

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia, verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia, työtapaturma- ja ammattitautilakia, työntekijän eläkelakia sekä liikenteen palveluista annettua lakia.

Esityksen mukaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä annettua lakia muutettaisiin siten, että Harmaan talouden selvitysyksikön toimiala laajennettaisiin myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevien luonnollisten henkilöiden toimintaan. Selvitysyksikkö voisi jatkossa laatia ilmiöselvityksiä harmaan talouden ilmiöistä liittyen kaikkien luonnollisten henkilöiden toimintaan sekä laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä myös sellaisista luonnollisista henkilöistä, joilla ei ole kytkentöjä organisaatioihin asemansa tai omistustensa perusteella. Lakiin lisättäisiin vaatimus velvoitteidenhoitoselvityksen välttämättömyydestä lain 6 §:n mukaisessa käyttötarkoituksessa.

Velvoitteidenhoitoselvitysten osalta niitä voitaisiin laatia viranomaisten lisäksi myös hankintalainsäädännössä määritellyille hankintayksiköinä toimiville julkisoikeudellisille laitoksille.

Ilmiöselvitystä varten kerätyn tiedon käyttöalaa laajennettaisiin siten, että tietoja voitaisiin käyttää useammassa kuin yhdessä ilmiöselvityksessä. Lisäksi tietoja voitaisiin säilyttää selvitystietojärjestelmässä nykyistä pidempään.

Esitutkintaviranomaiset voisivat jatkossa pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä myös rikosten paljastamista varten. Lisäksi esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä rajaavat vaatimukset rikoksen enimmäisrangaistuksesta sekä tapahtumisesta organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen, poistettaisiin.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain, työtapaturma- ja ammattitautilain sekä työntekijän eläkelain tiedonsaantisäännöksiä täsmennettäisiin. Muutokset olisivat tarpeen, jotta selvitysyksikkö voisi jatkossa laatia esitutkintaviranomaisille velvoitteidenhoitoselvityksiä myös rikosten paljastamisen tueksi.

Liikenteen palveluista annetussa laissa olevat viittaukset harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain organisaatiohenkilöihin muutettaisiin. Muutokset ovat tarpeen, sillä Harmaan talouden selvitysyksikön ehdotetun toimialan laajentumisen myötä organisaatiohenkilömäärittely poistuisi kokonaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetusta laista.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi	6
2.1 Selvitysyksikön toimiala ja organisaatiohenkilörajaus	6
2.1.1 Tehtävät	6
2.1.2 Toimiala	8
2.2 Viranomaiselle laadittavat velvoitteidenhoitoselvitykset ja hankintayksiköt	11
2.3 Ilmiöselvitys ja sitä varten saadun tiedon käyttöala	13
2.4 Velvoitteidenhoitoselvitys ja sen käyttötarkoitus	15
2.4.1 Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus	15
2.4.2 Velvoitteidenhoitoselvitykset työttömyysvakuutusmaksuvelvoitteiden valvonnassa	17
2.4.3 Velvoitteidenhoitoselvitykset esitutkintaviranomaisten tehtävien tukena	17
2.5 Selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistaminen	19
2.6 Muualla lainsäädännössä olevat viittaukset organisaatiohenkilöön	20
3 Tavoitteet	20
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	22
4.1 Keskeiset ehdotukset	22
4.1.1 Selvitysyksikön toimialan laajentaminen	22
4.1.2 Viranomaiselle laadittavat velvoitteidenhoitoselvitykset ja hankintayksiköt	22
4.1.3 Ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöalan laajentaminen useisiin ilmiöselvityksiin	23
4.1.4 Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta koskevat muutokset	23
4.1.5 Selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistamista koskevat muutokset	23
4.1.6 Muualla lainsäädännössä olevat viittaukset organisaatiohenkilöön	24
4.1.7 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi	24
4.2 Pääasialliset vaikutukset	28
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	28
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	29
4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset	33
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset	36
6 Lausuntopalaute	36
7 Säännöskohtaiset perustelut	39
7.1 Laki harmaan talouden selvitysyksiköstä	39
7.2 Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettu laki	61
7.3 Työtapaturma- ja ammattitautilaki	62
7.4 Työntekijän eläkelaki	62
7.5 Laki liikenteen palveluista	63
8 Voimaantulo	64
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	64

9.1 Yleistä yksityiselämän suojasta ja tietosuojasetuksen kansallisen sääntelyliikkumavaran käytöstä.....	64
9.2 Ehdotetut lakimuutokset yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta.....	66
9.2.1 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ehdotetun sääntelyn näkökulmasta ...	66
9.2.2 Selvitysyksikön toimialan laajeneminen luonnollisiin henkilöihin.....	67
9.2.3 Ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöalan laajentaminen useisiin ilmiöselvityksiin	71
9.2.4 Poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen laadintaa koskevat muutosehdotukset.....	71
9.2.5 Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat ja arkaluonteiset tiedot	72
9.2.6 Tietojen säilytysajat.....	73
9.2.7 Tietojen luovuttaminen.....	75
9.2.8 Oikeusturva.....	77
LAKIEHDOTUKSET	80
1. Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta	80
2. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 19 §:n muuttamisesta	83
3. Laki työtapaturma- ja ammattitautilain 255 §:n muuttamisesta	84
4. Laki työntekijän eläkelain 205 §:n muuttamisesta	85
5. Laki liikenteen palveluista annetun lain 6 ja 197 §:n muuttamisesta	86
LIITE	88
RINNAKKAISTEKSTIT	88
1. Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta	88
2. Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 19 §:n muuttamisesta	94
3. Laki työtapaturma- ja ammattitautilain 255 §:n muuttamisesta	94
4. Laki työntekijän eläkelain 205 §:n muuttamisesta	95
5. Laki liikenteen palveluista annetun lain 6 ja 197 §:n muuttamisesta	96

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Harmaan talouden selvitysyksikköä, jäljempänä *selvitysyksikkö*, koskevat lakimuutokset liittyvät pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjaukseen, jonka mukaan hallitus jatkaa työtä harmaan talouden torjumiseksi.¹

Ehdotettujen lainsäädäntömuutosten perustana on valtioneuvoston 19.12.2024 hyväksymä periaatepäätös harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi 2024–2027 ja harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaksi 2024–2027, jäljempänä *toimenpideohjelma*.² Siihen sisältyy harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytyksiä turvaava hanke 3.4 Harmaan talouden selvitysyksikköä koskevien lakimuutosten täytäntöönpanosta. Hankkeeseen sisältyy neljä tunnistettua lainsäädännön muutostarvetta. Ensimmäisenä lainsäädännön muutostarpeena on hankkeessa kuvattu selvitysyksikön toimialan laajentaminen kaikkiin luonnollisiin henkilöihin. Hankkeen toisena lainsäädännön muutostarpeena on ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöalan laajentaminen muihin ilmiöselvityksiin. Kolmas lainsäädännön muutostarve liittyy velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta koskeviin muutoksiin, joiden myötä luovuttaisiin esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä rajaavista erillisvaatimuksista ja lisättäisiin rikosten paljastaminen yhdeksi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi. Neljäntenä hankkeeseen kirjattuna lainsäädännön muutostarpeena on selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistamista koskevien säännösten muuttaminen. Sen nojalla ilmiöselvitystä varten saadun tiedon poistamista koskevaa säännöstä lievennettäisiin siten, että tietoja voitaisiin myöhemmän käytön mahdollistamiseksi säilyttää 3–5 vuoden määräaika.

Toimenpideohjelman hanketta koskevassa vaikutusarviossa todetaan, että lakimuutokset mahdollistaisivat ilmiöselvitysten laadinnan nykyisin katveeseen jäävistä harmaan talouden ilmiöistä. Velvoitteidenhoitoselvityspalvelun käyttö viranomaistehtävissä laajenisi ja nykyisten tiedonsaantioikeuksien käyttö tehostuisi. Viranomaisrekisteritietojen saatavuus ja tietojenkäsittelyn automatisaatio paranisivat. Kehittyvien palveluiden arvioidaan lisäävän viranomaisten kyvykkyyttä tunnistaa ja valvoa harmaan talouden riskiryhmiä ja kohdentaa valvontaa. Muutosten arvioidaan kokonaisuudessaan tehostavan harmaan talouden torjuntaa ja luovan edellytyksiä harmaan talouden ennalta estämiseen. Ne kehittäisivät digitalisaatiota viranomaisten välisessä tietojenvaihdossa.

Toimenpideohjelman hankkeeseen sisältyvät lainsäädännön muutostarpeet pohjautuvat edellisellä hallituskaudella valtiovarainministeriön vero-osastolla virkатыönä ja yhteistyössä selvitysyksikön ja Verohallinnon kanssa laadittuun esiselvitykseen. Siinä kartoitettiin Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010), jäljempänä *selvitysyksiköstä annettu laki*,

¹ Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023, s. 15–16. [Vahva ja välittävä Suomi: Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023](#).

² Valtioneuvoston periaatepäätös harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi 2024–2027 ja harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaksi 2024–2027. [Valtioneuvoston periaatepäätös harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi 2024–2027 ja harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaksi 2024–2027 - Työ- ja elinkeinoministeriö](#).

lähes 15-vuotisen toimintahistorian aikana ilmenneitä muutostarpeita ja lain soveltamisen käytännön haasteita. Esiselvityksen pohjana käytettiin myös selvitysyksikön vuosina 2017 ja 2020 velvoitteidenhoitoselvityksiä tilaaville, selvitysyksikön asiakasviranomaisille teettämien kyselyiden tuloksia nykysääntelyn aiheuttamista haasteista.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on lisäksi lausunut edellisen hallituskauden aikana hallituksen vuosikertomuksiin antamissaan mietinnöissä (TrVM 8/2021 vp ja TrVM 6/2020 vp) harmaan talouden torjunnan tilanteesta ja silloisen toimenpideohjelman edistymisestä. Näiltä osin mietinnöissä on sivuttu selvitysyksikön toimialaa ja lakisääteisten tehtävien hoitamista. Valiokunta on mietinnössään TrVM 6/2020 vp pitänyt harmaan talouden torjunnan onnistumisen kannalta tärkeänä muun muassa kykyä hahmottaa uusia harmaan talouden muotoja. Viime vuosina ovat mietinnön mukaan harmaan talouden torjunnan haasteita kasvattaneet uudenlaiset ja nopeasti kehittyvät rikolliset ilmiöt ja uhat. Valiokunnan mukaan haasteita liittyy esimerkiksi verkkokauppojen alustoihin ja kansainvälistymiseen sekä erilaisiin maksuvälineisiin, kuten virtuaalivaluuttoihin sekä järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Ammattitaitoisen henkilöstön ja teknisten välineiden lisäksi tarvitaan kansainvälistä yhteistyötä ja tietojenvaihtoa. Mietinnössään TrVM 8/2021 on valiokunta pitänyt selvitysyksikön tuottamia velvoitteidenhoitoselvityksiä ja selvitysten käyttöä erilaisissa viranomaistehtävissä onnistuneena. Velvoitteidenhoitoselvitysten kysyntä on kasvanut tasaisesti, kun lainsäädäntö on mahdollistanut palvelun käyttöönoton uusissa viranomaistehtävissä. Tarkastusvaliokunta on lisäksi korostanut viranomaisten välisten tietojärjestelmien rajapintatoteutusten hyötyjä siltä osin, että rajapinnat mahdollistavat velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen ja vastausten kulkemisen viranomaisten tietojärjestelmien välillä automatisoidusti. Palvelun loppukäyttäjille tämä merkitsee vaivatonta ja sujuvaa velvoitteidenhoitoselvityspalvelun saavutettavuutta sekä mahdollistaa viranomaisrekistereiden tietojen käytön valvontatoimien kohdentamisessa.

Esitykseen sisältyy toimenpideohjelman ulkopuolisena lakimuutosehdotuksena hankintayksiköiden velvoitteidenhoitoselvitysten käyttämistä koskeva täsmennysehdotus. Se perustuu selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvityspalvelun tarjonnassa havaittuihin käytännön haasteisiin.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovaraministeriössä virkатыönä. Valmistelua on tehty yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön sekä liikenne- ja viestintäministeriön kanssa siltä osin kuin esitykseen sisältyy niiden hallinnonalalle kuuluvia lakeja.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 4.2.2025–18.3.2025. Lausuntoa pyydettiin ehdotusten kannalta keskeisiltä ministeriöiltä, viranomaisilta, elinkeinoelämältä ja muilta sidosryhmiltä. Myös tahoilla, joilta lausuntoa ei nimenomaisesti pyydetty, oli mahdollisuus antaa lausunto. Lausunnoista on laadittu lausuntotiivistelmä, jota käsitellään tarkemmin luvussa 6.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat mukaan lukien lausuntopyyntö ja lausunnot sekä lausuntotiivistelmä ovat saatavilla osoitteessa <https://vm.fi/hankesivu?tunnus=VM004:00/2025>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Selvitysyksikön toimiala ja organisaatiohenkilörajaus

2.1.1 Tehtävät

Harmaan talouden selvitysyksikkö on Verohallinnon yksikkö. Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 4 §:n 2 momentin mukaisesti selvitysyksiköstä ja sen tehtävistä säädetään 1.1.2011 voimaan tullessa Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa. Selvitysyksikkö on toiminut runsaan 14 vuoden ajan. Selvitysyksikön palveluksessa on tällä hetkellä 25 henkilöä. Henkilöstö jakautuu tiedontuottamisryhmään ja velvoitteidenhoitoselvitysryhmään siten, että tiedontuottamisryhmään kuuluu 15 henkilöä ja velvoitteidenhoitoselvitysryhmään 8 henkilöä. Lisäksi selvitysyksikön johdossa on 2 henkilöä.

Selvitysyksiköstä annetun lain 1 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan selvitysyksikön tehtävänä on edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jakamalla tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta. Lisäksi säännöksen 2 kohdan perusteella selvitysyksikön tehtävänä on laatia viranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksiä organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin. Selvitysyksikölle on näin ollen säädetty kaksi toisistaan erillistä tiedon tuottamiseen ja jakamiseen liittyvää tehtävää.

Harmaata taloutta ja sen torjuntaa koskevan tiedon tuottamis- ja jakamistehtävänsä tueksi selvitysyksikkö laatii ilmiöselvityksiä selvitysyksiköstä annetun lain 3 §:n mukaisesti. Ilmiöselvityksessä kuvataan harmaan talouden ilmiöitä ja harmaan talouden torjuntaa sekä näiden vaikutuksia yksilöimättä organisaatiota ja organisaatiohenkilöä. Selvitysyksiköllä on 4 §:n perusteella laaja tiedonsaantioikeus organisaatioiden ja organisaatiohenkilöiden salassa pidettävään tietoon viranomaisilta ilmiöselvitysten laatimiseksi. Ilmiöselvitysten laadintaa varten selvitysyksikkö analysoi viranomaisilta ja muista lähteistä keräämiään tietoja harmaasta taloudesta ja laatii kerättyjen tietojen pohjalta ilmiöselvityksiä. Ilmiöselvitysten laadinta liittyy siten välittömästi harmaan talouden torjuntaan. Ilmiöselvityksillä tietoja ei luovuteta tai aseteta saataville siten, että tietty yritys tai henkilö olisi niistä tunnistettavissa. Valmiit ilmiöselvitykset ovat pääasiassa julkisia selvityksiä, jotka pääsääntöisesti julkaistaan harmaan talouden torjuntaa käsittelevällä Harmaa talous & talousrikollisuus.fi – viranomaissivustolla.

Toisen lakisääteisen tehtävänsä perusteella selvitysyksikkö laatii velvoitteidenhoitoselvityksiä viranomaistoiminnan tueksi organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n mukaisesti pyynnöstä lain 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin. Selvitysyksikkö voi laatia velvoitteidenhoitoselvityksen yksinomaan viranomaisen pyynnöstä ja ainoastaan selvitysyksikössä annetun lain mukaiseen käyttötarkoitukseen. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävällä viranomaisella tulee olla olemassa olevaan omaan aineelliseen lainsäädäntönsä perustuva, selvitysyksiköstä annetun lain velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen mukainen tietotarve velvoitteidenhoitoselvityksen kuvaamille tiedoille. Käyttötarve voi liittyä esimerkiksi toimijan luotettavuuden arviointiin, jossa tarkastetaan toimijan veroihin ja muihin julkisoikeudellisiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamista. Varsinaisen tietotarpeen ohella viranomaisella tulee olla lakiin kirjattu oikeus velvoitteidenhoitoselvityksellä kuvattaviin tietoihin. Eli esimerkiksi oikeus saada muulta viranomaiselta tietoja toimijan veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin tai Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisesta, toiminnasta, taloudesta sekä kytkennöistä, jotka ovat välttämättömiä toimijan luotettavuuden selvittämiseksi. Näiden kolmen edellytyksen selvitysyksiköstä annetun lain mukaisen käyttötarkoituksen, aineelliseen lainsäädäntöön

perustuvien tietojen käyttötarpeen ja tiedonsaantioikeuden, tulee toteutua jokaisessa yksittäistapauksessa, jotta velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia. Selvitysyksikön tiedonsaantioikeus velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämiin tietoihin määräytyy selvitysyksiköstä annetun lain 7 §:n perusteella velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen tiedonsaantioikeuden mukaan. Velvoitteidenhoitoselvitykset ja niiden laatimiseksi kerätyt tiedot ovat lain 13 §:n 2 momentin nojalla selvitysyksikössä salassa pidettäviä. Velvoitteidenhoitoselvitys on sisällöltään ennalta viranomaisten kanssa määritetty kooste eri viranomaisrekistereissä olevasta, velvoitteidenhoitoselvityspyynnön kohdetta kuvaavasta tiedosta.

Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaisia velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksia on tällä hetkellä 40. Kutakin käyttötarkoitusta varten laaditaan organisaatiotasolla, selvitysyksikön ja selvitystä pyytävän viranomaisen välillä malli ja tietopalvelukuvaus velvoitteidenhoitoselvityksen käytölle. Nämä organisaatiotasolla määritellyt mallit ohjaavat velvoitteidenhoitoselvitysten laadintaa. Tietopalvelukuvaukseen sisällytetään velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus sekä sitä kuvaavat säännökset velvoitteidenhoitoselvitykselle koottavasta tietotarpeesta ja viranomaisen tiedonsaantioikeuksista. Tietopalvelukuvaus laaditaan siinä vaiheessa, kun uusi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus lisätään selvitysyksiköstä annettuun lakiin. Myös kaikki tietoja velvoitteidenhoitoselvitykselle luovuttavat viranomaiset osaltaan hyväksyvät velvoitteidenhoitoselvityksen avulla tapahtuvan tietojen luovutuksen ennen kuin tietoluovutukset uuteen velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseen aloitetaan. Velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen käynnistyy, kun viranomainen pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä selvitysyksiköltä ja ilmoittaa samassa yhteydessä sen käyttötarkoituksen. Mikäli käyttötarkoitus vastaa organisaatiotasolla määritettyä tietopalvelukuvausta, selvitysyksikkö hankkii velvoitteidenhoitoselvityksen laadintaa varten tarpeelliset tiedot eri viranomaisrekistereistä rajapintojen kautta ja koostaa niistä velvoitteidenhoitoselvitysraportin, joka tavallisesti toimitetaan rajapinnan avulla selvitystä pyytäneelle viranomaiselle. Velvoitteidenhoitoselvitys muodostuu selvitysyksikön järjestelmässä käytännössä automaattisesti, eikä se sisällä mitään muita kuin kyseisen viranomaisen kanssa ennalta määritettyjä tietoja sellaisena kuin ne ovat alkuperäisessä rekisterissä. Selvitysyksikkö ei myöskään tee velvoitteidenhoitoselvitykselle minkäänlaisia omia arvioita tai analyyskejä vaan toimii tässä lakisääteisessä tehtävässään tiedon välittäjänä eri viranomaisrekisterien ja niistä tietoja pyytävien viranomaisten välillä. Selvitysyksiköllä ei ole mitään muuta, omaa käyttötarkoitusta velvoitteidenhoitoselvitystä varten hankitulle tiedolle.

Velvoitteidenhoitoselvitysten laadinnassa on kyse erillisestä tehtävästä selvitysyksiköstä annetun lain 1 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaiseen harmaata taloutta koskevaan tiedon tuottamis- ja jakamistehtävään nähden. Velvoitteidenhoitoselvitykset osaltaan tukevat harmaan talouden tapausten tunnistamista viranomaisissa ja heidän tehtäviinsä kuuluvien valvonta- ja perintätoimenpiteiden kohdistamista ja suorittamista. Velvoitteidenhoitoselvitykset laaditaan kuitenkin aina erikseen säädettyjä ja nimenomaisia viranomaisten lakisääteisiä tehtäviä varten, kuten tukemaan erilaisten elinkeinotoimintaan liittyvien lupien myöntämistä, rahoituksen myöntämistä ja valvontaa, sosiaalivakuuttamisvelvollisuuden noudattamisen valvontaa sekä toimijoiden luotettavuuden selvittämistä selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momenttiin sisältyvä käyttötarkoituksia kuvaavan säännöksen mukaisesti. Ne ovat viranomaisten käytössä oleva työkalu heille säädettyjen tehtävien suorittamista varten. Velvoitteidenhoitoselvityksellä viranomaisen on mahdollista saada kootusti ne tiedot, jotka sen muutoinkin tulisi tehtäviensä hoitamiseksi hankkia eri tietopyynnöin eri viranomaisilta. Mahdollisuus tilata velvoitteidenhoitoselvitys ei siis laajenna viranomaisen olemassa olevia tiedonsaantioikeuksia vaan sujuvoittaa ja tehostaa tiedonsaantioikeuksien toteuttamista.

2.1.2 Toimiala

Selvitysyksikön lakisääteinen toimiala kattaa nykyisellään tiedontuottamisen velvoitteidenhoitoselvityksillä organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä sekä ilmiöselvitysten muodossa tapahtuvan harmaan talouden selvitystoiminnan.

Selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 1 kohdan mukaan organisaatiolla tarkoitetaan selvitysyksiköstä annetun lain soveltamisalalla yritys- ja yhteisötietolain ([244/2001](#)) 3 §:ssä mainittuja rekisteröitäviä yksiköitä. Niihin lukeutuvat elinkeinotoimintaa harjoittava luonnollinen henkilö ja kuolinpesä; avoin yhtiö, kommandiittiyhtiö, osakeyhtiö, osuuskunta, yhdistys, säätiö ja muu yksityisoikeudellinen oikeushenkilö; valtio ja sen laitos, kunta, kuntayhtymä, seurakunta ja muu uskonnollinen yhdyskunta sekä muu julkisoikeudellinen oikeushenkilö; eurooppayhtiö, eurooppaosuuskunta ja eurooppalainen taloudellinen etuyhtymä; ulkomaisen yhteisön tai säätiön Suomessa oleva sivuliike; arvonnäisäverolain mukaisesti arvonnäisäverovelvollisten rekisteriin merkittävä ulkomainen elinkeinonharjoittaja; tuloverolaissa tarkoitettu elinkeino- tai verotusyhtymä; sekä tuloverolaissa tarkoitettu yhteisetuus.

Selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 2 kohdassa määritellään organisaatiohenkilö. Määritelmän mukaan organisaatiohenkilöllä tarkoitetaan yksityistä elinkeinonharjoittajaa, jolla on kirjanpitolaisissa säädetty kirjanpitovelvollisuus; avoimen yhtiön yhtiömiestä, kommandiittiyhtiön vastuunalaista yhtiömiestä ja eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsentä; sekä sitä, joka on yhteisön hallituksen jäsenenä tai toimitusjohtajana taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa, samoin kuin sitä, joka tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa taikka hoitaa sen hallintoa. Lisäksi organisaatiohenkilöllä tarkoitetaan sellaista omistajaa, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevan henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä. Organisaatiohenkilörajoituksen johdosta selvitysyksikön toimialaan ei kuulu selvitysten laatiminen sellaisista luonnollisista henkilöistä, joilla ei ole laissa säädettyä organisaatiohenkilöasemaa.

Organisaatiohenkilörajaus vaikuttaa selvitysyksikön tiedonsaantioikeuteen ja mahdollisuuteen käsitellä selvitysten laatimiseksi saatuja tietoja. Jos ilmenee, ettei luonnollinen henkilö ole organisaatiohenkilön asemassa, häntä koskevat, ilmiöselvitystä varten saadut tiedot on hävitettävä välittömästi selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:n 5 momentin nojalla. Vastaava säännös velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi saatujen tietojen osalta on selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n 5 momentissa. Sen mukaan selvitysyksikön havaitessa, ettei henkilö ole organisaatiohenkilön asemassa, velvoitteidenhoitoselvitys on lopetettava hänen osaltaan ja häntä koskevat tiedot on hävitettävä välittömästi.

Selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 3 kohdassa määritellään harmaa talous. Säännöksen nojalla selvitysyksiköstä annetussa laissa harmaalla taloudella tarkoitetaan organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Selvitysyksikön toimiala on täten kytketty myös lakiin kirjattuun harmaan talouden määritelmään. Sen johdosta selvitysyksikkö voi laatia ilmiöselvityksiä ainoastaan liittyen organisaatioiden toimintaan. Muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevien luonnollisten henkilöiden toimintaa kuvaavia harmaan talouden ilmiöitä ei voida nykyisin puitteissa selvittää.

Selvitysyksikön tehtävät ja toimiala on määritelty tyhjentävästi selvitysyksikköä koskevassa laissa. Muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevat luonnolliset henkilöt on aikanaan selvitysyksiköstä annetun lain valmistelussa rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle. Rajauksen myötä on selvitysyksikön silloisia resursseja osaltaan pyritty kohdistamaan harmaan talouden piirissä taloudellisesti merkityksellisempiin ilmiöihin, joiden on katsottu liittyvän organisaatioiden ja niihin kytköksissä olevien organisaatiohenkilöiden toimintaan.

Selvitysyksiköstä annettuun lakiin kirjatun harmaan talouden määritelmän tarkoituksena on ollut rajata selvitysyksikön toimivaltuuksia, mutta sillä ei ole pyritty määrittelemään harmaan talouden käsitettä lain soveltamisalaa laajemmin. Harmaata taloutta katsotaan vakiintuneesti voivan ilmetä luonnollisten henkilöiden toiminnassa.³ Harmaan talouden käsitettä ei ole yksiselitteisesti ja yleisesti määritetty Suomessa tai kansainvälisesti. Käsitettä käytetään ja siihen viitataan eri merkityksissä ja painotuksin riippuen muun muassa asiayhteydestä, ja onko kyseessä kansantaloudellinen vai fiskaalinen tarkastelu. Suomessa on kuitenkin fiskaalisen harmaan talouden käsitteen määrittelyssä yleisesti nojaututtu 1990-luvulta peräisin olevaan määritelmään, jonka mukaan harmaalla taloudella tarkoitetaan laillista taloudellista toimintaa, jota harjoitetaan viranomaisilta salassa tai josta kertynyt tulo salataan verojen tai muiden lakisääteisten maksujen välttämiseksi.⁴ Määrittelyn mukaan harmaa talous kattaa sekä yksityisten henkilöiden että yritysten saamat, verotuksen ulkopuolelle jätetyt veronalaiset tulot.⁵ Viranomaisten harmaan talouden vastaista toimintaa esittelevällä Harmaa talous & talousrikollisuus -sivustolla on harmaata taloutta kuvattu seuraavasti: Harmaa talous on toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Harmaalla taloudella tarkoitetaan usein myös toimintaa, jossa muita lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään taloudellisen hyödyn saamiseksi.⁶ Edellä kuvatut määritelmät vastaavat merkitykseltään pitkälti toisiaan. Keskeistä määrittelyissä on, että toiminnassa pyritään salaamaan tulo tai laiminlyödään julkisoikeudellisia velvoitteita verojen tai muiden julkisoikeudellisten maksujen välttämiseksi. Harmaa talous ilmenee esimerkiksi perusteettomien kuluvähennysten tekemisen ja kuittikaupan muodossa⁷,

³ Ks. esimerkiksi Hirvonen, Markku – Määttä, Kalle: Harmaan talouden torjunta. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2014, s. 47.

https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2014.pdf.

⁴ Harmaan talouden selvitystyöryhmän välimuistio, VM:n työryhmämuistioita 1994:21, Helsinki 1994. Hirvonen, Markku – Lith, Pekka – Walden, Risto: Suomen kansainvälistyvä harmaa talous. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010, s. 26–30.

Internetosoite: https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2010.pdf.

Ks. myös esimerkiksi OECD:n harmaata taloutta käsittelevässä ohjeessa listatut termit: non-observed economy, hidden economy, shadow economy, parallel economy, subterranean economy, informal economy, cash economy, black market. Measuring the Non-Observed Economy. A Handbook. OECD, 2002, s. 11. Internetosoite:

<https://www.oecd.org/sdd/na/measuringthenon-observedeconomy-ahandbook.htm>.

⁵ Hirvonen, Markku – Lith, Pekka – Walden, Risto: Suomen kansainvälistyvä harmaa talous. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010, s. 30. Internetosoite:

https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2010.pdf.

⁶ Harmaa talous ja talousrikollisuus -sivusto. [Harmaan talouden ja talousrikollisuuden määritelmä - Harmaa talous & talousrikollisuus](#).

⁷ Hirvonen, Markku – Lith, Pekka – Walden, Risto: Suomen kansainvälistyvä harmaa talous. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010, s. 34. Internetosoite:

https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2010.pdf.

työnantajarekisteröinnin laiminlyöntinä, pimeänä palkanmaksuna ja pimeinä tuloina, väärän tiedon antamisena tuloista veroilmoituksella, eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksun maksamatta jättämisellä muutoin kuin maksukyvyttömyydestä, perusteettoman veronpalautuksen hakemisena ja arvonnäköveron kuukausi-ilmoituksen laiminlyöntinä.⁸ Suomessa omaksutun fiskaalisen määrittelyn nojalla harmaan talouden ulkopuolelle jää laitton talous, esimerkiksi huumekauppa ja salakuljetus, sillä rikollinen toiminta ei ole verotuksen piirissä.⁹

Ajan myötä harmaan talouden ilmenemismuodot ovat niin ikään moninaistuneet olennaisesti. Edellä luvussa 1 kuvatusti on muun muassa eduskunnan tarkastusvaliokunta viime vuosien mietinnöissään viitannut harmaan talouden uusiin ilmenemismuotoihin. Kehityksen taustalla vaikuttavat esimerkiksi työnteon ja yrittämisen uudenlaiset muodot sekä verkkokaupan merkittävä laajentuminen. Myös virtuaalivaluutat ja niihin liittyvät ilmiöt ovat esimerkkinä selvitysyksikön nykyisen toimialan katvealueesta, sillä virtuaalivaluuttojen omistaminen ei välttämättä kytkeydy minkään organisaation toimintaan. Selvitysyksikkö ei nykyisin voi tehdä selvityksiä myöskään pimeää palkkaa saaneista työntekijöistä¹⁰. Uusiin ilmiöihin ja luonnollisten henkilöiden toimiin liittyvä harmaa talous voi olla laajuudeltaan merkittävää. Organisaatiohenkilörajauksesta ja harmaan talouden määritelmästä johtuen selvitysyksikkö ei voi kuitenkaan selvittää mainitun kaltaisia laajempia ilmiöitä, joihin ei liity organisaatiota.

Selvitysyksikön kapasiteetti laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä on kehittynyt toiminnan alkuvaiheesta merkittävästi selvitysyksikön nykyisten resurssien ja teknologian edistymisen myötä. Velvoitteidenhoitoselvityksiä voidaan tuottaa tehokkaasti eikä organisaatiohenkilöön perustuva raja ole myöskään resurssien näkökulmasta tarpeen. Selvitysyksikön tiedon tuottamisen kapasiteetista jää nykyisin osa käyttämättä laissa olevan organisaatiohenkilörajauksen vuoksi.

Selvitysyksikkö on kartoittanut selvitysyksiköstä annetun lain muutostarvetta velvoitteidenhoitoselvityksiä pyytävälle viranomaisille osoitetuilla kyselyillä vuosina 2017 ja 2020. Kyselyt suunnattiin erikseen hallinnollisille viranomaisille sekä esitutkintaviranomaisista poliisin eri toimijoille, Rajavartiolaitokselle sekä Tullille¹¹. Molemmilta viranomaistahoilta selvitettiin tarvetta luopua laissa olevasta organisaatiohenkilömääritelmästä. Kartoitusten tulosten perusteella selvitysyksikön toimialan laajentaminen muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa oleviin luonnollisiin henkilöihin sai laajalti kannatusta eri viranomaisilta. Vastauksia kyselyihin kumpanakin vuonna saatiin runsaslukuisesti useilta eri viranomaisilta sekä viranomaisyksiköiltä.

Kartoitusten perusteella olisi useilla viranomaisilla tarve saada velvoitteidenhoitoselvityksen tuottama taloudellisen aseman ja velvoitteidenhoidon kokonaiskuva myös sellaisista

⁸ Harmaa talous ja talousrikollisuus -sivustolla lisätietoja harmaan talouden ilmenemismuodoista.

Internetosoite: <https://www.vero.fi/harmaa-talous-rikollisuus/laajuus/m%C3%A4%C3%A4ritelm%C3%A4/>

⁹ Muun muassa Hirvonen, Markku – Määttä, Kalle: Harmaa talous ja talousrikollisuus – ilmenemismuodot ja torjunta. 2018, s. 3–4.

¹⁰ Pimeää palkkaa saavalla työntekijällä viitataan työntekijään, jonka palkanmaksussa on laiminlyöty lakisääteisiä vero- ja sosiaalivakuutusmaksuvelvoitteita. Pimeästä työstä ks. muun muassa Harmaa talous & talousrikollisuus -sivusto. [Pimeä työ - Harmaa talous & talousrikollisuus](#).

¹¹ Puolustusvoimat on lisätty selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohtaan lailla Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n muuttamisesta (690/2021). Muutettu 11 kohta tuli voimaan 1.8.2021.

luonnollisista henkilöistä, jotka eivät ole organisaatiohenkilön asemassa. Harmaan talouden tehokas torjunta edellyttäisi myös luonnollisten henkilöiden tietoja. Nykyisin viranomaisten on mahdollista saada omien, erikseen säädettyjen käyttötarkoitustensa ja tiedonsaantioikeuksiensa puitteissa myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevan luonnollisen henkilön velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot. Tällöin tietojenhankinta ei kuitenkaan tapahdu selvitysyksikön tarjoaman yhden teknisen rajapintaratkaisun kautta keskitetysti velvoitteidenhoitoselvityspalveluna, vaan se perustuu usein yksittäisiin, eri viranomaisille osoitettuihin tietopyyntöihin. Yksittäisiin tietopyyntöihin perustuva hajautettu tietojenhankinta on velvoitteidenhoitoselvityspalvelua tehottomampaa ja viranomaisresursseja enemmän kuluttavaa. Selvitysyksikön teettämien kartoitusten perusteella oli viranomaisten joukossa kuitenkin myös tahoja, jotka eivät tehtävissään tarvitsisi velvoitteidenhoitoselvitysraportteja luonnollisista henkilöistä ilman organisaatiokytkentää. Lisäksi kartoituksissa tuotiin esille, että harmaan talouden torjunnan painopisteen tulisi jatkossakin olla ammattimaisessa ja tavallisesti yritystoimintaan kytkeytyvässä harmaassa taloudessa, vaikka selvitysyksikön toimiala laajenisi luonnollisten henkilöiden toimintaan.

2.2 Viranomaiselle laadittavat velvoitteidenhoitoselvitykset ja hankintayksiköt

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 1 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan selvitysyksikön tehtävänä on laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä viranomaiselle. Viranomaisen käsite on määritetty selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 4 kohdassa. Sen mukaan viranomaisella tarkoitetaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, 4 §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettua viranomaista sekä 2 momentissa tarkoitettua yhteisöä, laitosta, säätiötä ja yksityistä henkilöä silloin, kun viimeksi mainituilla on tai voi olla tietoja organisaatioiden tai organisaatiohenkilöiden taloudellisesta toiminnasta, taloudellisesta asemasta, julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta tai kytkennöistä muihin organisaatioihin tai organisaatiohenkilöihin.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1–7 kohdan mukaan viranomaisilla tarkoitetaan 1) valtion hallintoviranomaisia sekä muita valtion virastoja ja laitoksia; 2) tuomioistuimia ja muita lainkäyttöelimiä; 3) valtion liikelaitoksia; 4) hyvinvointialueen ja hyvinvointiyhtymän viranomaisia sekä kunnallisia viranomaisia; 5) Suomen Pankkia mukaan lukien Rahoitustarkastus, Kansaneläkelaitosta sekä muita itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia; Eläketurvakeskuksen ja Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen asiakirjoihin lakia kuitenkin sovelletaan 2 momentissa säädetyllä tavalla; 6) eduskunnan virastoja ja laitoksia; 7) Ahvenanmaan maakunnan viranomaisia niiden huolehtiessa valtakunnan viranomaisille kuuluvista tehtävistä maakunnassa. Lain 4 §:n 2 momentin mukaan, mitä viranomaisesta säädetään, koskee myös lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käyttäessä julkista valtaa.

Selvitysyksiköstä annetun lain viranomaisen käsite on määritelty julkisuuslain 4 §:n viranomaisen käsitteeseen perustuen. Selvitysyksiköstä annetun lain käsite on kuitenkin suppeampi kuin julkisuuslain viranomaisen käsite, sillä julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitettut lautakunnat ja vastaavat on rajattu viranomaisen käsitteen ulkopuolelle. Lisäksi julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetuilla tahoilla edellytetään olevan tai voivan olla tietoja organisaatioiden tai organisaatiohenkilöiden taloudellisesta toiminnasta, taloudellisesta asemasta, julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta tai kytkennöistä muihin organisaatioihin tai organisaatiohenkilöihin, jotta ne voitaisiin katsoa viranomaisiksi. Julkisuuslakia suppeamman säännöksen tavoitteena on ollut huomioida sekä perusoikeuksien suoja että harmaan talouden torjuntaan liittyvät tietotarpeet (VaVM 4/2012 vp).

Vaikka viranomaisen määrittely on keskeinen selvitysyksiköstä annetussa laissa oleva käsite ja yleisesti määrittää, kenelle selvitysyksikkö voi laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä, se ei yksinään ratkaise velvoitteidenhoitoselvityksen laadinnan edellytyksiä kussakin yksittäistapauksessa (ks. myös VaVM 4/2012 vp). Selvitysyksikön tiedonsaanti edellyttää aina, että selvitysyksiköllä on oikeus saada tietoja selvityksiään varten. Velvoitteidenhoitoselvityksiä koskevasta tiedonsaantioikeudesta säädetään selvitysyksiköstä annetun lain 7 §:ssä. Säännöksen mukaan selvitysyksiköllä on oikeus saada velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi ne välttämättömät tiedot, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen on oikeutettu saamaan selvityspyyntönsä kuvattua käyttötarkoitusta varten. Lisäksi selvitysyksikön tiedonsaantioikeus velvoitteidenhoitoselvityksiä varten edellyttää, että selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:ssä olevat vaatimukset selvityksen käyttötarkoituksesta täytyvät. Velvoitteidenhoitoselvityksen laadinnan edellytyksenä siten on, että velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen omat tietojensaantioikeudet ovat kunnossa ja että velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksesta säädetään selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentissa. Velvoitteidenhoitoselvityksen laatimisen kannalta keskeistä on pyytäjän viranomaisaseman sekä tiedonsaantioikeuksien ohella viranomaisen tarve saada kokonaiskuva selvityksen kohteen velvoitteidenhoidosta. Hallituksen esityksen (HE 163/2010 s. 21–22) mukaan velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksena olisi oikean ja riittävän kokonaiskuvan antaminen organisaatiosta viranomaisten rekistereissä olevien tietojen perusteella. Velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia käytettäväksi vain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien tueksi, ja pyytäjän tulisi harkita, milloin velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen olisi sen oman tehtävän hoitamiseksi perusteltua. Velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen ei olisi perusteltua esimerkiksi silloin, kun viranomainen tarvitsisi vain yksittäisiä tietoja organisaatiosta, mutta velvoitteidenhoitoselvityksen mukainen kokonaiskuva ei olisi tarpeen.

Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 20 kohdassa säädetään hankintayksiköiden mahdollisuudesta käyttää velvoitteidenhoitoselvitystä julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016), jäljempänä *hankintalaki*, sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) mukaisissa hankintamenettelyissä ja kansalliset kynnysarvot alittavissa hankinnoissa tarjoajien ja tarjoajien alihankkijoiden harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden olemassaolon tarkastamiseksi. Lainkohdassa ei tarkemmin määritellä hankintayksiköitä, vaan siinä viitataan hankintalainsäädäntöön.

Hankintalain 5 §:ssä määritellään hankintayksiköt. Säännöksen 1 momentin 4 kohdan mukaan hankintayksiköitä ovat muun ohella julkisoikeudelliset laitokset, joilla 2 momentin mukaan tarkoitetaan oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja: 1) jota rahoittaa pääasiallisesti 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö; 2) jonka johto on 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettun hankintayksikön valvonnan alainen; taikka 3) jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettu hankintayksikkö nimeää yli puolet. Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:ssä on vastaavan sisältöinen julkisoikeudellisen laitoksen määritelmä. Hallituksen esityksen (HE 108/2016 vp, s. 84) mukaan julkisoikeudelliset laitokset voivat olla muodollisesti valtiosta tai kunnista irrallisia oikeushenkilöitä, kuten osakeyhtiöitä, yhdistyksiä tai säätiöitä, joihin valtio, kunta tai liikelaitos harjoittaa määräysvaltaa valvonnan, rahoituksen tai päätösvaltaa käyttävien henkilöiden nimeämisen suhteen.

Hankintayksiköiden oikeudesta tarkastaa tarjoajien ja näiden alihankkijoiden harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden olemassaolo säädetään hankintalain 78 §:ssä ja 81

§:n 1 momentissa. Vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa on 82 ja 83 §:ssä viittaukset hankintalakiin alihankkijoiden ja tarjoajien harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden tarkistamiseksi.

Hankintalain 171 §:ssä on säännökset 5 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettujen hankintayksiköiden, mukaan lukien julkisoikeudellisten laitosten, oikeudesta saada viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä tiedot tarjoajista ja näiden alihankkijoista harkinnanvaraisten poissulkemisperusteiden olemassaolon selvittämiseksi. Vastaava hankintayksiköiden, mukaan lukien julkisoikeudellisten laitosten, tiedonsaantia koskeva säännös sisältyy vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 130 §:ään. Hankintamenettelyä koskevan hallituksen esityksen (HE 108/2016 vp, s. 245–246) hankintalain 171 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälän tarkoituksena on ollut mahdollistaa 5 §:n 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitetuille hankintayksiköille eli myös muille kuin viranomaishankintayksiköille tiedonsaantioikeus ja velvoitteidenhoitoselvitysten käyttö poissulkemisperusteiden selvittämiseksi.

Selvitysyksiköstä annetun lain viranomaismääritelmä on osoittautunut haasteelliseksi edellä kuvattujen, eräiden hankintayksiköinä toimivien julkisoikeudellisten laitosten kohdalla. Kyseessä ovat hankintalaissa sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetussa laissa määriteltyt julkisoikeudelliset laitokset, jotka eivät kaikki täytä selvitysyksiköstä annetun lain viranomaismääritelmää. Ne eivät ole julkisuuslain 4 §:n 1–7 kohdassa tarkoitettuja toimijoita, eivätkä ne julkisuuslain 4 §:n 2 momenttiin perustuen hoida julkista tehtävää lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella. Tällaisia julkisoikeudellisia laitoksia ovat esimerkiksi useat valtion ja kuntien omistamat osakeyhtiömuotoiset toimijat.

Edellä kuvatuilla hankintayksiköinä toimivilla julkisoikeudellisilla laitoksilla on nykyisellään hankintalainsäädännössä kuvattu tarve sekä tietojensaantioikeudet velvoitteidenhoitoselvityksellä oleviin tietoihin. Hankintalainsäädännön esitöiden nojalla näiden laitosten on ollut tarkoitus saada käyttöönsä velvoitteidenhoitoselvitykset. Täten olisi nähtävissä tarkoituksenmukaiseksi ja hankintalainsäädännön esitöiden hengen mukaiseksi, että kaikki hankintayksiköinä toimivat julkisoikeudelliset laitokset saisivat velvoitteidenhoitoselvityksiä selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 20 kohdassa määriteltyyn tarkoitukseen nykyisten hankintalainsäädäntöön perustuvien tiedonsaantioikeuksiensa mukaisesti.

2.3 Ilmiöselvitys ja sitä varten saadun tiedon käyttöala

Selvitysyksikkö laatii lakisääteisen tiedon tuottamis- ja jakamistehtävänsä toteuttamiseksi selvitysyksiköstä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuja ilmiöselvityksiä. Niissä kuvataan harmaan talouden ilmiöitä ja harmaan talouden torjuntaa sekä näiden vaikutuksia yksilöimättä organisaatiota tai organisaatiohenkilöä. Ilmiöselvityksissä tutkitaan usein myös harmaaseen talouteen liittyvää lainsäädäntöä ja sen vaikuttavuutta. Ilmiöselvitykset ovat julkisia asiakirjoja, jotka pääsääntöisesti myös julkaistaan.

Ilmiöselvityksiin kuuluvat alalajina selvitysyksikön tekemät asiakasluokittelut, joita laaditaan viranomaisten toiminnan suunnittelun ja kohdentamisen tueksi. Asiakasluokittelut ovat yleensä vakiomuotoisia ja niissä kuvataan kohdejoukkoa tilastomuodossa erilaisten luokittelujen avulla. Asiakasluokittelu on juridisesti ilmiöselvitys, jonka selvitysyksikön tietojärjestelmä tekee

käytännössä valmiiksi. Kyseinen tietojärjestelmä hankkii tietonsa Verohallinnon tietokannoista. Asiakasluokittelussa kuvataan tietyn yritysjoukon toimintaa, taloutta ja velvoitteidenhoitoa ilman, että yksittäisiä yrityksiä voidaan tunnistaa. Asiakasluokittelua käytetään tyypillisesti viranomaisten toiminnan kohdentamiseen. Useat selvitysyksikön asiakasviranomaiset pyytävät asiakasluokittelun omasta asiakasjoukostaan ja pyrkivät sen avulla kohdentamaan valvontaansa tai muita toimenpiteitä joihinkin sopivilla tiedoilla valikoituihin yrityksiin.

Selvitysyksikön oikeudesta saada pyynnöstä, salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ilmiöselvityksen laatimiseksi välttämättömät tiedot säädetään selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:ssä. Säännöksen 1 momentin johdantokappaleen mukaan selvitysyksiköllä on oikeus saada pyynnöstä salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ilmiöselvityksen laatimiseksi välttämättömät tiedot henkilöstä ja organisaatiosta. Lakisääteinen tietojensaantioikeus koskee 1 momenttiin perustuen yksilöinti- ja yhteystietoja; organisaatiohenkilön asemaa sekä organisaation omistus- ja hallintasuhteita kuvaavia tietoja; taloudellista toimintaa ja taloudellista asemaa kuvaavia tietoja; veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutus- sekä tullen perimiin maksuihin liittyviä velvoitteita sekä niiden hoitamista ja valvontaa kuvaavia tietoja; maksuhäiriöitä kuvaavia tietoja; henkilöiden ja organisaatioiden lähipiirissä olevien henkilöiden yksilöinti- ja yhteystietoja sekä tietoja liittyen sellaiseen rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Suuri osa ilmiöselvitystä varten kerätyistä tiedoista on julkisia ja saatavilla julkisista rekistereistä, kuten esimerkiksi useat kaupparekisterin tiedot sekä maksuhäiriöitä kuvaavat tiedot, mutta osa tiedoista on salassa pidettävää viranomaistietoa. Selvitysyksikössä tapahtuva tietojen käsittely ei kohdistu erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluviin henkilötietoihin välittömästi. On kuitenkin mahdollista, että tietojen käsittelyn yhteydessä paljastuu myös tieto esimerkiksi uskontokunnasta, ammattiyhdistyksen jäsenmaksusta tai terveydenhuollon palveluun liittyvästä maksusta silloin, kun tällainen tieto on merkittynä esimerkiksi verotusta tai ulosottoa koskeissa tiedoissa. Esitutkintaviranomaiselta saatavien tietojen sekä rikostorjuntaa varten saatujen tiedustelutietojen osalta on selvitysyksikön tiedonsaantia 4 §:n 2 momentissa rajoitettu.

Selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:n 4 momentti rajoittaa selvitysyksikön oikeutta käyttää ilmiöselvityksen laatimiseksi hankittuja tietoja. Sen mukaan ilmiöselvitystä varten saatua tietoa ei saa käyttää muuhun tarkoitukseen kuin ilmiöselvitykseen ja velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämiseksi ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella. Ilmiöselvityksen tunnistetietoja voidaan siten käyttää velvoitteidenhoitoselvityksen käynnistämisessä ja tästä säädetään tarkemmin lain 5 §:n 3 momentissa. Esimerkiksi, jos ilmiöselvityksessä on kuvattu viranomaista jollakin tietyllä kriteerillä, kuten esimerkiksi verovelkatiedon vuoksi kiinnostava 100 yrityksen ryhmä, voi viranomainen pyytää velvoitteidenhoitoselvitykset tästä ilmiöselvityksessä kuvatusta yritysten ryhmästä kyseessä olevan kriteerin perusteella. Pyyntö edellyttää, että kyseisen velvoitteidenhoitoselvityksiä pyytävän viranomaisen tehtävä on mainittu selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momenttiin sisältyvässä velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseluettelossa. Lisäksi viranomaisella tulee olla oikeus ja tarve yksittäistapauksessa saada ilmiöselvityksessä käytetyn luokittelun perusteena olleita tietoja. Ilmiöselvityksestä, joka on anonymi, voidaan siten pyynnöstä paljastaa yksittäiset kohteet viranomaisille niiden operatiivista toimintaa varten.

Mikäli selvitysyksikkö toteaa, ettei henkilö, josta on ilmiöselvitystä varten hankittu tietoja, ole organisaatiohenkilön asemassa, tulee häntä koskevat tiedot hävittää välittömästi.

Tilastojen perusteella selvitysyksikkö on toimintahistoriansa aikana laatinut yli 140 ilmiöselvitystä ja lisäksi vuodesta 2016 lähtien yli 800 asiakasluokittelua.

Hallituksen esityksessä 163/2010 vp, s. 15–16 olevien 4 §:n 1 momenttia koskevien yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan selvitysyksiköllä olisi oikeus saada ilmo selvityksen laatimiseksi sen käyttötarkoituksen kannalta vain välttämättömät tiedot. Välttämättömyysarviointi tehtäisiin kunkin ilmo selvityksen osalta erikseen perustuen ilmo selvityksessä kuvattavaan ilmiöön ja sen kuvaamiseksi välttämättömiin tietoihin. Myös henkilöiden ja organisaatioiden piiri, josta tietoja tarvitaan, määräytyisi ilmo selvityskohtaisesti. Selvitysyksikön näkökulmasta ilmo selvitystä varten hankittavan tiedon käyttämistä sääntelevä 4 §:n 1 momentti on ongelmallinen. Sääntelystä seuraa, ettei ilmo selvitystä varten saatua tietoa voida käyttää muissa ilmo selvityksissä, vaikka tieto olisi välttämätön myös muiden ilmo selvitysten laatimiseksi. Samojen tietojen uudelleen hankkiminen muita ilmo selvityksiä varten vaatii selvitysyksiköltä henkilöstöresursseja ja saattaa aiheuttaa myös lisäkustannuksia. Lisäksi tietojen uudelleen hankkiminen saattaa olla muutoinkin haastavaa johtuen esimerkiksi tarvittavien tietojen määrästä, tietojen hankintaan käytettävissä olevista menetelmistä sekä tietojen luonteesta.

Käytännössä ilmo selvitystä varten saadun tiedon käyttämistä koskeva raja us aiheuttaa haasteita erityisesti suurten tietomassojen kohdalla. Niiden hankkiminen uudelleen on hidasta ja aiheuttaa ylimääräistä resurssien käyttöä tilanteessa, jossa tietomassan hankkimiseen ei ole olemassa nopeaa ja vaivatonta sähköistä palvelua. Lisäksi tietojen käyttöalaa koskeva rajoitus on haasteellinen sellaisten hankalasti irrotettavien tietojen osalta, joiden hankkimisesta ja käsittelystä useampaan kertaan aiheutuu työtä ja kustannuksia. Tiedon luovuttaja voi esimerkiksi joutua käyttämään ulkopuolista toimijaa tietojen hankkimisessa. Hankalasti erotettavien tietojen osalta haasteita tiedonhankinnassa voi esiintyä jo pientenkin tietomäärien kohdalla. Haasteita on käytännössä ilmennyt esimerkiksi sosiaalivakuuttamista koskevien tietojen hankinnassa ja Oikeusrekisterikeskukselta saatavien tietojen, kuten rikosrekisteritietojen sekä Patentti ja rekisterihallitukselta saatavien yhdistys- ja säätiörekisterien sisältämien tietojen hankinnassa. Niin ikään tietojen käyttöalan rajoitus aiheuttaa haasteita sellaisten tietojen kohdalla, joita ei ole enää saatavilla alkuperäisistä lähteistä tai tieto on alkuperäisessä lähteessä muuttunut. Tämä saattaa vaikuttaa esimerkiksi selvityksen toistettavuuteen. Tyypillisesti tällaisia ovat tiedot, joiden säilyttämisen määräaika alkuperäisessä rekisterissä on lyhyt, tai tiedot, jotka ovat hankintahetkellä juuri poistumassa alkuperäisestä rekisteristä. On lisäksi rekistereitä, joista ei saa selvitysyksikön usein tarvitsemia historiatietoja (kuten tilanteen kuvaaminen jonakin määrättyä hetkenä, esimerkiksi vuosi sitten) koska uudet tiedot tallennetaan vanhojen tietojen päälle. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi verovelkaa ja ulosottovelkaa koskevat tiedot. Jälkikäteen voidaan myös havaita tarpeita jalostaa ilmo selvityksessä tehtyjä havaintoja uudessa selvityksessä. Aikaisemmasta selvityksestä voi puuttua jokin näkökulma, jota on myöhemmin havaittu tarpeelliseksi tutkia. Ilmo selvitys on luonteeltaan harmaan talouden ilmiöitä kuvaava selvitys, jossa tarkastellaan esimerkiksi tiettyä toimialaa tai organisaatiomuotoa. Täten olisi perusteltua, että kerätyt tiedot eivät olisi selvityskohtaisia, vaan niitä voitaisiin hyödyntää tarpeen mukaan useammassa kuin yhdessä ilmo selvityksessä. Tietojen säilyttämisestä ja poistamisesta tulisi säätää nykyistä tarkemmin, mikäli tietojen selvityskohtaisuudesta luovuttaisiin.

2.4 Velvoitteidenhoitoselvitys ja sen käyttötarkoitus

2.4.1 Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Selvitysyksikkö laatii toisena lakisääteisenä tehtävänä viranomaisten pyynnöstä selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:ssä tarkoitettuja velvoitteidenhoitoselvityksiä lain 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin. Lain esitöiden mukaan (HE 163/2010 vp, s. 19) velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksena on oikean ja riittävän kokonaiskuvan antaminen organisaatiosta sekä sen julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta viranomaisten

rekistereissä olevien tietojen perusteella. Velvoitteidenhoitoselvityksellä siten kuvataan organisaation tai organisaatiohenkilön toimintaa, taloutta sekä veroihin ja lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusmaksuihin sekä tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista sekä kytkentöjä muihin organisaatioihin ja organisaatiohenkilöihin. Velvoitteidenhoitoselvitys kokoa yhteen eri viranomaisrekisterien tietoja yritystoiminnasta. Nykyisin velvoitteidenhoitoselvitykseen saadaan tietoja Verohallinnolta, Tullilta, Eläketurvakeskukselta, Työllisyysrahastolta, Tapaturmavakuutuskeskukselta, Ulosottolaitokselta, Oikeusrekisterikeskukselta sekä Patentti- ja rekisterihallitukselta. Tiedot velvoitteidenhoitoselvitystä varten saadaan suoraan viranomaisten tietojärjestelmistä ja tilaaminen tapahtuu automatisoidusti rajapintapalvelun kautta tai poikkeustapauksissa turvasähköpostin välityksellä tai muulla tietoturvalisella tavalla. Käytännössä selvitysyksikön käyttämä tietojärjestelmä tuottaa lähes kokonaan velvoitteidenhoitoselvitykset. Menettely on siten pitkälti automatisoitua.

Velvoitteidenhoitoselvitys on luonteeltaan ja sisällöltään tietotuote, jonka selvitysyksikkö laatii pyynnöstä selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuille viranomaisille näiden 6 §:n 1 momentissa säädettyjä velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksia varten. Mahdollisuus pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä ei luo sitä pyytävälle viranomaiselle tiedonsaantioikeutta, vaan kyse on aina viranomaisen erikseen säädetyn tiedonsaantioikeuden teknisestä toteuttamistavasta. Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä tulee yksilöidä selvityksen käyttötarkoitus. Velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen vastuulla on arvioida kunkin pyynnön osalta perusteet velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämiseksi. Automatisoidussa rajapinnassa tapahtuvaa viranomaisten välistä tietojenvaihtoa varten on organisaatiotasolla sovittu mallit velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen määrittelemiseksi. Velvoitteidenhoitoselvityksen tilaaminen rajapinnan kautta perustuu näihin organisaatiotasolla sovittuihin malleihin.

Velvoitteidenhoitoselvityksellä kuvataan selvityksen kohteena olevan tietyn organisaation tai organisaatiohenkilön toimintaa, taloutta, velvoitteidenhoitoa ja kytkentöjä kuvaavia tietoja. Velvoitteidenhoitoselvityksissä on kyse viranomaisten välisestä tietojenvaihdosta. Selvitysyksikön tehtävänä on hankkia, koota ja välittää viranomaisen tiedonsaantioikeuksien mukaiset velvoitteidenhoitoselvitykselle kootut tiedot niitä pyytäneelle selvitysyksikön asiakasviranomaiselle. Tiedot välitetään sellaisina, kuin ne ovat alkuperäisissä rekistereissä, eikä velvoitteidenhoitoselvitys sisällä selvitysyksikön tekemiä analyysejä tai johtopäätöksiä. Selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n mukaisesti tulee selvityksen kohteena olleen henkilön velvoitteidenhoitoselvitys lopettaa ja häntä koskevat tiedot hävittää välittömästi selvitysyksikön todetessa, ettei henkilö ole organisaatiohenkilön asemassa.

Selvitysyksikön oikeudesta saada tietoja velvoitteidenhoitoselvitystä varten säädetään selvitysyksiköstä annetun lain 7 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan selvitysyksiköllä on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ne velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi välttämättömät tiedot, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen on oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten. Täten viranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen kautta saatavat tiedot määräytyvät kunkin tietoja pyytäneen viranomaisen omien tiedonsaantioikeuksien mukaan. Tästä poikkeukseksi on lain 7 §:n 2 momentissa säädetty selvitysyksikön oikeus saada tiedot esitutkintaviranomaiselta ainoastaan esitutkintaviranomaisen suostumuksella ja rikostorjuntaa varten saadut tiedustelutiedot vain rekisterinpitäjän suostumuksella.

2.4.2 Velvoitteidenhoitoselvitykset työttömyysvakuutusmaksuvelvoitteiden valvonnassa

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta kuvaavan selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen perintämenettelyn toimeenpanon valvontaa. Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 10 §, jossa säädetään Työllisyysrahaston tehtävistä, on kuitenkin uudistunut, eikä selvitysyksiköstä annetun lain kohtaa ole sanamuodoltaan päivitetty vastaamaan muuttunutta säännöksen sanamuotoa. Tästä johtuen tulisi selvitysyksiköstä annetun lain säännös päivittää vastaamaan uudistunutta työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia.

2.4.3 Velvoitteidenhoitoselvitykset esitutkintaviranomaisten tehtävien tukena

Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohdassa säädetään velvoitteidenhoitoselvityksen käytöstä tukemaan esitutkintaviranomaisten tehtäviä. Sen mukaan velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan poliisin, Rajavartiolaitoksen tai Puolustusvoimien suorittamaa rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä tai Tullin suorittamaa esitutkintaa, jos rikoksesta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään yksi vuosi vankeutta ja rikoksen epäillä tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen.

Esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta kuvaava lainkohta on säädetty vuonna 2010 voimassa olleen poliisilain (493/1995) poliisin tehtäviä koskevan säännöksen mukaisena. Vuonna 2011 säädetyn uuden poliisilain (872/2011) poliisin tehtäviä koskevaan säännökseen (1 luvun 1 §:n 1 momentti) lisättiin rikosten paljastaminen. Tässä yhteydessä selvitysyksikköä koskevaan lakiin ei kuitenkaan tehty vastaavaa muutosta, joten rikosten paljastaminen puuttuu velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksia kuvaavan selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin luettelosta. Muiden esitutkintaviranomaisten kuin poliisin osalta rikosten paljastamisesta säädetään rajavartiolain (578/2005) 3 §:n 2 momentissa, tullilain (304/2016) 2 §:n 9 kohdassa sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (255/2014) 9 luvussa. Esitutkintaviranomaisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeellisten tietojen saamisesta muilta viranomaisilta salassapitovelvollisuuden estämättä säädetään esitutkintaviranomaisia koskevassa lainsäädännössä. Poliisin tehtäviä koskeva säännös on poliisilain 4 luvun 2 §:ssä, Rajavartiolaista koskeva säännös on henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaituksessa annetun lain (639/2019) 3 luvun 19 §:ssä, Puolustusvoimien osalta tietojensaannista säädetään puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 2 luvun 17 §:ssä ja Tullin osalta henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 3 luvun 16 §:ssä.

Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohta on siten nykytilassa haasteellinen, koska se ei kata velvoitteidenhoitoselvityksen laatimista tukemaan esitutkintaviranomaisten suorittamaa rikosten paljastamista. Rikosten paljastamista ja sen luonnetta on käsitelty nykyistä poliisilakia koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 224/2010 vp, s. 70). Siinä todetaan, ettei esityksen aikaan voimassa olleessa poliisin tehtäviä kuvanneessa pykälässä erikseen mainittu rikosten paljastamista, vaikka poliisilain 3 luvun tiedonhankintaa koskevien säännösten mukaan luvussa mainittujen keinojen käyttäminen tulee laajasti kysymykseen myös rikoksen paljastamistarkoituksessa. Esityksen mukaan toisinaan on esiintynyt epäselvyyttä siitä, mitä rikoksen paljastamisella poliisilaissa tarkoitetaan ja miten se eroaa rikoksen selvittämisestä. Uudessa poliisilaissa rikosten paljastaminen on lain 1 luvun 1 §:n mukaan poliisille kuuluva tehtävä muun muassa rikosten ennalta estämisen ja selvittämisen ohella. Rikosten paljastamista koskeva määritelmä sisältyy uuden poliisilain 5 luvun 1 §:ään. Sen mukaan rikosten

paljastamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutinnan aloittamiselle esitutkintalaissa tarkoitettua perustetta, kun henkilön toiminnasta tehtyjen havaintojen tai siitä muuten saatujen tietojen vuoksi voidaan olettaa, että rikos on tehty. Rikosten paljastaminen kytkeytyy siten rikosten estämisen ja selvittämisen käsitteisiin ja sijoittuu ajallisesti niiden välimaastoon. Rikoksen estäminen liittyy poliisilain 5 luvun 1 §:n mukaan rikoksen, sen yrityksen tai valmistelun estämiseen tähtääviin toimenpiteisiin. Rikoksen selvittämällä puolestaan tarkoitetaan toimenpiteitä, joihin ryhdytään sen jälkeen, kun uudessa esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintakynnys on ylittynyt (HE 224/2010 vp), eli on syytä epäillä, että rikos on tehty.

Rikosten paljastaminen on määritelmänä suhteellisen kapea ja tarkkaan rajattu. Selvitysyksiköstä annetun lain mukaan esitutkintaviranomaisilla on nykyisin oikeus pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä jo rikosten paljastamista edeltävään vaiheeseen, eli rikosten ennalta estämistä varten. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia tukemaan rikoksen selvittämistä, mikä vaiheena sijoittuisi rikosten paljastamisen jälkeiseen aikaan. Täten on katsottavissa, ettei velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä kuvaava nykytila ole yhteensopiva esitutkintaviranomaisten tehtäviin nähden. Tarkasteltaessa rikosten paljastamisen läheistä yhteyttä rikosten selvittämiseen, olisi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen ehdotettu muutos nähtävissä ennemmin teknisluonteiseksi päivitykseksi kuin velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen varsinaiseksi laajentamiseksi.

Esitutkintaviranomaisten suorittama rikosten paljastaminen puuttuu myös verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 3 luvun 19 §:n 1 kohdasta, työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 35 luvun 255 §:stä ja työntekijän eläkelain (395/2006) 14 luvun 205 §:stä. Näissä laeissa säädetään esitutkintaviranomaisten oikeudesta saada verotustietoja sekä sosiaalivakuuttamista koskevia tietoja muilta viranomaisilta. Rikosten paljastamisen puuttuminen myös näistä laeista osaltaan aiheuttaa sen, etteivät esitutkintaviranomaiset tällä hetkellä voi hyödyntää velvoitteidenhoitoselvitystä rikosten paljastamiseksi. Nykyinen sääntely on myös tulkinnallinen silloin, kun esimerkiksi poliisilla olisi tarvetta pyytää Verohallinnolta suoraan verotustietoja rikoksen paljastamiseksi. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 19 §:n 1 kohta on vuonna 2000 laadittu vastaamaan silloisen poliisilain mukaisia poliisin toimivaltuuksia (ks. HE 149/1999 vp, s. 31). Säännöstä ei ole päivitetty vastaamaan nykyisen poliisilain mukaisia poliisin tehtäviä. Edellä kuvatuksi sekä poliisilain esitöihin viitaten (HE 224/2010 vp, s. 70) on rikosten paljastaminen käytännössä kuitenkin kuulunut poliisin tehtäviin jo ennen nykyisen poliisilain uudistettua sanamuotoa. Uuden poliisilain säätämisen yhteydessä ei ole myöskään nimenomaisesti arvioitu, missä tarkoituksissa verotustietoja olisi perusteltua käyttää rikostorjunnassa.

Esitutkintaviranomaisten oikeutta pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä rajoittavat lisäksi lainkohdassa olevat, velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä koskevat vaatimukset epäillyn rikoksen enimmäisrangaistuksesta sekä rikoksen organisaatioyhteydestä. Esitutkintaviranomaisten tiedonsaantioikeutta muilta viranomaisilta velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämiin tietoihin ei ole kuitenkaan esitutkintaviranomaisia koskevassa lainsäädännössä vastaavalla tavalla rajoitettu perustuen rikoksen enimmäisrangaistuksen kestoon sekä kytkeytymiseen organisaation toimintaan.

Selvitysyksikön vuosina 2017 ja 2020 tekemien kartoitusten perusteella esitutkintaviranomaiset kannattivat laajasti rikokselle asetetuista erillisvaatimuksista luopumista. Käytännössä rikokselle asetetut erillisvaatimukset rajaavat kartoitusten perusteella velvoitteidenhoitoselvitysten laatimisen tilanteisiin, joissa on jo saatu tarkka selvitys epäillyistä rikoksista. Esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjä koskevista

erillisvaatimuksista seuraa käytännössä, että esitutkintaviranomaiset eivät saa tehtäviensä ja tiedonsaantioikeuksiensa mukaisia tietoja kaikissa tilanteissa velvoitteidenhoitoselvityksen avulla. Sen sijaan esitutkintaviranomaiset joutuvat pyytämään vastaavia, velvoitteidenhoitoselvitykseen sisältyviä tietoja muilta viranomaisilta erillisillä tietopyynnöillä.

2.5 Selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistaminen

Selvitysyksiköstä annetun lain 9 §:ssä säädetään selvitystietojärjestelmästä. Kyseessä on pykälän 1 momentin nojalla selvitysyksikön käyttöön tarkoitettu pysyvä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä henkilörekisteri. Lain 9 §:n 2 momentin perusteella selvitystietojärjestelmän osarekistereitä ovat velvoitteidenhoitoselvitysrekisteri ja ilmiöselvitysrekisteri. Velvoitteidenhoitoselvitysrekisteriin saa tallentaa velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi saatuja tietoja sekä näiden tietojen perusteella laadittuja velvoitteidenhoitoselvityksiä. Ilmiöselvitysrekisteriin saa tallentaa ilmiöselvitysten laatimiseksi saatuja tietoja sekä näiden tietojen perusteella laadittuja ilmiöselvityksiä.

Selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistamisesta säädetään lain 10 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan selvitystietojärjestelmään tallennetut selvitysten laatimiseksi hankitut tiedot on poistettava, jos ne eivät ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi. Näin ollen tulee tiedot poistaa välittömästi sen jälkeen, kun niiden perusteella laadittu ilmiö- tai velvoitteidenhoitoselvitys on valmistunut.

Selvitystietojärjestelmään tallennetut muut kuin 1 momentissa tarkoitetut tiedot, eli laaditut selvitykset, on 10 §:n 2 momentin mukaan poistettava viiden vuoden kuluttua selvityksen valmistumisesta, jollei selvityksen edelleen säilyttäminen ole 1 §:ssä säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämätöntä. Selvityksen edelleen säilyttämisen välttämättömyys tutkitaan viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellisestä tarkastamisesta. Tietojen uudelleen tarkastamisesta tehdään merkintä. Lain 10 §:n 3 momentin nojalla arkistotoimen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista säädetään arkistolaissa.

Selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistamista koskeva selvitysyksiköstä annetun lain 10 §:n 1 momentti on osoittautunut haasteelliseksi tilanteessa, jossa asiakasviranomainen pyytää velvoitteidenhoitoselvityksen ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n 3 momentin mukaisesti. Ilmiöselvitysten laatimiseksi hankitut tiedot tulee säännöksen nojalla poistaa, jos ne eivät ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi. Lakiin ei sisälly muuta määräaikaa näiden tietojen edelleen säilyttämiselle. Säännöksen voidaan taten katsoa olevan osittain ristiriidassa selvitysyksikölle laissa säädettyyn tiedon tuottamis- ja jakamistehtävään sekä lain 5 §:n 3 momentissa velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämisestä säädettyyn nähden.

Nykytilasta seuraa haasteita selvitysyksikön lakiin perustuvien tehtävien suorittamiseksi etenkin tilanteissa, joissa velvoitteidenhoitoselvitystä pyydetään vasta jonkin ajan kuluttua ilmiöselvityksen julkaisemisen jälkeen. Näistä käytännön haasteista johtuen on lain 10 §:n 1 momenttia ilmiöselvitystä varten hankittujen tietojen osalta sovellettu käytännössä siten, että tiedot on poistettu ilmiöselvityksen valmistumista seuraavan vuoden lopussa. Tällä tavoin on selvitysyksikössä pystytty varautumaan siihen, että suhteellisen pian ilmiöselvityksen julkaisemisen jälkeen asiakasviranomaiset todennäköisesti pyytävät velvoitteidenhoitoselvityksiä. Näin on ollut mahdollista täyttää selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n 3 momenttiin perustuvat pyynnöt velvoitteidenhoitoselvityksen laadinnasta ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella.

Tietojen selvitystietojärjestelmästä poistamista koskeva 10 §:n 1 momentin säännös kytkeytyy myös ehdotukseen laajentaa ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöala useisiin ilmiöselvityksiin. Mikäli ilmiöselvitystä varten hankittua tietoa voitaisiin jatkossa hyödyntää useammassa kuin yhdessä ilmiöselvityksessä, edellyttäisi se, että selvitysyksikkö voisi määräaikaaisesti säilyttää tietoja myöhempiä ilmiöselvityksiä varten. Tietojen määräaikaaisesta säilyttämisestä tulisi näin ollen myös ilmiöselvitysten myöhempää laadintaa varten erikseen säätää selvitysyksiköstä annetussa laissa.

2.6 Muualla lainsäädännössä olevat viittaukset organisaatiohenkilöön

Laki liikenteen palveluista

Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 14 kohdan perusteella velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) mukaisen henkilöliikenneluvan, tavaraliikenneluvan ja taksiliikenneluvan myöntämistä ja peruuttamista. Liikenteen palveluista annetun lain 6 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan Liikenne- ja viestintävirasto myöntää hakemuksesta taksiliikenneluvan oikeushenkilölle, jota tai jonka Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettua organisaatiohenkilöä taikka näiden määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla olevaa yhteisöä ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana.

Lisäksi lain 197 §:ssä säädetään, että Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot toiminnanharjoittajaluvan hakijasta ja haltijasta, liikenteestä vastaavasta henkilöstä, yrityksen toimitusjohtajasta, vastuunalaisesta yhtiömiehestä, henkilöluvan hakijasta ja haltijasta ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 2 kohdassa tarkoitettua organisaatiohenkilöstä ja mainitun pykälän 1 kohdassa tarkoitettua organisaatiosta, jossa hakijan organisaatiohenkilö on tai on ollut organisaatiohenkilöasemassa.

Edellä esitettyyn viitaten on liikenteen palveluista annetussa laissa osin kytketty taksiliikenneluvan myöntämisen arviointi ja tiedonsaantioikeus selvitysyksiköstä annetun lain organisaatiohenkilömäärittelyyn. Sääntelymalli on lakimuutosehdotusten kannalta ongelmallinen, koska organisaatiohenkilömäärittely ja siihen perustuva selvitysyksikön toimialan rajaaminen ehdotetaan poistettaviksi selvitysyksiköstä annetusta laista.

3 Tavoitteet

Ehdotus selvitysyksikön toimialan ulottamisesta kaikkien luonnollisten henkilöiden toimintaan on osa toimenpideohjelmassa määriteltäviä harmaan talouden vastaisia toimia, joilla turvattaisiin harmaata taloutta ja talousrikollisuutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytyksiä. Selvitysyksikön toimialan laajentamisen tavoitteena on parantaa selvitysyksikön mahdollisuuksia tuottaa ja jakaa tietoa harmaasta taloudesta muiden viranomaisten tehtävien tueksi. Ehdotus parantaisi viranomaisten välistä yhteistyötä ja tehostaisi tietojenvaihtoa. Ehdotuksella siten edistettäisiin harmaan talouden torjuntaa. Kuten tarkastusvaliokunnan mietinnössä TrVM 6/2020 vp on viime hallituskaudella todettu, harmaan talouden torjunnan onnistuminen edellyttää viranomaisilta eri alojen osaamista, monien tahojen yhteistyötä sekä kykyä hahmottaa uusia harmaan talouden ilmenemismuotoja. Riittävien viranomaisten toimintaresurssien ohella on tietojenvaihto harmaan talouden torjunnassa tärkeää.

Selvitysyksikön toimialan sekä harmaan talouden määritelmän ulottaminen kaikkiin luonnollisiin henkilöihin tukisi tarkastusvaliokunnan esille nostamien seikkojen toteuttamista harmaan talouden vastaisessa työssä.

Harmaan talouden laajuutta ja sen aiheuttamaa verovajeen määrää kokonaisuudessaan on haasteellista arvioida. Lisäksi on vaikeaa määrittää, miltä osin harmaa talous ja sen aiheuttama verovaje liittyy luonnollisten henkilöiden toimintaan. Selvitysyksikkö ei ole toistaiseksi laatinut omaa arviota aiheesta. Harmaa talous & talousrikollisuus -sivustolla¹² aihetta on kuitenkin käsitelty ja esitetty joitakin arvioita harmaan talouden määrästä. Arviot perustuvat kansallisiin ja kansainvälisiin tutkimuksiin. Tutkimuskohteet, tutkimusmenetelmät ja niiden avulla saadut tulokset ovat kuitenkin hyvin vaihtelevia, joten kyseisten tutkimusten perusteella aiheesta on haasteellista tehdä päätelmiä. Lisäksi tutkimuksia voidaan paikoin ajan kulumisen vuoksi jo pitää vanhentuneina. Voidaan kuitenkin todeta, että osaltaan ehdotuksen tavoitteena olisi ennalta estää harmaata taloutta, vaikkei tästä tavoitteesta ja sen vaikutuksista ole mahdollista esittää numeerista arviota, sekä vaikuttaa myönteisesti yleiseen veronmaksumoraaliin. Selvitysyksikön toimialan ja harmaan talouden määritelmän laajentuminen selvitysyksiköstä annetun lain soveltamisalalla voisivat lisätä luonnollisten henkilöiden kiinnijäämisriskiä harmaan talouden piiriin lukeutuvasta toiminnasta. Harmaan talouden tietoutta voitaisiin nykyistä laajemmin luonnollisten henkilöiden toiminnan osalta käyttää muun muassa viranomaisten valvontaresurssien tai valvontahankkeiden suunnittelussa ja kohdentamisessa. Harmaasta taloudesta tuotetun tiedon perusteella eri valvontaviranomaisilla olisi mahdollisuus käynnistää omia tai yhteisiä operatiivisia valvontahankkeita, arvioida valvonnan kohdentamisesta saatavia hyötyjä ja kehittää muita valvonnan tehostamiseen liittyviä toimenpiteitä.

Hankintayksiköitä koskevan ehdotuksen tavoitteena on mahdollistaa velvoitteidenhoitoselvityspalvelun käyttö myös sellaisille hankintayksiköinä toimiville julkisoikeudellisille laitoksille, jotka eivät täytä selvitysyksiköstä annetun lain viranomaisen määritelmää. Muutoksella varmistettaisiin, että hankintalainsäädännössä määritelty hankintayksiköinä toimivat julkisoikeudelliset laitokset saisivat tietojensaantioikeuksiensa mukaisesti lakisääteisiin tehtäviin tarvitsemansa tiedot velvoitteidenhoitoselvityksellä.

Ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttämistä koskevan muutoksen tavoitteena on parantaa selvitysyksikön toimintaedellytyksiä ja tehostaa selvitysyksikön ja sille tietoja luovuttavien viranomaisten välistä tietojenvaihtoa. Ehdotus siten osaltaan tukisi harmaan talouden torjuntaa. Ilmiöselvitysten laatiminen helpottuisi ja päällekkäinen työ vähenisi, kun kerättävien tietojen selvityskohtaisuudesta luovuttaisiin ja tietoja voitaisiin jatkossa hyödyntää useiden ilmiöselvitysten laadinnassa lakiin kirjatun määräjän puitteissa.

Ehdotetulla muutoksella velvoitteidenhoitoselvityksen käyttämiseksi tukemaan Työllisyysrahaston tehtäviä päivitettäisiin selvitysyksiköstä annetun lain sanamuoto vastaamaan muuttunutta työttömyysetuusien rahoituksesta annettua lakia.

Esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen muutoksilla pyritään parantamaan esitutkintaviranomaisten lakisääteisiin tehtäviin liittyvien tiedonsaantioikeuksien toteutumista. Rikosten paljastamisen lisäämisessä yhdeksi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi olisi kyse lain 6 §:n 1 momentin 11 kohdan päivittämisestä vastaamaan esitutkintaviranomaisten nykyistä tiedonsaantioikeutta. Epäillyn

¹² Harmaa talous & talousrikollisuus -sivusto. Internetosoite: <https://www.vero.fi/harmaa-talous-rikollisuus/laajuus/arvioita-harmaasta-taloudesta-ja-verovajeesta/>.

rikoksen enimmäisrangaistusrajauksesta sekä rikoksen yhteyttä organisaatioon taikka sen toimintaan koskevista vaatimuksista luopuminen velvoitteidenhoitoselvityksen edellytyksenä niin ikään tehostaisi esitutkintaviranomaisten tiedonsaantia.

Ilmiöselvitystä varten kerättyjen tietojen poistamista koskevan säännöksen lieventämisen tavoitteena on korjata nykylain 10 §:n 1 momentista aiheutuvat haasteet. Tällä hetkellä säännöksen voidaan katsoa olevan osittain ristiriidassa selvitysyksikölle säädettyyn tiedon tuottamis- ja jakamistehtävään sekä lain 5 §:n 3 momentissa velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämisestä säädettyyn nähden. Ehdotus helpottaisi selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n 3 momentin mukaisten velvoitteidenhoitoselvitysten laatimista. Tietojen säilyttämistä koskeva, nykyistä pidempi määräaika on lisäksi edellytyksenä ehdotukselle, jonka mukaan ilmiöselvitystä varten saatujen tietojen selvityskohtaisuudesta luovuttaisiin ja tietoja voitaisiin jatkossa hyödyntää useissa ilmiöselvityksissä.

Liikenteen palveluista annetun lain ehdotettujen muutosten tarkoituksena on korvata laissa olevat viittaukset selvitysyksiköstä annetun lain organisaatiohenkilöön muulla saman sisältöisellä termistöllä, koska esitykseen sisältyy ehdotus luopua selvitysyksiköstä annetun lain organisaatiohenkilömääritelmästä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Selvitysyksikön toimialan laajentaminen

Esityksessä ehdotetaan selvitysyksikön toimialan laajentamista sellaisten luonnollisten henkilöiden ja kuolinpesien toimintaan, jotka eivät ole organisaatiohenkilön asemassa. Ehdotuksen myötä selvitysyksikkö voisi laatia ilmiö- ja velvoitteidenhoitoselvityksiä kaikista luonnollisista henkilöistä ja kuolinpesistä, riippumatta näiden mahdollisesta organisaatiohenkilöasemasta silloin, kun velvoitteidenhoitoselvityksen käyttäminen olisi välttämätöntä lain tarkoittamissa käyttötarkoituksissa. Selvitysyksikön viranomaisille teettämässä kartoituksissa kannatettiin toimialan laajentamista luonnollisiin henkilöihin ja tuotiin lukuisten viranomaisten kohdalla esille tarve saada velvoitteidenhoitoselvitysraportteja luonnollisista henkilöistä ilman organisaatiokytkentöjä viranomaistehtävien hoitamiseksi. Selvitysyksikön toimialan laajentamisen myötä poistettaisiin laista kaikki organisaatiohenkilörajausta koskevat maininnat ja soveltuvin osin viitattaisiin jatkossa niiden sijaan luonnollisiin henkilöihin ja kuolinpesiin.

Osana selvitysyksikön toimialan laajentamista ehdotetaan, että selvitysyksiköstä annetun lain määritelmää harmaasta taloudesta muutettaisiin siten, että käsitteen piiriin kuuluisi jatkossa myös luonnollisen henkilön toiminta. Määritelmän muuttaminen olisi tarpeellista, jotta selvitysyksikkö voisi jatkossa laatia ilmiöselvityksiä myös muiden luonnollisten henkilöiden kuin organisaatiohenkilöiden toimintaan liittyvistä harmaan talouden ilmiöstä. Harmaan talouden määritelmän laajentaminen kattamaan luonnolliset henkilöt vastaisi paremmin yleistä, harmaan talouden vakiintunutta merkitystä.

4.1.2 Viranomaiselle laadittavat velvoitteidenhoitoselvitykset ja hankintayksiköt

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa myös hankintalainsäädännössä määritellyt hankintayksiköinä toimivat julkisoikeudelliset laitokset voisivat saada käyttöönsä velvoitteidenhoitoselvityksiä. Osa näistä hankintayksiköistä ei täytä selvitysyksiköstä annetun lain viranomaismääritelmää ja ne jäävät sen vuoksi nykyisin hankintalainsäädännössä

määritetyistä tehtävistään ja tiedonsaantioikeuksistaan huolimatta velvoitteidenhoitoselvityspalvelun ulkopuolelle.

4.1.3 Ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöalan laajentaminen useisiin ilmiöselvityksiin

Esityksessä ehdotetaan, että ilmiöselvitystä varten saatujen tietojen selvityskohtaisuudesta luovuttaisiin. Muutoksen myötä selvitysyksikkö keräisi jatkossa tietoja siinä tarkoituksessa, että niitä voitaisiin käyttää useissa ilmiöselvityksissä. Edellytyksenä tietojen hyödyntämiselle kussakin laadittavassa ilmiöselvityksissä olisi, että tiedot olisivat välttämättömiä kyseisen selvityksen laatimiseksi.

Ilmiöselvitystä varten saatujen tietojen käyttöalan laajentaminen edellyttäisi käytännössä, että selvitysyksikkö voisi myös tosiasiallisesti säilyttää tietoja myöhempää mahdollista käyttöä varten nykytilasta poiketen. Tietojen säilyttämisen edellytyksistä ja määräajasta ehdotetaan otettavaksi erikseen sääntelyä selvitysyksiköstä annettuun lakiin. Ehdotettua sääntelyä käsitellään jäljempänä luvussa 4.1.5.

4.1.4 Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta koskevat muutokset

Esityksessä ehdotetaan selvitysyksiköstä annettua lakia päivitettäväksi siten, että velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus vastaisi sanamuodoltaan nykyistä Työllisyysrahaston tehtävää, josta säädetään työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa. Kyseessä olisi tekninen täsmennys nykytilaan verrattuna, sillä voimassa oleva selvitysyksiköstä annetun lain kohta on työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain vanhentuneen sanamuodon mukainen.

Esitutkintaviranomaisten suorittama rikosten paljastaminen ehdotetaan lisättäväksi yhdeksi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi. Ehdotuksella päivitettäisiin selvitysyksiköstä annettu laki vastaamaan esitutkintaviranomaisten rikosten paljastamisen käsittävää toimivaltaa ja tiedonsaantioikeutta. Samalla ehdotetaan, että säännöksen sanamuotoihin tehtäisiin teknisluonteinen muutos Tullin osalta siten, että yhdenmukaistettaisiin sen velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus vastaamaan muiden esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta kuvaavaa muotoilua.

Lisäksi ehdotetaan, että esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä rajoittavista erillisvaatimuksista luovuttaisiin. Ehdotuksen mukaan esitutkintaviranomaiset voisivat jatkossa pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä myös sellaisten epäiltyjen rikosten tapauksissa, joissa säädetty enimmäisrangaistus olisi alle yksi vuosi vankeutta eikä rikoksen epäiltäisi tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Esitutkintaviranomaisten tiedonsaantioikeus kattaa jo nykyisellään velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot erillisvaatimusten alaisista rikoksista, joten muutos parantaisi esitutkintaviranomaisten tiedonsaannin toteutumista.

4.1.5 Selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistamista koskevat muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että selvitystietojärjestelmään tallennettujen, ilmiöselvitystä varten hankittujen tietojen poistamista koskevaa vaatimusta lievennettäisiin. Jatkossa selvitystietojärjestelmään tallennetut ilmiöselvitysten laatimiseksi hankitut tiedot tulisi poistaa kolmen vuoden kuluessa tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta. Tiedot olisi kuitenkin poistettava ilmiöselvityksen valmistuttua, jos niiden säilyttäminen ei olisi tarpeen 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun velvoitteidenhoitoselvityksen tai muiden ilmiöselvitysten laatimiseksi. Poikkeuksellisesti tietojen säilytysaikaa voitaisiin jatkaa vielä enintään yhdellä

vuodella, jos niiden säilyttäminen olisi tarpeen selvitysyksikön lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Muutos lisäisi selvitysyksiköstä annetun lain sisäistä johdonmukaisuutta ja täsmentäisi selvitysyksikön edellytyksiä laatia viranomaisen pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvitys ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella.

Tietojen nykyistä pidempää säilytysaikaa koskeva ehdotus liittyy keskeisesti luvussa 4.1.3 kuvattuun ehdotukseen mahdollistaa ilmiöselvitystä varten hankittujen tietojen käyttö muissa ilmiöselvityksissä. Tietojen nykyistä pidempi säilytysaika olisi käytännössä edellytyksenä ilmiöselvityksiä varten hankittujen tietojen myöhemmälle käytölle uusissa ilmiöselvityksissä.

Lisäksi ehdotetaan tietojen säilytysaikoja koskevan sääntelyn johdonmukaisuuden parantamiseksi täsmennystä velvoitteidenhoitoselvitystä varten hankittujen tietojen poistamista koskevaan säännökseen. Valmista ilmiöselvitystä koskevan sääntelyn osalta ehdotetaan, ettei säilytysajasta enää jatkossa säädettäisi laissa, koska kyseessä on pääasiassa julkinen asiakirja eikä sen osalta säilytysaikaa koske laissa säätämisen vaatimus. Ilmiöselvitys ei koskaan sisällä henkilötietoja taikka muita tietoja, joista voisi tunnistaa henkilön tai yrityksen.

4.1.6 Muualla lainsäädännössä olevat viittaukset organisaatiohenkilöön

Liikenteen palveluista annetun lain osalta ehdotetaan, että laissa olevat viittaukset selvitysyksiköstä annetun lain organisaatiohenkilöön korvattaisiin muulla, vastaavan sisältöisellä määrittelyllä. Muutos olisi tarpeen, koska organisaatiohenkilömäärittely ehdotetaan poistettavaksi selvitysyksiköstä annetusta laista.

4.1.7 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi

Ehdotuksia on arvioitava Euroopan parlamentin ja neuvoston luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun asetuksen (EU) 2016/679, jäljempänä *tietosuoja-asetus*, perusteella, joka on soveltamislallaan sellaisenaan henkilötietojen käsittelyssä velvoittavaa lainsäädäntöä.

Tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on Suomessa suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Se sisältää henkilötietojen suojaa koskevat yleissäännökset. EU:n tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (esimerkiksi PeVL 1/2018 vp).

Tietosuoja-asetusta sovelletaan sen 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti henkilötietojen käsittelyyn, joka on osittain tai kokonaan automaattista, sekä sellaisten henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin automaattisessa muodossa, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa. Asetuksen johdanto-osan 14 kohdan mukaisesti asetusta ei koske oikeushenkilöiden ja erityisesti oikeushenkilön muodossa perustettujen yritysten henkilötietojen käsittelyä, kuten oikeushenkilön nimeä, oikeudellista muotoa ja yhteystietoja. Näin ollen luonnollisten henkilöiden henkilötietojen käsittelyyn selvitysyksikössä sovelletaan tietosuoja-asetusta. Selvitysyksikkö käsittelee lakisääteisten tehtäviensä ja tiedonsaantioikeuksiensa puitteissa tietosuoja-asetuksen 4 artiklan määrittelyn piiriin kuuluvia henkilötietoja, kuten esimerkiksi tunnistetietona luonnollisen henkilön nimeä ja henkilötunnusta.

Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa määritellään yleiset henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet. Näiden vaatimusten mukaan henkilötietoja on käsiteltävä lainmukaisesti,

asianmukaisesti ja käsittelyn on oltava rekisteröidyn kannalta läpinäkyvää. Henkilötiedot tulee kerätä tiettyä, laillista tarkoitusta varten, eikä tietoja myöhemmin saa käsitellä tarkoitusta vastaamattomalla tavalla. Henkilötietojen on oltava olennaisia ja rajoitettava siihen, mikä on tarpeen tietojen käsittelytarkoitusta varten. Lisäksi henkilötietojen tulee olla täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Ne tulee säilyttää ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Henkilötietoja käsiteltäessä on varmistettava henkilötietojen turvallisuus. Selvitysyksiköstä annettua lakia koskevia ehdotuksia tulee siten arvioida tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelyä koskevien vaatimusten näkökulmasta. Arviointia on sisällytetty säännöskohtaisia perusteluja koskevaan lukuun 7 sekä ehdotusten perustuslainmukaisuutta käsittelevään lukuun 9.

Tietosuoja-asetuksen artiklassa 6 säädetään henkilötietojen käsittelyn yleisistä oikeusperusteista. Henkilötietojen käsittely on lainmukaista vain, mikäli vähintään yksi säädettyistä oikeusperusteista täyttyy. Selvitysyksikön toiminnassa henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Sen mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Selvitysyksikössä henkilötietojen käsittely tapahtuu selvitysyksiköstä annetussa laissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Lisäksi henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena tulee huomioida mainitun artiklan 1 kohdan e alakohta, jonka perusteella henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Henkilötietojen käsittely ei kuitenkaan voi perustua pelkästään edellä mainittuihin tietosuoja-asetuksen kohtiin, vaan artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Koska unionin oikeudessa ei ole asiaa koskevaa sääntelyä, perustuu selvitysyksikön toimintaan liittyvä henkilötietojen käsittely kansalliseen lainsäädäntöön. Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohtaan, jonka nojalla tietosuoja-asetuksen säännöksiä voidaan mukauttaa antamalla erityisiä säännöksiä esimerkiksi käsiteltävien tietojen tyypistä, rekisteröidyistä, henkilötietojen luovuttamisesta, käyttötarkoitussidonnaisuudesta sekä säilytysajoista. Lisäksi, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtaan on kansallisen lainsäädännön täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Tätä koskeva arviointi sisältyy ehdotusten perustuslainmukaisuutta koskevaan lukuun 9.

Tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta henkilötietojen käsittelystä. Artiklan 1 kohdan mukaan sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometrinen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kiellettyä. Artiklan 2 kohdassa säädetään kuitenkin poikkeuksista 1 kohdan kieltoon. Kyseisen kohdan g alakohdan nojalla 1 kohtaa ei sovelleta, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. Lisäksi tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa säädetään rikostuomioihin liittyvien henkilötietojen käsittelystä. Artiklan perusteella rikostuomioihin ja rikkomuksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyvien henkilötietojen käsittely 6 artiklan 1 kohdan perusteella suoritetaan vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa säädetään asianmukaisista suojaustoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Tietosuoja-asetuksesta näin ollen seuraa, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ja rikoksia koskevien tietojen käsittelystä

säädetään selvitysyksikössä tapahtuvan käsittelyn osalta kansallisessa lainsäädännössä. Kansallista sääntelyä koskevaa arviointia on sisällytetty säännöskohtaisiin perusteluihin luvussa 7 sekä sääntelyn perustuslainmukaisuutta käsittelevään lukuun 9.

Tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaisesti rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Kyseisen artiklan 2 b kohdan mukaisesti edellä automatisoiduista yksittäispäätöksistä mainittua ei kuitenkaan sovelleta, jos päätös on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Julkisen hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaan hallituksen esitykseen perustuvilla lainsäädäntömuutoksilla (HE 145/2022 vp) mahdollistetaan automaattinen päätöksenteko julkisessa hallinnossa ja säädetään tietosuoja-asetuksen edellyttämä kansallinen oikeusperusta automatisoitujen yksittäispäätösten tekemiseksi. Sääntelyä sovelletaan hallintolain mukaiseen asioiden ratkaisemiseen eli hallintopäätöksen tekemiseen. Sääntely ei kohdistu muunlaiseen automaatioon, kuten päätöksentekoa avustavan automaation käyttöön (HE 145/2022 vp). Tällaista on esimerkiksi automaatio, joka valmistelee luonnoksen päätöksestä käsittelijän työstettäväksi siten, että käsittelijä kuitenkin tekee lopullisen päätöksen. Tällaisessa automaatiossa ei yleensä ole myöskään kyse tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa kuvatusta automatisoidusta päätöksenteosta.¹³ Tietosuoja-asetuksen tulkintaa ohjaavan asetuksen johdanto-osan 71 kohdan mukaan rekisteröidyllä olisi oltava oikeus olla joutumatta hänen henkilökohtaisia ominaisuuksiaan arvioivan, mahdollisesti toimenpiteen sisältävän päätöksen kohteeksi, joka on tehty yksinomaan automaattisen tietojenkäsittelyn perusteella, josta hänelle aiheutuu oikeudellisia vaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla merkittävällä tavalla, kuten online-luottihakemuksen automaattinen epääminen tai sähköisen rekrytoinnin käytännöt ilman ihmisen osallistumista. Kyseinen tietojenkäsittely sisältää ”profiloinnin”, joka tarkoittaa mitä tahansa henkilötietojen automaattista käsittelyä luonnollisen henkilön henkilökohtaisten ominaisuuksien arvioimiseksi, erityisesti rekisteröidyn työsuorituksen, taloudellisen tilanteen, terveyden, henkilökohtaisten mieltymysten tai kiinnostuksen kohteiden, luotettavuuden tai käyttäytymisen, sijainnin tai liikkumisen analysoimiseksi tai ennakoimiseksi, siltä osin kuin sillä on rekisteröityyn kohdistuvia oikeudellisia vaikutuksia tai se vaikuttaa häneen vastaavasti merkittävällä tavalla. Kyseiseen tietojenkäsittelyyn perustuva päätöksenteko olisi kuitenkin sallittava, jos siihen annetaan nimenomainen lupa rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, mukaan lukien lainsäädäntö, joka on annettu petosten ja verovilpin valvomiseksi ja torjumiseksi unionin toimielinten tai kansallisten valvontaelinten antamien asetusten, standardien ja suositusten mukaisesti, sekä rekisterinpitäjän tarjoaman palvelun turvallisuuden ja luotettavuuden varmistamiseksi, tai jos se on tarpeen rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välisen sopimuksen tekemistä tai täytäntöönpanoa varten tai jos rekisteröity on antanut siihen nimenomaisen suostumuksensa. Tällaiseen käsittelyyn olisi kuitenkin aina sovellettava asianmukaisia suojatoimia.

Selvitysyksikön laatimat velvoitteidenhoitoselvitykset ja ilmiöselvitykset eivät ole luonteeltaan päätöksiä tai sellaisia selvityksiä, jotka johtaisivat välittömästi luonnollista henkilöä koskevaan päätökseen. Tietojen käsittely on ennemminkin ilmiöselvityksissä tilastollista ja

¹³ Hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaa yleislainsäädäntöä valmistelevan työryhmän muistio - Käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevat säännösluonnokset, s. 1–3. 31.5.2021. Internetosoite: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/ff3444f4-24c9-4ee8-8c9d-7bc581c0021a/cf484e45-5de7-4a5d-8715-d0161e74bed1/LAUSUNTOPYYNTO_20210609083824.PDF.

velvoitteidenhoitoselvityksissä avustavaa. Euroopan unionin tuomioistuin on sivunnut automaattisen päätöksenteon määritelmää esimerkiksi 27.2.2025 antamassaan tuomiossa asiassa C-203/22 Dun & Bradstreet Austria. Tapauksessa oli kyse siitä, että matkapuhelinoperaattori kieltäytyi tekemästä tai jatkamasta henkilön kanssa matkapuhelinsopimusta, joka olisi edellyttänyt kymmenen euron kuukausittaista maksua, sillä perusteella, että Dun & Bradstreetin toteuttaman henkilön luottokelpoisuutta koskevan automaattisen arvioinnin perusteella henkilöllä ei ollut riittävää maksukykyä. Tuomioistuimen arvioitavana oli muun muassa mitä tietoja Dun & Bradstreetin tuli rekisteröidylle antaa tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 h kohdan nojalla automaattisen päätöksenteon olemassaolosta ja merkityksellisistä tiedoista käsittelyyn liittyvästä logiikasta. Luottokelpoisuutta koskeva automaattinen arviointi tulkittiin siten automatisoiduksi yksittäispäätökseksi. Unionin tuomioistuin on käsitellyt automaattisen päätöksenteon määritelmää nimenomaisesti esimerkiksi 7.12.2023 antamassaan tuomiossa asiassa C-634/21 Schufa Holding ym. Ratkaisussa tuomioistuin katsoi, että luottotietopalveluja tarjoavan yrityksen toteuttamaa sellaisen todennäköisyysarvon, joka perustuu henkilön kykyä täyttää maksusitoumukset tulevaisuudessa koskeviin kyseisen henkilön henkilötietoihin, automatisoitua määrittämistä on pidettävä tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna automatisoituna yksittäispäätöksenä silloin, kun kyseisestä todennäköisyysarvosta riippuu olennaisesti se, perustaako, täyttääkö tai päättääkö tämän todennäköisyysarvon tiedoksi saanut kolmas osapuoli sopimussuhteen tämän henkilön kanssa. Velvoitteidenhoitoselvitysten laadinnassa ja niiden hyödyntämisessä viranomaistehtävien hoitamisessa ei ole kyseessä tuomioistuimen ratkaisuissa käsiteltyyn toimintaan rinnastettavissa olevan tyyppinen henkilötietojen käsittely, sillä selvitysyksikkö ainoastaan välittää tiedot sellaisina kuin ne rekistereissä ovat, tekemättä minkäänlaisia omia arvioita tai pisteytyksiä välittämiinsä tietoihin liittyen.

Velvoitteidenhoitoselvityksissä toteutetaan tiedot pyytävän viranomaisen tiedonsaantioikeutta. Selvitysyksikkö ei tee asiassa päätöstä vaan välittää automatisoidussa prosessissa sellaiset tiedot, joihin pyytaja on oikeutettu. Velvoitteidenhoitoselvitys on määritelty koonti organisaatiota tai luonnollista henkilöä koskevista viranomaistiedoista. Selvitysyksikön roolina on nimenomaisesti koota eri viranomaisrekistereissä olevat tiedot velvoitteidenhoitoselvitysraportille ja välittää ne selvitystä pyytäneelle viranomaiselle velvoitteidenhoitoselvitysraportin muodossa. Tiedot välitetään sellaisinaan kuin ne ovat alkuperäisissä rekistereissä. Raportin lisäarvo viranomaistoimintaan on se, että tiedot saadaan nopeasti valmiiksi koottuna, vakioidussa muodossa esitettynä ja ennalta sovitun automatisoidun prosessin ja menettelyiden mukaisesti. Tietoja tarvitsevan viranomaisen ei tarvitse kerätä tietoja itse erillisin tietopyynnöin, useasta eri rekisteristä. Velvoitteidenhoitoselvityksellä ei oteta kantaa siihen käyttötarkoitukseen, johon selvitys on pyydetty. Vaikka velvoitteidenhoitoselvitys muodostuu automaatiassa, kysymys ei ole henkilöä koskevasta päätöksenteosta eikä selvitysyksikkö tee henkilöä koskevia arvioita tai päätelmiä tietojen välittämisen yhteydessä niitä pyytäneelle viranomaiselle. Tietoja käyttävä, velvoitteidenhoitoselvityspyynnön esittänyt viranomainen hyödyntää velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämiä tietoja samalla tavalla kuin se näitä samoja tietoja hyödyntäisi pyytäessään niitä velvoitteidenhoitoselvityksen sijasta esimerkiksi suoraan Verohallinnolta. Esitys muuttaisi kuitenkin luonnollisten henkilöiden tietojen käsittelyä velvoitteidenhoitoselvityksellä, kun laista poistuisi rajausta tehdä velvoitteidenhoitoselvityksiä vain organisaatiohenkilöistä. Tietosuoja koskevien velvoitteiden noudattamisen vahvistamiseksi velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin esityksen mukaisesti laatia vain silloin, kun se on välttämätöntä lain mukaisissa käyttötarkoituksissa. Velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän tahon olisi vahvistettava pyynnön yhteydessä välttämättömyyden arviointi. Silloin, jos velvoitteidenhoitoselvitys ei olisi välttämätön ei sitä voitaisi muodostaa. Tämän lisäksi esityksessä vahvistettaisiin menettelyn dokumentointivelvoitteita säätämällä velvollisuus, jonka mukaisesti ennen velvoitteidenhoitoselvitysten luovutusmenettelyä tulisi laatia

tietopalvelukuvaus, jossa määriteltäisiin ne tiedot, joita velvoitteidenhoitoselvityksellä annettaisiin lain tarkoittamissa käyttötarkoituksissa. Harmaan talouden selvitysyksikköä koskevasta laissa poistettaisiin myös rajoitus luonnollisen henkilön oikeudesta tarkastaa omat tietonsa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Selvitysyksiköstä annettua lakia koskevien ehdotusten taloudelliset vaikutukset liittyisivät lähinnä selvitysyksikön toiminnassa käytettävän selvitystietojärjestelmän muutoksiin. Niiden arvioidaan kuitenkin olevan vähäisiä ja Verohallinto kattaa muutokset nykyisistä määrärahoistaan. Selvitysyksikkö pystyy hoitamaan lakimuutoksen tarkoittamat tehtävät ilman henkilöresurssien lisäämistä.

Velvoitteidenhoitoselvitysten laatiminen organisaatiohenkilöasemaa laajemmasta luonnollisten henkilöiden joukosta saattaa aiheuttaa lausuntopalautteessa esille tuodusti joillekin viranomaisille omien tietojärjestelmiensä kehitys- sekä päivitystarpeita liittyen etenkin velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen määrän kasvuun sekä siihen, että niitä voitaisiin jatkossa laatia myös luonnollisista henkilöistä nykyistä organisaatiohenkilömäärittelyä laajemmin viranomaisten toimivaltuuksien puitteissa. Velvoitteidenhoitoselvityksiä voivat useat viranomaiset kuitenkin jo nykytilassa pyytää luonnollisista henkilöistä henkilötunnuksen perusteella, mikäli niiden tehtävät kattavat organisaatiohenkilöitä koskevat velvoitteidenhoitoselvitykset. Koska nyt ei myöskään hankintayksiköinä toimivia julkisoikeudellisia laitoksia lukuun ottamatta tuoda velvoitteidenhoitoselvityspalvelun piiriin uusia viranomaistahoja, tulisi velvoitteidenhoitoselvitysten tilaamisen rajapintaratkaisujen ja muiden käytänteiden olla pitkälti valmiina ja käytettävissä ehdotettujen lakimuutosten voimaantultua. Huomionarvoista lisäksi on, että velvoitteidenhoitoselvityksen tilaaminen ei ole viranomaisille asetettu velvoite, vaan selvitys voidaan laatia tukemaan tiettyjä tehtäviä. Palvelun käytöstä ja kullekin viranomaiselle sopivista teknisistä ratkaisuista sovitaan selvitysyksikön ja velvoitteidenhoitoselvityksiä tilaavan viranomaisen välillä. Ehdotetun selvitysyksikön toimialan laajenemisen merkittävänä hyötynä tulisi olemaan automatisoitu, keskitetty ja nopea tiedonvälitys velvoitteidenhoitoselvitysten kautta eri viranomaisten välillä, mikä ennen kaikkea tehostaisi viranomaisten resurssien käyttöä ja tältä osin parantaisi niiden toimintaedellytyksiä jatkossa.

Hankintayksiköiden osalta velvoitteidenhoitoselvityspalvelu on kytketty yhteen Hankintailmoitukset.fi-palvelun (Hilma) ja eräiden kaupallisten kilpailutuspalveluiden kanssa. Hankintailmoitukset.fi-palvelu on valtiovarainministeriön omistama lakisääteinen palvelu, jonka ylläpidosta ja kehityksestä vastaa julkishallinnon yhteishankintayksikkö Hansel Oy valtiovarainministeriön toimeksiannosta. Kyseessä on julkisten hankintojen palvelu, jossa julkisen sektorin ostajat voivat kilpailuttaa, ilmoittaa ja seurata hankintojaan sekä niiden tuloksia. Hankintayksiköt tilaavat velvoitteidenhoitoselvitykset joko Hankintayksiköt.fi-palvelun tai käytössä olevien eräiden kaupallisten kilpailutuspalveluiden kautta. Näin ollen velvoitteidenhoitoselvitysten tilaaminen on keskitetty näihin muutamaan rajapintaratkaisuun. Lakiehdotuksen myötä myös hankintayksiköinä toimivat julkisoikeudelliset laitokset voisivat jatkossa tilata velvoitteidenhoitoselvitykset Hankintailmoitukset.fi-palvelun tai eräiden kaupallisten kilpailutuspalveluiden kautta.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Selvitysyksikön toimialan laajentaminen

Selvitysyksikön toimialan laajentuminen luonnollisten henkilöiden toimintaan palvelisi ja tehostaisi selvitysyksikölle säädetyn harmaata taloutta ja sen torjuntaa koskevan tiedon tuottamis- ja jakamistehtävän toteuttamista. Selvitysyksikön tehtävät, tiedonsaantioikeus ja oikeus käsitellä tietoja laajenisi nykytilasta, kun selvitysyksikkö voisi käsitellä ilmiöselvitystä ja velvoitteidenhoitoselvitystä varten myös muun kuin organisaatiohenkilöasemassa olevan luonnollisen henkilön tietoja ja laatia sekä ilmiö-, että velvoitteidenhoitoselvityksiä myös sellaisista luonnollisista henkilöistä, joilla ei ole organisaatiokytkentää. Ehdotus mahdollistaisi esimerkiksi pimeää palkkaa saavia työntekijöitä ja kevytyrittäjyyden kaikkia muotoja koskevat ilmiöselvitykset, joiden laatiminen ei ole nykytilassa mahdollista. Ilmiöselvitysten laatimisen osalta selvitysyksiköllä säilyisi itsenäinen ratkaisuvallta selvitettävien aihealueiden ja vuosittain käynnistettävien ilmiöselvitysten määrän suhteen. Velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen arvioidaan kasvavan huomattavasti, kun palvelun piiriin tulisivat kaikki luonnolliset henkilöt. Koska velvoitteidenhoitoselvityspalvelu on pitkälti automatisoitu, ei lisääntyneiden palvelupyyntöjen arvioida juurikaan aiheuttavan lisäkustannuksia tai -resurssitarvetta. Selvitysyksikön tiedonsaantioikeus luonnollisten henkilöiden tietoihin olisi myös jatkossa kytketty nykytilaa vastaavasti velvoitteidenhoitoselvitystä pyytäneen viranomaisen omaan tiedonsaantioikeuteen.

Velvoitteidenhoitoselvityksiä pyytävien asiakasviranomaisten näkökulmasta toimialan laajentuminen kaikkiin luonnollisiin henkilöihin tehostaisi ja kehittäisi niiden tiedonsaantia. Viranomaisilla olisi omien, erikseen säädettyjen tiedonsaantioikeuksiensa ja tehtäviensä puitteissa mahdollisuus saada myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevien luonnollisten henkilöiden toimintaa, taloutta ja velvoitteidenhoitoa kuvaavien tietojen kokonaiskuva velvoitteidenhoitoselvityksen muodossa. Tämä vähentäisi tarvetta yksittäisille eri viranomaisille suunnattaville tietopyynnöille taloudellisen kokonaiskuvan keräämiseksi organisaatiohenkilömäärittelyn ulkopuolelle jäävistä luonnollisista henkilöistä. Toimialan laajentamisen myötä asiakasviranomaiset voisivat pyytää ilmiöselvityksen alalajiksi kuuluvia asiakasluokitteluja organisaatioiden lisäksi myös luonnollisista henkilöistä, vaikka nämä eivät olisi organisaatiohenkilöasemassa. Keskitetty ja nopea tiedonhankinta voisi osaltaan tehostaa viranomaisten valvontatoimintaa.

Selvitysyksikön viranomaisille teettämässä kartoituksissa tuli luvussa 2.1 kuvattuun viitaten esille useiden viranomaisten kohdalla tarve selvitysyksikön toimialan laajentamiseksi, jotta viranomaiset saisivat tiedonsaantioikeuksiensa puitteissa tarvitsemansa tiedot kootusti ja tehokkaasti velvoitteidenhoitoselvitysraportilla. Selvitysyksikön teettämien kartoitusten perusteella olisi muun muassa rahanpesun selvittelykeskuksella tarvetta saada velvoitteidenhoitoselvityksiä kaikista luonnollista henkilöistä näiden organisaatiokytkennöistä riippumatta. Mahdollisuus pyytää velvoitteidenhoitoselvityksiä myös muista luonnollisista henkilöistä kuin organisaatiohenkilöistä lisäisi rahanpesun selvittelykeskuksen velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjä arviolta noin 40 000 kappaleella vuosittain. Myös Ulosottolaitoksella olisi kartoitusten mukaisesti tarvetta velvoitteidenhoitoselvityksille nykyistä organisaatiohenkilörajausta laajemmin kaikista luonnollisista henkilöistä, sillä ulosoton asiakkaista valtaosa on yksityishenkilöitä.¹⁴ Velvoitteidenhoitoselvityksen

¹⁴ Vuoden 2023 tilastojen mukaan ulosottovelallisista oli vuoden 2023 lopussa luonnollisia henkilöitä 91 %. Tilastokeskus. Tilastotieto, julkaistu 29.4.2024. Internetosoite: [Ulosottovelallisia noin 259 000 vuoden 2023 lopussa | Tilastokeskus](https://tilastokeskus.fi/tietoa/ulosottovelallisia_noin_259_000_vuoden_2023_lopusssa.html).

pyytämismahdollisuuksien laajentuminen muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa oleviin luonnollisiin henkilöihin kasvattaisi ulosoton velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjä arviolta noin 200 000 pyynnöllä vuodessa. Selvitysyksikön kartoitusten perusteella hallinnollisista viranomaisista erityisesti Verohallinnolla, Tullin yritystarkastuksella, Finanssivalvonnalla sekä palkkaturvaviranomaisella¹⁵ olisi tarvetta saada velvoitteidenhoitoselvityksiä myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevista luonnollisista henkilöistä. Myös aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueella, Kilpailu- ja kuluttajaviraston kilpailunrajoituskieltojen valvonnassa sekä Tapaturmavakuutuskeskuksella ja Eläketurvakeskuksella voisi kartoitusten perusteella olla tarvetta saada ajoittain velvoitteidenhoitoselvityksiä myös muista luonnollisista henkilöistä kuin organisaatiohenkilöistä. Maahanmuuttoviranomaiset tulivat velvoitteidenhoitoselvityspalvelun asiakkaiksi vasta vuonna 2021. Heidän velvoitteidenhoitoselvityspyyntönsä lisääntyisivät organisaatiohenkilörajoituksen poiston myötä arviolta useilla kymmenillä tuhansilla tai jopa sadalla tuhannella pyynnöllä vuodessa.

Myös esitutkintaviranomaisten eri yksiköillä ja toimijoilla olisi selvitysyksikön kartoitusten perusteella tarvetta muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevien luonnollisten henkilöiden velvoitteidenhoitoselvityksille muun muassa rikoshyödyn jäljittämisessä sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä ja selvittämisessä. Velvoitteidenhoitoselvityksiä arvioitiin voitavan hyödyntää muun muassa huumausainerikosten, petos- ja kavallusrikosten, alkoholirikosten, salakuljetuksen ja ihmiskaupan tapausten selvittämisessä.

Selvitysyksikölle tietoja luovuttavien viranomaisten näkökulmasta toimialan laajentaminen merkitsisi, että selvitysyksikön tietopyynnot voisivat nykyistä useammin koskea luonnollisia henkilöitä. Vaikutukset arvioidaan kuitenkin kokonaisuudessaan suhteellisen vähäisiksi, sillä tietojenluovutus on etenkin velvoitteidenhoitoselvitysten osalta automatisoitua. Vaikutukset liittyisivät lähinnä teknisiin tietojärjestelmämuutoksiin, joilla mahdollistettaisiin velvoitteidenhoitoselvitysraporteilla kuvattavien tietojen luovuttaminen selvitysyksikölle myös muista kuin organisaatiohenkilöasemassa olevista luonnollisista henkilöistä. Selvitysyksikölle tietoja luovuttavia viranomaisia ovat pääasiassa verotustietoja luovuttava Verohallinto, kytkentöjä koskevia tietoja luovuttava Patentti- ja rekisterihallitus, maksukyvyttömyyttä ja liiketoimintakelpoisuutta koskevia tietoja luovuttava Oikeusrekisterikeskus sekä ulosottotietoja luovuttava Ulosottolaitos. Toimialan laajentamisella ei arvioitaisi olevan vaikutuksia näiden viranomaisten suorittaman tietojen luovutuksen toimeenpanoon.

Ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöalan laajentaminen useisiin ilmiöselvityksiin

Ehdotus parantaisi selvitysyksikön toimintaedellytyksiä, kun kertaalleen pyydettyjä tietoja voitaisiin hyödyntää useissa ilmiöselvityksissä. Selvitysyksikkö voisi laatia ilmiöselvityksiä nykyistä tehokkaammin, kun päällekkäisiin tietopyyntöihin kuluva työmäärä vähenisi. Ehdotus osaltaan hyödyttäisi myös tietoja luovuttavia viranomaisia, sillä niille osoitettujen tietopyyntöjen määrän arvioidaan edellä viitatu perusteella vähenevän.

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta koskevat muutokset

Rikosten paljastamisen lisääminen velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi ja esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjä rajoittavista erillisvaatimuksista luopuminen laajentaisi velvoitteidenhoitoselvitysten käyttötarkoitusta.

¹⁵ Palkkaturva-asiat on siirretty valtakunnallisena tehtävänä KEHA-keskukselle 1.1.2025. Vuodesta 2016 lähtien tehtäviä on hoidettu Uudenmaan ELY-keskuksessa.

Velvoitteidenhoitoselvitysten käyttötarkoituksen laajentaminen ei muuttaisi velvoitteidenhoitoselvityksiä pyytävien viranomaisten tehtäviä tai tiedonsaantioikeuksia ja selvitysyksikön tiedonsaantioikeus viranomaisilta velvoitteidenhoitoselvitysten laadintaan vastaisi velvoitteidenhoitoselvityksen pyytävän viranomaisen tiedonsaantioikeutta. Ehdotusten seurauksena selvitysyksikölle ei siirtyisi esitutkintaviranomaisen tehtäviä taikka niihin liittyviä toimivaltuuksia. Voidaan arvioida, että ehdotusten toteuttaminen kasvattaisi velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen määriä arviolta enintään joillakin tuhansilla pyynnöillä vuosittain. Nykyinen velvoitteidenhoitoselvityskapasiteetti riittäisi kattamaan arvioidun velvoitteidenhoitoselvitysten määrien kasvun. Selvitysyksikön käyttämään selvitystietojärjestelmään tulisi tehtäväksi teknisluonteisia muutoksia ehdotettujen muutosten myötä.

Velvoitteidenhoitoselvityksiä tilaavien esitutkintaviranomaisten kannalta rikosten paljastamisen ehdotettu lisääminen velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi olisi tarpeen, jotta esitutkintaviranomaiset voisivat myös sitä varten hyödyntää velvoitteidenhoitoselvityksiä. Osittain kyseessä olisi kuitenkin teknisluonteiseksi katsottava muutos, sillä rikosten paljastaminen on tarkkaan laissa rajattu, suhteellisen kapea-alainen tehtävä, jolla on läheinen yhteys rikosten selvittämiseen. Selvitysyksiköstä annetun lain mukaan esitutkintaviranomaisilla on nykyisin oikeus pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä jo rikosten paljastamista edeltävään vaiheeseen, eli rikosten ennalta estämistä varten. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia tukemaan rikoksen selvittämistä, mikä vaiheena sijoittuisi rikosten paljastamisen jälkeiseen aikaan.

Rikokselle asetettujen erillisvaatimusten poistaminen tehostaisi esitutkintaviranomaisten säädettyjen tiedonsaantioikeuksien toteuttamista. Mahdollisuus saada tiedot kootusti ja keskitetysti velvoitteidenhoitoselvityksellä olisi tehokkaampaa koko valtionhallinnon näkökulmasta. Näin vältettäisiin erilliset, useille viranomaisille osoitetut tietopyynnot. Velvoitteidenhoitoselvityksiä voitaisiin jatkossa pyytää muun muassa liittyen rikoksiin, jotka edellyttävät kokonaiskuvaa henkilön velvoitteiden hoidosta ja taloudellisen aseman selvittämistä. Ehdotus mahdollistaisi velvoitteidenhoitoselvitysten pyytämisen esimerkiksi muiden kuin epäiltyjen talousrikosmäärittelyn¹⁶ mukaisten tekojen esitutkinnassa, kun epäillyn rikollisen teon asianimike tai törkeysaste olisi vielä epäselvä. Velvoitteidenhoitoselvityksiä voitaisiin jatkossa pyytää myös sellaisesta liiketoiminnasta tai siihen verrattavasta toiminnasta, jossa henkilö toimii täysin pimeästi lakisääteisten vero- ja sosiaalivakuutusmaksuvelvoitteiden ulkopuolella eikä siten ole rekisteröityneenä mihinkään viranomaisrekisteriin. Selvityksiä voitaisiin pyytää myös järjestäytyneen rikollisuuden ja talousrikosten selvittämiseksi tilanteissa, joissa henkilöillä ei ole varsinaista organisaatiohenkilöasemaa. Velvoitteidenhoitoselvitykset voisivat olla tarpeen myös muunlaisten rikosten selvittämisessä. Esitutkintaviranomainen harkitsisi tarpeen riippuen tutkittavan asian vaatimuksista.

Erillisvaatimusten poiston myötä mahdollisia rikosnimikkeitä velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen taustalla voisivat olla esimerkiksi petokset, huumausainerikokset, alkoholirikokset ja ihmiskaupparikokset. Velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjä voitaisiin tehdä esimerkiksi törkeän huumausainerikoksen,

¹⁶ Talousrikoksilla viitataan kirjanpitovelvollisen yrityksen, julkishallinnon tai muun yhteisön toiminnassa tapahtuvaan oikeudettomaan, välittömään tai välilliseen taloudelliseen hyötyyn tähtäävään rangaistavaan tekoon. Talousrikos voi olla myös henkilökohtaiseen hyötyyn tähtäävä rangaistava teko, jolla on kytkeä liiketoimintaan. Ks. määrittelystä Harmaa talous & talousrikollisuus -sivusto internetosoitteessa <https://www.vero.fi/harmaa-talous-rikollisuus/laajuus/m%C3%A4%C3%A4ritelm%C3%A4/>.

törkeän petoksen, törkeän kavalluksen, törkeän varkauden, rahanpesun, kätkemisrikosten, maksuvälinepetoksen valmistelun, sekä yksityishenkilönä tehtyjen ympäristörikosten esitutkintaan liittyen. Erillisvaatimusten poistaminen laajentaisi esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvitysten käyttömahdollisuutta myös aiempaa lievempiin rikosnimikkeisiin. Velvoitteidenhoitoselvitysten piiriin tulisivat muun muassa lievä maksuvälinepetos, ympäristörikkomus, työsyryntä ja vakuusoikeuden loukkaus, joiden enimmäisrangaistus on alle vuosi vankeutta.

Tullissa erillisvaatimusten poistamisen myötä velvoitteidenhoitoselvityksiä koskevia pyyntöjä voitaisiin tehdä lähtökohtaisesti kaikista tullirikoksiksi (laki rikostorjunnasta Tullissa 623/2015, 1 luku 2 §:n 1 kohta) katsottavista rikoksista. Rajavartiolaityksessä velvoitteidenhoitoselvityksiä voitaisiin erillisvaatimuksista luopumisen jälkeen hyödyntää laittoman maahantulon järjestämisen, törkeä laittoman maahantulon järjestämisen ja ihmiskaupan tapauksissa. Esitutkintaviranomainen harkitsisi velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksenmukaisuuden tutkittavan asian perusteella.

Tietoja selvitysyksikölle luovuttavien viranomaisten näkökulmasta arvioidaan rikosten paljastamisen lisäämisen velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi sekä erillisvaatimusten poistamisen olevan vaikutuksiltaan suhteellisen vähäiset. Ehdotuksista aiheutuisi käytännössä joitakin teknisiä tietojärjestelmämuutoksia, joilla mahdollistettaisiin velvoitteidenhoitoselvityspalvelun käyttöalan laajentuminen. Lisäksi organisaatiossa laadittavat tietopalvelukuvaukset tulisi muutoksen johdosta päivittää ja hyväksyttää tietoja luovuttavilla viranomaisilla, jotta velvoitteidenhoitoselvityksen uudet käyttötarkoitukset saataisiin toteutettua.

Selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistamista koskevat muutokset

Ilmiöselvitystä varten kerättyjen tietojen nykyistä pidempi säilytysaika olisi selvitysyksikön tehtävien hoitamisen kannalta tarpeellista sekä lain nykytilan toimivuuden varmistamiseksi että ilmiöselvityksiä varten saadun tiedon käyttöalan ehdotetun laajentamisen vuoksi. Selvitysyksikön näkökulmasta ehdotus ilmiöselvitystä varten hankittujen tietojen määräaikaaisesta säilytyksestä selkeyttäisi selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n 3 momentin nojalla tapahtuvaa velvoitteidenhoitoselvitysten laadintaa ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella. Muutosehdotuksen myötä poistuisivat tulkintaepäselvyydet velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä kuvaavan lain 5 §:n 3 kohdan ja nykymuotoisen tietojen poistamista koskevan vaatimuksen väliltä.

Ehdotus ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöalan laajentamisesta useisiin ilmiöselvityksiin edellyttäisi tietojen tosiasiallista säilyttämistä myöhempää käyttöä varten. Selvitysyksikkö voisi säilytysaikana laissa säädetyin perustein hyödyntää selvitystietojärjestelmään tallennettuja tietoja.

Kolmen vuoden säilytysaikaa voidaan pitää perusteltuna selvitysyksikön tehtävien ja toimivallan näkökulmasta. Tietojen säilytysaika turvaisi selvitysyksikölle edellytykset hyödyntää välttämättömiksi katsottavia tietoja tulevissa selvityksissä. Ilmiöselvityksen laadinnan yhteydessä voidaan esimerkiksi havaita jatkoselvitystarpeita, joihin jo kerättyjä tietoja tarvitaan. Säilytysajan myötä selvitysyksikön asiakasviranomaisille varattaisiin myös riittävä aika esittää velvoitteidenhoitoselvityksen käynnistämistä koskeva pyyntö valmistuneen ilmiöselvityksen perusteella. Tietojen säilytysaikaan liittyisi selvitysyksikölle kuuluva harkintavalta arvioida, olisiko tietojen säilyttäminen tarpeen niiden myöhempää käyttöä varten.

Velvoitteidenhoitoselvityksiä pyytävien asiakasviranomaisten näkökulmasta arvioidaan tietojen säilytysajan lähinnä selkeyttävän nykytilaan nähden edellytyksiä pyytää velvoitteidenhoitoselvitys ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella.

Tietoja luovuttaville viranomaisille tietojen nykyistä pidempi säilytysaika merkitsisi, että luovutettuja tietoja, mukaan lukien henkilötietoja, voitaisiin säilyttää selvitysyksikön tehtäviin tarkoitettussa henkilökisterissä nykyistä pidempään. Mikäli ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöala laajenisi, voitaisiin kerättyjä tietoja hyödyntää selvitysyksikössä useammissa kuin yhdessä ilmiöselvityksessä tietojen säilytysajan puitteissa. Selvitysyksikkö lähtökohtaisesti pyytäisi tiedot viranomaisilta siinä tarkoituksessa, että niitä voitaisiin hyödyntää useissa ilmiöselvityksissä tietyn ajanjakson kuluessa. Ilmiöselvitystä varten kerätyt tiedot olisivat tällöin säilytysaikana selvitysyksikön hallussa, eikä tietoja luovuttaneella viranomaisella olisi mahdollisuutta harkita tietojen luovuttamista erikseen jokaista ilmiöselvitystä varten. Selvitysyksikkö arvioisi kerättyjen tietojen välttämättömyyden ja tietojen käyttökelpoisuuden jokaisen ilmiöselvitysten laadinnassa erikseen lakisääteisen toimivaltansa puitteissa. Tätä harkintaa selvitysyksikkö jo nykyisin kuitenkin käyttää pyytäessään viranomaisilta tietoja ilmiöselvitystä varten. Ehdotuksen voidaan nähdä vähentävän useista saman sisältöisistä tietopyynnöistä tietoja luovuttaville viranomaisille aiheutuvaa työmäärää ja siten keventävän näiden viranomaisten hallinnollista taakkaa.

4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan

Ehdotusten myötä luonnollisten henkilöiden henkilötietojen käsittely selvitysyksikössä lisääntyisi ja osin laajenisi nykytilaan verrattuna, kun tietojen käsittelyn piiriin tulisivat myös muut kuin organisaatiohenkilöasemassa olevat luonnolliset henkilöt ja ilmiöselvityksiä varten kerättyjen tietojen sekä velvoitteidenhoitoselvitysten käyttötarkoitukset laajenisivat. Ilmiöselvitystä varten kerättyjä tietoja voitaisiin myös säilyttää selvitysyksikön ylläpitämässä henkilökisterissä nykyistä pidempään. Ehdotetulla sääntelyllä on siten merkitystä yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Esityksen vaikutuksia luonnollisten henkilöiden asemaan käsitellään lisäksi luvun 7.1 säännöskohtaisissa perusteluissa sekä suhdetta tietosuojasetukseen ja perustuslakiin arvioidaan luvussa 10.

Selvitysyksikön toimialan laajentumisen seurauksena selvitysyksikkö keräisi nykyistä laajemman luonnollisten henkilöiden joukon henkilötietoja, kun selvityksiä voitaisiin tehdä myös muista kuin organisaatiohenkilöistä. Ilmiöselvityksiä laatiessaan selvitysyksikkö käsittelee jo nykyisin organisaatiohenkilöiden henkilötietoja. Ilmiöselvityksiä varten on selvitysyksiköllä nykyisin oikeus käsitellä perustuslakivaliokunnan arkaluonteisiksi määrittelemiä organisaatiohenkilön rikoksiin liittyviä tietoja esitutkinnassa, syyteharkinnassa, syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä olevista ja olleista asioista sekä rikosasioita koskevista tuomioista, kun syyteharkinta, syyte tai tuomioistuinkäsittely liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Ehdotetun muutoksen myötä selvitysyksikkö voisi jatkossa ilmiöselvityksiä varten pyytää tietoja myös sellaisista luonnollisten henkilöiden rikoksista, joiden ei epäillä tapahtuneen organisaation toiminnassa tai organisaatiota hyväksi käyttäen. Luonnollisten henkilöiden rikostietojen pyytämistä rajoittaisi kuitenkin aina tietojen välttämättömyyskriteeri, eli pyydettyjen tietojen tulisi olla välttämättömiä ilmiöselvitysten laatimiseksi. Ilmiöselvityksiä varten hankitut tiedot ovat selvitysyksikössä salassa pidettäviä ja ainoastaan valmistunut ilmiöselvitys on julkinen asiakirja. Ilmiöselvitys ei sisällä henkilötietoja. Ilmiöselvitystä varten kerättyjen henkilötietojen sisältö ei rikostietojen lukuun ottamatta muuttuisi nykyisestä selvitysyksikön toimialan

laajentumisen seurauksena. Tietojen käsittelystä sekä säilytysajoista säädettäisiin tarkkarajaisesti laissa.

Kaikkiin luonnollisiin henkilöihin laajentuvan toimialan johdosta selvitysyksikkö voisi laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä myös muista kuin organisaatiohenkilöasemassa olevista luonnollisista henkilöistä. Velvoitteidenhoitoselvitysten arvioidaan määrällisesti lisääntyvän huomattavasti luvussa 4.2.2 kuvattuun viitaten, mikä tarkoittaisi käytännössä myös lisääntyntä henkilötietojen käsittelyä. Velvoitteidenhoitoselvityksiä varten käsiteltävien tietojen sisältöön ei kuitenkaan tulisi muutoksia. Selvitysyksikkö laatii velvoitteidenhoitoselvitykset aina pyynnöstä lain 6 §:n 1 momentissa säädettyihin käyttötarkoituksiin. Velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen edellyttää, että sitä pyytävällä taholla on olemassa oleva tiedonsaantioikeus velvoitteidenhoitoselvityksellä kuvattuihin tietoihin. Velvoitteidenhoitoselvitykset ja niiden laatimiseksi saadut tiedot ovat selvitysyksikössä salassa pidettäviä. Ehdotus laajentaa henkilötietojen käsittelyä ainoastaan selvitysyksikössä, koska selvitysyksikkö voisi laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä myös muista kuin organisaatiohenkilöasemassa olevista luonnollisista henkilöistä. Ehdotus ei kuitenkaan muuta yleistä tarvetta käsitellä henkilötietoja selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaisissa käyttötarkoituksissa. Velvoitteidenhoitoselvitys edellyttää edelleen, että selvitystä pyytävällä viranomaisella on tehtävässään tarve käsitellä velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämiä henkilötietoja. Ehdotuksen mukaisesti jatkossa velvoitteidenhoitoselvitys voidaan antaa silloin, kun sen käyttäminen on välttämätöntä laissa säädettyssä käyttötarkoituksessa. Välttämättömyysperuste on myös esitettävä velvoitteidenhoitoselvitystä pyydettyessä. Lisäksi olisi laadittava kutakin käyttötarkoitusta koskeva tietopalvelukuvaus, jossa olisi määriteltynä menettely ja tietosisältö kunkin käyttötarkoituksen kohdalla. Mikäli välttämättömyysedellytys ei täytyisi tai tietoja ei olisi mahdollisuutta saada velvoitteidenhoitoselvityksellä, pyytäisi viranomainen tiedot suoraan esimerkiksi Verohallinnolta ja ulosotolta.

Ilmiöselvitystä varten hankittujen tietojen käytön mahdollistaminen useissa ilmiöselvityksissä vaikuttaisi myös luonnollisten henkilöiden henkilötietojen käsittelyyn. Selvitysyksikkö voisi käyttää tallentamiaan henkilötietoja useissa ilmiöselvityksissä. Selvitysyksikkö arvioisi tietojen myöhemmän käytön edellytykset ja tietojen hyödyntäminen edellyttäisi, että ne olisivat välttämättömiä kunkin selvityksen laadinnassa. Selvitysyksiköllä ei ole nimenomaista tarvetta käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, mutta niitä voi välillisesti ilmetä esimerkiksi ulosottoviranomaisen tiedoista.

Ehdotukset, joiden myötä velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia tukemaan esitutkintaviranomaisten suorittamaa rikosten paljastamista ja luovutettiin velvoitteidenhoitoselvityspyynnön edellytyksenä olevista rikoksen enimmäisrangaistuksesta ja organisaatiokytköksestä, laajentaisivat selvitysyksikön oikeuksia käsitellä henkilötietoja velvoitteidenhoitoselvitysten laatimiseksi. Selvitysyksikön tietojenkäsittely olisi kuitenkin sidottu myös näiden päivitettyjen velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusten osalta esitutkintaviranomaisten lakisääteisiin tehtäviin ja tiedonsaantioikeuksiin. Velvoitteidenhoitoselvitysten päivitetystä käyttötarkoituksesta säädettäisiin täsmällisesti selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohdassa, jonka perusteella selvitysyksikkö jo nykyisin laatii velvoitteidenhoitoselvityksiä esitutkintaviranomaisille rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä varten.

Edellä kuvatut muutosehdotukset selvitysyksiköstä annettuun lakiin eivät lisäisi luonnollisten henkilöiden tietojen luovuttamis- tai muita velvoitteita, koska selvitysyksikön tarvitsemat tiedot saataisiin myös jatkossa viranomaisilta.

Ehdotuksiin arvioidaan sisältyvän myös henkilötietojen suojan kannalta myönteisiä vaikutuksia. Selvitysyksiköllä on jo nykytilassa varsin laajat, laissa säädetty tietojen käsittelyoikeudet sekä asiantuntemus harjoittaa analyysitoimintaa lakisääteisten tehtäviensä johdosta. Mikäli selvitysyksikön toimiala kattaisi kaikki luonnolliset henkilöt, voitaisiin viranomaisten tietojenvaihdossa hyödyntää velvoitteidenhoitoselvitysten myötä selvitysyksikön kokemusta ja asiantuntijuutta. Näin edistettäisiin viranomaisten välistä keskitettyä ja digitaalista tietojenvaihtoa. Keskitetty ja standardisoitu tietojenvaihto sekä velvoitteidenhoitoselvitysten vakioitu sisältö osaltaan suojaisivat henkilötietoja ja olisivat perusteltuja myös tietoturvan hallinnan näkökulmasta. Velvoitteidenhoitoselvityksiä hyödyntävät viranomaiset saisivat jatkossa tarvitsemansa tiedot luonnollisista henkilöistä keskitetysti yhden rajapintaratkaisun kautta. Kun selvitysyksikkö luovuttaisi tiedot velvoitteidenhoitoselvitykselle koottuna, eivät viranomaisten tietopyynnot ja niihin annetut vastaukset enää tallentuisi usean viranomaisen järjestelmiin. Velvoitteidenhoitoselvityspyynnöistä myös jäisi aina lokimerkintä, jonka perusteella selvityspyyntö voitaisiin tarkastaa jälkikäteen.

Selvitysyksiköstä annetussa laissa säädettäisiin ehdotusten toteuttamisen myötä edellä kuvatusti tarkkarajaisesti henkilötietojen rekisteröinnin perusteet, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö ja niiden sallittu käyttötarkoitus sekä tietojen luovutuksen edellytys. Samoin laissa säädettäisiin tietojen säilytysajasta henkilörekisterissä. Riskejä henkilötietojen suojan toteutumiselle vähennetään myös poistamalla tarpeettomat rajaukset rekisteröidyn oikeuksien käyttämisestä. Yleisestä tietosuojasääntelystä seuraa rekisterinpitäjälle ja henkilötietojen käsittelijälle useita henkilötietojen käsittelyä koskevia vaatimuksia, jotka myös osaltaan vähentävät henkilötietojen suojaan liittyviä riskejä. Luonnollisen henkilön oikeudet ja oikeussuojakeinot määräytyisivät jatkossa, nykytilaa vastaavasti tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain perusteella.

Organisaatioita koskevien tietojen käsittely

Organisaatioita koskevia tietoja arvioidaan käsiteltävän selvitysyksikössä nykyistä enemmän johtuen selvitysyksikön toimialan laajentumisesta ja esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta koskevista muutoksista. Tämä olisi pääosin seurausta siitä, että velvoitteidenhoitoselvitysten määrät lisääntyisivät huomattavasti nykytilaan verrattuna, kun niitä voitaisiin laatia kaikista luonnollisista henkilöistä. Käsiteltävien tietojen sisältöön ei kuitenkaan organisaatioiden osalta ehdoteta muutoksia. Ilmiöselvitystä varten saatujen tietojen käyttöalan laajentuminen merkitsisi, että myös organisaatioita koskevia tietoja voitaisiin hyödyntää nykytilasta poiketen useammassa kuin yhdessä ilmiöselvityksessä, mikäli tiedot kutakin selvitystä varten arvioitaisiin välttämättömiksi. Ilmiöselvitystä varten hankittujen tietojen ehdotettu kolmen vuoden säilytysaika merkitsisi, että myös organisaatioita koskevia tietoja voitaisiin edellytysten täytyessä säilyttää selvitystietojärjestelmässä nykyistä pidempään.

Ehdotusten ei arvioida heikentävän organisaatioita koskevien tietojen suojaa, sillä tietojen käyttämisestä ja säilyttämisestä säädettäisiin nykytilaa vastaavasti tarkasti laissa. Selvitysyksikkö niin ikään käsittelee toimialansa mukaisesti organisaatioita koskevia tietoja ilmiö- ja velvoitteidenhoitoselvitysten laadinnassa nykyisinkin. Organisaatioita koskevia tietoja säilytettäisiin nykytilaa vastaavasti selvitystietojärjestelmässä. Muun muassa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetusta laista (906/2019), jäljempänä *tiedonhallintalaki*, seuraa tietoturvallisuuteen liittyviä viranomaisvaatimuksia, joista Verohallinto ja selvitysyksikkö vastaavat. Tämä osaltaan turvaa myös organisaatioita koskevien tietojen tietoturvallista käsittelyä.

Vaikutukset sukupuolten väliseen yhdenvertaisuuteen

Ehdotetut lakimuutokset liittyvät selvitysyksikön harmaan talouden torjunnan edistämiseksi suorittamiin tehtäviin. Selvitysyksikkö laatii ilmiöselvityksiä harmaan talouden ilmiöistä sekä velvoitteidenhoitoselvityksiä asiakasviranomaisten pyynnöstä. Sukupuolella ei ole vaikutusta selvitysten laadinnassa, eikä ehdotetuilla lakimuutoksilla täten olisi vaikutuksia sukupuolten väliseen yhdenvertaisuuteen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Ehdotus laajentaa selvitysyksikön toimialaa kaikkiin luonnollisiin henkilöihin perustuu Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaan 2024–2027. Vaihtoehtona ehdotetulle toimialan laajentamiselle olisi nykytilaisen toimialan rajauksen säilyttäminen. Selvitysyksikön nykyisillä toimivaltuuksilla ei kuitenkaan kyetä vastaamaan harmaan talouden uusiin ilmenemismuotoihin eikä riittävästi tukemaan selvitysyksikön asiakasviranomaisten tietotarpeita luonnollisten henkilöiden toiminnasta. Luonnollisia henkilöitä koskevat harmaan talouden ilmiöselvitykset ja nykyistä laajempi velvoitteidenhoitoselvitysmahdollisuus olisivat tarpeellisia ja kustannustehokkaita keinoja edistää harmaan talouden torjuntaa. Ne tehostaisivat viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja yhteistyötä. Muutosta on näin ollen pidettävä perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena keinona tavoitteisiinsa nähden.

Ehdotukset ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöalan laajentamisesta sekä velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta ja selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen poistamista koskevista muutoksista perustuvat niin ikään Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaan 2024–2027. Lisäksi selvitysyksikön aiemmissa, esitutkintaviranomaisille teettämässä kartoituksissa lain muutostarpeista on tullut esille tiedonsaannin haasteita, jotka johtuvat velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksista puuttuvasta rikosten paljastamisesta ja rikokselle asetetuista erillisvaatimuksista. Käytännössä vaihtoehtona myös edellä kuvattujen ehdotusten toteuttamiselle lakimuutoksin olisi pysyttäytyminen nykyisessä sääntelyssä. Selvitysyksikön toimintaedellytysten sekä esitutkintaviranomaisten lakisäateisten tehtävien hoitamisen ja sitä turvaavien tiedonsaantioikeuksien toteutumisen kannalta ei nykyisääntelyä ole pidettävä riittävänä. Muutokset ovat tarpeen harmaan talouden torjunnan edistämiseksi.

6 Lausuntopalaute

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot 4.2.2025 päivätyllä lausuntopyynnöllä seuraavilta tahoilta: Akava ry, Business Finland, Elinkeinoelämän keskusliitto, ELY-keskusten kehittämis- ja hallintokeskus, Eläketurvakeskus, Energiavirasto, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Finanssivalvonta, Hansel Oy, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Keskuskauppakamari, Keskusrikospoliisi, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Konkurssiasiamiehen toimisto, Liikenne- ja viestintäministeriö, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Maa- ja metsätalousministeriö, Maahanmuuttovirasto, Oikeusministeriö, Oikeusrekisterikeskus, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Patentti- ja rekisterihallitus, Poliisihallitus, Puolustusministeriö, Puolustusvoimat, Rahanpesun selvittelykeskus, Rajavartiolaitos, Ruokavirasto, Sisäministeriö, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus, Sosiaali- ja terveysministeriö, STTK ry, Suojelupoliisi, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Tapaturmavakuutuskeskus, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Tulli, Tuomioistuinvirasto, Työ- ja elinkeinoministeriö, Työllisyysrahasto, Ulkoministeriö, Ulosottolaitos, Valtiokonttori, Verohallinto, Veronmaksajain keskusliitto ja Ympäristöministeriö.

Lausuntoja saapui 36 kappaletta. Esityksen tavoitteisiin suhtauduttiin myönteisesti. Ehdotettuja muutoksia kannatettiin laajasti ja pidettiin tarpeellisina nykyisessä harmaan talouden torjunnan toimintaympäristössä.

Velvoitteidenhoito- ja ilmiöselvityksiä toiminnassaan hyödyntävät viranomaiset kannattivat laajasti selvitysyksikön toimialan laajentamista myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevien luonnollisten henkilöiden toimintaan. Myös ilmiöselvityksiä varten kerättyjen tietojen nykyistä laajempi käyttöala sai kannatusta eri viranomaisilta. Poliisi, Puolustusministeriö ja Rajavartiolaitos niin ikään kannattivat sekä selvitysyksikön toimialan laajennusta kaikkiin luonnollisiin henkilöihin että esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä rajaavista erillisvaatimuksista luopumista ja velvoitteidenhoitoselvitysten laatimista myös rikosten paljastamisen tueksi.

Tulli piti velvoitteidenhoitoselvitysten laatimista luonnollisista henkilöistä perusteltuna rajatuissa tapauksissa. Myös Oikeuskanslerinvirasto sekä eräät muut lausunnonantajat kiinnittivät huomiota luonnollisesta henkilöstä laadittavan velvoitteidenhoitoselvityksen osalta velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen sekä välttämättömyyden arvioimiseen kussakin yksittäistapauksessa. Esityksen jatkovalmistelussa on täydennetty tältä osin selvitysyksikön toiminnan nykytilan kuvausta sekä lisätty säännöskohtaisiin perusteluihin esimerkkejä ja muita täydennyksiä velvoitteidenhoitoselvitysten käyttötarkoituksista ja selvityksen laatimisen edellytyksistä. Lisäksi selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia vain silloin, kun se on välttämätöntä 6 §:ssä säädettyä käyttötarkoitusta varten. Selvitystä pyytävän tahon olisi esitettävä vahvistus siitä, että pyynnön välttämättömyys on arvioitu. Myös tietopalvelukuvauksen tekemisestä ennen velvoitteidenhoitoselvitysten luovuttamisen menettelyn aloittamista ehdotetaan otettavaksi säännös lain 5 §:ään.

Osa viranomaisista toi lausunnoissaan esille tarpeita täsmentää velvoitteidenhoitoselvityksen nykyisiä, selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 kohdan mukaisia käyttötarkoituksia perusteluineen sekä lisätä velvoitteidenhoitoselvitykselle uusia käyttötarkoituksia. Lisäksi ehdotettiin, että esityksessä tulisi muuttaa liitelakeina myös maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilakia (873/2015) sekä työttömyysetuuksien rahoituksesta annettua lakia (555/1998). Esityksen ehdotukset perustuvat hankintayksiköitä koskevaa ehdotusta lukuun ottamatta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmassa 2024–2027 olevaan hankkeeseen selvitysyksikköä koskevien lakimuutosten täytäntöönpanosta. Jatkovalmistelussa on tästä syystä pitäydytty hallituksen toimeksiannossa. Mahdolliset uudet velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukset sekä täsmennykset tulee arvioida ja tarvittaessa valmistella erikseen joko omina hankkeinaan tai osana muita hankkeita. Selvitysyksiköstä annetun lain muutosten lisäksi on esityksen yhteydessä liitelakeina arvioitu tarkoituksenmukaiseksi sekä toimenpideohjelman toimeksiannon mukaiseksi muuttaa ainoastaan niitä lakeja, joiden osalta muutokset on tarpeen selvitysyksiköstä annetun lain ehdotusten toteuttamisen ja velvoitteidenhoitoselvitysten tietosisällön kannalta. Tästä syystä esityksessä ei ehdoteta muutoksia maatalousyrittäjän työtapaturma- ja ammattitautilakiin eikä työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin.

Tietosuojavaltuutetun toimisto, Oikeuskanslerinvirasto, oikeusministeriö sekä eräät muut lausunnonantajat korostivat ehdotusten vaikutuksia yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan ja toivat esille esityksen merkittäviä täydennys- ja muutostarpeita liittyen perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten arviointiin, yhteensopivuuteen tietosuojasääntelyn kanssa, oikeusturvanäkökohtiin sekä tietojen säilytysaikaa ja tietojen luovuttamista koskeviin säännöksiin. Oikeuskanslerinvirasto ja eräät muut lausunnonantajat nostivat esille myös

ehdotetun harmaan talouden määritelmän laajuuden. Lausuntojen perusteella on esityksen nykytilan kuvausta, säännöskohtaisia perusteluita sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestysperusteluita täydennetty yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan, perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin sekä tietosuoja-asetuksen periaatteisiin ja vaatimuksiin nähden. Esitykseen on myös lisätty kuvausta velvoitteidenhoitoselvitysten kautta viranomaisten saamista tiedoista. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain nojalla selvitystä pyytävät viranomaiset eivät saa laajemmin tietoja kuin mitä ne saisivat keräämällä tiedot itse suoraan eri viranomaislähteistä. Velvoitteidenhoitoselvityksessä on siten kysymys tietojen välittämisestä keskitetysti. Velvoitteidenhoitoselvitys ei myöskään sisällä mitään selvitysyksikön tekemää arviota selvityksen kohteesta, vaan selvitys ainoastaan kokoaa selvitystä pyytävän viranomaisen puolesta muilta viranomaisilta ne tiedot, jotka sillä on kyseistä viranomaista koskevan lainsäädännön nojalla oikeus muilta viranomaisilta saada.

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnon perusteella on selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n 4 momenttia koskevaa ehdotusta muutettu siten, että velvoitteidenhoitoselvitykseen ei enää jatkossa sisältyisi lainkaan välillisten kytkeiden selvittämistä. Oikeuskanslerinviraston sekä oikeusministeriön lausuntojen nojalla on selvitysyksiköstä annetun lain ehdotettua 10 §:n 2 momenttia muutettu siten, että velvoitteidenhoitoselvitystä varten hankittujen tietojen enimmäissäilytysaikaa on täsmennetty. Pykälän ehdotettua 3 momenttia on lisäksi muutettu selvitysyksikön lausunnossa esiin tuodun valmista ilmiöselvitystä koskevan säilytysaika sääntelyn osalta. Ehdotetun 3 momentin perusteluita on muutoinkin täsmennetty tältä osin. Tietojen luovuttamista koskevaan 2. lakiehdotuksen 19 §:n 1 kohtaan on tietojen luovuttamiselle asetettu välttämättömyysvaatimus Oikeuskanslerinviraston lausunnossa esiin tuotujen seikkojen perusteella.

Lisäksi lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomioita lausuntokierroksen aikaan käynnissä olleeseen lainsäädäntöhankkeeseen; hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 157/2024 vp). Esitykseen sisältyneet lait on vahvistettu 23.5.2025, ja ne ovat tulleet voimaan 1.6.2025. Kyseiset lainsäädäntömuutokset on huomioitu tämän esityksen jatkovalmistelussa. Hallituksen esitys HE 157/2024 vp sisälsi säännökset suojelupoliisin oikeudesta velvoitteidenhoitoselvityksiin ja tähän tarvittavasta tiedonsaantioikeudesta. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:ään lisättiin uusi 39 kohta, jonka mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia tukemaan suojelupoliisin tehtäviä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta. Tässä esityksessä ei ehdoteta muutoksia edellä mainittuun suojelupoliisin oikeuteen saada velvoitteidenhoitoselvitys eikä suojelupoliisin tietojensaantioikeuteen.

Useissa viranomaisten antamissa lausunnoissa havainnollistettiin ilmiö- ja velvoitteidenhoitoselvitysten hyödyntämistä viranomaisten omissa tehtävissä. Lausuntojen perusteella on tehty tarpeellisin osin täsmennyksiä viranomaisia koskevaan nykytilan kuvaukseen.

Oikeuskanslerinvirasto ja oikeusministeriö esittivät lausunnoissaan huolensa tietosuojavaltuutetun resurssien riittävydestä sen viime aikoina lisääntyneiden toimivaltuuksien ja tehtävien myötä. Tietosuojavaltuutettu toimii kansallisena valvontaviranomaisena selvitysyksikön toimialaan kuuluvissa asioissa. Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla ei muodostu tietosuojavaltuutetulle uusia toimivaltuuksia tai tehtäviä, eikä tämän valtiovarainministeriön hallinnonalalla valmistellun esityksen yhteydessä ole siten esitetty muutoksia tietosuojavaltuutetun resursseihin. Lisäksi muutama lausunnonantaja toi esille muutoksista aiheutuvat tietojärjestelmien muutostarpeet ja niistä mahdollisesti seuraavat

kustannusvaikutukset. Esityksen taloudellisia vaikutuksia on lausuntopalautteen perusteella tältä osin täsmennetty lukuun 4.2.

Esitys on ollut apulaisoikeuskanslerin ennakkotarkastuksessa. Ennakkotarkastusmuistiossa (OKV/576/23/2025-OKV-3) apulaisoikeuskansleri katsoo, että hallituksen esitys sisältää merkittäviä rajoituksia perustuslain 10 §:ssä säädettyyn yksityisyyden suojaan ja henkilötietojen suojaan eikä esitys ole täysin sopusoinnussa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön eikä Euroopan unionin tuomioistuimen tietosuoja koskevan käytännön kanssa. Ennakkotarkastusmuistion mukaan erityisen merkittävää sääntely on siksi, että olemassa olevalla lainsäädännöllä on jo suljettu pois useita rekisteröidyn oikeusturvan ja oikeuksien toteuttamisen tapoja, kuten tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukainen tarkastusoikeus. Ennakkotarkastusmuistion mukaan hallituksen esitystä olisi välttämätöntä muokata, ja lisäksi siinä olisi syytä arvioida perustuslakivaliokunnalta pyydettävän lausunnon tarpeellisuutta perustuslain 10 §:n rajoittamisen osalta.

Ennakkotarkastuksen perusteella selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia vain silloin, kun se on välttämätöntä 6 §:ssä säädettyä käyttötarkoitusta varten. Lisäksi laissa säädettäisiin, että selvitystä pyytävän tahon olisi esitettävä vahvistus siitä, että pyynnön välttämättömyys on arvioitu. Lakiin näin ollen lisättäisiin velvoitteidenhoitoselvitykselle välttämättömyysedellytys ja selvitystä pyytävän viranomaisen olisi esitettävä vahvistus tämän edellytyksen täyttymisestä ennen selvityksen pyytämistä. Myös tietopalvelukuvauksen tekemisestä ennen velvoitteidenhoitoselvitysten luovuttamisenmenettelyn aloittamista ehdotetaan otettavaksi säännös lain 5 §:ään.

Lisäksi esitykseen on lisätty ehdotus selvitysyksiköstä annetun lain 12 §:n kumoamisesta, joka sisältää säännöksiä henkilötietojen käsittelystä ja tarkastusoikeudesta. Näin ollen luonnollisen henkilön oikeudet määräytyisivät henkilötietojen suojaan yleisesti sovellettavan tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän kansallisen tietosuojalain perusteella.

Edellä mainittuihin muutoksiin sekä esityksen perusteluihin viitaten jatkovalmistelussa on arvioitu, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki harmaan talouden selvitysyksiköstä

1 §. Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tehtävät. Pykälässä säädetään Harmaan talouden selvitysyksiköstä ja sen tehtävistä. Pykälän 2 momentin 2 kohdasta, jossa säädetään selvitysyksikön tehtävänä olevasta velvoitteidenhoitoselvitysten laadinnasta, ehdotetaan poistettavaksi maininnat organisaatioista ja organisaatiohenkilöistä. Ehdotetun muutoksen myötä selvitysyksikön tehtävänä olisi laatia viranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksiä 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin. Muutoksen seurauksena velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin jatkossa laatia myös sellaisesta luonnollisesta henkilöstä ja kuolinpesästä, jolla ei ole kytkentää organisaatioon aseman tai omistuksen kautta, niihin käyttötarkoituksiin, joista 6 §:ssä säädetään. Nykyllaissa organisaation määritelmä kattaa yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:n mukaisesti elinkeinotoimintaa harjoittavan kuolinpesän. Myös muu kuin elinkeinotoimintaa harjoittava kuolinpesä olisi perusteltua sisällyttää lain soveltamisalaan, jotta selvitysyksikkö voisi saattaa päätökseen esimerkiksi käynnissä olevan velvoitteidenhoitoselvityksen kohteena olevan luonnollisen henkilön kuoleman jälkeen. Ehdotuksella vastattaisiin useiden eri viranomaisten tarpeeseen saada velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämä kokonaiskuva myös

muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevan luonnollisen henkilön toiminnasta, taloudesta ja velvoitteidenhoidosta.

Velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen luonnollisesta henkilöstä edellyttäisi, että velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävällä viranomaisella on vireillä sellainen asia, johon velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot ovat välttämättömiä ja että tietoja pyytävällä viranomaisella on tiedonsaantioikeus velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämiin tietoihin. Vaikka ehdotus lisäisi velvoitteidenhoitoselvitysten luovutustilanteita, ei ehdotus lisää niitä tilanteita, joissa eri viranomaisten tiedot ovat tarpeellisia selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n mukaisissa käyttötarkoituksissa.

Velvoitteidenhoitoselvityksiä laadittaessa käsitellään nykyisin puitteissa erilaisia henkilötietoja kuten organisaatiohenkilön nimeä, henkilötunnusta tai -yritystunnusta sekä yhteystietoja, organisaatiohenkilön asemaa ja omistus- sekä hallintasuhteita kuvaavia tietoja, taloudellista toimintaa koskevia tietoja, veroihin ja muihin julkisoikeudellisiin maksuihin liittyviä velvoitteita kuvaavia tietoja sekä maksuhäiriöitä koskevia tietoja. Selvitysyksikön toimialan laajeneminen muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa oleviin luonnollisiin henkilöihin merkitsisi, että henkilötietoja käsiteltäisiin selvitysyksikössä nykyistä enemmän, kun selvityksiä voitaisiin laatia viranomaisten pyynnöstä kaikista luonnollisista henkilöistä. Velvoitteidenhoitoselvitystä varten kerättävien tietojen varsinainen tietosisältö ei kuitenkaan muuttuisi.

Velvoitteidenhoitoselvityksiä laadittaisiin myös jatkossa ainoastaan selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentissa määritettyihin käyttötarkoituksiin. Velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen edellyttäisi, että niitä tilaavien asiakasviranomaisten olemassa olevat tiedonsaantioikeudet kattaisivat velvoitteidenhoitoselvitykseen sisältyvät tiedot, ja että selvityksen tilaajalla on vireillä sellainen asia, johon velvoitteidenhoitoselvitystä tarvitaan. Velvoitteidenhoitoselvitykset laadittaisiin aina asiakasviranomaisen nimenomaisesta pyynnöstä. Ehdotettu muutos lisäisi selvitysyksikön toimivaltuuksia käsitellä luonnollisia henkilöitä koskevia henkilötietoja velvoitteidenhoitoselvitysten laatimiseksi, muttei laajentaisi velvoitteidenhoitoselvityksiä tilaavien asiakasviranomaisten toimivaltuuksia tai tiedonsaantioikeuksia.

Esimerkkejä selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitussäännöksistä suhteessa ehdotettuun toimialan laajentumiseen:

Selvitysyksiköstä annetussa laissa määritetään 6 §:n 1 momentissa ne käyttötarkoitukset, joita varten selvitysyksikkö voi pyynnöstä laatia velvoitteidenhoitoselvityksen. Tällä hetkellä käyttötarkoituksia on listattuna 40. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen edellyttää aina, että selvitysyksiköstä annetun lain käyttötarkoitusta vastaava tietotarve on määritetty erikseen kutakin käyttötarkoitusta sääntelevässä aineellisessa lainsäädännössä ja että velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävälle viranomaiselle on erikseen säädetty tietotarvetta vastaava tiedonsaantioikeus.

Esimerkki 1:

Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan valtionavustuslain (688/2001) perusteella organisaation toimintaa varten annettavan rahoituksen myöntämistä ja valvontaa. Kyseinen selvitysyksiköstä annetussa laissa määritetty velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus mahdollistaa velvoitteidenhoitoselvityksen laatimisen ainoastaan organisaatiolle myönnettävän rahoituksen myöntämistä ja valvontaa varten, eli luonnolliselle henkilölle myönnettävää rahoitusta varten ei

velvoitteidenhoitoselvityksiä voi nykyisin puitteissa saada. Nyt ehdotetulla lakimuutoksella ei laajenneta selvitysyksiköstä annetun lain olemassa olevia velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksia säännöksen 11 kohtaan tehtäviä nimenomaisia täsmennyksiä lukuun ottamatta, joita kuvataan tarkemmin luvun 7 säännöskohtaisissa perusteluissa omana kohtanaan. Eli jatkossakaan velvoitteidenhoitoselvitystä ei voitaisi valtionavustuslain mukaista käyttötarkoitusta varten laatia luonnolliselle henkilölle myönnettävää rahoitusta varten selvitysyksiköstä annetussa laissa olevan käyttötarkoituussäännöksen nojalla.

Selvitysyksiköstä annetussa laissa mainittu velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus ei myöskään missään tilanteissa ole sellaisenaan riittävä velvoitteidenhoitoselvityksen saamiseksi. Velvoitteidenhoitoselvitys edellyttää aina, että sitä pyytävälle viranomaiselle on säädetty velvoitteidenhoitoselvitykselle sisältyviä tietoja koskeva käyttötarkoitus kyseisen viranomaisen toimintaa sääntelevässä lainsäädännössä. Tähän käyttötarkoitukseen viitataan myös selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin luettelossa. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävällä viranomaisella olisi oltava erillinen tiedonsaantioikeus viranomaisilta velvoitteidenhoitoselvityksellä kuvattaviin tietoihin myös luonnollisten henkilöiden osalta, jotta selvitysyksikkö voi selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin nojalla laatia velvoitteidenhoitoselvityksen.

Valtionavustuslain osalta velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämien tietojen käyttötarkoitus perustuu lain 3 luvun säännöksiin valtionavustuksen myöntämisestä sekä 4 luvussa oleviin säännöksiin valtionavustuksen käytöstä ja valvonnasta. Valtionapuviranomaisen tiedonsaannista viranomaiselta säädetään lain 31 §:ssä. Sen mukaan valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellisesta asemasta, julkisista tuista ja valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevista muista seikoista, joilla on olennaista merkitystä tämän lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa. Viranomaisen tietojensaantia koskeva säännös mahdollistaa tietojensaannin vain valtionavustuksen hakijasta ja saajasta, eikä esimerkiksi tähän kytkeytyvistä organisaatioista tai vastuuhenkilöistä. Valtionavustuslain mukaisiin tehtäviin ei siis jatkossakaan voi saada luonnollisten henkilöiden velvoitteidenhoitoselvityksiä perustuen selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan sekä valtionavustuslain 31 §:n rajauksiin. Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus ja tiedonsaantioikeudet on tältä osin tarkasti rajattu näissä laeissa.

Esimerkki 2:

Mikäli velvoitteidenhoitoselvityksiä pyytävälle viranomaiselle säädetty, velvoitteidenhoitoselvitykseen sisältyvien tietojen käyttötarkoitus ja tiedonsaantioikeus tällä hetkellä rajoittuvat pelkästään organisaatioita ja sen lisäksi mahdollisesti organisaatioon vastuun- ja omistusasemassa olevia luonnollisia henkilöitä koskeviin tietoihin, ei kyseinen viranomainen jatkossakaan ehdotetun lakimuutoksen seurauksena voi saada velvoitteidenhoitoselvityksiä näitä rajoituksia laajemmin kaikista luonnollisista henkilöistä. Tällainen tilanne on esimerkiksi selvitysyksiköstä annetun lain 6 § 1 momentin 21 kohdassa mainitun velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen osalta.

Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä annetun lain [\(1075/2000\) 5 a, 8 ja 19 §:ssä](#) säädetyn tehtävän selvittämistä. Säännösten tarkoittamat tehtävät liittyvät rekisteröinti-ilmoituksen tekijän luotettavuuden selvittämiseen, rekisteröinnin edellytyksiin ja rekisteristä poistamiseen. Kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä annetun lain säännösten mukaan kiinteistön- ja vuokrahuoneiston välitystä saa

harjoittaa vain sellainen yksityinen elinkeinonharjoittaja tai oikeushenkilö, joka on tämän lain mukaisesti rekisteröity kiinteistönvälitysliikkeeksi tai vuokrahuoneiston välitysliikkeeksi (3 §). Lain 5 a §:n mukaan rekisteröinti-ilmoituksen tekijää ei pidetä luotettavana, jos hän on kolmen arviota edeltävän vuoden aikana toistuvasti tai huomattavassa määrin laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisen. Pykälässä säädetään lisäksi, että jos ilmoituksen tekijä on oikeushenkilö, vaatimus luotettavuudesta koskee toimitusjohtajaa ja hänen sijaistaan, hallituksen jäsentä ja varajäsentä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimeilimen jäsentä ja varajäsentä, vastuunalaista yhtiömiestä sekä muuta ylimpään johtoon kuuluvaa samoin kuin sitä, jolla on suoraan tai välillisesti enemmän kuin 25 prosenttia osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka vastaava omistus- tai määräämisvalta muussa yhteisössä. Aluehallintovirastolla on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä ja maksutta viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta tietoja ilmoituksen tekijän veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisesta, toiminnasta, taloudesta sekä kytkennöistä, jotka ovat tarpeen tässä pykälässä tarkoitetun luotettavuuden selvittämiseksi tai 19 §:ssä tarkoitettua rekisteristä poistamista varten. Aluehallintovirastolla on oikeus saada 4 momentissa tarkoitettuja tietoja vastaavat tiedot myös ilmoituksen tekijään liittyvästä Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 2 §:ssä tarkoitetusta organisaatiosta ja 3 momentissa tarkoitetuista henkilöistä.

Kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä annetun lain säännösten perusteella selvitysyksiköstä annetun lain 6 § 1 momentin 21 kohtaa vastaavasta käyttötarkoituksesta velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämille tiedoille säädetään lain 5 a §:ssä. Se edellyttää ilmoituksen tekijän ja tämän vastuuhenkilön sekä omistajan olevan luotettava. Yhtenä luotettavuuden mittarina on veroihin ja muihin julkisoikeudellisiin maksuihin liittyvien velvoitteiden laiminlyönti. Kyse on käytännössä velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämien tietojen tarkastelusta. Aluehallintovirastolle on pykälässä säädetty oikeus saada tietoja veroihin ja muihin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoidosta, toiminnasta, taloudesta ja kytkennöistä, jotka ovat tarpeen luotettavuuden selvittämiseksi ilmoituksen tekijästä ja tähän kytkeytyvästä organisaatiosta sekä oikeushenkilömuotoisen ilmoituksen tekijän vastuuhenkilöistä ja omistajista.

Ehdotettu selvitysyksikön toimialan laajennus ja mahdollisuus laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä luonnollisista henkilöistä organisaatiohenkilöasemaa laajemmin ei muuttaisi kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä annetun lain osalta sitä henkilöpiiriä, joista velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin laatia. Kyseisessä laissa on luotettavuuden arviointi ja sitä vastaava viranomaisen tiedonsaantioikeus kytketty organisaatioihin ja niiden vastuuhenkilöihin sekä omistajiin. Selvitysyksiköstä annetun lain ehdotettu muutos ei toisi tähän muutosta.

Esimerkki 3:

Selvitysyksikön toimialan laajenemisella luonnollisiin henkilöihin olisi merkitystä velvoitteidenhoitoselvityksen laadintaan sellaisten velvoitteidenhoitoselvitysten käyttötarkoitusten osalta, joissa selvityksen pyytäjää koskevassa lainsäädännössä tietotarve ja tiedonsaantioikeudet velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämiin tietoihin jo nykyisin kattavat luonnolliset henkilöt ilman organisaatioasemaa.

Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 8 kohdan perusteella velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan ulosottokaarissa (705/2007) tarkoitettua täytäntöönpanoa. Ulosottokaaren 1 luvun 2 a §:ssä on säännökset laajasta täytäntöönpanosta,

perustäytäntöönpanosta ja erityistäytäntöönpanosta. Viranomaisen tietojenantovelvollisuudesta säädetään ulosottokaaren 3 luvussa. Ulosottokaaren 3 luvun 64 §:n yleisen säännöksen mukaan ulosottomiehellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä maksutta saada jäljempänä säädetyt tiedot, asiakirjat ja aineistot, jos ne ovat yksittäisessä ulosottoasiassa välttämättömiä täytäntöönpanoa varten. Mainitun luvun 67 §:ään perustuen on viranomaisen ja sen, joka hoitaa julkista tehtävää, pyydetessä ilmoitettava ulosottomiehelle kaikki tiedossaan olevat 1) velallisen omaisuutta ja varallisuutta, tuloja, velkoja ja muuta taloudellista asemaa sekä maksu yhteyksiä koskevat tiedot; 2) velallisen työ- ja palvelussuhteita, eläkkeitä ja taloudellista toimintaa koskevat tiedot; 3) velallisen osoite- ja puhelintiedot samoin kuin muut yhteydenottoon tarvittavat tiedot.

Ulosottokaaren täytäntöönpanoa ja tiedonsaantia koskevien säännösten perusteella on ulosotolla voimassa olevien ulosottokaaren säännösten perusteella oikeus saada velvoitteidenhoitoselvitykselle sisältyvät tiedot jo nykyisin kaikista luonnollisista henkilöistä. Näin ollen selvitysyksiköstä annetun lain muutoksen seurauksena voisi ulosottomies jatkossa pyytää velvoitteidenhoitoselvityksen myös luonnollisista henkilöistä riippumatta heidän mahdollisesta asemastaan tai omistuksestaan organisaatiossa. Muutos ei siten laajentaisi viranomaisen tiedonsaantioikeuksia, vaan mahdollistaisi voimassa olevien tietojensaantioikeuksien mukaisten tietojen saannin keskitetysti velvoitteidenhoitoselvityksellä.

Velvoitteidenhoitoselvitysten laadinta myös muista kuin organisaatiohenkilöasemassa olevista luonnollisista henkilöistä merkitsisi, että selvitysyksikkö tulisi todennäköisesti käsittelemään nykyistä enemmän myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, joista säädetään tietosuojasetuksen 9 artiklassa. Tämä johtuisi siitä, että selvitysten määrät kasvaisivat. Selvitysyksikkö voi käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella. Säännöksen mukaan tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetyistä tehtävistä. Säännöksen 2 momentin perusteella tulee rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän toteuttaa asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi käsitellessään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa mahdollisuus todentaa, kenen toimesta henkilötietoja on käsitelty, henkilöstön osaamista parantavat toimet, tietosuojavastaavan nimeäminen, henkilötietojen pseudonymisointi ja salaaminen sekä muut tekniset, menettelylliset ja organisatoriset toimenpiteet. Lain esitöiden mukaan olisi rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän arvioitava ensivaiheessa, millaiset suojatoimenpiteet ovat käsittelytoimiin nähden asianmukaiset (HE 9/2018 vp, s. 91). Selvitysyksikössä tapahtuvassa henkilötietojen käsittelyssä on erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely aina välillistä. Tällä tarkoitetaan, että velvoitteidenhoitoselvitystä varten välttämättömistä, laissa määritellyistä tiedoista voi päätellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvan tiedon esimerkiksi ulosottoon liittyen. Tietojen käsittely ei kuitenkaan kohdistu välittömästi näihin henkilötietoihin. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvitystä varten hankittavissa verotusta koskevissa tiedoissa saattaa olla tieto kirkollisverosta tai ammattiyhdistyksen jäsenmaksusta. Näistä tiedoista voi niin ikään päätellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvan tiedon. Huomionarvoista on, ettei tietojen käsittely selvitysyksikössä kohdennu nimenomaisesti näihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluviin tietoihin.

Useilla eri seikoilla suojattaisiin käsiteltäviä henkilötietoja sekä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja ja varmistettaisiin, että velvoitteidenhoitoselvitystä käytettäisiin myös ehdotetun muutoksen myötä ainoastaan kunkin viranomaisen lainmukaiseen, selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentissa määritettyyn käyttötarkoitukseen, ja lisäedellytyksenä olisi, että velvoitteidenhoitoselvityksen on oltava välttämätöntä näissä käyttötarkoituksissa. Selvitysyksiköstä annetun lain esitöissä (HE 163/2010 vp, s. 22) on todettu, ettei

velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen olisi perusteltua esimerkiksi silloin, kun viranomainen tarvitsisi vain yksittäisiä tietoja organisaatiosta, mutta velvoitteidenhoitoselvityksen mukainen kokonaiskuva ei olisi tarpeen. Velvoitteidenhoitoselvitys sisältäisi käytännössä aina kokonaiskuvan selvityksen kohteena olevan henkilön toiminnasta, taloudesta ja velvoitteidenhoidosta. Velvoitteidenhoitoselvitystä ei näin ollen pyydetä tilanteessa, jossa viranomainen tarvitsisi vain yksittäisiä tietoja selvityspyynnön kohteesta. Vaatimus velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämälle taloudellisen tiedon kokonaiskuvalle täten rajoittaisi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttöalaa ja velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen määriä.

Tarve taloudellisen tiedon kokonaiskuvalle arvioidaan kunkin viranomaisen ja velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen osalta ensinnäkin silloin, kun velvoitteidenhoitoselvityksen käytöstä ehdotetaan säännöstä selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin käyttötarkoitusta kuvaavaan luetteloon. Jos viranomaisen tietotarve liittyisi yksittäisiin taloudellista asemaa koskeviin tietoihin tehtäviensä hoitamiseksi, ei velvoitteidenhoitoselvitys olisi sopiva tapa tätä tietoa hankkia. Näin ollen taloudellisen tiedon kokonaiskuvan tarve on osaltaan jo sisäänrakennettu edellytys velvoitteidenhoitoselvityspalvelun käyttöönotolle viranomaisen tehtävien tueksi. Selvitysyksiköstä annetun lain 5 §:n 4 momenttiin perustuen velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvataan selvityksen kohteen toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista. Kyse ei voi olla selvitystä pyytävän viranomaisen tarpeesta saada jokin yksittäinen toimintaa, taloutta tai velvoitteiden hoitoa kuvaava tieto.

Velvoitteidenhoitoselvityksen saaminen ja sitä kuvaava selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin käyttötarkoitussäännös edellyttävät, että kunkin velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämiseen oikeutetun viranomaisen osalta on näitä koskevassa lainsäädännössä määritelty tarve saada velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot ja että tietotarpeen lisäksi on tiedonsaantioikeuksista erikseen säädetty. Yksittäistapauksissa, eli kuhunkin velvoitteidenhoitoselvityspyyntöön perustuen velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan viranomaisen erikseen säädettyä käyttötarkoitusta varten ja kyseisen viranomaisen nimenomaisen tiedonsaantioikeuden nojalla, joista on organisaatiotasolla laadittu tietopalvelukuvaus velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjä varten. Ehdotuksen mukaisesti velvoitteidenhoitoselvityksen on oltava myös välttämätön siinä tilanteessa, kun sitä pyydetään. Velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän asiakasviranomaisen vastuulla on yksittäisten velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen osalta arvioida, että pyydettyillä velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämällä tiedoilla on hyväksyttävä ja lainmukainen käyttötarkoitus, ja että tiedot ovat välttämättömiä kulloistakin viranomaistoimea varten. Siten lähtökohtana on, ettei velvoitteidenhoitoselvityspalvelun kautta pyydetä tarpeetonta tietoa. Tällaista ilmiötä ei selvitysyksikön mukaan ole myöskään käytännössä havaittu selvitysyksikön toimintahistorian aikana.

Velvoitteidenhoitoselvityspalvelun laajenemisen muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa oleviin luonnollisiin henkilöihin ei arvioida muuttavan tätä tilannetta. Vastaavaa harkintaa viranomainen käyttää nykyisinkin pyytäessään velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot tehtäviään varten erillisillä tietopyynnöillä kultakin viranomaiselta. Oikeus pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä ei luo viranomaiselle tiedonsaantioikeutta velvoitteidenhoitoselvitystietoihin. Velvoitteidenhoitoselvitys on ainoastaan tekninen keino toteuttaa viranomaisen jo olemassa oleva, erikseen säädetty tiedonsaantioikeus.

Viranomaisen oikeutta pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä sääntelevät osaltaan myös hallintolain (434/2003) 6 §:ssä säädetty hallinnon oikeusperiaatteet. Niiden mukaisesti

viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin ja viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Koska kunkin viranomaisen ja velvoitteidenhoitoselvityksen eri käyttötarkoitusten osalta edellytetään lakin kirjattua nimenomaista perustetta saada velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot sekä tietotarvetta vastaavien tiedonsaantioikeuksien olemassaoloa myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevista luonnollisista henkilöistä, arvioidaan toimialan laajentamisen olevan suhteellisuusperiaatteen mukaista. Kukin viranomainen koordinoi velvoitteidenhoitoselvityspalveluun liittyviä menettelyitä sisäisesti esimerkiksi ohjeistuksella, työnjohto-oikeudella ja valvonnalla. Lisäksi asiaa koordinoidaan ulkoisesti yhteistyössä selvitysyksikön kanssa. Harmaan talouden selvitysyksikkö laatii yhdessä velvoitteidenhoitoselvityksiä käyttävien organisaatioiden kanssa tietopalvelukuvaukset, jotka hyväksytään organisaatiotasolla. Näissä velvoitteidenhoitoselvityspalvelun sisältö, käyttötarkoitus ja tiedonsaantioikeudet kuvataan tarkasti. Velvoitteidenhoitoselvitykselle tietoja luovuttavat viranomaiset antavat suostumuksen tietojen käyttämiseksi kyseessä olevaan käyttötarkoitukseen.

Velvoitteidenhoitoselvityksiä pyytävät viranomaiset toimivat virkavastuulla, ja velvoitteidenhoitoselvityspyynnöstä jää aina lokimerkintä, jonka perusteella selvityspyyntö voidaan jäljittää myöhemmin. Rekisteröidyn oikeuksia suojaa lisäksi se, että velvoitteidenhoitoselvitystä varten hankitut tiedot ovat selvitysyksikössä lain mukaan salassa pidettäviä. Niiden säilytysajasta säädetäisiin laissa ja tietoja säilytettäisiin selvitysyksikön käytössä olevassa henkilörekisterissä eli selvitystietojärjestelmässä. Henkilötietojen suojan kannalta merkittävää on lisäksi, että selvitysyksikön tiedonsaantioikeus on selvitysyksiköstä annetun lain 7 §:ssä kytketty niihin velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi välttämättömiin tietoihin, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen on oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten. Selvitysyksikön lakisääteisenä tehtävänä on tiedon tuottaminen ja jakaminen ja henkilöstö on tähän tehtävään erikoistunut. Nämä edellä kuvatut lakiin perustuvat sekä organisatoriset ja tekniset menettelyt varmistavat osaltaan sen, että henkilötietoja käytetään vain hyväksytyissä ja oikeissa käyttötarkoituksissa ja siinä laajuudessa kuin käsittely on tarpeellista tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 b ja c alakohdan mukaisesti. Vakioidut menettelyt, organisaatiotasolla sovitut tietopalvelukuvaukset, lokimerkinnot ja rajapintaratkaisut varmistavat tietosuoja-asetuksen 5 artikla 1 f kohdan edellyttämällä tavalla henkilötietojen turvallisen käsittelyn sekä henkilötietojen eheyden.

Ehdotetun muutoksen arvioidaan myös edellä kuvattuihin suojatoimiin perustuen täyttävän tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 a kohdan vaatimukset henkilötietojen asianmukaisesta ja läpinäkyvästä käsittelystä. Henkilötiedot kerättäisiin ehdotetun lakimuutoksen myötä nykytilaa vastaavasti tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten eli selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentissa määritettyihin käyttötarkoituksiin. Myös tämä tukisi sääntelyn yhdenmukaisuutta tietosuoja-asetuksen käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevan 5 artiklan 1 b kohtaan nähden. Selvitysyksiköstä annetun lain 5 ja 7 §:ssä säädetään velvoitteidenhoitoselvitystä varten kerättävistä tiedoista. Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä on 5 §:n 2 momentin mukaisesti yksilöitävä organisaatio tai henkilö, josta selvitystä pyydetään, ja selvityksen käyttötarkoitus siten, että velvoitteidenhoitoselvitys tulee laadituksi tarpeellisilla tiedoilla. Edelleen nykyisen 4 momentin nojalla selvitysyksikkö kuvaa velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista. Säännös määrittää, mitä tietoja velvoitteidenhoitoselvitykselle voidaan sisällyttää. Lain 7 §:n mukaan selvitysyksiköllä on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ne velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi välttämättömät tiedot, jotka

velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen on oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten. Näin ollen velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi välttämättömien tietojen sisällöistä on täsmälliset säännökset laissa. Velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen selvitysyksikössä edellyttää, että viranomainen tekee asiassa yksilöidyn pyynnön selvitysyksikölle. Selvitysyksiköstä annetun lain 5 ja 7 §:n säännökset täten rajaavat henkilötietojen käsittelyä selvitysyksikössä ja varmistavat tietojen minimoinnin myös lakiehdotuksen tilanteessa, jossa velvoitteidenhoitoselvityksiä voitaisiin laatia luonnollisista henkilöistä ilman organisaatiokytköksiä.

Lisäksi ehdotetaan pykälään lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettäisiin, että viranomaisten lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksiä voidaan laatia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:n 1 momentin 4 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetuille julkisoikeudellisille laitoksille sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 5 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetuille julkisoikeudellisille laitoksille. Säännös mahdollistaisi, että ne hankintayksiköinä toimivat julkisoikeudelliset laitokset, jotka eivät täytä selvitysyksiköstä annetun lain viranomaisen määritelmää, mutta joiden tiedonsaantioikeudet ja hankintalainsäädännössä määritetyt tehtävät nykyisellään mahdollistavat velvoitteidenhoitoselvityksissä kuvattujen tietojen saannin, saisivat jatkossa käyttöönsä kyseiset tiedot velvoitteidenhoitoselvityksellä.

Ehdotuksen tarkoituksena ei ole laajentaa velvoitteidenhoitoselvitysten käyttöä yksityisille toimijoille eikä myöskään yleisesti laajentaa selvitysyksiköstä annetun lain viranomaisen määritelmää. Hankintalainsäädännössä määritellyt tietyt hankintayksiköinä toimivat julkisoikeudelliset laitokset jäävät kuitenkin nykyisin puitteissa viranomaisen käsitteen ulkopuolelle. Kyseessä ovat sellaiset julkisoikeudelliset laitokset, jotka ovat muodollisesti valtiosta tai kunnista irrallisia oikeushenkilöitä, kuten osakeyhtiöitä, joihin valtio, kunta tai liikelaitos harjoittaa määräysvaltaa valvonnan, rahoituksen tai päätösvaltaa käyttävien henkilöiden nimeämisen suhteen. Tällaiset hankintayksiköt eivät kuitenkaan kaikki hoida lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää, eivätkä siksi täytä viranomaisen määritelmää. Nämä hankintayksiköt on kuitenkin hankintalainsäädännössä määritelty ja ne hoitavat hankintalainsäädännössä säädettyjä tehtäviä yhtäläisin tiedonsaantioikeuksin kuin viranomaisen määritelmän täyttävät hankintayksiköt. Tästä johtuen ehdotetaan, että selvitysyksiköstä annetussa laissa säädettäisiin erikseen hankintayksiköiden oikeudesta saada velvoitteidenhoitoselvitys. Ehdotus ei laajentaisi hankintayksiköinä toimivien julkisoikeudellisten laitosten olemassa olevia tiedonsaantioikeuksia eikä lakisääteisiä tehtäviä, mutta mahdollistaisi niiden tietojensaannin velvoitteidenhoitoselvityspalvelun kautta.

2 §. Määritelmät. Pykälän 2 kohta, jossa säädetään organisaatiohenkilön määritelmästä, ehdotetaan kumottavaksi, koska esityksessä ehdotetaan, että selvitysyksikön toimialaa rajaavasta organisaatiohenkilömäärittelystä luovuttaisiin kokonaan.

Pykälän 3 kohdasta, joka sisältää harmaan talouden määritelmän, ehdotetaan poistettavaksi rajaus, jonka mukaan harmaalla taloudella tarkoitetaan vain organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Muutos käytännössä laajentaisi harmaan talouden määritelmän myös luonnollisen henkilön ja kuolinpesän toimintaan selvitysyksikön toimialalla. Harmaan talouden määritelmän muutoksen johdosta voisi selvitysyksikkö jatkossa laatia ilmiöselvityksiä myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevien luonnollisten henkilöiden harmaan talouden toiminnasta.

Selvitysyksiköstä annetun lain esitöissä (HE 163/2010 vp, s. 13) on todettu, että harmaa talous ei olisi rikosoikeudellinen vaan yhteiskunnallista ilmiötä koskeva käsite, vaikka toiminta täyttäisi joissakin tilanteissa myös rikoksen tunnusmerkistön. Harmaa talous ei rajoittuisi laissa kriminalisoituihin tekoihin, vaan se kattaisi myös kriminalisoimattomien lakisääteisten velvollisuuksien laiminlyöntitekoja. Laiminlyöntiteko voisi täyttää rikoksen tunnusmerkistön, aiheuttaa pelkästään hallinnollisen seuraamuksen, kuten maksuvelvollisuuden, tai olla täysin seuraukseton. Lisäksi hallituksen esityksessä tuodaan esille, että velvoitteiden laiminlyönnillä tarkoitettaisiin sekä aktiivisia että passiivisia tekoja. Esimerkiksi veroviranomaiselle vääran tai puutteellisen tiedon antanut laiminlyö laissa säädetyn velvollisuutensa antaa oikeaa tietoa veroviranomaiselle. Pimeän palkan maksaja voi laiminlyödä sekä velvollisuutensa antaa oikeaa tietoa että ilmoitusvelvollisuutensa riippuen siitä, onko hän yleensäkin antanut ilmoituksia palkanmaksustaan. Edellytyksenä laiminlyönnin katsomiseksi harmaan talouden teoksi olisi, että se olisi tehty verojen ja lakisääteisten maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Tämän perusteella laiminlyönnit, jotka on tehty vahingossa taikka joiden tarkoituksena ei ole ollut pykälässä lueteltujen julkisoikeudellisten maksuvelvoitteiden maksamisen välttäminen taikka niiden perusteettoman palautuksen saaminen, ei olisi harmaata taloutta. (HE 163/2010 vp, s. 13.)

Edellä kuvattuihin periaatteisiin ei ehdoteta muutosta. Näin ollen jatkossakin toiminnan tai laiminlyönnin katsominen harmaaksi taloudeksi edellyttäisi, että niissä on tavoiteltu nimenomaan verojen ja lakisääteisten maksujen suorittamisen välttämistä tai perusteettoman palautuksen saamista. Toiminnalla tai laiminlyönnillä on tällaisissa tilanteissa taloudellinen luonne. Ehdotuksen tarkoituksena on laajentaa harmaan talouden määritelmä ilmiötasolla, selvitysyksikön toimialalla koskemaan myös luonnollisten henkilöiden toimintaa. Luvussa 2.1 kuvastusti toimialan laajennus olisi perusteltua harmaan talouden uudenlaisten ilmiöiden ja muuttuneen toimintaympäristön myötä. Harmaan talouden määritelmä on keskeinen nimenomaan selvitysyksikön ilmiöselvitysten laadintaa varten. Ilmiöselvityksillä pyritään kuvaamaan ja lisäämään tietoutta ajankohtaisista harmaan talouden ilmenemismuodoista, minkä vuoksi nykyisessä toimintaympäristössä tulisi selvitysyksikön pystyä tutkimaan myös luonnollisten henkilöiden harmaan talouden toimintaa, kuten työnteon uusia muotoja. Harmaan talouden torjumiseksi on tärkeää, että viranomaisilla on ajantasaista, tutkittua tietoa saatavillaan päätöksenteon ja valvonnan tueksi.

Luonnollisten henkilöiden toiminnan kattava harmaan talouden määritelmä olisi sisällöltään linjassa myös viranomaisten vakiintuneesti käyttämien määrittelyjen kanssa.¹⁷ Se olisi sanamuodoltaan käytännössä sama kuin viranomaisten Harmaa talous & talousrikollisuus -sivuston määrittely¹⁸, jonka mukaan ”Harmaa talous on toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi.” Ehdotus myös vastaisi merkitykseltään luvussa 2.1 kuvattua, Suomessa vakiintunutta, harmaan talouden fiskaalista määrittelyä, jonka mukaan harmaa talous viittaa lailliseen taloudelliseen toimintaan, jota harjoitetaan viranomaisilta salassa tai josta kertynyt tulo salataan verojen tai muiden lakisääteisten maksujen välttämiseksi. Selvitysyksiköstä annetun lain harmaan talouden määritelmän tarkoituksena olisi myös jatkossa toimia nimenomaan selvitysyksikön työtä ohjaavana ja tiedonsaantia määrittävänä käsitteenä

¹⁷ Katso esimerkiksi Harmaa talous & talousrikollisuus -sivusto osoitteessa <https://www.vero.fi/harmaa-talous-rikollisuus/laajuus/m%C3%A4%C3%A4ritelm%C3%A4/> sekä Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010, s. 29–41.

¹⁸ Harmaa talous ja talousrikollisuus -sivusto. [Harmaan talouden ja talousrikollisuuden määritelmä - Harmaa talous & talousrikollisuus](#). (Sivua on viimeksi päivitetty 20.9.2021).

selvitysyksiköstä annetun lain soveltamisalalla. Koska harmaa talous terminä ei ole yksiselitteinen eikä tarkkarajainen, olisi tarkoituksenmukaista, ettei keinotekoisesti luoda selvitysyksikön toimintaa varten kokonaan uutta harmaan talouden määrittelyä taikka rajoiteta harmaan talouden ilmiöiden yleisesti hyväksyttyä tutkimusalaan. Ehdotuksen perusteella selvitysyksikön työssä hyödynnettäisiin Suomessa vakiintunutta, viranomaisten tuntemaa harmaan talouden käsitteistöä.

Harmaan talouden määritelmän osalta on lisäksi huomionarvoista, että selvitysyksikön tiedonsaantioikeuksia ja ilmiöselvitysten taloudelliseen toimintaan ja julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitoon keskittyvää sisältöä määrittää selvitysyksiköstä annetun lain viranomaisen määritelmä. Se on säädetty ja sitä on muutettu perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (ks. HE 163/2010 vp ja HE 39/2011 vp). Selvitysyksiköllä on oikeus saada ilmiöselvityksen laatimiseksi välttämättömät tiedot viranomaiselta. Voimassa olevan lain mukaan näitä tietoja luovuttavia tahoja ovat julkisuuslain 4 §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettut viranomaiset sekä sellaiset mainitun lain 4 §:n 2 momentissa määritetyt yhteisöt, laitokset, säätiöt ja yksityiset henkilöt silloin, kun viimeksi mainituilla on tai voi olla tietoja organisaatioiden tai organisaatiohenkilöiden taloudellisesta toiminnasta, taloudellisesta asemasta, julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta tai kytkennöistä muihin organisaatioihin tai organisaatiohenkilöihin. Selvitysyksikön tiedonsaanti näin ollen edellyttää, että julkista tehtävää hoitavilla yhteisöillä on tai voi olla taloudellista toimintaa ja julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamista koskevaa tietoa.

Ehdotettu, selvitysyksikön nykyistä laajempi oikeus laatia ilmiöselvityksiä luonnollisten henkilöiden harmaan talouden toiminnasta laajentaisi selvitysyksikön tiedonsaantioikeudet myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa oleviin luonnollisiin henkilöihin. Muutos merkitsisi, että luonnollisten henkilöiden tietojen käsittely selvitysyksikössä lisääntyisi nykyiseen verrattuna. Myös tietoja luovuttavat viranomaiset todennäköisesti tulevaisuudessa luovuttaisivat nykyistä useammin luonnollisia henkilöitä koskevia tietoja selvitysyksikölle ilmiöselvitysten laatimiseksi.

Ehdotus olisi merkityksellinen henkilötietojen suojan kannalta. Selvitysyksikkö käsittelee nykyisin perusteella ilmiöselvitysten laatimiseksi organisaatiohenkilöön liittyen erityyppisiä henkilötietoja. Niiden osana voidaan käsitellä selvityksen laatimiseksi välttämättömiä tietoja liittyen esitutkinnassa, syyteharkinnassa, syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä oleviin ja olleisiin asioihin sekä rikosasioita koskeviin tuomioihin, kun syyteharkinta, syyte tai tuomioistuinkäsittely liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Selvitysyksikön toimialan laajeneminen muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa oleviin luonnollisiin henkilöihin merkitsisi, että perustuslakivaliokunnan arkaluonteisiksi katsomia rikostietoja käsiteltäisiin selvitysyksikössä nykyistä enemmän, kun selvityksiä voitaisiin laatia kaikista luonnollisista henkilöistä.

Henkilötietojen suojan kannalta on merkityksellistä, että selvitysyksikkö pyrkii kohdentamaan lakisääteisenä tehtäväänsä laatimansa ilmiöselvitykset yhteiskunnallisesti merkittäviin harmaan talouden ilmiöihin. Tämä osaltaan rajaisi myös jatkossa henkilötietojen käsittelyä selvitysyksikössä. Ilmiön merkittävyyttä voidaan tarkastella esimerkiksi sen aiheuttamien mahdollisten taloudellisten vahinkojen, ilmiön ajankohtaisuuden taikka ilmiön muun yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kannalta. Henkilötietojen suojan kannalta on myös huomionarvoista, että valmistunut ilmiöselvitys ei sisällä henkilötietoja. Lisäksi selvitysyksiköstä annetun lain 13 §:n nojalla ovat ilmiöselvitysten laatimiseksi saadut tiedot selvitysyksikössä salassa pidettäviä. Selvitysyksikön ilmiöselvitysten laatimiseksi käsittelemät henkilötiedot säilyisivät myös sisältönsä puolesta pitkälti samana kuin tähän asti. Poikkeuksen

käsiteltäviin tietosisältöihin muodostaisivat rikoksia koskevat tiedot. Niihin liittyviä muutosehdotuksia käsitellään erikseen jäljempänä säännöskohtaisissa perusteluissa.

Harmaan talouden määritelmän muuttamisella olisi vaikutusta selvitysyksikön toimivaltuuksiin ja sen tiedontuottamistehtävän sisältöön. Määritelmän muuttaminen ei vaikuttaisi suoraan esimerkiksi muiden viranomaisten harmaata taloutta koskeviin valvontatoimiin. Välillisesti muut viranomaiset voisivat kuitenkin saada nykyistä enemmän tietoa luonnollisten henkilöiden harmaasta taloudesta ilmiöselvitysten kautta. Tietojen perusteella voisi myös olla mahdollista kohdentaa esimerkiksi lakisääteisiä valvontatoimia nykyistä tehokkaammalla tavalla. Harmaan talouden määritelmän muuttaminen ei myöskään merkitsisi selvitysyksikön toimialan laajenemista esimerkiksi aggressiivisen verosuunnittelun tutkimustoimintaan. Tämä aihealue olisi nykytilaa vastaavasti selvitysyksikön toimialan ulkopuolella.

Pykälän 4 kohtaan sisältyvästä viranomaisen määritelmästä ehdotetaan organisaatiohenkilöä koskevat viittaukset muutettaviksi viittauksiksi luonnolliseen henkilöön ja kuolinpesään. Täten myös viranomaisen määritelmää koskeva säännös saatettaisiin linjaan selvitysyksikön toimialan laajentamista koskevan muutosehdotuksen kanssa. Ehdotuksen seurauksena selvitysyksikön tiedonsaantioikeus muilta viranomaisilta laajenisi. Jatkossa viranomaisella tarkoitettaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettua viranomaista sekä 2 momentissa tarkoitettua yhteisöä, laitosta, säätiötä ja yksityistä henkilöä silloin, kun viimeksi mainituilla on tai voi olla tietoja organisaatioiden, luonnollisten henkilöiden tai kuolinpesien taloudellisesta toiminnasta, taloudellisesta asemasta, julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta tai kytkennöistä muihin organisaatioihin, luonnollisiin henkilöihin tai kuolinpesiin.

Selvitysyksiköstä annetun lain viranomaisen määritelmä olisi kuitenkin yhä perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (PeVL 9/2011 vp ja PeVL 38/2010 vp) edellytetyllä tavalla tarkkarajainen ja julkisuuslain viranomaismääritelmää rajatumpi ulottuen julkisuuslain 4 §:n 2 momentin osalta yhteisöön, laitokseen, säätiöön ja yksityiseen henkilöön silloin, kun näillä on tai voi olla tietoja liittyen organisaatioiden, luonnollisten henkilöiden tai kuolinpesien taloudelliseen toimintaan tai taloudellisiin kytköksiin. Henkilötietojen suojan kannalta merkittävää lisäksi olisi, että viranomaisen määritelmän ohella selvitysyksikön tiedonsaantioikeus olisi myös jatkossa rajattu laissa osoitetun tietojen välttämättömyysvaatimuksen ja käyttötarkoitussidonnaisuuden kautta (ks. VaVM 4/2012 vp - HE 39/2011 vp).

3 §. Ilmiöselvitys. Pykälän 2 momenttia, jossa säädetään ilmiöselvityksen sisällöstä, ehdotetaan muutettavaksi siten, että organisaatiohenkilöä koskeva viittaus muutettaisiin viittaukseksi luonnolliseen henkilöön ja kuolinpesään. Ehdotuksen nojalla ilmiöselvityksessä kuvattaisiin harmaan talouden ilmiöitä ja harmaan talouden torjuntaa sekä näiden vaikutuksia yksilöimättä organisaatiota, luonnollista henkilöä tai kuolinpesää. Muutos olisi tarpeen johtuen ehdotuksista laajentaa selvitysyksikön toimiala kaikkiin luonnollisiin henkilöihin ja kumota organisaatiohenkilön määritelmä. Selvitysyksikkö voisi jatkossa laatia ilmiöselvityksiä myös liittyen luonnollisten henkilöiden harmaan talouden ilmenemismuotoihin. Nykytilaa vastaavasti valmiilla ilmiöselvityksellä ei olisi henkilötietoja. Ilmiöselvitystä varten hankittavien tietojen käyttötarkoitus olisi täsmällisesti määritetty selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:ssä. Tämä olisi tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 b alakohdassa tarkoitetun henkilötietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaista. Lisäksi 4 §:n 1 momentissa määriteltäisiin, mitä tietoja selvitysyksikkö voi ilmiöselvitysten laatimiseksi saada muilta viranomaisilta luonnollisista henkilöistä. Sääntely näin ollen noudattaa tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 c alakohdan tietojen minimointiperiaatteen vaatimuksia. Selvitysyksikkö laatii ilmiöselvityksiä lakisääteisenä tehtävänä ja on velvollinen huolehtimaan, että ilmiöselvityksiä varten

kerättävät tiedot rajoittuvat siihen, mikä on tarpeellista suhteessa ilmiöselvitysten laadintaa varten. Ilmiöselvitystä varten kerättäviä tietoja säilytettäisiin selvitysyksikön selvitystietojärjestelmässä ja tietojen säilytysajasta olisi tarkkarajainen säännös selvitysyksiköstä annetun lain 10 §:n 1 momentissa. Selvitysyksikkö päättäisi ilmiöselvitysten käynnistämisestä, teemoista sekä määristä kuten tähänkin asti. Nyt ehdotetulla muutoksella ei myöskään ole tarkoitus lisätä laadittavien ilmiöselvitysten määrää sinänsä, vaan mahdollistaa, että niitä jatkossa voitaisiin laatia myös selvitysyksikön nykyisen toimialarajauksen katvealueista.

Ilmiöselvitysten laadinta luonnollisten henkilöiden harmaan talouden toimintaan liittyen merkitsisi, että selvitysyksikkö tulisi todennäköisesti käsittelemään nykyistä enemmän myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, joista säädetään tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa. Selvitysyksikkö voi käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella. Säännöksen mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Säännöksen 2 momentin perusteella tulee rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän toteuttaa asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi käsitellessään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa mahdollisuus todentaa, kenen toimesta henkilötietoja on käsitelty, henkilöstön osaamista parantavat toimet, tietosuojavastaavan nimeäminen, henkilötietojen pseudonymisointi ja salaaminen sekä muut tekniset, menettelylliset ja organisatoriset toimenpiteet. Lain esitöiden mukaan olisi rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän arvioitava ensivaiheessa, millaiset suojatoimenpiteet ovat käsittelytoimiin nähden asianmukaiset (HE 9/2018 vp, s. 91). Selvitysyksikössä tapahtuvassa henkilötietojen käsittelyssä on erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely välillistä. Tällä tarkoitetaan, että ilmiöselvitystä varten välttämättömistä, laissa eritellyistä tiedoista voi päätellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvan tiedon esimerkiksi ulosottoon liittyen, mutta käsittely ei kohdistu välittömästi näihin henkilötietoihin. Lisäksi ilmiöselvitystä varten hankittavissa verotusta koskevissa tiedoissa voi olla tieto kirkollisverosta tai ammattiyhdistyksen jäsenmaksusta. Näistä tiedoista voi niin ikään päätellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvan tiedon. Nämä tiedot ovat osa laadittavaa ilmiöselvitystä, eikä tietojen käsittely selvitysyksikössä kohdennu nimenomaisesti näihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluviin tietoihin. Rekisteröidyn oikeuksia suojaa etenkin, että ilmiöselvitystä varten hankitut tiedot ovat selvitysyksikössä lain mukaan salassa pidettäviä. Niiden säilytysajasta säädettäisiin laissa, eivätkä valmiit, julkiset ilmiöselvitykset sisällä mitään henkilötietoja. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja säilytettäisiin selvitysyksikön käytössä olevassa henkilörekisterissä eli selvitystietojärjestelmässä.

Selvitysyksiköllä on lisäksi oikeus käsitellä ilmiöselvityksiä laatiessaan tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuja rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja, jotka kuuluvat perustuslakivaliokunnan vakiintuneesti käyttämän arkaluonteisten henkilötietojen käsitteen piiriin. Selvitysyksikössä tapahtuva tietojenkäsittely perustuu näiden tietojen osalta tietosuojalain 7 §:ään, jonka mukaan tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuihin rikostuomioihin ja rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyviä henkilötietoja saa käsitellä, jos tietoja käsitellään 6 §:n 1 momentin 1, 2 tai 7 kohdassa säädetystä tarkoituksessa. Selvitysyksikössä käsittelyn tarkoituksena olisi 6 § 1 momentin 2 kohta eli tietojen käsittelystä säädettäisiin laissa tai se johtuisi välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä. Rikoksia koskevien tietojen käsittelyssä tulisivat 7 §:n 2 momentin nojalla sovellettavaksi samat toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi, joita on toteutettava käsiteltäessä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Myös rikoksia koskevien tietojen käsittelyn osalta rekisteröidyn oikeuksia suojaa erityisesti se, että näiden tietojen käsittely selvitysyksikössä on tilastollista, eikä valmis ilmiöselvitys sisällä henkilötietoja. Myös rikoksia

koskevat ilmiöselvityksiä varten hankitut tiedot ovat selvitysyksikössä salassa pidettäviä. Huomionarvoista on lisäksi, että selvitysyksikkö on tiedonhankinnassaan aina sidottu sen arvioimiseen, ovatko tiedot välttämättömiä ilmiöselvitysten laatimiseksi. Tietojen pyytämistä on siis huolella arvioitava. Selvitysyksikön lakisääteisenä tehtävänä on tiedon tuottaminen ja henkilöstö on tähän tehtävään erikoistunut.

4 §. Selvitysyksikön oikeus saada tietoja ilmiöselvitystä varten. Pykälässä säädetään selvitysyksikön oikeudesta saada tietoja ilmiöselvityksen laatimiseksi. Pykälän 1 momentin johdantokappaletta muutettaisiin siten, että selvitysyksiköllä olisi oikeus saada pyynnöstä salassapitovelvollisuuden estämättä viranomaiselta ilmiöselvitysten laatimiseksi välttämättömät tiedot henkilöstä ja organisaatiosta. Säännöksen nykyinen ilmiöselvitykseen viittaava yksikkömuoto korvattaisiin viittauksella ilmiöselvityksiin. Ehdotuksen perusteella selvitysyksikkö keräisi ilmiöselvityksiä varten tietoja siinä tarkoituksessa, että niitä voitaisiin hyödyntää useissa ilmiöselvityksissä. Muutos merkitsisi, että ilmiöselvityksiä varten hankittavien tietojen selvityskohtaisuudesta luovuttaisiin. Edellytyksenä tietojen käyttämiselle kussakin ilmiöselvityksessä olisi yhä tiedon välttämättömyys kyseisen selvityksen laatimiseksi. Lisäksi edellytettäisiin, ettei tiedon käyttämistä olisi selvitysyksikön tekemässä tietopyynnössä rajattu koskemaan ainoastaan tiettyä ilmiöselvitystä.

Tietojen välttämättömyys ilmiöselvityksen laatimiseksi arvioitaisiin aina selvityskohtaisesti kunkin käynnistettävän selvityksen yhteydessä. Jos tieto ei olisi selvityksen laatimiseksi välttämätön, sitä ei voitaisi kyseisessä selvityksessä käyttää. Selvitysyksikkö suorittaa myös nykyisin tietojen välttämättömyysarviointia pyytäessään tietoja viranomaisilta ilmiöselvityksiä varten. Koska ilmiöselvitykset kuvaavat harmaan talouden ilmiöitä, niihin voi sisältyä esimerkiksi ajallista tai eri toimialoja koskevaa vertailua. Samoja tietoja saatetaan tällöin tarvita useissa ilmiöselvityksissä. Kertaalleen hankitut tiedot eivät välttämättä kuitenkaan ole enää myöhemmin saatavilla alkuperäisistä lähteistä tai tieto alkuperäisessä lähteessä on muuttunut.

Ehdotuksen myötä selvitysyksikkö pyytäisi ilmiöselvityksiä varten tarvittavat tiedot jatkossa lähtökohtaisesti aina siinä tarkoituksessa, että kyseisiä tietoja voitaisiin käyttää useiden selvitysyksiköstä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettujen ilmiöselvitysten laatimiseksi tietyn määräajan kuluessa. Tietojen käyttötarkoitus olisi yhä säännöksessä selkeästi rajattu, eikä tietoja käytettäisi muuhun tarkoitukseen kuin selvitysyksiköstä annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaisten ilmiöselvitysten laatimiseen ja velvoitteidenhoitoselvitykseen 5 §:n 3 momentissa säädettyä tarkoitusta varten.

Esimerkki ehdotuksen mukaisesta selvitysyksikön viranomaiselle kohdistamasta tietopyynnöstä:

Selvitysyksikkö pyytää tietoja selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:n 1 momentin nojalla käytettäväksi selvitysyksiköstä annetun lain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen ilmiöselvitysten laatimiseksi ajalla 1.1.2025–31.12.2027.

Toisinaan voisi kuitenkin esiintyä tilanteita, joissa ennalta on tiedossa, että tietoja tarvittaisiin ja tultaisiin käyttämään vain jonkin tietyn ilmiöselvityksen laatimiseksi. Selvitysyksikön tulisi ilmaista tämä jo tietopyynnössä. Tällöin tietojen käyttö olisi rajattu esitetyn tietopyynnön mukaisesti tietopyynnön kohteena olevaan ilmiöselvitykseen. Esitetty tietopyyntö määrittäisi ilmiöselvitystä varten kerätyn tiedon käyttötarkoituksen.

Luonnollisten henkilöiden osalta ehdotettu muutos merkitsisi, että heistä kerättyjä henkilötietoja voitaisiin käyttää useammassa kuin yhdessä ilmiöselvityksessä, eli tietojen käyttötarkoitus tältä osin laajenisi nykytilaan verrattuna. Tietojen käyttötarkoitus olisi kuitenkin yhä rajattu ja

säännelty selvitysyksiköstä annetussa laissa yleisen tietosuoja-asetuksen periaatteiden mukaisesti. Ilmiöselvityksiä varten kerätyt tiedot olisivat selvitysyksikössä salassa pidettäviä. Selvitysyksikkö olisi niin ikään velvollinen arvioimaan tietojen välttämättömyyden kunkin laadittavan selvityksen osalta erikseen. Ilmiöselvityksellä henkilötietoja käsitellään tutkimuksellisia ja tilastollisia tarkoituksia varten eikä tietoja luovuteta tai aseteta saataville siten, että tietty henkilö olisi niistä tunnistettavissa. Ilmiöselvitysten laatimisen tarve ja edellytykset arvioitaisiin samojen perusteiden mukaisesti kuin tähän saakka. Näin ollen kerättävien tietojen käyttöalan laajentamisen tarkoituksena ei olisi lisätä laadittavien ilmiöselvitysten määrää tai tietojen käsittelyä sinänsä selvitysyksikössä. Lisäksi henkilötietojen käsittelyä suojaavana toimenä säädettäisiin määrääjasta tietojen käytölle ja säilytykselle selvitystietojärjestelmässä. Tietojen käyttöä rajoittaisivat myös muut tietosuojaperiaatteet, kuten tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa kuvattu henkilötietojen täsmällisyysvaatimus. Kyseisen periaatteen nojalla henkilötietojen tulee olla täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Selvitysyksikkö olisi siten velvollinen arvioimaan ilmiöselvityksiä varten kerättyjen tietojen ajantasaisuuden ja käytettävyyden myöhemmin laadittavien ilmiöselvitysten osalta erikseen. Henkilötietojen käyttötarkoituksen katsotaan täyttävän tietosuoja-asetuksen vaatimukset.

Pykälän 1 momentin 2 kohtaa muutettaisiin siten, että selvitysyksiköllä olisi jatkossa oikeus saada tiedot luonnollisen henkilön ja kuolinpesän asemasta organisaatiossa sekä organisaation omistus- ja hallintasuhteita kuvaavat tiedot. Viittaus organisaatiohenkilöön poistettaisiin. Luonnollisen henkilön ja kuolinpesän asemaa organisaatiossa kuvaavilla tiedoilla tarkoitettaisiin vastuu- ja omistusasemaa koskevia tietoja, joita olisivat tiedot toimimisesta organisaation edustajana, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenenä, toimitusjohtajana, yhtiömiehenä, yksityisenä elinkeinonharjoittajana sekä tietoja luonnollisen henkilön ja kuolinpesän organisaatioita koskevista omistuksista. Tiedot saataisiin pääosin julkisesta kaupparekisteristä. Tietoja henkilön omistus- ja hallintasuhteista organisaatioihin on myös erilaisissa viranomaisten rekistereissä, joissa tieto on salassa pidettävää. Tällaisesta ovat esimerkkinä Verohallinnolla olevat osakas- ja osakkuustiedot.

Pykälän 1 momentin 7 kohdassa säädetään selvitysyksikön oikeudesta saada esitutkintaviranomaiselta esitutkintaa koskevia muitakin kuin momentin 1–6 kohdassa tarkoitettuja tietoja, kun tieto liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Säännöksestä ehdotetaan poistettavaksi viittaukset rikoksen tapahtumisesta organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Rajaukset olisivat jatkossa tarpeettomat, kun harmaa talous ei olisi kytketty nykyisin tapaan ainoastaan organisaatioiden toimintaan. Selvitysyksiköllä olisi jatkossa kaikkiin luonnollisiin henkilöihin laajentuvan toimialan myötä tarve saada rikoksia koskevaa tietoa nykyistä organisaatorajausta laajemmin ilmiöselvitysten laatimiseksi. Hallituksen esityksessä HE 163/2010 vp todetaan, että muita kuin 1–6 kohdassa tarkoitettuja tietoja olisivat muun muassa tieto rikosnimikkeestä, rikoksen tekotavasta ja tahallisuudesta sekä tiedot esitutkintaviranomaisen suorittamista toimenpiteistä. Myös tieto rikoksen tekoon osallistuvista henkilöistä ja tieto asianomistajista olisivat tässä kohdassa tarkoitettuja tietoja. Selvitysyksikkö saisi ehdotetun muutoksen myötä käyttöönsä ilmiöselvitysten laatimiseksi nykyistä laajemmin eri rikoksiin liittyviä tietoja. Tietoja käytettäisiin selvitysyksikössä nimenomaan ilmiöselvitysten laadintaan ja niiden käyttö edellyttäisi aina, että tiedot olisivat välttämättömiä kunkin ilmiöselvityksen laatimiseksi. Tietosuojalain (1050/2018) 7 §:n 1 momentin 2 kohdan edellyttämällä tavalla rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvästä tietojen käsittelystä säädettäisiin selvitysyksiköstä annetussa laissa ja tietojen käsittely johtuisi välittömästi selvitysyksikölle laissa säädetyistä tiedon tuottamis- ja jakamistehtävistä. Tietojen käsittelyssä huolehdittaisiin henkilötietojen suojasta. Henkilötiedot olisivat jo nykyisin edellyttämällä tavalla salassa

pidettäviä selvitysyksikössä eikä valmiilla ilmiöselvityksellä olisi henkilötietoja. Tietojen säilyttämisestä säädettäisiin täsmällisesti selvitysyksiköstä annetussa laissa.

Pykälän 1 momentin 8 kohdassa säädetään selvitysyksikön oikeudesta saada ilmiöselvityksen laatimiseksi tietoja oikeushallinnon rekistereistä liittyen syyteharkinnassa, syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä oleviin ja olleisiin asioihin sekä rikosasioita koskeviin tuomioihin, kun syyteharkinta, syyte tai tuomioistuinkäsittely liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Säännöksestä ehdotetaan 7 kohdan tavoin poistettavaksi viittaukset rikoksen tapahtumisesta organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Rajaukset olisivat jatkossa tarpeettomat, kun harmaa talous ei olisi kytketty nykylain tapaan ainoastaan organisaatioiden toimintaan. Selvitysyksiköllä olisi laajentuneen toimialansa myötä tarve saada tietoja nykyistä laajemmin. Vastaavalla tavalla kuin edellä 7 kohdassa kuvatut tiedot, myös oikeushallinnon rekistereistä pyydettävien tietojen tulisi olla välttämättömiä kunkin ilmiöselvityksen laatimiseksi. Välttämättömyysedellytys sekä tietojen säilytysaikaa koskeva sääntely suojaisivat henkilötietoja.

Pykälän 1 momentin 9 kohdassa säädetään selvitysyksikön oikeudesta saada ilmiöselvityksen laatimiseksi Verohallinnosta annetun lain 28 §:ssä tarkoitettussa ilmoituksessa ilmoitetut tiedot sekä mainitun ilmoituksen perusteella Verohallinnon saamat rikokseen liittyvät muutkin kuin tämän momentin 1–6 kohdassa tarkoitettut tiedot, kun tieto liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Kyseessä ovat verorikosta tai muuta verotukseen liittyvää rikosta koskevat tiedot. Säännöksestä ehdotetaan 7 ja 8 kohdan tavoin poistettavaksi viittaukset rikoksen tapahtumisesta organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Rajaukset olisivat jatkossa tarpeettomat, kun harmaan talouden määritelmä ei olisi kytketty nykylain tapaan ainoastaan organisaatioiden toimintaan. Luonnollisiin henkilöihin laajentuvan toimialan myötä selvitysyksiköllä olisi tarve saada tietoja nykyistä laajemmin. Vastaavalla tavalla kuin edellä 7 ja 8 kohdassa kuvatut tiedot, myös Verohallinnon rekistereistä pyydettävien tietojen tulisi olla välttämättömiä kunkin ilmiöselvityksen laatimiseksi. Välttämättömyysedellytys sekä tietojen säilytysaikaa koskeva sääntely suojaisivat henkilötietoja.

Pykälän 5 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Lainkohdassa säädetään vaatimuksesta hävittää välittömästi sellaista henkilöä koskevat tiedot, joka ei ole organisaatiohenkilön asemassa. Koska selvitysyksikön toimialan laajentamisen myötä voitaisiin ilmiöselvityksiä laatia myös luonnollisista henkilöistä ilman organisaatiohenkilöasemaa, ei säännös olisi tulevaisuudessa enää tarpeen. Tietojen poistamisesta selvitystietojärjestelmästä säädettäisiin erikseen lain 10 §:ssä.

5 §. Velvoitteidenhoitoselvitys. Pykälässä säädetään velvoitteidenhoitoselvityksen laadinnasta.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin vaatimus velvoitteidenhoitoselvityksen välttämättömyydestä lain 6 §:n mukaisessa käyttötarkoituksessa. Ehdotus ei muuttaisi niitä edellytyksiä, joiden vallitessa 6 §:ssä säädettyjen käyttötarkoitusten mukaisia tiedonsaantioikeuksia sovellettaisiin yleisesti vaan välttämättömyys liittyisi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttämiseen. Välttämättömyysperuste suojaisi luonnollisten henkilöiden tietojen käsittelyä, kun organisaatiohenkilöä koskevasta edellytyksestä luovuttaisiin. Välttämättömyyden ratkaisisi velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä taho. Tämä tarkoittaisi, että jonkun asian vireillä ollessa ja tiedontarpeen muodostuessa olisi tietoja hyödyntävän tahon arvioitava onko velvoitteidenhoitoselvitys välttämätön tapa tietojen keräämiseksi vai tulisiko tiedot pyytää muulla tavoin. Välttämättömyys voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tietoja pyytävällä taholla on välttämätöntä arvioida samanlaisissa asioissa

henkilöitä samojen ja yhdenmukaisten tietojen perusteella, ja tällöin velvoitteidenhoitoselvitys voi olla ainoa yhdenmukainen tapa arvioida henkilön eri velvoitteiden hoitamista verrattuna siihen, että tiedot pyydetäisiin erikseen eri tahoilta.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että velvoitteidenhoitoselvitystä pyydetäessä on esitettävä vahvistus siitä, että selvitystä pyytävä taho on arvioinut velvoitteidenhoitoselvityksen välttämättömyyden. Näin Harmaan talouden selvitysyksikkö saa vahvistuksen välttämättömyyttä koskevan edellytyksen täyttymisestä. Laissa myös säädettäisiin vaatimus tietopalvelukuvauksen laatimisesta ennen kuin velvoitteidenhoitoselvityksiä annettaisiin. Tietopalvelukuvaukset on laadittu kaikkien velvoitteidenhoitoselvityksiä hyödyntävien tahojen kanssa jo nyt, eikä menettely ole uusi. Laissa ei ole kuitenkaan säädetty tästä velvollisuudesta. Tietopalvelukuvaukseen kirjataan oikeudelliset perusteet velvoitteidenhoitoselvitysten käyttämisessä ja määritellään velvoitteidenhoitoselvityksen tietosisältö siten, että se vastaa niitä tiedonsaantioikeuksia, jotka tietoja hyödyntävällä taholla on. Tietopalvelukuvauksella on merkitystä myös tietosuojavelvoitteiden dokumentointivelvoitteiden täyttämässä.

Pykälän 3 momentti säilyisi nykyisellään.

Pykälän 4 momenttia, jonka mukaan selvitysyksikkö kuvaa velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullen perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista, esitetään muutettavaksi. Viittaukset organisaatiohenkilöön korvattaisiin viittauksilla luonnolliseen henkilöön tai kuolinpesään. Lisäksi ehdotetaan, että jatkossa velvoitteidenhoitoselvitykselle ei sisältyisi selvityksen kohteeseen välillisesti kytkeytyvän tahon toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullen perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista.

Ehdotuksen tarkoituksena olisi, että selvitysyksikkö voisi velvoitteidenhoitoselvityksellä kuvata organisaation, luonnollisen henkilön tai kuolinpesän sekä näihin välittömästi kytkeytyvän organisaation, luonnollisen henkilön ja kuolinpesän toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullen perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista. Myös muu kuin elinkeinotoimintaa harjoittava kuolinpesä olisi perusteltua sisällyttää säännökseen, jotta selvitysyksikkö voisi saattaa päätökseen esimerkiksi käynnissä olevan velvoitteidenhoitoselvityksen kohteena olevan luonnollisen henkilön kuoleman jälkeen. Muutos, jolla organisaatiohenkilön sijasta viitattaisiin luonnolliseen henkilöön tai kuolinpesään olisi tarpeen, jotta lainkohta vastaisi selvitysyksikön ehdotettua toimialan laajentamista muussa kuin organisaatioasemassa oleviin luonnollisiin henkilöihin. Mitä tulee ehdotukseen rajata velvoitteidenhoitoselvityksen ulkopuolelle välillisten kytkentöjen selvittäminen, ei vakiomuotoisiin velvoitteidenhoitoselvityksiin nykyiselläänkään sisälly välillisten kytkentöjen tietoja. Esimerkiksi henkilöön välillisesti kytkeytyvällä organisaatiolla tarkoitetaan henkilön välittömään organisaatiokytkentään välittömästi tai välillisesti kytkeytyvää organisaatiota, kuten emoyhtiötä, jonka tytäryhtiön hallitukseen henkilö kuuluu, taikka yhtiötä, jonka vastuuhenkilö on vastuuhenkilönä myös henkilöön välittömästi kytkeytyvässä yhtiössä (ks. HE 163/2010 vp, s. 21). Jos ilmenisi välillisiä kytkentöjä koskeva velvoitteidenhoitoselvityksen tarve, voisi asiakasviranomaisen tulevaisuudessa pyytää kokonaan uuden velvoitteidenhoitoselvityksen omien tiedonsaantioikeuksiensa ja tarpeensa puitteissa. Esimerkiksi, mikäli viranomaisella olisi omassa aineellisessa lainsäädännössään määritetty oikeus hakijan luotettavuuden selvittämiseksi tarkastaa hakijan tai muun vastaavan organisaation sekä näiden vastuuhenkilöiden sekä edellä mainittuihin myös välillisesti

kytkeytyvien organisaatioiden velvoitteidenhoito, viranomainen pyytäisi käytännössä uuden velvoitteidenhoitoselvityksen tällaisesta hakijaan tai vastuuhenkilöön kytkeytyvästä organisaatiosta. Eli ensin viranomainen pyytäisi velvoitteidenhoitoselvityksen kyseisestä hakijaorganisaatiosta sekä sen vastuuhenkilöistä, ja jos niiden perusteella ilmenisi tarvetta, se pyytäisi kokonaan uuden velvoitteidenhoitoselvitysraportin esimerkiksi sellaisesta emoyhtiöstä, jonka tytäryhtiön hallitukseen kyseinen vastuuhenkilö kuuluu. Tämä olisi kuitenkin mahdollista vain, jos kyseiselle viranomaiselle olisi sitä koskevassa lainsäädännössä määritetty tiedonsaantioikeus myös välillisten kytkentöjen julkisoikeudellisten velvoitteiden hoidon selvittämiseen. Lisäksi ehdotuksen mukaisesti kyseisen viranomaisen olisi arvioitava velvoitteidenhoitoselvityksen käytön välttämättömyys. Organisaatioon välittömästi kytkeytyvällä luonnollisella henkilöllä tarkoitettaisiin yhtiöön vastuu- tai omistusasemassa olevaa luonnollista henkilöä. Vastuu- ja omistusasemalla tarkoitettaisiin luonnollisen henkilön asemaa organisaation edustajana, hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenenä, toimitusjohtajana, yhtiömiehenä, yksityisenä elinkeinonharjoittajana sekä luonnollisen henkilön omistusta organisaatiosta. Tiedot saataisiin pääosin julkisesta kaupparekisteristä. Tietoja henkilön omistus- ja hallintasuhteista organisaatioihin löytyy myös erilaisista viranomaisten rekistereistä, joissa tieto on salassa pidettävää. Tällaisesta ovat esimerkkinä Verohallinnolla olevat osakas- ja osakkuustiedot. Luonnolliseen henkilöön välittömästi kytkeytyvällä luonnollisella henkilöllä tarkoitettaisiin henkilön lähipiiriä, mikä kattaisi luonnolliseen henkilöön takaisinsaannista konkurssipesään annetun lain 3 §:ssä tarkoitetussa suhteessa olevat henkilöt. Velvoitteidenhoitoselvitys voisi siis sisältää myös luonnollisten henkilöiden lähipiirissä olevien henkilöiden tietoja. Tiedot olisivat välttämättömiä esimerkiksi organisaatiossa tosiasiallista määräämisvaltaa käyttävän henkilön selvittämisessä. Laiminlyönneistä saatavaa hyötyä kätketään usein lähipiiriin hallintaan.

Organisaatioon ja luonnolliseen henkilöön kytkeytyvien luonnollisten henkilöiden piiriä on kuvattu yllä esimerkein. Tämä johtuu siitä, että velvoitteidenhoitoselvityksen laatimista ja selvitysyksikön tiedonsaantioikeuksia määrittävät aina selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentissa kuvatut lakisääteiset viranomaistehtävät sekä niitä varten kullekin asiakasviranomaiselle erikseen säädetty tiedonsaantioikeudet. Näin ollen selvitysyksikön tiedonsaantioikeudet esimerkiksi luonnolliseen henkilöön kytkeytyvien luonnollisten henkilöiden osalta rajoittuisivat aina niihin tiedonsaantioikeuksiin, jotka lakisääteisesti kuuluvat velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävälle viranomaiselle. Täten 4 momentti mahdollistaa velvoitteidenhoitoselvityksellä henkilön kytkentöjen kuvaamisen siinä laajuudessa ja edellytyksin mitä velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen erikseen säädetty tiedonsaantioikeus kattaa. Ottaen myös huomioon velvoitteidenhoitoselvityksen käyttämisen nykylain puitteissa 40 eri viranomaistehtävän tukemiseksi, olisi tarkoituksenmukaista, ettei selvitysyksiköstä annetussa laissa asetettaisi ennalta tiukkoja kriteerejä kytkentöjen henkilöllisen ulottuvuuden selvittämiseksi. Kytkentöjen selvittämisen laajuus ja edellytykset ylipäänsä perustuvat aina kunkin selvitystä pyytävän viranomaisen omiin, erikseen säädettyihin tiedonsaantioikeuksiin. Velvoitteidenhoitoselvityksen sisältö, kuten siinä kuvattavien kytkentöjen laajuus, määritellään aina yhdessä selvitystä pyytävän viranomaisen kanssa ja se perustuu laissa säädettyyn selvitystä pyytävän viranomaisen tietojensaantioikeuteen. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttämisen on oltava välttämätöntä siinä tilanteessa, jossa sitä pyydetään.

Pykälän 5 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Sen mukaan selvitysyksikön todetessa, ettei henkilö ole organisaatiohenkilön asemassa, on velvoitteidenhoitoselvitys lopetettava hänen osaltaan ja häntä koskevat tiedot on hävitettävä välittömästi. Koska selvitysyksikön toimialan laajentamisen myötä voitaisiin velvoitteidenhoitoselvityksiä laatia myös muussa kuin organisaatiohenkilöasemassa olevista luonnollisista henkilöistä, ei säännös olisi enää

tulevaisuudessa tarpeellinen. Tietosuoja-asetus muutoinkin sallii tietojen säilyttämisen vain niin kauan kuin ne ovat tarpeen henkilötietojen käyttötarkoituksen kannalta.

6 §. Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus. Pykälän 1 momentin 4 kohtaa, jossa säädetään velvoitteidenhoitoselvityksen käyttämisestä tukemaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen perintämenettelyn toimeenpanon valvontaa, ehdotetaan päivitettäväksi. Kyseessä olisi tekninen muutos, sillä työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 2 kohdan sanamuoto on laeilla 542/2012 ja 522/2018 muuttunut. Päivitetyt lainkohdan mukaan Työllisyysrahaston tehtävänä on määrätä ja periä 2 §:ssä tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksut ja valvoa tässä laissa säädettyjen työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvoitteiden täyttämistä. Ehdotuksen myötä velvoitteidenhoitoselvitys laadittaisiin tukemaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 10 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen määräämistä ja perintää ja työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvoitteiden täyttämisen valvontaa. Muutoksen johdosta selvitysyksiköstä annettu laki vastaisi työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain nykyistä sanamuotoa.

Pykälän 1 momentin 11 kohtaan, jossa säädetään velvoitteidenhoitoselvityksen laatimisesta tukemaan poliisin, Rajavartiolaitoksen tai Puolustusvoimien suorittamaa rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä tai Tullin suorittamaa esitutkintaa, ehdotetaan lisättäväksi rikosten paljastaminen. Esitutkintaviranomaisille kuuluvasta rikosten paljastamisesta säädetään erikseen poliisilaissa, rajavartiolaitaissa, sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa sekä tullilaissa. Koska velvoitteidenhoitoselvitys nykyisinkin voidaan laatia tukemaan rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä, olisi rikosten paljastamisen lisääminen yhdeksi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi nähtävissä ennemmin teknisluonteiseksi päivitykseksi kuin velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen varsinaiseksi laajentamiseksi.

Samalla ehdotetaan, että lainkohtaa muutettaisiin Tullin osalta siten, että sen velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksena olisi muiden esitutkintaviranomaisten tapaan rikosten ennalta estäminen ja selvittäminen sekä edellä kuvattu rikosten paljastaminen. Tullin nykyinen oikeus saada velvoitteidenhoitoselvitys rikosten ennalta estämiseksi perustuu selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan, jonka mukaan velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan tullilain 2 §:n 7 kohdassa tarkoitettua tullitoimenpiteen suorittamista. Lainkohdan nojalla on myös rikosten paljastaminen tullitoimenpiteenä voitu nykyisin puitteissa jo katsoa velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi. Lainkohdan mukaan tullitoimenpiteellä tarkoitetaan kaikkia Tullin tehtäviin kuuluvia virkatoimia tullirikosten esitutkintaa ja rajatarkastusta lukuun ottamatta. Rikostorjunnasta Tullissa annetun lain 2 §:n 2 kohdan mukaisesti tullirikostorjunta kattaa muun ohella tullirikosten estämisen. Sillä tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on estää tullirikos, sen yritys tai valmistelu, taikka keskeyttää jo aloitetun tullirikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa. Saman pykälän 4 kohdan mukaan tullirikoksen paljastaminen tarkoittaa toimenpiteitä, joiden tavoitteena on selvittää, onko esitutkinnan aloittamiselle perustetta. Pykälän 5 kohdassa puolestaan todetaan, että tullirikoksen selvittämisellä viitataan tullirikoksen esitutkintaan. Näin ollen selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohdan sanamuodon yhdenmukaistaminen Tullin osalta ei muuttaisi sen nykyisiä toimivaltuuksia saada velvoitteidenhoitoselvitys rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä varten. Sanamuodon yhdenmukaistaminen ei myöskään kaventaisi Tullin pyytämien velvoitteidenhoitoselvitysten nykyistä käyttöalaa, koska samalla luovuttaisiin 6 §:n 1 momentin 11 kohdassa olevista esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä rajaavista erillisvaatimuksista. Ehdotettu muutos lisäisi säännöksen selkeyttä ja olisi siten lakiteknisesti perusteltu.

Lisäksi pykälän 1 momentin 11 kohtaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että lainkohdasta poistettaisiin epäiltyä rikosta koskevat erillisvaatimukset rikoksen enimmäisrangaistuksesta sekä rikoksen yhteydestä organisaatioon edellytyksinä velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiselle. Ottaen huomioon kaikki edellä kuvatut pykälän 1 momentin 11 kohtaan ehdotetut muutokset, laadittaisiin velvoitteidenhoitoselvitys jatkossa tukemaan poliisin, Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien tai Tullin suorittamaa rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä.

Erillisvaatimuksista luopumisen myötä velvoitteidenhoitoselvityksen piiriin tulisivat myös sellaiset rikokset, joiden säädetty enimmäisrangaistus olisi alle yksi vuosi vankeutta eikä rikoksen epäilty tapahtuneen organisaation toiminnassa tai organisaatiota hyväksi käyttäen. Velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen kuitenkin edellyttäisi, että esitutkintaviranomaisilla lakisääteisten rikosten ennalta estämiseen ja selvittämiseen sekä yllä ehdotettuun rikosten paljastamiseen liittyvien tehtäviensä takia olisi välttämätön tarve saada velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämä taloudellisten tietojen kokonaiskuva. Velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen vastuulla olisi harkita, milloin velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen olisi sen oman tehtävän hoitamiseksi välttämätöntä. Velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen ei olisi välttämätöntä esimerkiksi tilanteessa, jossa viranomainen tarvitsisi vain yksittäisiä tietoja, muttei velvoitteidenhoidon kokonaiskuva. Luonnollisten henkilöiden näkökulmasta erillisvaatimusten poisto laajentaisi selvitysyksikön oikeutta pyytää ja käsitellä luonnollisten henkilöiden tietoja. Ehdotus kuitenkin perustuisi esitutkintaviranomaisten lakisääteisten tehtävien ja tiedonsaantioikeuksien toteuttamiseen ja tietojen käyttötarkoitus olisi rajattu selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohdassa. Tietojen säilyttäminen olisi niin ikään rajattu, sillä tiedot tulisi poistaa selvitystietojärjestelmästä, kun ne eivät ole tarpeen kyseisen velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi.

Ehdotuksen ei arvioida merkittävästi muuttavan selvitysyksikön toimintaa eikä selvitysyksikön suorittaman henkilötietojen käsittelyn luonnetta, sillä velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten tehtävien tukemiseksi säilyisi olennaisilta osin muuttumattomana. Kuten selvitysyksikön asiakasviranomaisille teettämässä lain muutostarpeiden kartoituksissa on tullut esille, esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden ja talousrikosten selvittelyssä ilmenee tilanteita, joissa henkilöillä ei ole varsinaista organisaatiohenkilöasemaa. Olisi perusteltua, että poliisi ja muut esitutkintaviranomaiset saisivat lähtökohtaisesti velvoitteidenhoitoselvitykselle sisältyvät tiedot velvoitteidenhoitoselvityksen muodossa samoin edellytyksin kuin heillä on oikeus saada nämä tiedot virkatehtävän suorittamiseksi muutoinkin. Velvoitteidenhoitoselvitys on väline lakisääteisen tehtävän ja sitä varten säädettyjen tiedonsaantioikeuksien toteuttamiseksi. Selvitysyksikkö on laatinut yhdessä kunkin asiakasviranomaisen kanssa organisaatiotasolla noudatettavan mallin ja tietopalvelukuvauksen, mihin käyttötarkoituksiin ja millä tiedoin velvoitteidenhoitoselvitys voidaan kunkin viranomaisen osalta laatia. Koska velvoitteidenhoitoselvitys on sisällöltään vakioitu raportti, varmistavat nämä organisaatiotasolla sovitut mallit ja tietopalvelukuvaukset, että velvoitteidenhoitoselvitykselle kerätyt tiedot vastaavat asiakasviranomaisen tiedonsaantioikeuksia ja laissa säädettyä tietotarvetta.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että viittaus organisaatiohenkilöön muutettaisiin viittaukseksi luonnolliseen henkilöön. Tällöin voitaisiin jatkossa aikaisemmin laadittua velvoitteidenhoitoselvitystä käyttää samasta organisaatiosta tai luonnollisesta henkilöstä saman pyytäjän samaa käyttötarkoitusta varten laadittavan uuden velvoitteidenhoitoselvityksen laadinnassa. Muutos olisi linjassa selvitysyksikön toimialan laajentamista koskevan ehdotuksen kanssa.

10 §. Tietojen poistaminen selvitystietojärjestelmästä. Tietojen poistamisesta selvitystietojärjestelmästä säädetään 10 §:ssä. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä säädettäisiin ainoastaan ilmiöselvityksen laatimiseksi hankittujen tietojen poistamisesta. Ehdotuksen mukaan selvitystietojärjestelmään tallennetut ilmiöselvitysten laatimiseksi hankitut tiedot olisi poistettava kolmen vuoden kuluessa tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta. Tiedot tulisi kuitenkin poistaa ilmiöselvityksen valmistuttua, jos tietojen säilyttäminen ei olisi tarpeen 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun velvoitteidenhoitoselvityksen tai muiden ilmiöselvitysten laatimiseksi. Tietojen säilytysaikaa voitaisiin jatkaa enintään yhdellä vuodella, jos tiedot edelleen olisivat tarpeen selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:n 4 momentissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi. Tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatteeseen perustuen tietoja säilytettäisiin selvitystietojärjestelmässä vain niin kauan kuin se on tarpeen henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten toteuttamiseksi. Selvitysten laatimiseksi saadut, tarpeettomaksi havaitut tiedot tulisi aina poistaa viipymättä. Ehdotettu kolmen vuoden säilytysaika perustuisi tietoja lakisääteisissä tehtävissään hyödyntävän selvitysyksikön tarpeeseen. Myös velvoitteidenhoitoselvityksiä tilaavien asiakasviranomaisten tietotarve ja oikeus pyytää velvoitteidenhoitoselvitys ilmiöselvityksessä kuvatus ryhmän perusteella tulisivat säännöksessä huomioiduiksi. Tietojen säilytysaikaa koskeva sääntely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mahdollistaman sääntelyliikkumavaran käyttämiseen erityisten säännösten antamiseksi säilytysajoista.

Selvitysyksikkö arvioisi virkatoimenä pyydettyjen tietojen säilyttämisen perusteet ja niistä tehtäisiin merkintä. Tietojen poistaminen ilmiöselvityksen valmistuttua olisi henkilötietojen minimointiperiaatteen mukaista, mikäli selvityksen valmistuttua olisi selvää, ettei tietoja voitaisi hyödyntää muissa ilmiöselvityksissä tai velvoitteidenhoitoselvitysten käynnistämiseksi ilmiöselvityksessä kuvatus ryhmän perusteella. Tiedon poistaminen voisi käytännössä tulla kyseeseen esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa tiedon luonteen tai laadun vuoksi olisi selvää, ettei sitä voida käyttää muissa selvityksissä tai tieto olisi vanhentunut. Kolmen vuoden säilytysaikaa voitaisiin poikkeuksellisesti jatkaa enintään yhdellä vuodella, mikäli säilytettävä tieto yhä olisi tarpeen selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:n 4 momentin mukaisesti muun ilmiöselvityksen laadinnassa tai velvoitteidenhoitoselvityksen käynnistämiseksi ilmiöselvityksessä kuvatus ryhmän perusteella. Säännöksellä turvattaisiin selvitysyksikön tiedontuottamistehtävän toteuttaminen ja käynnissä olevien selvitysten loppuunsaattaminen.

Tietojen nykyistä pidempi säilytysaika olisi tarpeen, jotta selvitysyksikkö voisi täyttää lain 5 §:n 3 momentin mukaiset, ilmiöselvityksessä kuvatus ryhmän perusteella tapahtuvat asiakasviranomaisensa velvoitteidenhoitoselvityspyynnöt. Nykyiseen lakiin sisältyy tältä osin tulkinnanvaraisuutta. Lain 5 §:n 5 momentti antaa asiakasviranomaisille oikeuden pyytää velvoitteidenhoitoselvitystä ilmiöselvityksessä kuvatus ryhmän perusteella, mutta 10 §:n nojalla on ilmiöselvitysten laatimiseksi hankitut tiedot kuitenkin poistettava, jos ne eivät ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi. Lain 10 §:ssä oleva säännös ei näin ollen sanamuotonsa perusteella käytännössä mahdollista ilmiöselvitystä varten kerättyjen tietojen säilyttämistä enää sen jälkeen, kun ilmiöselvitys on valmistunut. Tietojen säilytysajan kirjaaminen lakiin poistaisi säännösten keskinäisen ristiriidan ja turvaisi asiakasviranomaisten lakiin kirjatun oikeuden toteutumista. Velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen jo aiemmin valmistuneen ilmiöselvityksessä kuvatus ryhmän perusteella edellyttää ilmiöselvityksellä käsiteltyjen toimijoiden tunnistetietoja. Ilmiöselvityksessä kuvattuja toimijoita koskevat velvoitteidenhoitoselvitykset laadittaisiin aina ajantasaisilla toimintaa ja taloutta kuvaavilla tiedoilla. Ilmiöselvitystä varten kerätty tunnistetieto olisi kuitenkin välttämätön velvoitteidenhoitoselvityksen käynnistämiseksi. Käytännössä viranomaiset pyytävät velvoitteidenhoitoselvityksiä ilmiöselvityksessä kuvatus ryhmän perusteella tavallisesti jo muutamien kuukausien ja enimmillään arviolta vuoden kuluessa ilmiöselvityksen

valmistumisen jälkeen. Selvitysyksikön velvollisuus tarkastaa henkilötietojen edelleen säilyttämisen perusteet suojaa henkilötietoja ja varmistaa niiden ajantasaisuuden.

Tietojen nykyistä pidempi säilytysaika olisi edellytyksenä sille, että ilmiöselvityksiä varten kerättyjä tietoja voitaisiin tosiasiallisesti hyödyntää esityksessä ehdotetusti useampien kuin yhden ilmiöselvityksen laadinnassa. Kolmen vuoden säilytysaika olisi selvitysyksikön lakisääteisen tiedon tuottamis- ja jakamistehtävän kannalta tarpeen, jotta selvitysyksiköllä olisi tosiasiallinen mahdollisuus hyödyntää kerättyjä tietoja useammissa ilmiöselvityksissä.

Pykälän 2 momentissa säädetään selvitystietojärjestelmään tallennettujen selvitysten poistamista koskevasta viiden vuoden määräajasta. Säännöksen keskeinen sisältö ehdotetaan siirrettäväksi teknisluonteisin tarkennuksin 3 momenttiin. Sen sijasta 2 momentissa säädettäisiin velvoitteidenhoitoselvitystä varten hankittujen tietojen poistamisesta selvitystietojärjestelmästä. Ehdotuksen mukaan velvoitteidenhoitoselvitystä varten hankitut tiedot olisi poistettava, jos ne eivät ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi, mutta kuitenkin viimeistään vuoden kuluessa tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta. Lähtökohtana säilyisi nykytilainen menettely, eli velvoitteidenhoitoselvitystä varten hankitut tiedot tulisi jatkossakin poistaa viipymättä, kun selvitys on valmistunut. Tällöin tiedot eivät enää tosiasiallisesti ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi. Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä seuraavien sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusten varmistamiseksi säännöksessä kuitenkin todettaisiin, että tiedot tulisi joka tapauksessa poistaa viimeistään yhden vuoden kuluessa niiden tallentamisesta. Säilytysaikaa koskeva aikamäärä myös velvoitteidenhoitoselvitystä varten kerätyistä tiedoista varmistaisi, että säilytysaikoja koskeva pykälä kokonaisuudessaan olisi sisäisesti johdonmukainen ja huomioisi sen, että kerätyistä tiedoista saattaa ilmetä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Täsmällinen aikaraja tietojen säilyttämiselle turvaisi sen, ettei tietoja missään tilanteissa voitaisi säilyttää vuotta pidempään niiden tallentamisesta lukien, riippumatta niiden perusteella laadittavan velvoitteidenhoitoselvityksen laatimisen tilanteesta, esimerkiksi selvityksen mahdollisesta viivästyisestä. Tietojen säilytysajan katsotaan näillä perustein täyttävän tietosuojasetuksen 5 artiklan 1 e alakohdan vaatimuksen henkilötietojen säilytyksen rajoittamisesta. Tietosuojasetuksen 5 artiklan 1 c kohdassa tarkoitettuun henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatteeseen perustuen selvitysten laatimiseksi saadut, tarpeettomaksi havaitut tiedot tulisi kuitenkin aina poistaa viipymättä.

Pykälän 3 momentissa säädetään arkistotoimen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista. Säännökseen ehdotetaan otettavaksi valmiiden selvitysten poistamista selvitystietojärjestelmästä koskeva sääntely, joka on nykyisessä 2 momentissa. Momentin nykyinen sisältö arkistointiin liittyen siirrettäisiin ehdotettuun uuteen 4 momenttiin. Ehdotuksen mukaan 3 momentissa säädettäisiin, että selvitystietojärjestelmään tallennettu valmis velvoitteidenhoitoselvitys olisi poistettava viiden vuoden kuluttua selvityksen valmistumisesta, jollei selvityksen edelleen säilyttäminen ole 1 §:ssä säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämätöntä. Selvityksen edelleen säilyttämisen välttämättömyys tutkittaisiin viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellisestä tarkastamisesta. Säännös vastaisi sisällöltään nykyistä valmiin velvoitteidenhoitoselvityksen säilytysaikaa koskevaa säännöstä. Tietojen uudelleen tarkastamisesta tehtäisiin merkintä. Viiden vuoden säilytysaika olisi tarpeellinen, koska kysymyksessä ovat velvoitteidenhoitoselvitysraportille kootut, eri viranomaisilta kerätyt tiedot, joita käytetään luonnollista henkilöä ja organisaatiota koskevien viranomaistehtävien hoitamisessa velvoitteidenhoitoselvitystä pyytäneessä viranomaisessa. Tietojen viiden vuoden säilytysaika on virkavastuun kannalta merkityksellinen, sillä virkarikosten vanhentumisaika on vähintään viisi vuotta rikoslain (39/1889) 8 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan. Velvoitteidenhoitoselvitysten viiden vuoden säilytysajan puitteissa voitaisiin tällöin arvioida, mitä tietoja asiakasviranomaisen asiassa on selvitysyksikössä käsitelty.

Valmiiden ilmiöselvitysten osalta ehdotetaan, että säilytysajasta ei enää jatkossa säädettäisi erikseen laissa. Valmiit ilmiöselvitykset ovat pääsääntöisesti julkisia asiakirjoja julkisuuslain nojalla, eivätkä ne sisällä henkilötietoja taikka yksilöitäviä tietoja yrityksistä. Ne myös pääsääntöisesti julkaistaan harmaa talous & talosurikollisuus.fi -viranomaissivustolla. Selvitysyksiköstä annetun lain 13 §:ssä säädetään, että ilmiöselvitysten laatimiseksi saadut tiedot, velvoitteidenhoitoselvitykset ja niiden laatimiseksi saadut tiedot sekä ilmiöselvityksiä ja velvoitteidenhoitoselvityksiä koskevat pyynnöt ovat selvitysyksikössä salassa pidettäviä. Valmiiden ilmiöselvitysten julkisuudesta ei selvitysyksiköstä annetussa laissa siten ole nimenomaista säännöstä. Tiedonhallintalain 21 §:n mukaan, jos tietoaaineistojen tai asiakirjojen säilytysajasta ei ole säädetty laissa, säilytysaikoja määritettäessä on otettava huomioon muun muassa tietoaaineiston alkuperäisen käyttötarkoituksen mukainen tarpeellisuus viranomaisen toiminnassa; luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön etujen, oikeuksien, velvollisuuksien ja oikeusturvan toteuttaminen ja todentaminen; vahingonkorvausoikeudelliset ja rikosoikeudelliset vanhentumisajat. Säilytysajan päättymisen jälkeen tietoaaineistot on arkistoitava tai tuhottava viipymättä tietoturvallisella tavalla. Tiedonhallintalain 21 §:n säännöskohtaisten perusteluiden mukaan (HE 284/2018, s. 102–104) jatkossa tietoaaineistojen ja asiakirjojen, mukaan luettuna henkilötietojen, säilytysajoista olisi tarpeen säätää erikseen laissa vain, jos säilytysajan määrittelyssä poiketaan tässä pykälässä säädetyistä perusteista taikka säilytysaikojen määrittely laintasolla on tarpeen esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädäntöön liittyvien syiden vuoksi taikka jos kysymys olisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen taikka muiden arkaluonteisten tietojen säilytysajoista. Koska ilmiöselvitykset eivät sisällä erityisiin henkilötietoryhmiin tai muihin arkaluonteisiin tietoihin kuuluvia tai ylipäänsä muitakaan henkilötietoja, joista yksittäinen henkilö olisi tunnistettavissa, ei säilytysajan määrittelyä laintasolla ole pidettävä tarpeellisena. Tietosuoja-asetuksen 25 artiklassa kuvattuihin sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan toteuttamiseen kuuluu muun muassa, että rekisterinpitäjä määrittelee käsiteltävien henkilötietojen säilytysajat ja rekisterinpitäjän on huolehdittava, että niitä noudatetaan. Säilytysaikoja määriteltäessä rekisterinpitäjän tulee ottaa huomioon käsittelyyn liittyvä tarpeellisuusvaatimus. (ks. HE 284/2018, s. 102–104.). Tiedonhallintalain 21 §:n nojalla Verohallinto määritteli säilytysajan ja ylläpitäisi siitä tietoa tiedonhallintamallissaan.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, johon siirrettäisiin nykyisen 3 momentin säännös arkistointiin liittyen. Ehdotuksen mukaan arkistotoimen tehtävistä ja arkistoon siirrettävistä asiakirjoista säädettäisiin arkistolaissa. Säännöksen sanamuoto vastaisi nykyistä 3 momenttia.

12 §. Henkilötietojen käsittely ja tarkastusoikeus. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Pykälän 1 momentissa on viittaus tietosuojalakiin ja luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/679. Viittaus ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana, sillä kyseisiä säännöksiä sovelletaan Harmaan talouden selvitysyksikön toimintaan ilman erillistä viittaustakin.

Pykälän 2 momentissa säädetään rajoituksesta yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaiseen omien henkilötietojen tarkastusoikeuteen. Momentin mukaan rekisteröidyllä ei ole kuitenkaan tarkastusoikeutta henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 42 §:ssä, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 51 §:ssä eikä henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 36 §:ssä tarkoitettuihin tietoihin. Kyseisissä lainkohdissa säädetään tarkastusoikeuden rajoituksia esitutkintaviranomaisen hallussa oleviin tietolähde- ja tarkkailutietoihin, esitutkintaviranomaisen taktisia ja teknisiä menetelmiä koskeviin tietoihin sekä pakkokeinoin mukaisilla keinoilla saatuihin tietoihin. Kyseisiä tietoja ei käsitellä ilmiöselvityksiä laadittaessa

eikä velvoitteidenhoitoselvitys myöskään niitä sisällä. Henkilötietojen tarkastamista koskevat pyynnöt käsitellään ja ratkaistaan selvitysyksikössä aina tapauskohtaisesti. Näin ollen momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

Pykälän 3 momentissa säädetään siitä, että tietosuojavaltuutettu voi rekisteröidyn pyynnöstä tarkastaa 2 momentissa tarkoitettujen rekisteröityä koskevien tietojen lainmukaisuuden. Koska 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi, myös siihen viittaava 3 momentti voidaan kumota tarpeettomana.

7.2 Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettu laki

19 §. Tietojen antaminen syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille. Pykälässä säädetään yksittäistapauksista, joissa Verohallinto voi pyynnöstä antaa salassapitovelvollisuuden estämättä verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille. Pykälän 1 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi rikosten paljastaminen. Sen lisäksi tietojen luovuttamiselle asetettaisiin välttämättömyysvaatimus perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä edellytetyllä tavalla (ks. esim. PeVL 5/2025 vp, s. 3, PeVL15/2018 vp, s. 39, PeVL 31/2017 vp, s. 2 ja PeVL 17/2016 vp, s. 5–6). Jatkossa Verohallinto voisi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa yksittäistapauksessa pyynnöstä verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille silloin, jos tiedot ovat välttämättömiä rikosten estämistä, paljastamista, selvittämistä sekä syytteenpanoa varten. Säännös on vanha, eikä sitä ole aiemmin nimenomaisesti arvioitu perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti. Välttämättömyys tietojen luovuttamisen edellytyksenä tarkoittaisi, että tapauskohtaisesti tulisi arvioida, mitkä verotusta koskevat tiedot ovat välttämättömiä pyynnössä kerrottua tarvetta varten. Laissa säädetyn tiedonsaantioikeuden peruste on poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten tarve käsitellä verotustietoja eri rikoksia koskevissa tilanteissa. Näin ollen laissa ei voida luetella niitä verotusta koskevia tietoja, jotka ovat näissä eri tilanteissa tarpeellisia. Rikosten paljastaminen puuttuu mainitusta lainkohdasta sekä selvitysyksiköstä annetusta laista. Poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten tehtäviin kuuluvasta rikosten paljastamisesta säädetään poliisilaissa, rajavartioloissa, tullilaissa sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa. Esitutkintaviranomaisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeellisten tietojen saamisesta muilta viranomaisilta salassapitovelvollisuuden estämättä säädetään poliisia ja muita esitutkintaviranomaisia koskevassa lainsäädännössä. Ehdotuksen myötä päivitetäisiin verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettu laki tiedonsaannin osalta vastaamaan heidän lakisääteistä toimivaltuuttaan ja tiedonsaantioikeuksiaan. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 19 §:n 1 kohta on säädetty vuonna 2000 kattamaan ne tietojen antamista koskevat tehtävät, jotka poliisilla on ollut silloisen poliisilain mukaisesti (ks. HE 149/1999, s. 31). Säännöstä ei ole kuitenkaan täsmennetty poliisilain uudistuksen yhteydessä. Tämä aiheuttaa nykyiseen sääntelyyn tulkinnanvaraisuutta. Lain nykyinen sanamuoto ei nimenomaisesti kata tietojen antamista rikosten paljastamista varten, vaikka tällaista rajausta ei ole nimenomaisesti tarkoitettu tehdä. Tietojen antamista koskevien edellytysten selkeyttämiseksi olisi tarkoituksenmukaista täydentää verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 19 §:n 1 kohta kattamaan uudistetun poliisilain mukaiset, esitutkintaviranomaisille säädetyt tehtävät. Muutoksella varmistettaisiin osaltaan verotustietojen tehokas käyttäminen rikostorjunnan eri vaiheissa. Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohtaan lisättävä rikosten paljastaminen ja verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin tehtävä muutos niin ikään yhdessä mahdollistaisivat velvoitteidenhoitoselvityksen käytön tukemaan rikosten paljastamista.

Pykälän 2 kohta koskee tietojen antamista pyynnöstä liiketoimintakiellon määräämistä tai pidentämistä koskevaa tutkintaa varten ja poliisille liiketoimintakiellon noudattamisen

valvontaa varten. Laissa on rajattu nämä nimenomaiset tietojen luovuttamisen tarkoitukset ja kyseisissä tilanteissa Verohallinnolta voidaan pyytää käytännössä tietoja liiketoiminnan harjoittamisesta. Näissä tilanteissa tietojen käyttötarkoitus rajaa käsiteltävät tiedot täsmällisesti. Pykälän 3 kohta koskee tietojen antamista päiväsakon suuruuden määrittämiseksi. Päiväsakon rahamäärä perustuu asetukseen päiväsakon rahamäärästä (609/1999). Asetuksessa on säädetty täsmällisesti ne tiedot, jotka Verohallinto antaa sakotustilanteissa. Pykälän 2 ja 3 kohdassa säännökset ovat itsessään täsmällisiä ja niiden osalta välttämättömyys tietojen luovutuksen perusteena olisi sen vuoksi keinotekoisia eikä lisäisi rekisteröidyn suojaa tietojen käsittelyssä.

7.3 Työtapaturma- ja ammattitautilaki

255 §. Vakuutuslaitoksen oikeus antaa tietoja. Pykälässä säädetään vakuutuslaitoksen oikeudesta salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä antaa lain toimeenpanoon perustuvia tietoja eri tahoille. Pykälän 1 momentin 2 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi rikosten paljastaminen. Lisäksi ehdotetaan, että säännöksessä oleva viittaus poliisiin muutettaisiin viittaukseksi esitutkintaviranomaiseen. Ehdotuksen myötä vakuutuslaitoksella olisi oikeus antaa lain toimeenpanoon perustuvia tietoja ministeriölle, Verohallinnolle ja lakisääteistä sosiaalivakuutusjärjestelmää hoitavalle laitokselle tai yhteisölle, jonka hoidettavaksi kuuluvaan sosiaaliturvaetuuteen tämän lain mukainen korvaus vaikuttaa, tämän lain mukaista korvausta saaneen henkilön henkilötunnus ja muut yksilöintitiedot, tiedot maksetuista korvauksista, tiedot työnantajasta ja muut näihin rinnastettavat tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi suoritettavaa henkilötietojen yhdistämistä ja muuta kertaluonteista valvontatointia varten, sekä esitutkinta- ja syyttävaviranomaiselle edellä mainitut tiedot, jotka ovat välttämättömiä rikosten paljastamista, selvittämistä ja syytteen esittämistä varten. Esitutkintaviranomaisten tehtäviin kuuluvasta rikosten paljastamisesta säädetään poliisilaissa, rajavartioloissa, tullilaissa sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa. Esitutkintaviranomaisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeellisten tietojen saamisesta muilta viranomaisilta salassapitovelvollisuuden estämättä säädetään esitutkintaviranomaisia koskevassa lainsäädännössä. Muutosten myötä vakuutuslaitoksella olisi oikeus esitutkintaviranomaisen pyynnöstä antaa määriteltäviä, sosiaalivakuuttamista koskevia tietoja poliisin lisäksi muulle esitutkintaviranomaiselle tilanteissa, jossa tiedot olisivat välttämättömiä myös rikosten paljastamista varten. Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohtaan lisättävä rikosten paljastaminen ja työtapaturma- ja ammattitautilakiin tehtävät muutokset yhdessä mahdollistaisivat velvoitteidenhoitoselvityksen käytön tukemaan esitutkintaviranomaisen suorittamaa rikosten paljastamista.

7.4 Työntekijän eläkelaki

205 §. Tietojen antaminen rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi. Pykälässä säädetään eläkelaitoksen ja Eläketurvakeskuksen oikeudesta antaa laissa määritettyjä tietoja salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi rikosten paljastaminen. Ehdotuksen myötä eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella olisi oikeus antaa 2 momentissa mainittuja tietoja salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä esitutkinta- ja syyttävaviranomaiselle siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä rikosten paljastamista, selvittämistä ja syytteen esittämistä varten. Kyseessä on esitutkintaviranomaisille kuuluva tehtävä, josta säädetään poliisilaissa, rajavartioloissa, tullilaissa sekä sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa. Esitutkintaviranomaisille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi tarpeellisten tietojen saamisesta muilta viranomaisilta salassapitovelvollisuuden estämättä säädetään esitutkintaviranomaisia koskevassa lainsäädännössä. Muutoksen myötä eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella olisi

esitutkintaviranomaisen pyyntöön perustuen oikeus antaa määriteltyjä, eläkkeitä koskevia tietoja esitutkintaviranomaiselle tilanteessa, jossa tiedot olisivat välttämättömiä rikosten paljastamista varten. Selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohtaan lisättävä rikosten paljastaminen ja työntekijän eläkelakiin ehdotettu muutos yhdessä mahdollistaisivat velvoitteidenhoitoselvityksen käytön tukemaan rikosten paljastamista.

7.5 Laki liikenteen palveluista

6 §. Taksiliikenneluvan myöntäminen. Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan Liikenne- ja viestintävirasto myöntää hakemuksesta taksiliikenneluvan oikeushenkilölle, jota tai jonka Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettua organisaatiohenkilöä taikka näiden määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla olevaa yhteisöä ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana. Säännöksestä ehdotetaan poistettaviksi viittaukset organisaatiohenkilöön ja korvattavan ne saman sisältöisellä henkilöpiiriä koskevalla määrittelyllä. Muutos olisi tarpeen, sillä organisaatiohenkilömääritelmä ehdotetaan poistettavaksi selvitysyksiköstä annetusta laista. Ehdotuksen mukaan Liikenne- ja viestintävirasto myöntäisi hakemuksesta taksiliikenneluvan oikeushenkilölle, jota tai jonka liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 2 §:ssä tarkoitettua henkilöä tai sellaista omistajaa, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevan henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä, ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana. Vaatimus koskisi myös edellä mainittujen henkilöiden määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla olevaa yhteisöä. Ehdotuksella ei muutettaisi liikenteen palveluista annetun lain kyseisen lainkohdan sisältöä, vaan tarkoituksena olisi ainoastaan korvata viittaukset selvitysyksiköstä annetun lain organisaatiohenkilömääritelmään vastaavan laajuisella määrittelyllä.

197 §. Valvontaviranomaisen yleinen tiedonsaantioikeus. Pykälän 3 momentin mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot toiminnanharjoittajaluvan hakijasta ja haltijasta, liikenteestä vastaavasta henkilöstä, yrityksen toimitusjohtajasta, vastuunalaisesta yhtiömiehestä, henkilöluvan hakijasta ja haltijasta ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 2 kohdassa tarkoitettua organisaatiohenkilöstä ja mainitun pykälän 1 kohdassa tarkoitettua organisaatiosta, jossa hakijan organisaatiohenkilö on tai on ollut organisaatiohenkilöasemassa. Säännöksestä ehdotetaan poistettaviksi viittaukset organisaatiohenkilöön ja korvattavan ne saman sisältöisellä henkilöpiiriä koskevalla määrittelyllä. Ehdotuksen mukaan Liikenne- ja viestintävirastolla olisi oikeus saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot toiminnanharjoittajaluvan hakijasta ja haltijasta, liikenteestä vastaavasta henkilöstä, yhteisön hallituksen jäsenestä tai toimitusjohtajasta taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa olevasta henkilöstä sekä henkilöstä, joka tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa taikka hoitaa sen hallintoa, avoimen yhtiön yhtiömiehestä, kommandiittiyhtiön vastuunalaisesta yhtiömiehestä ja eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsenestä, kirjanpitolain mukaan kirjanpitovelvollisesta yksityisestä elinkeinonharjoittajasta, henkilöluvan hakijasta ja haltijasta. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolla olisi vastaava tiedonsaantioikeus sellaisesta omistajasta, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevan henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus

yhteisön äänimäärästä. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi niin ikään tiedonsaantioikeus sellaisesta yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä mainitusta rekisteröitävästä yksiköstä, jossa hakijan liiketoimintakiellosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettua henkilö tai edellä kuvattu omistaja on tai on ollut vastaavassa johto-, vastuu- tai omistusasemassa.

Ehdotuksella ei muutettaisi liikenteen palveluista annetun lain kyseisen lainkohdan sisältöä, vaan tarkoituksena olisi ainoastaan korvata viittaukset selvitysyksiköstä annetun lain organisaatiohenkilömääritelmään vastaavan laajuisella määrittelyllä.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.6.2026.

9 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

9.1 Yleistä yksityiselämän suojasta ja tietosuoja-asetuksen kansallisen sääntelyliikkumavaran käytöstä

Ehdotetut lainsäädäntömuutokset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Lisäksi arvioinnissa on otettava huomioon tietosuoja-asetuksen kansalliseen lainsäädäntöön tuomat vaatimukset. Ehdotusten suhdetta tietosuoja-asetukseen on käsitelty myös luvussa 4.1.7 sekä säännöskohtaisissa perusteluissa luvussa 7.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään pykälän 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan henkilötietojen suojan kannalta merkittävät sääntelykohteet ovat aiemmin liittyneet rekisteröinnin tavoitteeseen, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöön, niiden sallittuun käyttötarkoitukseen, mukaan lukien tietojen luovutettavuuteen ja tietojen säilytysaikaan henkilörekisterissä sekä rekisteröidyn oikeusturvaan (esim. PeVL 25/1998 vp, s. 2, PeVL 11/2016 vp, s. 8 ja PeVL 13/2016 vp, s. 3–4). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut olla perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan kattavaa ja yksityiskohtaista (esim. PeVL 11/2016 vp, s. 8 ja PeVL 31/2017 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään katsonut tärkeäksi, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (esim. PeVL 26/2017 vp s. 42 ja PeVL 51/2014 vp, s. 2). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä selvittää kansallisen liikkumavaran alaa (esim. PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on tietosuoja-asetusta täydentävää tietosuojalakia koskevassa lausunnossaan tarkistanut aiempaa kantaansa henkilötietojen suojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Valiokunta on katsonut, että tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4.) Kansallisen erityislainsäädännön säätämistä tulisi välttää ja varata sellaisen säätäminen

ainoastaan tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen nojalla ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 14/2018 vp, s. 3, PeVL 2/2018 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5.)

Lakimuutoksilla käytettäisiin tietosuoja-asetuksen mahdollistamaa ja toisaalta myös edellyttämää sääntelyliikkumavaraa henkilötietojen käsittelyssä. Tietosuojalaki on yleislakina säädetty kansallisesti täsmentämään ja täydentämään tietosuoja-asetusta ja sen kansallista soveltamista. Tietosuojalailla ei ole kuitenkaan tyhjentävästi käytetty tietosuoja-asetuksen suoma kansallista liikkumavaraa. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetussa laissa säädetään selvitysyksikön lakisääteisistä tehtävistä, joiden suorittamiseksi selvitysyksikkö käsittelee henkilötietoja. Selvitysyksikön toiminnassa erityyppisten henkilötietojen käsittely on verrattain laajamittaista ja siihen keskeisesti kuuluu tietojen luovuttaminen muiden viranomaisten tehtävien tueksi. Ehdotetut muutokset selvitysyksikön toimialan laajentamiseksi kaikkien luonnollisten henkilöiden toimintaan ja muutokset ilmiöselvitystä varten kerätyn tiedon sekä velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseen lisäisivät henkilötietojen käsittelyä selvitysyksikössä, tietoluovutuksia sekä laajentaisivat selvitysyksikön tiedonsaantioikeuksia. Näin ollen henkilötietojen suojan kannalta on välttämätöntä säätää kerättävien henkilötietojen käyttötarkoituksia, säilytysaikoja henkilörekisterissä, tietojen vastaanottajia ja luovutustarkoituksia koskevista muutoksista selvitysyksiköstä annetussa laissa.

Ehdotetuilla muutoksilla selvitysyksikön toimialan ulottamiseksi kaikkiin luonnollisiin henkilöihin sekä ilmiöselvitystä varten kerätyn tiedon ja velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen laajentamiseksi pyritään ennen kaikkea edistämään harmaan talouden torjuntaa turvaamalla selvitysyksikölle ajantasaiset toimintaedellytykset ja tehostamalla viranomaisten välistä tietojenvaihtoa. Ehdotetun sääntelyn voidaan sille esitettyjen perusteiden nojalla katsoa täyttävän tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan vaatimuksen yleisen edun mukaisesta tavoitteesta. Harmaan talouden ilmenemismuodot ovat vuosien mittaan moninaistuneet ja monimutkaistuneet erityisesti teknologisen kehityksen myötä. Tiedon kerääminen ja tuottaminen harmaan talouden ilmiöistä on tärkeää, jotta harmaata taloutta voidaan tehokkaasti torjua. Viranomaisten välisellä yhteistyöllä ja tehokkaalla tietojenvaihdolla on keskeinen merkitys harmaan talouden torjunnassa. Ehdotetuilla muutoksilla tavoiteltuja hyötyjä ei kyetä saavuttamaan rekisteröityjen yksityiselämän suojan vähemmän vaikuttavilla keinoilla. Muutokset ovat oikeasuhtainen toimenpide tavoiteltuun päämäärään nähden, ottaen huomioon muutoksilla saavutettavat esityksen perusteluissa kuvatut hyödyt. Tähän arviointiin vaikuttaa lisäksi se, että ehdotetut muutokset eivät lisäisi velvoitteidenhoitoselvitysten sisältämien henkilötietojen käsittelytarvetta niissä tahoissa, jotka tietoja hyödyntävät. Ehdotukset muuttavat sitä tapaa, jolla tietoja hyödyntävät tahot saavat tehtävässään välttämättömät tiedot käyttöönsä. Ehdotuksia on arvioitu tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelylle asettamien vaatimusten ja periaatteiden kannalta etenkin ehdotusten säännöskohtaisissa perusteluissa luvussa 7. Muutosten katsotaan täyttävän tietosuoja-asetuksen vaatimukset henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta, käyttötarkoitussidonnaisuudesta, tietojen minimoinnista ja täsmällisyydestä sekä säilytyksen rajoittamisesta ja tietojen turvallisuuden varmistamisesta.

9.2 Ehdotetut lakimuutokset yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta

9.2.1 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ehdotetun sääntelyn näkökulmasta

Ehdotetut lakimuutokset toisivat selvitysyksikölle uutena toimivaltuutena mahdollisuuden tuottaa tietoa luonnollisten henkilöiden harmaaseen talouteen liittyvästä toiminnasta sekä laatia velvoitteidenhoitoselvityksiä myös muista kuin organisaatiohenkilöasemassa olevista luonnollisista henkilöistä. Ehdotukset laajentaisivat selvitysyksikön tiedonsaantioikeuksia ja lisäisivät luonnollisten henkilöiden henkilötietojen käsittelyä selvitysyksikössä. Ne merkitsisivät rajoituksia yksityiselämän ja henkilötietojen suojalle, mistä syystä ehdotuksia on tarkasteltava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa.

Perustuslakivaliokunnan mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja rajoittamisen on oltava painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. Rajoitusten on oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia ja rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Jokin perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja rajoittamisen on oltava painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä. Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. (PeVM 25/1994 vp, s. 5.)

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Merkityksellistä on ollut, että lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettäessä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatu yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on tämän vuoksi arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä vuoksi esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4–5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp).

Perustuslakivaliokunnan mukaan valtiosääntöisessä arviossa painopiste on henkilötietojen suojan ja käsittelyä määrittävien säännösten sisällöllisessä arvioinnissa. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että tällainen arvio on mahdollinen vain, jos hallituksen esityksessä eritellään riittävällä seikkaperäisyydellä ne syyt, joiden vuoksi henkilötietojen käsittely katsotaan lakiehdotuksessa välttämättömäksi. Valiokunta ei ole pitänyt riittävänä johtopäätöksenomaisia toteamuksia siitä, että ehdotettu laintasoinen sääntely on täsmällistä ja tarkkarajaista sekä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävää ja että ehdotetut muutokset ovat oikeasuhtaisia suhteessa niiden käyttötarkoitukseen eikä tavoitetta ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin, mikäli säätämisjärjestysperusteluissa ei ole kuitenkaan lainkaan täsmennetty niitä perusteita, joiden valossa uusia valtuuksia henkilötietojen käsittelyyn voitaisiin pitää perustuslain näkökulmasta hyväksyttävään syyhyn perustuvina ja oikeasuhtaisina (PeVL 38/2016 vp, s. 3). Valiokunta on

painottanut, että tällainen puute lakiehdotuksen perusteluissa voi äärimmillään johtaa siihen, että lakiehdotuksen arvioidaan olevan asianmukaisesti perustelematta jääneiltä osiltaan perustuslain vastainen (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3, PeVL 9/2016 vp, s. 6 ja PeVL 19/1998 vp, s. 3–4).

9.2.2 Selvitysyksikön toimialan laajeneminen luonnollisiin henkilöihin

Esityksessä ehdotetaan, että selvitysyksikkö voisi jatkossa laatia harmaan talouden ilmiöselvityksiä ja velvoitteidenhoitoselvityksiä omalla toimialallaan myös sellaisista luonnollisista henkilöistä ja kuolinpesistä, jotka eivät ole organisaatiohenkilön asemassa, eli joilla ei ole kytkentää asemansa tai omistustensa kautta organisaatioihin. Ehdotuksen perustuslainmukaisuusarvioinnissa keskeistä on, että selvitysyksikön toimivaltuudet käsitellä luonnollisten henkilöiden tietoja laajenisivat nykyisestä. Ehdotus ei sen sijaan toisi muille viranomaisille uusia toimivaltuuksia eikä laajentaisi viranomaisten nykyisiä tiedonsaantioikeuksia.

Ilmiöselvitysten osalta muutos merkitsisi, että selvitysyksikkö voisi ilmiöselvityksillä tutkia nykyistä laajemmin luonnollisten henkilöiden harmaan talouden toimintaa, kuten pimeiden palkansaajien toimintaa, työnteon uusia muotoja, kuten kevytyrittäjyyden eri malleja, virtuaalivaluutoilla tapahtuvaan kaupankäyntiin liittyvää toimintaa sekä alustatalouden ilmiöitä. Ehdotus toteutettaisiin laajentamalla nykyisin harmaan talouden organisaatioiden toimintaan kytketty määritelmä kattamaan myös muiden tahojen kuin organisaatioiden toiminnan. Harmaa talous kattaa Suomessa vakiintuneiden tutkimus- ja viranomaismäärittelyjen perusteella yleisesti myös luonnollisten henkilöiden toiminnan. Ehdotetun harmaan talouden määritelmän muutoksen myötä sen piirissä olisi selvitysyksikön toimialalla toiminta, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Harmaan talouden määritelmään sisältyisi näin ollen nykytilaa vastaavasti toiminnan taloudellinen luonne ja tarkoituksellisuus liittyen verojen ja muiden lakisääteisten velvoitteiden välttämiseen tai perusteettoman palautuksen saamiseen. Muutoksena nykyiseen määritelmään olisi, ettei toiminnan edellytettäisi liittyvän organisaation toimintaan, vaan sillä voitaisiin viitata myös luonnollisten henkilöiden toimintaa. Selvitysyksiköstä annettua lakia lukuun ottamatta harmaata taloutta ei ole Suomessa yleisesti laissa määritetty. Tulkinnoissa yleisesti on nojaututtu fiskaaliseen harmaan talouden käsitteeseen sekä viranomaisten vakiintuneisiin tulkintoihin, joita on tarkemmin käsitelty luvussa 2.1. Ilmiöselvitykset ovat pääsääntöisesti julkisia selvityksiä, jotka eivät sisällä henkilötietoja. Selvitysyksikkö arvio itsenäisesti toimialansa sisällä ilmiöselvitysten aihepiirit ja päättää selvitysten käynnistämisestä. Ilmiöselvityksiä voidaan käyttää esimerkiksi viranomaisten valvontatyön ja päätöksenteon tukena, sillä ne tarjoavat ajantasaista ja tutkittua, tilastollisiin menetelmiin perustuvaa tietoa harmaasta taloudesta.

Harmaa talous aiheuttaa yhteiskunnalle vuosittain merkittäviä vero- ja muiden julkisoikeudellisten maksujen menetyksiä. Harmaan talouden ilmiöt vääristävät kilpailua markkinoilla, ja voivat edelleen heikentää veronmaksumoraalia ja oikeusjärjestelmän uskottavuutta. Harmaan talouden torjunta turvaa verotuloja ja sitä kautta ylläpitää yhteiskunnan rakenteita. Harmaan talouden ilmiöt ovat viime vuosina moninaistuneet ja monimutkaistuneet muun muassa teknologisen kehityksen, virtuaalivaluuttojen sekä työnteon uusien muotojen myötä. Tehokas harmaan talouden torjunta edellyttää tutkittuun tietoon perustuvaa ja ajantasaista tietoa harmaan talouden ilmiöistä sekä viranomaisten välistä tehokasta tietojenvaihtoa. Harmaan talouden selvitysyksikkö on toiminut yli 14 vuoden ajan osana Verohallintoa. Koska selvitysyksikön toisenä lakisääteisenä tehtävänä on edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jakamalla tietoa harmaasta taloudesta ja sen torjunnasta

ilmiöselvityksiä laatimalla, on tärkeää, että selvitysyksikön toimiala vastaisi nykyistä, sen perustamisajankohdasta muuttunutta toimintaympäristöä. Ilman ehdotettua lakimuutosta myös fiskaalisesti merkittävät ja jatkuvasti kehittyvät harmaan talouden ilmiöt ja uudet ilmenemismuodot jäisivät kokonaan selvitysyksikön työn ulkopuolelle, vaikka selvitysyksikön ydintehtävänä on tiedon tuottaminen ja jakaminen harmaasta taloudesta.

Mitä tulee henkilötietojen käsittelyyn ilmiöselvityksiä varten, on tietojen käsittely luonteeltaan tilastollista. Valmiilla ilmiöselvityksellä ei ole henkilötietoja ja ne ovat pääsääntöisesti julkisia selvityksiä. Ilmiöselvityksiä varten hankittujen tietojen, mukaan lukien henkilötietojen säilytysajasta olisi täsmällinen säännös selvitysyksiköstä annetun lain 10 §:n 1 kohdassa, jota on tarkemmin käsitelty säännöskohtaisissa perusteluissa luvussa 7.1. Luonnollisen henkilön oikeuksia henkilötietojen käsittelyssä suojaisi myös se, että ilmiöselvityksiä varten kerätyt tiedot ovat selvitysyksikössä salassa pidettäviä ja niitä säilytetään tietoturvallisesti selvitysyksikön henkilörekisterissä. Merkittävää on lisäksi, että selvitysyksikkö on tiedonhankinnassaan aina sidottu sen arvioimiseen, ovatko tiedot välttämättömiä ilmiöselvitysten laatimiseksi. Tietojen pyytämistä ja käyttämistä on siis huolella harkittava. Selvitysyksikön lakisääteisenä tehtävänä on tiedon tuottaminen ja henkilöstö on tähän tehtävään erikoistunut.

Edellä selvitetyn perusteella katsotaan, että selvitysyksikön toimialan laajentamiselle ja ilmiöselvitysten laatimiselle luonnollisten henkilöiden harmaan talouden kattavasta toiminnasta on painava yhteiskunnallinen peruste, eikä lakiehdotuksen tavoitteita ole mahdollista saavuttaa yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan vähemmän puuttuvilla keinoilla. Toimialan ulottaminen luonnollisiin henkilöihin ja ilmiöselvitysten laatiminen myös luonnollisten henkilöiden harmaan talouden toiminnasta on välttämätöntä, jotta selvitysyksikkö kykenee vastaamaan muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksiin ja edistämään harmaan talouden torjuntaa lakisääteisen tehtävänsä mukaisesti myös nykyisen toimialarajauksen katvealueilla. Mitä tulee sääntelyn täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen, on perustuslakivaliokunta edellyttänyt, että laissa käytetyt ilmaisut ja sanonnat ovat täsmällisiä ja sääntelyllä taataan riittävä viranomaistoimien ennustettavuus (esim. PeVL 40/2013 vp, s. 3, PeVL 19/2002 vp, s. 2, PeVL 15/1996 vp, s. 2). Ehdotetun harmaan talouden määritelmän muutoksen selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 3 kohdassa katsotaan täyttävän sääntelylle asetettavan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Arvioinnissa on huomioitu erityisesti yllä kuvattuun viitaten, että harmaan talouden määritelmän tarkoituksena on palvella ja rajata nimenomaan selvitysyksikön harmaan talouden tutkimusala ja ilmiöselvitysten laadintaa. Määritelmään sisältyisi yhä toiminnan taloudellinen luonne ja tarkoituksellisuus liittyen verojen ja muiden lakisääteisten velvoitteiden välttämiseen tai perusteettoman palautuksen saamiseen.

Velvoitteidenhoitoselvitysten osalta ehdotus merkitsisi, että niitä voitaisiin laatia luonnollisista henkilöistä nykyisin rajausta laajemmin silloin, kun velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävällä viranomaisella on voimassa olevassa aineellisessa lainsäädännössään määritetty tarve saada velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot luonnollisista henkilöistä näiden organisaatiohenkilöasemasta riippumatta ja tätä tarvetta vastaava tiedonsaantioikeus. Ehdotettu muutos ei näin ollen tuo viranomaisille minkäänlaista automaattista oikeutta saada velvoitteidenhoitoselvitys organisaatiohenkilöitä laajemmasta luonnollisten henkilöiden joukosta. Velvoitteidenhoitoselvityksen saamisen edellytyksenä on aina selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momenttiin sisältyvän käyttötarkoituksen lisäksi se, että viranomaiselle on omaan lainsäädäntöönsä määritetty tarve saada velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot luonnollisista henkilöistä sekä tätä tietotarvetta vastaava tiedonsaantioikeus muilta viranomaisilta. Lisäksi ehdotuksen mukaisesti velvoitteidenhoitoselvitys voitaisiin antaa vain silloin, kun se on välttämätöntä lain 6 §:n mukaisessa käyttötarkoituksessa. Pyynnön yhteydessä on aina vahvistettava, että välttämättömyys on arvioitu. Velvoitteidenhoitoselvitys on

yksinomaan väline toteuttaa viranomaisen lakisääteisiin tehtäviin perustuva tietotarve vakioidussa muodossa automatisoidusti ja nopeasti. Nykytilassa viranomaiset hankkivat tehtäviinsä tarvitsemansa velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot muulla tavalla, eli käytännössä erillisin tietopyynnöin suoraan eri viranomaisilta. Selvitysyksikön roolina on koota eri viranomaisrekistereistä velvoitteidenhoitoselvitysraportille ne tiedot, joihin selvitystä pyytävä viranomainen on oikeutettu.

Selvitysyksikön tiedonsaantioikeus velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi määräytyy selvitysyksiköstä annetun lain 7 §:n mukaan sitä pyytävän viranomaisen tiedonsaantioikeuden mukaan. Velvoitteidenhoitoselvitykset ja niiden laatimiseksi hankitut tiedot ovat selvitysyksikössä salassa pidettäviä. Velvoitteidenhoitoselvitys on sisällöltään vakioitu, ennalta selvitystä pyytävien viranomaisten kanssa määritetty kooste eri viranomaisrekistereissä olevasta, pyynnön kohdetta koskevasta tiedosta. Se antaa kokonaiskuvan siitä, kuinka pyynnön kohteena oleva taho on hoitanut veroihin ja sosiaalivakuutusmaksuihin sekä Tullin perimiin maksuihin liittyvät velvoitteensa. Kun velvoitteidenhoitoselvityspalvelu otetaan käyttöön selvitysyksikön ja tilaajaviranomaisen välillä laissa määritettyyn tietojen käyttötarkoitukseen ja tiedonsaantioikeuksiin perustuen, määritetään organisaatiotasolla mallit ja tietopalvelukuvaukset velvoitteidenhoitoselvitysten käytölle. Velvollisuudesta laatia tietopalvelukuvaus säädettäisiin jatkossa laissa. Tietoja velvoitteidenhoitoselvitysraportille luovuttavat viranomaiset hyväksyvät uuden velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksen ennen palvelun avaamista. Vakioitu sisältö ja organisaatiotasolla määritetyt tietopalvelukuvaukset varmistavat, että velvoitteidenhoitoselvitys sisältää vain sellaiset tiedot, jotka tietoja pyytävä viranomainen on kyseistä lakisääteistä tehtäväänsä varten oikeutettu saamaan. Koska palvelu on pitkälti automatisoitu, on esitettyjen velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen jälkikäteinen tarkastelu lokitietojen avulla mahdollista ja palvelun käyttö näin ollen muutoinkin läpinäkyvää. Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan aina viranomaisen nimenomaisen ja yksilöidyn pyynnön perusteella. Velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen tulee yksittäistapauksessa ja tehtäväkohtaisesti harkita tietotarpeensa tehtävän suorittamiseksi. Velvoitteidenhoitoselvitys olisi yksi keino tietotarpeen toteuttamiseksi. Kun viranomainen pyytää velvoitteidenhoitoselvityksen ja ilmoittaa selvitysyksikölle sen käyttötarkoituksen sekä tiedon selvityksen välttämättömyydestä ja vahvistuksen välttämättömyyden arvioinnista selvitysyksikkö hankkii organisaatiotasolla määritettyyn tietopalvelukuvaukseen perustuen velvoitteidenhoitoselvityksen laadintaa varten tarvittavat tiedot eri viranomaisrekistereistä rajapintojen avulla ja koostaa niistä velvoitteidenhoitoselvitysraportin. Se toimitetaan tavallisesti rajapinnan avulla pyytäjälle. Velvoitteidenhoitoselvitys muodostuu selvitysyksikön järjestelmässä automaattisesti, eikä se sisällä muita kuin kyseisen viranomaisen kanssa ennalta sovittuja tietoja sellaisena kuin ne ovat alkuperäisessä rekisterissä. Velvoitteidenhoitoselvityksellä ei ole mitään selvitysyksikön itse tekemiä arvioita tai analyysyjä. Selvitysyksikkö toimii siten tässä lakisääteisessä tehtävässään tiedon välittäjänä viranomaisrekisterien ja tietoja pyytävien viranomaisten välillä. Selvitysyksiköllä ei ole muuta omaa käyttötarkoitusta välittämälleen tiedolle.

Velvoitteidenhoitoselvitysten laadinnassa on yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta keskeistä edellä kuvatusti, että kyseessä on selvitysyksikön lakisääteisenä tehtävänä suorittama tiedon välittäminen eri viranomaisten välillä. Ehdotettu muutos laajentaisi selvitysyksikön oikeuksia käsitellä velvoitteidenhoitoselvityksiä varten myös muiden kuin organisaatiohenkilöasemassa olevien luonnollisten henkilöiden tietoja. Luonnollisten henkilöiden henkilötietojen käsittely lisääntyisi selvitysyksikössä. Nyt ehdotetulla lakimuutoksella ei laajenneta selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentissa olevia velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoituksia, lukuun ottamatta säännöksen 11 kohtaan tehtäviä täsmennyksiä, joita on kuvattu tarkemmin luvun 7 säännöskohtaisissa perusteluissa. Selvitysyksiköstä annetussa laissa mainittu käyttötarkoitus ei myöskään missään tilanteissa ole

sellaisenaan riittävä velvoitteidenhoitoselvityksen saamiseksi, vaan velvoitteidenhoitoselvitys edellyttää aina, että sitä pyytävälle viranomaiselle on säädetty velvoitteidenhoitoselvitykselle sisältyviä tietoja koskeva tarve kyseisen viranomaisen toimintaa sääntelevässä lainsäädännössä. Tähän tietotarpeeseen viitataan myös selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin luettelossa. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävällä viranomaisella on oltava erillinen tiedonsaantioikeus muilta viranomaisilta velvoitteidenhoitoselvityksellä kuvattaviin tietoihin myös luonnollisten henkilöiden osalta, jotta selvitysyksikkö voi selvitysyksiköstä annetun lain 7 §:n 1 momentin nojalla laatia velvoitteidenhoitoselvityksen. Tämän lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksen on oltava välttämätön 6 §:ssä säädetyn käyttötarkoituksen kannalta ja pyytävän viranomaisen on esitettävä vahvistus siitä, että välttämättömyys on arvioitu.

Mikäli velvoitteidenhoitoselvityksiä pyytävälle viranomaiselle säädetty, velvoitteidenhoitoselvitykseen sisältyvien tietojen käyttötarve ja tiedonsaantioikeus tällä hetkellä rajoittuvat pelkästään organisaatioita ja sen lisäksi mahdollisesti organisaatioon vastuu- ja omistusasemassa olevia luonnollisia henkilöitä koskeviin tietoihin, ei kyseinen viranomainen jatkossakaan ehdotetun lakimuutoksen seurauksena voi saada velvoitteidenhoitoselvityksiä näitä rajoituksia laajemmin kaikista luonnollisista henkilöistä. Ehdotettu lakimuutos ei näin ollen laajenna velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävien viranomaisten olemassa olevia tiedonsaantioikeuksia tai velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämien tietojen käyttötarkoitusta. Velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen näkökulmasta muutoksena nykytilaan olisi, että niissä tilanteissa, joissa viranomaisella jo on oikeus tehtäviinsä saada myös muun kuin organisaatiohenkilöasemassa olevan luonnollisen henkilön velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot, saisi viranomainen jatkossa nämä tiedot velvoitteidenhoitoselvitykselle koottuna silloin, kun se on välttämätöntä käsiteltävässä asiassa. Nykyisin viranomaisen tulee hankkia tiedot erikseen useista eri rekistereistä. Velvoitteidenhoitoselvitysten laatiminen luonnollisista henkilöistä siten muuttaisi ainoastaan viranomaisten lakisääteisissä tehtävissään tarvitsemiensa tietojen toimittamisen tapaa.

Selvitysyksiköstä annettu laki on aikanaan säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Velvoitteidenhoitoselvitysten tarkoituksena on parantaa ja tehostaa viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja sitä kautta turvata viranomaisten toimintaedellytykset, esimerkiksi erityyppinen valvontatoiminta. Viranomaisten tietojenvaihdon tehostaminen ja sitä kautta toimintaedellytysten parantaminen edistää harmaan talouden torjunnan vastaisia toimia. Velvoitteidenhoitoselvitysten laatiminen on toinen selvitysyksikön lakisääteisistä tehtävistä. Kyse on tietojen välittämisestä viranomaisten välillä. Näin ollen katsotaan, että selvitysyksikön toimialan laajentamiselle myös muihin kuin organisaatiohenkilöasemassa oleviin luonnollisiin henkilöihin olisi velvoitteidenhoitoselvitysten laatimisen kannalta hyväksyttävät sekä painavat, selvitysyksikön tehtäviin ja viranomaisten tietojenvaihdon ja toimintaedellytysten parantamiseen liittyvät yhteiskunnalliset perusteet (ks. esim. PeVL 45/2014 vp, s. 3 ja PeVL 38/2013 vp, s. 3). Velvoitteidenhoitoselvitykset tarjoaisivat viranomaisille kustannustehokkaan, nopean ja automatisoidun ratkaisun saada tehtäviensä kannalta tarvittavat tiedot käyttöönsä yhdelle raportille koottuna. Ehdotuksen arvioidaan olevan oikeasuhtaisuusvaatimuksen mukainen ja välttämätön, jotta eri viranomaiset saisivat käyttöönsä tehokkaan, nopean ja vakioituneen välineen lakisääteisiä tehtäviään varten tarvitsemiensa tietojen hankintaan olemassa olevien tiedonsaantioikeuksiensa rajoissa (esim. PeVL 3/2014 vp, s. 3 ja PeVL 38/2013 vp, s. 4–5.)

Ehdotetun toimialan laajennuksen arvioidaan täyttävän myös sääntelylle asetettavat täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset, sillä velvoitteidenhoitoselvitysten laatiminen on selvitysyksikössä kytketty lain 6 §:n 1 momentissa määritettyihin käyttötarkoituksiin ja välttämättömyysperusteeseen. Lisäksi selvitysyksikön tiedonsaanti on sidottu selvitysyksiköstä

annetun lain 7 §:n välttämättömyysvaatimukseen ja velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen omaan tiedonsaantioikeuteen selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten. Rajapintojen hyödyntäminen tietoluovutuksissa, velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjen lokimerkinnot, vakioidut tietopyynnot ja velvoitteidenhoitoselvitysraportit, tietopalvelukuvaus sekä organisaatiotasolla sovitut mallit tietojenvaihdolle turvaavat henkilötietoja ja suojaavat niiden tietoturvallista käsittelyä. Huomionarvoista on lisäksi, että selvitysyksikön lakisääteisenä tehtävänä on harmaata taloutta koskevan tiedon tuottaminen ja jakaminen sekä velvoitteidenhoitoselvitysten laatiminen ja sen henkilökunta on tähän tehtävään erikoistunut.

9.2.3 Ilmiöselvitystä varten saadun tiedon käyttöalan laajentaminen useisiin ilmiöselvityksiin

Ehdotuksen mukaan selvitysyksikkö keräisi jatkossa tietoja ilmiöselvityksiä varten siinä tarkoituksessa, että niitä voitaisiin käyttää useissa ilmiöselvityksissä. Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta merkitsevää on, että edellytyksenä tietojen hyödyntämiselle kussakin laadittavassa ilmiöselvityksessä olisi tietojen välttämättömyys kyseisen selvityksen laatimiseksi. Selvitysyksikkö arvioisi tietojen välttämättömyyden kunkin laadittavan selvityksen osalta erikseen. Kerättyjen tietojen nykyistä laajempi käyttötarkoitus olisi kytketty nimenomaisesti ilmiöselvitysten laadintaa varten kerättäviin tietoihin. Tavoitteena on tehostaa selvitysyksikön tiedonhankintaa sekä selvitysyksikön ja sille tietoja luovuttavien viranomaisten välistä tietojenvaihtoa. Ilmiöselvitystä varten hankittujen tietojen käyttötarkoituksesta säädettäisiin selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:ssä. Ilmiöselvityksellä henkilötietoja käsitellään tutkimuksellisia ja tilastollisia tarkoituksia varten eikä tietoja luovuteta tai aseteta saataville siten, että tietty henkilö olisi niistä tunnistettavissa. Lisäksi henkilötietojen käsittelyä suojaavana toimenä säädettäisiin määräajasta tietojen käytölle ja säilytykselle selvitystietojärjestelmässä. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet, muun muassa henkilötietojen täsmällisyysvaatimus rajoittaisivat kerättyjen tietojen käyttöä ja asettavat selvitysyksikölle velvollisuuden huolehtia tietojen ajantasaisuudesta. Näin ollen katsotaan, että kerättyjen tietojen käyttöalaa koskeva säännös täyttäisi perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten mukaiset täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Nykyistä laajemmalle tietojen käytölle katsotaan olevan hyväksyttävät perusteet ja painava tarve liittyen selvitysyksikön toimintaedellytyksiin sekä tehokkaan tiedonvaihdon tukemiseen harmaan talouden vastaisessa työssä. Sääntelyn katsotaan olevan oikeasuhtaista, kun huomioidaan edellä kuvattu tietojen käyttötarkoitus, tietojen käyttöä rajaavat tietosuojaperiaatteet sekä laissa oleva tietojen välttämättömyysvaatimus sekä tietojen säilytysaikaa koskeva sääntely.

9.2.4 Poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen laadintaa koskevat muutosehdotukset

Poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitusta koskevat muutokset merkitsisivät, että nykyisestä poiketen selvitysyksikkö voisi laatia poliisisille ja muille esitutkintaviranomaisille velvoitteidenhoitoselvityksiä riippumatta epäillyn rikoksen enimmäisrangaistuksesta sekä tapahtumisesta organisaation toiminnassa tai organisaatiota hyväksi käyttäen. Velvoitteidenhoitoselvitysten piiriin voisivat siten tulla aiempaa lievemmät rikosnimikkeet ja sellaiset rikokset, joihin ei liity organisaatiota. Rikosten paljastamisen lisääminen yhdeksi velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitukseksi olisi ennemmin teknisluonteinen muutos johtuen poliisilakiin tehdyistä uudistuksista. Poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten tiedonsaantioikeuksia ei ole kyseisiä viranomaisia koskevassa lainsäädännössä rajattu rikoksen enimmäisrangaistuksen tai organisaatiokytkennän perusteella. Niin ikään tiedonsaantioikeudet kattavat toiminnan rikosten paljastamiseksi. Nykytilassa poliisi ja muut esitutkintaviranomaiset voivat siten saada rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä varten velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämät tiedot eri viranomaisrekistereistä

erillisillä tietopyynnöillä. Velvoitteidenhoitoselvityksen kautta tietojensaanti on kuitenkin mahdollista vain rikosten ennalta estämistä ja selvittämistä varten, jos rikoksesta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään yksi vuosi vankeutta ja rikoksen epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen. Velvoitteidenhoitoselvitykset tehostaisivat poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten tehtävien hoitoa ja parantaisivat viranomaisten välistä tietojenvaihtoa. Velvoitteidenhoitoselvityksiä voitaisiin erillisvaatimusten poistamisen myötä laatia esimerkiksi tapauksissa, joissa rikoksesta epäilty ei toimi organisaatiossa virallisessa vastuuasemassa. Etenkin rikoksen selvittämistä ja rikosvastuun toteutumista koskevassa todistelussa velvoitteidenhoitoselvityksillä voisi olla merkittävä rooli.

Ehdotetun muutoksen seurauksena selvitysyksikkö saisi käsitellä nykyistä laajemmin luonnollisten henkilöiden tietoja, kun velvoitteidenhoitoselvitysten käyttötarkoitus poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten kohdalla laajenisi. Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta on kuitenkin keskeistä, että selvitysyksikön rooli olisi myös jatkossa tiedon kokoaminen viranomaisrekistereistä ja sen välittäminen poliisille ja muille esitutkintaviranomaisille. Selvitysyksikölle sääntelyehdotus ei toisi mitään esitutkintaviranomaisten valtuuksia, vaan selvitysyksikkö toteuttaisi velvoitteidenhoitoselvityspyynnöt poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten nimenomaisesta pyynnöstä, kutakin yksittäistä vireillä olevaa tapausta varten selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin 11 kohdan mukaisesti käyttötarkoituksiin. Poliisilla ja muilla esitutkintaviranomaisilla on omassa lainsäädännössään määritetty tiedonsaantioikeudet myös rikosten paljastamiseksi sekä ilman selvitysyksiköstä annetussa laissa olevia rajoituksia. Poliisi ja muut esitutkintaviranomaiset olisivat velvollisia arvioimaan, missä yksittäistapauksessa velvoitteidenhoitoselvitys olisi välttämätön rikoksen ennalta estämistä, paljastamista tai selvittämistä varten. Käytännössä velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämistä koskeva harkinta tulisi tehdä samoin perustein kuin poliisi ja muut esitutkintaviranomaiset nykyisinkin arvioivat tarvittaen saada viranomaisrekisterien tietoja luonnollisten henkilöiden osalta julkisoikeudellisten velvoitteiden hoidosta. Edellä selvitetysti katsotaan, että ehdotetuilla muutoksilla olisi hyväksyttävät perusteet poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten tiedonsaannin tehostamiseksi. Sääntelyn arvioidaan täyttävän oikeasuhtaisuusvaatimuksen, kun kyse on nimenomaan viranomaisten tiedonsaannin sujuvoittamisesta velvoitteidenhoitoselvityksen avulla. Sääntely täyttäisi täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen, sillä velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus olisi yllä kuvatuksi määritetty selvitysyksiköstä annetun lain 6 § 1 momentin 11 kohdassa sekä poliisia ja muita esitutkintaviranomaisia koskevassa lainsäädännössä. Tämän lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksen on oltava välttämätön 6 §:ssä säädetyn käyttötarkoituksen kannalta ja pyytävän viranomaisen on esitettävä vahvistus siitä, että välttämättömyys on arvioitu.

9.2.5 Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat ja arkaluonteiset tiedot

Selvitysyksikkö käsittelee ilmiö- ja velvoitteidenhoitoselvityksiä laatiessaan verotustietoja selvitysyksiköstä annetun lain mukaisten tehtäviensä ja tiedonsaantioikeuksiensa perusteella. Verotustiedoista ilmenee tieto mahdollisesta kirkollisverosta sekä ammattiyhdistyksen jäsenmaksun verovähennyksestä. Myös esimerkiksi selvityksissä välttämättömyyttä ulosottoviranomaiselta saatavista ulosotto- ja maksuhäiriötiedoista voi välillisesti ilmetä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Tätä kautta ja vastaavalla tavalla kuin muussakin verotustietojen käsittelyssä, on selvitysyksikön käsittelemillä tiedoilla nykytilassa yhteys tietosuojasetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluviin tietoihin. Lisäksi selvitysyksiköllä on oikeus käsitellä ilmiöselvityksiä laatiessaan tietosuojasetuksen 10 artiklassa tarkoitettuja rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja,

jotka kuuluvat perustuslakivaliokunnan vakiintuneesti käyttämän arkaluonteisten henkilötietojen käsitteen piiriin. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyä selvitysyksikössä sekä käsittelyyn liittyviä suojatoimia ja oikeusperustaa on käsitelty ilmiöselvitysten osalta selvitysyksiköstä annetun lain 3 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa luvussa 7.1 ja velvoitteidenhoitoselvitysten osalta 1 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa luvussa 7.1.

Vaikka tietosuoja-asetuksen myötä kansallisessa lainsäädännössä tulee ensisijaisesti käyttää erityisten henkilötietoryhmien käsitettä arkaluonteisten tietojen käsitteen sijaan sääntelyn selvyiden vuoksi, katsoo perustuslakivaliokunta yhä perustelluksi kuvata tiettyjä henkilötietoryhmiä nimenomaan arkaluonteisiksi (PeVL 15/2018 vp, s. 38, ks. myös PeVL 14/2018 vp, s. 9). Näillä tiedoilla tarkoitetaan tietosuoja-asetuksessa määriteltyjä erityisiä henkilötietoryhmiä laajempaa tietojoukkoa (ks. myös PeVL 17/2018 vp). Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta (PeVL 14/2018 vp, s. 4–5 ja PeVL 15/2018 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin. Valiokunnan mukaan arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöihin liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3, PeVL 15/2018 vp, s. 37). Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan kappaleessa 51 korostetaan niin ikään, että asetuksen 9 artiklassa kuvattuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on sen johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (esim. PeVL 51/2018 vp, s. 4, PeVL 3/2017 vp, s. 5).

Selvitysyksikön toimialan laajeneminen kaikkiin luonnollisiin henkilöihin merkitsisi, että selvitysyksikkö käsitelisi todennäköisesti nykyistä enemmän arkaluonteisiksi luokiteltuja rikosasioihin liittyviä tietoja laatiessaan ilmiöselvityksiä organisaatiohenkilörajausta laajemmin luonnollisista henkilöistä. Osittain käsiteltävä tietosisältö myös laajenisi ehdotetun rikosten organisaatiokytköksen poistamisen myötä. Muilta osin käsiteltävien henkilötietojen tietosisältö ei muuttuisi. Selvitysyksikön hankkimien tietojen käyttötarkoitus olisi ehdotettujen lakimuutosten myötä myös jatkossa täsmällisesti ja tarkkarajaisesti määritelty selvitysyksiköstä annetussa laissa ja tietojen käyttämisen edellytettäisiin aina olevan välttämätöntä kunkin selvityksen laadinnassa. Tämä olisi linjassa tietosuoja-asetuksen säännöksiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä sekä perustuslakivaliokunnan tulkintaan riskiperusteisesta lähestymistavasta henkilötietojen käsittelyssä. Tietojen säilyttämiselle olisi täsmällisesti ja tarkkarajaisesti laissa säädetyt määräajat. Ehdotettujen lakimuutosten katsotaan olevan linjassa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöön ja tietosuoja-asetukseen nähden ja yhdessä selvitysyksiköstä annetun lain nykyisen sääntelyn sekä henkilötietojen käsittelyyn kuuluvien suojatoimien kanssa kokonaisuutena turvaavan rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen.

9.2.6 Tietojen säilytysajat

Esityksessä ehdotetaan, että vastaisuudessa ilmiöselvityksiä varten hankittua tietoa voitaisiin säilyttää nykyistä pidempään, enintään kolme vuotta tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta lukien. Kyseessä olisi nimenomaisesti enimmäissäilytysaika, ja tiedot tulisi poistaa jo aiemmin, jos ne eivät olisi enää tarpeen selvitysyksikön lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Säilytysaikaa voitaisiin jatkaa enintään yhdellä vuodella, jos tiedot edelleen

olisivat tarpeen selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:n 4 momentissa tarkoitettujen tehtävien suorittamiseksi. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lausuntokäytännössään huomiota etenkin arkaluonteisten henkilötietojen säilytysaikoihin. Valiokunta on korostanut, että arkaluonteisten tietojen säilytysajat tulee rajoittaa säilytyksen tarkoituksen kannalta välttämättömään (esim. PeVL 51/2018 vp, s. 4, PeVL 31/2017 vp, s. 3). Valiokunta on niin ikään katsonut viiden vuoden säilytysajan olevan arkaluonteisten tietojen kohdalla pitkä (ks. esim. PeVL 13/2017 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta on tuonut esille myös, että mitä pidemmästä säilytysajasta on kyse, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta (ks. esim. PeVL 13/2017 vp, s. 6).

Ilmiöselvityksiä varten saatujen tietojen nykyistä pidempi säilytysaika olisi tarpeen selvitysyksikön lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi. Sillä mahdollistettaisiin yhtäältä velvoitteidenhoitoselvitysten laadinta ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella, kun ilmiöselvitys on valmistunut. Toisaalta tietojen säilyttäminen nykyistä pidempään olisi välttämätöntä, jotta selvitysyksikkö voisi hyödyntää keräämiään tietoja useammassa kuin yhdessä ilmiöselvityksessä. Kerättyjä tietoja säilytettäisiin selvitystietojärjestelmässä, jonka ajantasaisuudesta ja tietoturvasta selvitysyksikkö ja Verohallinto vastaavat. Rekisteröidyn oikeusturvaa sääntelevät tietosuojalaki ja kansallinen tietosuojalaki. Riskiperusteisesta lähestymistavasta sekä tallennettavien tietojen arkaluonteisuudesta ja rekisteröidyn oikeusturvasta johtuen sekä ottaen huomioon, että joistain tallennetuista tiedoista voi ilmetä myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, katsotaan, että on perusteltua säätää selvitystietojärjestelmään tallennettujen tietojen nykyistä pidemmästä säilytysajasta tarkkarajaisesti laissa. Tietojen säilytysajan arvioidaan olevan oikeasuhtainen, kun sitä punnitaan selvitysyksikön lakisääteisten tehtävien toteuttamisesta johtuvan tarpeen ja rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen kannalta ja siten täyttävän perustuslain 10 §:n vaatimukset. Arviossa on otettu huomioon se, että ilmiöselvitystä varten pyydetty tiedot voivat sisältää myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Kuitenkin lähtökohtaisesti tietojen arkaluonteisuus on välillistä eli tallennetuista tiedoista voi päätellä arkaluonteisen tiedon, mutta käsittely ei kohdistu välittömästi arkaluonteisiin tietoihin. Lisäksi verotusta koskevissa tiedoissa voi olla tieto kirkollisverosta tai ammattiyhdistyksen jäsenmaksusta, joista voi niin ikään päätellä arkaluonteisen tiedon. Nämä tiedot ovat kuitenkin osa selvitystä, eikä käsittely kohdennu näihin tietoihin nimenomaisesti eikä niitä voi tarkastella erillisinä siten, että säilytysaika poikkeaisi nimenomaisesti näiden tietojen kohdalla eikä näiden tietojen käsittely kasvata merkittävästi riskejä rekisteröidyn kannalta. Näin ollen tällaisille tiedoille ei ehdoteta erillistä säilytysaikaa.

Esityksessä ehdotetaan, että velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi hankitut tiedot olisi poistettava, jos ne eivät ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi, kuitenkin viimeistään vuoden kuluttua tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta. Lähtökohta olisi, että tiedot poistettaisiin heti, kun ne eivät enää ole tarpeen. Tämä tarkoittaisi, että tiedot poistettaisiin heti, kun selvitys on valmistunut. Perustuslakivaliokunnan arkaluonteisten tietojen säilytysaikaa koskevan lausuntokäytännön perusteella sisältyisi ehdotukseen kuitenkin täsmällinen ja tarkkarajainen enimmäissäilytysaika. Se turvaisi tietojen poistamisen kaikissa tilanteissa vuoden kuluessa niiden tallentamisesta lukien. Tietojen yhden vuoden enimmäissäilytysajan arvioidaan olevan oikeasuhtainen, kun sitä punnitaan selvitysyksikön lakisääteisten tehtävien toteuttamisesta johtuvan tarpeen ja rekisteröidyn oikeuksien toteutumisen kannalta ja siten täyttävän perustuslain 10 §:n vaatimukset.

Esityksen mukaan jatkossa lakiin ei enää sisältyisi määräaikaa valmiiden ilmiöselvitysten säilyttämisestä. Sääntelyratkaisua on perusteltu yksityiskohtaisesti luvun 7.1 säännöskohtaisissa perusteluissa. Valmiit ilmiöselvitykset ovat pääsääntöisesti julkisia asiakirjoja, jotka eivät sisällä henkilötietoja. Ne pääsääntöisesti myös julkaistaan harmaa talous & talousrikollisuus.fi

-sivustolla. Esityksessä ei ehdoteta muutosta valmiin velvoitteidenhoitoselvityksen säilytysaikaa koskevaan sääntelyyn, joka sisältyy selvitysyksiköstä annetun lain nykyiseen 10 §:n 2 momenttiin. Myös jatkossa valmiit velvoitteidenhoitoselvitykset olisi poistettava viiden vuoden kuluttua selvityksen valmistumisesta, jollei selvityksen edelleen säilyttäminen ole 1 §:ssä säädetyn tehtävän, eli velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi välttämätöntä. Selvityksen edelleen säilyttämisen välttämättömyys tutkittaisiin viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellisestä tarkastamisesta. Tietojen uudelleen tarkastamisesta tehtäisiin merkintä.

Perustuslakivaliokunta on painottanut erityisesti arkaluonteisten tietojen säilytysajan rajaamista siihen, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi, jonka vuoksi tiedot on järjestelmään tallennettu (esim. PeVL 5/2025, s. 4, PeVL 31/2017 vp, s. 5, PeVL 13/2017 vp, s. 6). Valiokunta on esimerkiksi pitänyt viiden vuoden säilytysaikaa arkaluonteisten tietojen osalta pitkänä (esim. PeVL 51/2018 vp, s. 16, PeVL 13/2017 vp, s. 6). Lisäksi perustuslakivaliokunta on katsonut, että mitä pidemmäksi tietojen säilytysaika muodostuu, sitä olennaisempaa on huolehtia tietoturvasta, tietojen käytön valvonnasta ja rekisteröidyn oikeusturvasta (esim. PeVL 13/2017 vp, s. 6, PeVL 28/2016 vp, s. 7). Velvoitteidenhoitoselvityksen säilyttäminen on perusteltua sen luonteen vuoksi. Valmiit velvoitteidenhoitoselvitykset sisältävät eri viranomaisilta koottuja tietoja, joita käytetään henkilöä koskevassa asiassa toisessa viranomaisessa. Valmiin velvoitteidenhoitoselvityksen viiden vuoden säilytysaika perustuu virkavastuuta koskevaan sääntelyyn. Virkarikosten vanhentumisaika on vähintään viisi vuotta rikoslain (39/1889) 8 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan. Rekisteröidyn oikeusturvan kannalta on tärkeää, että velvoitteidenhoitoselvitys on tallella niin pitkään kuin on tarpeen arvioida viranomaisen toiminnan laillisuutta, ja mitä tietoja rekisteröidystä on käsitelty. Viiden vuoden säilytysaikaa ja tietojen edelleen säilyttämistä koskevalle säännökselle katsotaan siten olevat painavat ja hyväksyttävät perusteet. Viiden vuoden säilytysaika on välttämätön rekisteröidyn oikeusturvan toteuttamiseksi ja viranomaisen toiminnan laillisuuden arvioimiseksi. Valmiita velvoitteidenhoitoselvityksiä säilytettäisiin selvitystietojärjestelmässä, jonka tietoturvallisuudesta Verohallinto ja selvitysyksikkö vastaavat. Tietojen uudelleen säilyttämisen arviointi dokumentoitaisiin ja säilytysaikaa koskeva säännös muutoinkin olisi täsmällinen ja tarkkarajainen. Velvoitteidenhoitoselvitykset ovat selvitysyksikössä salassa pidettäviä, eikä niitä luovuteta muulle taholle kuin selvitystä pyytäneelle viranomaiselle. Nämä seikat suojaavat velvoitteidenhoitoselvitykselle sisältyviä henkilötietoja. Edellä selvitetyn perusteella valmiin velvoitteidenhoitoselvitystä koskevan säilytysajan arvioidaan täyttävän perustuslain 10 §:n vaatimukset.

9.2.7 Tietojen luovuttaminen

Ehdotettuihin lakimuutoksiin sisältyy viranomaisten salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen ja tiedonsaantioikeuksiin liittyvää sääntelyä. Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten välistä salassa pidettävien tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen määritellyssä tehtävässä (esim. PeVL 31/2017 vp, s. 2). Viranomaisten tietojensaantioikeus ja tietojenluovutusmahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Mikäli tietosisältöjä ei ole vastaavalla tavalla luetteloitu, on sääntelyyn pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (esim. PeVL 17/2016 vp, s. 5–6 ja siinä viitatus lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on katsonut myös, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen

omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (esim. PeVL 7/2019 vp, s. 7, PeVL 15/2018 vp, s. 39 ja PeVL 17/2016 vp, s. 6 sekä siinä viitattut lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain, verotusmenettelystä annetun lain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen HE 25/2025 vp johdosta antamassaan lausunnossaan PeVL 21/2025 vp kiinnittänyt huomiota tietopyyntöjen ennakkokontrolliin. Pelkkä pyynnön yksilöinti kontrolloi tietopyyntöjä melko muodollisesti eivätkä yksilöintitiedot sisällä tietoa siitä, miten tiedonsaantioikeuden käyttöä suhteessa välttämättömyydedellytykseen on arvioitu tietoja pyytävässä viranomaisessa. Perustuslakivaliokunta katsoi, että välttämättömyysarviointi kirjattaisiin vähintään viranomaisen omaan tietojärjestelmään ennakkokontrollin varmistamiseksi sekä sen todentamiseksi, että tietopyynnön tekijä on arvioinut tietopyynnön laajuutta oikein.

Selvitysyksikön toimialan laajeneminen kaikkiin luonnollisiin henkilöihin merkitsisi, että nykyistä useammin selvitysyksikkö keräisi muilta viranomaisilta salassa pidettäviä tietoja luonnollisista henkilöistä ilmiö- ja velvoitteidenhoitoselvitysten laadintaa varten. Selvitysyksikön oikeus saada tietoja on laissa kytketty tietojen välttämättömyyteen. Lisäksi ilmiöselvitystä varten kerättävät tiedot on täsmällisesti lueteltu selvitysyksiköstä annetun lain 4 §:ssä. Myös velvoitteidenhoitoselvityksen osalta on laissa määritetty, mitä tietoja velvoitteidenhoitoselvityksellä kuvataan. Sen lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksen osalta selvitysyksikön tiedonsaantioikeus on rajattu niihin tietoihin, jotka velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä viranomainen on oikeutettu saamaan selvityspyynnössä kuvattua käyttötarkoitusta varten. Selvitysyksikön toimialan laajentuminen kaikkiin luonnollisiin henkilöihin ei muuttaisi näitä periaatteita. Selvitysyksikön tiedonsaantioikeudet olisivat siten myös jatkossa tarkoin säännellyt ja perustuisivat sen lakisääteisten tehtävien suorittamiseen.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämisen edellytystä. Organisaatiohenkilö rajauksesta luopumisen johdosta velvoitteidenhoitoselvityksen pyytäminen olisi jatkossa mahdollista vain silloin kun se on välttämätöntä lain 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin. Välttämättömyys ei olisi yksinomaan muodollinen peruste vaan velvoitteidenhoitoselvitystä koskevaan pyyntöön on sisällyttävä vahvistus siitä, että välttämättömyys on arvioitu.

Ilmiöselvitystä varten saatujen tietojen käyttöalan laajennusta koskeva ehdotus myös merkitsisi osaltaan muutosta salassa pidettävien tietojen luovutuksiin selvitysyksikölle. Nykyisestä poiketen selvitysyksikkö voisi hyödyntää tietoja useissa ilmiöselvityksissä tietojen säilytysajan puitteissa. Tämä edellyttäisi, että tiedot olisivat kutakin selvitystä varten välttämättömiä. Ehdotuksesta johtuen selvitysyksikkö myös lähtökohtaisesti pyytäisi viranomaisilta tiedot siinä tarkoituksessa, että niitä voitaisiin käyttää useiden ilmiöselvitysten laadinnassa. Nykytilaa vastaavasti selvitysyksikön laatimat valmiit ilmiöselvitykset olisivat pääsääntöisesti julkisia, mutta ne eivät sisältäisi henkilötietoja. Ilmiöselvitysten laatimiseksi saadut tiedot olisivat

selvitysyksikössä salassa pidettäviä. Tietojen salassapito selvitysyksikössä sekä välttämättömyysvaatimus niiden käytön edellytyksenä suojaavat henkilötietoja.

Myös velvoitteidenhoitoselvityksen laatiminen tukemaan rikosten paljastamista sekä esitutkintaviranomaisten velvoitteidenhoitoselvityspyyntöjä rajaavista erillisvaatimuksista luopuminen laajentaisivat selvitysyksikön tiedonsaantioikeuksia muilta viranomaisilta. Tietojen luovuttaminen selvitysyksikölle olisi kuitenkin nykytilaa vastaavasti rajattu velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävän viranomaisen omiin tiedonsaantioikeuksiin ja perustuisi aina viranomaisen esittämään yksilöityyn ja dokumentoituun pyyntöön laatia velvoitteidenhoitoselvitys tietystä luonnollisesta henkilöstä. Tämän lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksen on oltava välttämätön 6 §:ssä säädetyn käyttötarkoituksen kannalta ja pyytävän viranomaisen on esitettävä vahvistus siitä, että välttämättömyys on arvioitu.

Selvitysyksiköstä annetun lain 11 §:ään perustuen selvitysyksikkö saisi myös jatkossa luovuttaa valmiin velvoitteidenhoitoselvityksen ainoastaan sitä pyytäneelle viranomaiselle.

Ehdotettujen, salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen liittyvien muutosten katsotaan edellä esitetyin perustein olevan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisia ja täyttävän perustuslain 10 §:n vaatimukset.

9.2.8 Oikeusturva

Ehdotetuilla lakimuutoksilla olisi vaikutusta henkilötietojen käsittelyyn selvitysyksikön toiminnassa ennen kaikkea siitä syystä, että käsiteltävien henkilötietojen määrä laajenisi, koska velvoitteidenhoitoselvityksiä nykyistä useammin voitaisiin tehdä luonnollisista henkilöistä. Tämän vuoksi rekisteröidyn oikeusturvaan on kiinnitettävä huomiota ja arvioitava ehdotettujen muutosten ja nykyisen sääntelyn muodostamaa kokonaisuutta suhteessa perustuslain 21 §:n vaatimuksiin sekä tietosuoja-asetuksen mukaisiin rekisteröidyn oikeuksiin.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Tietosuojalainsäädäntöön perustuvat rekisteröidyn oikeudet, joista säädetään tietosuoja-asetuksen III luvussa, ovat merkityksellisiä perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan toteutumisen kannalta. Selvitysyksikössä tapahtuvan tietojenkäsittelyn osalta luonnollisten henkilöiden henkilötietojen käsittelyyn liittyvät oikeudet ja oikeusturvanäkökohdat tulee erityisesti huomioida velvoitteidenhoitoselvitysten laadintaan liittyen. Tämä johtuu siitä, että velvoitteidenhoitoselvitykset sisältävät tunnistettavan luonnollisen henkilön henkilötietoja, joita selvitysyksikkö välittää lakisääteisen tehtävänsä perusteella muiden viranomaisten tehtävien hoitamisen tueksi. Luonnolliselle henkilölle merkityksellisiä olisivat selvitysyksikön toimintaan liittyen etenkin tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa säädetty rekisteröidyn oikeus saada pääsy tietoihin.

Selvitysyksiköstä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan selvitysyksikkö saa luovuttaa velvoitteidenhoitoselvityksen vain selvitystä pyytäneelle viranomaiselle pyynnössä esitettyyn käyttöön. Säännöksen 3 momentin nojalla tiedon antamisesta selvityksestä muuhun tarkoitukseen päättää selvitystä pyytänyt viranomainen. Selvitysyksiköstä annetun lain 12 §:ssä säädetään henkilötietojen käsittelystä ja tarkastusoikeudesta. Kyseisen säännöksen mukaan

henkilötietojen käsittelystä säädetään tietosuojalaissa ja tietosuoja-asetuksessa. Säännöksen 2 momentissa todetaan, että rekisteröidyllä ei ole kuitenkaan tarkastusoikeutta henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 42 §:ssä, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain 51 §:ssä eikä henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 36 §:ssä tarkoitettuihin tietoihin. Tietosuojavaltuutettu voi rekisteröidyn pyynnöstä tarkastaa 2 momentissa tarkoitettujen rekisteröityä koskevien tietojen lainmukaisuuden. Selvitysyksiköstä annetun lain 13 §:ssä viitataan asiakirjojen ja tietojen julkisuuden osalta julkisuuslakiin. Erikseen säädetään kuitenkin, että ilmiöselvitysten laatimiseksi saadut tiedot, velvoitteidenhoitoselvitykset ja niiden laatimiseksi saadut tiedot sekä ilmiöselvityksiä ja velvoitteidenhoitoselvityksiä koskevat pyynnot ovat selvitysyksikössä salassa pidettäviä.

Esityksessä ehdotetaan edellä mainittu lain 12 § kumottavaksi. Näin ollen luonnollisen henkilön oikeudet määräytyisivät henkilötietojen suojaan yleisesti sovellettavan tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän kansallisen tietosuojalain perusteella.

Tietosuoja-asetuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet toimittaakseen rekisteröidylle muun muassa tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaista rekisteröidyn oikeutta saada pääsy tietoihin koskevat käsittelytiedot tiiviisti esitetyssä, läpinäkyvässä, helposti ymmärrettävässä ja saatavilla olevassa muodossa selkeällä ja yksinkertaisella kielellä. Lisäksi artiklan 2 kohdan mukaan rekisterinpitäjän on helpotettava muun muassa 15 artiklan mukaisten rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä.

Tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdan mukaan rekisteröidyllä on oikeus saada rekisterinpitäjältä vahvistus siitä, että häntä koskevia henkilötietoja käsitellään tai että niitä ei käsitellä, ja jos näitä henkilötietoja käsitellään, oikeus saada pääsy henkilötietoihin sekä tietoja muun muassa käsittelyn tarkoituksista, henkilötietoryhmistä, vastaanottajista ja säilytysajan määrittämisestä.

Luonnollisen henkilön tietoja käsitellään selvitysyksikössä laissa säädettyjen tehtävien mukaisesti ja käsittelyn oikeusperusteesta säädetään laissa. Pääasiassa tietosuojaa koskevan sääntelyn ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaiset tiedolliset oikeudet toteutuvat siinä viranomaisessa, jossa näitä tietoja hyödynnetään tosiasiallisesti. Tietojen poistamisen ja käsittelyn rajoittamisen kohdalla on otettava huomioon käsittelyn luonne ja; että esimerkiksi velvoitteidenhoitoselvityksen tietoja luovutetaan ja hyödynnetään laissa säädettyissä tehtävissä ja käsittely on selvitysyksikössä tärkeää unionin tai jäsenvaltion yleistä etua koskevista syistä. Selvitysyksiköllä on näin ollen pääsääntöisesti oikeus kieltäytyä toteuttamasta muun muassa tietojen poistamista ja käsittelyn rajoittamista koskevien vaatimusten toteuttamisesta. Vastaavasti henkilöllä ei ole oikeutta vastustaa tietojensa käsittelyä tietojen välittämisessä, koska käsittelyn perusteena on tietojen välittäminen silloin, kun siitä nimenomaisesti säädetään laissa. Henkilötietojen käsittelyyn voidaan katsoa olevan olemassa huomattavan tärkeä ja perusteltu syy, joka syrjäyttää rekisteröidyn edut, oikeudet ja vapaudet tältä osin.

Tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna kansallisena valvontaviranomaisena toimii tietosuojalain 8 §:n perusteella tietosuojavaltuutettu. Rekisteröidyllä on oikeus saattaa asia tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi, jos rekisteröity katsoo, että häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä rikotaan sitä koskevaa lainsäädäntöä. Tietosuojalain 25 §:n mukaisesti tietosuojavaltuutetun päätöksestä voi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen.

Luonnollisella henkilöllä on aina oikeus pyytää saada pääsy omiin tietoihinsa myös velvoitteidenhoitoselvitystä pyytäneeltä viranomaiselta selvitysyksikön myötävaikutuksella

sekä mahdollisuus saattaa asiansa tietosuojavaltuutetun käsiteltäväksi sekä tietosuojavaltuutetun päätöstä koskeva muutoksenhakumahdollisuus. Yllä selvitettyyn perustuen katsotaan, että luonnollisten henkilöiden oikeusturva sekä rekisteröidyn oikeuksien toteuttaminen tulevat asianmukaisesti turvatuiksi selvitysyksikön toiminnassa myös jatkossa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 2 §:n 2 kohta, 4 §:n 5 momentti ja 12 §,
sellaisena kuin niistä on 12 § laeissa 645/2015, 1053/2018 ja 652/2019, sekä
muutetaan 1 §:n 2 momentin 2 kohta, 2 §:n 3 ja 4 kohta, 3 §:n 2 momentti, 4 §:n 1 momentin johdantokappale sekä 2 ja 7–9 kohta, 5 §, 6 §:n 1 momentin 4 ja 11 kohta ja 2 momentti sekä 10 §,
sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 4 kohta ja 4 §:n 1 momentin 8 ja 9 kohta laissa 252/2012, 6 §:n 1 momentin 4 kohta laissa 308/2016, 6 §:n 1 momentin 11 kohta laissa 690/2021, sekä
lisätään 1 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

1 §

Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tehtävät

Selvitysyksikön tehtävänä on:

2) laatia viranomaiselle velvoitteidenhoitoselvityksiä 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin.
Mitä 2 momentin 2 kohdassa säädetään viranomaisesta, koskee myös julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja julkisoikeudellisia laitoksia sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 5 §:n 3 momentissa tarkoitettuja julkisoikeudellisia laitoksia.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

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

4) *viranomaisella* viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettua viranomaista sekä 2 momentissa tarkoitettua yhteisöä, laitosta, säätiötä ja yksityistä henkilöä silloin, kun viimeksi mainituilla on tai voi olla tietoja organisaatioiden, luonnollisten henkilöiden tai kuolinpesien taloudellisesta toiminnasta, taloudellisesta asemasta, julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta tai kytkennöistä muihin organisaatioihin, luonnollisiin henkilöihin tai kuolinpesiin.

3 §

Ilmiöselvitys

Ilmiöselvityksessä kuvataan harmaan talouden ilmiöitä ja harmaan talouden torjuntaa sekä näiden vaikutuksia yksilöimättä organisaatiota, luonnollista henkilöä tai kuolinpesää.

4 §

Selvitysyksikön oikeus saada tietoja ilmiöselvitystä varten

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

2) luonnollisen henkilön tai kuolinpesän vastuu- ja omistusasemaa organisaatiossa sekä organisaation omistus- ja hallintasuhteita kuvaavat tiedot;

7) esitutkintaviranomaiselta esitutkintaa koskevat muutkin kuin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot;

8) lukuun ottamatta oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 9 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja ja 10 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviksi määrättyjä tietoja, tiedot oikeushallinnon rekistereissä olevista syyteharkinnassa, syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä olevista ja olleista asioista sekä rikosasioita koskevista tuomioista;

9) Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 28 §:ssä tarkoitetussa ilmoituksessa ilmoitetut tiedot sekä mainitun ilmoituksen perusteella Verohallinnon saamat rikokseen liittyvät muutkin kuin tämän momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot.

5 §

Velvoitteidenhoitoselvitys

Selvitysyksikkö laatii pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvityksen, jos se on välttämätöntä 6 §:ssä säädettyjä käyttötarkoituksia varten. Velvoitteidenhoitoselvitystä pyytävä taho vastaa välttämättömyyttä koskevasta arvioinnista.

Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä on yksilöitävä organisaatio tai henkilö, josta selvitystä pyydetään, esitettävä vahvistus siitä, että pyynnön välttämättömyys on arvioitu ja ilmoitettava selvityksen käyttötarkoitus siten, että velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia tarpeellisilla tiedoilla. Harmaan talouden selvitysyksikkö tekee tietoja pyytävän tahon kanssa tietopalvelukuvauksen ennen velvoitteidenhoitoselvitysten luovuttamista.

Velvoitteidenhoitoselvityksen voi myös pyytää ilmiöselvityksessä kuvatus ryhmän perusteella.

Selvitysyksikkö kuvaa velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation, luonnollisen henkilön tai kuolinpesän sekä näihin välittömästi kytkeytyvän organisaation, luonnollisen henkilön ja kuolinpesän toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista.

6 §

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

4) työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen määräämistä ja perintää ja työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvoitteiden täyttämisen valvontaa;

11) poliisin, Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien tai Tullin suorittamaa rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä;

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

10 §

Tietojen poistaminen selvitystietojärjestelmästä

Selvitystietojärjestelmään tallennetut ilmiöselvityksen laatimiseksi hankitut tiedot on poistettava kolmen vuoden kuluessa tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta. Tiedot tulee kuitenkin poistaa ilmiöselvityksen valmistuttua, jos ne eivät ole tarpeen 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi tai muiden ilmiöselvitysten laatimiseksi. Säilytysaikaa voidaan jatkaa enintään yhdellä vuodella, jos tiedot edelleen ovat tarpeen 4 §:n 4 momentissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi.

Selvitystietojärjestelmään tallennetut velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi hankitut tiedot on poistettava, jos ne eivät ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi, kuitenkin viimeistään yhden vuoden kuluessa tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta.

Selvitystietojärjestelmään tallennettu valmis velvoitteidenhoitoselvitys on poistettava viiden vuoden kuluttua selvityksen valmistumisesta, jollei selvityksen edelleen säilyttäminen ole 1 §:ssä säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämätöntä. Selvityksen edelleen säilyttämisen välttämättömyys tutkitaan viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellisestä tarkastamisesta. Tietojen uudelleen tarkastamisesta tehdään merkintä.

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

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 19 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 19 §:n 1 kohta seuraavasti:

19 §

Tietojen antaminen syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa yksittäistapauksessa pyynnöstä verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

1) syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille, jos tiedot ovat välttämättömiä rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä sekä syytteenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

työtapaturma- ja ammattitautilain 255 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 255 §:n 1 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 253/2020, seuraavasti:

255 §

Vakuutuslaitoksen oikeus antaa tietoja

Vakuutuslaitoksella on oikeus sen lisäksi, mitä julkisuuslaissa säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä antaa tämän lain toimeenpanoon perustuvia tietoja seuraavasti:

2) ministeriölle, Verohallinnolle ja lakisääteistä sosiaalivakuutusjärjestelmää hoitavalle laitokselle tai yhteisölle, jonka hoidettavaksi kuuluvaan sosiaaliturvaetuuteen tämän lain mukainen korvaus vaikuttaa, tämän lain mukaista korvausta saaneen henkilön henkilötunnus ja muut yksilöintitiedot, tiedot maksetuista korvauksista, tiedot työnantajasta ja muut näihin rinnastettavat tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi suoritettavaa henkilötietojen yhdistämistä ja muuta kertaluonteista valvontatointia varten, sekä esitutkinta- ja syyttäjäviranomaiselle edellä mainitut tiedot, jotka ovat välttämättömiä rikosten paljastamista, selvittämistä ja syytteenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

työntekijän eläkelain 205 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työntekijän eläkelain (395/2006) 205 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 279/2025, seuraavasti:

205 §

Tietojen antaminen rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi sekä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi

Eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella on oikeus antaa 2 momentissa tarkoitettuja tietoja salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä esitutkinta- ja syyttäväviranomaiselle siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä rikosten paljastamista, selvittämistä ja syytteeseen panoa varten sekä suojelupoliisille siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä sen toimialaan kuuluvien rikosten ennalta estämiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

liikenteen palveluista annetun lain 6 ja 197 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 6 §:n 2 momentin 3 kohta ja 197 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 150/2025, seuraavasti:

6 §

Taksiliikenneluvan myöntäminen

Liikenne- ja viestintävirasto myöntää hakemuksesta taksiliikenneluvan oikeushenkilölle:

3) jota tai jonka liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 2 §:ssä tarkoitettua henkilöä tai sellaista omistajaa, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevan henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä, ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana. Vaatimus koskee myös edellä mainittujen henkilöiden määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla olevaa yhteisöä;

197 §

Valvontaviranomaisen yleinen tiedonsaantioikeus

Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot toiminnanharjoittajaluvan hakijasta ja haltijasta, liikenteestä vastaavasta henkilöstä, yhteisön hallituksen jäsenestä tai toimitusjohtajasta taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa olevasta henkilöstä sekä henkilöstä, joka tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa taikka hoitaa sen hallintoa, avoimen yhtiön yhtiömiehestä, kommandiittiyhtiön vastuunalaisesta yhtiömiehestä ja eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsenestä, kirjanpitolain mukaan kirjanpitovelvollisesta yksityisestä elinkeinonharjoittajasta, henkilöluvan hakijasta ja haltijasta. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolla on vastaava tiedonsaantioikeus sellaisesta omistajasta, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevan henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä. Liikenne- ja viestintävirastolla on vastaava tiedonsaantioikeus sellaisesta yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitettusta rekisteröitävästä yksiköstä, jossa hakijan liiketoimintakiellosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu henkilö tai edellä kuvattu omistaja on tai on ollut vastaavassa johto-, vastuu- tai omistusasemassa. Liikenne- ja viestintävirastolla

on edelleen oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta vastaavat tiedot tämän lain 16 §:ssä tarkoitetusta rekisteröitymisvelvollisesta ammattimaista tavarankuljetusta harjoittavasta palveluntarjoajasta, 7 luvussa tarkoitetusta kaupunkiraideliikenteen harjoittajasta, 127 ja 135 §:ssä tarkoitetusta ilmoituksenvaraisen toiminnan harjoittajasta sekä 176 §:ssä tarkoitetusta ilmoitusvelvollisesta välitys- ja yhdistämispalvelun tarjoajasta. Tiedonsaantioikeus koskee myös rikosrekisteriä ja sakkorekisteriä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 4.12.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Valtiovarainministeri Riikka Purra

1.

Laki

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 2 §:n 2 kohta, 4 §:n 5 momentti ja 12 §,
sellaisena kuin niistä on 12 § laeissa 645/2015, 1053/2018 ja 652/2019, sekä
muutetaan 1 §:n 2 momentin 2 kohta, 2 §:n 3 ja 4 kohta, 3 §:n 2 momentti, 4 §:n 1 momentin johdantokappale sekä 2 ja 7–9 kohta, 5 §, 6 §:n 1 momentin 4 ja 11 kohta ja 2 momentti sekä 10 §,
sellaisina kuin niistä ovat 2 §:n 4 kohta ja 4 §:n 1 momentin 8 ja 9 kohta laissa 252/2012, 6 §:n 1 momentin 4 kohta laissa 308/2016, 6 §:n 1 momentin 11 kohta laissa 690/2021, sekä
lisätään 1 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tehtävät

Harmaan talouden selvitysyksikkö ja sen tehtävät

Selvitysyksikön tehtävänä on:

Selvitysyksikön tehtävänä on:

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

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

Mitä 2 momentin 2 kohdassa säädetään viranomaisesta, koskee myös julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettuja julkisoikeudellisia laitoksia sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 5 §:n 3 momentissa tarkoitettuja julkisoikeudellisia laitoksia.

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

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

(kumotaan)

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

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

4) viranomaisella viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettua viranomaista sekä 2 momentissa tarkoitettua yhteisöä, laitosta, säätiötä ja yksityistä henkilöä silloin, kun viimeksi mainituilla on tai voi olla tietoja organisaatioiden tai organisaatiohenkilöiden taloudellisesta toiminnasta, taloudellisesta asemasta, julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta tai kytkennöistä muihin organisaatioihin tai organisaatiohenkilöihin.

4) viranomaisella viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n 1 momentin 1–7 kohdassa tarkoitettua viranomaista sekä 2 momentissa tarkoitettua yhteisöä, laitosta, säätiötä ja yksityistä henkilöä silloin, kun viimeksi mainituilla on tai voi olla tietoja organisaatioiden, luonnollisten henkilöiden tai kuolinpesien taloudellisesta toiminnasta, taloudellisesta asemasta, julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta tai kytkennöistä muihin organisaatioihin, luonnollisiin henkilöihin tai kuolinpesiin.

3 §

3 §

Ilmiöselvitys

Ilmiöselvitys

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

Ilmiöselvityksessä kuvataan harmaan talouden ilmiöitä ja harmaan talouden torjuntaa sekä näiden vaikutuksia yksilöimättä organisaatiota, luonnollista henkilöä tai kuolinpesää.

4 §

4 §

*Selvitysyksikön oikeus saada tietoja
ilmiöselvitystä varten*

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

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

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

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

9) Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 28 §:ssä tarkoitettussa ilmoituksessa ilmoitetut tiedot sekä mainitun ilmoituksen perusteella Verohallinnon saamat rikokseen liittyvät muutkin kuin tämän momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot, kun tieto liittyy rikokseen, jonka epäillään tapahtuneen organisaation toiminnassa taikka organisaatiota hyväksi käyttäen.

Jos selvitysyksikkö toteaa, ettei henkilö ole organisaatiohenkilön asemassa, häntä koskevat tiedot on hävitettävä välittömästi.

*Selvitysyksikön oikeus saada tietoja
ilmiöselvitystä varten*

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

2) luonnollisen henkilön tai kuolinpesän vastuu- ja omistusasemaa organisaatiossa sekä organisaation omistus- ja hallintasuhteita kuvaavat tiedot;

7) esitutkintaviranomaiselta esitutkintaa koskevat muutkin kuin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot;

8) lukuun ottamatta oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 9 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä oikeudenkäyntiasiakirjoja ja 10 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviksi määrättyjä tietoja, tiedot oikeushallinnon rekistereissä olevista syyteharkinnassa, syytteessä tai tuomioistuinkäsittelyssä olevista ja olleista asioista sekä rikosasioita koskevista tuomioista;

9) Verohallinnosta annetun lain (503/2010) 28 §:ssä tarkoitettussa ilmoituksessa ilmoitetut tiedot sekä mainitun ilmoituksen perusteella Verohallinnon saamat rikokseen liittyvät muutkin kuin tämän momentin 1–6 kohdassa tarkoitetut tiedot.

(kumotaan)

5 §

Velvoitteidenhoitoselvitys

Selvitysyksikkö laatii pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvityksen 6 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin.

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

Velvoitteidenhoitoselvityksen voi myös pyytää ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella.

Selvitysyksikkö kuvaa velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista.

Jos selvitysyksikkö toteaa, ettei henkilö ole organisaatiohenkilön asemassa, velvoitteidenhoitoselvitys on lopetettava hänen osaltaan ja häntä koskevat tiedot on hävitettävä välittömästi.

6 §

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

5 §

Velvoitteidenhoitoselvitys

Selvitysyksikkö laatii pyynnöstä velvoitteidenhoitoselvityksen, *jos se on välttämätöntä* 6 §:ssä *säädettyjä käyttötarkoituksia varten.* Velvoitteidenhoitoselvitystä *pyytävä taho vastaa välttämättömyyttä koskevasta arvioinnista.*

Velvoitteidenhoitoselvitystä koskevassa pyynnössä on yksilöitävä organisaatio tai henkilö, josta selvitystä pyydetään, *esitettävä vahvistus siitä, että pyynnön välttämättömyys on arvioitu ja ilmoitettava* selvityksen käyttötarkoitus siten, että velvoitteidenhoitoselvitys *voidaan laatia* tarpeellisilla tiedoilla. *Harmaan talouden selvitysyksikkö tekee tietoja pyytävän tahon kanssa tietopalvelukuvauksen ennen velvoitteidenhoitoselvitysten luovuttamista.*

Velvoitteidenhoitoselvityksen voi myös pyytää ilmiöselvityksessä kuvatun ryhmän perusteella.

Selvitysyksikkö kuvaa velvoitteidenhoitoselvityksessä organisaation, *luonnollisen henkilön tai kuolinpesän* sekä näihin välittömästi kytkeytyvän organisaation, *luonnollisen henkilön ja kuolinpesän* toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista.

6 §

Velvoitteidenhoitoselvityksen käyttötarkoitus

Velvoitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan:

Voimassa oleva laki

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

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

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

10 §

*Tietojen poistaminen
selvitystietojärjestelmästä*

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

Ehdotus

4) työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen määräämistä ja perintää ja työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvoitteiden täyttämisen valvontaa;

11) poliisin, Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien tai Tullin suorittamaa rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä;

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

10 §

*Tietojen poistaminen
selvitystietojärjestelmästä*

Selvitystietojärjestelmään tallennetut ilmiöselvityksen laatimiseksi hankitut tiedot on poistettava kolmen vuoden kuluessa tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta. Tiedot tulee kuitenkin poistaa ilmiöselvityksen valmistuttua, jos ne eivät ole tarpeen 5 §:n 3 momentissa tarkoitetun velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi tai muiden ilmiöselvitysten laatimiseksi. Säilytysaikaa voidaan jatkaa enintään yhdellä vuodella, jos tiedot edelleen ovat tarpeen 4 §:n 4 momentissa tarkoitetun tehtävän suorittamiseksi.

Selvitystietojärjestelmään tallennetut velvoitteidenhoitoselvityksen laatimiseksi hankitut tiedot on poistettava, jos ne eivät ole tarpeen kyseisen selvityksen laatimiseksi, kuitenkin viimeistään yhden vuoden kuluessa tietojen selvitystietojärjestelmään tallentamisesta.

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

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

*12 §**Henkilötietojen käsittely ja tarkastusoikeus*

Henkilötietojen käsittelystä säädetään tietosuojalaissa (1050/2018) ja luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679.

Rekisteröidyllä ei ole kuitenkaan tarkastusoikeutta henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (616/2019) 42 §:ssä, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 51 §:ssä eikä henkilötietojen käsittelystä Tullissa annetun lain (650/2019) 36 §:ssä tarkoitettuihin tietoihin.

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

Selvitystietojärjestelmään *tallennettu valmis velvoitteidenhoitoselvitys* on poistettava viiden vuoden kuluttua selvityksen valmistumisesta, jollei selvityksen edelleen säilyttäminen ole 1 §:ssä säädetyn tehtävän suorittamiseksi välttämätöntä. Selvityksen edelleen säilyttämisen välttämättömyys tutkitaan viimeistään kolmen vuoden kuluttua edellisestä tarkastamisesta. Tietojen uudelleen tarkastamisesta tehdään merkintä.

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

(kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 19 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 19 §:n 1 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

19 §

19 §

*Tietojen antaminen syyttāja- ja
esitutkintaviranomaisille*

*Tietojen antaminen syyttāja- ja
esitutkintaviranomaisille*

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa yksittäistapauksessa pyynnöstä verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

1) syyttāja- ja esitutkintaviranomaisille rikosten ennalta estämistä, selvittämistä sekä syytteesenpanoa varten;

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa yksittäistapauksessa pyynnöstä verotustietoja verovelvollista koskevine tunnistetietoineen:

1) syyttāja- ja esitutkintaviranomaisille, *jos tiedot ovat välttämättömiä* rikosten ennalta estämistä, *paljastamista ja* selvittämistä sekä syytteesenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

työtapaturma- ja ammattitautilain 255 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 255 §:n 1 momentin 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 253/2020, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

255 §

255 §

Vakuutuslaitoksen oikeus antaa tietoja

Vakuutuslaitoksella on oikeus sen lisäksi, mitä julkisuuslaissa säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä antaa tämän lain toimeenpanoon perustuvia tietoja seuraavasti:

2) ministeriölle, Verohallinnolle ja lakisääteistä sosiaalivakuutusjärjestelmää hoitavalle laitokselle tai yhteisölle, jonka hoidettavaksi kuuluvaan sosiaaliturvaetuuteen tämän lain mukainen korvaus vaikuttaa, tämän lain mukaista korvausta saaneen henkilön henkilötunnus ja muut yksilöintitiedot, tiedot maksetuista korvauksista, tiedot työnantajasta ja muut näihin rinnastettavat tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi suoritettavaa henkilötietojen yhdistämistä ja muuta kertaluonteista valvontatointia varten, sekä poliisi- ja syyttäväviranomaiselle edellä mainitut tiedot, jotka ovat välttämättömiä rikosten selvittämistä ja syytteen esittämistä varten;

Vakuutuslaitoksen oikeus antaa tietoja

Vakuutuslaitoksella on oikeus sen lisäksi, mitä julkisuuslaissa säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä antaa tämän lain toimeenpanoon perustuvia tietoja seuraavasti:

2) ministeriölle, Verohallinnolle ja lakisääteistä sosiaalivakuutusjärjestelmää hoitavalle laitokselle tai yhteisölle, jonka hoidettavaksi kuuluvaan sosiaaliturvaetuuteen tämän lain mukainen korvaus vaikuttaa, tämän lain mukaista korvausta saaneen henkilön henkilötunnus ja muut yksilöintitiedot, tiedot maksetuista korvauksista, tiedot työnantajasta ja muut näihin rinnastettavat tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi suoritettavaa henkilötietojen yhdistämistä ja muuta kertaluonteista valvontatointia varten, sekä *esitutkinta-* ja syyttäväviranomaiselle edellä mainitut tiedot, jotka ovat välttämättömiä rikosten *paljastamista*, selvittämistä ja syytteen esittämistä varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki**työntekijän eläkelain 205 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työntekijän eläkelain (395/2006) 205 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 279/2025, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

205 §

205 §

*Tietojen antaminen rikosten ja
väärinkäytösten selvittämiseksi sekä
kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi*

*Tietojen antaminen rikosten ja
väärinkäytösten selvittämiseksi sekä
kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi*

Eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella on oikeus antaa 2 momentissa tarkoitettuja tietoja salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä esitutkinta- ja syyttäväviranomaiselle siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä rikosten selvittämistä ja syytteeseen panoa varten sekä suojelupoliisille siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä sen toimialaan kuuluvien rikosten ennalta estämiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta.

Eläkelaitoksella ja Eläketurvakeskuksella on oikeus antaa 2 momentissa tarkoitettuja tietoja salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä esitutkinta- ja syyttäväviranomaiselle siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä rikosten *paljastamista*, selvittämistä ja syytteeseen panoa varten sekä suojelupoliisille siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä sen toimialaan kuuluvien rikosten ennalta estämiseksi ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi sitä vakavasti uhkaavalta toiminnalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

liikenteen palveluista annetun lain 6 ja 197 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan liikenteen palveluista annetun lain (320/2017) 6 §:n 2 momentin 3 kohta ja 197 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 150/2025, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 §

6 §

Taksiliikenneluvan myöntäminen

Taksiliikenneluvan myöntäminen

Liikenne- ja viestintävirasto myöntää hakemuksesta taksiliikenneluvan oikeushenkilölle:

3) jota tai jonka Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 2 §:ssä tarkoitettua organisaatiohenkilöä taikka näiden määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla olevaa yhteisöä ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana;

197 §

Valvontaviranomaisen yleinen tiedonsaantioikeus

Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus salassapitosäynnösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot toiminnanharjoittajaluvan hakijasta ja haltijasta, liikenteestä vastaavasta henkilöstä, yrityksen toimitusjohtajasta, vastuunalaisesta yhtiömiehestä, henkilöluvan hakijasta ja haltijasta ja Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 2 §:n 2 kohdassa tarkoitettua organisaatiohenkilöstä ja mainitun pykälän 1 kohdassa tarkoitettua organisaatiosta, jossa hakijan organisaatiohenkilö on tai on ollut organisaatiohenkilöasemassa. Liikenne- ja viestintävirastolla on edelleen oikeus salassapitosäynnösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta vastaavat tiedot 16 §:ssä

Liikenne- ja viestintävirasto myöntää hakemuksesta taksiliikenneluvan oikeushenkilölle:

3) jota tai jonka liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 2 §:ssä tarkoitettua henkilöä tai sellaista omistajaa, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevan henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä, ei ole asetettu konkurssiin sen toimiessa henkilö-, taksi- tai tavaraliikennelupaa vaativalla toimialalla kahden viimeisimmän vuoden aikana. Vaatimus koskee myös edellä mainittujen henkilöiden määräämisvallassa arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 4 §:ssä tarkoitettulla tavalla olevaa yhteisöä;

197 §

Valvontaviranomaisen yleinen tiedonsaantioikeus

Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolla on oikeus salassapitosäynnösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta tässä laissa säädettyjen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot toiminnanharjoittajaluvan hakijasta ja haltijasta, liikenteestä vastaavasta henkilöstä, yhteisön hallituksen jäsenestä tai toimitusjohtajasta taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa olevasta henkilöstä sekä henkilöstä, joka tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa taikka hoitaa sen hallintoa, avoimen yhtiön yhtiömiehestä, kommandiitti-yhtiön vastuunalaisesta yhtiömiehestä ja eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsenestä, kirjanpitolain mukaan kirjanpitovelvollisesta yksityisestä elinkeinonharjoittajasta, henkilöluvan

tarkoitetusta rekisteröitymisvelvollisesta ammattimaista tavarankuljetusta harjoittavasta palveluntarjoajasta, 7 luvussa tarkoitetusta kaupunkiraideliikenteen harjoittajasta, 127 ja 135 §:ssä tarkoitetusta ilmoituksenvaraisen toiminnan harjoittajasta sekä 176 §:ssä tarkoitetusta ilmoitusvelvollisesta välitys- ja yhdistämispalvelun tarjoajasta. Tiedonsaantioikeus koskee myös rikosrekisteriä ja sakkorekisteriä.

hakijasta ja haltijasta. Lisäksi Liikenne- ja viestintävirastolla on vastaava tiedonsaantioikeus sellaisesta omistajasta, joka yksin tai yhdessä ylenevässä tai alenevassa sukulaissuhteessa olevan henkilön, aviopuolison, rekisteröidyssä parisuhteessa toisen osapuolen tai samassa taloudessa asuvan henkilön kanssa omistaa vähintään 10 prosenttia yhteisön pääomasta tai heillä on vastaava osuus yhteisön äänimäärästä. Liikenne- ja viestintävirastolla on vastaava tiedonsaantioikeus sellaisesta yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitetusta rekisteröitävästä yksiköstä, jossa hakijan liiketoimintakiellosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu henkilö tai edellä kuvattu omistaja on tai on ollut vastaavassa johto-, vastuu- tai omistusasemassa. Liikenne- ja viestintävirastolla on edelleen oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta maksutta vastaavat tiedot tämän lain 16 §:ssä tarkoitetusta rekisteröitymisvelvollisesta ammattimaista tavarankuljetusta harjoittavasta palveluntarjoajasta, 7 luvussa tarkoitetusta kaupunkiraideliikenteen harjoittajasta, 127 ja 135 §:ssä tarkoitetusta ilmoituksenvaraisen toiminnan harjoittajasta sekä 176 §:ssä tarkoitetusta ilmoitusvelvollisesta välitys- ja yhdistämispalvelun tarjoajasta. Tiedonsaantioikeus koskee myös rikosrekisteriä ja sakkorekisteriä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20.