Verohallinto
Harmaan talouden selvitysyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

4.10.2022

Dnro 2022_083
VH/5071/02.98.00.03/2022

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Asia

Harmaan talouden selvitysyksikön asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi maataloustuotteiden markkinajärjestelystä annetun lain muuttamisesta (HE 169/2022 vp)

Lausuma

Harmaan talouden selvitysyksikkö (myöh. selvitysyksikkö) lausuu harmaan talouden torjunnan näkökulmasta ja pitää kannatettavana hallituksen esityksessä ehdotettua viranomaisen tuen myöntämisen, maksamisen ja tuen käytön esteisiin liittyvää tiedonsaantioikeutta koskevaa sääntelyä sekä viranomaisen mahdollisuutta käyttää selvitysyksikön tuottamia velvoitteidenhoitoselvityksiä tiedonsaantioikeutensa toteuttamisessa.

Selvitysyksikkö ehdottaa lisäksi avustussäännösten yhtenäisyyden vuoksi harkittavaksi, että

- verojen, lakisääteisiin eläke-, työttömyysvakuutus- ja tapaturmavakuutusmaksuihin sekä Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden laiminlyönnit tuen myöntämisen esteenä kirjattaisiin lakiin selkeästi ja että ne ulotettaisiin tuen hakijan vastuuhenkilöihin sekä keskeisiin omistajiin sekä harkinnanvaraisesti näiden hallinnoimiin tai omistamiin muihin yrityksiin ja että

- 63 §:n 2 momentissa tarkoitettu tiedonsaantioikeus ulotettaisiin koskemaan tuen hakijan lisäksi tämän vastuuhenkilöitä ja keskeisiä omistajia sekä näiden hallinnoimia tai omistamia muita yrityksiä.

Perustelut

Tuen myöntämisen esteet

Viranomaisen tiedonsaantiokeutta koskevan 63 §:n 2 momentin erityisperusteluissa todetaan, että esimerkiksi 27 a §:n nojalla mehiläishoitotuen osalta tulisi tarkistaa, että hakijalla on riittävät taloudelliset resurssit hankkeen toimeenpanoon ja toimimiseen tukipäätöksen ehtojen edellyttämällä tavalla. Tämän vuoksi toimivaltaisilla viranomaisilla olisi välttämätön tarve selvittää hakijoiden julkisten velvoitteiden hoitamista osana tuen myöntämis-, maksamis- ja tuen käytön valvontaprosessia. Edelleen 63 §:n 2 momentin rerusteluissa todetaan, että 37 b §:ssä säädetään tuen edellytyksiä koskevien

sääntöjen kiertämisestä. Mainitun säännöksen mukaan markkinajärjestelylaissa tarkoitettua tukea ei voisi myöntää, jos sen myöntämisen edellytykset on luotu keinotekoisesti, kyseisen lainsäädännön tavoitteiden vastaisesti ja järjestelyn ilmeisenä tarkoituksena on ollut kiertää tuen myöntämistä koskevia säännöksiä oikeudettoman taloudellisen hyödyn tavoittelemiseksi. Perustelujen mukaan näiden ns. horisontaaliasetuksen 59 ja 62 artikloissa jäsenvaltioille esitettyjen velvoitteiden tarkistamiseksi olisi toimivaltaisilla viranomaisilla välttämätön tarve selvittää hakijoiden julkisten velvoitteiden hoitamista osana tuen myöntämistä, maksamista tai tuen käytön valvomista.

Ehdotuksen muotoilu ei 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 elintarvikelakiin (23/2006 - 7 ja 43 §:t), rehulakiin (163/2020 - 18 ja 42 §:t), luonnontuotteiden keruulakiin (487/2021 - 5 ja 11 §:t) sekä lannoitelakiin (711/2022 - 12 ja 31 §:t).

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.

Selvitysyksikkö katsoo, että tällaisessa muodossaan ehdotettu säännös ei välttämättä anna valtionapuviranomaiselle riittäviä keinoja puuttua tarkoitukselliseen harmaaseen talouteen. Säännösten muotoilu ja niiden ulottuvuus on epäselvä. Koska säännösten ulottuvuus ei vaikuttaisi yltävän esimerkiksi tuen hakijan vastuuhenkilöihin tai näiden muuhun yritystoimintaan, harmaan talouden toimijat voisivat 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.

Samaan aikaan valiokunnassa käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi yhteisen maatalouspolitiikan strategiasuunnitelman hallinnoinnista ja maaseudun kehittämisen tukemisesta rahoituskaudella 2023—2027 sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 166/2022 vp) on ajateltu toisenlaista säätelymallia. Kyseisessä hallituksen esityksessä 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 toteaa, että ei liene tarkoituksenmukaista, että erilaisissa julkisista varoista myönnettävissä tukimuodoissa harmaan talouden torjumiseksi tarkoittettuja esteperusteita säädettäisiin taikka sovelletaisiin eri tavoin. Säännösten tulisi olla selkeästi lakiin kirjoitettuja ja keskenään samanlaisia. Kun laissa olisi selkeästi todettu, ettei valtionavustuksia taikka elinkeinnolupia yms. myönnetä sellaisille toimijoille, jotka eivät hoida lakisääteisiä velvoitteitaan, olisi säännöksillä myös tehokas ennalta estävä vaikutus.

Selvitysyksikkö ehdottaa edellä todetuilla perusteilla, että verojen ja lakisääteisten eläke-, työttömyys- ja tapaturmavakuustusmaksujen sekä Tullin perimien maksujen laiminlyönnit tuen myöntämisen esteenä kirjattaisiin lakiin selkeästi ja että ne ulotettaisiin myös tuen hakijan vastuuhenkilöihin sekä keskeisiin omistajiin sekä harkinnanvaraisesti näiden hallinnoimiin tai omistamiin muihin yrityksiin.

Tiedonsaantioikeuden ulottuvuus

Maa- ja metsätalousministeriön, Ruokaviraston sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tiedonsaantioikeudesta ehdotetaan säädettäväksi 63 §:ssä. Sen 2 momentin mukaan edellä mainituilla viranomaisilla on salassapitosäännösten estämättä saada maksutta Verohallinnolta hakijaa koskevat tiedot veroihin sekä muulta viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta edellä mainittua tahoa 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.

Selvitysyksikkö toteaa, että pykälän perusteella tietoja voitaisiin saada vain tuen hakijasta, joten tietoja ei voisi saada tuen hakijan vastuuhenkilöistä, omistajista taikka näiden hallinnoimista tai omistamista muista yrityksistä. Lisäksi pykälän sanamuodosta puuttuu tiedonsaantioikeus Tullin perimistä maksuista.

Selvitysyksikkö ehdottaa, että tiedonsaantioikeutta koskevaa säännöstä laajennettaisiin siten, että viranomaisilla olisi oikeus saada tietoja kaikista niistä yrityksistä ja henkilöistä, joista se tarvitsee tietoja tuen myöntämisen esteperusteiden selvittämiseksi sekä tuen valvomiseksi. Näin ollen tietojensaantioikeus tulisi laajentaa koskemaan tuen hakijan lisäksi tämän vastuuhenkilöitä ja omistajia sekä näiden hallinnoimia tai omistamia muita yrityksiä.

VERO SKATT

Verohallinto
Harmaan talouden selvitysyksikkö
PL 325
00052 VERO

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

Helsingissä 4.10.2022

Marko Niemelä
apulaisjohtaja
Harmaan talouden selvitysyksikkö
Verohallinto

Verohallinto
Harmaan talouden selvitysyksikkö
PL 325
00052 VERO

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