

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om Enheten för utredning av grå ekonomi och lag om ändring av 4 § i lagen om Skatteförvaltningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en lag om Enheten för utredning av grå ekonomi och att lagen om Skatteförvaltningen ändras. Verksamheten inom det tidsbegränsade projektet för utveckling av myndighets-samarbetet grundar sig på statsrådets program för bekämpning av ekonomisk brottslighet. I propositionen föreslås att verksamheten omorganiseras så att en permanent enhet för utredning av grå ekonomi inrättas vid Skatteförvaltningen. Avsikten är att utredningsenheten ska främja bekämpningen av den grå ekonomin genom att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den. Enheten ska dessutom göra utredningar och utarbeta rapporter för myndigheter om sammanslutningar och andra företag för de ändamål som föreskrivs i lagen.

Det föreslås att utredningsenheten ska göra fenomenutredningar som beskriver fenomen inom den grå ekonomin, bekämpningen av den grå ekonomin samt effekterna av dessa, utan att något företag eller någon annan enhet eller person specificeras. Utredningsen-

heten har trots sekretess rätt att av myndigheterna få de uppgifter som föreskrivs i lagen. En fenomenutredning är offentlig när den har färdigställts, men de enskilda uppgifter som har erhållits för den är sekretessbelagda.

I en fullgöranderapport beskrivs hurdan verksamhet och ekonomi en organisation eller en organisationsanknuten person samt en organisation eller organisationsanknuten person med direkt eller indirekt koppling till de förstnämnda har och hur de fullgör sina lagstadgade skyldigheter. Fullgöranderapporter utarbetas endast på begäran av en myndighet för de ändamål som föreskrivs i lagen. Utredningsenheten har för utarbetandet av fullgöranderapporter samma rätt till sekretessbelagda uppgifter som den myndighet som begär rapporten. Fullgöranderapporter och de uppgifter som används i dem är sekretessbelagda vid utredningsenheten.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2011 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2011.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Verksamheten i dag.....	3
Myndighetssamarbete vid bekämpningen av grå ekonomi	3
Projektet för utveckling av myndighetssamarbetet, Virke	4
2.2 Lagstiftning och internationella förpliktelser	4
Bestämmelser om Skatteförvaltningens uppgifter.....	4
Gemenskapslagstiftningen och internationella avtal	5
2.3 Den internationella utvecklingen	5
Sverige.....	5
Holland	6
Irland	6
2.4 Bedömning av nuläget	7
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	8
3.1 Mål 8	8
3.2 Alternativ	8
3.3 De viktigaste förslagen.....	9
Enheten för utredning av grå ekonomi och dess uppgifter	9
Fenomenutredningar.....	9
Fullgöranderapporter	10
Utredningsenhetens informationsbehandling	10
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	11
4.1 Ekonomiska och samhällsliga konsekvenser	11
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	11
4.3 Konsekvenser för organisationer och organisationsanknutna personer	12
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	12
6 SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	12
DETALJMOTIVERING	13
1 LAGFÖRSLAG	13
1.1 Lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi.....	13
1.2 Lagen om Skatteförvaltningen	28
2 IKRAFTTRÄDANDE	29
2.1 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	29
LAGFÖRSLAG	31
om Enheten för utredning av grå ekonomi	31
om ändring av 4 § i lagen om Skatteförvaltningen.....	35
BILAGA	36
PARALLELLTEXT	36
om ändring av 4 § i lagen om Skatteförvaltningen.....	36

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

Projektet för utveckling av myndighetssamarbetet, nedan Virke-projektet, är ett tidsbegränsat projekt som tillsattes 2000. I det principbeslut för minskande av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi 2006—2009 som statsrådet fastställde den 9 februari 2006 ingår bl.a. ett lagstiftningsprojekt som förutsätter att det bereds en lag som gäller myndighetssamarbete vid bekämpningen av ekonomiska brott. I statsrådets principbeslut förutsätts dessutom att myndigheternas möjligheter till en mera omfattande behandling av uppgifter än för närvarande i analysen av ekonomiska brott utreds och att bestämmelser i syfte att permanenta den verksamhet som Virke-projektet bedriver bereds. Enligt statsrådets principbeslut av den 17 december 2009 om regeringens åtgärdsprogram för minskande av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi ska lagstiftningsarbetet slutföras 2010.

2 Nuläge

2.1 Verksamheten i dag

Myndighetssamarbete vid bekämpningen av grå ekonomi

När det gäller bekämpning av grå ekonomi gäller behovet av myndighetssamarbete inte bara de traditionella förundersöknings- och åklagarmyndigheterna utan också en betydligt större grupp av myndigheter. Grå ekonomi förekommer i samband med många olika slag av företagsverksamhet, vilket innebär att avslöjande av och ingripande i den grå ekonomin ofta kräver att information och sakkunskap från många olika myndigheter utnyttjas. Bekämpningens effektivitet och i synnerhet återfåendet av vinning av brott kan ofta effektiviseras genom att administrativa och straffrättsliga medel förenas.

Det praktiska myndighetssamarbetet vid bekämpningen av grå ekonomi har grundat sig på statsrådets principbeslut för minskande av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi, på bestämmelser om handräckning och in-

formationsutbyte samt på myndighetssamarbete på operativ nivå i samband med olika projekt och i utredningen av enskilda fall. Tillsynsmyndigheternas bekämpning av grå ekonomi har varit nära förbunden med den bekämpning av ekonomisk brottslighet som hör till de brottsbekämpande myndigheternas uppgifter.

Utvecklandet av det samarbete som ansluter sig till verksamhet och informationsutbyte mellan myndigheterna har haft en central ställning i de bekämpningsprogram som anknyter till statsrådets principbeslut. Särskilt i början av programmen låg tyngdpunkten för åtgärdsförslagen på ändring av de sekretessbestämmelser som begränsar myndighetssamarbetet. Senare har det även konstaterats ett behov av att utveckla aktivare samarbetsformer, vilket ledde till att Virke-projektet tillsattes 2000.

Statsrådet har i sina principbeslut bl.a. krävt att en lägesbild av den grå ekonomin och den ekonomiska brottsligheten upprätthålls och att effekterna av den myndighetsverksamhet som hänför sig till bekämpningen av dessa utvärderas. Statsrådet har förutsatt att Virke-projektet sköter dessa uppgifter, eftersom de inte har hört till någon enskild myndighets uppgifter. Genomförandet av bekämpningsprogrammen har följts av den tväradministrativa ledningsgruppen för bekämpning av ekonomisk brottslighet.

Enligt ett beslut som finansministeriet fattade 2005 är Virke-projektets uppgift att utveckla bekämpningen av grå ekonomi och av ekonomiska brott genom att samla in, analysera och sprida information till olika myndigheter om ekonomiska brott och ekonomisk brottslighet, upprätthålla en helhetsbild av den ekonomiska brottsligheten, samla in information av myndigheter och andra källor om effekterna av bekämpningen av ekonomiska brott, ta initiativ till lagstiftning eller utveckling av myndighetsverksamheten samt utveckla de metoder och informationssystem som används i bekämpningen av ekonomiska brott. Projektet har inte getts några särskilda befogenheter, såsom rätt till information, för att kunna utföra sin uppgift. Projektets verksamhetsperiod går ut den 31 december 2010.

På operativ nivå samarbetar man för att bekämpa grå ekonomi bl.a. i grupper bestående av företrädare för polisen, Skatteförvaltningen och utsökningen som spårar vinning av brott och på lokal nivå i samband med utredningen av enskilda fall. Myndigheterna kommer bl.a. överens om gemensamma tillsynsobjekt och vilka åtgärder som ska vidtas i fråga om dessa. Också de gällande bestämmelser om informationsutbyte och handräddning som omfattar myndigheterna utnyttjas i utredningen av enskilda fall.

Projektet för utveckling av myndighetssamarbetet, Virke

Tjänstemän från Skatteförvaltningen, polisen, tullen och utsökningsförvaltningen är placerade vid Virke-projektet. Personalen består av sammanlagt cirka 20 personer. I projektet företräder tjänstemännen den myndighet de är utsända av, de utövar sina egna befogenheter och de omfattas av den egna organisationens bestämmelser om informationsutbyte och sekretess. De tjänstemän som arbetar i projektet har till uppgift att utföra de lagstadgade uppgifter som den utsändande myndigheten har, och de leds av de administrativa cheferna inom den egna myndigheten. Virke-projektet leds av en projektchef som tillsatts av finansministeriet.

Projektet har i enlighet med uppgiftsbeskrivningen stött olika myndigheters verksamhet. De företrädare för olika myndigheter som arbetar i projektet har gjort bakgrundsutredningar i de enskilda fall eller serier av fall som utretts, och utnyttjat eller förmedlat den information som de myndigheter som deltar i Virke-projektet har, allt inom ramen för varje myndighets sekretessbestämmelser och rätt till uppgifter.

Till projektets viktigaste verksamhetsformer har även hört utredningar av olika fenomen och förekomstformer inom den grå ekonomin och den ekonomiska brottsligheten. Med hjälp av dessa utredningar har man strävat efter att skapa en helhetsbild av fenomenets omfattning, mekanismer och samhällsliga konsekvenser. Utredningarna har gjorts dels med projektets egna krafter, dels i samarbete med utomstående, bl.a. med forskare som företräder olika läroanstalter. När utred-

ningarna varit som mest konkreta har de hänfört sig till pilotprojekt som inletts tillsammans med olika myndigheter och där man utifrån en riskanalys har valt objekt mot vilka man sedan har riktat tillsyns-, förundersöknings- eller utsökningsåtgärder från respektive myndighet genom att utnyttja myndighetssamarbetet så effektivt som möjligt.

I de fenomen- och fallutredningar som projektet gjort har man till största delen använt sig av Skatteförvaltningens uppgifter om företagsverksamhet, med hjälp av vilka man har strävat efter att observera och förutspå sådant riskbeteende bland företag som kan tyda på grå ekonomi eller ekonomiska brott. När det gäller fall med anknytning till internationell handel har tullens information varit viktig. I enskilda fall har man också kunnat utnyttja polisens information, t.ex. om ansvarspersoner för företag som har brottslig bakgrund.

Upprätthållandet av en helhetsbild, vilket hör till projektets uppgifter, har i mångt och mycket baserat sig på sådana utredningar och kartläggningar över olika fenomen och brottstyper som genomförts av projektet självt eller som projektet beställt, på uppgifter från olika myndigheter och på sådan information om konkreta fall som projektet fått vid utredning av enskilda fall eller serier av fall. Detta har också utgjort grunden för projektets olika lagstiftningsinitiativ, utlåtanden och ställningstaganden, bl.a. i samband med beredningen av programmen för bekämpning av ekonomisk brottslighet.

2.2 Lagstiftning och internationella förpliktelser

Bestämmelser om Skatteförvaltningens uppgifter

Enligt 2 § 1 mom. i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) har Skatteförvaltningen till uppgift att verkställa beskattningen, utöva skattekontroll, uppbära, driva in och redovisa skatter och avgifter samt bevaka skattetagarnas rätt enligt vad som föreskrivs särskilt. Skattekontrollen görs antingen i samband med verkställigheten av beskattningen som grundkontroll eller vid en separat skattekontroll, alltså en skattegranskning.

Grundkontrollen av beskattningen går ut på att de uppgifter som påverkar beskattningen och som fås från olika källor slås samman och jämförs. Grundkontroll utförs i alla faser av beskattningsprocessen, och den omfattar alla skattskyldiga. Specialövervakningen omfattar skattegranskningar och andra kontrollåtgärder som riktar sig mot vissa av Skatteförvaltningens kunder och som kompletterar grundkontrollen av beskattningen. Genom skattekontroll kan man bidra till att bekämpa ekonomisk brottslighet och grå ekonomi.

Skatteförvaltningen ska också fullgöra de utrednings-, försöks-, uppföljnings- och planeringsuppgifter samt de andra uppgifter som finansministeriet ålägger Skatteförvaltningen eller som Skatteförvaltningen har enligt särskilda bestämmelser eller föreskrifter. För närvarande upprätthåller Skatteförvaltningen tillsammans med Patent- och registerstyrelsen ett företags- och organisationsdatasystem enligt företags- och organisationsdatalagen (244/2001). Skatteförvaltningen upprätthåller också ett system för betalningstjänst- och deklarationsservice för småarbetsgivare enligt lagen om ett system för betalningstjänst- och deklarationsservice för småarbetsgivare (658/2004).

Gemenskapslagstiftningen och internationella avtal

Finland är bundet av Europeiska gemenskapens lagstiftning och internationella förpliktelser, såsom Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter (FördrS 36/1992), alltså dataskyddskonventionen, och Europaparlamentets och rådets direktiv (95/46/EG) om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, alltså personuppgiftsdirektivet.

2.3 Den internationella utvecklingen

Sverige

I Sverige heter organisationen för myndighetssamarbete för bekämpning av ekonomisk brottslighet Ekobrottsmyndigheten (EBM)

och den grundades 1997. Inom EBM arbetar cirka 400 åklagare, poliser och revisorer som är specialister på ekonomiska brott, och arbetet leds av åklagarna.

EBM:s polisoperativa enheter deltar i insamlandet av information till åklagarenheter och registrerar information om brottslingar i en gemensam databas. Information söks och analyseras inte bara i databasen utan också i polisanmälningar samt i information som kommer till åklagare för massbrott. Alla som arbetar vid EBM får använda dessa databaser.

EBM driver de statliga myndigheternas arbete för att bekämpa ekonomisk brottslighet. EBM leder de uppdrag som polisen deltar i, med undantag för sådana uppgifter som enligt lag endast får utföras av en polismyndighet. Länspolisledningen och EBM kommer tillsammans överens om formerna för samarbetet. I samråd med de berörda myndigheterna kommer man överens om deras placering vid EBM och vilka deras uppgifter ska vara.

År 1997 grundades ett samverkansorgan på central nivå för myndigheter, Ekorådet, och regionala samverkansorgan (SAMEB). Ekorådet har bl.a. till uppgift att vara forum för utveckling av samverkan mellan myndigheter och informationsutbytet mellan myndigheter, ta initiativ till myndighetsgemensamma aktioner för att förebygga och bekämpa den ekonomiska brottsligheten samt analysera och utvärdera effekterna av åtgärderna. De regionala samverkansorganen utför de uppgifter som hör till Ekorådet inom sitt eget område och utarbetar vart tredje år en lägesbildsrapport över den ekonomiska brottsligheten.

I Sverige arbetar dessutom tre lokala underrättelsecenter (LUC), som består av företrädare för polisförvaltningen, tullförvaltningen, EBM, kronofogdemyndigheten och skatteförvaltningen. Deras uppgift är att kartlägga dem som begår allvarliga brott och sträva efter att finna tillgångar som förvärvats olagligt. De myndigheter som är företrädare i LUC arbetar alla inom ramen för sina egna befogenheter och använder gemensamma databaser.

Sedan 1998 har det varit skatteförvaltningens uppgift att utreda, bekämpa och förebygga ekonomiska brott som hänför sig till be-

skattningen. Skattebrottsenheterna kan utreda brott på eget initiativ eller så kan en åklagare från EBM begära hjälp av dem för att inleda en förundersökning i skattebrott. Skattebrottsenheterna är separata från den övriga skatteförvaltningen. Antalet skattebrottsmisstänkta har ökat på 2000-talet, vilket i huvudsak anses bero på inrättandet av skattebrottsenheterna.

Holland

Bureau BIBOB (The public administration probity screening agency) inrättades 2003 och lyder under justitieministeriet. BIBOB gör inga förundersökningar eller skattegranskningar, utan är en administrativ myndighet. Dess främsta uppgift är att bland personer och företag som ansöker om tillstånd och licenser gallra ut dem som har kriminell bakgrund eller kriminella kontakter. BIBOB ska utöver sin uppgift att ge utredningshjälp också lämna information till myndigheterna om avsikten med sina uppgifter och om användningen av dem.

Eftersom BIBOB-byrån har tillgång till känsliga uppgifter får den i regel inte inleda en utredning på eget initiativ, utan utredningen inleds på begäran av den myndighet som beviljar förmånen eller tillståndet. BIBOB-byrån kan dock på eget initiativ begära att tillståndshavaren ska begära en utredning. Förvaltningsmyndigheterna bör själva ta fram både en specificering över den som utredningen ska gälla och uppgifter om bolagets struktur, organisation och ekonomiska ställning innan de lägger fram en begäran om bedömning. Byrån inleder dock själv utredningar i en tredjedel av de fall som den fått tips om via medier, nyheter eller andra källor eller utifrån sina egna undersökningar.

I en BIBOB-utredning används inte bara de uppgifter som den sökande har lämnat utan också offentliga uppgifter och sådana uppgifter som myndigheten förfogar över, t.ex. uppgifter från justitieförvaltningen, polisen och skatteförvaltningen. Också sådana utomstående personer eller mellanhänder som har kopplingar till föremålet för utredningen och som sysslar med kriminell verksamhet kan påverka bedömningen, t.ex. för att de har en ekonomisk koppling till föremålet för utred-

ningen eller för att de i praktiken leder någon del av verksamheten. Rätten att få uppgifter omfattar också sådana uppgifter som inte får röjas för föremålet för utredningen. Uppgifterna kan förbli på byrån och utnyttjas inom två år i samband med byråns andra utlåtanden. Uppgifterna är avsedda endast för byråns eget bruk.

Slutresultatet av en BIBOB-utredning är ett skriftligt, rådgivande utlåtande till den myndighet som begärt bedömningen. Utlåtandet är i kraft i två år och det är inte bindande för tillståndsmyndigheten. Till utlåtandet fogas inte uppgifter som enligt ett meddelande från den som lämnat ut uppgifterna inte får lämnas till föremålet för bedömningen. Uppgifterna fogas inte heller till utlåtandet när åklagaren har meddelat att uppgifterna inte kan användas eftersom ärendet har samband med fakta som är viktiga för en anhängig straffprocess.

Irland

År 1996 inrättade det irländska finansdepartementet en byrå för vinning av brott, Criminal Assets Bureau (CAB), för att övervaka en lag som gör det lättare att beslagta vinning av brott. CAB:s uppgift är att bekämpa organiserad brottslighet och spåra egendom som erhållits genom brott samt söra för att den vinning av brott som spåras blir beskattad. För bekämpning av organiserad brottslighet och bekämpning av vinning av brott har det stiftats ett omfattande lagpaket, vars syfte är att hjälpa myndigheter att utreda allvarlig brottslighet och att särskilt bekämpa narkotikabrottslighet.

CAB är en självständig myndighet, vars uppgifter är lagstadgade. Byrån för vinning av brott är en myndighet som består av företrädare för polisen, skattemyndigheten och socialmyndigheterna. De femtio tjänstemännen vid byrån företräder sina ursprungliga arbetsgivare.

CAB:s databank består av uppgifter från alla de myndigheter som deltar i verksamheten. CAB:s databank får i stort sett användas av alla som arbetar vid byrån. I ytterst känsliga och oavslutade fall kan den kommissarie som leder utredningen eller den som fört in uppgifterna begränsa tillgången till dem. I

och med att utredningen framskrider görs informationen tillgänglig igen.

2.4 Bedömning av nuläget

I lagen finns inga bestämmelser om sådan riskanalysverksamhet som syftar till att avslöja och beskriva fenomen inom den grå ekonomin. I lagen finns heller ingen definition på begreppet grå ekonomi. Enligt gällande lagstiftning kan varje myndighet göra utredningar och undersökningar för sin egen verksamhet. I utredningarna kan myndigheten endast använda sådan information som den får för sina egna uppgifter. Olika myndigheter har redan eller planeras få egna analysfunktioner med uppgift att bl.a. göra analyser till stöd för myndighetens riskhantering eller producera olika slags utredningar till stöd för den operativa verksamheten. För tillfället finns det dock ingen myndighet till vars arbetsuppgifter det hör att utreda den grå ekonomin som helhet.

Virke-projektet har strävat efter att finna sätt att producera utredningar om fenomen som är gemensamma för flera förvaltningsområden. Det största problemet har varit informationsutbytet mellan myndigheterna och det faktum att Virke-projektet inte har haft rätt att få information som hänför sig till dess uppgifter. I utredningarna har man endast kunnat utnyttja en myndighets informationsbehandlingsrätt och möjligheter till utredning åt gången, och de har slagits samman i syfte att upprätthålla en lägesbild och utreda enskilda fall. De uppgifter som olika myndigheter har om verksamhet, fullgörande av offentlighetsrättsliga skyldigheter, ekonomi och kopplingar när det gäller företag som bedriver ekonomisk verksamhet och personer i anslutning till dessa bör kunna användas i större utsträckning och slås samman i samma utredning.

Ett av problemen med att utreda omfattande fenomen i anslutning till grå ekonomi är att polisens uppgifter om brottslig bakgrund hos ansvarspersoner för ett företag inte automatiskt kan slås samman med uppgifter om företagets ekonomiska verksamhet, t.ex. Skatteförvaltningens skatteuppgifter. Eftersom polisens registeruppgifter inte kan slås samman med andra uppgifter har möjlighe-

terna att betjäna Skatteförvaltningens, tullens och övriga tillsynsmyndigheters riskanalys och val av objekt samt dem som betalar företagsstöd försämrats, vilket i sin tur minskar möjligheterna att avslöja sådana fenomen inom den grå ekonomin som hänför sig till offentliga medel.

Enligt allmänna bestämmelser om forskning är det möjligt att sammanföra uppgifter på ett heltäckande sätt. Eftersom information som samlats in för forskningsändamål inte kan lämnas ut för andra ändamål, kan informationen dock inte heller lämnas ut för att användas av andra myndigheter i sina uppgifter. Bestämmelserna om forskning med sina krav på verksamheten är även i övrigt illa lämpade för myndigheters tjänsteutövning.

Kontrollen av skatter och offentlighetsrättsliga avgifter har påförts de myndigheter som övervakar kontrollen av skatter och offentlighetsrättsliga avgifter, medan bekämpningen av brottslighet som är förknippad med undvikande av dem har påförts de brottsbekämpande myndigheterna. Dessutom har flera myndigheter till uppgift att säkerställa att t.ex. näringstillstånd eller statsbidrag inte beviljas någon som inte bedriver laglig verksamhet. Att hindra kringgående av skatter och offentlighetsrättsliga avgifter kan dock anses höra till verksamhetsprinciperna också för andra myndigheter.

Bestämmelserna om rätten för myndigheterna att få uppgifter gör det oftast möjligt för dem att göra utredningarna själva, men detta kräver specialisering bl.a. när det gäller att sammanslå den information man fått av andra myndigheter och tolka den med tanke på bekämpningen av den grå ekonomin. För den som begär information är det problematiskt att inte veta hurdan kvalitet den information som fås från en annan myndighet håller, vilket leder till att man inte nödvändigtvis kan begära rätt uppgifter, sammanslå de uppgifter man fått med egna och andra uppgifter eller tolka den sammanställda informationen, så att man utifrån informationen kan bilda sig en helhetsbild av verksamheten och dra de rätta slutsatserna.

Att beskriva uppgifterna på en annan myndighets begäran är emellertid inget alldeles främmande handlingsätt i myndigheternas verksamhet. Enligt lagen om säkerhetsutred-

ningar (177/2002) kan säkerhetsutredningar, genom beslut av skyddspolisen, göras i fråga om den som söker en tjänst eller ett uppdrag, ska anställas eller antas till utbildning eller sköter en tjänst eller ett uppdrag. Enligt lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet (588/2004) svarar huvudstaben med stöd av en internationell förpliktelse som gäller informationssäkerhet för utredningen av en sådan näringsidkares tillförlitlighet som avses i lagen, alltså en säkerhetsutredning som gäller företag. Säkerhetsutredningar och säkerhetsutredningar som gäller företag har ett smalt tillämpningsområde, och de råder inte bot på de brister som kunnat konstateras i utredningarna om grå ekonomi.

Förebyggande av brott och missbruk i anslutning till skatter och andra offentligrättsliga avgifter samt olika samhällsstöd förutsätter att myndigheterna har tillgång till tillräckligt med information om fenomen inom grå ekonomi och deras effekter på samhället. Detta förutsätter i sin tur att uppgifter från flera olika myndigheter sammanslås effektivare än för närvarande och att de åtgärder som myndigheterna vidtar för bekämpningen av grå ekonomi beskrivs och att effekterna av dessa utvärderas. För att bekämpa den organiserade brottsligheten, som allt snabbare tränger in i den lagliga ekonomin, behövs en jämförelse av uppgifter från polisen, Skatteförvaltningen, tullen och andra myndigheter som övervakar offentligrättsliga betalningsförpliktelser. För att analysera den grå ekonomin krävs ett konkretare analyssamarbete än för närvarande, och ett sådant möjliggörs inte av den gällande lagstiftningen.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Mål

Årligen orsakas samhället förluster på uppskattningsvis 5–10 miljarder euro på grund av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Målet är att minska förlustbeloppet genom att effektivisera produktionen och spridningen av information om fenomen inom den grå ekonomin och bekämpningen av dessa fenomen. Kännedomen om grå ekonomi kan an-

vändas bl.a. som stöd för den strategiska planeringen av myndigheternas verksamhet när det gäller att inrikta tillsynsresurser eller tillsynsprojekt. Med stöd av den information som tas fram om grå ekonomi kan olika tillsynsmyndigheter inleda egna eller gemensamma operativa tillsynsprojekt, utvärdera nyttan av den riktade tillsynen och utveckla andra åtgärder i anslutning till effektivisering av tillsynen. Myndigheter och beslutsfattare kan dra nytta av lägesöversikter och rapporter som baserar sig på omfattande bedömningar i syfte att utveckla lagstiftningen, inrikta myndighetsverksamheten och följa upp effekterna av bekämpningen.

En avsikt med förslaget är också att centralt och effektivt erbjuda myndigheter information om den verksamhet som bedrivs av organisationer och av personer med anknytning till dem, alltså organisationsanknutna personer, liksom om deras fullgörande av skyldigheter i anslutning till skatter och offentligrättsliga avgifter samt deras ekonomi och kopplingar. Med tanke på resurserna är det inte ändamålsenligt att alla myndigheter bygger upp ett eget rapporteringsdatasystem, eftersom bl.a. förståelsen av omfattande datamängder och presentationen av den viktigaste informationen kräver specialkunskande.

3.2 Alternativ

Om den verksamhet som Virke-projektet bedriver fortsätter i sin nuvarande form som projekt utan att nya bestämmelser om behandling av uppgifter tas in, grundar sig analysen av grå ekonomi även i fortsättningen på de olika myndigheternas egen informationsbehandlingsrätt. I detta fall kan Virkeprojektet i sin verksamhet inte stödja myndigheternas uppgifter till följd av en mer omfattande informationsbehandlingsrätt än för närvarande eller genom att göra utredningar i enskilda fall. Projektformen är inte heller den administrativt sett bästa lösningen.

Samarbetet för att bekämpa grå ekonomi kan fortsätta också utan en separat organisation genom att man ökar de uppgifter och den informationsbehandlingsrätt som de viktigaste myndigheterna som arbetar med bekämpning av grå ekonomi har. Detta innebär i praktiken att det för alla centrala myndighe-

ter föreskrivs att de ska producera information om grå ekonomi. Att utvidga flera myndigheters informationsbehandlingsrätt är dock en större risk med tanke på informationssäkerheten och dataskyddet än att utvidga informationsbehandlingsbefogenheterna för en specialistenhet. Informationsutbytet mellan myndigheterna och antalet tjänstemän som behandlar informationen ökar mångfaldigt, och varje myndighet utvecklar sina egna analysfunktioner endast ur sitt eget perspektiv.

Den verksamhet som Virke-projektet bedriver kan även permanentas, om projektet omvandlas till en ny självständig myndighet om vars uppgifter och befogenheter föreskrivs särskilt genom lag. Att föra över ansvaret för analysverksamheten från olika förvaltningsområden till denna myndighet vore ett tydligt men administrativt sett tungrott alternativ. Risken med att inrätta en särskild myndighet är också att dess verksamhet och kunskande kan bli alltför fristående från de operativa aktörer som sysslar med bekämpning av grå ekonomi. Dessutom kan verksamhetens bestämmanderätt och ansvarsförhållanden bli problematiska om funktionen består av tjänstemän från olika myndigheter.

Ett alternativ är att uppgifterna påförs en myndighet eller en annan organisation som redan finns. Expertisen inom branschen kan koncentreras, och genom att omfattande informationsbehandlingsrätt endast ges en begränsad grupp experter säkerställs bl.a. dataskyddet och informationssäkerheten. I propositionen har man stannat för detta alternativ.

3.3 De viktigaste förslagen

Enheten för utredning av grå ekonomi och dess uppgifter

I denna proposition föreslås att det vid Skatteförvaltningen inrättas en enhet för utredning av grå ekonomi, vars verksamhet ska stödja myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag vid bekämpningen av grå ekonomi. Uppgiftsområdet avviker från de uppgifter i anslutning till bekämpning av grå ekonomi som de olika myndigheterna sköter själva genom att utredningsenheten granskar den grå ekonomin som helhet.

Enligt förslaget har utredningsenheten till uppgift att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den. Som stöd för denna uppgift gör utredningsenheten *fenomenutredningar* där vissa funktioner och aktörer beskrivs, dock utan att den ekonomiska aktören specificeras. Uppgiften förutsätter ett aktivt informerande, vilket gagnar inte bara myndigheterna utan också medier, näringsliv och enskilda medborgare. Utredningsenheten kan ge utlåtanden t.ex. om förslag till lagstiftning och för utvecklande av myndigheternas verksamhet med tanke på den grå ekonomin.

Det föreslås att utredningsenheten dessutom ska utarbeta *fullgöranderapporter* som stöder andra myndigheters uppgifter i enskilda fall. I fullgöranderapporten beskrivs de ekonomiska aktörernas kopplingar och verksamhet, hur de fullgör sina skyldigheter i anslutning till skatter och andra offentligt rättsliga avgifter samt deras ekonomi. En fullgöranderapport utarbetas endast för de ändamål inom myndigheternas verksamhet som anges i lag.

För utredningsenheten föreskrivs rätt till uppgifter ur olika myndigheters register. Utredningsenheten får den information den behöver, inklusive massinformation, med hjälp av teknisk anslutning. Vid utlämnande av information beaktas t.ex. de bestämmelser om förundersökning som de brottsbekämpande myndigheterna omfattas av samt sådana begränsningar i fråga om användningen som beror på internationella avtal.

Avsikten är att utredningsenhetens uppgifter ska avgränsas endast till sådan verksamhet som sker via organisationer. Utredningsenheten granskar t.ex. inte ärenden som hänför sig till en enskild persons missbruk av sociala förmåner, och den utarbetar inte rapporter på begäran av privata aktörer.

Förslaget har inga konsekvenser för de olika myndigheternas uppgifter i anslutning till bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Fenomenutredningar

I en fenomenutredning beskrivs fenomen inom den grå ekonomin, bekämpning av grå ekonomi och effekterna av dessa, utan att nå-

gon organisation eller organisationsanknuten person specificeras. Avsikten med en fenomenutredning är således att beskriva fenomenen på ett allmänt plan utan att avslöja de ekonomiska aktörerna, vilket säkerställer integritetsskyddet. Fenomenutredningen kan gälla t.ex. en viss bransch eller inriktas på en särskild organisationsform. Utifrån fenomenutredningen kan man bedöma myndighetsverksamhetens effektivitet eller fullgörandet av organisationernas ekonomiska skyldigheter och formerna av deras försummelser.

På färdiga fenomenutredningar tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, men de enskilda uppgifter som ligger som grund för utredningen är sekretessbelagda.

Fullgöranderapporter

I en fullgöranderapport beskrivs hurdan verksamhet en organisation eller en organisation eller en organisationsanknuten person med direkt eller indirekt koppling till den förstnämnda bedriver, hur organisationen fullgör sina skyldigheter i anslutning till skatter och andra offentlighetsrättsliga avgifter samt organisationens ekonomi. I en fullgöranderapport kan man utöver organisationer endast beskriva personer med direkt eller indirekt koppling till organisationen.

Fullgöranderapporter utarbetas på en myndighets begäran för myndighetens eget bruk i enlighet med de ändamål som nämns separat i lagen. Det ändamål som nämns i begäran om fullgöranderapport bestämmer utredningsenhetens rätt till uppgifter och uppgifternas ändamålsbundenhet. I begäran om rapport ska myndigheten specificera objektet så att utredningsenheten kan bedöma dels de uppgifter som behövs för fullgöranderapporten, dels i vilken omfattning objektets kopplingar kan undersökas.

Fullgöranderapporten överlämnas endast för det ändamål som anges i myndighetens begäran om rapport. Eftersom utredningsenheten kan utarbeta en fullgöranderapport endast utifrån de uppgifter som den myndighet som begärt rapporten har rätt att få för det ändamål som anges i begäran, överlämnas i samband med fullgöranderapporten inte mer omfattande uppgifter än vad den myndighet

som begärt rapporten har rätt att få enligt sin egen rätt till uppgifter. Den myndighet som begärt en fullgöranderapport får själv avgöra vilken betydelse rapporten ska ha för utförandet av dess lagstadgade uppgifter. Några särskilda bestämmelser om att utredningsenheten ska sköta sådana uppgifter som i lag föreskrivs för den myndighet som begärt rapporten föreslås inte. Fullgöranderapporten är inget administrativt beslut, utan avsikten är att den ska vara ett stöd i de uppgifter som utförs av den myndighet som begär rapporten.

I fenomenutredningarna kan det t.ex. komma fram sådana uppgifter som, om de undersöktes mera i detalj och avslöjades, avsevärt skulle främja bekämpningen av grå ekonomi och minska skadorna för samhället. I vissa fall är det således ändamålsenligt att myndigheten kan begära en fullgöranderapport utifrån det som framkommer i fenomenutredningen. Utredningsenheten har inte rätt att använda de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning för något annat än för att specificera objektet för fullgöranderapporten, vilket betyder att uppgifterna endast används för att avgränsa fullgöranderapporten till en viss grupp av organisationer eller personer.

Utredningsenhetens informationsbehandling

Utredning av grå ekonomi kräver omfattande rättigheter att få och sammanslå uppgifter om ekonomisk verksamhet och ekonomisk ställning. Det föreslås därför att utredningsenheten ges en uppgift som kräver omfattande informationsbehandling samt informationsbehandlingsrätt i anslutning till uppgiften. Utredningsenhetens informationsbehandlingsrätt begränsar sig dock till uppgifter om organisationer och personer som har anknytning till dessa.

Av orsaker som hänför sig till informations säkerhet och dataskydd är det viktigt att centralisera utarbetandet av rapporter som baserar sig på en omfattande informationsbehandlingsrätt. I en separat organisation som producerar rapporter behandlas informationen av en personal som har specialiserat sig på uppgiften. Om man vill nå samma slutresultat genom att göra omfattande utredningar i basorganisationerna, ska de olika sektor-

myndigheterna få tillgång till sekretessbelagda uppgifter i större utsträckning än för närvarande. Med tanke på principerna om dataskydd och informationssäkerhet är detta mer problematiskt och kan orsaka överlappande arbete i olika myndigheter.

De uppgifter som samlats in för rapporterna registreras och behandlas i permanenta register som är sådana personregister som avses i personuppgiftslagen. Uppgifterna ska avföras ur registret, om de inte längre är nödvändiga för att fullgöra utredningsenhetens uppgifter.

Som motpol till utredningsenhetens omfattande rätt till uppgifter och dess omfattande informationsbehandlingsrätt bör man ha en klar, exakt avgränsad och bevislig rätt att överlåta information. Avsikten med bestämmelsen är att trygga integritetsskyddet. Enligt förslaget är de uppgifter som samlats in för en fenomenutredning således sekretessbelagda uppgifter i utredningsenheten, och endast fenomenutredningen är, efter att den färdigställts, offentlig enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Offentligheten i fråga om den fullgöranderapport som överlämnats till den myndighet som begärt den bestäms enligt myndighetens egna bestämmelser om handlingars offentlighet, och de föreslås inte bli ändrade. Avsikten är att fullgöranderapporten därför ska vara sekretessbelagd i utredningsenheten som en av utredningsenhetens handlingar, och handlingen blir i enlighet med gällande bestämmelser offentlig i den myndighet som begärt rapporten.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska och samhälleliga konsekvenser

Utredningsenhetens behov av verksamhetsanslag bedöms vara ca 2,5 miljoner euro per år. Kostnaderna föranleds av bl.a. personalkostnader, hyror, datasystem och insamling av information som behövs för verksamheten. Vid inrättandet av utredningsenheten bör man dessutom förbereda sig på merkostnader av engångsnatur för uppbyggande av nya datasystem till ett belopp av cirka en miljon euro.

Behovet av resurser uppgår till 23 årsverken för Enheten för utredning av grå ekonomi. Behovet av resurser är 2 årsverken större än det antal årsverken som olika myndigheter bidrog med till projektet för utveckling av myndighetssamarbetet.

Med tanke på användningen av samhällets resurser är det lönsamt att effektivisera användningen av myndigheternas uppgifter och att rationalisera myndigheternas verksamhet. Med hjälp av den föreslagna, centraliserade utredningsverksamheten skapas bättre möjligheter än tidigare för de myndigheter som deltar i bekämpningen av grå ekonomi att förebygga grå ekonomi, att avslöja och utreda fall av grå ekonomi och att få tillbaka vinning av brott inom den grå ekonomin.

Den lägesbild som utredningsenheten tagit fram och som grundar sig på omfattande information förbättrar också beslutsfattarnas förutsättningar att bedöma hot mot samhällets inre säkerhet och funktionella eller lagstiftningsmässiga behov för att bekämpa hoten. I och med effektiviseringen av myndigheternas verksamhet och framför allt det allt tidigare upptäckandet av sviklig verksamhet bedöms de resurser som investeras i utredningsenheten återböras till samhället mångfalt.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Genom att centralisera utarbetandet av fenomenutredningar och fullgöranderapporter i fråga om den grå ekonomin effektiviseras myndigheternas verksamhet såväl funktionellt som ekonomiskt. Avsikten är att utredningsenhetens verksamhet till sin natur ska stödja myndigheternas övriga verksamhet. Myndigheterna kan utnyttja fenomenutredningarna t.ex. när de fattar beslut om hurdan verksamhet tillsynsresurserna ska inriktas på. Det bedöms att fenomenutredningarna kan ha betydande nytta för olika myndigheter i skötseln av de egna uppgifterna, eftersom fenomen som avslöjas i olika sammanhang bättre kan identifieras och följas upp, och nödvändiga tillsynsåtgärder kan vidtas.

Med tanke på effektiviteten av myndigheternas verksamhet är det viktigt att uppgifter om fullgörandet av de offentlighetsrättsliga skyldigheterna kan erhållas effektivt och centrali-

serat med hjälp av en personal som är specialiserad på dessa uppgifter. Eftersom fullgöranderapporter kan utarbetas med lika omfattande rätt att få uppgifter som den som begär rapporterna själv har, kan myndigheterna inte få mer uppgifter av utredningsenheten än de själva får med sin rätt att få uppgifter. En betydande nytta kommer dock av att uppgifterna på ett heltäckande sätt sammanställs i det rapporteringsdatasystem som utredningsenheten förfogar över och med hjälp av vilket man snabbt kan plocka fram de viktigaste och mest betydelsefulla uppgifterna i begripelig form ur en stor datamängd. Den myndighet som begär rapporten kan använda de inbesparade resurserna till att i sin egen tillsynsuppgift utnyttja det informationsmaterial som den får. Utredningsenheten kan spela en mycket avgörande roll i sådana situationer där informationen är svår att upptäcka, finna eller få och där den sällan kan utnyttjas av en enskild myndighet i sin tillsynsuppgift.

4.3 Konsekvenser för organisationer och organisationsanknutna personer

Förslaget ökar inte enskilda organisationers eller personers skyldigheter att lämna ut uppgifter eller deras andra skyldigheter, eftersom uppgifterna fås från myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag.

Med tanke på integritetsskyddet är det viktigt att de uppgifter som fås för fenomenutredningarna är sekretessbelagda och att fenomenutredningar som blir offentliga inte innehåller sådana uppgifter utifrån vilka man kan identifiera enskilda organisationer eller personer. Avsikten är att utarbetandet av fullgöranderapporter ska grunda sig på de olika myndigheternas rätt till uppgifter. I lagen föreslås endast den utredningsenhet som ska inrättas få en centraliserad uppgift att utarbeta fullgöranderapporter med stöd av den

rätt till uppgifter som den myndighet som begär rapporten har. En avsevärd förändring är att en specificerad begäran om fullgöranderapport kan göras också utifrån en sådan grupp av organisationer eller organisationsanknutna personer som inte specificeras i resultatet av fenomenutredningen, vilket underlättar myndigheternas tillsynsverksamhet.

5 Beredningen av propositionen

Inrikesministeriets polisavdelning tillsatte i april 2006 en arbetsgrupp att bereda sådana ändringar i lagstiftningen som är nödvändiga för utvecklandet av myndighetssamarbetet i anslutning till bekämpningen av ekonomiska brott och grå ekonomi (Virke-projektets lagarbetsgrupp, IM023:00/2006). Beredningen fortsatte utifrån arbetsgruppens promemoria, och i januari 2008 begärdes yttrande från de viktigaste myndigheterna och vissa intresseorganisationer inom näringslivet.

Regeringens proposition har utarbetats utifrån nämnda arbetsgruppsrapport vid finansministeriet i samarbete med projektet för utveckling av myndighetssamarbetet. Justitieministeriet, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Pensionsskyddscentralen, central-kriminalpolisen, Polisstyrelsen, gränsbevakningsväsendet, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira, dataombudsmannens byrå, tullen, arbetslöshetsförsäkringsfonden, Riksfogdeämbetet och Skatteförvaltningen har yttrat sig om propositionen.

6 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2011 och avses bli behandlad i samband med den.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi

1 §. *Enheten för utredning av grå ekonomi och enhetens uppgifter.* Enheten för utredning av grå ekonomi föreslås verka inom Skatteförvaltningen. Utredningsenhetens ställning som en del av Skatteförvaltningen utreds närmare i anslutning till det förslag till lag om ändring av Skatteförvaltningen som ingår i denna proposition.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om utredningsenhetens uppgifter. Enligt 1 punkten ska utredningsenheten främja bekämpningen av den grå ekonomin genom att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den. Med stöd av bestämmelsen har utredningsenheten en allmän uppgift att producera och sprida information om grå ekonomi. För denna uppgift ska enheten analysera information om grå ekonomi som den samlar in av myndigheter och från andra källor.

För produktionen av denna information föreslås utredningsenheten göra fenomenutredningar som avses i 3 §. Utredningarna ska kunna utnyttjas t.ex. inom planeringen av statsförvaltningens program för bekämpning av grå ekonomi och inom utbildningen samt vid utredningen av behovet av forskning och undersökningar. Som en del av Skatteförvaltningen har utredningsenheten en möjlighet att ge utlåtanden i enlighet med Skatteförvaltningens arbetsordning.

Det är inte meningen att utredningsenheten ska ha några brottsbekämpningsuppdrag eller uppgifter i anslutning till myndighetstillsyn. Dess uppgifter ska ha samband med att producera och sprida information i samarbete med andra brottsbekämpande myndigheter och myndigheter som övervakar försummelser av skyldigheter som har anknytning till grå ekonomi.

Enligt 2 mom. 2 punkten ska utredningsenheten utarbeta fullgöranderapporter till stöd för myndigheternas verksamhet. En fullgöranderapport är avsedd att stödja myndighe-

ternas identifiering av fall av grå ekonomi och den vägen stödja t.ex. riktandet och genomförandet av tillsyns- och indrivningsåtgärder som ingår i andra myndigheters uppgifter. I den föreslagna 5 § föreskrivs om fullgöranderapporter.

Utredningsenhetens verksamhet utgör myndighetsverksamhet som omfattas av bl.a. förvaltningslagen (434/2003).

2 §. *Definitioner.* Paragrafens 1 punkt innehåller en definition av ordet organisation. Definitionen motsvarar de enheter som ska registreras enligt 3 § i företags- och organisationsdatalagen (244/2001). En enhet är en organisation som avses i denna lag oavsett om den är registrerad eller hade kunnat bli registrerad men inte har blivit det. En fysisk person som borde ha låtit registrera sig som arbetsgivare eller mervärdesskattskyldig i Skatteförvaltningens register ska t.ex. utgöra en organisation som avses i den föreslagna lagen, även om han eller hon har försummat sin registreringskyldighet.

I 2 punkten föreslås en definition av en sådan organisationsanknuten person som avses i denna lag. Med organisationsanknuten person avses för det första en enskild näringsidkare som driver rörelse för vilken bokföringsskyldighet bestäms i bokföringslagen (655/1973). För det andra avses också en bolagsman i ett öppet bolag, en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag och en personmedlem i en europeisk ekonomisk intressegruppering. Med organisationsanknuten person avses dessutom den som är styrelsemedlem eller verkställande direktör i en sammanslutning eller i annan därmed jämförbar ställning samt den som faktiskt leder en sammanslutning eller stiftelse eller en utländsk filial eller sköter dess förvaltning. Till denna del motsvarar definitionen den personkrets som anges i 2 § i lagen om näringsförbud (1059/1985). Enligt förslaget räknas även den som har meddelats näringsförbud som en organisationsanknuten person. Som organisationsanknuten person räknas dessutom den som ensam eller tillsammans med sina familjemedlemmar äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller

innehär motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen. Med familjmedlem avses i förslaget en släkting i rätt upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap och en person som bor i samma hushåll.

Paragrafens 3 punkt innehåller en definition av begreppet grå ekonomi. Med grå ekonomi avses sådan verksamhet inom en organisation där vissa lagstadgade skyldigheter försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar.

Det är inte meningen att grå ekonomi ska vara ett straffrättsligt begrepp utan ett begrepp som gäller ett samhällsfenomen, även om verksamheten i vissa fall också uppfyller brottsrekvisitet. Den grå ekonomin ska inte avgränsas enbart till gärningar som är kriminaliserade i lag, utan den ska också omfatta försummelse av lagstadgade skyldigheter som inte är kriminaliserade. En underlåtelse kan uppfylla brottsrekvisitet, enbart leda till en administrativ påföljd, t.ex. betalningsskyldighet, eller inte ha några konsekvenser alls.

Definitionen av grå ekonomi har avgränsats till att gälla bara de försummelse av skyldigheter som sker inom en organisation som avses i 2 § 1 punkten. I och med definitionen avgränsas samtidigt också de arbetsuppgifter och den rätt att få information som Enheten för utredning av grå ekonomi har. Om en person försummar sina lagstadgade skyldigheter är det inte grå ekonomi, även om syftet t.ex. är att undvika skatt. Således är en fysisk persons åtgärder i fråga om de egna medlen, såsom olika överföringar av tillgångar, inte grå ekonomi om åtgärderna vidtas utan att en organisation är inkopplad. Inte heller omfattar begreppet en fysisk persons placering av sina tillgångar, om det handlar om att en fysisk person placerar sina egna medel utan en organisations medverkan.

Med verksamhet inom en organisation avses här verksamhet som kan vara förknippad med försummelse av sådana skyldigheter som kan påverka betalningen av skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsav-

gifter eller avgifter som tullen tar ut liksom även ansökan om ogrundade återbetalningar. Till dessa skyldigheter hör bl.a. registrerings-, anmälnings- och betalningsskyldighet.

Med försummelse av skyldigheter avses såväl aktiva som passiva handlingar. Den som har lämnat skattemyndigheterna felaktiga eller bristfälliga uppgifter försummar t.ex. sin lagstadgade skyldighet att lämna skattemyndigheterna riktiga uppgifter. De som betalar svart lön kan försumma såväl sin skyldighet att lämna riktiga uppgifter som sin anmälningskyldighet, beroende på om de över huvud taget har gjort anmälningar om sin lönebetalning. Det som föreslås göra en organisations försummelse till grå ekonomi är syftet med försummelsen. En förutsättning för att en försummelse ska anses vara grå ekonomi är att den har skett i syfte att undvika skatter och lagstadgade avgifter eller i syfte att få ogrundade återbetalningar. Med stöd av detta ska de försummelse som har skett av misstag eller som inte har syftat till att undvika de offentligrättsliga betalningsförpliktelser som anges i paragrafen eller att få ogrundade återbetalningar i anslutning till dem inte anses utgöra grå ekonomi. Grå ekonomi ska inte heller omfatta verksamhet där betalningsskyldigheten har försummats på grund av insolvens. Däremot kan den som är insolvent för att undvika ytterligare skuldsättning försumma sina skatteförpliktelser, såsom sin anmälningskyldighet, i syfte att undvika skatt eller få ogrundade återbetalningar. I sådana fall kan även en insolvent organisation anses operera med grå ekonomi.

I 4 punkten definieras vad som avses med en myndighet. Termen har betydelse i synnerhet med tanke på utredningsenhetens rätt att få uppgifter och med tanke på syftet med fullgöranderapporterna. Utredningsenheten föreslås ha rätt bara till uppgifter som innehas av myndigheter. Det är bara myndigheter som ska ha rätt att begära fullgöranderapporter. Begreppet myndighet motsvarar till innehållet myndighetsbegreppet enligt 4 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999). Med myndighet avses således

- 1) statliga förvaltningsmyndigheter samt övriga statliga ämbetsverk och inrättningar,
- 2) domstolar och övriga rättskipningsorgan,

- 3) statliga affärsverk,
- 4) kommunala myndigheter,
- 5) Finlands Bank inklusive Finansinspektionen samt Folkpensionsanstalten och andra självständiga offentligrättsliga inrättningar,
- 6) riksdagens ämbetsverk och inrättningar, samt
- 7) myndigheterna i landskapet Åland när de i landskapet utför uppgifter som ankommer på riksmyndigheterna.

Som myndigheter räknas även nämnder, delegationer, kommittéer, kommissioner, arbetsgrupper, förrättningsmän och revisorer i kommuner och samkommuner samt andra därmed jämförbara organ som med stöd av en lag, en förordning eller ett beslut fattat av en myndighet som avses i 1, 2 eller 7 punkten har tillsatts för att självständigt utföra en uppgift. Begreppet myndighet föreslås i enlighet med lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet också omfatta sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som utövar offentlig makt och som enligt en lag eller förordning eller en bestämmelse eller föreskrift som meddelats med stöd av en lag eller förordning utför ett offentligt uppdrag.

3 §. Fenomenutredning. I paragrafen föreskrivs om de fenomenutredningar som utredningsenheten ska göra med stöd av sin uppgift enligt 1 § 2 mom. 1 punkten. Det mest typiska ändamålet med en fenomenutredning är att producera information om den grå ekonomins olika uttrycksformer, omfattning och orsaker. Det är meningen att utredningsenheten ska göra fenomenutredningar på eget initiativ, men den kan också börja med en utredning på initiativ av en annan myndighet eller göra en fenomenutredning som en del av ett större myndighetsprojekt, när ändamålet med utredningen har anknytning till utredningsenhetens uppgifter.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om innehållet i en fenomenutredning. Det är meningen att en fenomenutredning ska beskriva olika förfaringssätt som förekommer i samhället och som syftar till att undvika skatter och offentligrättsliga avgifter med anknytning till grå ekonomi, samt beskriva hur omfattade dessa förfaringssätt är och vilka konsekvenser de har. En fenomenutredning kan gälla t.ex. en utvärdering av den grå ekonomins

omfattning inom hotell- och restaurangbranschen. Då kan fenomenutredningen exempelvis börja med att man utreder vilken sorts information olika myndigheter har i anslutning till det fenomen som ska utredas. Normalt handlar det om olika slag av statistiska uppgifter om verksamhet och tillsyn. Här efter sammanställs informationen till behövliga delar och analyseras.

En fenomenutredning ska också kunna innehålla förslag till åtgärder för att förebygga och bekämpa det aktuella fenomenet. En fenomenutredning kan även gälla olika tillvägagångssätt som framgår av fall där grå ekonomi förekommer. Då kan fenomenutredningen inriktas t.ex. på sådan verksamhet inom organisationerna som myndigheterna får bristfällig eller felaktig information om eller där man utan grund ansöker om återbetalning av mervärdesskatt, använder påhittade kvitton för betalning av svart lön och för delägarnas uttag av förtäckt aktieutdelning, låter bli att uppge en del av inkomsterna i beskattningen, betalar de anställda svart lön eller nonchalerar socialförsäkringsskyldigheter helt eller delvis.

I en fenomenutredning kan man också beskriva förfaringssätt där strukturerna för affärsverksamheten utnyttjas på ett lagstridigt sätt inom den grå ekonomin. Exempel på detta är anlitaandet av s.k. målvakter, så att ett företags ursprungliga ägare på grund av betalningsstörningar eller en hotande konkurs överför företaget på olika bulvaner i syfte att dölja spåren av grå ekonomi, eller bedrivandet av affärsverksamhet via kortlivade s.k. fågel Fenix-företag för att undvika offentligrättsliga avgifter. En fenomenutredning kan även gälla olika slags internationella arrangemang med skatteparadis samt utnyttjande av utländska organisationer för att undvika offentligrättsliga avgifter och gömma undan avkastning av grå ekonomi.

Med beskrivning av bekämpningen av den grå ekonomin och effekterna av denna bekämpning avses en beskrivning av de åtgärder genom vilka myndigheter och andra organisationer som har hand om offentliga uppdrag kan bekämpa den grå ekonomin. Effekterna av bekämpningen av grå ekonomi avser också de effekter som bekämpningsinsatserna har på skatternas och avgifternas ut-

veckling. Denna bekämpning inbegriper såväl förebyggande åtgärder och åtgärder för att avslöja och utreda oegentligheter som de åtgärder som myndigheter och andra som sköter offentliga uppdrag vidtar för att få tillbaka den ekonomiska vinning som de inblandade haft av den grå ekonomin. Sådana åtgärder är t.ex. tillsynsmyndigheternas kontroll, såsom skattegranskningar och tullkontroller, specialindrivningsåtgärder inom utsköningen och förundersökningsmyndigheternas åtgärder för att bekämpa oegentligheter när det gäller skatter och andra offentligt-rättsliga avgifter. Via dessa åtgärder får man bl.a. information om tillvägagångssätt i anknytning till grå ekonomi. Utvärderingen av effekterna föreslås ske genom aktivt samarbete mellan olika myndigheter. Fenomen inom den grå ekonomin ser olika ut beroende på vilken tillsynsmyndighets perspektiv frågan granskas ur. I fenomenutredningarna går det att förena tillvägagångssätten inom den grå ekonomin och olika myndigheters synpunkter på dem till en helhet inom samma utredning.

I en fenomenutredning kan också eventuella utvecklingsbehov inom lagstiftningen bedömas. Bekämpningen av grå ekonomi omfattar även de strukturella förhållandena i samhället, som både förebygger och möjliggör grå ekonomi. Man kan försöka påverka den grå ekonomin t.ex. genom rekommendationer och bestämmelser som styr företagens verksamhet. Med hjälp av fenomenutredningarna ska det bl.a. vara möjligt att utreda hur bestämmelserna om informationsutbyte mellan myndigheter fungerar med tanke på den grå ekonomin.

En fenomenutredning baserar sig på en sammanslagning och jämförelse av datamassor, ofta stora sådana. När en fenomenutredning görs är det därför nödvändigt att använda uppgifter om specificerade personer eller organisationer. Det ska vara omöjligt att sammanslå eller jämföra uppgifter med varandra om man inte har tillgång till uppgifter som specificerar personen eller organisationen. Den rapport som utarbetas om utredningen får enligt det föreslagna 3 § 2 mom. dock inte innehålla sådana uppgifter att en viss person eller organisation går att känna igen utifrån dem. Rapporten om utredningen

ska göras på ett sådant sätt att integritetsskyddet för de uppgifter om personer och organisationer som har använts i utredningen inte äventyras. Uppgifter som har inhämtats för en fenomenutredning kan inte användas för något annat ändamål, bortsett från undantaget enligt 5 § 3 mom.

4 §. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fenomenutredning. I det föreslagna 1 mom. föreskrivs om de uppgifter om en person eller organisation som utredningsenheten har rätt att få av myndigheterna trots sekretess. Det kan bara handla om uppgifter som en myndighet redan innehar i sin egenskap av myndighet. Rätten att få uppgifter gäller inte andra än myndigheternas uppgifter, och en myndighet har ingen skyldighet att begära uppgifter för utredningsenhetens bruk. När det gäller de uppgifter som nämns i 1—6 punkten finns ingen begränsning i fråga om vilken myndighet som får lämna ut uppgifterna. I 7 punkten föreskrivs om de uppgifter om en förundersökning som kan fås av förundersökningsmyndigheten och i 8 punkten om uppgifter som finns i justitieförvaltningens register.

I alla situationer ska dock begränsningen i 2 mom. beaktas. Enligt den har utredningsenheten rätt att få uppgifter av en förundersökningsmyndighet bara med samtycke av förundersökningsmyndigheten, och underrättelseuppgifter som erhållits för brottsbekämpning bara med samtycke av den registransvarige.

Utredningsenheten föreslås ha rätt att få bara de uppgifter som är nödvändiga för fenomenutredningen med tanke på ändamålet med den. En bedömning av vad som är nödvändigt ska separert för varje fenomenutredning göras med stöd av det fenomen som ska beskrivas i utredningen och de uppgifter som är nödvändiga för beskrivningen. Den krets av personer och organisationer som uppgifter behövs om ska också slås fast separert för varje fenomenutredning. Vid tillämpningen av denna bestämmelse bör det observeras att man i en fenomenutredning bara kan beskriva fenomen inom den grå ekonomin samt bekämpningen av den grå ekonomin, vilket begränsar utredningsenhetens rätt att få uppgifter. Genom en fenomenutredning kan man t.ex. när det gäller personer som tidigare har

gjort sig skyldiga till skattebedrägerier i anslutning till en organisation utreda om de vid den aktuella tidpunkten bedriver företagsverksamhet och om deras företag har försummat offentlighetsrättsliga skyldigheter mer än företag över lag. När det gäller behovet av uppgifter för sådana här fenomenutredningar ska utgångspunkten vara uppgifter om personer som har gjort sig skyldiga till skattebedrägerier vid en viss tidpunkt. Följande steg är att utreda dessa personers ställning som organisationsanknutna. Uppgifterna om dem som inte har någon ställning som organisationsanknutna i ett företag som är verksamt just nu föreslås bli förstörda som onödiga. När det gäller organisationsanknutna personer fortsätter utredningen med en undersökning av de försummelser av skyldigheter som organisationer med kopplingar till dem har gjort sig skyldiga till och med en jämförelse av detta resultat med företags försummelser i genomsnitt.

Enligt 1 punkten har utredningsenheten rätt att få identifieringsuppgifter och kontaktuppgifter för en person eller organisation. Denna information är nödvändig för att uppgifter ska kunna inhämtas och inhämtade uppgifter sammanslås med varandra. Utredningsenheten föreslås med stöd av sitt uppdrag ha rätt att slå samman uppgifter från olika register, och detta går att göra på ett tillförlitligt sätt bara med hjälp av identifieringsuppgifter. Att slå samman uppgifter om personer och organisationer ska vara en av de grundläggande metoderna för fenomenutredningar. Identifieringsuppgifter för en person är t.ex. namn, personbeteckning eller, om personbeteckningen inte är känd, födelsetid och födelseort samt medborgarskap. En persons kontaktuppgifter är t.ex. hemadress och hemvist. Identifieringsuppgifter för en organisation är t.ex. namn och företags- och organisationsnummer. En organisations kontaktuppgifter kan bestå av adress, hemort och organisations verksamhetsställen.

Med stöd av 2 punkten har utredningsenheten rätt att få uppgifter om en organisationsanknuten persons ställning samt om ägar- och besittningsförhållandena i organisationen.

Uppgifter om en organisationsanknuten persons ställning avser uppgifter om i vilka

organisationer personen verkar eller har verkat som organisationsanknuten och uppgifter om vilka personer som verkar eller har verkat som organisationsanknutna inom organisationen. Med uppgifter om ägar- och besittningsförhållandena i organisationen avses motsvarande uppgifter om relationerna mellan organisationer. Uppgifterna fås huvudsakligen från det offentliga handelsregistret, men uppgifter om en persons ägande och besittning i olika organisationer finns också i myndighetsregistren, där informationen är sekretessbelagd. Exempel på sådan information är Skatteförvaltningens delägar- och delägarskapsuppgifter.

Enligt 1 mom. 3 punkten har utredningsenheten rätt att få uppgifter om personers och organisationers ekonomiska verksamhet och ekonomiska ställning. Uppgifterna är nödvändiga vid utredningen av vilka offentlighetsrättsliga skyldigheter som är förknippade med personers och organisationers verksamhet.

Med uppgifter om ekonomisk verksamhet avses t.ex. uppgifter om en organisations verksamhetsfält, den ekonomiska verksamhetens omfattning och verksamhetstiden. Till de viktigaste informationskällorna när det gäller den ekonomiska verksamheten hör Skatteförvaltningens uppgifter om en persons inkomstbildning och roll som skattskyldig. Viktiga informationskällor i fråga om en organisations ekonomiska verksamhet är Skatteförvaltningens och handelsregistrets gemensamma företags- och organisationsdatasystem, de bokslutsuppgifter, uppgifter om den månatliga övervakningsdeklarationen över mervärdesskatt och arbetsgivarprestationer och uppgifter om arbetsgivares årsanmälan som fås från Skatteförvaltningen samt uppgifter från offentliga informationskällor om verksamheten vid föremålet för utredningen.

Uppgifterna om ekonomisk ställning är avsedda att stödja bedömningen av förmågan att fullgöra skyldigheter, bl.a. så att det kan utredas om eventuellt konstaterade försummelser beror på insolvens. Dessutom stöder uppgifterna en bedömning av om föremålet för utredningen klarar av att fullgöra sina skyldigheter i framtiden.

Till de viktigaste uppgifterna om en persons ekonomiska ställning hör uppgifterna om inkomster, förmögenhet och skulder. När en persons ekonomiska ställning utreds hör Skatteförvaltningens uppgifter om inkomstbeskattningen till de viktigaste informationskällorna. I samband med att en organisations ekonomiska ställning utreds är det meningen att granska lönsamhet, soliditet och solvens bl.a. utgående från nyckeltalen för dem. Viktiga informationskällor när man utreder en organisations ekonomiska ställning är de bokslutsuppgifter samt uppgifter om övervakningsdeklarationen över mervärdesskatt och arbetsgivarprestationer som fås från Skatteförvaltningen.

Enligt 1 mom. 4 punkten har utredningsenheten rätt att få uppgifter om personers och organisationers skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut samt om fullgörandet av och tillsynen över skyldigheterna. Avsikten med att utreda skyldigheterna och fullgörandet av dem är att slå fast om föremålet för utredningen har fullgjort de lagstadgade skyldigheter som hör till verksamheten.

När det gäller personers lagstadgade skyldigheter och fullgörandet av dem är det meningen att främst utreda hur anmälnings- och betalningsskyldigheten inom den personliga inkomstbeskattningen har fullgjorts. I fråga om företagsverksamhet som en person bedriver ska fullgörandet av skyldigheterna utredas på samma sätt som för organisationer i övrigt. När det gäller organisationer ska anmälnings- och betalningsskyldigheten i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut liksom även fullgörandet av skyldigheterna undersökas. Till de viktigaste informationskällorna när det gäller fullgörandet av skyldigheter hör Skatteförvaltningens uppgifter om anmälnings- och betalningsskyldighet i anslutning till olika skatteslag.

Tillsynsuppgifterna innehåller information om tillsynsobjektens ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, fullgörande av skattemässiga och andra offentligt rättsliga

skyldigheter samt kopplingar. Tillsynsuppgifterna innehåller också information om åtgärder som myndigheterna vidtar för att bekämpa den grå ekonomin och om effekterna av dessa åtgärder. Med stöd av tillsynsuppgifter kan man också beskriva effekterna av bekämpningen av grå ekonomi genom att ge akt på vilka påföljder och andra konsekvenser tillsynsåtgärderna har lett till. Uppgifter om tillsynen får man t.ex. från olika slag av skattekontroller, såsom skattegranskningar och tullkontroller.

Enligt 1 mom. 5 punkten har utredningsenheten rätt att få uppgifter om personers och organisationers betalningsstörningar oavsett orsaken till dem. Uppgifter om betalningsstörningar ger, tillsammans med andra uppgifter om den ekonomiska ställningen, en bild av personens eller organisationens förmåga att fullgöra sina offentligt rättsliga skyldigheter. Med dessa uppgifter kan man också bedöma orsakerna till att betalningar har försummats.

I 13 § i kreditupplysningslagen (527/2007) föreskrivs om uppgifter om betalningsstörningar. De uppgifter om betalningsstörningar som utredningsenheten behöver är bl.a. uppgifter om konkurs, uppgifter om skuldsanering och företagssanering, utskökningsuppgifter och uppgifter om betalningsstörning som konstaterats av en myndighet, t.ex. en domstols dom på grund av betalningsförsummelser. Merparten av dessa uppgifter är offentliga, men t.ex. en del av utskökningsuppgifterna är sekretessbelagda.

Enligt 1 mom. 6 punkten har utredningsenheten rätt att få uppgifter enligt 1 punkten om personer som står i ett sådant förhållande till personen eller organisationen i fråga som avses i 3 § i lagen om återvinning till konkursbo (758/1991). Utredningsenheten föreslås enligt denna punkt alltså ha rätt att få identifierings- och kontaktuppgifter för personer som står de undersökta personerna och organisationerna nära. Uppgifterna behövs för att det ska kunna utredas vilka som står en person eller organisation nära, och de är nödvändiga t.ex. när man spårar den vinning som kan fås genom försummelser i anknytning till skatter, pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut, eller när

man utreder vem som de facto har bestämmande inflytande i en organisation. Den vinning som fås genom försummelser göms ofta undan i den närmaste kretsens besittning. Dessutom kan det hända att en person som har meddelats näringsförbud, t.ex. på grund av tidigare försummelser, använder personer som står honom eller henne nära som aktörer på papperet i en organisation som han eller hon i praktiken själv administrerar.

I den föreslagna 1 mom. 7 punkten föreskrivs det att utredningsenheten har rätt att av förundersökningsmyndigheten få även andra uppgifter om en förundersökning än de som avses i 1—6 punkten, när uppgiften har anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Andra uppgifter än de som avses i 1—6 punkten är bl.a. uppgifter om brottsrubricering, tillvägagångssätt och uppsåt samt om förundersökningsmyndighetens åtgärder. I denna punkt avses också uppgifter om dem som deltagit i brottet och om målsägande. Sådana uppgifter om en förundersökning som avses i denna punkt kan behövas bl.a. när fenomenutredningen beskriver verksamhet som hänför sig till nya brott som det finns bestämmelser om i strafflagen men som ännu inte har förts till domstol.

Enligt 1 mom. 8 punkten har utredningsenheten rätt att få uppgifter om ärenden som finns i justitieförvaltningens register och som är eller har varit föremål för åtalsprövning, åtal eller domstolsbehandling och om domar i brottmål som finns i registren. Med detta avses uppgifter om en person eller organisation som finns i justitieförvaltningens register över dessa ärenden. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter föreslås omfatta bl.a. uppgifter om parter, brottsrubricering, gärningsbeskrivning, dom och domslut. Utredningsenheten ska dock inte ha rätt att få de uppgifter som avses i 9 och 10 § i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007). Utredningsenheten har dessutom behov av att följa och utreda faserna i ett brottmål som gäller en person eller organisation och som den har fått kännedom om med stöd av 7 punkten samt eventuella förändringar i straffprocessen. Det är meningen att utredningsenheten i sin egenskap av register-

ansvarig ska ha en allmän skyldighet att försäkra sig om att den information som den använder i sina utredningar är riktig. Detta förutsätter att enheten följer straffprocessen för att få reda på eventuella förändringar. Uppgifter om straffdomar är nödvändiga vid fenomenutredningar också i de fall då utredningen gäller en målgrupp som avgränsas utifrån brottslig bakgrund. Domar i brottmål ger dessutom information om tillvägagångssätten inom den grå ekonomin och om påföljderna av tillsynen när det gäller grå ekonomi. Med stöd av den föreslagna punkten ska utredningsenheten inte ha rätt att få uppgifter som inte har anknytning till grå ekonomi som avses i denna lag. Uppgifter ur justitieförvaltningens register ska lämnas bara med stöd av denna punkt.

I de situationer som avses i 7 och 8 punkten ska uppgifterna ha anknytning till förundersökningen, åtalsprövningen eller domstolsbehandlingen av ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Typiska fall av detta slags brottslig verksamhet är brott i anslutning till ett aktiebolags affärsverksamhet, t.ex. skattebedrägeri eller gäldenärsbrott. Till de brott som avses här räknas också gärningar som har begåtts i organisationer som har bildats enbart i syfte att skaffa sig vinning genom brottslig verksamhet. T.ex. så kallad karusellhandel, vars enda syfte är att få ogrundade återbetalningar av mervärdesskatt och som har kriminaliserats som skattebedrägeri, fyller kriterierna för definitionerna i dessa punkter. Enligt definitionen av begreppet organisation ska också en fysisk persons näringsverksamhet räknas som verksamhet som bedrivs av en organisation. Det är inte bara organiserade brott som ska utgöra brott som avses i dessa punkter.

Enligt 2 mom. har utredningsenheten dock rätt att få uppgifter av en förundersökningsmyndighet bara med samtycke av förundersökningsmyndigheten, och underrättelseuppgifter som erhållits för brottsbekämpning bara med samtycke av den registeransvarige. Bestämmelserna om förundersökningsmyndigheterna anger hur en myndighets samtycke kan ges. Med stöd av den föreslagna paragrafen får förundersökningsmyndigheten

prövningsrätt i fråga om vilken information den lämnar ut på utredningsenhetens begäran. Utgångspunkten för förundersökningsmyndighetens prövning ska vara att trygga sina egna arbetsuppgifter. Även om enskilda organisationer eller personer inte går att känna igen i en fenomenutredning som utredningsenheten har gjort, kan utredningen trots det avslöja fakta i anslutning till förundersökningsmyndighetens verksamhet, t.ex. om en pågående undersökning, som förundersökningsmyndigheten vid tidpunkten i fråga inte kan avslöja ens för andra myndigheter utan att äventyra undersökningen. Utifrån paragrafen ska förundersökningsmyndigheten inte lämna sådan information att utförandet av myndighetens tjänsteuppdrag äventyras om informationen lämnas ut för en fenomenutredning. Uppgifter om en förundersökning, såsom uppgifter om brottmål som finns i informationssystemet för polisärenden, är huvudsakligen beskrivande information i textform. För att sådan information ska kunna lämnas ut på det sätt som föreslås, måste enskilda uppgifter i regel kontrolleras manuellt. När informationen lämnas ut ska förundersökningsmyndigheten säkerställa att den lämnade informationen inte innehåller uppgifter som saknar anknytning till det användningsändamål som har uppgetts i begäran.

Med underrättelseuppgifter avses uppgifter som inhämtats genom underrättelseverksamhet, observationer och iakttagelser och som har införts i informationssystemet för misstänkta, som avses i 4 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003), i gränsbevakningsväsendets register över personer misstänkta för brott, som avses i 11 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet (579/2005), eller i det bevakningsdataregister som avses i 23 § i tullagen (1466/1994). Typiska underrättelseuppgifter är upplysningar av olika slag och olika tillförlitlighetsgrad om misstänkta brott eller om eventuella gärningsmän som förundersökningsmyndigheten får vid kriminalunderrättelse- eller observationsuppdrag.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om specificering av föremålen för en begäran om uppgifter för en fenomenutredning. Vid sidan av namn eller någon annan identifierings-

uppgift kan specificeringen också ske enligt en gruppegenskap. Med specificering som sker enligt en gruppegenskap avses att utredningsenheten ska ha rätt att i en begäran som lämnas med stöd av 1 mom. specificera de personer eller organisationer som den begär uppgifter om enligt t.ex. bransch, lokalisering eller någon annan gruppegenskap. Utredningsenheten föreslås enligt detta moment alltså ha rätt att få uppgifter om personer eller organisationer som inte har specificerats med företags- eller organisationsnummer, personbeteckning eller namn. I momentet handlar det om att rikta undersökningen och om att välja urvalsgrunder för begäran om uppgifter. Urvalsgrunderna bestäms utifrån det fenomen som ska utredas.

5 §. Fullgöranderapport. Syftet med en fullgöranderapport är att utifrån de uppgifter som finns i myndigheternas register ge en riktig och tillräcklig helhetsbild av organisationen och av hur dess offentlighetsrättsliga skyldigheter fullgörs. I fullgöranderapporten beskrivs verksamheten vid den undersökta organisationen och de skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensions-, olycksfalls- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och tullens avgifter som verksamheten medför och hur dessa skyldigheter fullgörs samt organisationens förmåga att fullgöra dessa skyldigheter. I rapporten beskrivs också organisationsanknutna personer och andra organisationer med koppling till organisationerna i fråga.

Enligt det föreslagna 1 mom. ska en fullgöranderapport utarbetas på begäran av en myndighet och till stöd för det offentliga uppdrag som den som begär rapporten har. I 6 § anges till stöd för vilka myndighetsuppdrag en fullgöranderapport kan utarbetas. Det är meningen att utredningsenheten ska sköta sina stöduppgifter enligt denna lag med de befogenheter som anges i denna lag. I 7 § finns bestämmelser om utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fullgöranderapport. Enligt paragrafen motsvarar rätten att få uppgifter av myndigheterna den rätt att få uppgifter som den myndighet som begär fullgöranderapporten har. Utarbetandet av en fullgöranderapport på begäran av en myndighet för de ändamål som anges i paragrafen medför således inte sådana uppgifter för utred-

ningsenheten som den myndighet som begär rapporten har, och inte heller anknyttande befogenheter. Utredningsenheten ska t.ex. inte påföras en skattemyndighets uppgifter i anslutning till beskattningen eller en förundersökningsmyndighets förundersökningsuppgifter och inte heller få anknyttande befogenheter.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om innehållet i begäran från en myndighet. Enligt momentet ska antingen den organisation eller den person som rapporten ska gälla specificeras i begäran. Detta kan ske med hjälp av organisationens namn, företags- och organisationsnummer, nummer i föreningsregistret eller någon annan motsvarande identifieringsuppgift. En begäran som gäller en person ska specificeras med hjälp av personens namn eller personbeteckning eller någon annan motsvarande identifieringsuppgift.

I begäran om en fullgöranderapport ska ändamålet med rapporten uppges. Ändamålet kan vara t.ex. skattekontroll, indrivning eller någon annan lagstadgad myndighetsuppgift. Enligt momentet ska ändamålet med fullgöranderapporten preciseras på ett sådant sätt i begäran att rapporten omfattar relevanta uppgifter. Detta ger utredningsenheten en möjlighet att bedöma dels vilka uppgifter som behövs för att utarbeta fullgöranderapporten, dels i vilken omfattning objektets kopplingar kan undersökas. Det ändamål som uppges i begäran om en fullgöranderapport avgör utredningsenhetens rätt att få uppgifter och uppgifternas ändamålsbundenhet på det sätt som anges i 7 §.

Enligt 3 mom. kan föremålet för en fullgöranderapport också specificeras genom en hänvisning till en grupp organisationer eller organisationsanknutna personer som i en fenomenutredning beskrivs utan att specificeras. I fenomenutredningarna beskrivs fenomen och tillvägagångssätt inom den grå ekonomin, och då avslöjas också enstaka ospecificerade fenomen inom den grå ekonomin. Om föremålet för en fullgöranderapport specificeras genom en hänvisning till ett fall som beskrivs utan någon specificering i en fenomenutredning, får den myndighet som ska ingripa i det fenomen i anslutning till grå ekonomi som framkommer vid fenomenutredningen en möjlighet att reagera. Eftersom

det är meningen att en fullgöranderapport ska utarbetas med stöd av en ovan nämnd specificering, får utredningsenheten använda de identifieringsuppgifter som har använts vid fenomenutredningen bara till att specificera föremålet för fullgöranderapporten. Inga andra uppgifter som har inhämtats för en fenomenutredning får användas. I övrigt ska en fullgöranderapport utarbetas på det sätt som föreslås i 5 §.

Eftersom en fullgöranderapport på det sätt som föreskrivs i 7 § föreslås kunna bli utarbetad bara med stöd av de uppgifter som den som begär rapporten har rätt att få för det ändamål som uppges i begäran, begränsar detta i själva verket uppgörandet av en fullgöranderapport med stöd av 3 mom. i de fall då fenomenutredningen har gjorts utifrån uppgifter som är mer omfattande än så. Det är meningen att utredningsenheten ska försäkra sig om att det vid överlämnandet av en fenomenutredning och av en fullgöranderapport som har begärts utgående från en utredning inte avslöjas sådan information för den som har begärt utredningen eller rapporten som denne enligt lag inte har rätt att få. Om man vid fenomenutredningen t.ex. har använt uppgifter om en persons brottsliga bakgrund och en fullgöranderapport tillsammans med fenomenutredningen i själva verket skulle avslöja sådan information för den som har begärt rapporten som denne inte har rätt att få för det ändamål som uppges i begäran, ska utredningsenheten inte gå med på att utarbeta en fullgöranderapport.

I 4 mom. föreslås bestämmelser om innehållet i fullgöranderapporterna. I fullgöranderapporten ska utredningsenheten beskriva hurdan verksamhet och ekonomi en organisation eller en organisationsanknuten person samt en organisation eller organisationsanknuten person med direkt eller indirekt koppling till de förstnämnda har och hur de fullgör sina lagstadgade skyldigheter.

En fullgöranderapport ska utarbetas bara om en organisation eller en organisationsanknuten person och om organisationer eller organisationsanknutna personer som har direkt eller indirekt koppling till de förstnämnda. När en person specificeras i en begäran om en rapport, ska utredningsenheten utreda personens kopplingar till organisationer och

utarbete en fullgöranderapport om den organisationsanknutna personen och om de organisationer eller organisationsanknutna personer som har en koppling till honom eller henne. Om personen inte konstateras ha några kopplingar till en organisation, ska utarbetandet av fullgöranderapporten avbrytas. Fullgöranderapporten ska alltid i enlighet med den föreslagna 7 § utarbetas bara med de nödvändiga uppgifter som den myndighet som begär rapporten har rätt att få för det ändamål som uppges i begäran.

I en fullgöranderapport om en organisation ska utredningsenheten beskriva hurdan verksamhet och ekonomi organisationen och en organisation eller organisationsanknuten person med direkt eller indirekt koppling till den förstnämnda organisationen har och hur de fullgör sina lagstadgade skyldigheter. Den vägen blir också organisationens direkta och indirekta kopplingar till organisationer och organisationsanknutna personer beskrivna i fullgöranderapporten. Med en organisation som har en direkt koppling till organisationen avses t.ex. ett aktiebolag som helt eller delvis äger organisationen eller ett aktiebolag som är bolagsman i ett öppet bolag. En organisation som har en indirekt koppling till organisationen avser i sin tur en organisation som har koppling till organisationen via en organisationsanknuten person eller en annan organisation. En organisation som har en indirekt koppling till ett aktiebolag är t.ex. ett annat aktiebolag som uteslutande ägs av styrelsemedlemmarna i aktiebolaget i fråga eller ett systerbolag som ägs av moderbolaget.

Enligt förslaget går det också att begära en fullgöranderapport genom att en person specificeras i begäran. Då ska utredningsenheten utreda vilka organisationer och organisationsanknutna personer som har direkt eller indirekt koppling till denna person. I fullgöranderapporten om en organisationsanknuten person beskrivs den organisationsanknutna personens direkta och indirekta kopplingar till organisationer och organisationsanknutna personer. En koppling till en organisationsanknuten person kommer endast via en organisation. I fullgöranderapporten är det också meningen att beskriva hurdan verksamhet och ekonomi den person som specificeras i begäran samt en organisation eller organisa-

tionsanknuten person med direkt eller indirekt koppling till den förstnämnda personen har och hur de fullgör sina lagstadgade skyldigheter.

Med en organisation som har en direkt koppling till en person avses en organisation där personen verkar eller har verkat som en organisationsanknuten person. En organisation som har en indirekt koppling till en person avser en organisation som har direkt eller indirekt koppling till personens direkta organisationskoppling, t.ex. ett moderbolag till vars dotterbolags styrelse personen hör eller ett bolag vars ansvarsperson är ansvarsperson också i ett bolag som har en direkt koppling till personen.

Syftet med beskrivningen av verksamheten är att utreda organisationens verksamhetsfält och verksamhetstid, verksamhetens omfattning och skyldigheter i anslutning till verksamheten. Uppgifter om en organisationsanknuten persons verksamhet är bl.a. uppgifter som beskriver personens verksamhet i olika organisationer.

Uppgifter om ekonomin är uppgifter som beskriver fakta i resultaträkningen och balansräkningen och andra uppgifter som beskriver ekonomin. Syftet med beskrivningen av ekonomin är att utreda den granskades förmåga att fullgöra sina skyldigheter så att det kan bedömas om eventuellt konstaterade försummelser beror på insolvens. En utredning av förmågan att fullgöra skyldigheter är också till hjälp vid riktandet av indrivnings- och tillsynsåtgärder. Uppgifter om en organisationsanknuten persons ekonomi är bl.a. uppgifter om dennes inkomst och förmögenhet.

Syftet med beskrivningen av hur skyldigheter fullgörs är att utreda om sådana skyldigheter inom verksamheten som har anknytning till skatter, lagstadgade pensions-, olycksfalls- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut har försummats.

Beskrivningen av kopplingar syftar till att utreda vilka personer och organisationer som utövar beslutanderätt inom organisationens verksamhet. Det är meningen att fullgörandeutredningar om kopplingarna ska utarbetas i den omfattning som är nödvändig för respektive ändamål för att en organisations

fullgörande av sina skyldigheter ska kunna utredas. Kopplingarna behöver utredas i synnerhet i de situationer då det inte via organisationens egna uppgifter går att få en tillräcklig bild av hur den fullgör sina skyldigheter. Med hjälp av organisationens egna uppgifter går det i regel inte att skapa sig en tillräcklig bild av hur skyldigheterna fullgörs t.ex. när det handlar om organisationer som nyligen har inlett sin verksamhet, när det har skett betydande förändringar bland dem som utövar beslutanderätt i organisationen eller när väsentliga försummelser har konstaterats i en fullgöranderapport om organisationen.

Ett syfte med en fullgöranderapport är att ge en riktig och tillräcklig helhetsbild av organisationen utifrån de uppgifter som finns i myndigheternas register. Fullgöranderapporten ska ge myndigheterna information om huruvida en organisation har försummat skyldigheter som omfattas av definitionen av grå ekonomi och som ska övervakas av myndigheterna. Detta är viktigt särskilt om tillsyns- eller indrivningsåtgärder ska sättas in. En helhetsbild av en organisation behövs också vid bedömningen av dess solvens eller pålitlighet.

I fullgöranderapporterna ska företagen inte bedömas t.ex. utifrån solvens eller försummelser. I en fullgöranderapport ska betydelsefull information om en organisation eller organisationsanknuten person läggas fram indelad i grupper på olika sätt. Fullgöranderapporterna ska utgöra sammanställda presentationer av faktabaserade uppgifter, inte omfattande analyser eller slutsatser av uppgifter. Utgående från det ska fullgöranderapporterna inte anses utgöra myndighetsbeslut som avses i förvaltningslagen.

6 §. Syftet med fullgöranderapporter. I paragrafen finns bestämmelser om de syften till stöd för vilka utredningsenheten utarbetar fullgöranderapporter enligt 5 §. I paragrafen avgränsas samtidigt de myndigheter som kan begära en fullgöranderapport av utredningsenheten. Förteckningen är uttömmande, vilket innebär att inga andra myndigheter kan begära eller få tillgång till fullgöranderapporter.

Fullgöranderapporter kan utarbetas till stöd för endast de uppgifter som avses i momentet, och den som begär en fullgöranderapport

bör överväga när det är motiverat att begära en fullgöranderapport för skötseln av dess egen uppgift. Det är inte motiverat att begära en fullgöranderapport t.ex. när myndigheten endast behöver enstaka uppgifter om en organisation, men inte behöver en sådan helhetsbild som ges i fullgöranderapporten.

Enligt 1 mom. 1 punkten kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för de uppgifter som anges i 2 § 1 mom. i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010). Enligt 2 § i lagen om Skatteförvaltningen har Skatteförvaltningen till uppgift bl.a. att utöva skattekontroll, uppbära och driva in skatter och avgifter samt bevaka skattetagarnas rätt. Merparten av de försummelser som täcks av definitionen på grå ekonomi gäller i fråga om såväl antal som belopp de skattemässiga krav som omfattas av Skatteförvaltningens tillsyn.

Enligt 2 punkten kan utredningsenheten utarbeta fullgöranderapporter till stöd för tullåtgärder som avses i 3 § 1 mom. 4 punkten i tullagen (1466/1994) samt till stöd för tullens beskattning, skattekontroll och indrivning av skatter. Tullens behov av fullgöranderapporter motsvarar Skatteförvaltningens. Tullen kan utnyttja en fullgöranderapport i samband med beskattning, skattekontroll, tullövervakning och vid bedömning av förutsättningarna för indrivning av avgifter som förelagts för tullen att indriva.

Enligt 2 § 2 mom. 1 punkten i lagen om Pensionsskyddscentralen (397/2006) har Pensionsskyddscentralen till uppgift att övervaka iakttagandet av försäkringsskyldigheten enligt arbetspensionslagarna. Enligt 1 mom. 3 punkten i den föreslagna lagen kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för denna uppgift. Pensionsförsäkringsavgifterna hör till arbetsgivarens lagstadgade skyldigheter och försummelse av anmälnings- och betalningsskyldigheterna i anslutning till dessa omfattas av definitionen på grå ekonomi.

Enligt 4 punkten kan utredningsenheten utarbeta fullgöranderapporter till stöd för den övervakning av verkställigheten av uppbördsförfarandet i fråga om arbetslöshetsförsäkringspremier som avses i 10 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998). Uppgiften i fråga har föreskrivits för Arbetslöshetsförsäkringsfonden.

Enligt 5 punkten kan utredningsenheten utarbeta fullgöranderapporter till stöd för sådan tillståndsprövning för serverings- och detaljhandelstillstånd som avses i alkohollagen (1143/1994) och för annan tillståndsprövning för och övervakning av dem som bedriver verksamhet som kräver tillstånd eller anmälan enligt alkohollagen. Tillståndsprövning för serverings- och detaljhandelstillstånd och övervakning av ekonomiska förutsättningar och tillförlitlighet hör till regionförvaltningsverkets uppgifter i den omfattning som avses i 42 § i alkohollagen. I 41 § i alkohollagen finns bestämmelser om Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens (Valvira) behörighet när det gäller tillståndsförvaltningen för och övervakningen av serverings- och detaljhandelstillstånd samt om sådan annan tillståndsförvaltning och övervakning som Valvira är ensamt behörigt för och som bl.a. gäller partihandel med, tillverkning och import av, användning av och annan försäljning av alkoholhaltiga ämnen. Regionförvaltningsverkets behov av uppgifter när en organisation ansöker om serveringstillstånd hänför sig bl.a. till de ekonomiska förutsättningarna för organisationens verksamhet och till den tillförlitlighet som krävs av den samt till om den har försummat betalningen av skatter och andra offentlighetsrättsliga avgifter. Valvira har samma behov av uppgifter i fråga om den övervakning som det ensamt är behörigt för och som avses i 41 § 1 mom. och 2 mom. 1–4 punkten i alkohollagen.

Enligt 6 punkten kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för beviljandet av och tillsynen över finansiering som med stöd av statsunderstödslagen (688/2001) beviljas för en organisations verksamhet. För beviljande av finansiering med allmänna medel för verksamheten vid en organisation och tillsynen över denna ansvarar många olika statsbidragsmyndigheter. Exempel på sådana är Tekes – utvecklingscentralen för teknologi och innovationer och utrikesministeriets utvecklingspolitiska avdelning. Statsbidragsmyndighetens behov av uppgifter hänför sig till utredning av om den som ansöker om bidrag bedriver en verksamhet som följer gällande bestämmelser och föreskrifter.

Enligt 7 punkten kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för de uppgifter som avses i 28 § i strukturfondslagen (1401/2006). Enligt åtgärdsprogrammet som förverkligar målet Europeiskt territoriellt samarbete har förvaltningsmyndigheten ansvaret för att det operativa programmet förvaltas och genomförs i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning. Behovet av uppgifter när det gäller förvaltningsmyndigheten enligt strukturfondslagen hänför sig enligt 54 § i strukturfondslagen till användningen av strukturfondsmedel och genomförandet och inspektionen av ett program eller ett projekt. En sådan förvaltningsmyndighet som avses i strukturfondslagen ska försäkra sig om att den verksamhet som bedrivs av den som ansöker om stöd sköts i enlighet med principen om sund ekonomisk förvaltning. Detta innebär bl.a. att den som ansöker om stöd ska ha uppfyllt sina offentlighetsrättsliga förpliktelser.

Enligt 8 punkten kan utredningsenheten utarbeta fullgöranderapporter till stöd för sådan verkställighet som avses i 1 § i utsökningsbalken (705/2007). För verkställighetsåtgärder enligt utsökningsbalken svarar utsökningsmyndigheterna, som har till uppgift att verkställa försummade skyldigheter.

Enligt 9 punkten kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för den övervakning av förvaltningen av konkursbon som avses i lagen om övervakning av förvaltningen av konkursbon (109/1995) och som utförs av en konkursombudsman. Konkursombudsmannen ska bl.a. ha hand om den offentliga utredningen av konkursbon. Konkursombudsmannen kan av särskilda skäl besluta att staten påtar sig ansvaret för likvidationskostnaderna och bestämma att det ska göras en sådan offentlig utredning av boet som avses i konkurslagen (120/2004). Till sådana särskilda skäl räknas t.ex. behovet av att bryta en kedja av konkurser, ingripa i fenomenet med anlåtande av målvakter och meddela näringsförbud.

Enligt 10 punkten kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för den utredning av förutsättningarna för näringsförbud som avses i 19 a § i lagen om näringsförbud och den tillsyn över näringsförbud som avses i 21 a § i samma lag. Utredningen av förutsättningarna för näringsförbud och efterlevnaden av för-

budet övervakas av polisen. Om tillsynen gäller vad som i polislagen föreskrivs om polisundersökning. Bestämmelser om polisens behov av uppgifter om förutsättningarna för näringsförbud finns i 3 § i lagen om näringsförbud. Näringsförbud kan meddelas den som vid drivandet av rörelse väsentligen har åsidosatt de lagstadgade skyldigheter som hänför sig därtill. Behovet av uppgifter vid tillsynen över näringsförbud hänför sig till utredningen av vilka organisationskopplingar den som meddelats näringsförbud har, alltså för utredning av om den som meddelats näringsförbud bedriver näringsverksamhet eller är en organisationsanknuten person.

Enligt 1 mom. 11 punkten kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för polisens förebyggande och utredning av brott, om åtgärden hänför sig till ett brott för vilket föreskrivs ett maximistraff som är fängelse i minst ett år och om brottet misstänks ha skett inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. För andra brott kan fullgöranderapporter inte utarbetas. Uttrycken förebyggande av brott och utredning av brott motsvarar uttrycken i 1 § i polislagen (493/1995). Uttrycken omfattar konkret förebyggande av brott, avbrytande av pågående brott, utredning av förutsättningarna för förundersökning av misstänkta brott och egentlig förundersökning.

Fullgöranderapporter kan på motsvarande sätt utarbetas till stöd för gränsbevakningsväsendets förebyggande och utredning av brott, om åtgärden hänför sig till ett brott för vilket föreskrivs ett maximistraff som är fängelse i minst ett år och om brottet misstänks ha skett inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. För andra brott kan fullgöranderapporter inte utarbetas. På gränsbevakningsväsendets åtgärder för förebyggande av brott tillämpas enligt 41 § 2 mom. i gränsbevakningslagen (578/2005) vad som i polislagen föreskrivs om polismäns befogenheter för förebyggande och utredning av brott.

Bestämmelsen tillämpas också på tullens förundersökningar när de hänför sig till ett brott för vilket föreskrivs ett maximistraff som är fängelse i minst ett år och om brottet misstänks ha skett inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen

har utnyttjats. För utredning av andra brott kan fullgöranderapporter inte utarbetas. Bestämmelser om tullmyndighetens roll vid förundersökning finns i 43 § i tullagen.

De brott som avses ovan ska ha skett inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Definitionen motsvarar avgränsningen i 4 § 1 mom. 7 och 8 punkten. En fullgöranderapport kan särskilt stödja förundersökningen av brott som har skett inom organisationens verksamhet, bl.a. vid utredningen av det straffrättsliga ansvaret. En fullgöranderapport kan utnyttjas för att stödja utredningen av vilka personer som utövar beslutanderätt i en organisation eller organisationens andra kopplingar till organisationsanknutna personer eller organisationer. På detta sätt kan man stödja utredningen av den brottsliga verksamheten som helhet. Genom en fullgöranderapport kan man också stödja utredningen av uppsåtlighet och systematik genom att t.ex. beskriva den företagsverksamhet som den som är misstänkt för ett brott inom organisationens verksamhet tidigare har bedrivit. Genom en fullgöranderapport kan man också utreda t.ex. kopplingarna mellan personer som ingår i en organiserad kriminell liga och organisationens verksamhet, och härigenom stödja myndigheterna i förebyggandet av eventuella framtida brott.

Enligt 12 punkten kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för utredning av sådan förverkandepåföljd som har utdömts för ett brott som avses i 5 § i förundersökningslagen (449/1987) och för sådant ansvar beträffande en förverkandepåföljd som avses i 10 kap. 11 § 1 mom. i strafflagen.

Enligt 1 mom. 13 punkten kan fullgöranderapporter utarbetas till stöd för sådant förhindrande och sådan utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism som avses i 35 § 1 mom. 1 punkten i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism (503/2008). Enligt 35 § 2 mom. i lagen avses med förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism bl.a. undersökning av det brott genom vilket de tillgångar eller den vinning har fåtts som är föremål för penningtvätt eller finansiering av terrorism. En fullgöranderapport kan användas t.ex. till

stöd för utredning av var den egendom som används i den misstänkta verksamheten kommer från. Fullgöranderapporten utgör ett särskilt stöd för utredning av om det finns försummade offentlighetsrättsliga skyldigheter i bakgrunden som egendomen kan härstamma från.

I 2 mom. finns bestämmelser om användningen av en fullgöranderapport när samma myndighet för samma ändamål begär en ny fullgöranderapport om samma organisation eller organisationsanknutna person. Det vore ändamålsenligt att kunna använda en fullgöranderapport som källa när samma myndighet för samma ändamål begär en ny fullgöranderapport om samma objekt. En fullgöranderapport utarbetas ändå alltid utifrån aktuella uppgifter och enligt de allmänna bestämmelser som gäller myndighetens behandling av uppgifter, vilket utredningsenheten svarar för. Uppgifterna i den tidigare rapporten kan således inte automatiskt användas som grund för den nya rapporten, utan uppgifterna måste alltid kontrolleras. Den tidigare rapporten kan vanligen endast utgöra ett jämförelsematerial eller en uppgift som stöder rapporten, i synnerhet om det har förflutit lång tid sedan den tidigare rapporten utarbetades.

7 §. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fullgöranderapport. Utredningsenheten har trots sekretess rätt att av myndigheterna få de uppgifter som är nödvändiga för utarbetandet av en fullgöranderapport. Utredningsenheten föreslås ha rätt bara till myndigheternas uppgifter. Rätten att få uppgifter omfattar t.ex. inte enskilda eller organisationer, trots att den myndighet som begär rapporten har en sådan rätt. Enligt den föreslagna 5 § ska i begäran om en fullgöranderapport anges inte bara föremålet för rapporten utan också ändamålet med rapporten på ett sådant sätt att fullgöranderapporten utarbetas med stöd av nödvändiga uppgifter. Ändamålet med rapporten ska anges tillräckligt noggrant i begäran, så att utredningsenheten kan avgöra omfattningen av den rätt till uppgifter som den som begär fullgöranderapporten har för ändamålet i fråga och de uppgifter som är nödvändiga för fullgöranderapporten. Rätten till uppgifter avgränsas av det som någon annanstans i lag föreskrivs om rätt till

uppgifter för den myndighet som begär rapporten för det ändamål som anges i begäran om rapport. Bestämmelsen förändrar inte rätten till sekretessbelagda uppgifter för den myndighet som begärt rapporten.

Enligt 2 mom. har utredningsenheten dock rätt att få uppgifter av en förundersökningsmyndighet bara med samtycke av förundersökningsmyndigheten, och underrättelseuppgifter som erhållits för brottsbekämpning bara med samtycke av den registeransvarige. Bestämmelsen motsvarar 4 § 2 mom. I en fullgöranderapport kan man vanligen använda t.ex. sådana uppgifter som erhållits i samband med en kriminalunderrättelse och som visar att en person utövar faktisk beslutande rätt i en organisation.

8 §. Avgiftsfrihet och teknisk anslutning. I paragrafen bestäms om ersättning av kostnader för lämnande av uppgifter och om sätet för lämnande av uppgifter. Enligt förslaget har utredningsenheten rätt att få uppgifter avgiftsfritt. Om lämnandet av uppgifterna orsakar den som lämnar uppgifterna betydande merkostnader, ska kostnaderna dock ersättas. Till sitt innehåll motsvarar bestämmelsen t.ex. 4 § 2 mom. i lagen om Pensionsskyddscentralen.

Enligt 2 mom. får uppgifter lämnas till utredningsenheten också med hjälp av en teknisk anslutning. Till sitt innehåll motsvarar bestämmelsen t.ex. 35 § i utsökningsbalken. När uppgifter lämnas med hjälp av en teknisk anslutning ska man innan anslutningen öppnas försäkra sig om att uppgifterna skyddas på behörigt sätt. I det föreslagna momentet bestäms också att uppgifter får lämnas utan samtycke av den vars intressen skyddas genom sekretessen.

9 §. Rapporteringsdatasystemet. Enligt 1 mom. är rapporteringsdatasystemet ett permanent personregister som är avsett för utredningsenhetens bruk och som drivs med hjälp av automatisk databehandling. Enligt den föreslagna bestämmelsen får rapporteringsdatasystemet innehålla sådan information om en person som det är nödvändigt att behandla när de uppgifter som anges i 1 § fullgörs. Registeransvarig är Skatteförvaltningen, eftersom utredningsenheten inte är en självständig myndighet.

Enligt 2 mom. är registret över fullgöranderapporter och registret över fenomenutredningar delregister i rapporteringsdatasystemet. Registren motsvarar till denna del de uppgifter som i 2 § föreskrivs för utredningsenheten, alltså att göra fenomenutredningar och utarbeta fullgöranderapporter. I registret över fullgöranderapporter får det föras in uppgifter som har erhållits för en fullgöranderapport samt fullgöranderapporter som har utarbetats med stöd av dessa uppgifter. I registret över fenomenutredningar får det föras in uppgifter som har erhållits för en fenomenutredning samt fenomenutredningar som har gjorts med stöd av dessa uppgifter.

Inhämtning av uppgifter till rapporteringsdatasystemet, behandling av uppgifter i rapporteringsdatasystemet och avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet görs separat för varje utredning. Uppgifterna inhämtas ur ett basregister separat för varje utredning, och de inhämtade uppgifterna används endast för utredningen eller rapporten i fråga.

10 §. Avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet. De uppgifter som registrerats i rapporteringsdatasystemet ska avföras ur systemet, om de inte längre behövs för utredningen eller rapporten i fråga.

Enligt 2 mom. ska uppgifternas nödvändighet granskas och uppgifterna avföras senast fem år efter att de har förts in i registret. Den angivna tiden kan förlängas med tre år i taget, om uppgifterna fortfarande är nödvändiga för att utredningsenhetens uppgifter ska kunna fullgöras. En bedömning av om uppgifterna är nödvändiga ska således göras med tre års mellanrum.

Enligt 3 mom. ska på arkiveringen av utredningsenhetens uppgifter tillämpas vad som föreskrivs i arkivlagen (831/1994) och de bestämmelser och föreskrifter som har utfärdats med stöd av den.

11 §. Överlämnande och användning av fullgöranderapporter. I paragrafen föreskrivs om utredningsenhetens rätt och skyldighet att överlämna en fullgöranderapport.

Enligt 1 mom. får utredningsenheten överlämna en fullgöranderapport bara till den myndighet som har begärt rapporten och för det ändamål som anges i begäran. Rapporten får inte överlämnas för något annat ändamål.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om att fullgöranderapporterna ska vara avgiftsfria. Utredningsenheten ska utarbeta fullgöranderapporterna avgiftsfritt eftersom utredningsenheten vid utarbetandet av fullgöranderapporter utför en uppgift som i lag föreskrivs för den. Att rapporterna är avgiftsfria ökar för sin del användningen av fullgöranderapporter i myndigheternas verksamhet, vilket i sin tur främjar bekämpningen av den grå ekonomin.

Enligt 3 mom. är utredningsenheten inte berättigad att bedöma och överlämna rapporten eller uppgifter i rapporten för något annat ändamål, utan det är den myndighet som har begärt rapporten som beslutar om lämnande av uppgifterna. Rapporten kan ha begärts och utarbetats t.ex. för bedömning av ett beslut om stöd, och då ska den myndighet som beviljar stödet utifrån de sekretessbestämmelser som gäller frågan avväga om uppgifter i fullgöranderapporten kan lämnas ut för något annat ändamål. Den myndighet som har begärt rapporten beslutar om rapporten ska lämnas ut till den organisation eller organisationsanknutna person som varit föremål för rapporten. Även i dessa situationer ska gällande sekretessbestämmelser iaktas, och de föreslås inte bli ändrade i denna proposition. I fråga om offentligheten av den fullgöranderapport som den myndighet som har begärt rapporten förfogar över tillämpas gällande bestämmelser. Om en uppgift är offentlig hos den myndighet som har begärt rapporten, är den offentlig i utredningsenhetens rapport enligt samma bestämmelser. På motsvarande sätt blir en uppgift som enligt sekretessbestämmelserna inte är offentlig inte heller offentlig hos den myndighet som har begärt rapporten när den ingår i utredningsenhetens rapport.

12 §. Behandling av personuppgifter och rätt till insyn. Enligt 1 mom. ska vid behandlingen av personuppgifter iaktas bestämmelserna i personuppgiftslagen. Enligt detta har den registrerade t.ex. en sådan rätt till insyn som avses i 26 § i personuppgiftslagen, dock med de inskränkningar i denna rätt som avses i 27 §.

I 2 mom. föreslås sådana bestämmelser om de registrerades rätt till insyn som avviker från 26 och 27 § i personuppgiftslagen. Den

registrerade har för det första ingen rätt till insyn i de uppgifter som avses i 45 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003). Detta innebär att den registrerade över huvud taget inte har rätt till insyn i uppgifterna i informationssystemet för misstänkta, uppgifterna i Europolinformationssystemet, uppgifterna i skyddspolisens funktionella informationssystem, uppgifterna i Schengens nationella informationssystem i de fall som avses i artikel 109.2 i Schengenkonventionen eller andra uppgifter om klassificering, observation, tillvägagångssätt eller informationskälla i fråga om en person eller gärning som har registrerats i polisens personregister. Den registrerade har för det andra ingen rätt till insyn i de uppgifter som avses i 42 § i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet. Med hänvisning till detta gäller rätten till insyn inte uppgifterna i gränsbevakningsväsendets register över personer misstänkta för brott, uppgifterna i säkerhetsdataregistret eller andra uppgifter om klassificering, övervakning och tillvägagångssätt i fråga om en person eller gärning som har registrerats i gränsbevakningsväsendets personregister. Den registrerade har heller ingen rätt till insyn i de uppgifter i register för tullövervakning och undersökning av tullbrott som avses i 22 § 3 mom. i tullagen.

Dataombudsmannen kan dock alltid kontrollera att utredningsenhetens registeruppgifter är lagenliga.

13 §. Handlingars och uppgifters offentlighet. Enligt 1 mom. ska på utredningsenhetens uppgifter och handlingar i regel tillämpas lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Med hänvisning till detta är huvudregeln att handlingarna ska vara offentliga. På motsvarande sätt gäller sekretessbestämmelserna i lagen handlingar som innehåller av utredningsenheten.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om undantag från 1 mom. Med avvikelse från lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet är uppgifter som utredningsenheten har inhämtat för fenomenutredningar alltid sekretessbelagda vid utredningsenheten såsom utredningsenhetens uppgifter. Endast de fenomenutredningar som gjorts utifrån uppgifterna är enligt huvudregeln i 1 mom. offentliga

enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

På motsvarande sätt föreskrivs att fullgöranderapporter och de uppgifter som har erhållits för dem är sekretessbelagda. Enligt bestämmelsen är både uppgifter som utredningsenheten har erhållit för fullgöranderapporter och fullgöranderapporterna alltid sekretessbelagda såsom utredningsenhetens handlingar. Utredningsenheten kan enligt 11 § överlämna fullgöranderapporten och de uppgifter som den grundar sig på endast till den myndighet som har begärt rapporten. Då är de uppgifter som överlämnas sådana uppgifter som den myndighet som har begärt rapporten direkt har rätt till enligt sina egna befogenheter att få uppgifter. I enlighet med 11 § ska den myndighet som har begärt en rapport bedöma utifrån sina egna sekretessbestämmelser om uppgifterna i fullgöranderapporten kan lämnas för något annat syfte eller inte. Rätten till uppgifter följer således de bestämmelser som gäller den myndighet som har begärt fullgöranderapporten.

14 §. Ikraftträdande. Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av 2011.

1.2 Lagen om Skatteförvaltningen

Det föreslås att till 4 § 2 mom. i lagen om Skatteförvaltningen fogas ett omnämnande av att bestämmelser om Enheten för utredning av grå ekonomi finns i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi. Enligt förslaget är Enheten för utredning av grå ekonomi en av de enheter inom Skatteförvaltningen som avses i 4 § 1 mom. i lagen om Skatteförvaltningen, och således ska bestämmelserna i 9 § i lagen om Skatteförvaltningen tillämpas t.ex. på de uppgifter och den beslutanderätt som chefen för Enheten för utredning av grå ekonomi har. Avsikten är att endast personer som står i arbetsavtals- eller tjänsteförhållande till Skatteförvaltningen ska arbeta inom Enheten för utredning av grå ekonomi. Enligt 4 § 1 mom. i lagen om Skatteförvaltningen föreskrivs genom förordning av statsrådet om verksamhetsområdet för Enheten för utredning av grå ekonomi.

Det föreslås att Enheten för utredning av grå ekonomi kan arbeta tillsammans med

andra myndigheter i enlighet med vad som föreskrivs annanstans. Således kan t.ex. en myndighet ge Skatteförvaltningens Enhet för utredning av grå ekonomi handräckning i enlighet med vad som föreskrivs annanstans. På motsvarande sätt kan samarbetet mellan utredningsenheten och andra myndigheter ske genom kontaktpersoner. Kontaktpersonen arbetar dock inte under ledning eller tillsyn av Skatteförvaltningens Enhet för utredning av grå ekonomi och kan heller inte utföra enhetens uppgifter.

2 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft vid ingången av 2011. Det som i denna lag föreskrivs om fullgöranderapporter tillämpas dock först från och med den 1 juli 2011. Således inleder Enheten för utredning av grå ekonomi sin verksamhet som en av Skatteförvaltningens enheter och den gör fenomenutredningar från och med ingången av 2011. Fullgöranderapporter utarbetas dock från och med den 1 juli 2011 till följd av att det krävs ändringar i datasystemen.

2.1 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I 10 § i grundlagen tryggas privatlivet för alla och det förutsätts att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. På det sätt som grundlagen förutsätter ska i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi med tanke på skyddet för personuppgifter föreskrivas om grunden för registrering, innehållet i de registrerade personuppgifterna och deras tillåtna ändamål samt utlämnandet av information. I lagen föreskrivs också om förvaringstiden för uppgifterna i personregistret och om den registrerades rättsskydd. Det föreslås att i lagen föreskrivs om en möjlighet att lämna ut personuppgifter med hjälp av en teknisk anslutning samt om sammanslagning av registeruppgifter. Även utlämnandet av känsliga uppgifter har bedömts med tanke på de allmänna förutsättningarna när det gäller grundläggande rättigheter, och bestämmelserna om utlämnande är nog avgränsade i lagen.

I lagen föreskrivs för utredningsenheten trots sekretess rätt att av myndigheterna på begäran få uppgifter om en person eller organisation, om uppgifterna är nödvändiga för en fenomenutredning. Tillgången till information ska vara nödvändig för skötseln av de lagstadgade uppgifterna. Med beaktande av att man i fenomenutredningarna beskriver fenomen inom den grå ekonomin samt bekämpningen av den grå ekonomin och effekterna av denna bekämpning, utan att någon organisation eller organisationsanknuten person specificeras, är bestämmelserna tillbörliga med tanke på det integritetsskydd som avses i 10 § i grundlagen.

Enligt förslaget ska utredningsenheten dessutom, på begäran av en myndighet, utarbeta fullgöranderapporter för de ändamål som på ett uttömmande sätt anges i lagen. I begäran om en fullgöranderapport ska den organisation eller person som rapporten ska gälla specificeras och ändamålet med rapporten preciseras på ett sådant sätt att rapporten utarbetas med stöd av nödvändiga uppgifter. Utredningsenheten har trots sekretess rätt att av myndigheterna få de uppgifter som är nödvändiga för utarbetandet av en fullgöranderapport och som den myndighet som begär rapporten har rätt att få för det ändamål som anges i begäran om rapport, dock så att underrättelseuppgifter som erhållits för brottsbekämpning endast kan fås med samtycke av den registeransvarige. Bestämmelserna utvidgar inte omfattningen av de uppgifter som fås för myndigheternas verksamhet, vilket innebär att förslaget även till denna del uppfyller kraven i 10 § i grundlagen.

En fullgöranderapport kan begäras utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning. I sådana situationer utarbetas fullgöranderapporten utifrån en grupp som avgränsats ur fenomenutredningen, men fullgöranderapporten utarbetas även i dessa situationer i enlighet med 5—7 § och således endast utifrån de nödvändiga uppgifter som den myndighet som begär rapporten själv har rätt att få för det ändamål som anges i begäran om rapport. Bestämmelserna gör det möjligt att avgränsa en grupp utifrån de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning, vilket ger myndigheterna möjlighet att reagera på fenomen inom den grå ekonomin via enskil-

da fall. De uppgifter som erhållits för fenomenutredningar är även i dessa fall sekretessbelagda med undantag för identifieringsuppgifterna, och fullgöranderapporten utarbetas utifrån uppgifter som den myndighet som begär rapporten har rätt att få för det ändamål som anges i begäran om rapport, vilket innebär att bestämmelserna inte utvidgar omfattningen av de uppgifter som fås för myndigheternas verksamhet, med undantag för utredningsenhetens rätt till uppgifterna. Detta

innebär att bestämmelserna också till denna del är tillbörliga med tanke på integritetsskyddet enligt 10 § i grundlagen. Eftersom frågan till denna del emellertid eventuellt lämnar rum för tolkning föreslår regeringen att ett utlåtande om frågan begärs av grundlagsutskottet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

1.

Lag**om Enheten för utredning av grå ekonomi**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Enheten för utredning av grå ekonomi och enhetens uppgifter

Inom Skatteförvaltningen finns Enheten för utredning av grå ekonomi, nedan *utredningsenheten*.

Utredningsenheten ska

1) främja bekämpningen av den grå ekonomin genom att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den,

2) för de ändamål som anges i 6 § utarbeta fullgöranderapporter för myndigheterna om hur organisationer och organisationsanknutna personer fullgör sina skyldigheter.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *organisation* sådana enheter som ska registreras enligt 3 § i företags- och organisationsdatalagen (244/2001),

2) *organisationsanknuten person* en person som avses i 2 § i lagen om näringsförbud (1059/1985) eller en ägare som ensam eller tillsammans med en släkting i rätt upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap eller en person som bor i samma hushåll äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller innehar motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen,

3) *grå ekonomi* sådan verksamhet inom en organisation där vissa lagstadgade skyldigheter försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsav-

gifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar,

4) *myndighet* en myndighet som avses i 4 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

3 §

Fenomenutredning

Utredningsenheten ska göra fenomenutredningar till stöd för den uppgift enheten har enligt 1 § 2 mom. 1 punkten.

I en fenomenutredning beskrivs fenomen inom den grå ekonomin, bekämpningen av den grå ekonomin samt effekterna av dessa, utan att någon organisation eller organisationsanknuten person specificeras.

4 §

Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fenomenutredning

Utredningsenheten har trots sekretess rätt att av myndigheterna på begäran få följande uppgifter om en person eller organisation, om uppgifterna är nödvändiga för en fenomenutredning:

1) namn, personbeteckning, organisationsnummer eller andra identifieringsuppgifter samt kontaktuppgifter,

2) uppgifter om en organisationsanknuten persons ställning samt om ägar- och besittningsförhållandena i organisationen,

3) uppgifter om ekonomisk verksamhet och ekonomisk ställning,

4) uppgifter om skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut

samt om fullgörandet av och tillsynen över skyldigheterna,

5) uppgifter om betalningsstörningar,

6) uppgifter enligt 1 punkten om personer som står i ett sådant förhållande till personen eller organisationen i fråga som avses i 3 § i lagen om återvinning till konkursbo (758/1991),

7) av förundersökningsmyndigheten även andra uppgifter om en förundersökning än de som avses i 1—6 punkten, när uppgiften har anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats,

8) med undantag för de sekretessbelagda rättegångshandlingar som avses i 9 § i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) och de uppgifter som avses i 10 § i samma lag och som enligt förordnande ska hållas hemliga, uppgifter om ärenden som finns i justitieförvaltningens register och som är eller har varit föremål för åtalsprövning, åtal eller domstolsbehandling och om domar i brottmål som finns i registren, när åtalsprövningen, åtalet eller domstolsbehandlingen har anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats.

Utredningsenheten har dock rätt att få uppgifter av en förundersökningsmyndighet bara med samtycke av förundersökningsmyndigheten, och underrättelseuppgifter som erhållits för brottsbekämpning bara med samtycke av den registeransvarige.

De personer eller organisationer som utredningsenheten begär uppgifter om kan i begäran om uppgifter specificeras enligt namn eller någon annan identifieringsuppgift eller enligt bransch, lokalisering eller någon annan gruppemenskap.

5 §

Fullgöranderapport

Utredningsenheten ska på begäran utarbeta fullgöranderapporter för de ändamål som anges i 6 §.

I begäran om en fullgöranderapport ska den organisation eller person som rapporten ska gälla specificeras och ändamålet med rappor-

ten preciseras på ett sådant sätt att rapporten omfattar relevanta uppgifter.

En fullgöranderapport kan också begäras utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning.

I fullgöranderapporten ska utredningsenheten beskriva hurdan verksamhet och ekonomi en organisation eller en organisationsanknuten person samt en organisationsanknuten person med direkt eller indirekt koppling till de förstnämnda har och hur de fullgör sina skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut.

6 §

Syftet med fullgöranderapporter

Fullgöranderapporter utarbetas till stöd för

1) de uppgifter som anges i 2 § 1 mom. i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010),

2) tullåtgärder som avses i 3 § 1 mom. 4 punkten i tullagen (1466/1994) samt till stöd för tullens beskattning, skattekontroll och indrivning av skatter,

3) den övervakning av arbetspensionsförsäkringsskyldigheten som avses i 2 § 2 mom. 1 punkten i lagen om Pensionsskyddscentralen (397/2006),

4) den övervakning av verkställigheten av uppbördsförfarandet i fråga om arbetslöshetsförsäkringspremier som avses i 10 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998),

5) de uppgifter som anges i 41 och 42 § i alkohollagen (1143/1994),

6) beviljandet av och tillsynen över finansiering som med stöd av statsunderstödslagen (688/2001) beviljas för en organisations verksamhet,

7) de uppgifter som avses i 28 § i strukturfondsagen (1401/2006),

8) verkställighet som avses i utsökningsbalken (705/2007),

9) den övervakning av förvaltningen av konkursbon som avses i lagen om övervakning av förvaltningen av konkursbon (109/1995),

10) den utredning av förutsättningarna för näringsförbud som avses i 19 a § i lagen om näringsförbud och den tillsyn över näringsförbud som avses i 21 a § i samma lag,

11) polisens och gränsbevakningsväsendets förebyggande och utredning av brott eller tullens förundersökningar, om det maximistraff som föreskrivs för brottet är fängelse i minst ett år och brottet misstänks ha skett inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats,

12) utredning i fråga om en förverkandepåföljd som avses i 5 § i förundersökningslagen (449/1987) och som döms ut med anledning av ett brott samt utdömande av en förverkandepåföljd som avses i 10 kap. i strafflagen (39/1889),

13) sådant förhindrande och sådan utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism som avses i 35 § 1 mom. 1 punkten i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism (503/2008).

En tidigare fullgöranderapport kan användas när samma myndighet för samma ändamål begär en ny fullgöranderapport om samma organisation eller organisationsanknutna person.

7 §

Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fullgöranderapport

Utredningsenheten har trots sekretess rätt att av myndigheterna få de uppgifter som är nödvändiga för utarbetandet av en fullgöranderapport och som den myndighet som begär rapporten har rätt att få för det ändamål som uppges i begäran.

Utredningsenheten har dock rätt att få uppgifter av en förundersökningsmyndighet bara med samtycke av förundersökningsmyndigheten, och underrättelseuppgifter som erhållits för brottsbekämpning bara med samtycke av den registeransvarige.

8 §

Avgiftsfrihet och teknisk anslutning

Utredningsenheten har rätt att få uppgifter avgiftsfritt. Om lämnandet av uppgifterna orsakar den som lämnar uppgifterna betydande merkostnader, ska kostnaderna dock ersättas.

Uppgifter får lämnas till utredningsenheten också med hjälp av teknisk anslutning utan samtycke av den vars intressen skyddas genom sekretessen.

9 §

Rapporteringsdatasystemet

Rapporteringsdatasystemet är ett permanent personregister som är avsett för utredningsenhetens bruk och som drivs med hjälp av automatisk databehandling. Rapporteringsdatasystemet får innehålla sådan information om en person som det är nödvändigt att behandla när de uppgifter som anges i 1 § fullgörs. Skatteförvaltningen är registeransvarig.

Registret över fullgöranderapporter och registret över fenomenutredningar är delregister i rapporteringsdatasystemet. I registret över fullgöranderapporter får det skrivas in uppgifter som har erhållits för en fullgöranderapport samt fullgöranderapporter som har utarbetats med stöd av dessa uppgifter. I registret över fenomenutredningar får det skrivas in uppgifter som har erhållits för en fenomenutredning samt fenomenutredningar som har gjorts med stöd av dessa uppgifter.

10 §

Avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet

De uppgifter i rapporteringsdatasystemet som har inhämtats för utredningar och rapporter ska avföras ur systemet, om de inte längre behövs för utredningen eller rapporten i fråga.

Andra uppgifter i rapporteringsdatasystemet än de som avses i 1 mom. ska avföras ur systemet fem år efter det att utredningen eller rapporten blev klar, om det inte fortfarande

är nödvändigt att bevara utredningen eller rapporten för fullgörandet av den uppgift som anges i 1 §. Senast tre år efter föregående granskning ska det granskas om det fortfarande är nödvändigt att bevara utredningen eller rapporten. Det ska göras en anteckning om förnyad granskning.

I arkivlagen (831/1994) föreskrivs om arkivfunktionens uppgifter och om överföringen av handlingar till ett arkiv.

11 §

Överlämnande och användning av fullgöranderapporter

Utredningsenheten får överlämna en fullgöranderapport bara till den myndighet som har begärt rapporten och för det ändamål som anges i begäran.

Utredningsenheten utarbetar och överlämnar fullgöranderapporterna avgiftsfritt.

Den myndighet som har begärt rapporten beslutar om uppgifter om den får lämnas för något annat ändamål.

12 §

Behandling av personuppgifter och rätt till insyn

Vid behandlingen av personuppgifter ska personuppgiftslagen (523/1999) iakttas.

En registrerad har dock ingen rätt till insyn i de uppgifter som avses i 45 § i lagen om

behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) och i 42 § 2 mom. i lagen om behandling av personuppgifter vid gränsbevakningsväsendet (579/2005) och inte heller i uppgifter i de register som nämns i 22 § 3 mom. i tullagen.

Dataombudsmannen kan på begäran av den registrerade kontrollera att de uppgifter om den registrerade som avses i 2 mom. är lag- enliga.

13 §

Handlingars och uppgifters offentlighet

I lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet föreskrivs om handlingars och uppgifters offentlighet.

Uppgifter som har erhållits för fenomenutredningar samt fullgöranderapporter och de uppgifter som har erhållits för dem är sekretessbelagda.

14 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 . Bestämmelserna om fullgöranderapporter tillämpas dock från och med den 1 juli 2011.

Åtgärder som krävs för verkställigheten av denna lag får vidtas innan lagen träder i kraft.

2.

Lag**om ändring av 4 § i lagen om Skatteförvaltningen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) 4 § 2 mom. som följer:

4 § <i>Enheter</i>	melter om Enheten för utredning av grå ekonomi finns i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (/).
---------------------------	---

Bestämmelser om Enheten för bevakning
av skattetagarnas rätt finns i 24 §. Bestäm-

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 1 oktober 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Förvaltnings- och kommunminister *Tapani Tölli*

2.**Lag****om ändring av 4 § i lagen om Skatteförvaltningen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) 4 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse

4 §

Enheter

Bestämmelser om Enheten för bevakning av
skattetagarnas rätt finns i 24 §.

Föreslagen lydelse

4 §

Enheter

Bestämmelser om Enheten för bevakning
av skattetagarnas rätt finns i 24 §. *Bestäm-
melser om Enheten för utredning av grå eko-
nomi finns i lagen om Enheten för utredning
av grå ekonomi (/).*

Denna lag träder i kraft den 20 .
