Verohallinto
Harmaan talouden selvitysyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

29.9.2022

Dnro 2022_081
VH/5031/02.98.00.03/2022

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Asia

Harmaan talouden selvitysyksikön asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman hallinnoinnista ja maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023—2027 sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 166/2022 vp)

Lausuma

Harmaan talouden selvitysyksikkö (myöh. selvitysyksikkö) lausuu harmaan talouden torjunnan näkökulmasta ja pitää kannatettavana hallituksen esityksessä ehdotettuja tuen myöntämisen rajoituksia ja niihin liittyvää tiedonsaantioikeutta koskevaa sääntelyä sekä viranomaisen mahdollisuutta käyttää selvitysyksikön tuottamia velvoitteidenhoitoselvityksiä tiedonsaantioikeutensa toteuttamisessa.

Selvitysyksikkö ehdottaa lisäksi harkittavaksi, että

- tuen myöntämisen rajoitukset 15 §:n 1 momentissa ulotettaisiin 2 momentissa tarkoitettujen henkilöiden hallinnoimiin tai omistamiin muihin yrityksiin ja että

- 57 §:n 2 momentissa tarkoitettu tiedonsaantioikeus ulotettaisiin koskemaan tuen hakijan ja saajan lisäksi 15 §:n 2 momentissa tarkoitettuja henkilöitä sekä näiden hallinnoimia tai omistamia muita yrityksiä.

Perustelut

Tuen myöntämisen rajoitusten ulottuvuus

Ehdotetussa 15 §:ssä esitetään, että tuen myöntämisen rajoitukset koskisivat tuen hakijaa ja jos tämä on oikeushenkilö, tämän vastuuhenkilöitä sekä merkittäviä omistajia.

Ehdotuksen muotoilu ei täysin vastaa Suomen elinkeinolupia ja elinkeinorekisteröintejä koskevassa lainsäädännössä viime vuosina omaksuttua harmaan talouden torjumiseksi kehitettyä sääntelymallia, jossa elinkeinoluvan tai -rekisteröinnin lakiin kirjoitettuna edellytyksenä on luvan tai rekisteröinnin hakijan tai haltijan ja tämän vastuuhenkilöiden, keskeisten omistajien lisäksi harkinnanvaraisesti näiden muuta yritystoimintaa koskeva julkisten velvoitteiden hoitaminen. Tällaisia säännöksiä on säädetty viime vuosina muun muassa luotonantajalakiin (853/2016), kiinteistönvälittäjälakiin

(1075/2000), perintätoimistolakiin (411/2018), elintarvikelakiin (23/2006), rehulakiin (163/2020), luonnontuotteiden keruulakiin (487/2021) sekä lannoitelakiin (711/2022).

Vireillä on lisäksi valtionavustuslain (688/2001) muutoshanke, jossa valtionavustuslakiin valmistellaan, harmaan talouden torjunnan tarkoituksessa, uudistettuja säännöksiä yhteisöille myönnettävän tuen myöntämisen esteistä, valtionapuviranomaisen tiedonsaantioikeudesta sekä viranomaisen hallussa olevien tietojen oma-aloitteisesta luovuttamisesta toisille viranomaisille. Valtionavustuslain muutoksella tavoitellaan erilaisiin yhteisöille myönnettäviin tukiin liittyvien harmaan talouden torjumiseksi säädettyjen esteperusteiden ja tiedonvaihtosäännösten yhtenäistämistä. Valtionavustuslakiin ehdotetut säännökset vastaavat sisällöllisesti ja laajuudellisesti edellä todettua elinkeinolupia- ja rekisteröintejä koskevaa lainsäädäntöä.

Elinkeinotoimintaan myönnettävät luvat ja rekisteröinnit eli elinkeinotoiminnan harjoittamisen oikeus on elinkeinovapauden perusoikeuden piirissä toisin kuin esimerkiksi oikeus saada harkinnanvaraisia elinkeinotoiminnan avustuksia. Näin ollen sääntelyn ulottuvuuden kannalta ei liene perusteltua, että elinkeinotoiminnan harjoittamisen luvan saamisen edellytykset ovat tiukemmat kuin harkinnanvaraisten avustusten saamisen edellytykset. Selvitysyksikkö katsoo, että tällaisessa muodossaan ehdotettu säännös ei välttämättä anna valtionapuviranomaiselle riittäviä keinoja puuttua tarkoitukselliseen harmaaseen talouteen. Harmaan talouden toimijat voivat helposti välttää esteperusteiden harkinnan esimerkiksi perustamalla uuden osakeyhtiön tuen hakemista varten tai piilottamalla laiminlyöntinsä esim. konsernirakenteisiin. Selvitysyksikkö ehdottaa, että valtionapuviranomaiselle tulisi antaa mahdollisuus harkintansa mukaan tarvittaessa tutkia avustuksen hakijan taloudellinen toimintaympäristö riittävän laajasti sen selvittämiseksi, onko tuen myöntäminen myös harmaan talouden torjunnan kannalta perusteltua. Esimerkiksi tilanteessa, jossa luvan tai rekisteröinnin hakija on vasta perustettu osakeyhtiö tai luvan haltijan vastuuhenkilöissä on tapahtunut huomattavia muutoksia, olisi julkisten velvoitteiden hoitamisen laiminlyönnin riskin arvioimiseksi tarpeen selvittää sen vastuuhenkilöiden ja omistajien muu tai aikaisempi yritystoiminta. Mikäli luvan hakijan tai haltijan taikka tämän vastuuhenkilön tai omistajan muussa tai aikaisemmassa yritystoiminnassa on toistuvasti tai huomattavassa määrin laiminlyöty veroihin ja muihin julkisiin maksuihin liittyviä velvoitteita, toimijaa tai tämän vastuuhenkilöä ei voitaisi pitää avustuksen myöntämisedellytysten mukaisena.

Tiedonsaantioikeutta koskevan pykäläehdotuksen (57 §) erityisperusteluissa todetaan: "Koska tuen hakemiseen ja käyttöön liittyy väärinkäytösten riski, tuen myöntämisessä ja valvonnassa olisi tärkeää varmistua siitä, että tuen saajana oleva yritys ja sen vastuuhenkilöt toimivat asianmukaisesti. Tuen myöntämistä tai maksamista ei voida katsoa tarkoituksenmukaiseksi tilanteissa, joissa yritys on olennaisesti laiminlyönyt verojen tai muiden julkisoikeudellisten maksujen suorittamisen. Koska erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osalta toiminta nojaa vahvasti yrittäjän itsensä sekä yrityksen vastuuhenkilöiden työpanokseen ja luotettavuuteen, velvoitteiden hoitamisen tarkastelua ei tulisi rajata vain yritykseen, vaan sen tulee tarvittaessa kattaa myös yrityksen vastuuhenkilöiden muu ja aiempi yritystoiminta."

Selvitysyksikkö ehdottaa edellä todetuilla perusteilla, että 15 §:ään lisättäisiin tuen myöntämisen harkinnanvaraiseksi rajoitukseksi 2 momentissa tarkoitettujen henkilöiden hallinnoimien tai omistamien muiden yrityksien 1 momentissa (ainakin 1 ja 3 kohdassa) tarkoitetut laiminlyönnit.

Tiedonsaantioikeuden ulottuvuus

Maa- ja metsätalousministeriön, Ruokaviraston sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tiedonsaantioikeudesta ehdotetaan säädettäväksi 57 §:ssä. Sen 2 momentin mukaan edellä mainituilla viranomaisilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada maksutta Verohallinnolta tuen hakijaa ja tuen saajaa koskevat tiedot veroihin sekä muulta viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta edellä mainittuja tahoja koskevat tiedot lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisesta, toiminnasta, taloudesta sekä kytkennöistä, jos tiedot ovat välttämättömiä tuen myöntämiseksi, maksamiseksi tai tuen käytön valvomiseksi.

Momenttia koskevissa erityisperusteluissa todetaan: "Pykälän nojalla voitaisiin saada tietoja sekä tuen hakijasta ja saajasta että sen organisaation vastuuhenkilöistä ja heidän toiminnastaan. Tällaisia vastuuhenkilöitä olisivat esimerkiksi yrityksen hallituksen jäsenet, toimitusjohtaja sekä vastuunalaiset ja äänettömät yhtiömiehet. Tietoja voitaisiin saada myös näiden henkilöiden muusta yritystoiminnasta ja siihen annetuista avustuksista, veroveloista, palkkaturvaveloista ja muista yritystoimintaan liittyvistä menettelyistä."

Selvitysyksikkö toteaa, että pykälän sanamuoto ja perusteluissa sekä 15 §:ssä esitetty tarve saada tietoja eivät ole samalla tasolla. Pykälän perusteella tietoja voitaisiin saada vain tuen hakijasta ja saajasta, joten tietoja ei voisi saada tuen hakijan vastuuhenkilöistä, omistajista taikka näiden hallinnoimista tai omistamista muista yrityksistä.

Selvitysyksikkö ehdottaa, että tiedonsaantioikeutta koskevaa säännöstä laajennettaisiin siten, että viranomaisilla olisi oikeus saada tietoja kaikista niistä yrityksistä ja henkilöistä, joista se tarvitsee tietoja 15 §:ssä tarkoitettujen esteperusteiden selvittämiseksi. Näin ollen tietojensaantioikeus tulisi laajentaa koskemaan tuen hakijan ja saajan lisäksi tämän 15 §:n 2 momentissa tarkoitettuja vastuuhenkilöitä ja omistajia sekä näiden hallinnoimia tai omistamia muita yrityksiä.

Helsingissä 29.9.2022

Marko Niemelä
apulaisjohtaja
Harmaan talouden selvitysyksikkö
Verohallinto