tapahtua organisaation nimen, yritys- ja yhteisötunnuksen, yhdistysrekisterinumeron tai muun vastaavan yksilöintitiedon perusteella. Henkilöä koskeva pyyntö olisi yksilöitävissä henkilön nimen tai henkilötunnuksen perusteella tai muulla vastaavalla yksilöintitiedolla.

Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä olisi ilmoitettava selvityksen käyttötarkoitus. Käyttötarkoitus voisi olla esimerkiksi verovalvonta, perintä tai muu viranomaisen laissa säädetty tehtävä. Momentin mukaan velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus tulisi pyynnössä yksilöidä siten, että selvitys tulee laadituksi tarpeellisilla tiedoilla. Tämä antaisi selvityksyksikölle mahdollisuuden arvioida toisaalta niitä tietoja, joita velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi tarvitaan ja toisaalta sitä, missä laajuus-

nessa kohteen kytkeviä voidaan tutkia. Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä ilmoitettu käyttötarkoitus määrittäisi selvitysyksikön tiedonsaantioikeuden ja tiedon tarkoitussidonnaisuuden 7 §:ssä säädettyä tavalla.

Pykälän 3 momentin mukaan velvoitteidenhoitoselvityksen kohteen yksilöinti voitaisiin tehdä myös viittaamalla ilmiöselvityksessä yksilöimättömänä kuvattuun organisaatiojoukkoon tai organisaatiohenkilöjoukkoon. Ilmiöselvityksessä kuvataan harmaan talouden ilmiöitä ja tekotapoja, jolloin paljastuisi myös yksittäisiä yksilöimättömiä harmaan talouden ilmiöitä. Velvoitteidenhoitoselvityksen kohteen yksilöinti viittaamalla ilmiöselvityksessä yksilöimättömänä kuvattuun tapaukseen antaisi reagointimahdollisuuden sille viranomaiselle, jonka tehtäviin kuuluu puuttua ilmiöselvityksessä esiin tulleeseen harmaan talouden ilmiöön. Koska velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin edellä todetun yksilöinnin perusteella, selvitysyksikkö saisi käyttää ilmiöselvityksen laatimissa käytettyä yksilöintitietoa vain velvoitteidenhoitoselvityksen kohteen yksilöintiin. Muita ilmiöselvitystä varten hankittuja tietoja ei saisi käyttää. Velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin muutoin 5 §:ssä esitetyllä tavalla.

Koska velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin jäljempänä 7 §:ssä säädettyä tavalla laatia vain tiedoilla, jotka selvityksen pyytäjällä on oikeus saada pyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten, rajoittaisi tämä tosiasia velvoitteidenhoitoselvityksen laatimista 3 momentin perusteella tilanteessa, jossa ilmiöselvitys on laadittu tätä laajemmilla tiedoilla. Selvitysyksikön tulisi varmistua siitä, ettei ilmiöselvityksen ja sen perusteella pyydetyn velvoitteidenhoitoselvityksen luovuttamisen yhteydessä paljastuisi selvityksen pyytäjälle sellaista tietoa, jota tällä ei lain mukaan ole oikeus saada. Jos ilmiöselvityksessä olisi esimerkiksi käytetty henkilön rikostaustaa koskevaa tietoa ja velvoitteidenhoitoselvitys yhdessä ilmiöselvityksen kanssa tosiasia paljastaisi pyytäjälle sellaisen tiedon, jota tällä ei olisi oikeus saada pyynnössä kuvattuun käyttötarkoitukseen, tulisi selvitysyksikön kieltäytyä laatimasta velvoitteidenhoitoselvitystä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin velvoitteidenhoitoselvitysten sisällöstä. Selvitysyksikkö kuvaisi velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä lakisääteisten velvoitteiden hoitamista.

Velvoitteidenhoitoselvitys tehtäisiin vain organisaatioista tai organisaatiohenkilöistä sekä näihin välittömästi ja välillisesti kytkeytyvistä organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä. Kun pyynnössä yksilöitäisiin henkilö, selvitysyksikkö selvittäisi henkilön organisaatiokytkennät ja laatisi organisaatiohenkilöstä ja tähän kytkeytyvistä organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä velvoitteidenhoitoselvityksen. Mikäli henkilöllä ei todettaisi organisaatiokytkentöjä, ei velvoitteidenhoitoselvitystä jatkettaisi. Velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin aina 7 §:ssä esitetyn mukaisesti vain välttämättömillä tiedoilla, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomaisella on oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten.

Selvitysyksikkö kuvaisi organisaatiosta pyydettyssä selvityksessä organisaation ja siihen välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä lakisääteisten velvoitteiden hoitamista. Velvoitteidenhoitoselvityksessä tulisi näin myös kuvatuksi organisaation välittömät ja välilliset organisaatio- ja organisaatiohenkilökytkennät. Organisaatioon välittömästi kytkeytyvällä organisaatiolla tarkoitettaisiin esimerkiksi organisaation osittain tai kokonaan omistavaa osakeyhtiötä tai avoimen yhtiön yhtiömiehenä olevaa osakeyhtiötä. Organisaatioon välillisesti kytkeytyvällä organisaatiolla puolestaan tarkoitettaisiin organisaatioon sen organisaatiohenkilön taikka toisen organisaation kautta kytkeytyviä organisaatioita. Osakeyhtiöön välillisesti kytkeytyvä organisaatio olisi esimerkiksi sen hallituksen jäsenen yksin omistama toinen osakeyhtiö tai emoyhtiön omistama sisaryhtiö.

Velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin pyytää myös siten, että pyynnössä yksilöidään henkilö. Tällöin selvitysyksikkö selvittäisi henkilöön välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät organisaatiot sekä organisaatiohenkilöt. Or-

ganisaatiohenkilöstä laadittavassa velvoitteidenhoitoselvityksessä tulisi kuvatuksi organisaatiohenkilön välittömät ja välilliset organisaatio- ja organisaatiohenkilökytkennät. Organisaatiohenkilökytkentä tulisi ainoastaan organisaation kautta. Velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvattaisiin lisäksi pyynnössä yksilöidyn henkilön sekä tähän välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation sekä organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä lakisääteisten velvoitteiden hoitamista.

Henkilöön välittömästi kytkeytyvällä organisaatiolla tarkoitettaisiin organisaatiota, jossa hän toimii tai on toiminut organisaatiohenkilönä. Henkilöön välillisesti kytkeytyvällä organisaatiolla tarkoitettaisiin henkilön välittömään organisaatiokytkentään välittömästi tai välillisesti kytkeytyviä organisaatiota, kuten emoyhtiötä, jonka tytäryhtiön hallitukseen henkilö kuuluu, taikka yhtiötä, jonka vastuuhenkilö on vastuuhenkilönä myös henkilöön välittömästi kytkeytyvässä yhtiössä.

Toiminnan kuvauksen tarkoituksena olisi selvittää organisaation toimiala, toiminta-aika, toiminnan laajuus ja toimintaan liittyvät velvoitteet. Organisaatiohenkilön toimintaa kuvaavina tietoina olisi muun muassa tämän toimintaa eri organisaatiossa kuvaavat tiedot.

Taloutta kuvaavina tietoina olisivat tuloslaskelman ja taseen eri tiedot sekä muut taloutta kuvaavat tiedot. Talouden kuvauksen tarkoituksena olisi selvittää velvoitteidenhoitokykyä sen arvioimiseksi, johtuvatko mahdollisesti todetut laiminlyönnit maksukyvyttömyydestä. Velvoitteidenhoitokyvyn selvittäminen palvelee myös perintä- ja valvontatoimenpiteiden kohdistamista. Organisaatiohenkilön taloutta kuvaavina tietoina olisivat muun muassa tämän tulo- ja varallisuustiedot.

Velvoitteiden hoidon kuvauksen tarkoituksena olisi selvittää, onko toimintaan liittyviä vero-, lakisääteisiä eläkevakuutus-, tapaturmavakuutus- tai työttömyysvakuutusvelvoitteita taikka tullin perimiin maksuihin liittyviä velvoitteita laiminlyöty.

Kytkentöjen kuvauksen tarkoituksena olisi selvittää organisaation toiminnassa päätösvaltaa käyttävät henkilöt ja organisaatiot. Kytkennöistä laadittaisiin velvoitteidenhoitoselvityksiä siinä laajuudessa kuin se on ku-

hunkin käyttötarkoitukseen tarpeellista organisaation velvoitteiden hoitamisen selvittämiseksi. Kytkennöistä laadittavat selvitykset olisivat tarpeen erityisesti silloin, kun organisaation omilla tiedoilla ei ole mahdollista saada riittävää kuvaa sen velvoitteiden hoitamisesta. Riittävää kuvaa velvoitteiden hoitamisesta organisaation omilla tiedoilla ei yleensä ole muodostettavissa esimerkiksi silloin, kun on kyse vasta toimintansa aloittaneista organisaatiosta, kun organisaatiossa päätösvaltaa käyttävissä on tapahtunut olennaisia muutoksia tai kun organisaation velvoitteidenhoitoselvityksessä on todettu olennaisia laiminlyöntejä.

Velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksena olisi oikean ja riittävän kokonaiskuvan antaminen organisaatiosta viranomaisten rekistereissä olevien tietojen perusteella. Velvoitteidenhoitoselvityksen tehtävänä olisi antaa viranomaisille tieto siitä, onko organisaatio laiminlyönyt harmaan talouden määritelmän piiriin kuuluvia viranomaisten valvottavana olevia velvoitteita. Tämä olisi tärkeää erityisesti valvontatoimien ja perintätoimien kohdentamisessa. Kokonaiskuva organisaatiosta olisi tarpeen myös organisaation maksukyvyyn tai luotettavuuden arvioinnissa.

Velvoitteidenhoitoselvityksessä yrityksiä ei arvioitaisi esimerkiksi maksukyvyyn tai laiminlyöntien perusteella. Velvoitteidenhoitoselvityksessä esitettäisiin merkitykselliset tiedot organisaatiosta tai organisaatiohenkilöstä eri tavoin ryhmiteltynä. Velvoitteidenhoitoselvitys olisi tosiseikkoihin perustuvien tietojen koottua esittämistä eikä laajempaa tietojen analysointia tai johtopäätelmien tekemistä. Tällä perusteella velvoitteidenhoitoselvitystä ei pidettäisi hallintolain tarkoitamana viranomaispäätöksenä.

**6 §.** *Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus.* Pykälässä säädettäisiin niistä käyttötarkoituksista, joiden tukemiseksi selvityksikkö laatisi 5 §:ssä tarkoitettuja velvoitteidenhoitoselvityksiä. Pykälä rajaisi samalla ne viranomaiset, jotka voisivat pyytää selvityskeskukselta velvoitteidenhoitoselvitystä. Luettelo olisi tyhjentävä, eli muut viranomaiset eivät voisi pyytää taikka saada käyttöönsä velvoitteidenhoitoselvityksiä.

Velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia käytettäväksi vain momentissa tarkoitettujen

tehtävien tueksi, ja pyytäjän tulisi harkita, milloin velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen olisi sen oman tehtävän hoitamiseksi perusteltua. Velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen ei olisi perusteltua esimerkiksi silloin, kun viranomaisen tarvitsisi vain yksittäisiä tietoja organisaatiosta, mutta velvoitteidenhoitoselvityksen mukainen kokonaiskuva ei olisi tarpeen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 §:n 1 momentissa säädettyä tehtävää. Verohallinnon tehtävänä on Verohallinnosta annetun lain 2 §:n mukaan muun muassa verovalvonta, verojen ja maksujen kanto, perintä sekä veronsaajien oikeudenvalvonta. Valtaosa harmaan talouden määritelmän mukaisista laiminlyönneistä koskee sekä lukumäärällisesti että rahamääräisesti Verohallinnon valvottavana olevia verovelvoitteita.

Momentin 2 kohdan mukaan selvitysyksikkö voisi laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä tukemaan tullilain (1466/1994) 3 §:n 1 momentin 4 kohdan tarkoittaman tullitoimenpiteen suorittamista sekä tullin suorittamaa verotusta, verovalvontaa ja verojen perintää. Tullin tarve saada velvoitteidenhoitoselvityksiä on samankaltainen kuin Verohallinnonkin. Tulli voisi hyödyntää velvoitteidenhoitoselvitystä sekä verotuksessa ja verovalvonnassa että myös tullivalvonnassa samoin kuin sen perittäväksi säädettyjen maksujen perintäedellytysten arvioinnissa.

Eläketurvakeskuksen tehtävänä on Eläketurvakeskuksesta annetun lain (397/2006) 2 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan valvoa työeläkelakien mukaisen vakuuttamisvelvoitteiden noudattamista. Ehdotetun pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvityksiä voitaisiin laatia tukemaan tätä tehtävää. Eläkevakuutusmaksut ovat työnantajan lakisääteisiä velvoitteita, joihin liittyvien ilmoitus- ja maksuvelvoitteiden laiminlyönti kuuluisivat harmaan talouden määritelmän piiriin.

Momentin 4 kohdan mukaan selvitysyksikkö voisi laatia velvoitteidenhoitoselvityksen tukemaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen pe-

rintämenettelyn toimeenpanon valvontaa. Kyseinen tehtävä on säädetty Työttömyysvakuutusrahastolle.

Momentin 5 kohdan mukaan selvitysyksikkö voisi laatia velvoitteidenhoitoselvityksen tukemaan alkoholilaissa (1143/1994) säädettyä anniskelu- ja vähittäismyyntiluvan lupaharkintaa ja muuta alkoholilain mukaan luvan- tai ilmoituksenmukaista toimintaa harjoittavien lupaharkintaa ja valvontaa. Anniskelu- ja vähittäismyyntiluvan lupaharkinta ja taloudellisten sekä luotettavuusedellytysten valvonta kuuluvat aluehallintovirastolle alkoholilain 42 §:n tarkoittamassa laajuudessa. Alkoholilain 41 §:ssä säädetään Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) toimivallasta anniskelu- ja vähittäismyyntilupien lupahallinnossa, valvonnassa sekä Valviran yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvasta muusta lupahallinnosta ja valvonnasta, joka koskee muun muassa alkoholipitoisten aineiden tukkumyyntiä, valmistusta, maahan- tuontia, käyttöä ja muuta myyntiä. Aluehallintoviraston tiedonsaantitarve silloin, kun anniskeluluvan hakijana on organisaatio, liittyy muun muassa organisaation toiminnan taloudellisiin edellytyksiin ja siltä vaadittavaan luotettavuuteen sekä siihen, onko se laiminlyönyt verojen ja muiden julkisoikeudellisten maksujen suorittamisen. Valviralla on sama tiedonsaantitarve yksinomaiseen toimivaltaansa kuuluvassa alkoholilain 41 §:n 1 momentissa ja 2 momentin 1—4 kohdan säädettyssä valvonnassa.

Momentin 6 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan valtionavustuslain (688/2001) perusteella organisaation toimintaa varten annettavan rahoituksen myöntämistä ja valvontaa. Julkisista varoista organisaation toimintaa varten annettavan rahoituksen myöntämisestä ja sen valvonnasta vastaavat hyvin monenlaiset valtionapuviranomaiset. Näistä ovat esimerkiksi teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskus Tekes ja ulkoasiainministeriön kehityspoliittinen osasto. Valtionapuviranomaisen tiedontarve liittyy sen selvittämiseen, onko avustusta hakevan toiminta järjestetty voimassa olevien säädösten ja määräysten mukaisesti.

Momentin 7 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan ra-

kennerahastolain (1401/2006) 28 §:ssä tarkoitettua tehtävää. Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteen toimenpideohjelmassa hallintoviranomainen vastaa toimenpideohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta moitteettoman varainhoidon periaatteita noudattaen. Rakennerahastolain mukaisen hallintoviranomaisen tiedonsaantitarve liittyy rakennerahastolain 54 §:n mukaan rakennerahastovarojen käyttöön sekä ohjelman tai hankkeen toteutukseen ja tarkastukseen. Rakennerahastolaissa tarkoitettua hallintoviranomaisen tulee varmistua siitä, että tuen hakijan toiminta on järjestetty moitteettoman varainhoidon periaatteiden mukaisesti. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että tuen hakijan julkisoikeudelliset velvoitteet on hoidettu.

Momentin 8 kohdan mukaan selvitysyksikkö laatii velvoitteidenhoitoselvityksen tukemaan ulosottoaaren (705/2007) 1 §:ssä tarkoitettua täytäntöönpanoa. Ulosottoaaren mukaisista täytäntöönpanotoimista vastaavat ulosottoviranomaiset, joiden tehtävänä on laiminlyötyjen velvoitteiden täytäntöönpano.

Momentin 9 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan konkurssipesien hallinnon valvonnasta annetun lain (109/1995) tarkoittamaa konkurssiasiamiehen suorittamaa konkurssipesien hallinnon valvontaa. Konkurssiasiamiehen tehtävänä on muun muassa konkurssipesien julkisselvityksestä huolehtiminen. Konkursiasiamies voi erityisestä syystä päättää, että valtio ottaa vastatakseen selvitysmenettelyn kustannuksista ja määrätä pesän konkurssilain (120/2004) mukaiseen julkisselvitykseen. Tällaisia erityisiä syitä ovat esimerkiksi tarpeet konkurssiketjujen katkaisemiseen, saattohoitoilmiöön puuttumiseen ja liiketoimintakieltojen hakemiseen.

Momentin 10 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan liiketoimintakiellosta annetun lain 19 a §:ssä tarkoitettua liiketoimintakiellon määräämisen edellytysten tutkintaa ja 21 a §:ssä tarkoitettua liiketoimintakiellon valvontaa. Liiketoimintakiellon määräämisen edellytysten tutkintaa ja kiellon noudattamista valvoo poliisi. Valvonnasta on voimassa, mitä poliisilaissa säädetään poliisitutkinnasta. Poliisin tiedonsaantitarve liiketoimintakiellon määräämisen edellytyksistä säädetään liiketoimintakiellos-

ta annetun lain 3 §:ssä. Henkilö voidaan määrätä liiketoimintakieltoon, jos hän on liiketoiminnassa olennaisesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia. Tiedontarve liiketoimintakiellon valvonnassa liittyy liiketoimintakieltoon määrätyn henkilön organisaatiokytkentöjen selvittämiseen eli sen selvittämiseen, harjoittaako kieltoon määrätty liiketoimintaa tai toimiiko hän organisaatiohenkilönä.

Pykälän 1 momentin 11 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan poliisin suorittamaa rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä silloin, kun toimenpide liittyy rikokseen, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään vankeutta yksi vuosi, ja kun rikoksen epäillä tapahtuneen organisaation toiminnassa tai organisaatiota hyväksi käyttäen. Muiden rikosten osalta selvitystä ei voisi laatia. Sanonnat rikosten ennalta estäminen ja selvittäminen vastaisivat poliisilain (493/1995) 1 §:n sanontoja. Sanonnat kattavat konkreettisen rikoksen ennalta estämisen, jo tekeillä olevan rikoksen keskeyttämisen, epäillyn rikoksen esitutkintaedellytysten selvittämisen sekä varsinaisen esitutkinnan.

Velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin vastaavasti laatia tukemaan rajavartiolaitoksen suorittamaa rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä silloin, kun toimenpide liittyy rikokseen, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään vankeutta yksi vuosi, ja kun rikoksen epäillä tapahtuneen organisaation toiminnassa tai organisaatiota hyväksi käyttäen. Myös tässä tilanteessa muiden rikosten osalta selvitystä ei voisi laatia. Rajavartiolaitoksen rikoksen ennaltaestämistoimenpiteisiin sovelletaan rajavartiolaiton (578/2005) 41 §:n 2 momentin mukaan, mitä poliisimiehen toimivaltuuksista rikosten ennaltaestämiseksi ja selvittämiseksi poliisilaissa säädetään.

Säännöstä sovellettaisiin myös tullin suorittamaan esitutkintaan, kun se liittyy rikokseen, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään vankeutta yksi vuosi ja kun rikoksen epäillä tapahtuneen organisaation toiminnassa tai organisaatiota hyväksi käyttäen. Myös tässä tilanteessa muiden rikosten tutkintaan selvitystä ei voisi laatia. Tulliviran-

omaisen esitutkintaroolista säädetään tullilain 43 §:ssä.

Edellä mainittujen rikosten tulee olla tapahtunut organisaation toiminnassa tai organisaatiota hyväksi käyttäen. Määritelmä vastaisi 4 §:n 1 momentin 7 ja 8 kohdassa olevaa rajausta. Velvoitteidenhoitoselvitys voisi tukea erityisesti organisaatioiden toiminnassa tehtyjen rikosten esitutkintaa muun muassa rikosvastuun selvittämisessä. Velvoitteidenhoitoselvitystä voitaisiin käyttää organisaatiossa päätösvaltaa käyttävien henkilöiden tai muiden organisaation henkilö- tai organisaatiokytkentöjen selvittämisen tukemiseen. Tällä voitaisiin tukea rikollisen toiminnan kokonaisuuden selvittämistä. Velvoitteidenhoitoselvityksellä voitaisiin tukea myös tahallisuuden ja suunnitelmallisuuden selvittämistä kuvaamalla esimerkiksi organisaation toiminnassa tehdystä rikoksesta epäillyn aikaisempaa yritystoimintaa. Velvoitteidenhoitoselvityksellä voitaisiin myös selvittää esimerkiksi järjestäytyneeseen rikollisryhmään kuuluvien henkilöiden yhteydet organisaatioiden toimintaan ja näin tukea viranomaisia mahdollisten tulevien rikosten ennalta estämisessä.

Momentin 12 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan esitutkintalain (449/1987) 5 §:ssä tarkoitetun rikoksen johdosta tuomittavan menettämis-seuraamuksen selvittämistä sekä rikoslain 10 luvun 11 §:n 1 momentissa tarkoitettua vastuuta menettämis-seuraamuksesta.

Pykälän 1 momentin 13 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain (503/2008) 35 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä ja selvittämistä. Lain 35 §:n 2 momentin mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisellä ja selvittämisellä tarkoitetaan muun muassa sen rikoksen tutkimista, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu. Velvoitteidenhoitoselvitystä voitaisiin käyttää esimerkiksi tukemaan sen selvittämistä, mistä epäilyttävässä liiketoimessa käytetty omaisuus on peräisin. Velvoitteidenhoitoselvityksestä saataisiin erityisesti tukea sen selvittämisessä, löy-

tykö omaisuuden taustalta laiminlyötyjä julkisoikeudellisia velvoitteita, joista omaisuus voisi olla peräisin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvoitteidenhoitoselvityksen käytöstä samasta organisaatiosta tai organisaatiohenkilöstä saman pyytäjän samaan käyttötarkoitukseen laadittavan uuden velvoitteidenhoitoselvityksen laadinnassa. Velvoitteidenhoitoselvitystä olisi tarkoituksenmukaista voida käyttää saman pyytäjän samaa tarkoitusta varten samasta kohteesta laadittavan uuden velvoitteidenhoitoselvityksen tietolähteenä. Velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin kuitenkin yleisten viranomaisen tiedonkäsittelyä koskevien säännösten perusteella aina ajantasaisilla tiedoilla, mistä vastaisi selvitysyksikkö. Aikaisemman selvityksen tietoja ei näin ollen voisi automaattisesti käyttää uuden selvityksen pohjana, vaan tiedot aina tarkistettaisiin. Aikaisempi selvitys voisikin yleensä toimia vain vertailutietona taikka selvitystä tukevana tietona erityisesti silloin, jos aikaisemman selvityksen laatimisesta on jo aikaa.

*7 §. Selvitysyksikön oikeus saada tietoja velvoitteidenhoitoselvitystä varten.* Selvitysyksiköllä olisi oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi tarpeelliset tiedot viranomaiselta. Selvitysyksiköllä olisi tiedonsaantioikeus ainoastaan viranomaisilta. Tiedonsaantioikeutta ei olisi esimerkiksi yksityisiltä henkilöiltä tai organisaatioilta, vaikka selvitystä pyytävällä viranomaisella olisi tällainen tiedonsaantioikeus. Ehdotetun 5 §:n mukaan velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä olisi selvityksen kohteen lisäksi ilmoitettava selvityksen käyttötarkoitus siten, että velvoitteidenhoitoselvitys tulisi laadituksi tarpeellisilla tiedoilla. Käyttötarkoitus olisi pyynnössä ilmoitettava riittävän tarkasti, jotta selvitysyksikkö pystyisi arvioimaan velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän, kyseistä käyttötarkoitusta varten säädetyn tiedonsaantioikeuden sisällön ja velvoitteidenhoitoselvitystä varten tarpeelliset tiedot. Tiedonsaantioikeuden rajaisi selvitystä pyytävän viranomaisen muualla lainsäädännössä määritelty tiedonsaantioikeus selvityspyynnössä kuvattuun käyttötarkoitukseen. Säännöksellä ei muutettaisi selvitystä pyytä-



neen viranomaisen oikeutta salassa pidettäviin tietoihin.

Pykälän 2 momentin mukaan selvitysyksiköllä on kuitenkin oikeus saada tiedot esitutkintaviranomaiselta ainoastaan esitutkintaviranomaisen suostumuksella ja rikostorjuntaa varten saadut tiedustelutiedot vain rekisterin pitäjän suostumuksella. Sääntely vastaa 4 §:n 2 momenttia. Velvoitteidenhoitoselvityksessä voitaisiin tyypillisesti käyttää esimerkiksi rikostiedustelussa saatua tietoa siitä, että henkilö käyttää organisaatiossa todellista päätösvaltaa.

**8 §. Tietojen maksuttomuus ja tekninen käyttöyhteys.** Pykälässä säädettäisiin tietojen luovutuksesta aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta ja luovuttamisen tavasta. Ehdotuksen mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada tiedot maksutta. Jos luovutuksesta aiheutuu tietojen luovuttajalle olennaisia lisäkustannuksia, kustannukset olisi kuitenkin korvattava. Säännös vastaisi sisällöltään esimerkiksi Eläketurvakeskuksesta annetun lain 4 §:n 2 momenttia.

Pykälän 2 momentin mukaan tiedot voitaisiin luovuttaa selvitysyksikölle myös teknisen käyttöyhteyden avulla. Sääntely vastaisi sisällöltään esimerkiksi ulosottokaaren 35 §:ää. Teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvassa tietojen luovutuksessa olisi kuitenkin varmistuttava ennen käyttöyhteyden avaamista, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti. Ehdotetussa momentissa säädettäisiin myös, että tietojen luovuttaminen voisi tapahtua ilman sen suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

**9 §. Selvitystietojärjestelmä.** Pykälän 1 momentin mukaan selvitystietojärjestelmä on selvitysyksikön käyttöön tarkoitettu pysyvä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä henkilörekisteri. Ehdotetun säännöksen mukaan selvitystietojärjestelmä voi sisältää henkilöistä sellaisia tietoja, joita on välttämätöntä käsitellä 1 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamisessa. Rekisterinpitäjä olisi Verohallinto, sillä selvitysyksikkö ei ole itsenäinen viranomainen.

Pykälän 2 momentin mukaan selvitystietojärjestelmän osarekistereitä ovat velvoitteidenhoitoselvitysrekisteri ja ilmiöselvitysrekisteri. Rekisterit vastaisivat tältä osin sel-

vitysyksikön 2 §:ssä säädettyjä tehtäviä, joita ovat ilmiöselvityksien ja velvoitteidenhoitoselvityksien laatiminen. Velvoitteidenhoitoselvitysrekisteriin saisi tallentaa velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi saatuja tietoja sekä näiden tietojen perusteella laadittuja velvoitteidenhoitoselvityksiä. Ilmiöselvitysrekisteriin saisi tallentaa ilmiöselvitysten laatimiseksi saatuja tietoja sekä näiden tietojen perusteella laadittuja ilmiöselvityksiä.

Tietojen hankkiminen selvitystietojärjestelmään, tietojen käsittely selvitystietojärjestelmässä ja hävittäminen selvitystietojärjestelmästä tapahtuisi selvityskohtaisesti. Tiedot hankittaisiin perusrekisteristä jokaista selvitystä varten erikseen, ja hankittuja tietoja käytettäisiin vain kyseisen selvityksen laatimiseksi.

**10 §. Tietojen poistaminen selvitystietojärjestelmästä.** Selvitystietojärjestelmään tallennetut tiedot olisi poistettava silloin, kun ne eivät enää ole tarpeen selvityksen laatimiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan tietojen tarpeellisuus tulisi tarkistaa ja tiedot poistaa viimeistään viiden vuoden kuluttua rekisteriin merkitsemisestä. Määräaikaa voitaisiin jatkaa kolmella vuodella kerrallaan, jos tiedot ovat edelleen tarpeen selvitysyksikön tehtävien suorittamiseksi. Tietojen tarpeellisuuden arviointi tehtäisiin siten kolmen vuoden välein.

Pykälän 3 momentin mukaan selvitysyksikön tietojen arkistointiin sovellettaisiin arkistolakia (831/1994) ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

**11 §. Velvoitteidenhoitoselvityksen luovutus ja käyttäminen.** Pykälässä säädettäisiin selvitysyksikön oikeudesta ja velvollisuudesta luovuttaa laadittu velvoitteidenhoitoselvitys.

Pykälän 1 momentin mukaan selvitysyksikkö olisi oikeutettu luovuttamaan velvoitteidenhoitoselvityksen vain sitä pyytäneelle viranomaiselle siihen käyttöön, johon sitä on pyydetty. Selvitystä ei saisi luovuttaa muuhun käyttöön.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvoitteidenhoitoselvityksen maksuttomuudesta. Selvitysyksikkö laatisi velvoitteidenhoitoselvityksen maksutta, sillä velvoitteidenhoitoselvitystä laatiessaan selvitysyksikkö

suorittaa sille laissa säädettyä tehtävää. Selvitysten maksuttomuus lisää omalta osaltaan selvitysten käyttöä viranomaistoiminnassa, mikä puolestaan edistää harmaan talouden torjuntaa.

Pykälän 3 momentin mukaan selvitysyksikkö ei olisi oikeutettu arvioimaan ja luovuttamaan selvitystä tai siinä olevia tietoja muuhun tarkoitukseen, vaan tiedon antamisesta päättäisi selvitystä pyytänyt viranomaisen. Selvitys on saatettu pyytää ja laatia esimerkiksi tukipäätöksen arviointia varten, jolloin tukea myöntävä viranomaisen arvioi velvoitteidenhoitoselvityksessä olevan tiedon antamisesta muuhun käyttöön asiaan liittyvien salassapitosäännösten mukaisesti. Selvitystä pyytänyt viranomaisen arvioi selvityksen toimittamista selvityksen kohteena olevalle organisaatiolle tai organisaatiohenkilölle. Myös näissä tilanteissa on huomioitava voimassa olevat salassapitosäännökset, joita ei ehdoteta tässä esityksessä muutettaviksi. Selvitystä pyytäneen viranomaisen hallussa olevan velvoitteidenhoitoselvityksen julkisuuteen sovellettaisiin voimassa olevia säännöksiä. Jos tieto olisi selvitystä pyytäneellä viranomaisella julkinen, olisi se selvitysyksikön laatimassa selvityksessä samojen säännösten perusteella julkinen. Vastaavasti, jos tieto ei ole salassapitosäännösten perusteella julkinen, ei tieto tule julkiseksi selvitystä pyytäneellä viranomaisella selvitysyksikön laatiman selvityksen perusteella.

**12 §. Henkilötietojen käsittely ja tarkastusoikeus.** Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen käsittelyssä noudatettaisiin henkilötietolain säännöksiä. Tämän perusteella rekisteröidyllä olisi esimerkiksi henkilötietolain 26 §:ssä säädetty tarkastusoikeus 27 §:ssä säädettyin rajoituksin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rekisteröidyn tarkastusoikeudesta, joka poikkeaisi henkilötietolain 26 ja 27 §:stä. Rekisteröidyllä ei olisi ensinnäkään tarkastusoikeutta henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta annetun lain (761/2003) 45 §:ssä tarkoitettuihin tietoihin. Näin ollen rekisteröidyllä ei olisi lainkaan tarkastusoikeutta epäiltyjen tietojärjestelmän tietoihin, Europol-tietojärjestelmän tietoihin, suojelupoliisin toiminnallisen tietojärjestelmän tietoihin, kansallisen Schengen-tietojärjestelmän tietoihin Schengenin yleis-

sopimuksen 109 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetuissa tapauksissa ja muihin poliisin henkilörekistereihin sisältyviin henkilöä tai tekoa koskeviin luokitus-, tarkkailu-, tekotapa- tai tietolähdetietoihin. Toisekseen rekisteröidyllä ei olisi tarkastusoikeutta henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 42 §:ssä tarkoitettuihin tietoihin. Tällä perusteella tarkastusoikeutta ei olisi rikoksesta epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisterin tietoihin, turvallisuustietorekisterin tietoihin ja muihin rajavartiolaitoksen henkilörekistereihin sisältyviin henkilöä tai tekoa koskeviin luokitus-, tarkkailu- tai tekotapätietoihin. Rekisteröidyllä ei olisi myöskään tarkastusoikeutta tullilain 22 §:n 3 momentissa tarkoitettuihin tullivalvonnan ja tullirikostutkinnan rekistereissä oleviin tietoihin.

Tietosuojavaltutettu voi kuitenkin aina tarkastaa selvitysyksikön rekisteritietojen lainmukaisuuden.

**13 §. Asiakirjojen ja tietojen julkisuus.** Pykälän 1 momentin mukaan selvitysyksikön tietoihin ja asiakirjoihin sovellettaisiin lähtökohtaisesti viranomaistoiminnan julkisuudesta annettua lakia. Tällä perusteella pääsääntönä pidettäisiin asiakirjojen julkisuutta. Vastaavasti lain salassapitovelvoitteet koskisivat selvitysyksikössä olevia asiakirjoja.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 1 momentissa säädettyyn. Viranomaistoiminnan julkisuudesta annetusta laista poiketen selvitysyksikön ilmiöselvityksen laatimiseksi hankkimat tiedot olisivat selvitysyksikössä selvitysyksikön tietoina aina salassa pidettäviä. Ainoastaan tietojen perusteella laadittu ilmiöselvitys olisi 1 momentin pääsäännön mukaan julkinen viranomaistoiminnan julkisuudesta annetun lain perusteella.

Vastaavasti velvoitteidenhoitoselvitykset ja niiden laatimiseksi saadut tiedot säädettäisiin salassa pidettäviksi. Säännöksen mukaan selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi saamat tiedot ja velvoitteidenhoitoselvitys olisivat selvitysyksikön asiakirjoina aina salassa pidettäviä. Selvitysyksikkö voisi luovuttaa ainoastaan 11 §:n mukaisesti velvoitteidenhoitoselvityksen ja sen perusteena olevat tiedot selvitystä pyytäneelle viranomaiselle. Tässä luovutettavat tiedot olisivat sellaisia tietoja, joita selvitystä pyytänyt

viranomainen olisi oikeutettu saamaan suoraan omien tiedonsaantivaltuuksiensa perusteella. Selvitystä pyytänyt viranomainen arvioisi omien salassapitosäännöstensä nojalla velvoitteidenhoitoselvityksessä olevien tietojen antamista muuhun käyttöön 11 §:n mukaisesti. Näin tiedonsaantioikeus määräytyisi velvoitteidenhoitoselvitystä pyytäneitä viranomaisia koskevien säännösten perusteella.

**14 §. Voimaantulo.** Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan vuoden 2011 alusta.

## 1.2 Laki Verohallinnosta

Verohallinnosta annetun lain 4 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi mainita, jonka mukaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä säädetään Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa. Harmaan talouden selvitysyksikkö olisi Verohallinnosta annetun lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu Verohallinnon yksi yksikkö, ja näin esimerkiksi selvitysyksikön päällikön tehtäviin ja ratkaisuvaltaan sovellettaisiin Verohallinnosta annetun lain 9 §:n säännöksiä. Selvitysyksikössä työskentelisi vain Verohallintoon työ- tai virkasuhteessa olevia henkilöitä. Selvitysyksikön toimialueesta säädetäisiin Verohallinnosta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella.

Harmaan talouden selvitysyksikkö voisi työskennellä yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa siten kuin muualla säädetään. Näin esimerkiksi viranomainen voisi antaa virka-apua Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikölle siten kuin muualla säädetään. Vastaavasti selvitysyksikön ja muiden viranomaisten yhteistyö voisi tapahtua yhteyshenkilöiden kautta. Yhteyshenkilö ei kuitenkaan työskentelisi Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikössä sen johdon ja valvonnan alaisuudessa eikä voisi suorittaa yksikön tehtäviä.

## 2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan vuoden 2011 alusta. Tämän lain velvoitteidenhoitoselvityksiä koskevia säännöksiä sovellettaisiin kuitenkin 1 päivästä heinäkuuta 2011. Näin ollen Harmaan talouden selvitysyksikkö aloittaisi toimintansa Verohallinnon yksik-

könä ja laatisi ilmiöselvityksiä vuoden 2011 alusta. Velvoitteidenhoitoselvityksiä laadittaisiin kuitenkin 1 päivästä heinäkuuta 2011 tietojärjestelmien vaatimista muutoksista johtuen.

### 2.1 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Suomen perustuslain (731/1999) 10 §:ssä turvataan jokaisen yksityiselämä ja edellytetään, että henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslain edellyttämällä tavalla Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettavassa laissa säädetäisiin henkilötietojen suojan näkökulmasta rekisteröinnin perusteet, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö ja niiden sallittu käyttötarkoitus sekä tietojen luovutus. Samoin laissa säädetäisiin tietojen säilytysajasta henkilörekisterissä sekä rekisteröidyn oikeusturvasta. Laissa säädetäisiin mahdollisuus luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla sekä rekisteritietojen yhdistämisestä. Myös arkaluonteisten tietojen luovuttaminen on arvioitu perusoikeuksien yleisten edellytysten kannalta, ja luovuttaminen on säännelty laissa tarkkarajaisesti.

Laissa säädetäisiin selvityskeskukseen oikeus saada pyynnöstä salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ilmiöselvityksen laatimiseksi välttämättömät tiedot henkilöstä ja organisaatiosta. Tietojen saanti olisi tarpeen laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Kun otetaan huomioon, että ilmiöselvityksessä kuvattaisiin harmaan talouden ilmiöitä sekä harmaan talouden torjuntaa ja niiden vaikutuksia yksilöimättä organisaatiota tai organisaatiohenkilöä, sääntely olisi asianmukainen perustuslain 10 §:n yksityisyyden suojan näkökulmasta.

Lisäksi selvitysyksikkö laatisi viranomaisen pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvityksen laissa tyhjentävästi säädettyihin käyttötarkoituksiin. Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä olisi yksilöitävä organisaatio tai henkilö, josta selvitystä pyydetään, ja selvityksen käyttötarkoitus siten, että velvoitteidenhoitoselvitys tulee laadituksi tarpeellisilla tiedoilla. Selvitysyksiköllä olisi oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ne velvoitteidenhoitoselvityk-

sen laatimiseksi välttämättömät tiedot, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen on oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten, kuitenkin siten, että rikostorjuntaa varten saadut tiedustelutiedot on mahdollista saada vain rekisterin pitäjän suostumuksella. Sääntely ei laajentaisi viranomaistoimintaan saatavien tietojen sisältöä, joten myös tältä osin esitys täyttäisi perustuslain 10 §:n vaatimukset.

Velvoitteidenhoitoselvityksen voisi pyytää ilmiöselvityksessä kuvattua ryhmän perusteella. Näissä tilanteissa velvoitteidenhoitoselvitys tulisi laadituksi ilmiöselvityksen perusteella rajatusta joukosta, mutta velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin näissäkin tilanteissa 5—7 §:n mukaisesti ja siis vain niillä välttämättömillä tiedoilla, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen olisi itse oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten. Sääntely mahdollistaisi edellä tarkoitetun joukon rajaamisen ilmiöselvityksen laatimi-

seksi saatujen tietojen perusteella, joten se antaisi mahdollisuuden viranomaisille reagoida harmaan talouden ilmiöihin yksittäisten tapausten kautta. Ilmiöselvityksen laatimiseksi saadut tiedot olisivat näissäkin tilanteissa yksilöintitietoja lukuun ottamatta salassa pidettäviä, ja velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin tiedoilla, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen olisi oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten, joten sääntely ei laajentaisi viranomaistoimintaan saatavien tietojen sisältöä lukuun ottamatta selvityskeskuksen oikeutta tietoihin. Näin ollen myös tältä osin sääntely olisi asianmukainen perustuslain 10 §:n yksityisyyden suojan näkökulmasta. Koska asia saattaa kuitenkin olla tältä osin tulkinnanvarainen, hallitus ehdottaa, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

**Laki****Harmaan talouden selvitysyksiköstä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 §

*Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tehtävät*

Verohallinnossa on Harmaan talouden selvitysyksikkö, jäljempänä *selvitysyksikkö*.

Selvitysyksikön tehtävänä on:

1) edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jakamalla tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta;

2) laatia viranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksiä organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin.

## 2 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *organisaatiolla* yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä mainittuja rekisteröitäviä yksiköitä;

2) *organisaatiohenkilöllä* liiketoimintakielosta annetun lain (1059/1985) 2 §:ssä tarkoitettua henkilöä tai sellaista omistajaa, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevan henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä;

3) *harmaalla taloudella* organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi;

4) *viranomaisella* viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:ssä tarkoitettua viranomaista.

## 3 §

*Ilmiöselvitys*

Selvitysyksikkö laatii ilmiöselvityksiä 1 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädetyn tehtävänsä tueksi.

Ilmiöselvityksessä kuvataan harmaan talouden ilmiöitä ja harmaan talouden torjuntaa sekä näiden vaikutuksia yksilöimättä organisaatiota tai organisaatiohenkilöä.

## 4 §

*Selvitysyksikön oikeus saada tietoja ilmiöselvitystä varten*

Selvitysyksiköllä on oikeus saada pyynnöstä salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ilmiöselvityksen laatimiseksi välttämättömät tiedot henkilöstä ja organisaatiosta seuraavasti:

1) nimi, henkilö- tai yhteisötunnus taikka muut yksilöintitiedot sekä yhteystiedot;

2) organisaatiohenkilön asemaa sekä organisaation omistus- ja hallintasuhteita kuvaavat tiedot;

3) taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa kuvaavat tiedot;

4) veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutus- sekä tullin perimiin maksuihin liittyviä velvoitteita sekä niiden hoitamista ja valvontaa kuvaavat tiedot;

5) maksuhäiriöitä kuvaavat tiedot;

6) 1 kohdassa tarkoitettut tiedot henkilöön tai organisaatioon takaisinsaannista konkursipesään annetun lain (758/1991) 3 §:ssä tarkoitettussa suhteessa olevista henkilöistä;

7) esitutkintaviranomaiselta esitutkintaa koskevat muutkin kuin 1—6 kohdassa tarkoitettut tiedot, kun tieto liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen;

8) lukuun ottamatta oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 9 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja ja 10 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviksi määrättyjä tietoja, tiedot oikeushallinnon rekistereissä olevista syyteharkinnassa, syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä olevista ja olleista asioista sekä rikosasioita koskevista tuomioista, kun syyteharkinta, syyte tai tuomioistuinkäsittely liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen.

Selvitysyksiköllä on kuitenkin oikeus saada tiedot esitutkintaviranomaiselta ainoastaan esitutkintaviranomaisen suostumuksella ja rikostorjuntaa varten saadut tiedustelutiedot vain rekisterin pitäjän suostumuksella.

Ne henkilöt tai organisaatiot, joista selvitysyksikkö pyytää tietoja, voidaan tietopyynnössä yksilöidä nimen tai muun yksilöintitiedon taikka toimialan, sijainnin tai muun ryhmäominaisuuden mukaan.

## 5 §

### *Velvoitteidenhoitoselvitys*

Selvitysyksikkö laatii pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvityksen 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin.

Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä on yksilöitävä organisaatio tai henkilö, josta selvitystä pyydetään, ja selvityksen käyttötarkoitus siten, että velvoitteidenhoitoselvitys tulee laadituksi tarpeellisilla tiedoilla.

Velvoitteidenhoitoselvityksen voi myös pyytää ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella.

Selvitysyksikkö kuvaa velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin

perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista.

## 6 §

### *Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus*

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

1) Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 2 §:n 1 momentissa säädettyä tehtävää;

2) tullilain (1466/1994) 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua tullitoimenpiteen suorittamista sekä tullin suorittamaa verotusta, verovalvontaa ja verojen perintää;

3) Eläketurvakeskuksesta annetun lain (397/2006) 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä työeläkevakuuttamisvelvoitteiden valvontaa;

4) työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen perintämenettelyn toimeenpanon valvontaa;

5) alkoholilain (1143/1994) 41 ja 42 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamista;

6) valtiovastuulain (688/2001) perusteella organisaation toimintaa varten annettavaa rahoituksen myöntämistä ja valvontaa;

7) rakennerahastolain (1401/2006) 28 §:ssä tarkoitettua tehtävän hoitamista;

8) ulosottokaareissa (705/2007) tarkoitettua täytäntöönpanoa;

9) konkurssipesien hallinnon valvonnasta annetussa laissa (109/1995) tarkoitettua konkurssipesien hallinnon valvontaa;

10) liiketoimintakiellosta annetun lain 19 a §:ssä tarkoitettua liiketoimintakiellon määrittämisen edellytysten tutkintaa ja 21 a §:ssä tarkoitettua liiketoimintakiellon valvontaa;

11) poliisin tai rajavartiolaitoksen suorittamaa rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä tai tullin suorittamaa esitutkintaa, jos rikoksesta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään vankeutta yksi vuosi ja rikoksen epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen;

12) esitutkintalain (449/1987) 5 §:ssä tarkoitettua rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen selvittämistä sekä rikoslain (39/1889) 10 luvussa tarkoitettua menettämisseuraamuksen määrittämistä;

13) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä annetun lain (503/2008) 35 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä ja selvittämistä.

Aikaisemmin laadittua velvoitteidenhoitoselvitystä voidaan käyttää samasta organisaatiosta tai organisaatiohenkilöstä saman pyytäjän samaa käyttötarkoitusta varten laadittavan uuden velvoitteidenhoitoselvityksen laadinnassa.

## 7 §

*Selvitysyksikön oikeus saada tietoja velvoitteidenhoitoselvitystä varten*

Selvitysyksiköllä on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ne velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi välttämättömät tiedot, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen on oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten.

Selvitysyksiköllä on kuitenkin oikeus saada tiedot esitutkintaviranomaiselta ainoastaan esitutkintaviranomaisen suostumuksella ja rikostorjuntaa varten saadut tiedustelutiedot vain rekisterin pitäjän suostumuksella.

## 8 §

*Tietojen maksuttomuus ja tekninen käyttöyhteys*

Selvitysyksiköllä on oikeus saada tiedot maksutta. Jos luovutuksesta aiheutuu tietojen luovuttajalle olennaisia lisäkustannuksia, kustannukset on kuitenkin korvattava.

Tiedot voidaan luovuttaa selvitysyksikölle myös teknisen käyttöyhteyden avulla ilman sen suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

## 9 §

*Selvitystietojärjestelmä*

Selvitystietojärjestelmä on selvitysyksikön käyttöön tarkoitettu pysyvä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä henkilörekisteri. Selvitystietojärjestelmä voi sisäl-

tää sellaisia tietoja, joita on tarpeen käsitellä 1 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamisessa. Rekisterinpitäjä on Verohallinto.

Selvitystietojärjestelmän osarekistereitä ovat velvoitteidenhoitoselvitysrekisteri ja ilmiöselvitysrekisteri. Velvoitteidenhoitoselvitysrekisteriin saa tallentaa velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi saatuja tietoja sekä näiden tietojen perusteella laadittuja velvoitteidenhoitoselvityksiä. Ilmiöselvitysrekisteriin saa tallentaa ilmiöselvitysten laatimiseksi saatuja tietoja sekä näiden tietojen perusteella laadittuja ilmiöselvityksiä.

## 10 §

*Tietojen poistaminen selvitystietojärjestelmästä*

Selvitystietojärjestelmään tallennetut selvityksien laatimiseksi hankitut tiedot on poistettava, jos ne eivät ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi.

Selvitystietojärjestelmään tallennetut muut kuin 1 momentissa tarkoitetut tiedot on poistettava viiden vuoden kuluttua selvityksen valmistumisesta, jollei selvityksen edelleen säilyttäminen ole 1 §:ssä säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämätöntä. Selvityksen edelleen säilyttämisen välttämättömyys tutkitaan viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellisestä tarkastamisesta. Tietojen uudelleen tarkastamisesta tehdään merkintä.

Arkistotoimen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista säädetään arkistolaissa (831/1994).

## 11 §

*Velvoitteidenhoitoselvityksen luovutus ja käyttäminen*

Selvitysyksikkö saa luovuttaa velvoitteidenhoitoselvityksen vain selvitystä pyytäneelle viranomaiselle pyynnössä esitettyyn käyttöön.

Selvitysyksikkö laatii ja luovuttaa velvoitteidenhoitoselvityksen maksutta.

Tiedon antamisesta selvityksestä muuhun tarkoitukseen päättää selvitystä pyytänyt viranomainen.

## 12 §

*Henkilötietojen käsittely ja tarkastusoikeus*

Henkilötietoja käsiteltäessä noudatetaan henkilötietolakia (523/1999).

Rekisteröidyllä ei ole kuitenkaan tarkastusoikeutta henkilötietojen käsittelystä poliisitoimesta annetun lain (761/2003) 45 §:ssä ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005) 42 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin tietoihin eikä tullilain 22 §:n 3 momentissa mainituissa rekistereissä oleviin tietoihin.

Tietosuojavaltuutettu voi rekisteröidyn pyynnöstä tarkastaa 2 momentissa tarkoitettujen rekisteröityä koskevien tietojen lainmukaisuuden.

## 13 §

*Asiakirjojen ja tietojen julkisuus*

Asiakirjojen ja tietojen julkisuudesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa.

Ilmiöselvitysten laatimiseksi saadut tiedot sekä velvoitteidenhoitoselvitykset ja niiden laatimiseksi saadut tiedot ovat salassa pidettäviä.

## 14 §

*Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain velvoitteidenhoitoselvityksiä koskevia säännöksiä sovelletaan kuitenkin 1 päivästä heinäkuuta 2011.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.



## 2.

**Laki****Verohallinnosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 4 §:n 2 momentti seuraavasti:

4 §	tysyksiköstä säädetään Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa ( / ).
<i>Yksiköt</i>	-----

-----	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
Veronsaajien oikeudenvallontayksiköstä	20 .
säädetään 24 §:ssä. Harmaan talouden selvi-	-----

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 2010

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Hallinto- ja kuntaministeri *Tapani Tölli*

## 2.

**Laki****Verohallinnosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 4 §:n 2 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

4 §

4 §

*Yksiköt*

*Yksiköt*

Veronsaajien oikeudenvallontayksiköstä säädetään 24 §:ssä.

Veronsaajien oikeudenvallontayksiköstä säädetään 24 §:ssä. *Harmaan talouden selvitysyksiköstä säädetään Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa ( / ).*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*