Verohallinto
Asiakkuusyksikkö, harmaan talouden torjunta

LAUSUNTO

22.10.2021

Viite/Diaarinumero

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asia

VNS 4/2021 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Lausunto

Verohallinnon Asiakkuusyksikkö lausuu asiasta harmaan talouden torjunnan näkökulmasta seuraavaa:

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta käsittelee laaja-alaisesti erilaisia sisäisen turvallisuuden osa-alueita. Jossain määrin niukalti on käsitelty harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan liittyviä uhkakuvia, jotka väistämättä liittyvät myös sisäiseen turvallisuuteen.

Verohallinnon Asiakkuusyksikkö haluaa kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota yleisellä tasolla seuraaviin seikkoihin, eriteltynä aihealuittain ja selonteon rakennetta myötäillen:

Selonteon kohdassa 2.6. on kiinnitetty huomiota viranomaisten nauttimaan luottamukseen. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta luottamus viranomaisiin edellyttää, että viranomaisrekisterit ovat ajantasaiset ja oikeasisältöiset, samoin viranomaisten käytössä olevat ja toisilleen edelleen jakamat tiedot. Esimerkiksi verotustietoja käyttävät lukuisat eri viranomaiset omissa tehtävissään, joten manipuloidun tai väärän tiedon avulla mahdollistuvat monenlaiset hyvinvointiyhteiskuntaan kohdistuvat väärinkäytökset, kuten etuus- ja tukipetokset sekä tilaus- ja lainapetokset. Globalisoituvassa maailmassa ja yhteiskunnan sähköistyessä sisäiseen turvallisuuteen viranomaistiedon luotettavuuden näkökulmasta on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Viranomaisten nauttima luottamus ja oikeudenmukaisuuden tunne yhteiskunnassa edellyttävät paitsi luotettavia viranomaisrekisterejä, myös uskottavaa valvontatoimintaa, joka voi tarvittaessa kohdistua yhteiskunnassa kaikkiin väärintoimijoihin, yhteiskunnallisesta asemasta huolimatta.

Selonteon kohdassa 2.9. on kiinnitetty huomiota kestävän kehityksen tavoitteisiin. Niin sanotun vihreän talouden (mm. kiertotalous, päästökauppa ja jätehuolto), sekä sinisen talouden (mm. vesi ja tuuli energialähteinä, raaka-aineiden omistus) globaalit vaikutukset tulevaisuudessa voivat luoda houkuttelevuutta myös rikolliselle toiminnalle löytää uusia toimintamahdollisuuksia, mikä pitää pystyä ennakoimaan ja torjumaan. Ilmastonmuutos ja epävakaat olot liikuttavat ihmisiä muun muassa Afrikasta ja Lähi-idästä kohti parempia elinmahdollisuuksia. Tämä voi luoda kasvavaa eriarvoistumista, ja mahdollistaa laajemman ihmisten hyväksikäytön erityisesti matalapalkka-aloilla.

Selonteon kohdassa 3.1.2. on kiinnitetty huomiota arjen turvallisuuteen ja rikollisuuden vähentymiseen. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta asia ei näyttäydy vastaavalla tavalla. Verorikosten vakavuusaste on jatkuvasti ollut nousussa, ne ovat

monimutkaisempia, rajat ylittäviä, ja tästä syystä työläämpiä selvittää. Verorikokset ovat entistä enemmän myös nivoutuneet muihin talousrikoksiin ja vakavampaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen, ja niiden tekijät ovat sekä kansainvälistyneet että ammattimaistuneet. Esimerkiksi OECD-tason talousrikoksia käsittelevissä työryhmissä paneudutaan tällä hetkellä ammattimaisten avustajien rooliin petollisen toiminnan mahdollistajana.

Selonteon kohdassa 3.1.6. on käsitelty syrjäytymisen ja turvallisuuden suhdetta. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta syrjäytyneitä henkilöitä myös käytetään hyväksi, esimerkiksi talousrikoksissa bulvaaneina todellisten toimijoiden salaamiseksi.

Selonteon kohdassa 3.1.10. on käsitelty hybridi- ja informaatiovaikuttamista. Erilainen viranomaisten suuntaan tapahtuva aggressiivisuus ei ole vierasta myöskään mm. veroviranomaisten suuntaan, esimerkiksi rekisteröinti- tai tarkastustehtäviä suorittavien virkamiesten osalta.

Selonteon kohdassa 3.3.8. on käsitelty järjestäytynyttä rikollisuutta. Järjestäytynyt rikollisuus on aktiivisesti mukana talouselämässä ja uhkana on, että järjestäytynyt rikollisuus siirtyy entistä enemmän ns. valkokaulusrikollisuuden puolelle. Tähän vaikuttaa osaltaan se, että törkeistäkään talousrikoksista saatavat tuomiot eivät ole Suomessa rangaistusasteikoltaan yhtä ankaria, kuin esimerkiksi huumausainerikoksista saatavat tuomiot. Tyypillistä järjestäytyneelle rikollisuudelle on bulvaanien käyttö ja liiketoiminnan harjoittaminen yritysryppäissä. Sekä kotimainen että kansainvälinen organisoitu rikollisuus on ollut aktiivinen mm. arvonlisäveropetoksissa. Järjestäytynyt rikollisuus on aktiivinen myös ihmiskaupassa ja työperäiseen syrjintään liittyvissä ilmiöissä.

Selonteon kohdassa 3.3.9. on käsitelty ihmiskauppaa. Suomalaisessa yhteiskunnassa maahantulijoita rekisteröidään usean eri viranomaisten toimesta. Tämä aiheuttaa haasteita käytännön toiminnassa, sillä tiedonkulussa eri viranomaisten välillä on ongelmia, samoin riittävissä tietojensaantioikeuksissa. Suomeen tulevien henkilöiden rekisteröintiä tulee yhtenäistää, sillä joiltakin osin - ympäröivän maailman muutosten takia - tällä hetkellä järjestelmässä on porsaanreikiä, joita hyödynnetään rikollisessa tarkoituksessa. Riskit on tunnistettava ja kartoitettava, ja asianmukainen valvonta on mahdollistettava. On varmistettava, ettei Suomessa oleskella ja työskennellä ilman asianmukaisia oleskelu- ja työskentelylupia. Samalla ennalta estetään myös ihmiskauppaa, työperäistä syrjintää sekä erilaisten mm. talousrikosten avulla tapahtuvaa hyvinvointiyhteiskunnan hyväksikäyttöä. Lisäksi on estettävä työnteon uusien muotojen avulla tapahtuva ihmisten hyväksikäyttö, esimerkiksi pakkoyrittäjyyden kautta tai tekemällä muita keinotekoisia järjestelyitä työsuhteen verhoilemiseksi muuksi toimeksiannoksi. Tästä esimerkkinä ovat erilaiset todellisuutta vastaamattomat kevytyrittäjäratkaisut ja laskutuspalveluiden käyttö.

Selonteon kohdassa 3.3.10. on käsitelty tietoverkkorikollisuutta ja mm. identiteettirikoksia. Sekä tavara- että palvelukaupan siirtyminen entistä enemmän verkkoon luo mahdollisuuksia todellisten taustatoimijoiden anonymiteetille ja liiketoimien harjoittamiselle Suomessa erilaiset velvoitteet laiminlyömällä. Toimintaa voidaan johtaa maan rajojen ulkopuolelta, mikä haastaa viranomaisvalvontaa. Petollisen toiminnan estämiseksi keskiössä ovat sekä rajat ylittävä tietojenvaihto että tiivis viranomaisyhteistyö.

Tietoverkkoihin liittyvät uhat on hyvin tunnistettu myös Verohallinnossa. Esimerkiksi virtuaalivaluuttojen valvontaan on käytännössä valjastettava vastaava teknologia kuin

Verohallinto
Asiakkuusyksikkö, Harmaan talouden torjunta
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh. 029 512 000
faksi 029 512 6100

niiden luomiseen ja hallinnointiin. Tämä edellyttää valvovilta viranomaisilta mm. uudenlaista osaamista sekä parempia toimivaltuuksia. Tietoverkkoihin kytkeytyvään rikollisuuteen puuttuminen vaatii myös kansainvälistä yhteistyötä niin tietojenvaihdossa kuin parhaiden käytänteiden jakamisessa.

Identiteettien väärinkäytökset ovat erittäin vahingollinen ilmiö yhteiskunnassa. Sekä henkilötunnuksia että yritysten rekisteröintejä voidaan käyttää ja käytetään väärin. Suomeen voidaan esimerkiksi tulla esiintymällä työperäiseksi maahantulijaksi, vaikka työsopimukset ovat tekaistuja ja tarkoitusperät muut kuin työskentely. On havaintoja toisaalta siitä, että työsopimusten takana olevissa yrityksissä on taustalla rikollista toimintaa, mm. rahanpesua. Tässä suhteessa korostuu viranomaisrekisterien ajantasaisuus ja niiden akuutti havaittu kehittämistarve, jotta voidaan edes jälkivalvonnan keinoin seurata ja puuttua tällaiseen vahingolliseen toimintaan. Identiteettien väärinkäytösten ehkäisyssä viranomaisten on tärkeä tietää, kenen kanssa he toimivat. Olennaisen tärkeitä tässä ovat erilaiset asiakkaan tunnistamiskäytännöt, asiakirjojen aitouden varmistaminen, sekä tiedustelutiedon vaihto niin kansallisella kuin kansainvälisellä tasolla.

Selonteon kohdassa 3.4.3. on käsitelty ulkorajavalvontaa ja mm. laitonta maahantuloa. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta olisi oltava selkeät säännöt ulkomaisten henkilöiden ja ulkomaisten yritysten taustahenkilöiden oikeuksista oleskella ja työskennellä Suomessa, ennen lupaa liiketoiminnan aloittamiselle. Kaikkien rekisteröintejä tekevien viranomaisten tulisi päästä tietoihin, joista voidaan nähdä Suomeen tulevien henkilöiden mahdollisia turvallisuuteen vaikuttavia uhkatekijöitä. Ihmiskaupassakin ennustetaan siirryttävän digitalisuuteen niin, etteivät rikolliset enää edes fyysisesti tapaa tai kuljeta ihmisiä vaan yhteydenpito tapahtuu verkossa.

Verohallinnon harmaan torjunnassa on selkeitä valvontahavaintoja siitä, että ulkomaiset toimijat rekrytoivat työntekijöitä ja toimeksiantosuhteeseen henkilöitä joko entisistä kotimaistaan tai muutoin ulkomailta. Hyväksikäyttöä on havaittu enemmän juuri ulkomaalaistaustaisten toimijoiden liiketoiminnoissa, esimerkiksi siivous- ja ravintola-aloilla. Ulkomaalaisten tietoisuutta sekä oikeuksistaan että velvoitteistaan Suomessa tulee pyrkiä entistä tehokkaammin lisäämään, jotta hyväksikäyttö ja erilainen eriarvoistuminen vähenisivät. Toisaalta on havaittu hyvinvointiyhteiskunnan hyväksikäyttöä niin, että osa palkasta maksetaan työnantajan toimesta ja osa haetaan sosiaalitukina, mikä julki tullessaan luo osaltaan tyytymättömyyttä veronmaksajissa.

Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaisen toimintaohjelman työhön tulisi ottaa laajemmin mukaan ongelmakentän parissa työskenteleviä viranomaisia.

Selonteon kohdassa 3.4.5 on käsitelty sähköistä kaupankäyntiä ja erityisesti pimeän verkon verkkokauppaa. Digitalisaation kääntöpuolena on jatkuvasti nopeutuva päätöksenteko, jossa mahdollisesti olevia aukkoja rikolliset pyrkivät aktiivisesti hyväksikäyttämään. Pimeässä verkossa tapahtuvan kaupankäynnin valvonta vaatii viranomaisilta osaamista, toimivaltuuksia ja työkaluja, joita ei vielä ole riittävässä määrin käytössä.

Selonteon kohdassa 3.6.2. on käsitelty kansallista moniviranomaisyhteistyötä, joskin tässä yhteydessä on tuotu esiin pääosin PTR-viranomaisten käytänteitä. Myös Verohallinnon harmaan talouden torjunnan näkökulmasta viranomaisyhteistyö on olennaisen tärkeää ja hyödyllistä, ja sillä on selviä kytköksiä sisäiseen turvallisuuteen.

Verohallinto
Asiakkuusyksikkö, Harmaan talouden torjunta
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh. 029 512 000
faksi 029 512 6100

VERO SKATT

Selonteon kohdassa 3.6.16. on tuotu esiin tiedonvaihdon, analyysikyvykkyyden ja yhteisen tilannekuvan tärkeyttä viranomaisyhteistyössä. Kohdassa käsitellään asiaa turvallisuusviranomaisten kannalta, mutta myös hallinnolliset viranomaiset osallistuvat vastaavanlaiseen yhteistyöhön sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Tietojärjestelmien, reaaliaikaisen tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan kehittäminen kansanvälisesti nähdään myös Verohallinnossa erittäin tärkeänä osana tulevaisuuden riskienhallintaa. Verohallinto osallistuu esimerkiksi muiden Pohjoismaiden verohallintojen kanssa yhteisen jatkuvapäivitteisen uhkakuva-analyysin tekemiseen.

Selonteon kohdassa 3.6.17 on edelleen käsitelty kansainvälisen yhteistyön merkitystä erilaisten uhkien torjunnassa. Kuten todettu, asia koskettaa myös Verohallinnon harmaan talouden torjuntaa. Esimerkiksi rajat ylittävien veropetosten osalta, joissa on tyypillisesti monenlaisia mm. ulkomaiseen työvoimaan liittyviä kysymyksiä, tehdään laajasti operatiivisen tason kansainvälistä yhteistyötä. Yhteistyötä tehdään myös strategisella ja taktisella tasolla, parhaita käytänteitä vaihtaen.

Selonteon kohdassa 3.7.14. on tuotu esiin yhteiskunnan yleistä varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, erityisesti liittyen koronaviruspandemiaan. Verohallinnossa on havaittu pandemian aikana erilaisia vääräsisältöisen verodatan ja muiden vääränsisältöisten dokumenttien avulla tehtyjä avustus- ja etuuspetoksia, ja vastaisuudessa olisikin varauduttava nykyistä paremmin tietojenvaihdon kattavuuteen ja nopeuteen kriisitilanteissa.

Selonteon yläotsikko 4 käsittelee toimintaympäristön muutoksia ja vakavia häiriöitä. Kuten edellä on todettu, Verohallinnon harmaan torjunnan näkökulmasta yhteiskunnan digitalisoitumiseen liittyy haasteita ja uhkia. Digitaalinen asioiminen viranomaisissa mahdollistaa uudenlaisen anonymiteetin rikollisille toimijoille. Tunnistautumistilanteissa voi olla mahdotonta tietää, kuka todellisuudessa toimii verkkotunnusten takana. Samalla yhteiskunnassa korostetaan päätöksenteon nopeutta ja sujuvuutta, asiakaslähtöisyyttä korostetaan valvonnan kannalta jopa liiallisuuksiin asti. Lisäksi asiakkaiden tunnistautuminen voi tulevaisuudessa olla enenevässä määrin mahdollista ilman läsnäoloa kyseisessä maassa. Uudet tekniikat haastavat perinteisen viranomaisvalvonnan tavalla, joka vaatii uudenlaista ajattelua ja tehokkaita työkaluja.

Esimerkiksi Ruotsissa puhutaan nykyisin rikollisklaaneista eikä pelkästään järjestäytyneestä rikollisuudesta. Klaanien toiminnassa rikolliset toimijat voivat esimerkiksi soluttautua viranomaisten palvelukseen ja tämän jälkeen tehdä hankintoja kyseisen viranomaisen nimissä klaaniin kytkeytyvältä toimijalta. Tällä tavoin klaanit ottavat haltuun tällä merkittäviä yhteiskunnallisia kokonaisuuksia rikollisia tarkoitusperiä varten. Tässäkin korostuvat asiakkaiden tuntemiskäytännöt ja analyysijärjestelmät, joita on syytä tehostaa myös hallinnollisten viranomaisten osalta. Tärkeää olisikin ottaa huomioon, ettei toisteta jo tehtyjä virheitä myös Suomessa, jossa myös viranomaisten on ollut mahdollista toimia kaikkialla, eikä selkeästi viranomaisvihamielisiä alueita ole.

Selonteon kohdassa 4.2.4. on käsitelty laajamittaisen muuttoliikkeen vaikutuksia viranomaistoimintaan. On selvää, että muuttoliikkeisiin on syytä varautua myös tulevaisuutta silmällä pitäen. Verohallinnon harmaan torjunnan näkökulmasta seuraaviin muuttoaaltoihin varautumisessa on vielä paljon tehtävää. Kaikkia toimintoja ei olla vielä päivitetty vastaamaan ympäröivän maailman muuttumista ja viranomaiset toimivat edelleen paljolti liian kapeilla valvontasektoreillaan. Ymmärrys muuttuneesta maailmasta vaatii holistista näkökulmaa ja uudenlaista osaamista.

Verohallinto
Asiakkuusyksikkö, Harmaan talouden torjunta
Vääksyntie 4
Helsinki

www.vero.fi
puh. 029 512 000
faksi 029 512 6100

Helsingissä 22.10.2021

Jarkko Mäki
Ylitarkastaja
Asiakkuusyksikkö, harmaan talouden torjunta
Verohallinto

Tarja Valsi
Apulaisjohtaja
Asiakkuusyksikkö, harmaan talouden torjunta
Verohallinto