

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi och till vissa lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås ändringar i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi, lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter, lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar, lagen om pension för arbetstagare och lagen om transportservice.

Enligt propositionen ändras lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi på så sätt att verksamhetsområdet för Enheten för utredning av grå ekonomi utvidgas att gälla också verksamhet av sådana fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person. Enheten ska i fortsättningen kunna utarbeta fenomenutredningar om fenomen inom den grå ekonomin i anslutning till alla fysiska personers verksamhet samt utarbeta fullgöranderapporter också om sådana fysiska personer som inte har anknytning till organisationer på basis av sin ställning eller sitt ägande. Till lagen fogas ett krav på att fullgöranderapporter ska vara nödvändiga för de ändamål som anges i 6 § i lagen.

Fullgöranderapporterna ska kunna utarbetas både för myndigheter och för sådana i upphandlingslagstiftningen definierade offentlighetsorgan som fungerar som upphandlande enheter.

Det föreslås att användningsområdet för de uppgifter som samlats in för en fenomenutredning utvidgas så att uppgifterna får användas i fler än en fenomenutredning. Uppgifterna ska dessutom kunna bevaras längre än för närvarande i rapporteringsdatasystemet.

Enligt förslaget ska förundersökningsmyndigheterna i fortsättningen kunna begära en fullgöranderapport också för avslöjandet av brott. Dessutom stryks de krav som begränsar förundersökningsmyndigheternas begäran om fullgöranderapporter och som gäller det maximistraff som föreskrivs för brottet och det att brottet misstänks ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats.

Det föreslås att bestämmelserna om rätt att få information i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter, lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar samt lagen om pension för arbetstagare ska preciseras. Ändringarna behövs för att utredningsenheten i fortsättningen ska kunna utarbeta fullgöranderapporter för förundersökningsmyndigheterna också till stöd för avslöjandet av brott.

Enligt förslaget ska hänvisningarna i lagen om transportservice till organisationsanknuten personer enligt lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi ändras. Ändringarna behövs eftersom definitionen av en organisationsanknuten person helt stryks i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi till följd av den föreslagna utvidgningen av verksamhetsområdet för Enheten för utredning av grå ekonomi.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 juni 2026.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING.....	4
1 Bakgrund och beredning.....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Beredning.....	5
2 Nuläge och bedömning av nuläget	6
2.1 Utredningsenhetens ansvarsområde och avgränsningen som gäller organisationsanknutna personer.....	6
2.1.1 Uppgifter.....	6
2.1.2 Ansvarsområde	8
2.2 Fullgöranderapporter som utarbetas för myndigheterna samt upphandlande enheter	11
2.3 Fenomenutredning och användningsområdet för uppgifter som erhållits för den.....	13
2.4 Fullgöranderapporter och syftet med dem	16
2.4.1 Syftet med fullgöranderapporter	16
2.4.2 Fullgöranderapporter för tillsynen över skyldigheter att betala arbetslöshetsförsäkringsavgifter	17
2.4.3 Fullgöranderapporter till stöd för förundersökningsmyndigheternas uppgifter	17
2.5 Avförande av uppgifter ur utredningsdatasystemet	19
2.6 Hänvisningar till organisationsanknutna personer på andra ställen i lagstiftningen ..	20
3 Målsättning	21
4 Förslagen och deras konsekvenser	22
4.1 De viktigaste förslagen	22
4.1.1 Utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde	22
4.1.2 Fullgöranderapporter som utarbetas för myndigheter samt upphandlade enheter.....	23
4.1.3 Utvidgning av användningsområdet för de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning till flera fenomenutredningar	23
4.1.4 Ändringar avseende syftet med fullgöranderapporter	23
4.1.5 Ändringar avseende radering av uppgifter som lagras i rapporteringsdatasystemet	24
4.1.6 Hänvisningar till organisationsanknutna personer på andra ställen i lagstiftningen	24
4.1.7 EU-rättslig bedömning av förslagen	24
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	28
4.2.1 Ekonomiska konsekvenser.....	28
4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	29
4.2.3 Övriga samhälleliga konsekvenser	33
5 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser.....	36
6 Remissvar	37
7 Specialmotivering.....	40
7.1 Lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi	40
7.2 Lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter	62
7.3 Lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar	63
7.4 Lagen om pension för arbetstagare.....	64
7.5 Lagen om transportservice.....	64
8 Ikraftträdande	65

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	65
9.1 Allmänt om skyddet för privatlivet och utnyttjandet av det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger	65
9.2 De föreslagna lagändringarna med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter	67
9.2.1 Allmänna förutsättningar för inskränkning i de grundläggande fri- och rättigheterna med tanke på de föreslagna bestämmelserna	67
9.2.2 Utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde till fysiska personer	68
9.2.3 Utvidgning av användningsområdet för de uppgifter som fåtts för en fenomenutredning så att de får användas i fler än en fenomenutredning	73
9.2.4 Ändringsförslagen som gäller utarbetandet av fullgöranderapporter för polisen och andra förundersökningsmyndigheter	73
9.2.5 Uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter och känsliga uppgifter	74
9.2.6 Lagringstider för uppgifterna	75
9.2.7 Utlämnande av uppgifter	77
9.2.8 Rättsskydd	79
LAGFÖRSLAG	82
1. Lag om ändring av lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi	82
2. Lag om ändring av 19 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter	85
3. Lag om ändring av 255 § i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar	86
4. Lag om ändring av 205 § i lagen om pension för arbetstagare	87
5. Lag om ändring av 6 och 197 § i lagen om transportservice	88
BILAGA	90
PARALLELLTEXTER	90
1. Lag om ändring av lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi	90
2. Lag om ändring av 19 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter	96
3. Lag om ändring av 255 § i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar	96
4. Lag om ändring av 205 § i lagen om pension för arbetstagare	97
5. Lag om ändring av 6 och 197 § i lagen om transportservice	98

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

De lagändringar som gäller Enheten för utredning av grå ekonomi, nedan *utredningsenheten*, hänför sig till den föresats i regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering som innebär att regeringen fortsätter sitt arbete för att bekämpa grå ekonomi.¹

Till grund för de föreslagna lagändringarna ligger statsrådets principbeslut om en strategi för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2024–2027 och åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2024–2027, nedan *åtgärdsprogrammet*², som godkändes den 19 december 2024. I det ingår ett projekt för att säkerställa verksamhetsförutsättningarna för de myndigheter som bekämpar grå ekonomi och ekonomisk brottslighet, 3.4 Genomförande av lagändringarna relaterade till Enheten för utredning av grå ekonomi. Projektet omfattar fyra konstaterade ändringsbehov i lagstiftningen. Det första ändringsbehovet i lagstiftningen är den utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde till alla fysiska personer som beskrivs i projektet. Det andra ändringsbehovet i lagstiftningen enligt projektet är utvidgning av användningsområdet för den information som erhållits för fenomenutredningar till andra fenomenutredningar. Det tredje ändringsbehovet i lagstiftningen hänför sig till ändringar avseende syftet med fullgöranderapporter, genom vilka de separata kraven som begränsar förundersökningsmyndigheternas begäran om fullgöranderapporter slopas och uppgiften att avslöja brott läggs till som ett användningssyfte för fullgöranderapporter. Det fjärde ändringsbehovet i lagstiftningen som noterats i projektet är ändringar avseende radering av uppgifter som lagras i rapporteringsdatasystemet. Utifrån det uppluckras bestämmelsen om radering av uppgifter som inhämtats för fenomenutredningar så att uppgifter framöver kan lagras en viss tid, till exempel 3–5 år, för att möjliggöra senare användning.

I åtgärdsprogrammets konsekvensbedömning av projektet konstateras att lagändringarna gör det möjligt att utarbeta fenomenutredningar om fenomen inom grå ekonomi som för närvarande hamnar i skymundan. Användningen av tjänsten för fullgöranderapporter utvidgas i myndighetsuppgifter, och användningen av nuvarande rättigheter till information effektiviseras. Tillgången till uppgifter i myndighetsregister förbättras och automatiseringen av databehandlingen effektiviseras. De tjänster som utvecklas väntas öka myndigheternas förmåga att identifiera och övervaka riskgrupper inom grå ekonomi och att rikta övervakningen mot dem. På det stora hela väntas ändringarna effektivisera myndigheternas bekämpning av grå ekonomi och skapa förutsättningar för att förebygga grå ekonomi. De utvecklar digitaliseringen i informationsutbytet mellan myndigheter.

De ändringsbehov i lagstiftningen som ingår i projektet enligt åtgärdsprogrammet baserar sig på en förstudie som under föregående regeringsperiod gjordes som tjänstearbete av

¹ Regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering 20.6.2023, s. 16. [Ett starkt och engagerat Finland: Regeringsprogrammet för statsminister Petteri Orpos regering 20.6.2023.](#)

² Statsrådets principbeslut om en strategi för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2024–2027 och åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2024–2027. [Valtioneuvoston periaatepäätös harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi 2024–2027 ja harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelmaksi 2024–2027 - Työ- ja elinkeinoministeriö.](#)

finansministeriets skatteavdelning och i samarbete med utredningsenheten och Skatteförvaltningen. Inom ramen för den kartlades de ändringsbehov och praktiska tillämpningsproblem som framkommit under de nästan 15 år som lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (1207/2010), nedan *lagen om utredningsenheten*, varit i kraft. Som underlag för förstudien användes också resultaten av de enkäter om utmaningarna med den nuvarande regleringen som utredningsenheten riktat till de kundmyndigheter som beställt fullgöranderapporter 2017 och 2020.

Riksdagens revisionsutskott har dessutom under den föregående regeringsperioden i sina utlåtanden om regeringens årsberättelser (ReUB 8/2021 rd och ReUB 6/2020 rd) uttalat sig om situationen beträffande bekämpningen av grå ekonomi och hur det dåvarande åtgärdsprogrammet framskridit. Till dessa delar har man i betänkandena tangerat utredningsenhetens ansvarsområde och skötsel av lagstadgade uppgifter. Utskottet har i sitt betänkande ReUB 6/2020 rd ansett att bland annat förmågan att gestalta nya former av svart ekonomi är viktig för att bekämpningen av svart ekonomi ska lyckas. Enligt betänkandet har utmaningarna i bekämpningen av svart ekonomi ökat under de senaste åren till följd av nya typer av brottsliga fenomen och hot som utvecklas snabbt. Enligt utskottet anknyter problemen bland annat till näthandelns plattformar och internationaliseringen, olika betalningsinstrument, såsom virtuella valutor, samt den organiserade brottsligheten. Utöver kvalificerad personal och tekniska verktyg behövs det internationellt samarbete och informationsutbyte. I sitt betänkande ReUB 8/2021 har utskottet ansett att det är lyckat att de fullgöranderapporter och utredningar som utredningsenheten producerat används i olika myndighetsuppgifter. Efterfrågan på fullgöranderapporter har ökat stadigt i takt med att lagstiftningen har gjort det möjligt att använda tjänsten i nya myndighetsuppgifter. Revisionsutskottet har dessutom betonat fördelarna med gränssnitten mellan myndigheternas informationssystem till den del de möjliggör automatiserad överföring av begäranden om fullgöranderapporter och svar mellan myndigheternas informationssystem. För slutanvändarna av tjänsten innebär detta en enkel och snabb tillgång till tjänsten för fullgöranderapporter och gör det möjligt att använda uppgifterna i myndighetsregistren för att rikta tillsynsåtgärderna.

I propositionen ingår som ett lagändringsförslag utanför åtgärdsprogrammet ett förslag till precisering av upphandlande enheters användning av fullgöranderapporter. Det baserar sig på de praktiska utmaningar som iaktagits när det gäller tillgången till utredningsenhetens tjänst för fullgöranderapporter.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid finansministeriet. Beredningen har gjorts i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet samt kommunikationsministeriet till de delar som propositionen innehåller lagar som hör till deras förvaltningsområden.

Utkastet till proposition var ute på remiss under tiden 4 februari 2025–18 mars 2025. Utlåtande begärdes av med tanke på förslagen centrala ministerier och myndigheter, företrädare för näringslivet och andra intressentgrupper. Även sådana aktörer som inte uttryckligen ombetts yttra sig hade möjlighet att lämna utlåtande. Ett sammandrag har utarbetats över utlåtandena och det behandlas mer ingående i avsnitt 6.

Beredningsunderlaget till propositionen inklusive begäran om utlåtande och utlåtandena samt sammandraget över dem finns på adressen <https://vm.fi/sv/projektsida?tunnus=VM004:00/2025>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Utredningsenhetens ansvarsområde och avgränsningen som gäller organisationsanknutna personer

2.1.1 Uppgifter

Enheten för utredning av grå ekonomi är en enhet som finns inom Skatteförvaltningen. I enlighet med 4 § 2 mom. i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) finns bestämmelser om utredningsenheten och dess uppgifter i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi, som trädde i kraft den 1 januari 2011. Utredningsenheten har arbetat i drygt 14 år. För närvarande har utredningsenheten 25 anställda. Personalen är fördelad på informationsproduktionsgruppen och fullgöranderapportgruppen så att till informationsproduktionsgruppen hör 15 personer och till fullgöranderapportgruppen 8 personer. Dessutom finns det 2 personer i utredningsenhetens ledning.

Enligt 1 § 2 mom. 1 punkten i lagen om utredningsenheten ska utredningsenheten främja bekämpningen av den grå ekonomin genom att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den. Med stöd av 2 punkten ska utredningsenheten dessutom för de ändamål som anges i 6 § utarbeta fullgöranderapporter för myndigheterna om hur organisationer och organisationsanknutna personer fullgör sina skyldigheter. För utredningsenheten föreskrivs således två separata uppgifter i anslutning till produktion och spridning av information.

Till stöd för sin uppgift att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den gör utredningsenheten fenomenutredningar i enlighet med 3 § i lagen om utredningsenheten. I en fenomenutredning beskrivs fenomen inom den grå ekonomin, bekämpningen av den grå ekonomin samt effekterna av dessa, utan att någon organisation eller organisationsanknuten person specificeras. Med stöd av 4 § har utredningsenheten omfattande rätt att få sekretessbelagda uppgifter om organisationer och organisationsanknutna personer av myndigheterna för att göra fenomenutredningar. För utarbetandet av fenomenutredningar analyserar utredningsenheten de uppgifter om grå ekonomi som den samlat in från myndigheter och andra källor och utarbetar fenomenutredningar utifrån de insamlade uppgifterna. Utarbetandet av fenomenutredningar har således direkt anknytning till bekämpningen av den grå ekonomin. Genom fenomenutredningar utlämnas inte uppgifter och görs inte uppgifter tillgängliga på ett sådant sätt att ett visst företag eller en viss person skulle kunna identifieras utifrån dem. Färdiga fenomenutredningar är i huvudsak offentliga utredningar, som i huvudsak publiceras på myndighetswebbplatsen Grå ekonomi & Ekonomisk brottslighet, som behandlar bekämpningen av den grå ekonomin.

Med stöd av sin andra lagstadgade uppgift utarbetar utredningsenheten i enlighet med 5 § i lagen om utredningsenheten till stöd för myndighetsverksamheten på begäran fullgöranderapporter om organisationer och organisationsanknutna personer för de ändamål som anges i lagens 6 §. Utredningsenheten kan utarbeta en fullgöranderapport endast på begäran av en myndigheten och endast för ett ändamål som anges i lagen om utredningsenheten. Dessutom ska den myndighet som begär fullgöranderapporten ha ett behov av de uppgifter som beskrivs i fullgöranderapporten som baserar sig på den materiella lagstiftningen om myndigheten och som överensstämmer med det ändamål med fullgöranderapporten som anges i lagen om utredningsenheten. Behovet kan hänföra sig till exempelvis bedömningen av en aktörs tillförlitlighet, där man granskar hur aktören har skött sina registrerings-, anmälnings- och andra betalningsskyldigheter som gäller skatter och andra offentliga avgifter. Vid sidan av det egentliga uppgiftsbehovet ska myndigheten ha lagstadgad rätt till de uppgifter som beskrivs i

fullgöranderapporten. Alltså exempelvis rätt att av andra myndigheter få sådana uppgifter om aktörens skötsel av registrerings-, anmälnings- och skyldigheter i anslutning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller till avgifter som Tullen tar ut samt om aktörens verksamhet, ekonomi och bindningar som är nödvändiga för att utreda aktörens tillförlitlighet. Dessa tre förutsättningar; ett ändamål enligt lagen om utredningsenheten, ett behov av uppgifterna som grundar sig på materiell lagstiftning samt rätt att få uppgifterna, ska föreligga i varje enskilt fall för att en fullgöranderapport ska kunna utarbetas. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fullgöranderapport bestäms med stöd av 7 § i lagen om utredningsenheten utifrån vilken rätt den myndighet har att få uppgifter som begär fullgöranderapporten. Fullgöranderapporter och de uppgifter som har erhållits för dem är med stöd av lagens 13 § 2 mom. sekretessbelagda i utredningsenheten. Innehållet i en fullgöranderapport utgörs av ett på förhand tillsammans med myndigheterna fastställt sammandrag av information som ingår i olika myndighetsregister och som beskriver föremålet för begäran om fullgöranderapport.

Antalet ändamål med fullgöranderapporter enligt 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten är för närvarande 40. För varje ändamål utarbetas på organisationsnivå, mellan utredningsenheten och den myndighet som begär rapporten, en modell och en informationstjänstebeskrivning för användningen av fullgöranderapporten. Dessa modeller, som fastställts på organisationsnivå, styr utarbetandet av fullgöranderapporter. I informationstjänstebeskrivningen intas ändamålet med fullgöranderapporten samt de bestämmelser som beskriver det och som gäller behovet av de uppgifter som sammanställs för fullgöranderapporten och myndighetens rätt att få uppgifter. Informationstjänstebeskrivningen utarbetas i det skede då ett nytt ändamål med fullgöranderapporter fogas till lagen om utredningsenheten. Även alla myndigheter som lämnar ut uppgifter för fullgöranderapporter godkänner för egen del utlämnandet av uppgifter med hjälp av fullgöranderapporter innan uppgifter börjar utlämnas för det nya ändamålet med fullgöranderapporter. En fullgöranderapport börjar utarbetas när en myndighet begär en fullgöranderapport av utredningsenheten och samtidigt uppger ändamålet med rapporten. Om ändamålet motsvarar den informationstjänstebeskrivning som fastställts på organisationsnivå, hämtar utredningsenheten de uppgifter som behövs för fullgöranderapporten ur olika myndighetsregister via gränssnitt och sammanställer dem till en fullgöranderapport, som normalt sändas via ett gränssnitt till den myndighet som begärt utredningen. Fullgöranderapporten bildas i praktiken automatiskt i utredningsenhetens system, och den innehåller ingenting annat än de uppgifter som fastställts på förhand med myndigheten i fråga sådana de är i det ursprungliga registret. Utredningsenheten gör inte heller några egna bedömningar eller analyser för fullgöranderapporten, utan agerar i sin lagstadgade uppgift som uppgiftsförmedlare mellan olika myndighetsregister och de myndigheter som begär uppgifter ur registren. Utredningsenheten har inte något annat, eget syfte med de uppgifter som inhämtats för fullgöranderapporten.

När fullgöranderapporter utarbetas handlar det om en separat uppgift i förhållande till uppgiften att producera och sprida information om den grå ekonomin enligt 1 § 2 mom. 1 punkten i lagen om utredningsenheten. Fullgöranderapporter stödjer för sin del identifieringen av fall av grå ekonomi vid myndigheterna och inriktningen och utförandet av tillsyns- och indrivningsåtgärder som hör till deras uppgifter. Fullgöranderapporter utarbetas dock alltid för myndigheternas separat angivna och uttryckligen lagstadgade uppgifter, såsom till stöd för beviljande av olika tillstånd med anknytning till näringsverksamhet, beviljande av och tillsyn över finansiering, tillsyn över fullgörandet av socialförsäkringsskyldigheten samt utredande av aktörers tillförlitlighet i enlighet med bestämmelsen om ändamål i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Rapporterna är ett verktyg som myndigheterna kan använda för att utföra sina lagstadgade uppgifter. Genom en fullgöranderapport har en myndighet möjlighet att i samlad form få de uppgifter som den annars för att sköta sina uppgifter skulle vara tvungen att

inhämta från olika myndigheten genom separata begäranden om uppgifter. Möjligheten att beställa en fullgöranderapport utvidgar alltså inte myndighetens befintliga rätt att få uppgifter, utan gör det smidigare och effektivare att tillgodose rätten att få uppgifter.

2.1.2 Ansvarsområde

Utredningsenhetens lagstadgade ansvarsområde omfattar för närvarande produktion av information genom fullgöranderapporter om organisationer och organisationsanknutna personer samt verksamhet för att utreda grå ekonomi i form av fenomenutredningar.

Enligt 2 § 1 punkten i lagen om utredningsenheten avses med organisation sådana enheter som ska registreras enligt 3 § i företags- och organisationsdatalagen ([244/2001](#)). Till dessa hör fysiska personer eller dödsbon som bedriver näringsverksamhet, öppna bolag, kommanditbolag, aktiebolag, andelslag, föreningar, stiftelser och andra privaträttsliga juridiska personer, staten och statliga inrättningar, kommuner, samkommuner, församlingar och andra religionssamfund samt andra offentligrättsliga juridiska personer, europabolag, europaandelslag samt europeiska ekonomiska intressegrupperingar, utländska organisationers eller stiftelsers filialer i Finland, utländska näringsidkare som i enlighet med mervärdesskattelagen ska föras in i registret över mervärdesskattskyldiga, närings- eller beskattningssammanslutningar som avses i inkomstskattelagen, samt samfälliga förmåner som avses i inkomstskattelagen.

I 2 § 2 punkten i lagen om utredningsenheten definieras organisationsanknuten person. Enligt definitionen avses med organisationsanknuten person en enskild näringsidkare som är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen, en bolagsman i ett öppet bolag, en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag och en personmedlem i en europeisk ekonomisk intressegruppering, samt den som är styrelsemedlem eller verkställande direktör i ett samfund eller i annan därmed jämförbar ställning samt den som faktiskt leder ett samfund eller en stiftelse eller en utländsk filial eller sköter dess förvaltning. Dessutom avses med organisationsanknuten person en ägare som ensam eller tillsammans med en släkting i upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap eller en person som bor i samma hushåll äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller innehar motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen. På grund av avgränsningen som gäller organisationsanknutna personer hör det inte till utredningsenhetens ansvarsområde att utarbeta utredningar om sådana fysiska personer som inte har lagstadgad ställning som organisationsanknuten person.

Avgränsningen som gäller organisationsanknutna personer påverkar utredningsenhetens rätt att få uppgifter och dess möjlighet att behandla uppgifter som erhållits för utarbetandet av utredningar och rapporter. Om det framgår att en fysisk person inte har status av en organisationsanknuten person, ska de uppgifter som gäller honom eller henne och som erhållits för en fenomenutredning omedelbart förstöras med stöd av 4 § 5 mom. i lagen om utredningsenheten. En motsvarande bestämmelse i fråga om uppgifter som erhållits för utarbetande av en fullgöranderapport finns i 5 § 5 mom. i lagen om utredningsenheten. I den sags att om utredningsenheten konstaterar att en person inte har status av en organisationsanknuten person ska utarbetandet av fullgöranderapporten om honom eller henne avslutas och uppgifterna om honom eller henne omedelbart förstöras.

I 2 § 3 punkten i lagen om utredningsenheten definieras grå ekonomi. Med stöd av bestämmelsen avses i lagen om utredningsenheten med grå ekonomi sådan verksamhet inom en organisation där vissa lagstadgade skyldigheter försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar. Utredningsenhetens ansvarsområde är därmed också kopplat till lagens definition av grå ekonomi. Till följd av detta

kan utredningsenheten utarbeta fenomenutredningar endast i anslutning till verksamheten inom organisationer. Fenomen inom grå ekonomi som beskriver sådana fysiska personers verksamhet som inte har ställning som organisationsanknuten person kan inte utredas inom ramen för den gällande lagen.

Utredningsenhetens uppgifter och ansvarsområde anges på ett uttömmande sätt i lagen om utredningsenheten. Fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person har i tiden ställts utanför lagens tillämpningsområde när lagen bereddes. Strävan med avgränsningen har varit att styra utredningsenhetens dåvarande resurser till de ekonomiskt mest betydelsefulla fenomenen inom grå ekonomi, som har ansetts hänföra sig till verksamhet som bedrivs av organisationer och organisationsanknutna personer.

Syftet med definitionen av grå ekonomi i lagen om utredningsenheten har varit att avgränsa utredningsenhetens behörighet, men strävan har inte varit att definiera begreppet grå ekonomi utanför lagens tillämpningsområde. Den etablerade uppfattningen är att grå ekonomi kan förekomma även i fysiska personers verksamhet.³ Begreppet grå ekonomi är inte entydigt och allmänt definierat varken i Finland eller internationellt. Begreppet används och det hänvisas till det i olika bemärkelser och med olika betoning beroende på bland annat sammanhanget och huruvida det är fråga om samhällsekonomisk eller fiskal granskning. I Finland har man dock i definitionen av begreppet fiskal grå ekonomi allmänt stött sig från den definition som härrör från 1990-talet och enligt vilken med grå ekonomi avses laglig ekonomisk verksamhet, som bedrivs dold för myndigheterna eller där inkomsterna döljs för att undvika skatter eller andra lagstadgade avgifter.⁴ Enligt definitionen omfattar den grå ekonomin såväl enskilda personers som företags skattepliktiga inkomster som undantagits från beskattning.⁵ På webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet, som beskriver myndigheternas verksamhet mot den grå ekonomin, beskrivs grå ekonomi som följer: Grå ekonomi är verksamhet som medför att lagstadgade skyldigheter försummas för att undvika betalning av skatt, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringspremier eller avgifter som tullen tar ut eller för att få en återbetalning på felaktiga grunder. Med grå ekonomi avses dessutom ofta verksamhet, där andra lagstadgade skyldigheter försummas för att erhålla ekonomisk vinning.⁶ Ovannämnda definitioner motsvarar i stor utsträckning varandra till

³ Se t.ex. Hirvonen, Markku – Määttä, Kalle: Harmaan talouden torjunta. Riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2014, s. 47 (på finska, med resumé på svenska).

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

⁴ Harmaan talouden selvitystyöryhmän väliluistio, VM:n työryhmämuistioita 1994:21, Helsinki 1994 (Mellanrapport av arbetsgruppen för utredning av den grå ekonomin, FM:s arbetsgruppspromemorior 1994:21). Hirvonen, Markku – Lith, Pekka – Walden, Risto: Suomen kansainvälistyvä harmaa talous. Riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2010, s. 26–30 (på finska). Webbadress:

https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2010.pdf. Se också t.ex. de termer som förtecknas i OECD:s handbook om grå ekonomi: 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. Webbadress: https://www.oecd.org/en/publications/measuring-the-non-observed-economy-a-handbook_9789264175358-en.html.

⁵ Hirvonen, Markku – Lith, Pekka – Walden, Risto: Suomen kansainvälistyvä harmaa talous. Riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2010, s. 30 (på finska). Webbadress:

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

⁶ Webbplatsen Grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. [Definition av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet - Harmaa talous & talousrikollisuus](#).

betydelsen. Det centrala är att man i verksamheten försöker dölja inkomster eller försumma offentligrättsliga förpliktelser i syfte att undvika skatter eller andra offentligrättsliga förpliktelser. Grå ekonomi tar sig till exempel sådan uttryck som ogrundade kostnadsavdrag och handel med kvitton⁷, att underlåta registrering av arbetsgivare, att betala ut svarta löner och ta emot svarta inkomster, att ange felaktiga inkomstuppgifter i skattedeklarationen, att underlåta att betala en pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringspremie förutom vid insolvens, att ansöka om ogrundad skatteåterbäring och att underlåta månadsanmälning av mervärdesskatt.⁸ Enligt den fiskala definition som anammats i Finland stannar olaglig ekonomi, till exempel narkotikahandel och smuggling, utanför den grå ekonomin, eftersom brottslig verksamhet inte omfattas av beskattningen.⁹

Med tiden har den grå ekonomin också börjat ta sig väsentligt mer varierande uttrycksformer. På det sätt som beskrivs i avsnitt 1 har bland annat riksdagens revisionsutskott i sina betänkanden från senaste år hänvisat till de nya uttrycksformerna av grå ekonomi. Bakom utvecklingen ligger till exempel nya former av arbete och företagande samt den avsevärt utvidgade näthandeln. Även virtuella valutor och fenomen relaterade till dem är exempel på sådant som inte nås av utredningsenhetens nuvarande ansvarsområde, eftersom innehav av virtuella valutor inte nödvändigtvis har koppling till någon organisations verksamhet. För närvarande kan utredningsenheten inte göra utredningar om arbetstagare som betalas lön för svart arbete¹⁰. Grå ekonomi med koppling till nya fenomen och fysiska personers verksamhet kan vara av betydande omfattning. Till följd av avgränsningen som gäller organisationsanknutna personer och definitionen av grå ekonomi kan utredningsenheten ändå inte utreda dylika mer omfattande fenomen som inte har koppling till någon organisation.

Utredningsenhetens kapacitet att utarbeta fullgöranderapporter har utvecklats avsevärt sedan verksamhetens första skede tack vare de nuvarande resurserna och de tekniska framstegen. Fullgöranderapporter kan produceras effektivt och en avgränsning baserad på organisationsanknutna personer är inte nödvändig med tanke på resurserna. En del av utredningsenhetens informationsproduktionskapacitet är för närvarande outnyttjad på grund av lagens avgränsning som gäller organisationsanknutna personer.

Utredningsenheten har kartlagt behovet av att ändra lagen om utredningsenheten genom enkäter riktade till de myndigheter som begärt fullgöranderapporter åren 2017 och 2020. Enkäterna riktades separat till administrativa myndigheterna samt bland förundersökningsenheterna till olika aktörer inom polisen, Gränsbevakningsväsendet och Tullen¹¹. Behovet av att avstå från

⁷ Hirvonen, Markku – Lith, Pekka – Walden, Risto: Suomen kansainvälistyvä harmaa talous.

Riksdagens revisionsutskotts publikation 1/2010, s. 34 (på finska). Webbadress:

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

⁸ Tilläggsuppgifter om olika former av grå ekonomi på webbplatsen Grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Webbadress: <https://www.vero.fi/sv/gr%C3%A5-ekonomi-brottslighet/omfattning/definition/>.

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

¹⁰ Med arbetstagare som betalas lön för svart arbete hänvisas till en arbetstagare i vars lönebetalning de lagstadgade skyldigheterna att betala skatt och socialförsäkringsavgifter har försummats. Angående svart arbete se bl.a. webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet. [Svartarbete - Harmaa talous & talousrikollisuus](#).

¹¹ Försvarsmakten har lagts till i 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten genom lagen om ändring av 6 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (690/2021). Den ändrade 11 punkten trädde i kraft den 1 augusti 2021.

lagens definition av organisationsanknutna personer utreddes med båda myndighetsaktörerna. Resultaten av kartläggningarna visar att de olika myndigheterna i stor utsträckning stödde en utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde till andra fysiska personer än organisationsanknutna personer. Vartdera året erhöles ett stort antal svar på enkäterna från flera olika myndigheter och myndighetsenheter.

Kartläggningarna visar att flera myndigheter skulle ha behov av att få en sådan helhetsbild av den ekonomiska ställningen och fullgörandet av skyldigheter som en fullgöranderapport ger även i fråga om sådana fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknutna person. En effektiv bekämpning av grå ekonomi förutsätter också uppgifter om fysiska personer. För närvarande har myndigheterna möjlighet att få sådana uppgifter som ingår i en fullgöranderapport om även andra fysiska personer än organisationsanknutna personer inom ramen för sina egna, särskilt föreskrivna användningsändamål och rättigheter att få uppgifter. Då inhämtas uppgifterna ändå inte som en centraliserad tjänst för fullgöranderapporter via den enda tekniska gränssnittslösning som utredningsenheten erbjuder, utan den baserar sig ofta på enskilda begäranden om uppgifter som riktas till olika myndigheter. Spridd informationssökning som baserar sig på enskilda begäranden om uppgifter är ineffektivare och förbrukar mer myndighetsresurser än tjänsten för fullgöranderapporter. Enligt utredningsenhetens kartläggningar finns det bland myndigheterna emellertid också aktörer som i sina uppgifter inte behöver fullgöranderapporter om fysiska personer utan organisationsanknytning. I kartläggningarna framfördes dessutom att tyngdpunkten i bekämpningen av grå ekonomi bör även i fortsättningen ligga på yrkesmässig grå ekonomi som vanligtvis har koppling till företagsverksamhet, även om utredningsenhetens ansvarsområde utvidgas till fysiska personers verksamhet.

2.2 Fullgöranderapporter som utarbetas för myndigheterna samt upphandlande enheter

Enligt 1 § 2 mom. 2 punkten i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi ska utredningsenheten utarbeta fullgöranderapporter för myndigheterna. Begreppet myndighet har definierats i 2 § 4 punkten i lagen om utredningsenheten. Enligt den avses med myndighet en myndighet som avses i 4 § 1 mom. 1–7 i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), nedan *offentlighetslagen*, och sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som avses i 4 § 2 mom. i samma lag, när dessa har eller kan ha information om organisationers eller organisationsanknutna personers ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentlighetsrättsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer eller organisationsanknutna personer.

Enligt 4 § 1 mom. 1–7 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet avses med myndigheter 1) statliga förvaltningsmyndigheter samt övriga statliga ämbetsverk och inrättningar, 2) domstolar och övriga lagskipningsorgan, 3) statens affärsverk, 4) välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter samt kommunala myndigheter, 5) Finlands Bank jämte Finansinspektionen samt Folkpensionsanstalten och andra självständiga offentlighetsrättsliga inrättningar, dock så att lagen i fråga om Pensionsskyddscentralens och Lantbruksföretagarnas pensionsanstalts handlingar tillämpas endast på det sätt som föreskrivs i 2 mom., 6) riksdagens ämbetsverk och inrättningar, 7) myndigheterna i landskapet Åland när de i landskapet utför uppgifter som ankommer på riksmyndigheterna. Enligt 4 § 2 mom. gäller vad som sägs om en myndighet även sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som utövar offentlig makt och som enligt en lag, en bestämmelse eller en föreskrift som meddelats med stöd av en lag eller en förordning utför ett offentligt uppdrag.

Begreppet myndighet i lagen om utredningsenheten har definierats utifrån myndighetsbegreppet i offentlighetslagens 4 §. I lagen om utredningsenheten är begreppet dock snävare än offentlighetslagens myndighetsbegrepp, för nämnder och motsvarande som avses i 4 § 1 mom. 8 punkten i offentlighetslagen har ställts utanför myndighetsbegreppet. Dessutom förutsätts att de aktörer som avses i 4 § 2 mom. i offentlighetslagen har eller kan ha information om organisationers eller organisationsanknutna personers ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentlighetsrättsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer eller organisationsanknutna personer, för att de ska kunna betraktas som myndigheter. Syftet med att bestämmelsen är snävare än offentlighetslagen har varit att beakta såväl skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna som behovet av information i kampen mot den svarta sektorn (FiUB 4/2012 rd).

Trots att definitionen av myndighet är ett centralt begrepp i lagen om utredningsenheten och allmänt bestämmer för vem utredningsenheten kan utarbeta fullgöranderapporter, avgör det inte ensamt förutsättningarna för att utarbeta en fullgöranderapport i varje enskilt fall (se också FiUB 4/2012 rd). För att utredningsenheten ska få uppgifter förutsätts alltid att utredningsenheten har rätt att få uppgifterna för sina utredningar och rapporter. Bestämmelser om rätt att få uppgifter för fullgöranderapporter ingår i 7 § i lagen om utredningsenheten. Enligt bestämmelsen har utredningsenheten rätt att få de uppgifter som är nödvändiga för utarbetandet av en fullgöranderapport och som den myndighet som begär rapporten har rätt att få för det ändamål som uppges i begäran. För att utredningsenheten ska ha rätt att få uppgifter för fullgöranderapporter förutsätts dessutom att kraven på syftet med rapporten i 6 § i lagen om utredningsenheten uppfylls. Förutsättningen för att utarbeta en fullgöranderapport är alltså att den myndighet som begär en fullgöranderapport har sina egna rättigheterna att få uppgifter i skick och att det föreskrivs om ändamålet med fullgöranderapporten i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Centralt för att en fullgöranderapport ska utarbetas är förutom att den som begär rapporten har ställning som myndighet och rätt att få uppgifter dessutom att myndigheten har behov av att få en helhetsbild av hur den som rapporten gäller sköter sina skyldigheter. Enligt regeringens proposition (RP 163/2010 s. 23) är ett syfte med en fullgöranderapport att ge en riktig och tillräcklig helhetsbild av organisationen utifrån de uppgifter som finns i myndigheternas register. Fullgöranderapporter kan utarbetas till stöd för endast de uppgifter som avses i 6 § 1 mom., och den som begär en fullgöranderapport bör överväga när det är motiverat att begära en fullgöranderapport för skötseln av dess egen uppgift. Det är inte motiverat att begära en fullgöranderapport till exempel när myndigheten endast behöver enstaka uppgifter om en organisation, men inte behöver en sådan helhetsbild som ges i fullgöranderapporten.

I 6 § 1 mom. 20 punkten i lagen om utredningsenheten föreskrivs om möjlighet för upphandlande enheter att i upphandlingsförfaranden och upphandlingar som underskrider de nationella tröskelvärdena, i enlighet med lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016), nedan *upphandlingslagen*, och lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016) kontrollera huruvida av provning beroende grunder för uteslutning av anbudsgivare och anbudsgivares underleverantörer föreligger. I bestämmelsen definieras inte upphandlande enheter desto närmare, utan det hänvisas till upphandlingslagstiftningen.

I 5 § i upphandlingslagen definieras upphandlade enheter. Enligt 5 § 1 mom. 4 punkten är upphandlande enheter bland annat offentlighetsrättsliga organ varmed enligt 2 mom. avses en juridisk person som uttryckligen har grundats för att tillgodose sådana behov i det allmännas intresse som inte har industriell eller kommersiell karaktär och 1) som till största delen finansieras av en upphandlande enhet som avses i 1 mom. 1–4 punkten, 2) vars ledning står under kontroll av en upphandlande enhet som avses i 1 mom. 1–4 punkten, eller 3) i vars

förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan mer än hälften av ledamöterna utses av en upphandlande enhet som avses i 1 mom. 1–4 punkten. I 5 § i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster ingår en definition av offentligrättsligt organ med motsvarande innehåll. Enligt regeringens proposition (RP 108/2016 rd, s. 86) kan offentligrättsliga organ vara juridiska personer som formellt är fristående i förhållande till staten och kommunerna, såsom aktiebolag, föreningar eller stiftelser, men där staten, kommunen eller ett affärsverk utövar bestämmande inflytande när det gäller kontroll, finansiering eller val av personer med beslutanderätt i organet.

Bestämmelser om upphandlade enheters rätt att kontrollera om det föreligger av provning beroende grunder att utesluta anbudsgivare och deras underleverantörer finns i 78 § och 81 § 1 mom. i upphandlingslagen. I 82 och 83 § i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster ingår hänvisningar till upphandlingslagen för att kontrollera om det föreligger av provning beroende grunder att utesluta underleverantörer och anbudsgivare.

I 171 § i upphandlingslagen ingår bestämmelser om rätt för upphandlande enheter som avses i 5 § 1 mom. 1–4 punkten, inklusive offentligrättsliga organ, att trots sekretessbestämmelserna av myndigheter få nödvändiga uppgifter om anbudsgivare och deras underleverantörer för att utreda om av provning beroende uteslutningsgrunder föreligger. En motsvarande bestämmelse om upphandlande enheters, inklusive offentligrättsliga organs, rätt att få uppgifter ingår i 130 § i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna, vatten, energi, transporter och posttjänster. Enligt specialmotiveringen till upphandlingslagens 171 § i regeringens proposition om upphandlingsförfarandet (RP 108/2016 rd, s. 253–254) har syftet med paragrafen varit att de upphandlande enheter som avses i 5 § 1 mom. 1–4 punkten, det vill säga även andra än upphandlande myndigheter, ska kunna få uppgifter och använda fullgöranderapporter för att utreda uteslutningsgrunder.

Myndighetsdefinitionen i lagen om utredningsenheten har visat sig problematisk när det gäller vissa sådana offentligrättsliga organ som beskrivs ovan och som fungerar som upphandlande enheter. Det är fråga om offentligrättsliga organ som definieras i upphandlingslagen samt i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna, vatten, energi, transporter och posttjänster, och som inte uppfyller myndighetsdefinitionen i lagen om utredningsenheten. De är inte sådana aktörer som avses i 4 § 1–7 punkten i offentlighetslagen, och de utför inte med stöd av 4 § 2 mom. i den lagen ett offentligt uppdrag enligt en lag, en bestämmelse eller en föreskrift som meddelats med stöd av en lag eller en förordning. Sådana offentligrättsliga organ är till exempel flera aktörer med aktiebolagsform som ägs av staten och kommuner.

De offentligrättsliga organ som beskrivs ovan och som fungerar som upphandlande enheter har för närvarande sådant behov av och sådan rätt som beskrivs i upphandlingslagstiftningen att få uppgifter som ingår i en fullgöranderapport. Med stöd av upphandlingslagstiftningens förarbeten har avsikten varit att dessa organ ska få fullgöranderapporter. Därmed kan det ses som ändamålsenligt och förenligt med andan i upphandlingslagstiftningens förarbeten att alla offentligrättsliga organ som är upphandlande enheter får fullgöranderapporter för det ändamål som anges i 6 § 1 mom. 20 punkten i lagen om utredningsenheten i enlighet med sin nuvarande rätt att få uppgifter som grundar sig på upphandlingslagstiftningen.

2.3 Fenomenutredning och användningsområdet för uppgifter som erhållits för den

Till stöd för sin lagstadgade uppgift att producera och sprida information gör utredningsenheten fenomenutredningar enligt 3 § i lagen om utredningsenheten. I dem beskrivs fenomen inom den grå ekonomin, bekämpningen av den grå ekonomin samt effekterna av dessa, utan att någon

organisation eller organisationsanknuten person specificeras. I fenomenutredningar undersöks även lagstiftningen om grå ekonomi och dess verkningsfullhet. Fenomenutredningar är offentliga handlingar, som i regel också publiceras.

En underart av fenomenutredningar är de kundkategoriseringar som utredningsenheten utarbetar till stöd för myndigheternas planering och inriktning av sin verksamhet. Kundkategoriseringarna är i allmänhet standardiserade och i dem beskrivs målgruppen i statistikform med hjälp av olika klassificeringar. Kundkategoriseringen är juridiskt en fenomenutredning, som utredningsenhetens informationssystem i praktiken färdigställer. Informationssystemet hämtar data från Skatteförvaltningens databaser. I kundkategoriseringen beskrivs en viss företagskategoris verksamhet, ekonomi och fullgörande av sina skyldigheter utan att det går att identifiera enskilda företag. Kundkategorisering används vanligtvis för att inrikta myndigheternas verksamhet. Flera av utredningsenhetens kundmyndigheter begär en kundkategorisering om sin egen kundkategori och försöker med dess hjälp rikta sin tillsyn eller andra åtgärder till vissa företag som valts ut med hjälp av lämpliga uppgifter.

Bestämmelser om utredningsenhetens rätt att trots sekretess av myndigheterna på begäran få uppgifter som är nödvändiga för en fenomenutredning finns i 4 § i lagen om utredningsenheten. Enligt det inledande stycket i 1 mom. har utredningsenheten trots sekretess rätt att av myndigheterna på begäran få uppgifter om en person eller organisation, om uppgifterna är nödvändiga för en fenomenutredning. Den lagstadgade rätten att få uppgifter gäller med stöd av 1 mom. identifierings- och kontaktuppgifter, uppgifter om en organisationsanknuten persons ställning samt om ägar- och besittningsförhållandena i organisationen, uppgifter om ekonomisk verksamhet och ekonomisk ställning, uppgifter om skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut samt om fullgörandet av och tillsynen över skyldigheterna, uppgifter om betalningsstörningar, identifierings- och kontaktuppgifter om närstående till personer och organisationer samt uppgifter med anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Största delen av de uppgifter som samlas in för fullgöranderapporter är offentliga och fås ur offentliga register, såsom många uppgifter i handelsregistret samt uppgifter om betalningsstörningar, men en del av uppgifterna är sekretessbelagda myndighetsuppgifter. Behandlingen av uppgifter i utredningsenheten riktas inte direkt till personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Det är emellertid möjligt att i samband med behandlingen av uppgifter avslöjas även uppgift om till exempel religionssamfund, medlemsavgift till en fackförening eller avgift för hälso- och sjukvårdstjänster när en sådan uppgift finns antecknad bland uppgifterna om till exempel beskattning eller utsökning. När det gäller uppgifter av en förundersökningsmyndighet och underrättelseuppgifter som erhållits för brottsbekämpning har utredningsenhetens rätt att få uppgifter begränsats i 4 § 2 mom.

4 § 4 mom. i lagen om utredningsenheten begränsar utredningsenhetens rätt att använda uppgifter som inhämtats för utarbetandet av en fenomenutredning. Enligt det får uppgifter som erhållits för en fenomenutredning inte användas i andra syften än för fenomenutredningen och för att begära en fullgöranderapport utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning. Identifieringsuppgifter i en fenomenutredning får således användas för att påbörja utarbetandet av en fullgöranderapport och närmare bestämmelser om detta finns i lagens 5 § 3 mom. Exempelvis om en myndighet beskrivs med hjälp av något visst kriterium i en fenomenutredning, till exempel en grupp av 100 företag som är intressanta på grund av uppgifter om skatteskuld, kan myndigheten begära fullgöranderapporter om denna grupp av företag som beskrivits i fenomenutredningen utifrån det aktuella kriteriet. Begäran förutsätter att uppdraget för den myndighet som begär fullgöranderapporter nämns i förteckningen över ändamålen med fullgöranderapporter i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Dessutom ska myndigheten

ha rätt och behov av att i ett enskilt fall få de uppgifter som legat till grund för den kategorisering som använts i fenomenutredningen. Ur en fenomenutredning, som är anonym, kan således på begäran avslöjas enskilda objekt för myndigheterna, för deras operativa verksamhet.

Om utredningsenheten konstaterar att en person om vilken uppgifter har inhämtat för en fenomenutredning inte har ställning som organisationsanknuten person ska uppgifterna om honom eller henne omedelbart förstöras.

Statistiken visar att under sin verksamhetshistoria har utredningsenheten utarbetat över 140 fenomenutredningar och sedan 2016 dessutom över 800 kundkategoriseringar.

Enligt specialmotiveringen till 4 § 1 mom. i regeringens proposition 163/2010 rd, s. 16 föreslås utredningsenheten ha rätt att få bara de uppgifter som är nödvändiga för fenomenutredningen med tanke på ändamålet med den. En bedömning av vad som är nödvändigt ska separerat för varje fenomenutredning göras med stöd av det fenomen som ska beskrivas i utredningen och de uppgifter som är nödvändiga för beskrivningen. Den krets av personer och organisationer som uppgifter behövs om ska också slås fast separerat för varje fenomenutredning. Ur utredningsenhetens synvinkel är 4 § 1 mom., som reglerar användning av uppgifter som inhämtas för en fenomenutredning, problematisk. Av regleringen följer att uppgifter som erhållits för en fenomenutredning inte kan användas för andra fenomenutredningar, trots att uppgifterna skulle vara nödvändiga även för utarbetandet av andra fenomenutredningar. Att inhämta samma uppgifter på nytt för andra fenomenutredningar kräver att utredningsenheten har personresurser och det kan också orsaka mer kostnader. Att inhämta uppgifterna på nytt kan även i övrigt vara utmanande till följd av till exempel mängden uppgifter som behövs, de metoder som står till buds för att inhämta uppgifterna samt uppgifternas art.

Begränsningen som gäller användningen av uppgifter som erhållits för en fenomenutredning medför i praktiken utmaningar särskilt i fråga om stora datamängder. Att inhämta dem på nytt går långsamt och innebär att extra resurser används i en situation där det inte finns någon snabb och enkel elektronisk tjänst för att få datamängden. Dessutom är begränsningen som gäller uppgifternas användningsområde utmanande när det gäller sådana uppgifter som är svåra att lösgöra och som orsakar arbete och kostnader om de ska inhämtas och behandlas flera gånger. Den som lämnar ut uppgifterna kan till exempel bli tvungen att anlita en utomstående aktör för att få uppgifterna. När det gäller uppgifter som är svåra att lösgöra kan problem uppstå redan vid inhämtandet av små datamängder. I praktiken har utmaningar förekommit till exempel vid inhämtandet av socialförsäkringsuppgifter och uppgifter från Rättsregistercentralen, såsom straffregisteruppgifter, samt uppgifter i förenings- och stiftelseregistren från Patent- och registerstyrelsen. Avgränsningen av uppgifternas användningsområde orsakar likaså utmaningar när det gäller sådana uppgifter som inte längre går att få ur de ursprungliga källorna eller som har ändrats i den ursprungliga källan. Detta kan påverka till exempel möjligheten att upprepa utredningen. Det handlar typiskt om uppgifter som får lagras endast en kort tid i det ursprungliga registret, eller om uppgifter som är på väg att raderas i det ursprungliga registret vid tidpunkten för inhämtandet. Dessutom finns det register ur vilka man inte får de historiska uppgifter som utredningsenheten ofta behöver (såsom beskrivning av situationen vid någon viss tidpunkt, till exempel för ett år sedan), eftersom de nya uppgifterna lagras ovanpå de gamla. Till dessa uppgifter hör till exempel uppgifter om skatteskuld och utsökningsskuld. I efterhand kan man också upptäcka behov av att förädla iakttagelser som gjorts i en fenomenutredning i en ny utredning. Den tidigare utredningen kan sakna någon aspekt som man senare upptäcker att behöver undersökas. En fenomenutredning är till sin karaktär en utredning som beskriver fenomen inom den grå ekonomin, där man granskar till exempel en viss bransch eller organisationsform. Därmed skulle det vara motiverat att de insamlade uppgifter inte är utredningsspecifika, utan att de enligt behov kan kunna utnyttjas i flera fenomenutredningar än

en. Det borde föreskrivas noggrannare om lagring och radering av uppgifter än nu, om man avstår från utredningsspecifika uppgifter.

2.4 Fullgöranderapporter och syftet med dem

2.4.1 Syftet med fullgöranderapporter

Utredningsenhetens andra lagstadgade uppgift är att på myndigheternas begäran utarbeta fullgöranderapporter som avses i 5 § i lagen om utredningsenheten för de ändamål som anges i 6 §. Enligt lagens förarbeten (RP 163/2010 rd, s. 20) är syftet med en fullgöranderapport att utifrån de uppgifter som finns i myndigheternas register ge en riktig och tillräcklig helhetsbild av organisationen och av hur dess offentlighetsrättsliga skyldigheter fullgörs. Uppgifterna i fullgöranderapporten beskriver hurdan verksamhet och ekonomi en organisation eller en organisationsanknuten person har samt hur de fullgör sina skyldigheter i anknytning till skatter och lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som Tullen tar ut samt dessutom kopplingar till andra organisationer eller organisationsanknutna personer. Fullgöranderapporten sammanställer uppgifter om företagsverksamheten ur olika myndighetsregister. För närvarande fås uppgifter för fullgöranderapporten från Skatteförvaltningen, Tullen, Pensionsskyddscentralen, Sysselsättningsfonden, Olycksfallsförsäkringscentralen, Utsökningsverket, Rättsregistercentralen samt Patent- och registerstyrelsen. Uppgifterna för fullgöranderapporten fås direkt ur myndigheternas informationssystem och de beställs automatiskt via en gränssnittstjänst eller i undantagsfall via säker e-post eller på något annat informationssäkert sätt. I praktiken producerar utredningsenhetens informationssystem fullgöranderapporterna nästan helt och hållet. Förfarandet är således i stor utsträckning automatiskt.

En fullgöranderapport är till sin karaktär och sitt innehåll en dataproduct, som utredningsenheten utarbetar på begäran för de myndigheter som avses i 6 § i lagen om utredningsenheten för de ändamål som anges i 6 § 1 mom. Möjligheten att begära en fullgöranderapport ger inte myndigheten rätt att få uppgifter, utan det är alltid fråga om hur myndighetens särskilt föreskrivna rätt att få uppgifter genomförs tekniskt. I begäran om en fullgöranderapport ska ändamålet med rapporten preciseras. Den myndighet som begär fullgöranderapporten ansvarar för att i fråga om varje begäran bedöma grunderna för begäran om fullgöranderapporten. För myndigheternas informationsutbyte via ett automatiserat gränssnitt har på organisationsnivå överenskommit om modeller för att specificera ändamålet med fullgöranderapporten. Beställningen av fullgöranderapporter baserar sig på dessa modeller som överenskommit på organisationsnivå.

I fullgöranderapporten beskrivs hurdan verksamhet och ekonomi en viss organisation eller organisationsanknuten person som rapporten gäller har och hur de fullgör sina skyldigheter samt vilka kopplingar de har. Fullgöranderapporter handlar om informationsutbyte mellan myndigheter. Utredningsenheten har till uppgift att inhämta, sammanställa och förmedla de uppgifter enligt myndighetens rätt att få uppgifter som sammanställts i fullgöranderapporten till den myndighet som begärt uppgifterna och som är kund hos utredningsenheten. Uppgifterna förmedlas sådana de är i de ursprungliga registren, och fullgöranderapporten innehåller inte utredningsenhetens egna analyser eller slutsatser. I enlighet med 5 § i lagen om utredningsenheten ska utarbetandet av fullgöranderapporten om den person som rapporten gäller avslutas och uppgifterna om honom eller henne omedelbart förstöras om utredningsenheten konstaterar att han eller hon inte har ställning som organisationsanknuten person.

Bestämmelser om utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fullgöranderapport finns i 7 § i lagen om utredningsenheten. Enligt 1 mom. har utredningsenheten trots sekretess rätt att av myndigheterna få de uppgifter som är nödvändiga för utarbetandet av en fullgöranderapport och som den myndighet som begär rapporten har rätt att få för det ändamål som uppges i begäran. Härmed bestäms de uppgifter som myndigheterna får genom en fullgöranderapport enligt respektive uppgiftsbegärande myndighets egna rättigheter att få uppgifter. Med avvikelse från detta föreskrivs i 7 § 2 mom. att utredningsenheten har rätt att få uppgifter av en förundersökningsmyndighet bara med samtycke av förundersökningsmyndigheten, och underrättelseuppgifter som erhållits för brottsbekämpning bara med samtycke av den registeransvarige.

2.4.2 Fullgöranderapporter för tillsynen över skyldigheter att betala arbetslöshetsförsäkringsavgifter

Enligt 6 § 1 mom. 4 punkten i lagen om utredningsenheten, som beskriver syftet med fullgöranderapporter, utarbetas fullgöranderapporter till stöd för den övervakning av verkställigheten av uppbördsförfarandet i fråga om arbetslöshetsförsäkringspremier som avses i 10 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998). 10 § i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner, där det föreskrivs om Sysselsättningsfondens uppgifter, har dock reviderats, och ordalydelsen i den aktuella punkten i lagen om utredningsenheten har inte uppdaterats så att den skulle motsvara bestämmelsens ändrade ordalydelse. Av denna orsak bör bestämmelsen i lagen om utredningsenheten uppdateras så att den börjar motsvara den reviderade lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.

2.4.3 Fullgöranderapporter till stöd för förundersökningsmyndigheternas uppgifter

I 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten ingår bestämmelser om användning av fullgöranderapporter till stöd för förundersökningsmyndigheternas uppgifter. Enligt den utarbetas fullgöranderapporter till stöd för polisens, Gränsbevakningsväsendets eller Försvarsmaktens verksamhet vid förebyggande och utredning av brott eller för Tullens verksamhet vid förundersökningar, om det maximistraff som föreskrivs för brottet är fängelse i minst ett år och brottet misstänks ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats.

Den bestämmelse som beskriver syftet med förundersökningsmyndigheternas fullgöranderapporter har införts 2010 i överensstämmelse med polislagens (493/1995) bestämmelse om polisens uppgifter. I den nya polislagen som stiftades 2011 (872/2011) utökades bestämmelsen om polisens uppgifter (1 kap. 1 § 1 mom.) med avslöjande av brott. I det sammanhanget gjordes dock inte motsvarande ändring i lagen om utredningsenheten, så avslöjande av brott saknas i förteckningen som beskriver ändamålen med fullgöranderapporter i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. I fråga om andra förundersökningsmyndigheter än polisen ingår bestämmelser om avslöjande av brott i 3 § 2 mom. i gränsbevakningslagen (578/2005), 2 § 9 punkten i tullagen (304/2016) samt 9 kap. i lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten (255/2014). Bestämmelser om erhållande av sådan information av andra myndigheter som är nödvändiga för utförandet av förundersökningsmyndigheternas uppgifter trots sekretess ingår i lagstiftningen om förundersökningsmyndigheterna. Bestämmelsen som gäller polisens uppgifter ingår i 4 kap. 2 § i polislagen, bestämmelsen som gäller Gränsbevakningsväsendet ingår i 3 kap. 19 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet (639/2019), när det gäller Försvarsmakten ingår bestämmelser om erhållande av uppgifter i 2 kap. 17 § i lagen om försvarsmakten (551/2007) och när det gäller Tullen i 3 kap. 16 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen (650/2019).

I nuläget är 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten således problematisk, eftersom den inte täcker utarbetandet av fullgöranderapporter till stöd för förundersökningsmyndigheternas avslöjande av brott. Avslöjandet av brott och dess karaktär har behandlats i regeringens proposition om den gällande polislagen (RP 224/2010 rd, s. 73). Där konstateras att avslöjande av brott nämns inte uttryckligen i den paragraf som beskrev polisens uppgifter vid tidpunkten för propositionen, även om det enligt bestämmelserna om inhämtande av information i polislagens 3 kap. blir möjligt att i stor utsträckning använda de i kapitlet nämnda metoderna också i syfte att avslöja brott. Enligt propositionen har det ibland förekommit oklarhet om vad som i polislagen avses med avslöjande av brott och hur detta begrepp skiljer sig från utredning av brott. I den nya polislagen är avslöjande av brott enligt lagens 1 kap. 1 § en uppgift för polisen vid sidan av förebyggande och utredning av brott. En definition av avslöjande av brott ingår i 5 kap. 1 § i den nya polislagen. Enligt den avses med avslöjande av brott åtgärder som syftar till att klarlägga om det för inledande av förundersökning finns en i förundersökningslagen avsedd grund, när det utifrån iakttagelser av en persons verksamhet eller utifrån annan information om en persons verksamhet kan antas att ett brott har begåtts. Avslöjande av brott har således koppling till begreppen förhindrande och utredning av brott och placerar sig tidsmässigt mellan dem. Förhindrande av brott hänför sig enligt polislagens 5 kap. 1 § till åtgärder som syftar till att förhindra brott, försök till brott och förberedelse till brott. Med utredning av brott avses åter åtgärder som vidtas efter att den förundersökningströskel som avses i den nya förundersökningslagen har överskridits (RP 224/2010 rd), det vill säga det finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts.

Definitionen av avslöjande av brott är relativt snäv och noggrant avgränsad. Enligt lagen om utredningsenheten har förundersökningsmyndigheterna för närvarande rätt att begära en fullgöranderapport redan i det skede som föregår avslöjande av brott, det vill säga för förebyggande av brott. Dessutom kan en fullgöranderapport utarbetas till stöd för utredning av brott, alltså en fas som infaller efter avslöjandet av brott. Därmed kan det anses att nuläget när det gäller beskrivningen av begäran om fullgöranderapport inte är förenligt med förundersökningsmyndigheternas uppgifter. När man granskar det nära sambandet mellan avslöjandet av brott och utredningen av brott, måste den ändring som föreslås i syftet med fullgöranderapporter mera ses som en teknisk uppdatering än som en egentlig utvidgning av syftet med fullgöranderapporter.

Förundersökningsmyndigheternas avslöjande av brott saknas också i 3 kap. 19 § 1 punkten i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999), 35 kap. 255 § i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) och 14 kap. 205 § i lagen om pension för arbetstagare (395/2006). I dessa lagar föreskrivs det om rätt för förundersökningsmyndigheterna att få beskattningsuppgifter samt uppgifter om socialförsäkring från andra myndigheter. Att avslöjande av brott saknas även i dessa lagar orsakar för sin del att förundersökningsmyndigheterna för närvarande inte kan utnyttja fullgöranderapporter för att avslöja brott. Den nuvarande regleringen är också förenad med tolkningsproblem till exempel när polisen skulle behöva begära beskattningsuppgifter direkt av Skatteförvaltningen för att avslöja ett brott. I lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter har 19 § 1 punkten år 2000 utarbetats för att motsvara polisens behörigheter enligt den dåvarande polislagen (se RP 149/1999 rd, s. 33–34). Bestämmelsen har inte uppdaterats för att motsvara polisens uppgifter enligt den gällande polislagen. På det sätt som beskrivs ovan samt med hänvisning till polislagens förarbeten (RP 224/2010 rd, s. 73) har avslöjande av brott dock i praktiken hört till polisens uppgifter redan innan ordalydelsen reviderades i den gällande polislagen. I samband med stiftandet av den nya polislagen har man inte heller uttryckligen bedömt för vilka syften det skulle vara motiverat att använda beskattningsuppgifter vid brottsbekämpning.

Förundersökningsmyndigheternas rätt att begära fullgöranderapporter begränsas dessutom av bestämmelsens krav på maximistraffet för det misstänkta brottet och brottets organisationskoppling. Förundersökningsmyndigheternas rätt att få sådana uppgifter som ingår i en fullgöranderapport från andra myndigheter är dock inte i lagstiftningen om förundersökningsmyndigheterna begränsad på motsvarande utifrån maximistraffet för brottet och brottets koppling till verksamheten inom en organisation.

Utifrån de kartläggningar som utredningsenheten gjorde åren 2017 och 2020 understödde förundersökningsmyndigheterna i stor utsträckning att de separata krav som gäller brott skulle slopas. De separata kraven som gäller brott begränsar i praktiken enligt kartläggningarna utarbetandet av fullgöranderapporter i situationer där man redan fått en noggrann utredning om de misstänkta brotten. De separata krav som gäller förundersökningsmyndigheternas begäranden om fullgöranderapporter leder i praktiken till att förundersökningsmyndigheterna inte i alla situationer får uppgifter i enlighet med sina uppgifter och sin rätt att få uppgifter genom fullgöranderapporter. I stället blir förundersökningsmyndigheterna tvungna att begära motsvarande uppgifter som ingår i fullgöranderapporter separat från andra myndigheter.

2.5 Avförande av uppgifter ur utredningsdatasystemet

I 9 § i lagen om utredningsenheten ingår bestämmelser om rapporteringsdatasystemet. Det är fråga om ett permanent personregister som enligt 1 mom. är avsett för utredningsenhetens bruk och som drivs med hjälp av automatisk databehandling. Enligt 9 § 2 mom. är registret över fullgöranderapporter och registret över fenomenutredningar delregister i rapporteringsdatasystemet. I registret över fullgöranderapporter får det skrivas in uppgifter som har erhållits för en fullgöranderapport samt fullgöranderapporter som har utarbetats utgående från dessa uppgifter. I registret över fenomenutredningar får det skrivas in uppgifter som har erhållits för en fenomenutredning samt fenomenutredningar som har gjorts utgående från dessa uppgifter.

Bestämmelser om avförande av uppgifter ur utredningsdatasystemet ingår i lagens 10 §. Enligt 1 mom. ska de uppgifter i rapporteringsdatasystemet som har inhämtats för utredningar och rapporter avföras ur systemet om de inte längre behövs för utredningen eller rapporten i fråga. Sålunda ska uppgifterna avföras omedelbart efter att den fenomenutredning eller fullgöranderapport som utarbetats utifrån dem har blivit klar.

Enligt 10 § 2 mom. ska andra uppgifter i rapporteringsdatasystemet än de som avses i 1 mom. avföras ur systemet fem år efter det att utredningen eller rapporten blev klar, om det inte fortfarande är nödvändigt att bevara utredningen eller rapporten för fullgörandet av den uppgift som anges i 1 §. Senast tre år efter föregående granskning ska det granskas om det fortfarande är nödvändigt att bevara utredningen eller rapporten. Det ska göras en anteckning om förnyad granskning. Med stöd av 10 § 3 mom. föreskrivs i arkivlagen om arkivfunktionens uppgifter och om överföringen av handlingar till ett arkiv.

10 § 1 mom. om avförande av uppgifter ur utredningsdatasystemet i lagen om utredningsenheten har visat sig vara problematiskt i en situation där en kundmyndighet begär en fullgöranderapport utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning i enlighet med 5 § 3 mom. i lagen om utredningsenheten. De uppgifter som inhämtats för fenomenutredningar ska enligt bestämmelsen avföras ur systemet om de inte längre behövs för utredningen i fråga. Lagen innehåller ingen annan tidsfrist för fortsatt lagring av dessa uppgifter. Bestämmelsen kan härmed anses delvis stå i strid med utredningsenhetens lagstadgade uppgift att producera och sprida information samt med avseende på det som föreskrivs i lagens 5 § 3 mom. om begäran om en fullgöranderapport.

Nuläget medför utmaningar för utredningsenhetens utförande av sina lagbaserade uppgifter framför allt i situationer där en fullgöranderapport begärs först någon tid efter att fenomenutredningen publicerats. Till följd av dessa praktiska utmaningar har lagens 10 § 1 mom. när det gäller uppgifter som inhämtats för en fenomenutredning i praktiken tillämpats så att uppgifterna har avförts i slutet av året efter det år då fenomenutredningen blev klar. På detta sätt har utredningsenheten kunnat förbereda sig på att kundmyndigheterna sannolikt begär fullgöranderapporter relativt snabbt efter att fenomenutredningen publicerats. På så vis har det varit möjligt att besvara begäranden om fullgöranderapporter som grundar sig på 5 § 3 mom. i lagen om utredningsenheten utgående från den grupp som beskrivs i fenomenutredningen.

Bestämmelsen i 10 § 1 mom. om avförande av uppgifter ur utredningsdatasystem har också koppling till förslaget att utvidga användningsområdet för uppgifter som erhållits för en fenomenutredning till flera fenomenutredningar. Om uppgifter som inhämtats för en fenomenutredning i fortsättningen kan utnyttjas i flera fenomenutredningar än en, förutsätter det att utredningsenheten kan lagra uppgifter en viss tid för senare fenomenutredningar. Sålunda bör det föreskrivas särskilt i lagen om utredningsenheten även om lagring av uppgifter en viss tid för fenomenutredningar som utarbetas senare.

2.6 Hänvisningar till organisationsanknutna personer på andra ställen i lagstiftningen

Lagen om transportservice

Med stöd av 6 § 1 mom. 14 punkten i lagen om utredningsenheten utarbetas fullgöranderapporter till stöd för beviljande och återkallande av persontrafiktillstånd, godstrafiktillstånd och taxitrafiktillstånd enligt lagen om transportservice (320/2017). Enligt 6 § 2 mom. 3 punkten i lagen om transportservice beviljar Transport- och kommunikationsverket på ansökan taxitrafiktillstånd till en juridisk person som inte under de senaste två åren har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd och förutsatt att inte heller en till sökanden organisationsanknuten person som avses i 2 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi eller ett företag som på det sätt som avses i 2 kap. 4 § i värdepappersmarknadslagen (746/2012) står under sökandens eller den organisationsanknutna personens bestämmande inflytande har försatts i konkurs under de senaste två åren.

Dessutom föreskrivs det i lagens 197 § att Transport- och kommunikationsverket har trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få den information som är nödvändig för fullgörande av verkets uppgifter enligt denna lag om dem som söker eller innehar tillstånd för verksamhetsutövare, om trafikansvariga, om ett företags verkställande direktör, om ansvariga bolagsmän, om den som söker eller innehar ett persontillstånd, om sådana organisationsanknutna personer som avses i 2 § 2 punkten i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi och om en organisation enligt 1 punkten i den paragrafen i vilken en organisationsanknuten person hos sökanden har eller har haft ställning av organisationsanknuten person.

Med hänvisning till det som anförts ovan har bedömningen och rätten att få uppgifter när det gäller beviljande av taxitrafiktillstånd delvis knutits till definitionen av organisationsanknuten person i lagen om utredningsenheten. Regleringsmodellen är problematisk med avseende på lagändringsförslagen, eftersom det föreslås att definitionen av organisationsanknuten person och avgränsningen av utredningsenhetens ansvarsområde, som baserar sig på definitionen, stryks i lagen om utredningsenheten.

3 Målsättning

Förslaget om att utredningsenhetens ansvarsområde ska utvidgas till alla fysiska personers verksamhet är en del av åtgärdsprogrammets åtgärder mot grå ekonomi, som tryggar verksamhetsförutsättningarna för de myndigheter som bekämpar grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Syftet med utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde är att förbättra utredningsenhetens möjligheter att producera och sprida information om grå ekonomi till stöd för andra myndigheters uppgifter. Förslaget förbättrar myndigheternas samarbete och effektiviserar informationsutbytet. Förslaget främjar således kampen mot grå ekonomi. Så som konstaterades i revisionsutskottets betänkande ReUB 6/2020 rd under föregående regeringsperiod måste myndigheterna ha kompetens inom många olika områden för att bekämpningen av svart ekonomi ska lyckas. Det krävs också samarbete mellan många aktörer samt förmåga att gestalta nya former av svart ekonomi. Utöver tillräckliga resurser är det viktigt med informationsutbyte vid bekämpningen av svart ekonomi. Att utredningsenhetens ansvarsområde samt definitionen av grå ekonomi utsträcks till att fysiska personer stödjer genomförandet av de omständigheter som revisionsutskottet lyft fram i arbetet mot grå ekonomi.

Det är utmanande att uppskatta den grå ekonomins omfattning och det skattefel som den orsakar som helhet. Dessutom är det svårt att fastställa till vilka delar den grå ekonomin och det skattefel som den orsakar hänför sig till fysiska personers verksamhet. Tills vidare har utredningsenheten inte gjort någon egen bedömning av temat. Temat har dock behandlats på webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet¹², där det har framförts vissa uppskattningar av vilka belopp det handlar om inom den grå ekonomin. Uppskattningarna baserar sig på nationella och internationella undersökningar. Föremålen för undersökningarna, undersökningsmetoderna och resultaten är dock mycket varierande, så det är utmanande att dra slutsatser utifrån dessa undersökningar. Dessutom kan undersökningarna ställvis redan betraktas som föråldrade till följd av tidens gång. Det kan dock konstateras att målet med förslaget är att förebygga grå ekonomi, även om det inte är möjligt att presentera en numerisk bedömning av detta mål och dess effekter, samt att inverka positivt på den allmänna skattebetalningsmoralen. Utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde och definitionen av grå ekonomi inom tillämpningsområdet för lagen om utredningsenheten kan öka risken för att fysiska personer blir fast för verksamhet som räknas som grå ekonomi. Kännedomen om grå ekonomi kan användas i större utsträckning än nu när det gäller fysiska personers verksamhet bland annat vid planeringen och inriktningen av myndigheternas tillsynsresurser och tillsynsprojekt. Med stöd av den information om produceras om grå ekonomi har olika tillsynsmyndigheter möjlighet att inleda egna eller gemensamma operativa tillsynsprojekt, bedöma nyttan av tillsynens inriktning samt utveckla sina andra åtgärder för att effektivisera tillsynen.

Syftet med det förslag som gäller upphandlande enheter är att göra det möjligt att använda tjänsten för fullgöranderapporter även för sådana offentligrättsliga organ som är upphandlande enheter men som inte uppfyller definitionen av myndighet i lagen om utredningsenheten. Genom ändringen säkerställs det att de i upphandlingslagstiftningen definierade offentligrättsliga enheter som är upphandlande enheter genom fullgöranderapporter får de uppgifter de behöver för sina lagstadgade uppgifter i enlighet med sina rättigheter att få uppgifter.

Syftet med den ändring som gäller användningen av uppgifter som erhållits för en fenomenutredning är att förbättra utredningsenhetens verksamhetsförutsättningar och

¹² Webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet. Adress: [Bedömningar av den grå ekonomin och skattefelet - Harmaa talous & talousrikollisuus](#).

effektivisera informationsutbytet mellan utredningsenheten och de myndigheter som lämnar ut uppgifter till den. Förslaget stödjer således för sin del kampen mot den grå ekonomin. Utarbetandet av fenomenutredningar underlättas och det överlappande arbetet minskar när de uppgifter som insamlas inte längre behöver vara utredningsspecifika och uppgifterna i fortsättningen kan utnyttjas vid utarbetandet av flera fenomenutredningar inom den tidsfrist som skrivs in i lagen.

Genom den föreslagna ändringen om användning av fullgöranderapporter till stöd för Sysselsättningsfondens uppgifter uppdateras ordalydelsen i lagen om utredningsenheten så att den börjar motsvara den ändrade lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.

Strävan med ändringarna av syftet med förundersökningsmyndigheternas fullgöranderapporter är att förbättra rättigheterna att få uppgifter i anslutning till förundersökningsmyndigheternas lagstadgade uppgifter. När avslöjande av brott läggs till som ett ändamål med fullgöranderapporter är det fråga om uppdatering av 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen så att den börjar motsvara förundersökningsmyndigheternas nuvarande rätt att få uppgifter. Slopandet av begränsningen som gäller maximistraffet för det misstänkta brottet samt de krav som gäller brottets koppling till en organisation eller dess verksamhet som en förutsättning för en fullgöranderapport effektiviserar likaså förundersökningsmyndigheternas möjligheter att få uppgifter.

Syftet med uppluckringen av bestämmelsen om avförande av uppgifter som insamlats för fenomenutredningar är att åtgärda de utmaningar som orsakats av den gällande lagens 10 § 1 mom. För närvarande kan bestämmelsen delvis anses stå i strid med utredningsenhetens lagstadgade uppgift att producera och sprida information samt med det som föreskrivs om begäran om fullgöranderapporter i lagens 5 § 3 mom. Förslaget underlättar utarbetandet av fullgöranderapporter enligt lagens 5 § 3 mom. Tidsfristen för lagring av uppgifter, som föreslås vara längre än nu, är dessutom en förutsättning för förslaget om att de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning inte längre ska vara utredningsspecifika och att uppgifterna i fortsättningen ska kunna utnyttjas i flera fenomenutredningar.

Syftet med de ändringar som föreslås i lagen om transportservice är att ersätta lagens hänvisningar till organisationsanknuten person enligt lagen om utredningsenheten med annan terminologi med samma innehåll, eftersom propositionen innehåller ett förslag om att avstå från definitionen av organisationsanknuten person i lagen om utredningsenheten.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

4.1.1 Utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde

I propositionen föreslås det att utredningsenhetens ansvarsområde utvidgas till sådana fysiska personers och dödsbors verksamhet som inte har ställning som organisationsanknuten person. I och med förslaget kan utredningsenheten utarbeta fenomenutredningar och fullgöranderapporter om alla fysiska personer och dödsbon, oberoende av deras eventuella ställning som organisationsanknuten person när det är nödvändigt att använda en fullgöranderapport för de ändamål som anges i lagen. I de kartläggningar som utredningsenheten lät göra bland myndigheterna understöddes en utvidgning av ansvarsområdet till fysiska personer, och flertalet myndigheter framförde behov av att få fullgöranderapporter om fysiska personer utan organisationskopplingar för att sköta sina myndighetsuppgifter. I och med utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde stryks i lagen alla omnämnanden av

avgränsningen som gäller organisationsanknutna personer och i tillämpliga delar hänvisas i fortsättningen i stället till fysiska personer och dödsbon.

Som ett led i utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde föreslås det att definitionen av grå ekonomi i lagen om utredningsenheten ändras så att begreppet i fortsättningen omfattar även fysiska personers verksamhet. Det är nödvändigt att ändra definitionen för att utredningsenheten i fortsättningen ska kunna utarbeta fenomenutredningen även om fenomen inom grå ekonomi som hänför sig till andra fysiska personers verksamhet än organisationsanknutna personer. Utvidgningen av definitionen av grå ekonomi till även fysiska personer motsvarar bättre den allmänna etablerade innebörden av grå ekonomi.

4.1.2 Fullgöranderapporter som utarbetas för myndigheter samt upphandlade enheter

I propositionen föreslås det att i fortsättningen ska även offentligrättsliga organ som i upphandlingslagstiftningen definierats som upphandlande enheter kunna få tillgång till fullgöranderapporter. En del av dessa upphandlade enheter uppfyller inte definitionen av myndighet i lagen om utredningsenheter och ställs därför utanför tjänsten för fullgöranderapporter trots sina i den gällande upphandlingslagstiftningen angivna uppgifter och sin rätt att få uppgifter.

4.1.3 Utvidgning av användningsområdet för de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning till flera fenomenutredningar

I propositionen föreslås det att de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning inte längre ska vara utredningsspecifika. I och med ändringen ska utredningsenheten i fortsättningen samla in uppgifter med tanke på att de ska kunna användas i flera fenomenutredningar. Förutsättningen för att uppgifterna ska kunna utnyttjas i fenomenutredningar är att uppgifterna är nödvändiga för den aktuella utredningen.

Utvidgningen av användningsområdet för de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning förutsätter i praktiken att utredningsenheten till skillnad från nuläget också de facto kan lagra uppgifterna även för senare potentiell användning. I lagen om utredningsenheten föreslås bestämmelser om förutsättningarna och tiden för lagring av uppgifter. De föreslagna bestämmelserna behandlas nedan i avsnitt 4.1.5.

4.1.4 Ändringar avseende syftet med fullgöranderapporter

I propositionen föreslås det att lagen om utredningsenheten uppdateras så att syftet med fullgöranderapporterna till ordalydelsen motsvarar Sysselsättningsfondens nuvarande uppgift, som det föreskrivs om i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner. Det är fråga om teknisk precisering jämfört med nuläget, eftersom punkten i den gällande lagen om utredningsenheten följer ordalydelsen i den föråldrade lagen om arbetslöshetsförmåner.

Det föreslås att förundersökningsmyndigheternas avslöjande av brott ska tillfogas som ett ändamål med fullgöranderapporter. Genom förslaget uppdateras lagen om utredningsenheten så att den börjar motsvara förundersökningsmyndigheternas behörighet och rätt att få uppgifter som omfattar avslöjande av brott. Samtidigt föreslås det att det görs en teknisk ändring i bestämmelsens ordalydelse för Tullens del så att ändamålet med dess fullgöranderapporter förenhetligas med den formulering som beskriver ändamålet med de andra förundersökningsmyndigheternas fullgöranderapporter.

Dessutom föreslås det att de separata krav som begränsar förundersökningsmyndigheternas begäran om fullgöranderapporter slopas. Enligt förslaget kan förundersökningsmyndigheterna i fortsättningen begära fullgöranderapporter i fråga om sådana misstänkta brott där det föreskrivna maximistraffet är kortare än fängelse i ett år och brottet inte misstänks ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Förundersökningsmyndigheterna rätt att få uppgifter täcker redan för närvarande uppgifter om de brott som omfattas av de separata kraven, så ändringen förbättrar förundersökningsmyndigheternas möjligheter att få uppgifter.

4.1.5 Ändringar avseende radering av uppgifter som lagras i rapporteringsdatasystemet

I propositionen föreslås det att kravet på avförande av de uppgifter i rapporteringsdatasystemet som har inhämtats för en fenomenutredning ska luckras upp. I fortsättningen föreslås det att de uppgifter i rapporteringssystemet som har inhämtats för en fenomenutredning ska avföras inom tre år från det att uppgifterna lagrades i systemet. Uppgifterna ska dock avföras när fenomenutredningen är klar, om de inte behövs för utarbetandet av en sådan fullgöranderapport som avses i 5 § 3 mom. eller för andra fenomenutredningar. Lagringstiden kan i undantagsfall förlängas med högst ett år om uppgifterna fortfarande behövs för utredningsenhetens lagstadgade uppgifter. Ändringen gör lagen om utredningsenheten mera konsekvent och preciserar utredningsenhetens förutsättningar att på begäran av en myndighet utarbeta en fullgöranderapport utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning.

Förslaget om en längre lagringstid för uppgifter än nu hänför sig i hög grad till det förslag som beskrivs i avsnitt 4.1.3 och som gör det möjligt att använda uppgifter som inhämtats för en fenomenutredning i andra fenomenutredningar. Den längre lagringstiden är i praktiken en förutsättning för att uppgifter som inhämtats för fenomenutredning ska kunna användas senare i nya fenomenutredningar.

För att bestämmelserna om lagringstider för uppgifter ska bli mer konsekventa föreslås att bestämmelsen om avförande av uppgifter som har inhämtats för fullgöranderapporter preciseras. När det gäller bestämmelserna om färdiga fenomenutredningar föreslås det att det inte längre ska föreskrivas om lagringstiderna i lagen, eftersom det är fråga om i huvudsak offentliga handlingar vilkas lagringstider inte berörs av kravet på att det ska föreskrivas om saken i lag. Fenomenutredningar innehåller aldrig personuppgifter eller andra uppgifter med vilkas hjälp en person eller ett företag kan identifieras.

4.1.6 Hänvisningar till organisationsanknutna personer på andra ställen i lagstiftningen

När det gäller lagen om transportservice föreslås det att lagens hänvisningar till organisationsanknuten person enligt lagen om utredningsenheten ersätts med en annan definition med motsvarande innehåll. Ändringen är nödvändig eftersom det föreslås att definitionen av organisationsanknuten person stryks i lagen om utredningsenheten.

4.1.7 EU-rättslig bedömning av förslagen

Förslagen måste bedömas utifrån Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 216/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG, nedan *dataskyddsförordningen*, som till sitt tillämpningsområde är som sådan förpliktande lagstiftning vid behandlingen av personuppgifter.

Dataskyddsförordningen är en EU-rättsakt som är direkt tillämplig lagstiftning i Finland. Den innehåller allmänna bestämmelser om skyddet av personuppgifter. I EU-domstolens rättspraxis har unionslagstiftningen företrädare framför nationell rätt i överensstämmelse med de villkor som lagts fast i denna rättspraxis (till exempel GrUU 1/2018 rd).

Dataskyddsförordningen ska enligt artikel 2.1 i den tillämpas på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register. Enligt skäl 14 i förordningens ingress omfattar förordningen inte behandling av personuppgifter rörande juridiska personer, särskilt företag som bildats som juridiska personer, exempelvis uppgifter om namn på och typ av juridisk person samt kontaktuppgifter. Sålunda tillämpas dataskyddsförordningen på behandlingen av personuppgifter som gäller fysiska personer i utredningsenheten. Utredningsenheten behandlar inom ramen för sina lagstadgade uppgifter och sin rätt att få uppgifter sådana personuppgifter som omfattas av definitionen i artikel 4 i dataskyddsförordningen, till exempel en fysisk persons namn och personbeteckning som identifieringsuppgift.

I artikel 5 i dataskyddsförordningen fastställs allmänna principer för behandlingen av personuppgifter. Enligt dessa principer ska personuppgifter behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade. De ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. De ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. De ska dessutom vara korrekta och om nödvändigt uppdaterade. De får inte förvaras under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. De ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna. Förslagen som gäller lagen om utredningsenheten bör således bedömas med avseende på dataskyddsförordningens krav på behandlingen av personuppgifter. Denna bedömning ingår i specialmotiveringen i avsnitt 7 samt i avsnitt 9 om förslagens grundlagsenlighet.

I artikel 6 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om de allmänna rättsliga grunderna för behandling av personuppgifter. Behandling är endast laglig om och i den mån som åtminstone ett av de föreskrivna villkoren är uppfyllt. Rättslig grund för behandling av personuppgifter i utredningsenhetens verksamhet är artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen. Enligt den är behandling laglig när behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Behandlingen av personuppgifter i utredningsenheten sker för att utföra de uppgifter som föreskrivs i lagen om utredningsenheten. Som rättslig grund för behandlingen av personuppgifter bör dessutom beaktas artikel 6.1 e, enligt vilken behandling av personuppgifter är tillåten om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Behandlingen av personuppgifter kan dock inte direkt basera sig på de ovannämnda punkterna i dataskyddsförordningen, utan enligt artikel 6.3 i den förordningen ska grunden för behandlingen fastställas antingen i enlighet med unionsrätten eller med en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Eftersom det inte finns några bestämmelser om saken i unionsrätten, grundar sig behandlingen av personuppgifter i anslutning till utredningsenhetens verksamhet på den nationella lagstiftningen. Användningen av det nationella handlingsutrymmet ska utgå från artikel 6.3 i dataskyddsförordningen, enligt vilken bestämmelser i dataskyddsförordningen kan anpassas genom att anta särskilda bestämmelser till exempel angående vilken typ av uppgifter som ska behandlas, de registrerade, utlämnande av personuppgifter, behandlingens ändamålsbundenhet samt lagringstid. När behandlingen av personuppgifter grundar sig på artikel 6.1 c och e i dataskyddsförordningen ska dessutom medlemsstatens nationella rätt uppfylla ett mål av allmänt intresse och den ska stå i proportion

till det legitima mål som eftersträvas. En bedömning av detta ingår i avsnitt 9 om förslagets grundlagsenlighet.

I artikel 9 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om behandlingen av särskilda kategorier av personuppgifter. Enligt artikel 9.1 ska behandling av personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning vara förbjuden. I artikel 9.2 ingår dock undantag från förbudet i punkt 1. Enligt artikel 9.2 g ska förbudet mot behandling enligt artikel 9.1 inte tillämpas, om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. I artikel 10 i dataskyddsförordningen föreskrivs det dessutom om behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt överträdelser. Enligt artikeln får behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder enligt artikel 6.1 endast utföras under kontroll av en myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Av dataskyddsförordningen följer således att det föreskrivs i den nationella lagstiftningen om behandling av särskilda kategorier av personuppgifter och uppgifter som rör brott i utredningsenheten. En bedömning av den nationella regleringen ingår i specialmotiveringen i avsnitt 7 samt i avsnitt 9 om regleringens grundlagsenlighet.

Enligt artikel 22.1 i dataskyddsförordningen ska den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut som enbart grundas på automatiserad behandling, inbegripet profilering, vilket har rättsliga följder för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne. Enligt artikel 22.2 b ska det som sägs om automatiserat individuellt beslutsfattande dock inte tillämpas om beslutet tillåts enligt unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av och som fastställer lämpliga åtgärder till skydd för den registrerades rättigheter, friheter och berättigade intressen. Genom de lagstiftningsändringar som baserar sig på regeringens proposition om automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen (RP 145/2022 rd) möjliggörs automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen och föreskrivs det om en sådan nationell rättslig grund för automatiserat individuellt beslutsfattande som förutsätts i dataskyddsförordningen. Regleringen tillämpas på avgörandet av ärenden som avses i förvaltningslagen, alltså på förvaltningsbeslut. Regleringen rör inte automatisering av annat slag, till exempel användning av automatiserat beslutsstöd. (RP 145/2022 rd) Ett exempel på sådan automatisering är beredning av ett beslutsutkast som bearbetas av handläggaren så att handläggaren fattar det slutliga beslutet. Vid sådan automatisering är det i allmänhet inte heller fråga om sådant automatiserat beslutsfattande som beskrivs i artikel 22 i dataskyddsförordningen.¹³ Enligt skäl 71 i dataskyddsförordningens ingress, som styr

¹³ Hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevaa yleislainsäädäntöä valmistelevan työryhmän muistio - Käyttöalaa ja läpinäkyvyyttä koskevat säännösluonnokset (Promemoria av arbetsgruppen som bereder lagstiftning som gäller automatiserat beslutsfattande inom den offentliga förvaltningen – Utkast till bestämmelser om användningsområde och transparens, på finska), s. 1–3. 31.5.2021. Adress: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/ff3444f4-24c9-4ee8-8c9d-7bc581c0021a/cf484e45-5de7-4a5d-8715-d0161e74bed1/LAUSUNTOPYYNTO_20210609083824.PDF.

tolkningen av förordningen, bör den registrerade ha rätt att inte bli föremål för ett beslut, vilket kan innebära en åtgärd, med bedömning av personliga aspekter rörande honom eller henne, vilket enbart grundas på automatiserad behandling och medför rättsverkan för honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne, såsom ett automatiserat avslag på en kreditansökan online eller e-rekrytering utan personlig kontakt. Sådan behandling omfattar ”profilering” i form av automatisk behandling av personuppgifter med bedömning av personliga aspekter rörande en fysisk person, särskilt för att analysera eller förutse aspekter avseende den registrerades arbetsprestation, ekonomiska situation, hälsa, personliga preferenser eller intressen, pålitlighet eller beteende, vistelseort eller förflyttningar, i den mån dessa har rättsverkan rörande honom eller henne eller på liknande sätt i betydande grad påverkar honom eller henne. Beslutsfattande grundat på sådan behandling, inbegripet profilering, bör dock tillåtas när det uttryckligen beviljas genom unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av, inbegripet för sådan övervakning och sådant förebyggande av bedrägerier och skatteundandragande som genomförs i enlighet med unionsinstitutionernas eller de nationella tillsynsorganens bestämmelser, standarder och rekommendationer samt för att sörja för tillförlitlighet hos en tjänst som tillhandahålls av den personuppgiftsansvarige, eller när det krävs för ingående eller genomförande av ett avtal mellan den registrerade och en personuppgiftsansvarig eller den registrerade har gett sitt uttryckliga samtycke. Denna form av uppgiftsbehandling bör under alla omständigheter omgärdas av lämpliga skyddsåtgärder.

Utredningsenhetens fullgöranderapporter och fenomenutredningar är inte beslut eller sådana rapporter och utredningar som leder till beslut som direkt rör fysiska personer. Behandlingen av uppgifter är snarare av statistisk karaktär i fenomenutredningar och av stödkaraktär i fullgöranderapporter. EU-domstolen har tangerat definitionen av automatiserat beslutsfattande till exempel i sin dom av den 27 februari 2025 i målet C-203/22 Dun & Bradstreet Austria. I detta fall var det fråga om att en person nekades av en mobiloperatör att ingå eller förlänga ett avtal om mobiltelefonifoni, vilket skulle ha inneburit en månatlig betalning av ett belopp på 10 euro. Skälet som angavs var att personen, enligt en automatiserad kreditvärdering som gjorts av Dun & Bradstreet, inte var tillräckligt kreditvärdig. Domstolen skulle bedöma bland annat vilken information Dun & Bradstreet borde lämna den registrerade med stöd av artikel 15.1 h i dataskyddsförordningen om användningen av automatiserat beslutsfattande och om meningsfull information om logiken bakom behandlingen av uppgifter. Den automatiserade bedömningen av kreditvärdigheten tolkades således såsom automatiserat individuellt beslutsfattande. EU-domstolen har behandlat uttryckligen definitionen av automatiserat beslutsfattande till exempel i sin dom av den 7 december 2023 i målet C-634/21 Schufa Holding m.fl. I avgörandet ansåg domstolen att begreppet automatiserat individuellt beslutsfattande i artikel 22.1 i dataskyddsförordningen omfattar att ett kreditupplysningsföretag automatiskt fastställer ett sannolikhetsvärde grundat på personuppgifter om en person, vilket avser personens framtida återbetalningsförmåga, i fall där detta sannolikhetsvärde överförs till en tredje part, och denne i avgörande grad lägger detta värde till grund för sitt beslut om att ingå, fortsätta eller avsluta ett avtalsförhållande med denna person. När fullgöranderapporter utarbetas och utnyttjas för skötseln av myndigheternas uppgifter är det inte fråga om sådan behandling av personuppgifter som kan jämföras med den verksamhet som behandlats i domstolens avgöranden, eftersom utredningsenheten endast förmedlar uppgifterna sådana de är i registren, utan att göra några som helst egna bedömningar eller poängsättningar i anslutning till de förmedlade uppgifterna.

Fullgöranderapporter tillgodoser den begärande myndighetens rätt att få uppgifter. Utredningsenheten fattar inte något beslut i saken utan förmedlar i en automatisk process sådana uppgifter som den som begär uppgifterna har rätt till. En fullgöranderapport är en fastställd sammanställning av myndigheternas uppgifter om en organisation eller fysisk person. Utredningsenhetens roll är uttryckligen att sammanställa uppgifter ur olika myndighetsregister

för fullgöranderapporten och förmedla dem till den myndighet som begärt en utredning i form av en fullgöranderapport. Uppgifterna förmedlas sådana de är i de ursprungliga registren. Rapportens mervärde för myndighetsverksamheten består i att uppgifterna fås snabbt sammanställda, presenterade i standardiserad form och i enlighet med en automatiserad process och förfaranden som överenskommits på förhand. Den myndighet som behöver uppgifterna behöver inte samla in dem själv genom att separat begära uppgifter ur flera olika register. Genom fullgöranderapporten tas inte ställning till det ändamål för vilket rapporten har begärts. Trots att fullgöranderapport görs automatiskt, är det inte fråga om beslutsfattande som gäller en person, och utredningsenheten gör inga bedömningar och drar inga slutsatser om en person i samband med att uppgifterna förmedlas till den myndighet som begärt dem. Den myndighet som använder uppgifterna och som framställt begäran om fullgöranderapporten utnyttjar uppgifterna i fullgöranderapporten på samma sätt som den skulle utnyttja samma uppgifter när den begär dem till exempel direkt från Skatteförvaltningen i stället för genom en fullgöranderapport. Propositionen förändrar dock behandlingen av uppgifter om fysiska personer genom en fullgöranderapport när begränsningen som innebär att fullgöranderapporter får utarbetas endast om organisationsanknutna personer slopas. För att stärka fullgörandet av dataskyddsskyldigheterna ska en fullgöranderapport enligt förslaget kunna utarbetas endast när en sådan är nödvändig för de ändamål som anges i lagen. Den som begär en fullgöranderapport ska i samband med begäran ge en bekräftelse på att det bedömts att begäran är nödvändig. När en fullgöranderapport inte är nödvändig ska en sådan inte kunna utarbetas. I propositionen stärks dessutom skyldigheterna att dokumentera förfarandet genom att föreskriva skyldighet att innan ett förfarande för lämnande av fullgöranderapport inleds ska en informationstjänstbeskrivning utarbetas, där de uppgifter fastställs som lämnas genom fullgöranderapporten för de ändamål som anges i lagen. I lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi stryks också begränsningen av en fysisk persons rätt till insyn i uppgifter som gäller honom eller henne.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

4.2.1 Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska konsekvenserna av de förslag som gäller lagen om utredningsenheten hänför sig i första hand till ändringarna i rapporteringsdatasystemet, som används i utredningsenhetens verksamhet. De bedöms dock vara små och Skatteförvaltningen täcker ändringarna med sina nuvarande anslag. Utredningsenheten kan sköta de uppgifter som lagändringen avser utan ökade personresurser.

Utarbetandet av fullgöranderapporter om en större grupp fysiska personer än organisationsanknutna personer kan på det som anförs i responsen i remissvaren för vissa myndigheter orsaka behov av att utveckla och uppdatera informationssystemen, framför allt för att antalet begäranden om fullgöranderapporter ökar samt för att de i fortsättningen ska kunna utarbetas i större utsträckning om även andra fysiska personer än den nuvarande definitionen av organisationsanknutna personer inom ramen för myndigheternas befogenheter. Flera myndigheter kan dock redan i nuläget begära fullgöranderapporter om fysiska personer utifrån personbeteckningen, om deras uppgifter täcker fullgöranderapporter om organisationsanknutna personer. Eftersom inga andra nya myndigheter börjar omfattas av tjänsten för fullgöranderapporter än offentligrättsliga inrättningar som är upphandlade enheter, borde gränssnittslösningarna och annan praxis för beställning av fullgöranderapporter i stor utsträckning vara färdiga och tillgängliga när de föreslagna lagändringarna har trätt i kraft. Det bör dessutom påpekas att myndigheterna inte är förpliktade att beställa fullgöranderapporter, utan en rapport kan utarbetas till stöd för vissa uppgifter. Utredningsenheten och den myndighet som beställer fullgöranderapporter kommer överens om användningen av tjänsten och de tekniska lösningar som passar respektive myndighet. En betydande fördel med den föreslagna

utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde är en automatiserad, centraliserad och snabb informationsförmedling med hjälp av fullgöranderapporter mellan olika myndigheter, vilket framför allt effektiviserar myndigheternas resursanvändning och till denna del förbättrar deras fortsatta verksamhetsförutsättningar.

För de upphandlande enheternas del är tjänsten för fullgöranderapporter kopplad till tjänsten Hankintailmoitukset.fi (Hilma) och vissa kommersiella konkurrensutsättningstjänster. Tjänsten Hankintailmoitukset.fi är en lagstadgad tjänst som ägs av finansministeriet, för vars upprätthållande och utveckling den offentliga förvaltningens gemensamma upphandlande enhet Hansel Ab svarar på uppdrag av finansministeriet. Det är fråga om en offentlig upphandlingstjänst, där köpare inom den offentliga sektorn kan konkurrensutsätta, annonsera om och följa sina upphandlingar och resultaten av dem. De upphandlande enheterna beställer fullgöranderapporter via antingen tjänsten Hankintailmoitukset.fi eller vissa kommersiella konkurrensutsättningstjänster. Sålunda är beställningarna av fullgöranderapporter koncentrerade till några gränssnittslösningar. I och med lagförslaget kan även offentligt rättsliga inrättningar som är upphandlande enheter i fortsättningen beställa fullgöranderapporter via tjänsten Hankintailmoitukset.fi eller vissa kommersiella konkurrensutsättningstjänster.

4.2.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde

Utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde till fysiska personers verksamhet betjänar och effektiviserar genomförandet av utredningsenhetens lagstadgade uppgift att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den. Utredningsenhetens uppgifter, rätt att få uppgifter och rätt att behandla uppgifter utvidgas jämfört med nuläget, när utredningsenheten för fenomenutredningar och fullgöranderapporter kan behandla även uppgifter om andra personer än sådana som har ställning som organisationsanknuten person samt utarbeta både fenomenutredningar och fullgöranderapporter om sådana fysiska personer som inte har någon organisationskoppling. Förslaget möjliggör fenomenutredningar om till exempel arbetstagare som får lön för svart arbete och alla former av lättföretagande, som det inte är möjligt att utarbeta i nuläget. När det gäller fenomenutredningar behåller utredningsenheten sin självständiga rätt att avgöra vilka temaområden som utreds och antalet fenomenutredningar som inleds per år. Antalet begäranden om fullgöranderapporter bedöms öka avsevärt när tjänsten börjar omfatta alla fysiska personer. Eftersom tjänsten för fullgöranderapporter i stor utsträckning är automatiserad, bedöms inte det ökade antalet begäranden orsaka just några tilläggskostnader eller något behov av tilläggsresurser. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter om fysiska personer ska även i fortsättningen på samma sätt som i nuläget vara kopplad till rätten att få uppgifter för den myndighet som begär en fullgöranderapport.

För de kundmyndigheter som begär fullgöranderapporter effektiviserar och utvecklar utvidgningen av ansvarsområdet till alla fysiska personer myndigheternas möjligheter att få uppgifter. Myndigheterna har också inom ramen för sina egna särskilt reglerade uppgifter och rättigheter att få uppgifter möjlighet att få en helhetsbild av uppgifter som beskriver även andra fysiska personers verksamhet, ekonomi och fullgörande av skyldigheter än personer med ställning som organisationsanknuten person i form av en fullgöranderapport. Detta minskar behovet av enskilda begäranden om uppgifter till olika myndigheter för att sammanställa en ekonomisk helhetsbild av fysiska personer som inte omfattas av definitionen av organisationsanknuten person. När ansvarsområdet utvidgas kan kundmyndigheterna också begära sådana kundkategoriseringar som är en underart av fenomenutredning om inte bara

organisationer utan också fysiska personer fast dessa inte har ställning som organisationsanknuten person. Centraliserad och snabb informationssökning kan bidra till att effektivisera myndigheternas tillsynsverksamhet.

I de kartläggningar som utredningsenheten låtit göra bland myndigheterna framkom det med hänvisning till vad som sägs i avsnitt 2.1 för flera myndigheters del behov av att utvidga utredningsenhetens ansvarsområde, så att myndigheterna inom ramen för sina rättigheter att få uppgifter får de uppgifter de behöver samlat och effektivt genom fullgöranderapporter. Utifrån utredningsenhetens kartläggningar skulle bland annat centralen för utredning av penningtvätt ha behov av att få fullgöranderapporter om alla fysiska personer oberoende av deras organisationskoppling. Möjligheten att begära fullgöranderapporter om även andra fysiska personer än organisationsanknutna personer uppskattas öka antalet begäranden om fullgöranderapporter från centralen för utredning av penningtvätt med cirka 40 000 per år. Även Utsökningsverket har enligt kartläggningarna behov av fullgöranderapporter om alla fysiska personer i större utsträckning än den nuvarande avgränsningen som gäller organisationsanknutna personer, eftersom merparten av utsökningskunderna är privatpersoner.¹⁴ Utvidgningen av möjligheterna att begära fullgöranderapporter till andra fysiska personer än sådana som har ställning som organisationsanknuten person uppskattas öka utsökningens begäranden om fullgöranderapporter med cirka 200 000 per år. Utredningsenhetens kartläggningar visar att av de administrativa myndigheterna har särskilt Skatteförvaltningen, Tullens företagsgranskning, Finansinspektionen samt lönegarantimyndigheten¹⁵ behov av fullgöranderapporter om även andra fysiska personer än sådana som har ställning som organisationsanknuten person. Även inom regionförvaltningsverkens ansvarsområde för arbetarskyddet, Konkurrens- och konsumentverkets tillsyn över förbuden mot konkurrensbegränsningar samt Olycksförsäkringscentralen och Pensionsskyddscentralen kan utifrån kartläggningarna ibland ha behov av fullgöranderapporter om även andra fysiska personer än organisationsanknutna personer. Migrationsmyndigheterna blev kunder hos tjänsten för fullgöranderapporter först 2021. I och med att begränsningen som gäller organisationsanknutna personer slopas uppskattas deras begäranden om fullgöranderapporter öka med flera tiotusentals eller rentav hundratusentals per år.

Även förundersökningsmyndigheternas olika enheter och aktörer har enligt utredningsenhetens kartläggningar behov av fullgöranderapporter om andra fysiska personer än sådana som har ställning som organisationsanknuten person bland annat för att spåra vinning av brott samt för att förhindra och utreda penningtvätt och finansiering av terrorism. Fullgöranderapporter bedömdes kunna utnyttjas för att utreda bland annat narkotikabrott, bedrägeri- och förskingringsbrott, alkoholbrott, smuggling och människohandel.

För de myndigheter som lämnar ut uppgifter till utredningsenheten innebär utvidgningen av ansvarsområdet att utredningsenhetens begäranden om uppgifter oftare än nu kan röra fysiska personer. Konsekvenserna bedöms dock som helhet vara relativt små, eftersom utlämnandet av uppgifter är automatiserat särskilt när det gäller fullgöranderapporter. Konsekvenserna hänför sig i första hand till informationssystemändringar, som gör det möjligt att lämna ut uppgifter som beskrivs i fullgöranderapporter till utredningsenheten även om andra fysiska personer än

¹⁴ Av utsökningsgäldenärerna var enligt 2023 års statistik 91 % fysiska personer i slutet av 2023. Statistikcentralen. Statistiska uppgifter, publicerad 29.4.2024. Adress: [Omkring 259 000 utsökningsgäldenärer vid utgången av år 2023 | Statistikcentralen](#).

¹⁵ Lönegarantiärenden har överförts till UF-centret som en riksomfattande uppgift 1.1.2025. Sedan 2016 har uppgifterna skötts av NTM-centralen i Nyland.

sådana som har ställning som organisationsanknuten person. De myndigheter som lämnar ut uppgifter till utredningsenheten är Skatteförvaltningen, som i huvudsak lämnar ut beskattningsuppgifter, Patent- och registerstyrelsen, som lämnar ut uppgifter om kopplingar, Rättsregistercentralen, som lämnar ut uppgifter om insolvens och behörighet att bedriva näring, samt Utsökningsverket, som lämnar ut uppgifter om utsökning. Utvidgningen av ansvarsområdet bedöms inte ha några konsekvenser för dessa myndigheters utlämnande av uppgifter.

Utvidgning av användningsområdet för den information som erhållits för fenomenutredningar till flera fenomenutredningar

Förslaget förbättrar utredningsenhetens verksamhetsförutsättningar när uppgifter som redan begärts en gång kan utnyttjas i flera fenomenutredningar. Utredningsenheten kan utarbeta fenomenutredningar effektivare än nu när den arbetsmängd som krävs för överlappande begäranden om uppgifter minskar. Förslaget gagnar också andra myndigheter som lämnar ut uppgifter, eftersom antalet begäranden om uppgifter som riktas till dem bedöms minska med stöd av det som anförs ovan.

Ändringar avseende syftet med fullgöranderapporter

Att avslöjande av brott läggs till som ett ändamål med fullgöranderapporter och att de separata krav som begränsar förundersökningsmyndigheternas begäranden om fullgöranderapporter slopas utvidgar syftet med fullgöranderapporter. Utvidgningen av syftet med fullgöranderapporter ändrar inte uppgifterna eller rätten att få uppgifter för de myndigheter som begär fullgöranderapporter, och utredningsenhetens rätt att få uppgifter av myndigheterna för utarbetandet av fullgöranderapporter motsvarar rätten att få uppgifter för den myndighet som begär fullgöranderapporten. Till följd av förslagen överförs inte förundersökningsmyndighetens uppgifter eller befogenheter i anslutning till dem på utredningsenheten. Man kan anta att genomförandet av förslagen ökar antalet begäranden om fullgöranderapporter med uppskattningsvis högst några tusen per år. Den nuvarande fullgöranderapportkapaciteten räcker till för att täcka den uppskattade ökningen av antalet fullgöranderapporter. Till följd av de föreslagna ändringarna bör det företas tekniska ändringar i det rapporteringsdatasystem som utredningsenheten använder.

För de förundersökningsmyndigheter som beställer fullgöranderapporter är det föreslagna tillfogandet av avslöjande av brott till ändamålen med fullgöranderapporter nödvändigt för att förundersökningsmyndigheterna ska kunna utnyttja fullgöranderapporter för ändamålet. Det är dock delvis fråga om en ändring som ska betraktas som teknisk, eftersom avslöjandet av brott är en i lag noggrant avgränsad och relativt snäv uppgift, som står i nära samband med utredning av brott. Enligt lagen om utredningsenheten har förundersökningsmyndigheterna för närvarande rätt att begära en fullgöranderapport redan i det skede som föregår avslöjandet av brott, det vill säga för förebyggande av brott. Dessutom kan en fullgöranderapport utarbetas för att stödja utredningen av brott, ett skede som infaller efter avslöjandet av brott.

När de särskilda kraven som gäller brott slopas effektiviseras tillgodoseendet av förundersökningsmyndigheternas lagstadgade rättigheter att få uppgifter. Möjligheten att få uppgifterna på ett samlat och koncentrerat sätt i en fullgöranderapport är effektivare ur hela statsförvaltningens synvinkel. På så vis undviks separata begäranden om uppgifter som riktas till flera myndigheter. I fortsättningen kan fullgöranderapporter begäras bland annat i anslutning till brott när det förutsätts en helhetsbild av en persons skötsel av sina skyldigheter och att personens ekonomiska ställning utreds. Förslaget gör det möjligt att begära

fullgöranderapporter till exempel vid förundersökning av andra gärningar än misstänkta gärningar som motsvarar definitionen av ekonomiskt brott¹⁶ när den misstänkta brottsliga handlingens rubricering eller allvarlighetsgrad fortfarande är oklar. I fortsättningen kan fullgöranderapporter också begäras om sådan affärsverksamhet eller därmed jämförbar verksamhet där en person agerar helt svart utanför lagstadgade skyldigheter att betala skatt och socialförsäkringsavgifter och alltså inte finns registrerad i något myndighetsregister. Rapporter kan också begäras för att utreda organiserad brottslighet och ekonomiska brott i situationer där personer inte har egentlig ställning som organisationsanknuten person. Fullgöranderapporter kan behövas även för att utreda andra slags brott. Förundersökningsmyndigheten prövar behovet utifrån de krav som ställs på det undersökta ärendet.

I och med att de separata kraven slopas kan möjliga brottsrubriceringar bakom begäranden om fullgöranderapporter vara till exempel bedrägerier, narkotikabrott, alkoholbrott och människohandelsbrott. Fullgöranderapporter kan begäras i anslutning till förundersökning av till exempel grovt narkotikabrott, grovt bedrägeri, grov förskingring, grov stöld, penningtvätt, häleribrott, förberedelse till betalningsmedelsbedrägeri samt av en privatperson begångna miljöbrott. Att de separata kraven slopas utvidgar förundersökningsmyndigheternas möjlighet att använda fullgöranderapporter även för lindrigare brottsrubriceringar än tidigare. Bland annat lindrigt betalningsmedelsbedrägeri, miljöförseelse, diskriminering i arbetslivet och kränkning av säkerhetsrätt, för vilka det maximala straffet är mindre än ett års fängelse, börjar omfattas av fullgöranderapporter.

När de separata kraven slopas kan begäranden om fullgöranderapporter inom Tullen börja gälla i princip alla brott som kan betraktas som tullbrott (lagen om brottsbekämpning inom Tullen 623/2015, 1 kap. 2 § 1 punkten). Inom Gränsbevakningsverket kan fullgöranderapporter efter att de separata kraven slopats utnyttjas i fall av ordnande av olaglig inresa, grovt ordnande av olaglig inresa och människohandel. Förundersökningsmyndigheten ska pröva om en fullgöranderapport är ändamålsenlig utifrån det ärende som undersöks.

För de myndigheter som lämnar ut uppgifter till utredningsenheten bedöms tillfogandet av avslöjandet av brott som ett ändamål med fullgöranderapporter samt slopandet av de separata kraven ha relativt små konsekvenser. Förslagen orsakar i praktiken vissa tekniska informationssystemändringar, som gör det möjligt att utvidga användningsområdet för tjänsten för fullgöranderapporter. Dessutom bör de informationstjänstbeskrivningar som utarbetas på organisationsnivå uppdateras till följd av ändringen och godkännas av de myndigheter som lämnar ut uppgifter, för att de nya ändamålen med fullgöranderapporter ska kunna genomföras.

Ändringar avseende radering av uppgifter som lagras i rapporteringsdatasystemet

En längre lagringstid än nu för uppgifter som insamlats för fenomenutredningen är nödvändig för skötseln av utredningsenhetens uppgifter, både för att säkerställa att lagen fungerar i nuläget och på grund av den föreslagna utvidgningen av användningsområdet för uppgifter som erhållits för fenomenutredningar. Ur utredningsenhetens synvinkel klarlägger förslaget om en viss lagringstid för uppgifter som insamlats för fenomenutredningar utarbetandet av fullgöranderapporter med stöd av 5 § 3 mom. i lagen om utredningsenheten utgående från en

¹⁶ Med ekonomiskt brott hänvisas till en straffbar handling i ett bokföringsskyldigt företags, offentlig förvaltnings eller annat samfunds verksamhet som strävar till orättmätig, direkt eller indirekt ekonomisk vinning. Ekonomiskt brott kan också vara en straffbar handling med anknytning till affärsverksamhet med avsikten att uppnå personlig vinning. Se definitionen på webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet, adress <https://www.vero.fi/sv/gr%C3%A5-ekonomi-brottslighet/omfattning/definition/>.

grupp som beskrivs i en fenomenutredning. Genom ändringsförslaget försvinner tolkningsoklarheterna mellan 5 § 3 punkten, som beskriver begäran om en fullgöranderapport, och det nuvarande kravet på radering av uppgifter.

Förslaget som gäller utvidgning av användningsområdet för uppgifter som erhållits för en fenomenutredning till flera fenomenutredningar förutsätter att uppgifterna de facto lagras för senare användning. Under lagringstiden kan utredningsenheten på de grunder som föreskrivs i lagen utnyttja de uppgifter som finns i rapporteringsdatasystemet.

Lagringstiden på tre år kan anses vara motiverad med avseende på utredningsenhetens uppgifter och behörighet. Lagringstiden säkerställer utredningsenhetens förutsättningar att utnyttja uppgifter som den anser nödvändiga i framtida utredningar. I samband med att en fenomenutredning kan man till exempel upptäcka behov av fortsatta utredningar, där de uppgifter som redan insamlats behövs. I och med lagringstiden ges också utredningsenhetens kundmyndigheter tillräckligt med tid att framställa begäran om att inleda utarbetandet av en fullgöranderapport utifrån den färdiga fenomenutredningen. Lagringstiden är förenad med utredningsenhetens rätt att pröva om uppgifterna behöver lagras för senare användning.

För de kundmyndigheter som begär fullgöranderapporter bedöms lagringstiden i första hand klarlägga förutsättningarna att begära en fullgöranderapport utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning jämfört med nuläget.

För de myndigheter som lämnar ut uppgifter innebär den längre lagringstiden att utlämnade uppgifter, inklusive personuppgifter, kan lagras längre än nu i de personregister som utredningsenheten har för sina uppgifter. Om användningsområdet för uppgifter som erhållits för en fenomenutredning utvidgas, kan de insamlade uppgifterna utnyttjas i flera fenomenutredningar än en vid utredningsenheten inom ramen för uppgifternas lagringstid. Utredningsenheten begär i princip uppgifter av myndigheterna i syfte att de ska kunna utnyttjas i flera fenomenutredningar under en viss tidsperiod. De uppgifter som insamlats för en fenomenutredning är då i utredningsenhetens besittning under lagringstiden, och den myndighet som lämnat ut uppgifterna har inte möjlighet att pröva om uppgifterna ska utlämnas separat för varje fenomenutredning. Utredningsenheten bedömer separat om de insamlade uppgifterna är nödvändiga och användbara för utarbetandet av varje fenomenutredning inom ramen för sin lagstadgade behörighet. Utredningsenheten tillämpar dock denna prövning redan nu när den begär uppgifterna av myndigheter för en fenomenutredning. Förslaget kan anses minska arbetsmängden för de myndigheter som lämnar ut uppgifter till följd av flera begäranden om uppgifter med samma innehåll och således lätta upp dessa myndigheters administrativa börda.

4.2.3 Övriga samhällseliga konsekvenser

Konsekvenser för skyddet för privatlivet och personuppgifter

Genom förslagen ökar och delvis utvidgas behandlingen av personuppgifter om fysiska personer i utredningsenheten jämfört med nuläget, när behandlingen börjar omfatta också andra fysiska personer än sådana som har ställning som organisationsanknuten person och användningsområdena för uppgifter som insamlats för fenomenutredningar samt fullgöranderapporter utvidgas. Uppgifter som insamlats för en fenomenutredning ska också kunna lagras längre än nu i utredningsenhetens personregister. Den föreslagna regleringen är således av betydelse för skyddet för privatlivet och personuppgifter. Förslagets konsekvenser för fysiska personers ställning behandlas dessutom i specialmotiveringen i avsnitt 7.1, och förhållandet till dataskyddsförordningen och grundlagen bedöms i avsnitt 10.

Till följd av utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde samlar utredningsenheten in personuppgifter om en större grupp fysiska personer än nu, när utredningar kan göras om även andra än organisationsanknutna personer. När fenomenutredningar utarbetas behandlar utredningsenheten redan för närvarande personuppgifter om organisationsanknutna personer. För fenomenutredningar har utredningsenheten för närvarande rätt att behandla sådana uppgifter i anslutning till brott begångna av organisationsanknutna personer som grundlagsutskottet definierat som känsliga och som gäller mål och ärenden som är eller har varit föremål för förundersökning, åtalsprövning, åtal eller domstolsbehandling och domar i brottmål, när åtalsprövningen, åtalet eller domstolsbehandlingen har anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. I och med den föreslagna ändringen kan utredningsenheten i fortsättningen begära uppgifter för fenomenutredningar också om sådana brott begångna av fysiska personer som man inte misstänker att har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Begärandet av brottsuppgifter som gäller fysiska personer begränsas dock alltid av kriteriet som säger att uppgifterna ska vara nödvändiga, det vill säga de begärda uppgifterna ska vara nödvändiga för utarbetandet av fenomenutredningar. Uppgifter som inhämtats för fenomenutredningar är sekretessbelagda i utredningsenheten och endast den färdiga fenomenutredningen är en offentlig handling. Fenomenutredningen innehåller inga personuppgifter. Innehållet i de personuppgifter som insamlas för fenomenutredningar ändras med undantag av brottsuppgifterna inte jämfört med nuläget till följd av utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde. I lagen föreslås noggrant avgränsade bestämmelser om behandlingen av uppgifter samt om lagringstider.

Till följd av att ansvarsområdet utvidgas till alla fysiska personer kan utredningsenheten utarbeta fullgöranderapporter om även andra fysiska personer än sådana som har ställning som organisationsanknuten person. Antalet fullgöranderapporter antas öka avsevärt med hänvisning till vad som beskrivs i avsnitt 4.2.2, vilket i praktiken betyder att även behandlingen av personuppgifter ökar. Innehållet i de uppgifter som behandlas för fullgöranderapporter ändras dock inte. Utredningsenheten utarbetar alltid fullgöranderapporter på begäran för de ändamål som föreskrivs i lagens 6 § 1 mom. För att en fullgöranderapport ska utarbetas förutsätts att den begärande aktören har rätt att få de uppgifter som beskrivs genom fullgöranderapporten. Fullgöranderapporter och de uppgifter som erhållits för att utarbeta dem är sekretessbelagda i utredningsenheten. Förslaget utvidgar behandlingen av personuppgifter endast i utredningsenheten, eftersom utredningsenheten kan utarbeta fullgöranderapporter om även andra fysiska personer än sådana som har ställning som organisationsanknuten person. Förslaget förändrar dock inte i övrigt det allmänna behovet av att behandla personuppgifter för de ändamål som anges i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Det förutsätts fortfarande att den myndighet som begär en fullgöranderapport har behov av att behandla de personuppgifter som ingår i fullgöranderapporten i sina uppgifter. I enlighet med förslag kan en fullgöranderapport i fortsättningen lämnas när det är nödvändigt att använda en sådan för de ändamål som anges i lagen. Grunden för att fullgöranderapporten är nödvändig ska också presenteras i samband med begäran om rapporten. Dessutom ska en informationstjänstbeskrivning utarbetas för varje ändamål, där förfarandet och informationsinnehållet för varje ändamål fastställs. Om kravet på nödvändighet inte skulle uppfyllas eller om det inte skulle vara möjligt att få uppgifterna genom en fullgöranderapport, skulle myndigheten begära uppgifterna direkt från till exempel Skatteförvaltningen och utsökningen.

När det blir möjligt att använda uppgifter som inhämtats för en fenomenutredning i flera fenomenutredningar påverkas också behandlingen av personuppgifter om fysiska personer. Utredningsenheten kan använda personuppgifter som den lagrat för flera fenomenutredningar. Utredningsenheten bedömer förutsättningarna för att använda uppgifterna senare, och för att utnyttja uppgifterna förutsätts att de är nödvändiga för utarbetandet av respektive utredning.

Utredningsenheten har inte något uttryckligt behov av att behandla särskilda kategorier av personuppgifter, men de kan indirekt framgå av till exempel utsökningsmyndighetens uppgifter.

De förslag som innebär att en fullgöranderapport kan utarbetas till stöd för förundersökningsmyndigheternas avslöjande av brott och att det maximistraff för brottet och den organisationskoppling som förutsätts för en begäran om en fullgöranderapport slopas, utvidgar utredningsenhetens rättigheter att behandla personuppgifter för att utarbeta fullgöranderapporter. Utredningsenhetens behandling av uppgifter är emellertid även när det gäller dessa uppdaterade ändamål med fullgöranderapporter bunden till förundersökningsmyndigheternas lagstadgade uppgifter och rätt att få uppgifter. Exakta bestämmelser om det uppdaterade syftet med fullgöranderapporter ingår i 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten, med stöd av vilken utredningsenheten redan för närvarande utarbetar fullgöranderapporter för förundersökningsmyndigheterna för förebyggande och utredning av brott.

De förslag till ändringar i lagen om utredningsenheten som beskrivs ovan ökar inte fysiska personers skyldigheter att lämna ut uppgifter eller andra skyldigheter, eftersom de uppgifter som utredningsenheten behöver fås från myndigheterna även i fortsättningen.

Förslagen bedöms också innebära positiva konsekvenser för skyddet för personuppgifter. Utredningsenheten har redan i nuläget tämligen omfattande lagstadgade rättigheter att behandla uppgifter samt sakkunskap i fråga om analysverksamhet på grund av sina lagstadgade uppgifter. Om utredningsenhetens ansvarsområde omfattar alla fysiska personer, kan den erfarenhet och sakkunskap som utredningsenheten förvärvat genom fullgöranderapporterna utnyttjas i myndigheternas informationsutbyte. På detta sätt främjas centraliserat och digitalt informationsutbyte mellan myndigheterna. Centraliserat och standardiserat informationsutbyte samt standardiserat innehåll i fullgöranderapporterna bidrar till att skydda personuppgifter samt kan motiveras även med avseende på hanteringen av informationssäkerheten. De myndigheter som utnyttjar fullgöranderapporter får i fortsättningen de uppgifter de behöver om fysiska personer centraliserat via en gränssnittslösning. När utredningsenheten lämnar ut uppgifter sammanställda i en fullgöranderapport lagras inte myndigheternas begäranden om uppgifter och svaren på dem längre i flera olika myndigheters system. Det görs också alltid en logganteckning om begäranden om fullgöranderapporter som innebär att begäran kan kontrolleras i efterhand.

I lagen om utredningsenheten intas i och med förslagen sådana noggrant avgränsade bestämmelser som beskrivs ovan om grunderna för registrering av personuppgifter, innehållet i de personuppgifter som registreras och deras tillåtna användningsändamål samt förutsättningen för utlämnande av uppgifter. I lagen föreskrivs det också om lagringstiden för uppgifterna i personregistret. Riskerna för skyddet för personuppgifter minskas också av att de onödiga begränsningarna av de registrerades utövande av sina rättigheter slopas. Av den allmänna dataskyddslagstiftningen följer för den personuppgiftsansvarige och för personuppgiftsbiträdet ett flertal krav som gäller behandlingen av personuppgifter och som för sin del minskar riskerna i anslutning till skyddet av personuppgifter. Fysiska personers rättigheter och rättsmedel bestäms i fortsättningen, på samma sätt som i nuläget, med stöd av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen.

Behandling av uppgifter om organisationer

Det uppskattas att uppgifter om organisationer kommer att behandlas mera än nu i utredningsenheten till följd av utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde och de ändringar som gäller syftet med förundersökningsmyndigheternas fullgöranderapporter. Detta

beror i huvudsak på att antalet fullgöranderapporter ökar avsevärt jämfört med nuläget, när de kan utarbetas om alla fysiska personer. För organisationernas del föreslås det ändå inga ändringar i innehållet i de uppgifter som behandlas. Utvidgningen av användningsområdet för de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning innebär att även uppgifter om organisationer kan till skillnad från nuläget utnyttjas i flera fenomenutredningar än en, om uppgifterna bedöms vara nödvändiga för respektive utredning. Den föreslagna lagringstiden på tre år för uppgifter som inhämtats för en fenomenutredning innebär att också uppgifter om organisationer kan när förutsättningarna uppfylls lagras längre än nu i rapporteringsdatasystemet.

Förslagen bedöms inte försämra skyddet för uppgifter när det gäller organisationer, eftersom det föreskrivs noggrant i lagen om användning och lagring av uppgifter på samma sätt som i nuläget. Utredningsenheten behandlar likaså i enlighet med sitt ansvarsområde uppgifter om organisationer när den utarbetar fenomenutredningar och fullgöranderapporter på samma sätt som nu. Uppgifter om organisationer lagras på samma sätt som i nuläget i rapporteringsdatasystemet. Bland annat av lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019), nedan *informationshanteringslagen*, följer myndighetskrav i anslutning till informationssäkerheten, som Skatteförvaltningen och utredningsenheten ansvarar för. Detta säkerställer för sin del också en informationssäker behandling av uppgifter om organisationer.

Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

De föreslagna lagändringarna hänför sig till utredningsenhetens uppgifter för att främja kampen mot grå ekonomi. Utredningsenheten utarbetar fenomenutredningar om fenomen inom grå ekonomi samt fullgöranderapporter på kundmyndigheternas begäran. Utarbetandet av utredningar och rapporter påverkas inte av kön, och de föreslagna lagändringarna har således inga konsekvenser för jämställdheten mellan könen.

5 Alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser

Förslaget att utvidga utredningsenhetens ansvarsområde till alla fysiska personer baserar sig på Åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2024–2027. Alternativet till den föreslagna utvidgningen av ansvarsområdet skulle vara att behålla den nuvarande begränsningen av ansvarsområdet. Utredningsenhetens nuvarande befogenheter räcker dock inte till för att svara på de nya uttrycksformerna av grå ekonomi eller för att tillräckligt stödja utredningsenhetens kundmyndigheters behov av uppgifter om fysiska personers verksamhet. Fenomenutredningar om grå ekonomi som gäller fysiska personer och större möjlighet än nu till fullgöranderapporter är nödvändiga och kostnadseffektiva metoder att främja kampen mot grå ekonomi. De effektiviserar myndigheternas informationsutbyte och samarbete. Ändringen ska sålunda betraktas som en motiverat och ändamålsenlig metod med avseende på målsättningarna.

Förslaget om utvidgning av användningsområdet för uppgifter som erhållits för en fenomenutredning samt de ändringar som gäller syftet med fullgöranderapporter och radering av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet baserar sig likaså på Åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2024–2027. I de kartläggningar som utredningsenheten låtit göra tidigare bland förundersökningsmyndigheterna har det dessutom framkommit ändringsbehov som gällt problem med erhållandet av uppgifter som beror på att bland ändamålen med fullgöranderapporter saknas avslöjande av brott och på de separata kraven på brott. I praktiken skulle alternativet till att genomföra de ovannämnda kraven genom lagändringar vara att behålla den nuvarande regleringen. Med tanke på utredningsenhetens

verksamhetsförutsättningar samt skötseln av förundersökningsmyndigheternas lagstadgade uppgifter och de rättigheter att få uppgifter som säkerställer den kan den nuvarande regleringen inte betraktas som tillräcklig. Ändringarna behövs för att främja kampen mot grå ekonomi.

6 Remissvar

Utlåtande om utkastet till proposition begärdes genom en begäran om utlåtande daterad den 4 februari 2025 av följande aktörer: Akava ry, Business Finland, Finlands Näringsliv EK, NTM-centralernas utvecklings- och förvaltningscenter, Pensionsskyddscentralen, Energimyndigheten, Regionförvaltningsverket i Södra Finland, Finansinspektionen, Hansel Ab, Enheten för utredning av grå ekonomi, Centralhandelskammaren, Centralkriminalpolisen, Konkurrens- och konsumentverket, Konkursombudsmannens byrå, Transport- och kommunikationsministeriet, Transport- och kommunikationsverket Traficom, jord- och skogsbruksministeriet, Migrationsverket, justitieministeriet, Rättsregistercentralen, undervisnings- och kulturministeriet, Patent- och registerstyrelsen, Polisstyrelsen, försvarsministeriet, försvarsmakten, centralen för utredning av penningtvätt, Gränsbevakningsväsendet, Livsmedelsverket, inrikesministeriet, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira, Social- och hälsoorganisationernas understödscentral, social- och hälsovårdsministeriet, STTK rf, skyddspolisen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC ry, Olycksfallsförsäkringscentralen, Dataombudsmannens byrå, Tullen, Domstolsverket, arbets- och näringsministeriet, Sysselsättningsfonden, utrikesministeriet, Utsökningsverket, Statskontoret, Skatteförvaltningen, Skattebetalarnas Centralförbund och miljöministeriet.

Det kom 36 utlåtanden. Inställningen till propositionens målsättning var positiv. De föreslagna ändringarna understöddes i stor utsträckning och ansågs nödvändiga med tanke på den nuvarande verksamhetsmiljön för bekämpning av grå ekonomi.

De myndigheter som utnyttjar fullgöranderapporter och fenomenutredningar i sin verksamhet understödde i stor utsträckning utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde till även andra fysiska personers verksamhet än sådana som har ställning som organisationsanknuten person. Även det utvidgade användningsområdet för uppgifter som insamlats för fenomenutredning understöddes av olika myndigheter. Polisen, försvarsministeriet och Gränsbevakningsväsendet understödde likaså såväl utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde till alla fysiska personer och sloandet av de särskilda krav som begränsar förundersökningsmyndighetens begäran om fullgöranderapporter som utarbetandet av fullgöranderapporter även till stöd för avslöjandet av brott.

Tullen ansåg att det är motiverat att utarbeta fullgöranderapporter om fysiska personer i begränsade fall. Även justitiekanslersämbetet samt vissa andra remissinstanser fäste uppmärksamhet vid vikten av att bedöma ändamålet med och nödvändigheten av fullgöranderapporter i varje enskilt fall när det gäller fullgöranderapporter om fysiska personer. Under den fortsatta beredningen av propositionen har man kompletterat beskrivningen av utredningsenhetens verksamhet till denna del samt utökat specialmotiveringen med exempel och andra kompletteringar om ändamålen med fullgöranderapporter och förutsättningarna för att utarbeta rapporter. Dessutom föreslås att till 5 § i lagen om utredningsenheten fogas en bestämmelse enligt vilken en fullgöranderapport kan utarbetas endast när en sådan är nödvändig för de ändamål som anges i 6 §. Den som begär en fullgöranderapport ska ge en bekräftelse på att de har bedömts att begäran är nödvändig. Det föreslås också att i lagens 5 § intas en bestämmelse om att en informationstjänstbeskrivning ska utarbetas innan ett förfarande för lämnande av fullgöranderapporter inleds.

En del myndigheter nämnde i sina utlåtanden behov av att precisera de nuvarande ändamålen med fullgöranderapporter enligt 6 § 1 punkten i lagen om utredningsenheten jämte motivering samt av att lägga till nya ändamål med fullgöranderapporter. Dessutom föreslogs det att lagen om lantbruksföretagares olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar (873/2015) och lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998) borde ändras genom propositionen. Förslagen i propositionen baserar sig med undantag av det förslag som gäller upphandlande enheter på det projekt för genomförande av lagändringarna relaterade till utredningsenheten som ingår i åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2024–2027. Eventuella nya ändamål med fullgöranderapporter samt preciseringar bör bedömas och vid behov beredas separat, antingen i form av egna projekt eller som en del av andra projekt. Förutom ändringarna i lagen om utredningsenheten har det i samband med propositionen bedömts ändamålsenligt samt förenligt med uppdraget i åtgärdsprogrammet att ändra endast de lagar som det är nödvändigt att ändra med tanke på de förslag som gäller lagen om utredningsenheten och fullgöranderapporternas informationsinnehåll. Av denna orsak föreslås inga ändringar i lagen om lantbruksföretagares olycksfall i arbetet och yrkessjukdomar eller lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner i propositionen.

Dataombudsmannens byrå, justitiekanslersämbetet, justitieministeriet samt vissa andra remissinstanser betonade förslagets konsekvenser för skyddet för privatlivet och personuppgifter, och visade på betydande kompletterings- och ändringsbehov i anslutning till bedömningen av de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna, förenligheten med dataskyddsbestämmelserna, rättsskyddssynpunkter samt bestämmelserna om lagringstid för och utlämnande av uppgifter. Justitiekanslersämbetet och vissa andra remissinstanser lyfte också fram omfattningen av den föreslagna definitionen av grå ekonomi. På grund av utlåtandena har propositionens beskrivning av nuläget och specialmotivering samt förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning kompletterats med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter, de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna samt dataskyddsförordningens principer och krav. Till propositionen har också fogats en beskrivning av de uppgifter som myndigheterna får genom fullgöranderapporter. Med stöd av lagen om Enheten om utredning av grå ekonomi får de myndigheter som begär rapporter inte mer omfattande uppgifter än vad de skulle få genom att samla in uppgifterna själva ur olika myndighetskällor. I fullgöranderapporter är det alltså fråga om att uppgifterna förmedlas centraliserat. En fullgöranderapport innehåller inte heller utredningsenhetens bedömning av föremålet för rapporten, utan rapporten sammanställer på den begärande myndighetens vägnar sådana uppgifter från andra myndigheter som den begärande myndigheten med stöd av den lagstiftning som gäller den har rätt att få av andra myndigheter.

På grund av dataombudsmannens byrås utlåtande har förslaget som gäller 5 § 4 mom. i lagen om utredningsenheten ändrats så att en fullgöranderapport i fortsättningen inte innehåller någon utredning av indirekta kopplingar. Med stöd av justitiekanslersämbetet samt justitieministeriets utlåtanden har förslaget 10 § 2 mom. i lagen om utredningsenheten ändrats så att den maximala lagringstiden för uppgifter som inhämtats för en fullgöranderapport har preciserats. Förslaget till 10 § 3 mom. har dessutom ändrats i fråga om lagringstiden för färdiga fenomenutredningar enligt vad som påpekades i utredningsenhetens utlåtande. Motiveringen till förslaget till 3 mom. har preciserats. I 19 § 1 punkten om utlämnande av uppgifter i lagförslag nr 2 har ett krav på nödvändighet ställts för utlämnande av uppgifter på grund av omständigheter som förts fram i justitiekanslersämbetets utlåtande.

I remissvaren fästes dessutom uppmärksamhet vid ett lagstiftningsprojekt som pågick under remissbehandlingen; regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism och till lagar som har

samband med den (RP 157/2024 rd). De lagar som ingick i den propositionen stadfästes den 23 maj 2025 och trädde kraft den 1 juni 2025. De lagstiftningsändringarna har beaktats i den fortsatta beredningen av denna proposition. Regeringens proposition RP 157/2024 rd innehöll bestämmelser om skyddspolisens rätt att få fullgöranderapporter och om den rätt att få information som krävs för detta. Till 6 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi fogades en ny 39 punkt, enligt vilken fullgöranderapporter utarbetas till stöd för skyddspolisens uppgifter när det gäller att skydda den nationella säkerheten mot verksamhet som utgör ett allvarligt hot mot den. I denna proposition föreslås inga ändringar i skyddspolisens ovannämnda rätt att få fullgöranderapporter eller i skyddspolisens rätt att få information.

I flera utlåtanden från myndigheter belystes hur dessa myndigheter utnyttjar fenomenutredningar och fullgöranderapporter i sina egna uppgifter. På grund av utlåtandena har nödvändiga preciseringar gjorts i beskrivningen av nuläget för myndigheternas del.

Justitiekanslersämbetet och justitieministeriet uttryckte i sina utlåtanden oro för huruvida dataombudsmannens resurser kommer att räcka till eftersom dataombudsmannens befogenheter och uppgifter har utökats på senare tid. Dataombudsmannen är nationell tillsynsmyndighet i frågor som hör till utredningsenhetens ansvarsområde. Förslagen i propositionen medför inga nya befogenheter eller uppgifter för dataombudsmannen, och i samband med denna proposition, som beretts inom finansministeriets förvaltningsområde, föreslås således inga ändringar i dataombudsmannens resurser. Dessutom påpekade några remissinstanser att ändringarna medför behov av ändringar i informationssystemen och eventuella kostnader till följd av detta. På grund av responsen har propositionen ekonomiska konsekvenser preciserats i avsnitt 4.2.

Biträdande justitiekanslern har förhandsgranskat denna regeringsproposition. I förhandsgranskningspromemorian (OKV/576/23/2025-OKV-3) anser biträdande justitiekanslern att regeringens proposition innehåller avsevärda inskränkningar i skyddet för privatlivet och skyddet för personuppgifter enligt 10 § i grundlagen och att propositionen inte helt överensstämmer med grundlagsutskottets utlåtandepraxis eller med Europeiska unionens domstols praxis när det gäller dataskydd. Enligt förhandsgranskningspromemoria är bestämmelserna särskilt betydelsefulla därför att i den gällande lagstiftningen har redan uteslutits flera sätt att tillgodose den registrerades rättsskydd och rättigheter, såsom rätten till insyn enligt artikel 15 i dataskyddsförordningen. Enligt förhandsgranskningspromemorian är det nödvändigt att ändra regeringens proposition, och dessutom är det skäl att i den bedöma behovet av att begära utlåtande av grundlagsutskottet i fråga om inskränkningen av 10 § i grundlagen.

På grund av förhandsgranskningen föreslås att till 5 § i lagen om utredningsenheten fogas en bestämmelse enligt vilken en fullgöranderapport kan utarbetas endast när en sådan är nödvändig för de ändamål som anges i 6 §. Dessutom föreskrivs det i lagen att den som begär en fullgöranderapport ska ge en bekräftelse på att det har bedömts att begäran är nödvändig. Till lagen fogas således ett krav på att en fullgöranderapport ska vara nödvändig och den myndighet som begär rapporten ska presentera en bekräftelse på att detta krav har uppfyllts innan rapporten begärs. I lagens 5 § föreslås också en bestämmelse om att en informationstjänstbeskrivning ska utarbetas innan ett förfarande för lämnande av fullgöranderapporter inleds.

Till propositionen har dessutom fogats ett förslag om upphävande av 12 § i lagen om utredningsenheten, som innehåller bestämmelser om behandling av personuppgifter och rätt till insyn. Sålunda ska fysiska personers rättigheter bestämmas med stöd av dataskyddsförordningen som allmänt tillämpas på skydd av personuppgifter samt den kompletterande nationella dataskyddslagen.

Med hänvisning till ovannämnda ändringar samt propositionens motivering har man under den fortsatta beredningen bedömt att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

7 Specialmotivering

7.1 Lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi

1 §. Enheten för utredning av grå ekonomi och enhetens uppgifter. I paragrafen föreskrivs det om Enheten för utredning av grå ekonomi och enhetens uppgifter. Det föreslås att omnämnandena av organisationer och organisationsanknutna personer stryks i 2 mom. 2 punkten i den gällande paragrafen där det föreskrivs att utarbetandet av fullgöranderapporter är en av utredningsenhetens uppgifter. Efter den föreslagna ändringen ska utredningsenheten för de ändamål som anges i 6 § utarbeta fullgöranderapporter för myndigheterna. Till följd av ändringen kan en fullgöranderapport i fortsättningen utarbetas också om en sådan fysisk person eller ett sådant dödsbo som inte har någon koppling till en organisation genom sin ställning eller sitt ägande, för de ändamål som det föreskrivs om i 6 §. I den nuvarande lagen omfattar definitionen av organisation i enlighet med 3 § i företags- och organisationsdatalagen (244/2001) dödsbon som bedriver näringsverksamhet. Det skulle vara motiverat att också andra dödsbon än sådana som bedriver näringsverksamhet tas med i lagens tillämpningsområde så att utredningsenheten kan slutföra till exempel en pågående fullgöranderapport efter att den fysiska person som rapporten handlar om har avlidit. Genom förslaget tillgodoses flera olika myndigheters behov att få den helhetsbild som ingår i en fullgöranderapport också om andra fysiska personers verksamhet, ekonomi och fullgörande av skyldigheter än de som har status av en organisationsanknuten person.

Utarbetandet av en fullgöranderapport om en fysisk person förutsätter att den myndighet som begär fullgöranderapporten har ett sådant ärende anhängigt för vilket de uppgifter som ingår i fullgöranderapporten är nödvändiga och att den myndighet som begär uppgifterna har rätt att få de uppgifter som ingår i fullgöranderapporten. Även om antalet situationer där fullgöranderapporter överlämnas skulle öka till följd av förslaget, ökar inte antalet situationer där olika myndigheters uppgifter behövs för ändamål enligt 6 § i lagen om utredningsenheten.

Vid utarbetandet av fullgöranderapporter behandlas olika slags personuppgifter inom ramen för den gällande lagen, såsom den organisationsanknutna personens namn, personbeteckning eller företagsnummer samt kontaktuppgifter, uppgifter som beskriver den organisationsanknutna personens ställning och ägar- och besittningsförhållanden, uppgifter om den ekonomiska verksamheten, uppgifter som beskriver skyldigheter som hänför sig till skatter och andra offentligrättsliga avgifter samt uppgifter om betalningsstörningar. En utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde till att omfatta fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person innebär att personuppgifter kommer att behandlas mer än för närvarande i utredningsenheten, eftersom rapporter på myndigheternas begäran kan utarbetas om alla fysiska personer. Det egentliga datainnehållet i de uppgifter som samlas in för fullgöranderapporten ändras dock inte.

Fullgöranderapporter ska också i fortsättningen utarbetas endast för de ändamål som anges i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Utarbetandet av fullgöranderapporter förutsätter att de kundmyndigheter som beställer rapporterna har sådan rätt att få uppgifter som omfattar de uppgifter som ingår i fullgöranderapporten och att de har ett sådant ärende anhängigt för vilket en fullgöranderapport behövs. Fullgöranderapporter utarbetas endast på en uttrycklig begäran från en kundmyndighet. Den föreslagna ändringen ökar utredningsenhetens befogenheter att behandla personuppgifter som gäller fysiska personer för utarbetande av fullgöranderapporter,

men den utökar inte befogenheterna eller rätten att få uppgifter för de kundmyndigheter som beställer fullgöranderapporterna.

Exempel på bestämmelser om ändamålet med fullgöranderapporter enligt 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten i förhållande till den föreslagna utvidgningen av ansvarsområdet:

I 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten anges de ändamål för vilka utredningsenheten på begäran kan utarbeta en fullgöranderapport. För närvarande räknas 40 ändamål upp. Utarbetandet av en fullgöranderapport förutsätter dessutom alltid att det behov av uppgifter som motsvarar ett ändamål enligt lagen om utredningsenheten har fastställts separat i den materiella lagstiftning som reglerar respektive ändamål och att det för den myndighet som begär en fullgöranderapport särskilt har föreskrivits en rätt att få uppgifter som motsvarar behovet av uppgifter.

Exempel 1:

Enligt 6 § 1 mom. 6 punkten i lagen om utredningsenheten utarbetas fullgöranderapporter till stöd för beviljandet av och tillsynen över finansiering som med stöd av statsunderstödslagen ([688/2001](#)) beviljas för en organisations verksamhet. Detta ändamål med fullgöranderapporter enligt lagen om utredningsenheten möjliggör utarbetande av en fullgöranderapport endast för beviljandet av och tillsynen över finansiering som beviljas en organisation, och därmed är det inom ramen för den gällande lagen inte möjligt att få en fullgöranderapport i fråga om finansiering som beviljas en fysisk person. Genom den nu föreslagna lagändringen utvidgas inte de befintliga ändamålen med fullgöranderapporter i lagen om utredningsenheten, med undantag för de uttryckliga preciseringar som görs i 11 punkten och som beskrivs närmare som en egen punkt i specialmotiveringen i avsnitt 7. Detta innebär att en fullgöranderapport inte heller i fortsättningen kan utarbetas för ett ändamål som avses i statsunderstödslagen i fråga om finansiering som beviljas en fysisk person med stöd av bestämmelsen om ändamålet i lagen om utredningsenheten.

Ett ändamål med fullgöranderapporter som nämns i lagen om utredningsenheten är inte heller i något fall som sådant tillräckligt för att få en fullgöranderapport. En fullgöranderapport förutsätter alltid att det för den myndighet som begär rapporten har angetts ett ändamål för de uppgifter som ingår i fullgöranderapporten i den lagstiftning som reglerar myndighetens verksamhet. Till detta ändamål hänvisas det också i förteckningen i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Dessutom ska den myndighet som begär en fullgöranderapport ha en separat rätt att av myndigheter få de uppgifter som beskrivs i fullgöranderapporten också i fråga om fysiska personer för att utredningsenheten med stöd av 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten ska kunna utarbeta en fullgöranderapport.

I fråga om statsunderstödslagen baserar sig ändamålet för uppgifterna i en fullgöranderapport på bestämmelserna i 3 kap. om beviljande av statsunderstöd och bestämmelserna i 4 kap. om användning och övervakning av statsunderstöd. I lagens 31 § föreskrivs det om statsbidragsmyndighetens rätt att få uppgifter från en annan myndighet. Enligt paragrafen har statsbidragsmyndigheten trots sekretessbestämmelserna rätt att av andra myndigheter få för skötseln av sina uppgifter nödvändiga upplysningar om sökandens och mottagarens ekonomiska ställning, offentliga stöd och andra omständigheter som gäller sökanden och mottagaren och som är av väsentlig betydelse för säkerställandet av att lagen iakttas vid beviljandet och utbetalningen av statsunderstödet och vid övervakningen av dess användning. Bestämmelsen om myndighetens rätt att få uppgifter gör det möjligt att få uppgifter endast om sökande och mottagare av statsunderstöd, och inte till exempel om organisationer eller ansvariga personer med kopplingar till dessa. För uppgifter enligt statsunderstödslagen är det alltså inte heller i

fortsättningen möjligt att få fullgöranderapporter om fysiska personer på basis av avgränsningarna i 6 § 1 mom. 6 punkten i lagen om utredningsenheten och 31 § i statsunderstödslagen. Ändamålet med en fullgöranderapport och rätten att få uppgifter har till denna del noggrant avgränsats i dessa lagar.

Exempel 2:

Om det ändamål för uppgifterna i en fullgöranderapport och den rätt att få uppgifter som anges för den myndighet som begär fullgöranderapporten för närvarande är begränsad enbart till uppgifter om organisationer och dessutom eventuellt till uppgifter om fysiska personer i ansvars- och ägarställning i organisationen, kan myndigheten i fråga inte heller i fortsättningen till följd av den föreslagna lagändringen få fullgöranderapporter om alla fysiska personer i större utsträckning än vad dessa avgränsningar medger. En sådan situation föreligger till exempel i fråga om ändamålet med den fullgöranderapport som nämns i 6 § 1 mom. 21 punkten i lagen om utredningsenheten.

Enligt 6 § 1 mom. 21 punkten i lagen om utredningsenheten utarbetas fullgöranderapporter till stöd för utredning av de uppgifter som avses i 5 a, 8 och 19 § i lagen om fastighetsförmedlingsrörelser och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler ([1075/2000](#)). De uppgifter som avses i bestämmelserna hänför sig till utredningen av tillförlitligheten hos den som gör en registeranmälan, förutsättningarna för registrering och strykningen ur registret. Enligt lagen om fastighetsförmedlingsrörelser och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler får fastighetsförmedling och förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler utövas endast av en sådan enskild näringsidkare eller juridisk person som i enlighet med lagen har registrerats som fastighetsförmedlingsrörelse eller rörelse för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler (3 §). Enligt 5 a § i lagen anses den som gör en registeranmälan inte vara tillförlitlig om han eller hon under tre år före bedömningen upprepade gånger eller i betydande grad har försummat sina registrerings-, rapporterings- och betalningsåtaganden i anslutning till skatter, lagstadgade pensions-, olycksfalls- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter samt avgifter som Tullen tar ut. I paragrafen föreskrivs det vidare att om den som gör anmälan är en juridisk person, gäller kravet på tillförlitlighet verkställande direktören och dennes ställföreträdare, medlemmar och suppleanter i styrelsen, medlemmar och suppleanter i förvaltningsrådet och jämförbara organ, ansvariga bolagsmän och andra som hör till den högsta ledningen och även dem som direkt eller indirekt innehar mer än 25 procent av aktierna i ett aktiebolag eller av den rösträtt som aktierna medför eller motsvarande ägande- eller bestämmanderätt i en annan sammanslutning. Regionförvaltningsverket har trots sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt av myndigheter och aktörer som sköter offentliga uppdrag få uppgifter om hur den som gör en anmälan sköter sina registrerings-, rapporterings- och betalningsåtaganden i anslutning till skatter, lagstadgade pensions-, olycksfalls- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter samt avgifter som Tullen tar ut samt sådana uppgifter om personens verksamhet, ekonomi och kopplingar som behövs för utredning av den tillförlitlighet som avses i denna paragraf eller för strykning ur registret enligt 19 §. Regionförvaltningsverket har rätt att få sådana uppgifter som motsvarar de uppgifter som avses i 4 mom. också om en sådan organisation som avses i 2 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi ([1207/2010](#)) och som anknyter till den som gjort en anmälan samt om en sådan person som avses i 3 mom.

Bestämmelser om det ändamål för uppgifterna i en fullgöranderapport som enligt lagen om fastighetsförmedlingsrörelser och rörelser för förmedling av hyreslägenheter och hyreslokaler motsvarar 6 § 1 mom. 21 punkten i lagen om utredningsenheten finns i lagens 5 a §. Paragrafen förutsätter att den som gör en anmälan och dennes ansvariga person samt ägaren är tillförlitliga. Som ett mått på tillförlitligheten används försummelser av skyldigheterna i anknytning till

skatter och andra offentligrättsliga avgifter. I praktiken är det fråga om att granska uppgifterna i fullgöranderapporten. Regionförvaltningsverket har i paragrafen föreskriven rätt att få uppgifter om fullgörandet av skyldigheterna i anknytning till skatter och andra avgifter samt sådana uppgifter om verksamheten, ekonomin och kopplingarna som behövs för utredning av tillförlitligheten hos den som gör en anmälan och den organisation som har kopplingar till denne samt om ansvariga personer och ägare, om den som gör en anmälan är en juridisk person.

Den föreslagna utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde och möjligheten att utarbeta fullgöranderapporter om fysiska personer i större omfattning än när rapporterna var begränsade till organisationsanknutna personer ändrar inte den personkrets om vilken fullgöranderapporter kan utarbetas när det gäller lagen om fastighetsförmedlingsrörelser och rörelser för förmedling av hyreslägenheter eller hyreslokaler. I lagen i fråga har bedömningen av tillförlitligheten och myndighetens motsvarande rätt att få uppgifter kopplat till organisationer och deras ansvariga personer samt ägare. Den föreslagna ändringen av lagen om utredningsenheten medför ingen ändring i detta.

Exempel 3:

Utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde till att omfatta fysiska personer har betydelse för utarbetandet av fullgöranderapporter när det gäller sådana ändamål med fullgöranderapporterna där behovet av uppgifter och rätten att få de uppgifter som ingår i fullgöranderapporterna i lagstiftningen om den som begär en rapport redan nu omfattar fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person.

Enligt 6 § 1 mom. 8 punkten i lagen om utredningsenheten utarbetas fullgöranderapporter till stöd för verkställighet som avses i utsökningsbalken ([705/2007](#)). I 1 kap. 2 a § i utsökningsbalken finns det bestämmelser om omfattande verkställighet, basverkställighet och specialverkställighet. Bestämmelser om skyldigheten för myndigheter att lämna uppgifter finns i 3 kap. i utsökningsbalken. Enligt den allmänna bestämmelsen i 3 kap. 64 § i utsökningsbalken har utmätningsmannen rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt få nedan angivna uppgifter, handlingar och material, om de i ett enskilt utsökningsärende är nödvändiga för verkställigheten. Enligt 3 kap. 67 § ska myndigheter och de som sköter offentliga uppdrag på begäran meddela utmätningsmannen alla uppgifter som de har om 1) gäldenärens egendom och förmögenhet, inkomster, skulder och ekonomiska ställning i övrigt samt bankförbindelse eller annan motsvarande förbindelse, 2) gäldenärens arbetsavtalsförhållanden och andra anställningar, pensioner och ekonomiska verksamhet, 3) gäldenärens adress- och telefonuppgifter samt andra uppgifter som behövs för kontakt med gäldenären.

Med stöd av bestämmelserna om verkställighet och erhållande av uppgifter i utsökningsbalken har utsökningsmyndigheten med stöd av de gällande bestämmelserna i utsökningsbalken redan nu rätt att få de uppgifter som ingår i en fullgöranderapport i fråga om alla fysiska personer. Som en följd av ändringen av lagen om utredningsenheten kan en utmätningsman således i fortsättningen begära en fullgöranderapport också om fysiska personer, oberoende av deras eventuella ställning eller ägande i en organisation. Ändringen utvidgar således inte myndighetens rätt att få uppgifter, utan gör det möjligt få uppgifter enligt gällande rätt att få uppgifter centraliserat genom fullgöranderapporten.

Utarbetandet av fullgöranderapporter också om fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person innebär att utredningsenheten sannolikt i större utsträckning än för närvarande kommer att behandla också uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, om vilka det föreskrivs i artikel 9 i dataskyddsförordningen. Detta beror på att antalet rapporter kommer att öka. Utredningsenheten kan behandla uppgifter som hör till

särskilda kategorier av personuppgifter med stöd av 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen. Enligt bestämmelsen tillämpas artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte på sådan behandling av uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Enligt 2 mom. ska en personuppgiftsansvarig och ett personuppgiftsbiträde som behandlar personuppgifter vidta lämpliga och särskilda åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter vid behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Till sådana åtgärder hör bland annat möjligheten att bevisa vem som har behandlat personuppgifter, åtgärder för att höja kompetensen hos personalen, utnämning av ett dataskyddsombud, pseudonymisering och kryptering av personuppgifter samt andra tekniska, förfarandemässiga och organisatoriska åtgärder. Enligt förarbetena till lagen ska den personuppgiftsansvarige och personuppgiftsbiträdet i första skedet pröva hurdana skyddsåtgärder som är lämpliga med avseende på behandlingsåtgärderna (RP 9/2018 rd, s. 93). När utredningsenheten behandlar personuppgifter är behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter alltid indirekt. Med detta avses att det av de uppgifter som anges i lagen och som är nödvändiga för en fullgöranderapport är möjligt att dra slutsatser om uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, till exempel i samband med utsköning. Behandlingen av uppgifterna gäller dock inte direkt dessa personuppgifter. Dessutom kan de uppgifter om beskattningen som inhämtas för en fullgöranderapport innehålla uppgifter om kyrkoskatt eller medlemsavgifter till en fackförening. På basis av dessa uppgifter är det likaså möjligt att dra slutsatser om uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Det är värt att notera att behandlingen av uppgifter vid utredningsenheten inte uttryckligen gäller uppgifter som hör till dessa särskilda kategorier av personuppgifter.

De personuppgifter samt uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter som ska behandlas ska enligt förslaget skyddas med flera olika faktorer och det ska säkerställas att en fullgöranderapport också efter den föreslagna ändringen används endast för respektive myndighets lagenliga, i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten fastställda ändamål. Som ett ytterligare villkor föreslås det att fullgöranderapporten ska vara nödvändig för dessa ändamål. I förarbetena till lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (RP 163/2010 rd, s. 23) konstateras det att det inte är motiverat att begära en fullgöranderapport till exempel när myndigheten endast behöver enstaka uppgifter om en organisation, men inte behöver en sådan helhetsbild som ges i fullgöranderapporten. En fullgöranderapport ska i praktiken alltid innehålla en helhetsbild av verksamheten, ekonomin och fullgörandet av skyldigheter i fråga om den person som är föremål för rapporten. En fullgöranderapport begärs sålunda inte i en situation där en myndighet behöver endast enstaka uppgifter om den som fullgöranderapporten skulle gälla. Kravet att det ska behövas den helhetsbild av den ekonomiska informationen som ingår i en fullgöranderapport begränsar därmed användningsområdet för fullgöranderapporter och antalet begäranden om fullgöranderapporter.

Behovet av en helhetsbild av den ekonomiska informationen bedöms i fråga om respektive myndighet och i fråga om respektive ändamål med fullgöranderapporten för det första när det föreslås en bestämmelse om användning av fullgöranderapporter i förteckningen över ändamålen i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Om myndighetens behov av uppgifter hänför sig till sådana enskilda uppgifter om den ekonomiska ställningen som behövs för skötseln av myndighetens uppgifter, är en fullgöranderapport inte ett lämpligt sätt att inhämta dessa uppgifter. Således är behovet av en helhetsbild av den ekonomiska informationen för sin del redan en inbyggd förutsättning för ibruktagandet av tjänsten för fullgöranderapporter till stöd för myndighetens uppgifter. Med stöd av 5 § 4 mom. i lagen om utredningsenheten ska det i fullgöranderapporten beskrivas hurdan verksamhet och ekonomi den som rapporten gäller har och hur denne fullgör sina skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut. Det kan inte vara fråga om att den myndighet som begär rapporten har behov

av en enskild uppgift som beskriver verksamheten, ekonomin eller fullgörandet av skyldigheterna.

Erhållandet av en fullgöranderapport och den ändamålsbestämmelse i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten som beskriver det förutsätter att det i lagstiftningen om respektive myndighet som har rätt att begära en fullgöranderapport har fastställts ett behov av att få de uppgifter som ingår i fullgöranderapporten och att det utöver behovet av uppgifter finns en särskild bestämmelse om rätten att få uppgifter. I ett enskilt fall, det vill säga utifrån respektive begäran om en fullgöranderapport, utarbetas det en fullgöranderapport för det användningsändamål som föreskrivits särskilt för myndigheten och med stöd av myndighetens uttryckliga rätt att få uppgifter, om vilka det på organisationsnivå har utarbetats en informationstjänstbeskrivning för begäranden om fullgöranderapporter. I enlighet med förslaget ska fullgöranderapporten vara nödvändig också i den situation där den begärs. Den kundmyndighet som begär en fullgöranderapport ansvarar i fråga om enskilda begäranden om en fullgöranderapport för bedömningen av att de begärda uppgifterna som ingår i fullgöranderapporten har ett godtagbart och lagenligt användningsändamål och att uppgifterna är nödvändiga för respektive myndighetsåtgärd. Sålunda är utgångspunkten att man inte ska begära obehövlig information via tjänsten för fullgöranderapporter. Enligt utredningsenheten har något sådant fenomen inte heller observerats i praktiken under utredningsenhetens verksamhetstid.

En utvidgning av tjänsten för fullgöranderapporter till andra fysiska personer än de som har status av en organisationsanknuten person bedöms inte ändra på den situationen. Myndigheten gör motsvarande avvägning också för närvarande när den för skötseln av sina uppgifter begär de uppgifter som ingår i en fullgöranderapport av respektive myndighet genom separata begäranden om uppgifter. Rätten att begära en fullgöranderapport ger inte myndigheten rätt att få uppgifter ur fullgöranderapporter. En fullgöranderapport är endast en teknisk metod att tillgodose en myndighets redan befintliga, särskilt föreskrivna rätt att få information.

En myndighets rätt att begära en fullgöranderapport regleras delvis också genom de rättsprinciper inom förvaltningen som det föreskrivs om i 6 § i förvaltningslagen (434/2003). Enligt rättsprinciperna ska myndigheterna använda sina befogenheter enbart för syften som är godtagbara enligt lag och myndigheternas åtgärder ska vara opartiska och stå i rätt proportion till sitt syfte. Eftersom det i fråga om varje myndighet och i fråga om de olika ändamålen med en fullgöranderapport förutsätts att det i lag finns en uttrycklig grund för att få de uppgifter som ingår i fullgöranderapporten samt sådana rättigheter att få uppgifter som motsvarar behovet av uppgifter också i fråga om fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person, bedöms utvidgningen av ansvarsområdet vara förenlig med proportionalitetsprincipen. Varje myndighet samordnar internt förfarandena i anslutning till tjänsten för fullgöranderapporter till exempel genom anvisningar, rätten att leda arbetet och övervakning. Dessutom samordnas förfarandena externt i samarbete med utredningsenheten. Enheten för utredning av grå ekonomi utarbetar informationstjänstbeskrivningar tillsammans med de organisationer som använder fullgöranderapporter. Dessa beskrivningar godkänns på organisationsnivå. I informationstjänstbeskrivningarna beskrivs innehållet i tjänsten för fullgöranderapporter, användningsändamålet och rätten att få uppgifter noggrant. De myndigheter som lämnar ut uppgifter för en fullgöranderapport ger sitt samtycke till att uppgifterna används för ändamålet i fråga.

De myndigheter som begär fullgöranderapporter handlar under tjänsteansvar och det blir alltid kvar en logguppgift om begäran om en fullgöranderapport med hjälp av vilken begäran kan spåras senare. Den registrerades rättigheter skyddas dessutom av att de uppgifter som inhämtats för fullgöranderapporten enligt lag är sekretessbelagda vid utredningsenheten. Bestämmelser om lagringstiden för dem finns i lag och uppgifterna bevaras i det personregister som

utredningsenheten använder, det vill säga i rapporteringsdatasystemet. Med tanke på skyddet för personuppgifter är det dessutom av betydelse att utredningsenhetens rätt att få uppgifter i 7 § i lagen om utredningsenheten är kopplad till de uppgifter som är nödvändiga för utarbetandet av fullgöranderapporten och som den myndighet som begär fullgöranderapporten har rätt att få för det ändamål som beskrivs i begäran. Utredningsenhetens lagstadgade uppgift är att producera och sprida information och personalen är specialiserad på denna uppgift. Dessa ovan beskrivna på lag baserade, organisatoriska och tekniska förfaranden säkerställer för sin del att personuppgifterna används endast för godkända och korrekta ändamål och i den omfattning som behandlingen är nödvändig i enlighet med artikel 5.1 b och c i dataskyddsförordningen. Standardiserade förfaranden, på organisationsnivå överenskomna informationstjänstbeskrivningar, logguppgifter och gränssnittslösningar säkerställer på det sätt som förutsatts i artikel 5.1 f i dataskyddsförordningen en säker behandling av personuppgifterna samt personuppgifternas integritet.

Också utifrån de skyddsåtgärder som beskrivs ovan bedöms den föreslagna ändringen uppfylla kraven i artikel 5.1 a i dataskyddsförordningen på en korrekt och öppen behandling av personuppgifter. I och med den föreslagna lagändringen kommer personuppgifter att på motsvarande sätt som i nuläget att samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål, det vill säga för de ändamål som anges i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Också detta stöder en enhetlig reglering i förhållande till artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen, som gäller ändamålsbegränsning. I 5 och 7 § i lagen om utredningsenheten föreskrivs det om de uppgifter som ska samlas in för fullgöranderapporter. I begäran om en fullgöranderapport ska i enlighet med 5 § 2 mom. den organisation eller person som rapporten ska gälla specificeras och ändamålet med rapporten preciseras på ett sådant sätt att rapporten omfattar relevanta uppgifter. Vidare ska utredningsenheten med stöd av gällande 4 mom. i fullgöranderapporten beskriva hurdan verksamhet och ekonomi en organisation eller en organisationsanknuten person samt en organisation eller organisationsanknuten person med koppling till de förstnämnda har och hur de fullgör sina skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut. Bestämmelsen anger vilka uppgifter som kan ingå i en fullgöranderapport. Enligt lagens 7 § har utredningsenheten trots sekretess rätt att av myndigheterna få de uppgifter som är nödvändiga för utarbetandet av en fullgöranderapport och som den myndighet som begär rapporten har rätt att få för det ändamål som uppges i begäran. Således finns det i lagen exakta bestämmelser om innehållet i de uppgifter som är nödvändiga för utarbetandet av en fullgöranderapport. Utbetandet av en fullgöranderapport vid utredningsenheten förutsätter att myndigheten lämnar en specificerad begäran i ärendet till utredningsenheten. Bestämmelserna i 5 och 7 § i lagen om utredningsenheten begränsar således behandlingen av personuppgifter vid utredningsenheten och säkerställer uppgiftsminimering också i en situation enligt lagförslaget där fullgöranderapporter kan utarbetas om fysiska personer som saknar kopplingar till en organisation.

Dessutom föreslås det att det till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. där det föreskrivs att fullgöranderapporter kan utarbetas både för myndigheter och för sådana offentligrättsliga organ som avses i 5 § 1 mom. 4 punkten och 2 mom. i lagen om offentlig upphandling och koncession samt sådana offentligrättsliga organ som avses i 5 § 1 och 3 mom. i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster. Bestämmelsen möjliggör att de offentligrättsliga organ som är upphandlande enheter och som inte uppfyller definitionen av myndighet i lagen om utredningsenheten men vilkas rätt att få information och i upphandlingslagstiftningen definierade uppgifter i sin nuvarande form gör det möjligt att få den information som beskrivs i fullgöranderapporterna, i fortsättningen får tillgång till den informationen genom en fullgöranderapport.

Syftet med förslaget är inte att utvidga användningen av fullgöranderapporter till privata aktörer och inte heller att allmänt utvidga definitionen av myndighet i lagen om utredningsenheten. Vissa i upphandlingslagstiftningen definierade offentligrättsliga organ som är upphandlande enheter omfattas dock inte av begreppet myndighet inom ramen för den gällande lagen. Det är fråga om sådana offentligrättsliga organ som formellt är juridiska personer som är fristående från staten eller kommunerna, såsom aktiebolag, i vilka staten, en kommun eller ett affärsverk utövar bestämmande inflytande när det gäller tillsyn eller finansiering eller att utse personer som utövar faktisk beslutanderätt. Alla sådana upphandlande enheter utför dock inte ett offentligt uppdrag enligt en bestämmelse eller en föreskrift som meddelats med stöd av en lag eller en förordning och uppfyller därför inte definitionen av myndighet. Dessa upphandlande enheter definieras dock i upphandlingslagstiftningen och sköter i upphandlingslagstiftningen föreskrivna uppgifter med samma rätt att få information som de upphandlande enheter som uppfyller definitionen av myndighet. Av denna anledning föreslås det att det i lagen om utredningsenheten ska föreskrivas särskilt om upphandlande enheters rätt att få fullgöranderapporter. Förslaget utvidgar inte den befintliga rätten att få information eller de befintliga lagstadgade uppgifterna för offentligrättsliga inrättningar som är upphandlande enheter, men gör det möjligt för dem att få information via tjänsten för fullgöranderapporter.

2 §. Definitioner. Det föreslås att 2 punkten i paragrafen som innehåller en definition av organisationsanknuten person upphävs, eftersom det i propositionen föreslås att denna definition av en organisationsanknuten person som begränsar utredningsenhetens ansvarsområde slopas helt och hållet.

Det föreslås att i 3 punkten i paragrafen, som innehåller en definition av grå ekonomi, stryks begränsningen inom en organisation ur definitionen enligt vilken grå ekonomi avser sådan verksamhet inom en organisation där vissa lagstadgade skyldigheter försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar. I praktiken utvidgar ändringen definitionen av grå ekonomi så att den också hänför sig till en fysisk persons eller ett dödsbos verksamhet inom utredningsenhetens ansvarsområde. Till följd av ändringen av definitionen av grå ekonomi kan utredningsenheten i fortsättningen göra fenomenutredningar också om verksamhet inom grå ekonomi som bedrivs av fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person.

I förarbetena till lagen om utredningsenheten (RP 163/2010 rd, s. 14) konstateras det att det inte är meningen att grå ekonomi ska vara ett straffrättsligt begrepp utan ett begrepp som gäller ett samhällsfenomen, även om verksamheten i vissa fall också uppfyller brottsrekvisitet. Den grå ekonomin ska inte avgränsas enbart till gärningar som är kriminaliserade i lag, utan den ska också omfatta försummelser av lagstadgade skyldigheter som inte är kriminaliserade. En underlåtelse kan uppfylla brottsrekvisitet, enbart leda till en administrativ påföljd, till exempel betalningsskyldighet, eller inte ha några konsekvenser alls. I samma regeringsproposition lyfts det dessutom fram att försummelse av skyldigheter avser såväl aktiva som passiva handlingar. Den som har lämnat skattemyndigheterna felaktiga eller bristfälliga uppgifter försummar till exempel sin lagstadgade skyldighet att lämna skattemyndigheterna riktiga uppgifter. De som betalar svart lön kan försumma såväl sin skyldighet att lämna riktiga uppgifter som sin anmälningsskyldighet, beroende på om de över huvud taget har gjort anmälningar om sin lönebetalning. En förutsättning för att en försummelse ska anses vara grå ekonomi är att den har skett i syfte att undvika skatter och lagstadgade avgifter eller i syfte att få ogrundade återbetalningar. Med stöd av detta ska de försummelser som har skett av misstag eller som inte har syftat till att undvika de offentligrättsliga betalningsförpliktelser som anges i paragrafen eller att få ogrundade återbetalningar i anslutning till dem inte anses utgöra grå ekonomi. (RP 163/2010 rd, s. 14.)

Det föreslås inga ändringar i de principer som beskrivs ovan. För att en verksamhet eller en försummelse även i fortsättningen ska betraktas som grå ekonomi förutsätts det således att det i dem uttryckligen har strävats efter att undvika betalning av skatter och lagstadgade avgifter eller att få ogrundade återbetalningar. Verksamheten eller försummelsen har i sådana situationer ekonomisk karaktär. Syftet med förslaget är att utvidga definitionen av grå ekonomi till att på fenomennivå inom utredningsenhetens ansvarsområde gälla också fysiska personers verksamhet. På det sätt som det beskrivs i avsnitt 2.1 är en utvidgning av ansvarsområdet motiverad till följd av nya slags fenomen inom grå ekonomi och förändringar i omvärlden. Definitionen av grå ekonomi är central uttryckligen för utredningsenhetens fenomenutredningar. Syftet med fenomenutredningarna är att beskriva och öka kännedomen om aktuella former av grå ekonomi, och därför bör utredningsenheten i den nuvarande omvärlden också kunna granska fysiska personers verksamhet inom grå ekonomi, såsom nya former av arbete. För att bekämpa grå ekonomi är det viktigt att myndigheterna har tillgång till aktuell, forskningsbaserad information till stöd för beslutsfattandet och tillsynen.

En definition av grå ekonomi som omfattar fysiska personers verksamhet ligger till innehållet också i linje med myndigheternas etablerade definitioner.¹⁷ Ordalydelsen är i praktiken densamma som definitionen¹⁸ på myndigheternas webbplats Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet, enligt vilken ”Grå ekonomi är verksamhet som medför att lagstadgade skyldigheter försummas för att undvika betalning av skatt, lagstadgade pensions-, olycksfalls- eller arbetslöshetsförsäkringspremier eller avgifter som tullen tar ut eller för att få en återbetalning på felaktiga grunder.” Förslaget motsvarar till sin betydelse också den i avsnitt 2.1 beskrivna etablerade fiskala definitionen av grå ekonomi i Finland, enligt vilken grå ekonomi avser laglig ekonomisk verksamhet, som bedrivs dold för myndigheterna eller där inkomsterna döljs för att undvika skatter eller andra lagstadgade avgifter. Syftet med definitionen av grå ekonomi i lagen om utredningsenheten ska också i fortsättningen vara att uttryckligen styra utredningsenhetens arbete och bestämma tillgången till information inom tillämpningsområdet för lagen om utredningsenheten. Eftersom termen grå ekonomi inte är entydig eller noggrant avgränsad, är det ändamålsenligt att man inte på konstgjord väg skapar en helt ny definition av grå ekonomi för utredningsenhetens verksamhet eller begränsar det allmänt accepterade forskningsområdet för fenomen inom grå ekonomi. Utifrån förslaget ska utredningsenheten i sitt arbete utnyttja de begrepp för grå ekonomi som är etablerade i Finland och som myndigheterna känner till.

När det gäller definitionen av grå ekonomi är det dessutom värt att notera att utredningsenhetens rätt att få uppgifter och det innehåll i fenomenutredningar som fokuserar på ekonomisk verksamhet och fullgörandet av offentlighetsrättsliga skyldigheter bestäms av definitionen av myndighet i lagen om utredningsenheten. Den har stiftats och ändrats med grundlagsutskottets medverkan (se RP 163/2010 rd och RP 39/2011 rd). Utredningsenheten har rätt att av myndigheter få de uppgifter som är nödvändiga för att göra en fenomenutredning. Till sådana som lämnar ut dessa uppgifter hör enligt den gällande lagen de myndigheter som avses i 4 § 1 mom. 1–7 punkten i offentlighetslagen samt sådana sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som avses i 4 § 2 mom. i den lagen, när dessa har eller kan ha information om organisationers eller organisationsanknutna personers ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentlighetsrättsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer eller organisationsanknutna personer. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter förutsätter således att

¹⁷ Se till exempel webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet på adressen <https://www.vero.fi/sv/gr%C3%A5-ekonomi-brottslighet/omfattning/definition/> samt Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu (Riksdagens revisionsutskotts publikation, på finska) 1/2010, s. 29–41.

¹⁸ Webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet. [Definition av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet - Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet](#). (Senast uppdaterad den 20 september 2021).

de sammanslutningar som sköter offentliga uppdrag har eller kan ha information om ekonomisk verksamhet och fullgörandet av offentlighetsrättsliga skyldigheter.

Den föreslagna, mera omfattande rätten för utredningsenheten att göra fenomenutredningar om fysiska personers verksamhet inom grå ekonomi utvidgar utredningsenhetens rätt att få uppgifter att gälla också sådana fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknutna personer. Ändringen innebär att behandlingen av uppgifter om fysiska personer i utredningsenheten ökar jämfört med nuläget. Också de myndigheter som lämnar ut uppgifter kommer i framtiden sannolikt oftare än för närvarande att lämna ut uppgifter om fysiska personer till utredningsenheten för fenomenutredningar.

Förslaget är av betydelse med tanke på skyddet för personuppgifter. Med stöd av den gällande lagen behandlar utredningsenheten olika typer av personuppgifter i anslutning till organisationsanknutna personer för att göra fenomenutredningar. Som en del av dem kan sådana uppgifter behandlas som är nödvändiga för utredningen i anslutning till ärenden som är eller har varit föremål för förundersökning, åtalsprövning, åtal eller domstolsbehandling samt domar i brottmål, såsom åtalsprövning, åtal eller domstolsbehandling som hänför sig till ett brott som misstänks ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. En utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde till att omfatta fysiska personer som inte är organisationsanknutna personer innebär att sådana uppgifter om brott som grundlagsutskottet anser vara känsliga behandlas mer än för närvarande i utredningsenheten, eftersom utredningar kan utarbetas om alla fysiska personer.

Med tanke på skyddet för personuppgifter är det av betydelse att utredningsenheten strävar efter att rikta de fenomenutredningar som den utarbetar inom ramen för sin lagstadgade uppgift till samhällsrelaterade viktiga fenomen inom den grå ekonomin. Detta begränsar delvis också i fortsättningen behandlingen av personuppgifter i utredningsenheten. Ett fenomenets betydelse kan granskas till exempel med tanke på eventuella ekonomiska skador som fenomenet orsakar, hur aktuellt fenomenet är eller fenomenets samhällsrelaterade inverkan i övrigt. Med tanke på skyddet för personuppgifter är det också värt att notera att en färdigställd fenomenutredning inte innehåller personuppgifter. Med stöd av 13 § i lagen om utredningsenheten är uppgifter som erhållits för fenomenutredningar dessutom sekretessbelagda i utredningsenheten. De personuppgifter som utredningsenheten behandlar för att göra fenomenutredningar förblir också till sitt innehåll i stor utsträckning samma som hittills. Ett undantag från de uppgiftsinnehåll som får behandlas utgörs av uppgifter om brott. De ändringsförslag som gäller dem behandlas separat senare i specialmotiveringen.

Ändringen av definitionen av grå ekonomi påverkar utredningsenhetens befogenheter och innehåll i dess uppgift att producera information. Ändringen av definitionen inverkar inte direkt på till exempel andra myndigheters tillsynsåtgärder som gäller grå ekonomi. Indirekt kan andra myndigheter dock få mer information än för närvarande om fysiska personers gråa ekonomi genom fenomenutredningarna. På basis av uppgifterna kan det också vara möjligt att rikta till exempel lagstadgade tillsynsåtgärder på ett effektivare sätt än för närvarande. Ändringen av definitionen av grå ekonomi innebär inte heller att utredningsenhetens ansvarsområde utvidgas till exempel till forskning kring aggressiv skatteplanering. Detta ämnesområde ligger på samma sätt som för närvarande utanför utredningsenhetens ansvarsområde.

I definitionen av myndighet i 4 punkten i paragrafen föreslås en ändring så att hänvisningarna till organisationsanknutna personer ändras till hänvisningar till fysiska personer och dödsbon. På detta sätt blir också bestämmelsen med en definition av myndighet i linje med ändringsförslaget om en utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde. Till följd av

förslaget utvidgas utredningsenhetens rätt att få information från andra myndigheter. I fortsättningen avses med myndighet en myndighet som avses i 4 § 1 mom. 1–7 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som avses i 4 § 2 mom. i samma lag, när dessa har eller kan ha information om organisationers, fysiska personers eller dödsbors ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentligrättsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer, fysiska personer eller dödsbon.

Definitionen av myndighet i lagen om utredningsenheten är dock fortfarande noggrant avgränsad på det sätt som förutsätts i grundlagsutskottets utlåtanden (GrUU 9/2011 rd och GrUU 38/2010 rd) och mer avgränsad än myndighetsdefinitionen i offentlighetslagen i och med att den i fråga om 4 § 2 mom. i offentlighetslagen sträcker sig till sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer när dessa har eller kan ha information om organisationers, fysiska personers eller dödsbors ekonomiska verksamhet eller ekonomiska kopplingar. Av betydelse med tanke på skyddet för personuppgifter är utöver definitionen av myndighet dessutom det att utredningsenhetens rätt att få information också i fortsättningen är begränsad genom lagens krav på uppgifternas nödvändighet och koppling till användningsändamålet (se FiUB 4/2012 rd – RP 39/2011 rd).

3 §. Fenomenutredning. Det föreslås att 2 mom. i paragrafen, där det föreskrivs om innehållet i en fenomenutredning, ändras så att hänvisningen till organisationsanknuten person ändras till en hänvisning till fysisk person och dödsbo. Med stöd av förslaget beskrivs i en fenomenutredning fenomen inom den grå ekonomin, bekämpningen av den grå ekonomin samt effekterna av dessa, utan att någon organisation eller fysisk person eller något dödsbo specificeras. Ändringen behövs på grund av förslagen att utvidga utredningsenhetens ansvarsområde till att gälla alla fysiska personer och att upphäva definitionen av organisationsanknuten person. Utredningsenheten kan i fortsättningen göra fenomenutredningar också i anslutning till de former av grå ekonomi som bedrivs av fysiska personer. På motsvarande sätt som i nuläget innehåller en slutförd fenomenutredning inga personuppgifter. Ändamålet för de uppgifter som inhämtas för en fenomenutredning anges exakt i 4 § i lagen om utredningsenheten. Detta är förenligt med principen om ändamålsbegränsning i fråga om personuppgifter enligt artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen. I 4 § 1 mom. anges det dessutom vilka uppgifter om fysiska personer utredningsenheten kan få av andra myndigheter för att göra fenomenutredningar. I regleringen iakttas således kraven enligt principen om uppgiftsminimering i artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen. Utredningsenheten gör fenomenutredningar som sin lagstadgade uppgift och är skyldig att se till att de uppgifter som samlas in för fenomenutredningar begränsas till vad som är nödvändigt i förhållande till fenomenutredningarna. De uppgifter som samlas in för fenomenutredningar ska bevaras i utredningsenhetens rapporteringsdatasystem och det ska finnas en noggrant avgränsad bestämmelse om lagringstiden för uppgifterna i 10 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Utredningsenheten ska liksom hittills besluta om inledande av fenomenutredningar, teman och antal. Syftet med den ändring som nu föreslås är inte heller att i sig öka antalet fenomenutredningar som ska göras, utan att göra det möjligt att i fortsättningen göra utredningar också om områden som hamnat i skuggan i den nuvarande avgränsningen av utredningsenhetens ansvarsområde.

När fenomenutredningar görs om fysiska personers verksamhet inom grå ekonomi kommer utredningsenheten sannolikt i större utsträckning än för närvarande att behandla också uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, om vilka det föreskrivs i artikel 9 i dataskyddsförordningen. Utredningsenheten kan behandla uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter med stöd av 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen. Enligt bestämmelsen tillämpas artikel 9.1 i dataskyddsförordningen inte på sådan behandling av

uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Enligt 2 mom. ska en personuppgiftsansvarig och ett personuppgiftsbiträde som behandlar personuppgifter vidta lämpliga och särskilda åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter vid behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Till sådana åtgärder hör bland annat möjligheten att bevisa vem som har behandlat personuppgifter, åtgärder för att höja kompetensen hos personalen, utnämning av ett dataskyddsombud, pseudonymisering och kryptering av personuppgifter samt andra tekniska, förfarandemässiga och organisatoriska åtgärder. Enligt förarbetena till lagen ska den personuppgiftsansvarige och personuppgiftsbiträdet i första skedet pröva hurdana skyddsåtgärder som är lämpliga med avseende på behandlingsåtgärderna (RP 9/2018 rd, s. 93). När utredningsenheten behandlar personuppgifter är behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter indirekt. Med detta avses att det av de uppgifter som specificeras i lagen och som är nödvändiga för en fenomenutredning är möjligt att dra slutsatser om uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, till exempel i samband med utsköning. Behandlingen av uppgifterna gäller dock inte direkt dessa personuppgifter. Dessutom kan de uppgifter om beskattningen som inhämtas för en fenomenutredning innehålla uppgifter om kyrkoskatt eller medlemsavgifter till en fackförening. På basis av dessa uppgifter är det likaså möjligt att dra slutsatser om uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Dessa uppgifter utgör en del av fenomenutredningen, och behandlingen av uppgifterna vid utredningsenheten gäller inte uttryckligen uppgifter som hör till dessa särskilda kategorier av personuppgifter. Den registrerades rättigheter skyddas framför allt av att de uppgifter som inhämtats för en fenomenutredning enligt lag är sekretessbelagda vid utredningsenheten. Bestämmelser om lagringstiden för dem ska finnas i lag, och slutförda offentliga fenomenutredningar innehåller inga personuppgifter. Uppgifterna som hör till särskilda kategorier av personuppgifter bevaras i det personregister som utredningsenheten använder, det vill säga i rapporteringsdatasystemet.

När utredningsenheten gör fenomenutredningar har den dessutom rätt att behandla sådana i artikel 10 i dataskyddsförordningen avsedda personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelse innefattande brott och som omfattas av grundlagsutskottets etablerade begrepp känsliga personuppgifter. Behandlingen av uppgifter vid utredningsenheten grundar sig i fråga om dessa uppgifter på 7 § i dataskyddslagen, enligt vilken personuppgifter som rör i artikel 10 i dataskyddsförordningen avsedda fällande domar i brottmål och lagöverträdelse som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder får behandlas om uppgifterna behandlas för syften som anges i 6 § 1 mom. 1, 2 eller 7 punkten. Syftet med behandlingen vid utredningsenheten är 6 § 1 mom. 2 punkten, det vill säga behandlingen av uppgifter ska regleras i lag eller föranledas av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. Vid behandlingen av uppgifter om brott blir med stöd av 7 § 2 mom. samma åtgärder för att skydda den registrerades rättigheter tillämpliga som de som ska vidtas vid behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Också i fråga om behandlingen av uppgifter om brott skyddas den registrerades rättigheter särskilt av att behandlingen av dessa uppgifter vid utredningsenheten är statistisk och att en slutförd fenomenutredning inte innehåller personuppgifter. Också uppgifter om brott som inhämtats för fenomenutredningar är sekretessbelagda vid utredningsenheten. Det bör dessutom noteras att utredningsenheten när den inhämtar uppgifter alltid ska bedöma om uppgifterna är nödvändiga för att göra fenomenutredningar. Begäran om uppgifter ska således bedömas noggrant. Utredningsenhetens lagstadgade uppgift är att producera information och personalen är specialiserad på denna uppgift.

4 §. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fenomenutredning. I paragrafen föreskrivs det om utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fenomenutredning. Det inledande stycket i paragrafens 1 mom. ändras så att utredningsenheten trots sekretess har rätt

att av myndigheterna på begäran få sådana uppgifter om en person eller organisation som är nödvändiga för fenomenutredningar. Den nuvarande singularformen fenomenutredning i bestämmelsen föreslås bli ersatt med en hänvisning till fenomenutredningar. Enligt förslaget ska utredningsenheten inhämta uppgifter för fenomenutredningar med avsikten att uppgifterna ska kunna utnyttjas i flera fenomenutredningar. Ändringen innebär att uppgifter som inhämtas för fenomenutredningar inte längre gäller en specifik fenomenutredning. En förutsättning för att använda uppgifterna i en fenomenutredning är fortfarande att uppgiften är nödvändig för just den utredningen. Dessutom förutsätts det att användningen av en uppgift inte har begränsats till endast en viss fenomenutredning i utredningsenhetens begäran om information.

Uppgifternas nödvändighet för en fenomenutredning ska alltid bedömas separat för varje utredning i samband med att utredningen inleds. Om en uppgift inte är nödvändig för en utredning kan den inte användas i den utredningen. Utredningsenheten gör också för närvarande en bedömning av uppgifternas nödvändighet när den begär information av myndigheter för fenomenutredningar. Eftersom fenomenutredningarna beskriver fenomen inom den grå ekonomin kan de innehålla till exempel en tidsmässig jämförelse eller en jämförelse av olika verksamhetsområden. Samma uppgifter kan då behövas i flera fenomenutredningar. Uppgifter som en gång har inhämtats är dock inte nödvändigtvis längre tillgängliga senare hos de ursprungliga källorna eller så har en uppgift i den ursprungliga källan förändrats.

Till följd av förslaget ska utredningsenheten i fortsättningen i regel alltid begära uppgifter som behövs för fenomenutredningar med avsikten att uppgifterna ska kunna användas i flera fenomenutredningar enligt 3 § i lagen om utredningsenheten inom en bestämd tid. Uppgifternas användningsändamål är fortfarande klart avgränsat i den föreslagna bestämmelsen och uppgifterna ska inte användas för något annat ändamål än fenomenutredningar enligt 3 § 2 mom. i lagen om utredningsenheten och för fullgöranderapporter för det ändamål som anges i 5 § 3 mom.

Exempel på en begäran om information som utredningsenheten riktar till en myndighet enligt förslaget:

Med stöd av 4 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten begär utredningsenheten uppgifter som ska användas för fenomenutredningar enligt 3 § 2 mom. i lagen om utredningsenheten som görs under perioden 1.1.2025–31.12.2027.

Ibland kan det dock förekomma situationer där man på förhand vet att uppgifterna behövs och kommer att användas endast för en viss fenomenutredning. Utredningsenheten ska ange detta redan i begäran om information. Då är användningen av uppgifterna begränsad till den fenomenutredning som begäran om information gäller. Den begäran om information som gjorts definierar användningsändamålet med den information som samlats in för fenomenutredningen.

I fråga om fysiska personer innebär den föreslagna ändringen att personuppgifter som samlats in om dem kan användas i fler än en fenomenutredning, vilket innebär att uppgifternas användningsändamål till denna del utvidgas jämfört med nuläget. Användningsändamålet för uppgifterna är dock fortfarande begränsat och reglerat i lagen om utredningsenheten i enlighet med principerna i den allmänna dataskyddsförordningen. Uppgifter som samlats in för fenomenutredningar ska vara sekretessbelagda i utredningsenheten. Utredningsenheten är likaså skyldig att för varje utredning den gör separat bedöma om uppgifterna är nödvändiga. Genom en fenomenutredning behandlas personuppgifter för forskningsändamål och statistiska ändamål och uppgifterna lämnas inte ut eller görs tillgängliga på ett sådant sätt att en viss person kan identifieras utifrån dem. Behovet av och förutsättningarna för att göra fenomenutredningar ska enligt förslaget bedömas på samma grunder som hittills. Sålunda är inte syftet med att utvidga

användningsområdet för de uppgifter som samlas in att öka antalet fenomenutredningar eller behandlingen av uppgifterna i sig i utredningsenheten. Dessutom föreskrivs det som en åtgärd som skyddar behandlingen av personuppgifter om en tidsfrist för användningen av uppgifterna och lagringen av dem i rapporteringsdatasystemet. Användningen av uppgifterna begränsas också av andra principer för dataskydd, såsom kravet i artikel 5.1 d i dataskyddsförordningen att personuppgifterna ska vara korrekta. Enligt den principen ska personuppgifterna vara korrekta och om möjligt uppdaterade. Utredningsenheten är sålunda skyldig att i fråga om fenomenutredningar som görs senare separat bedöma om de uppgifter som samlats in för fenomenutredningar är uppdaterade och användbara. Användningsändamålet för personuppgifterna anses uppfylla kraven i dataskyddsförordningen.

Det föreslås att paragrafens 1 mom. 2 punkt ändras så att utredningsenheten i fortsättningen ska ha rätt få uppgifter om en fysisk persons och ett dödsbos ställning i en organisation samt uppgifter som beskriver ägar- och besittningsförhållandena i organisationen. Hänvisningen till en organisationsanknuten person stryks. Med uppgifter som beskriver fysiska personers och dödsbos ställning avses uppgifter om ansvars- och ägarställningen, såsom uppgifter om verksamhet som representant för organisationen, medlem i styrelsen eller förvaltningsrådet, verkställande direktör, bolagsman eller som enskild näringsidkare samt uppgifter om en fysisk persons eller ett dödsbos ägande som gäller organisationer. Uppgifterna fås i huvudsak ur det offentliga handelsregistret. Uppgifter om en persons ägar- eller besittningsförhållanden till organisationer finns också i olika myndighetsregister, där uppgifterna är sekretessbelagda. Ett exempel på detta är de uppgifter om aktieägare och delägarskap som Skatteförvaltningen har.

I den gällande paragrafens 1 mom. 7 punkt föreskrivs det om utredningsenhetens rätt att av förundersökningsmyndigheten även få andra uppgifter om en förundersökning än de som avses i 1–6 punkten i momentet, när uppgiften har anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Det föreslås att hänvisningarna till att brottet ska ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats ska strykas ur bestämmelsen. Begränsningarna är onödiga i fortsättningen, eftersom grå ekonomi inte på samma sätt som i den gällande lagen är kopplad endast till organisationers verksamhet. Utredningsenheten har i fortsättningen i och med att ansvarsområdet utvidgas till att gälla alla fysiska personer behov att för att göra fenomenutredningar få uppgifter om brott i större utsträckning än den nuvarande avgränsningen som gäller en organisation. I regeringens proposition RP 163/2010 rd konstateras det att andra uppgifter än de som avses i 1–6 punkten är bland annat uppgifter om brottsrubricering, tillvägagångssätt och uppsåt samt om förundersökningsmyndighetens åtgärder. I denna punkt avses också uppgifter om dem som deltagit i brottet och om målsägande. Till följd av den föreslagna ändringen får utredningsenheten i större utsträckning än för närvarande tillgång till uppgifter om olika brott för att göra fenomenutredningar. Uppgifterna används i utredningsenheten uttryckligen för att göra fenomenutredningar, och användningen av uppgifterna förutsätter alltid att de är nödvändiga för respektive fenomenutredning. På det sätt som förutsätts i 7 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen (1050/2018) ska det i lagen om utredningsenheten föreskrivas om behandling av uppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser som innefattar brott och behandlingen av uppgifterna föranleds av den uppgift att producera och sprida information som direkt har ålagts utredningsenheten i lag. I behandlingen av uppgifter tryggas skyddet för personuppgifter. Personuppgifter är redan på det sätt som förutsätts i den gällande lagen sekretessbelagda i utredningsenheten och en färdig fenomenutredning innehåller inga personuppgifter. I lagen om utredningsenheten föreslås exakta bestämmelser om lagring av uppgifter.

I paragrafens 1 mom. 8 punkt föreskrivs det om utredningsenhetens rätt att för en fenomenutredning få uppgifter ur justitieförvaltningens register i anslutning till ärenden som är

eller har varit föremål för åtalsprövning, åtal eller domstolsbehandling samt domar i brottmål, när åtalsprövningen, åtalet eller domstolsbehandlingen har anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Det föreslås att hänvisningarna till att brottet ska ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats ska strykas ur bestämmelsen på samma sätt som i 7 punkten. Begränsningarna är onödiga i fortsättningen, eftersom grå ekonomi inte på samma sätt som i den gällande lagen är kopplad endast till organisationers verksamhet. Utredningsenheten har i och med sitt utvidgade ansvarsområde behov att få uppgifter i större utsträckning än för närvarande. På samma sätt som i fråga om de uppgifter som beskrivs ovan i 7 punkten, måste de uppgifter som begärs ur justitieförvaltningens register enligt förslaget vara nödvändiga för respektive fenomenutredning. Kravet på nödvändighet samt bestämmelserna om uppgifternas lagringstid skyddar personuppgifterna.

I 1 mom. 9 punkten i paragrafen föreskrivs det om utredningsenhetens rätt att för en fenomenutredning få uppgifter som uppgetts i anmälan som avses i 28 § i lagen om Skatteförvaltningen och även andra uppgifter som Skatteförvaltningen fått med stöd av den anmälan än de som avses i 1–6 punkten i detta moment, när uppgiften har anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Det är fråga om uppgifter som gäller skattebrott eller något annat brott som hänför sig till beskattningen. Det föreslås att hänvisningarna till att brottet ska ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats ska strykas ur bestämmelsen på samma sätt som i 7 och 8 punkten. Begränsningarna är onödiga i fortsättningen, eftersom definitionen av grå ekonomi inte på samma sätt som i den gällande lagen är kopplad endast till organisationers verksamhet. I och med att ansvarsområdet utvidgas till att gälla fysiska personer har utredningsenheten behov att få uppgifter i större utsträckning än för närvarande. På samma sätt som i fråga om de uppgifter som beskrivs ovan i 7 och 8 punkten, måste de uppgifter som begärs ur Skatteförvaltningens register enligt förslaget vara nödvändiga för respektive fenomenutredning. Kravet på nödvändighet samt bestämmelserna om uppgifternas lagringstid skyddar personuppgifterna.

Det föreslås att 5 mom. upphävs. I momentet föreskrivs det att uppgifterna om en person som inte har status av en organisationsanknuten person omedelbart ska förstöras. Eftersom det i och med utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde kan göras fenomenutredningar också om fysiska personer som inte har status av en organisationsanknuten person, behövs bestämmelsen inte längre i framtiden. Separata bestämmelser om avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet föreslås i 10 §.

5 §. Fullgöranderapport. I paragrafen föreskrivs det om utarbetande av fullgöranderapporter.

Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ändras så att det till lagen fogas ett krav på att fullgöranderapporter ska vara nödvändiga för de ändamål som anges i 6 § i lagen. Förslaget ändrar inte de förutsättningar under vilka rätt att få information enligt de ändamål som anges i 6 § ska tillämpas allmänt, utan kravet på nödvändighet hänför sig till användningen av fullgöranderapporter. Nödvändighetskriteriet skyddar behandlingen av uppgifter om fysiska personer då villkoret att det ska vara fråga om organisationsanknutna personer slopas. Den som begär fullgöranderapporten ska avgöra om nödvändighetskriteriet är uppfyllt. Detta innebär att när ett ärende är anhängigt och ett behov av information uppstår ska den aktör som ska utnyttja uppgifterna bedöma om en fullgöranderapport är ett nödvändigt sätt att samla in uppgifter eller om uppgifterna ska begäras på något annat sätt. Nödvändighet kan till exempel innebära att det är nödvändigt för den som begär uppgifterna att i samma slags ärenden bedöma personer utifrån samma och enhetliga uppgifter, och då kan en fullgöranderapport var det enda enhetliga sättet

att bedöma hur personen skött olika skyldigheter jämfört med om uppgifterna begärs separat av olika aktörer.

Det föreslås att 2 mom. i paragrafen ändras så att den aktör som begär en fullgöranderapport ska ge en bekräftelse på att aktören har bedömt att en fullgöranderapport är nödvändig. På så sätt får Enheten för utredning av grå ekonomi en bekräftelse på att kravet på nödvändighet uppfylls. Det föreslås att det i lagen också föreskrivs om ett krav på att en informationstjänstbeskrivning utarbetas innan fullgöranderapporter lämnas. Informationstjänstbeskrivningar har redan nu utarbetats tillsammans med alla de aktörer som utnyttjar fullgöranderapporter, så förfarandet är inte nytt. Det har dock inte föreskrivits om denna skyldighet i lag. I informationstjänstbeskrivningen uppges de rättsliga grunderna för användningen av fullgöranderapporter och bestäms det informationsinnehåll som ska ingå i en fullgöranderapport så att den motsvarar de rättigheter att få information som den aktör som ska utnyttja uppgifterna har. Informationstjänstbeskrivningen har betydelse också för fullgörandet av dokumenteringsskyldigheterna i fråga om dataskyddsförpliktelser.

Paragrafens 3 mom. ändras inte.

Det föreslås att paragrafens 4 mom. ändras. I det gällande momentet föreskrivs det att utredningsenheten i fullgöranderapporten ska beskriva hurdan verksamhet och ekonomi en organisation eller en organisationsanknuten person samt en organisation eller organisationsanknuten person med direkt eller indirekt koppling till de förstnämnda har och hur de fullgör sina skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut. Hänvisningarna till organisationsanknuten person ändras i förslaget till fysisk person eller dödsbo. Dessutom föreslås det att fullgöranderapporten i fortsättningen inte ska innehålla beskrivningar av hurdan verksamhet och ekonomi en aktör med indirekt koppling till den som rapporten gäller har och hur denne fullgör sina skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut.

Syftet med förslaget är att utredningsenheten i fullgöranderapporten ska kunna beskriva hurdan verksamhet och ekonomi en organisation eller en fysisk person eller ett dödsbo samt en organisation eller fysisk person eller ett dödsbo med direkt koppling till de förstnämnda har, och hur de fullgör sina skyldigheter i anknytning till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- och arbetslöshetsförsäkringsavgifter och avgifter som tullen tar ut. Det skulle vara motiverat att också andra dödsbon än sådana som bedriver näringsverksamhet tas med i bestämmelsen så att utredningsenheten kan slutföra till exempel en pågående fullgöranderapport efter att en fysiskt person som rapporten handlar om har avlidit. Den ändring som innebär att det i stället för till en organisationsanknuten person hänvisas till en fysisk person eller ett dödsbo behövs för att bestämmelsen ska motsvara den föreslagna utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde till att omfatta fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person. När det gäller förslaget att inte utreda indirekta kopplingar i fullgöranderapporter är det så att det inte heller för närvarande finns några uppgifter om indirekta kopplingar i standardiserade fullgöranderapporter. Till exempel med en organisation som har en indirekt koppling till en person avses en organisation som har direkt eller indirekt koppling till personens direkta organisationskoppling, till exempel ett moderbolag till vars dotterbolags styrelse personen hör eller ett bolag vars ansvarsperson är ansvarsperson också i ett bolag som har en direkt koppling till personen (se RP 163/2010 rd, s. 22). Om det framkommer ett behov av en fullgöranderapport som gäller indirekta kopplingar, kan kundmyndigheten i framtiden begära en helt ny fullgöranderapport inom ramen för de egna rättigheterna att få uppgifter och de egna behoven. Om en myndighet, för att utreda en sökandes

tillförlitlighet, till exempel har en i den egna materiella lagstiftningen fastställt rätt att granska hur sökanden eller någon annan motsvarande organisation samt deras ansvariga personer samt organisationer med även indirekt koppling till de förstnämnda fullgör sina skyldigheter, ska myndigheten i praktiken begära en ny fullgöranderapport om en sådan organisation med kopplingar till sökanden eller den ansvariga personen. Myndigheten ska alltså först begära en fullgöranderapport om den sökande organisationen och dess ansvariga personer, och om det utifrån dem uppstår ett behov av det, ska myndigheten begära en helt ny fullgöranderapport till exempel om ett sådant moderbolag till vars dotterbolags styrelse den ansvariga personen i fråga hör. Detta är dock möjligt endast om myndigheten i fråga i den lagstiftning som gäller myndigheten har getts rätt att få uppgifter också för utredning av att offentlighetsrättsliga skyldigheter fullgörs vid indirekta kopplingar. Dessutom ska myndigheten i enlighet med förslaget bedöma huruvida användningen av en fullgöranderapport är nödvändig. Med en fysisk person med direkt koppling till en organisation avses en fysisk person som har ansvars- eller ägarställning i bolaget. Med ansvars- och ägarställning avses en fysisk persons ställning som företrädare för organisationen, medlem i styrelsen eller förvaltningsrådet, verkställande direktör, bolagsman eller som enskild näringsidkare samt en fysisk persons ägande i organisationen. Uppgifterna fås i huvudsak ur det offentliga handelsregistret. Uppgifter om en persons ägar- eller besittningsförhållanden till organisationer finns också i olika myndighetsregister, där uppgifterna är sekretessbelagda. Ett exempel på detta är de uppgifter om aktieägare och delägarskap som Skatteförvaltningen har. Med en fysisk person med direkt koppling till en fysisk person avses en person som ingår i den närmaste kretsen till den andra personen, vilket inbegriper personer som står i ett i 3 § i lagen om återvinning till konkursbo avsett förhållande till den fysiska personen. En fullgöranderapport kan alltså också innehålla uppgifter om personer i fysiska personers närmaste krets. Uppgifterna är nödvändiga till exempel för att utreda en person som utövar faktisk bestämmanderätt i organisationen. Den nytta försummelser medför göms ofta i den närmaste kretsens besittning.

Kretsen av fysiska personer med koppling till en organisation och en fysisk person har beskrivits ovan med exempel. Detta beror på att utarbetandet av fullgöranderapporter och utredningsenhetens rätt att få information alltid bestäms genom de lagstadgade myndighetsuppgifter som beskrivs i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten samt genom de rättigheter att för dem att få information som föreskrivs särskilt för respektive kundmyndighet. Sålunda begränsas utredningsenhetens rätt att få uppgifter till exempel i fråga om fysiska personer med koppling till en fysisk person alltid till de rättigheter att få uppgifter som den myndighet som begär en fullgöranderapport har enligt lag. Följaktligen möjliggör 4 mom. en beskrivning av en persons kopplingar genom en fullgöranderapport i den omfattning och på de villkor som ingår i den rätt att få information som särskilt föreskrivs för den myndighet som begär fullgöranderapporten. Då man också beaktar att fullgöranderapporter inom ramen för den gällande lagen kan användas till stöd för 40 olika myndighetsuppgifter, är det ändamålsenligt att det i lagen om utredningsenheten inte ställs på förhand stränga kriterier för utredningen av kopplingarnas personkrets. Omfattningen av och villkoren för utredningen av kopplingar över huvud taget baserar sig alltid på de egna rättigheter till information som särskilt föreskrivits för just den myndighet som begär en fullgöranderapport. Innehållet i fullgöranderapporten, liksom omfattningen av de kopplingar som beskrivs i den, bestäms alltid tillsammans med den myndighet som begär rapporten, och innehållet baserar sig på den lagstadgade rätt att få uppgifter som den myndighet som begär rapporten har. Dessutom ska användningen av en fullgöranderapport vara nödvändig i den situation där den begärs.

Det föreslås att 5 mom. i paragrafen upphävs. I momentet föreskrivs det att om utredningsenheten konstaterar att en person inte har status av en organisationsanknuten person ska utarbetandet av fullgöranderapporten om honom eller henne avslutas och uppgifterna om honom eller henne omedelbart förstöras. Eftersom det i och med utvidgningen av

utredningsenhetens ansvarsområde kan utarbetas fullgöranderapporter också om fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person, behövs bestämmelsen inte längre i framtiden. Dataskyddsförordningen tillåter också annars lagring av uppgifter endast så länge de behövs med tanke på användningsändamålet för personuppgifterna.

6 §. Syftet med fullgöranderapporter. Det föreslås att 1 mom. 4 punkten i paragrafen uppdateras. I punkten föreskrivs det om användning av fullgöranderapporter till stöd för den övervakning av verkställigheten av uppbördsförfarandet i fråga om arbetslöshetsförsäkringspremier som avses i 10 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner. Det är fråga om en teknisk ändring, eftersom ordalydelsen i 10 § 1 mom. 2 punkten i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner har ändrats genom lagarna 542/2012 och 522/2018. Enligt den uppdaterade 2 punkten har Sysselsättningsfonden till uppgift att fastställa och uppbära de arbetslöshetsförsäkringspremier som avses i 2 § och övervaka att de förpliktelser i anslutning till arbetslöshetsförsäkringspremierna som föreskrivs i denna lag uppfylls. Enligt förslaget ska fullgöranderapporter utarbetas till stöd för de i 10 § 1 mom. 2 punkten i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner avsedda uppgifterna att fastställa och uppbära arbetslöshetsförsäkringspremierna och övervaka att förpliktelserna i anslutning till arbetslöshetsförsäkringspremierna uppfylls. Efter den föreslagna ändringen motsvarar lagen om utredningsenheten den nuvarande formuleringen i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner.

Det föreslås att det till paragrafens 1 mom. 11 punkt, där det föreskrivs om utarbetande av en fullgöranderapport till stöd för polisens, Gränsbevakningsväsendets eller Försvarsmaktens verksamhet vid förebyggande och utredning av brott eller för Tullens verksamhet vid förundersökningar, fogas ett tillägg om avslöjande av brott. Särskilda bestämmelser om sådant avslöjande av brott som hör till förundersökningsmyndigheterna finns i polislagen, gränsbevakningslagen, lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten och tullagen. Eftersom en fullgöranderapport också för närvarande kan utarbetas till stöd för förebyggande och utredning av brott, ska tillägget om avslöjande av brott som ett av syftena med fullgöranderapporter snarare ses som en uppdatering av teknisk karaktär än någon egentlig utvidgning av syftet med fullgöranderapporter.

Samtidigt föreslås det att lagrummet ändras i fråga om Tullen så att syftet med fullgöranderapporter för Tullen på samma sätt som för andra förundersökningsmyndigheter är förebyggande och utredning av brott samt sådant avslöjande av brott som beskrivs ovan. Tullens nuvarande rätt att få en fullgöranderapport för förbyggande av brott grundar sig på 6 § 1 mom. 2 punkten i lagen om utredningsenheten, enligt vilken fullgöranderapporter utarbetas till stöd för tullåtgärder som avses i 2 § 7 punkten i tullagen. Med stöd av det lagrummet har också avslöjande av brott i form av en tullåtgärd redan inom ramen för den gällande lagen kunnat anses som ett syfte med fullgöranderapporter. Enligt 7 punkten avser tullåtgärd samtliga tjänsteåtgärder som hör till Tullens uppgifter, med undantag för förundersökning av tullbrott samt in- och utresekontroller. I enlighet med 2 § 2 punkten i lagen om brottsbekämpning inom Tullen omfattar tullbrottsbekämpning bland annat förhindrande av tullbrott. Med förhindrande av tullbrott avses åtgärder som syftar till att förhindra tullbrott, försök till tullbrott och förberedelse till tullbrott, eller till att avbryta ett redan påbörjat tullbrott eller begränsa den direkta skada eller fara som brottet medför. Enligt 4 punkten i samma paragraf avses med avslöjande av tullbrott åtgärder som syftar till att klarlägga om det finns en grund för inledande av förundersökning. Enligt 5 punkten i samma paragraf avses med utredning av tullbrott förundersökning av tullbrott. Det att formuleringen i 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten förenhetligas med avseende på Tullen ändrar sålunda inte Tullens nuvarande befogenheter att få fullgöranderapporter för förebyggande, avslöjande och utredning av brott. Förenhetligandet av ordalydelsen minskar inte heller det nuvarande användningsområdet för de

fullgöranderapporter som Tullen begär, eftersom man samtidigt frångår de särskilda kraven i 6 § 1 mom. 11 punkten som begränsar förundersökningsmyndigheternas begäran om fullgöranderapporter. Den föreslagna ändringen gör bestämmelsens tydligare och är sålunda lagtekniskt motiverad.

Det föreslås dessutom att 1 mom. 11 punkten i paragrafen utvidgas genom att bestämmelsen inte längre som förutsättning för utarbetande av en fullgöranderapport innehåller särskilda krav som gäller det maximistraff som föreskrivs för det misstänkta brottet och det att brottet ska ha samband med organisationen. Med beaktande av alla ovan beskrivna ändringar som föreslås i 1 mom. 11 punkten, ska en fullgöranderapport i fortsättningen utarbetas till stöd för polisens, Gränsbevakningsväsendets, Försvarsmaktens eller Tullens verksamhet vid förebyggande, avslöjande och utredning av brott.

Då de särskilda kraven slopas kommer fullgöranderapporter att omfatta också sådana brott för vilka det föreskrivna maximistraffet är fängelse i mindre än ett år och där det inte misstänks att brottet har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. En förutsättning för att en fullgöranderapport ska kunna begäras är dock att förundersökningsmyndigheterna på grund av sina lagstadgade uppgifter i anslutning till förebyggandet och utredningen av brott samt det ovan föreslagna avslöjandet av brott har ett nödvändigt behov av att få en helhetsbild av de ekonomiska uppgifter som ingår i fullgöranderapporten. Den myndighet som begär en fullgöranderapport ska ansvara för att överväga när det är nödvändigt att begära en fullgöranderapport för skötseln av myndighetens egen uppgift. Det är inte nödvändigt att begära en fullgöranderapport till exempel när myndigheten endast behöver enstaka uppgifter, men inte en helhetsbild av fullgörandet av skyldigheterna. Ur fysiska personers perspektiv utvidgar sloandet av de särskilda kraven utredningsenhetens rätt att begära och behandla uppgifter om fysiska personer. Förslaget baserar sig dock på fullgörandet av förundersökningsmyndigheternas lagstadgade uppgifter och rätt att få information, och användningsändamålet för uppgifterna är avgränsat i 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten. Lagringen av uppgifterna är likaså begränsad, eftersom uppgifterna ska raderas ur rapporteringsdatasystemet när de inte behövs för utarbetandet av fullgöranderapporten i fråga.

Förslaget bedöms inte i någon betydande grad ändra utredningsenhetens verksamhet eller arten av den behandling av personuppgifter som utredningsenheten utför, eftersom fullgöranderapportens syfte att vara till stöd för polisens och andra förundersökningsmyndigheters uppgifter till väsentliga delar förblir oförändrat. Såsom det har framkommit i de kartläggningar av behovet av lagändringar som utredningsenheten låtit göra för kundmyndigheterna, förekommer det till exempel vid utredningen av organiserad brottslighet och ekonomiska brott situationer där personerna inte har någon egentlig ställning som organisationsanknuten person. Det är motiverat att polisen och andra förundersökningsmyndigheter i regel får de uppgifter som ingår i fullgöranderapporter i form av fullgöranderapporter under samma förutsättningar som de har rätt att få dessa uppgifter också i övrigt för att utföra tjänsteuppdrag. En fullgöranderapport är ett verktyg för att utföra en lagstadgad uppgift och tillgodose de rättigheter att få information som föreskrivits för denna uppgift. Utredningsenheten har tillsammans med varje kundmyndighet utarbetat en modell och informationstjänstbeskrivning som ska iaktas på organisationsnivå och som anger för vilka ändamål och med vilka uppgifter fullgöranderapporter kan utarbetas för respektive myndighet. Eftersom fullgöranderapporten är en till innehållet standardiserad rapport, säkerställer dessa på organisationsnivå överenskomna modeller och informationstjänstbeskrivningar att de uppgifter som samlats in för en fullgöranderapport motsvarar kundmyndighetens rätt att få uppgifter och det lagstadgade behovet av uppgifter.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att hänvisningen till organisationsanknuten person ändras till en hänvisning till fysisk person. Då kan en tidigare utarbetad fullgöranderapport i fortsättningen användas när samma myndighet för samma ändamål begär en ny fullgöranderapport om samma organisation eller fysiska person. Ändringen är i linje med förslaget om en utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde.

10 §. Avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet. Bestämmelser om avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet finns i 10 §. Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ändras så att det där föreskrivs endast om avförande av uppgifter som inhämtats för en fenomenutredning. De uppgifter i rapporteringsdatasystemet som har inhämtats för en fenomenutredning ska enligt förslaget avföras ur systemet inom tre år från det att uppgifterna lagrades i systemet. Uppgifterna ska dock avföras när fenomenutredningen är klar, om de inte behövs för utarbetandet av en sådan fullgöranderapport som avses i 5 § 3 mom. eller för andra fenomenutredningar. Lagringstiden kan förlängas med högst ett år om uppgifterna fortfarande behövs för utförandet av en uppgift som avses i 4 § 4 mom. i lagen om utredningsenheten. På basis av principen om minimering av behandlingen av personuppgifter i dataskyddsförordningen ska uppgifterna bevaras i rapporteringsdatasystemet endast så länge det är nödvändigt för att syftena med behandlingen av personuppgifterna ska kunna uppnås. Uppgifter som erhållits för utredningar men som konstaterats vara onödiga ska alltid raderas omedelbart. Den föreslagna lagringstiden på tre år baserar sig på utredningsenhetens behov att utnyttja uppgifterna i sina lagstadgade uppgifter. I bestämmelsen beaktas också informationsbehovet hos de kundmyndigheter som beställer fullgöranderapporter och deras rätt att begära en fullgöranderapport utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning. Regleringen om lagringstiden för uppgifter baserar sig på möjligheten att använda det handlingsutrymme som följer av artikel 6.3 i dataskyddsförordningen för att utfärda särskilda bestämmelser om lagringstider.

Utredningsenheten ska bedöma grunderna för lagring av de uppgifter som begärts som tjänsteuppdrag och det ska göras en anteckning om dem. Raderingen av uppgifterna då fenomenutredningen är klar överensstämmer med principen om minimering av personuppgifter om det när utredningen är färdig är klart att uppgifterna inte kan användas i andra fenomenutredningar eller för att inleda utarbetande av fullgöranderapporter utgående från en grupp som beskrivs i fenomenutredningen. Avförande av en uppgift kan i praktiken komma i fråga till exempel i sådana situationer där det på grund av uppgiftens natur eller kvalitet är klart att den inte kan användas i andra utredningar eller om uppgiften har föråldrats. Lagringstiden på tre år kan i undantagsfall förlängas med högst ett år, om den uppgift som bevaras fortfarande behövs i enlighet med 4 § 4 mom. i lagen om utredningsenheten för att göra en annan fenomenutredning eller inleda utarbetandet av en fullgöranderapport utgående från en grupp som beskrivs i fenomenutredningen. Genom bestämmelsen tryggas genomförandet av utredningsenhetens uppgift att producera information och slutförandet av pågående utredningar.

En längre lagringstid för uppgifterna än idag behövs för att utredningsenheten ska kunna bemöta de i 5 § 3 mom. i lagen avsedda begäran om fullgöranderapporter från sina kundmyndigheter som görs utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning. Den gällande lagen lämnar rum för tolkning till denna del. Lagens 5 § 5 mom. ger kundmyndigheterna rätt att begära en fullgöranderapport utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning, men med stöd av 10 § ska uppgifter som inhämtats för fenomenutredningar dock förstöras om de inte behövs för utredningen i fråga. Formuleringen i bestämmelsen i 10 § i lagen möjliggör sålunda inte i praktiken att uppgifter som samlats in för en fenomenutredning bevaras efter att fenomenutredningen har blivit färdig. Det att en lagringstid för uppgifterna tas in i lagen avhjälpes motstridigheten mellan bestämmelserna och tryggar tillgodoseendet av kundmyndigheternas i lag föreskrivna rätt. Utbetande av en fullgöranderapport utgående från

en grupp som beskrivs i en tidigare slutförd fenomenutredning förutsätter identifieringsuppgifter om de aktörer som behandlats i fenomenutredningen. Fullgöranderapporter som gäller aktörer som beskrivits i en fenomenutredning ska enligt förslaget alltid utarbetas med uppdaterade uppgifter som beskriver verksamheten och ekonomin. En identifieringsuppgift som samlats in för en fenomenutredning är dock nödvändig för inledandet av en fullgöranderapport. I praktiken begär myndigheterna fullgöranderapporter utgående från en grupp som beskrivits i en fenomenutredning vanligen redan inom några månader och senast uppskattningsvis ett år efter att fenomenutredningen slutfördes. Utredningsenhetens skyldighet att kontrollera grunderna för att fortfarande bevara personuppgifter skyddar personuppgifterna och säkerställer att de är uppdaterade.

En längre lagringstid för uppgifterna än idag är en förutsättning för att de uppgifter som samlats in för fenomenutredningar faktiskt på det sätt som föreslås i propositionen kan utnyttjas för fler än en fenomenutredning. En lagringstid på tre år behövs med tanke på utredningsenhetens lagstadgade uppgift att producera och förmedla information för att enheten ska ha en faktisk möjlighet att utnyttja de insamlade uppgifterna i flera fenomenutredningar.

I 2 mom. föreskrivs det om en tidsfrist på fem år för avförande av utredningar och rapporter som lagrats i rapporteringsdatasystemet. Det föreslås att bestämmelsens centrala innehåll med vissa tekniska preciseringar överförs till 3 mom. I stället ska det föreskrivas i 2 mom. om avförande ur rapporteringsdatasystemet av de uppgifter som inhämtats för fullgöranderapporter. Enligt förslaget ska de uppgifter som har inhämtats för en fullgöranderapport avföras ur systemet om de inte längre behövs för rapporten i fråga. Uppgifterna ska dock avföras senast ett år från det att uppgifterna lagrades i systemet. Utgångspunkten är att förfarandet är samma som tidigare, det vill säga att de uppgifter som inhämtats för en fullgöranderapport även i fortsättningen ska avföras utan dröjsmål när rapporten har färdigställts. Då behövs uppgifterna de facto inte längre för att utarbeta rapporten i fråga. För att säkerställa att bestämmelsen uppfyller de krav på exakthet och noggrann avgränsning som följer av de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna ska det i bestämmelsen dock konstateras att uppgifterna i vilket fall som helst ska avföras senast ett år från det att uppgifterna lagrades. I och med att det anges en lagringstid också i fråga om de uppgifter som samlats in för en fullgöranderapport säkerställs det att paragrafen om lagringstider i sin helhet är konsekvent uppbyggd och beaktar att det av de insamlade uppgifterna kan framgå uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. En exakt tidsgräns för bevarandet av uppgifterna säkerställer att uppgifterna inte i något fall kan bevaras längre än ett år från det att de lagrades, oberoende av i vilket läge utarbetandet av den fullgöranderapport som utarbetas på basis av uppgifterna är, till exempel om rapporten eventuellt fördröjts. Uppgifternas lagringstid anses på dessa grunder uppfylla kravet i artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen på minimering av lagringen av personuppgifter. På basis av principen om minimering av behandlingen av personuppgifter i artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen ska uppgifter som erhållits för utarbetandet av rapporter men som konstaterats vara obehövliga dock alltid avföras utan dröjsmål.

I 3 mom. föreskrivs det om arkivfunktionens uppgifter och om överföringen av handlingar till ett arkiv. Det föreslås att det i momentet tas in den bestämmelse som ingår i gällande 2 mom. och som gäller avförande av slutförda rapporter ur rapporteringsdatasystemet. Momentets nuvarande innehåll om arkivering flyttas till det föreslagna nya 4 mom. Enligt förslaget ska det i 3 mom. föreskrivas att en slutförd fullgöranderapport som lagrats i rapporteringsdatasystemet ska avföras ur systemet fem år efter det att rapporten blev klar, om det inte fortfarande är nödvändigt att bevara rapporten för fullgörandet av en uppgift som anges i 1 §. Senast tre år efter föregående granskning ska det granskas om det fortfarande är nödvändigt att bevara rapporten. Bestämmelsen motsvarar till sitt innehåll den gällande

bestämmelsen om lagringstiden för en slutförd fullgöranderapport. Det ska göras en anteckning om förnyad granskning. Lagringstiden på fem år behövs, eftersom det är fråga om uppgifter som för fullgöranderapporten samlats in från olika myndigheter och som används i den myndighet som begärt fullgöranderapporten vid skötseln av myndighetsuppgifter som gäller fysiska personer och organisationer. Den femåriga lagringstiden för uppgifterna har betydelse med tanke på tjänsteansvaret, eftersom preskriptionstiden för tjänstebrott enligt 8 kap. 1 § 4 mom. i strafflagen (39/1889) är minst fem år. Inom ramen för den femåriga lagringstiden för fullgöranderapporter är det då möjligt att bedöma vilka uppgifter utredningsenheten har behandlat i kundmyndighetens ärende.

I fråga om slutförda fenomenutredningar föreslås att det i fortsättningen inte längre ska föreskrivas särskilt om lagringstiden i lag. Slutförda fenomenutredningar är i regel offentliga handlingar med stöd av offentlighetslagen, och de innehåller inte några personuppgifter eller specificerande uppgifter om företag. De publiceras också i regel på myndighetswebbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet. Enligt 13 § i lagen om utredningsenheten är uppgifter som har erhållits för dem samt begäran om fenomenutredningar och fullgöranderapporter sekretessbelagda i utredningsenheten. I lagen om utredningsenheten finns det således ingen uttrycklig bestämmelse om offentligheten för slutförda fenomenutredningar. I 21 § i informationshanteringslagen föreskrivs det att om det inte i lag föreskrivs om förvaringstiderna för informationsmaterial eller handlingar ska förvaringstiderna bestämmas med beaktande av bland annat i vilken utsträckning informationsmaterialet behövs i myndighetens verksamhet för det ursprungliga användningsändamålet, genomförandet och verifieringen av fysiska eller juridiska personers förmåner, rättigheter, förpliktelser och rättssäkerhet samt de skadeståndsrättsliga och straffrättsliga preskriptionstiderna. Efter det att förvaringstiden gått ut ska informationsmaterialen utan dröjsmål arkiveras eller förstöras på ett informationssäkert sätt. Enligt specialmotiveringen till 21 § i informationshanteringslagen (RP 284/2018, s. 108–109) är det i fortsättningen skäl att i lag särskilt föreskriva om förvaringstiderna för informationsmaterial och handlingar, inklusive personuppgifter, endast om man i fråga om bestämmandet av förvaringstider avviker från de grunder som föreskrivs i paragrafen eller om förvaringstiderna ska definieras på lagnivå exempelvis av skäl som sammanhänger med Europeiska unionens lagstiftning eller om det är fråga om information som hör till särskilda personuppgiftskategorier eller om förvaringstiderna för annan känslig information. Eftersom fenomenutredningar inte innehåller personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter eller andra känsliga uppgifter eller över huvud taget andra personuppgifter utifrån vilka en enskild person går att identifiera, ska det inte anses nödvändigt att fastställa en lagringstid på lagnivå. Till inbyggt dataskydd och dataskydd som standard, som beskrivs i dataskyddsförordningens artikel 25, hör bland annat att den personuppgiftsansvarige fastställer lagringstiderna för personuppgifter och ser till att de iakttas. Den personuppgiftsansvarige ska således fastställa lagringstiderna i anslutning till behandlingen av personuppgifter med beaktande av nödvändighetskravet (se RP 284/2018 rd, s. 108–109). Med stöd av 21 § i informationshanteringslagen ska Skatteförvaltningen fastställa lagringstiden och upprätthålla information om den i sin informationshanteringsmodell.

Det föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt 4 mom., till vilket den bestämmelse om arkivering som finns i gällande 3 mom. flyttas. Enligt förslaget föreskrivs det i arkivlagen om arkivfunktionens uppgifter och om överföringen av handlingar till ett arkiv. Bestämmelsens ordalydelse motsvarar gällande 3 mom.

12 §. Behandling av personuppgifter och rätt till insyn. Det föreslås att paragrafen upphävs. I 1 mom. finns en hänvisning till dataskyddslagen och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av

personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning). Det föreslås att hänvisningen upphävs som onödig, eftersom bestämmelserna i fråga tillämpas på den verksamhet som bedrivs av Enheten för utredning av grå ekonomi också utan någon särskild hänvisning.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs det om en inskränkning av rätten till insyn i egna personuppgifter i enlighet med artikel 15 i allmänna dataskyddsförordningen. Enligt momentet har en registrerad dock inte rätt till insyn i de uppgifter som avses i 42 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ([616/2019](#)), i 51 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet ([639/2019](#)) eller i 36 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen ([650/2019](#)). I de nämnda paragraferna föreskrivs det om inskränkningar i rätten till insyn i uppgifter om informationskällor och observationsuppgifter som innehas av förundersökningsmyndigheten, i uppgifter om förundersökningsmyndighetens taktiska och tekniska metoder samt i uppgifter som erhållits genom metoder enligt tvångsmedelslagen. Dessa uppgifter behandlas inte när fenomenutredningar görs och ingår inte heller i en fullgöranderapport. Begäran om kontroll av personuppgifter behandlas och avgörs alltid från fall till fall i utredningsenheten. Därför föreslås det att momentet upphävs som onödigt.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs det att dataombudsmannen på begäran av den registrerade kan kontrollera att de uppgifter om den registrerade som avses i 2 mom. är lagenliga. Eftersom det föreslås att 2 mom. upphävs, kan också 3 mom. som hänvisar till det upphävas som onödigt.

7.2 Lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

19 §. Utlämnande av uppgifter till åklagar- och förundersökningsmyndigheter. I paragrafen föreskrivs det om enskilda fall där Skatteförvaltningen utan hinder av sekretesskyldigheten på begäran kan lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige till åklagar- och förundersökningsmyndigheter. Det föreslås att avslöjande av brott fogas till 1 punkten i paragrafen. För utlämnande av uppgifter ställs dessutom ett nödvändighetskrav på det sätt som förutsätts i grundlagsutskottets utlåtandepraxis (se till exempel GrUU 5/2025 rd, s. 3, GrUU 15/2018 rd, s. 39, GrUU 31/2017 rd, s. 2 och GrUU 17/2016 rd, s. 5–6). I fortsättningen kan Skatteförvaltningen utan hinder av sekretesskyldigheten i enskilda fall på begäran lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige till åklagar- och förundersökningsmyndigheter om uppgifterna är nödvändiga för förebyggande, avslöjande och utredning samt åtal av brott. Bestämmelsen är gammal och den har inte tidigare uttryckligen bedömts i enlighet med grundlagsutskottets tolkningspraxis. Det att en förutsättning för utlämnande av uppgifter är att de är nödvändiga innebär att man ska bedöma från fall till fall vilka uppgifter om beskattningen som är nödvändiga för det behov som anges i begäran. Grunden för den lagstadgade rätten att få uppgifter är polisens och andra förundersökningsmyndigheters behov av att behandla beskattningsuppgifter i olika situationer som gäller brott. Således är det inte möjligt att i lagen räkna upp de uppgifter om beskattningen som behövs i dessa olika situationer. Avslöjande av brott saknas i den nämnda paragrafen och i lagen om utredningsenheten. Bestämmelser om sådant avslöjande av brott som hör till polisen och andra förundersökningsmyndigheter finns i polislagen, gränsbevakningslagen, tullagen samt lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. I den lagstiftning som gäller polisen och andra förundersökningsmyndigheter föreskrivs det om rätten att av andra myndigheter trots sekretesskyldigheten få information som behövs för skötseln av förundersökningsmyndigheternas uppgift. Genom förslaget uppdateras lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter så att den i fråga om rätten att få information motsvarar deras lagstadgade behörighet och rätt att få information. Bestämmelsen i 19 § 1

punkten i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter utfärdades 2000 för att omfatta de uppgifter i anslutning till utlämnande av information som polisen då hade enligt den dåvarande polislagen (se RP 149/1999 rd, s. 33). Bestämmelsen har emellertid inte preciserats i samband med revideringen av polislagen. Detta lämnar rum för tolkning i den gällande regleringen. Lagens nuvarande ordalydelse omfattar inte uttryckligen utlämnande av uppgifter för avslöjande av brott, även om man inte uttryckligen har avsett göra en sådan avgränsning. För att förtydliga förutsättningarna för att lämna ut uppgifter är det ändamålsenligt att komplettera 19 § 1 punkten i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter så att den omfattar de uppgifter som föreskrivs för förundersökningsmyndigheterna i den reviderade polislagen. Genom ändringen säkerställs för sin del en effektiv användning av beskattningsuppgifter i olika faser av brottsbekämpningen. Tillägget av avslöjandet av brott i 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten och den ändring som föreslås i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter möjliggör likaså tillsammans användningen av fullgöranderapporter till stöd för avslöjande av brott.

Paragrafens 2 punkt gäller utlämnande av uppgifter på begäran för undersökning som gäller meddelande eller förlängning av näringsförbud och till polisen för övervakning av att näringsförbud iakttas. I lagen avgränsas dessa uttryckliga ändamål med utlämnandet av uppgifter, och i situationerna i fråga kan det av Skatteförvaltningen i praktiken begäras uppgifter om bedrivande av affärsverksamhet. I dessa situationer avgränsar uppgifternas användningsändamål noga de uppgifter som behandlas. Paragrafens 3 punkt gäller utlämnande av uppgifter för bestämmande av dagsbotens storlek. Dagsbotens belopp grundar sig på förordningen om dagsbotens belopp (609/1999). Förordningen innehåller exakta bestämmelser om de uppgifter som Skatteförvaltningen lämnar ut i samband med bötfällning. Bestämmelserna i 2 och 3 punkten är i sig exakta och i fråga om dem är nödvändighet som grund för utlämnande av uppgifter därför konstlad och ökar inte den registrerades skydd vid behandlingen av uppgifter.

7.3 Lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar

255 §. Försäkringsanstaltens rätt att lämna ut uppgifter. I paragrafen föreskrivs det om en försäkringsanstalts rätt att trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar i rätten att få information lämna ut uppgifter som grundar sig på verkställigheten av lagen till olika aktörer. Det föreslås att avslöjande av brott fogas till 1 mom. 2 punkten i paragrafen. Dessutom föreslås det att hänvisningen till polisen i bestämmelsen ändras till en hänvisning till förundersökningsmyndigheten. Enligt förslaget har en försäkringsanstalt rätt att lämna ut uppgifter som grundar sig på verkställigheten av lagen till ett ministerium, Skatteförvaltningen och inrättningar eller sammanslutningar som sköter det lagstadgade socialförsäkringssystemet och som administrerar sådana sociala förmåner som påverkas av en ersättning enligt denna lag, får i fråga om en person som fått ersättning enligt denna lag lämnas ut personbeteckning och övriga identifieringsuppgifter, uppgifter om utbetalda ersättningar, uppgifter om arbetsgivaren och andra härmed jämförbara uppgifter som är nödvändiga för samkörning av personuppgifter och annan övervakning av engångskaraktär för att utreda brott och missbruk som riktar sig mot socialskyddet, samt till förundersöknings- och åklagarmyndigheten de ovannämnda uppgifterna, om de är nödvändiga för att avslöja och utreda brott och väcka åtal. Bestämmelser om sådant avslöjande av brott som hör till förundersökningsmyndigheterna finns i polislagen, gränsbevakningslagen, tullagen samt lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. I den lagstiftning som gäller förundersökningsmyndigheterna föreskrivs det om rätten att av andra myndigheter trots sekretesskyldigheten få information som behövs för skötseln av förundersökningsmyndigheternas uppgift. Genom ändringen har en försäkringsanstalt rätt att på förundersökningsmyndighetens begäran lämna ut vissa uppgifter

som gäller socialförsäkring både till polisen och andra förundersökningsmyndigheter i en situation där uppgifterna är nödvändiga också för avslöjande av brott. Tillägget av avslöjandet av brott i 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten och de ändringar som föreslås i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar möjliggör tillsammans användningen av fullgöranderapporter till stöd för förundersökningsmyndigheternas avslöjande av brott.

7.4 Lagen om pension för arbetstagare

205 §. Utlämnande av uppgifter för utredning av brott och missbruk. I paragrafen föreskrivs det om pensionsanstaltens och Pensionsskyddscentralens rätt att för utredning av brott och missbruk lämna ut uppgifter som anges i lagen trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter. Det föreslås att avslöjande av brott fogas till 3 mom. i paragrafen. Genom ändringen har pensionsanstalterna och Pensionsskyddscentralen trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter rätt att till förundersöknings- och åklagarmyndigheterna lämna ut uppgifter som nämns i 2 mom. till den del dessa är nödvändiga för avslöjande och utredande av brott och väckande av åtal. Det är fråga om en uppgift som ankommer på förundersökningsmyndigheterna, om vilken det föreskrivs i polislagen, gränsbevakningslagen, tullagen samt lagen om militär disciplin och brottsbekämpning inom försvarsmakten. I den lagstiftning som gäller förundersökningsmyndigheterna föreskrivs det om rätten att av andra myndigheter trots sekretessskyldigheten få information som behövs för skötseln av förundersökningsmyndigheternas uppgift. Genom ändringen har pensionsanstalterna och Pensionsskyddscentralen utifrån en begäran av förundersökningsmyndigheten rätt att lämna ut vissa uppgifter som gäller pensioner till förundersökningsmyndigheten i en situation där uppgifterna är nödvändiga för avslöjande av brott. Tillägget av avslöjandet av brott i 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten och den ändring som föreslås i lagen om pension för arbetstagare möjliggör tillsammans användning av fullgöranderapporter till stöd för avslöjande av brott.

7.5 Lagen om transportservice

6 §. Beviljande av taxitrafiktillstånd. Enligt den gällande 2 mom. 3 punkten i paragrafen beviljar Transport- och kommunikationsverket på ansökan taxitrafiktillstånd till en juridisk person som inte under de senaste två åren har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd och förutsatt att inte heller en till sökanden organisationsanknuten person som avses i 2 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi eller ett företag som på det sätt som avses i 2 kap. 4 § i värdepappersmarknadslagen står under sökandens eller den organisationsanknutna personens bestämmande inflytande har försatts i konkurs under de senaste två åren. Det föreslås att hänvisningarna till organisationsanknuten person stryks i bestämmelsen och ersätts med en definition av personkrets som har samma innehåll. Ändringen behövs eftersom det föreslås att definitionen av organisationsanknuten person ska strykas i lagen om utredningsenheten. Enligt förslaget ska Transport- och kommunikationsverket på ansökan bevilja taxitrafiktillstånd till en juridisk person som inte under de senaste två åren har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd och förutsatt att inte heller en till sökanden anknuten person som avses i 2 § i lagen om näringsförbud (1059/1985) eller en ägare som ensam eller tillsammans med en släkting i upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap eller en person som bor i samma hushåll äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller innehar motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd under de senaste två åren. Kravet gäller också ett företag som på det sätt som avses i 2 kap. 4 § i värdepappersmarknadslagen står under ovan nämnda personers bestämmande inflytande. Genom förslaget ändras inte innehållet i

bestämmelsen i lagen om transportservice, utan syftet är endast att ersätta hänvisningarna till definitionen av organisationsanknutna personer i lagen om utredningsenheten med en definition av motsvarande omfattning.

197 §. Tillsynsmyndighetens allmänna rätt att få information. Enligt den gällande paragrafens 3 mom. har Transport- och kommunikationsverket trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få den information som är nödvändig för fullgörande av verkets uppgifter enligt denna lag om dem som söker eller innehar tillstånd för verksamhetsutövare, om trafikansvariga, om ett företags verkställande direktör, om ansvariga bolagsmän, om den som ansöker om eller innehar ett persontillstånd, om sådana organisationsanknutna personer som avses i 2 § 2 punkten i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi och om en organisation enligt 1 punkten i den paragrafen i vilken en organisationsanknuten person hos sökanden har eller har haft ställning av organisationsanknuten person. Det föreslås att hänvisningarna till organisationsanknuten person stryks i bestämmelsen och ersätts med en definition av personkrets som har samma innehåll. Enligt förslaget har Transport- och kommunikationsverket rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få den information som är nödvändig för fullgörande av verkets uppgifter enligt denna lag om dem som söker eller innehar tillstånd för verksamhetsutövare, om trafikansvariga, om den som är styrelsemedlem eller verkställande direktör i en sammanslutning eller i annan därmed jämförbar ställning samt den som faktiskt leder en sammanslutning eller en stiftelse eller en utländsk filial eller sköter dess förvaltning, om en bolagsman i ett öppet bolag, om en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag, om en personmedlem i en europeisk ekonomisk intressegruppering, om en enskild näringsidkare som är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen samt om den som söker eller innehar ett persontillstånd. Dessutom har Transport- och kommunikationsverket enligt förslaget motsvarande rätt att få information om en ägare som ensam eller tillsammans med en släkting i upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap eller en person som bor i samma hushåll äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller innehar motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen. Transport- och kommunikationsverket har enligt förslaget likaså rätt att få information om en sådan i 3 § i företags- och organisationsdatalagen avsedd enhet som ska registreras, där en till sökanden anknuten person som avses i 2 § i lagen om näringsförbud eller en ovan beskriven ägare är eller har varit i motsvarande ledande ställning eller ansvars- eller ägarställning.

Genom förslaget ändras inte innehållet i bestämmelsen i lagen om transportservice, utan syftet är endast att ersätta hänvisningarna till definitionen av organisationsanknutna personer i lagen om utredningsenheten med en definition av motsvarande omfattning.

8 Ikraftträdande

Det föreslås att lagarna träder i kraft den 1 juni 2026.

9 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

9.1 Allmänt om skyddet för privatlivet och utnyttjandet av det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger

De föreslagna lagändringarna är av betydelse med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter som tryggas i 10 § i grundlagen. Vid bedömningen ska dessutom de krav som dataskyddsförordningen ställer på den nationella lagstiftningen tas i beaktande. Förslagets förhållande till dataskyddsförordningen behandlas också i avsnitt 4.1.7 samt i avsnitt 7 i specialmotiveringen.

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Enligt samma moment utfärdas närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter genom lag. Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis har det tidigare med tanke på skyddet för personuppgifter ansetts viktigt att reglera registreringens syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, tillåtna användningsändamål, inbegripet rätten att lämna ut uppgifterna, och bevaringstiden för uppgifterna i personregistren samt den registrerades rättsskydd (till exempel GrUU 25/1998 rd, s. 2, GrUU 11/2016 rd, s. 8 och GrUU 13/2016 rd). Grundlagsutskottet har dessutom i sin praxis ansett att regleringen av dessa faktorer på lagnivå ska vara heltäckande och detaljerad (till exempel GrUU 11/2016 rd, s. 8 och GrUU 31/2017 rd, s. 2). Grundlagsutskottet har i sin tolkningspraxis sett det som viktigt att det i den mån som EU-lagstiftningen kräver reglering på det nationella planet eller möjliggör sådan tas hänsyn till de krav som de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ställer när det nationella handlingsutrymmet utnyttjas (till exempel GrUU 26/2017 rd, s. 42 och GrUU 51/2014 rd, s. 2). Därför har utskottet betonat att det i en regeringsproposition finns anledning att särskilt i fråga om bestämmelser som är av betydelse med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna klargöra ramarna för det nationella handlingsutrymmet (till exempel GrUU 26/2017 rd, s. 42, GrUU 2/2017 rd, s. 2, GrUU 44/2016 rd, s. 4).

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om dataskyddslagen som kompletterar dataskyddsförordningen justerat sin tidigare ståndpunkt till lagstiftning som är viktig med tanke på skyddet för personuppgifter (GrUU 14/2018 rd, s. 4). Utskottet ansåg att dataskyddsförordningens detaljerade bestämmelser, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som garanteras i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, över lag utgör en tillräcklig rättslig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. Således är det inte längre av konstitutionella skäl nödvändigt att speciallagstiftningen inom den allmänna dataskyddsförordningens tillämpningsområde heltäckande och detaljerat föreskriver om behandling av personuppgifter. Enligt grundlagsutskottet bör skyddet för personuppgifter härfter i första hand tillgodoses med stöd av dataskyddsförordningen och den nya nationella allmänna lagstiftningen (GrUU 14/2018 rd, s. 4). Nationell speciallagstiftning bör undvikas eftersom den bör reserveras för situationer då den är dels tillåten enligt dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter (GrUU 14/2018 rd, s. 3, GrUU 2/2018 rd, s. 5).

Grundlagsutskottet ser det dock som klart att behovet av speciallagstiftning, i enlighet med det riskbaserade synsätt som också förutsatts i den allmänna dataskyddsförordningen, måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (GrUU 14/2018 rd, s. 5).

Genom lagändringarna utnyttjas det handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger och också förutsätter när det gäller behandling av personuppgifter. Dataskyddslagen har i form av en allmän lag stiftats för att nationellt precisera och komplettera dataskyddsförordningen och den nationella tillämpningen av den. Det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger har dock inte utnyttjats på ett uttömmande sätt genom dataskyddslagen. I lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi föreskrivs det om utredningsenhetens lagstadgade uppgifter, för skötseln av vilka utredningsenheten behandlar personuppgifter. I utredningsenhetens verksamhet är behandlingen av olika typer av personuppgifter relativt omfattande och en viktig del i den är utlämnande av information till stöd för andra myndigheters uppgifter. De föreslagna ändringarna för att utvidga utredningsenhetens ansvarsområde till att omfatta alla fysiska personers verksamhet och ändringarna i användningsändamålet för information som inhämtats för fenomenutredningar

samt syftet med fullgöranderapporter ökar behandlingen av personuppgifter vid utredningsenheten och utlämnandet av information samt utvidgar utredningsenhetens rätt att få information. Med tanke på skyddet för personuppgifter är det alltså nödvändigt att i lagen om utredningsenheten göra ändringar som gäller användningsändamålen för personuppgifter, lagringstiden i personregister, mottagarna av uppgifter och ändamålen för utlämnandet.

De föreslagna ändringarna för att utvidga utredningsenhetens ansvarsområde till alla fysiska personer och utvidga användningsändamålet för den information som inhämtas för fenomenutredningar och syftet med fullgöranderapporter syftar till att framför allt främja bekämpningen av grå ekonomi genom att garantera utredningsenheten uppdaterade verksamhetsförutsättningar och effektivisera informationsutbytet mellan myndigheterna. Den föreslagna regleringen kan med stöd av de grunder som angetts för den anses uppfylla ett mål av allmänt intresse i enlighet med kravet i artikel 6.3 i dataskyddsförordningen. Uttrycksformerna för den grå ekonomin har under årens lopp blivit mångsidigare och mer komplicerade i synnerhet i och med den tekniska utvecklingen. Det är viktigt att samla in och producera information om fenomen inom grå ekonomi för att den grå ekonomin ska kunna bekämpas effektivt. Samarbete och ett effektivt informationsutbyte mellan myndigheterna har stor betydelse inom bekämpningen av grå ekonomi. Den nytta som eftersträvas med de föreslagna ändringarna kan inte uppnås med metoder som i mindre grad påverkar skyddet för de registrerades privatliv. Ändringarna innebär en åtgärd som står i proportion till det eftersträvar syftet, med beaktande av den i motiveringen till propositionen beskrivna nytta som uppnås genom ändringarna. Denna bedömning påverkas dessutom av att de föreslagna ändringarna inte ökar behovet av att behandla personuppgifter som ingår i fullgöranderapporter hos de aktörer som använder uppgifterna. Förslagen ändrar det sätt på vilket de aktörer som använder uppgifterna får tillgång till den information som är nödvändiga för deras uppgifter. Förslagen har bedömts med tanke på de krav och principer som dataskyddsförordningen ställer på behandlingen av personuppgifter, särskilt i specialmotiveringen till förslagen i avsnitt 7. Ändringarna anses uppfylla de krav i dataskyddsförordningen på behandlingen av personuppgifter som gäller laglighet, ändamålsbegränsning, uppgiftsminimering och korrekthet samt begränsning av lagringstiden och säkerställande en säker behandling av uppgifterna.

9.2 De föreslagna lagändringarna med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter

9.2.1 Allmänna förutsättningar för inskränkning i de grundläggande fri- och rättigheterna med tanke på de föreslagna bestämmelserna

De föreslagna lagändringarna ger utredningsenheten som en ny befogenhet möjlighet att inhämta information om fysiska personers verksamhet i anslutning till grå ekonomi samt att utarbeta fullgöranderapporter också om sådana fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person. Förslagen utvidgar utredningsenhetens rätt att få uppgifter och ökar behandlingen av fysiska personers personuppgifter vid utredningsenheten. Förslagen innebär inskränkningar i skyddet för privatlivet och personuppgifter, och därför ska förslagen granskas utifrån de allmänna förutsättningarna för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt grundlagsutskottet bör inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter bygga på lagar som stiftats av riksdagen. Inskränkningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade. Grunderna för inskränkningar ska vara acceptabla och inskränkningar ska vara dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl. Det kan inte föreskrivas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet. Inskränkningarna ska vara förenliga med kravet på proportionalitet och de bör vara nödvändiga för att uppnå ett acceptabelt syfte. Vissa inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna är tillåtna bara om målet

inte kan nås genom mindre ingrepp i rättigheterna. Inskränkningarna får inte gå längre än vad som kan motiveras med beaktande av vikten av ett samhälleligt intresse som ligger bakom inskränkningen i relation till det skyddsintresse som ska inskränkas. Grunderna för inskränkningar ska vara acceptabla och inskränkningar ska vara dikterade av något tungt vägande samhälleligt skäl. Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter kräver ett adekvat rättsskydd. Inskränkningarna får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser vad gäller de mänskliga rättigheterna (GrUB 25/1994 rd, s. 5).

Grundlagsutskottet har särskilt påpekat att inskränkningar i skyddet för privatlivet ska i det aktuella lagstiftningssammanhanget bedömas utifrån de allmänna villkoren för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna (se GrUU 14/2018 rd, s. 5 och de utlåtanden som nämns där). Här är det relevant att lagstiftarens handlingsutrymme i fråga om behandling av personuppgifter särskilt begränsas av att skyddet för personuppgifter delvis omfattas av skyddet för privatlivet, som garanteras i grundlagens 10 § 1 mom. Lagstiftaren ska tillgodose denna rätt på ett sätt som är godtagbart med avseende på de samlade grundläggande fri- och rättigheterna. Utskottet har därför ansett att särskilt tillåtande av behandling av känsliga uppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter (GrUU 37/2013 rd, s. 2/II), vilket inneburit att till exempel inrättandet av register med sådana uppgifter måste bedömas mot villkoren för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt lagstiftningens acceptabilitet och proportionalitet (GrUU 29/2016 rd och till exempel GrUU 21/2012 rd, GrUU 47/2010 rd och GrUU 14/2009 rd).

Enligt grundlagsutskottet ska tyngdpunkten i en konstitutionell bedömning ligga på en innehållslig analys av bestämmelserna om skyddet och behandlingen av personuppgifter. Grundlagsutskottet har fäst uppmärksamheten vid att en sådan bedömning är möjlig endast om regeringspropositionen tillräckligt ingående specificerar skälen till att behandling av personuppgifter anses nödvändig. Utskottet har ansett att det inte är tillräckligt att det närmast i form av en slutledning konstateras att de föreslagna bestämmelserna på lagnivå enligt regeringens uppfattning är exakta och klart avgränsade samt godtagbara med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna som helhet och att de föreslagna ändringarna står i proportion till ändamålet samt att målsättningen inte kan nås genom mindre ingrepp i rättigheterna, om grunderna för att de nya bemyndigandena att behandla personuppgifter kan anses vara proportionerliga och bygga på skäl som är godtagbara ur konstitutionell synvinkel dock inte på något vis preciseras i motiven till lagstiftningsordning (GrUU 38/2016 rd, s. 2–3). Utskottet har betonat att en sådan brist i motiven till ett lagförslag i extremfall kan leda till att lagförslaget bedöms strida mot grundlagen till den del det inte motiverats på ett riktigt sätt (se till exempel GrUU 38/2016 rd, s. 3, GrUU 9/2016 rd, s. 5–6 och GrUU 19/1998 rd, s. 4).

9.2.2 Utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde till fysiska personer

I propositionen föreslås det att utredningsenheten i fortsättningen ska kunna göra fenomenutredningar och utarbeta fullgöranderapporter om grå ekonomi inom sitt eget ansvarsområde också i fråga om sådana fysiska personer och dödsbon som inte har ställning som organisationsanknuten person, det vill säga som inte har anknytning till organisationer på basis av sin ställning eller sitt ägande. Vid bedömningen av förslagens förenlighet med grundlagen är det av vikt att utredningsenhetens befogenheter att behandla uppgifter om fysiska personer utvidgas jämfört med nuläget. Förslaget medför däremot inga nya befogenheter för andra myndigheter och utvidgar inte myndigheternas nuvarande rätt att få uppgifter.

I fråga om fenomenutredningar innebär ändringen att utredningsenheten genom fenomenutredningar i större utsträckning än i nuläget kan utreda fysiska personers verksamhet inom grå ekonomi, såsom svartarbete, nya former av arbete, olika former av lättföretagande,

verksamhet i anslutning till handel med virtuella valutor samt fenomen inom plattformsekonomin. Förslaget genomförs så att definitionen som gäller verksamheten i organisationer med grå ekonomi i den gällande lagen utvidgas till att omfatta också andra aktörers än organisationers verksamhet. Den grå ekonomin omfattar enligt de forsknings- och myndighetsdefinitioner som är etablerade i Finland i allmänhet också fysiska personers verksamhet. I och med den föreslagna ändringen av definitionen av grå ekonomi omfattar den inom utredningsenhetens ansvarsområde verksamhet där vissa lagstadgade skyldigheter försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar. I definitionen av grå ekonomi ingår således på motsvarande sätt som i nuläget verksamhetens ekonomiska karaktär och syfte vad gäller undvikande av skatter och andra lagstadgade skyldigheter eller erhållande av ogrundade återbetalningar. En ändring jämfört med den gällande definitionen är att det inte förutsätts att verksamheten hänför sig till verksamhet inom en organisation, utan med definitionen kan avses också fysiska personers verksamhet. Med undantag för i lagen om utredningsenheten har grå ekonomi inte definierats allmänt i lag i Finland. I tolkningarna har man i allmänhet stött sig på det fiskala begreppet grå ekonomi samt på myndigheternas etablerade tolkningar, som behandlas närmare i avsnitt 2.1. Fenomenutredningar är i regel offentliga utredningar som inte innehåller personuppgifter. Utredningsenheten bedömer självständigt inom sitt ansvarsområde temana för fenomenutredningar och beslutar om inledande av utredningar. Fenomenutredningar kan användas till exempel som stöd för myndigheternas tillsynsarbete och beslutsfattande, eftersom de erbjuder sådan aktuell och forskningsbaserad information om grå ekonomi som baserar sig på statistiska metoder.

Grå ekonomi orsakar samhället årligen betydande förluster av skatteinkomster och andra offentligrättsliga avgifter. Fenomenen inom grå ekonomi snedvrider konkurrensen på marknaden och kan ytterligare försvaga skattebetalningsmoralen och rättssystemets trovärdighet. Bekämpningen av grå ekonomi tryggar skatteinkomsterna och upprätthåller därigenom samhällsstrukturerna. Fenomenen inom grå ekonomi har under de senaste åren blivit mångsidigare och mer komplicerade bland annat till följd av den tekniska utvecklingen, virtuella valutor och nya former av arbete. En effektiv bekämpning av grå ekonomi förutsätter forskningsbaserad och aktuell information om fenomen inom grå ekonomi samt ett effektivt informationsutbyte mellan myndigheterna. Enheten för utredning av grå ekonomi har varit en del av Skatteförvaltningen i mer än 14 år. Eftersom en av utredningsenhetens lagstadgade uppgifter är att främja bekämpningen av den grå ekonomin genom att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den genom att göra fenomenutredningar, är det viktigt att utredningsenhetens ansvarsområde motsvarar den nuvarande verksamhetsmiljön som har förändrats sedan enheten inrättades. Utan den föreslagna lagändringen omfattas också de fenomen inom och nya former av grå ekonomi som är fiskalt betydande och ständigt utvecklas till ingen del av utredningsenhetens arbete, även om utredningsenhetens kärnuppgift är att producera och sprida information om grå ekonomi.

När det gäller behandlingen av personuppgifter för fenomenutredningar är behandlingen av uppgifterna till sin karaktär statistisk. En slutförd fenomenutredning innehåller inga personuppgifter och de är i regel offentliga utredningar. En exakt bestämmelse om lagringstiden för uppgifter som inhämtats för fenomenutredningar, inklusive personuppgifter, finns i 10 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten, som behandlas närmare i specialmotiveringen i avsnitt 7.1. Fysiska personers rättigheter vid behandlingen av personuppgifter skyddas också av att de uppgifter som inhämtats för fenomenutredningar är sekretessbelagda i utredningsenheten och de lagras datasäkert i utredningsenhetens personregister. Viktigt är dessutom att utredningsenheten när den inhämtar information alltid ska bedöma om uppgifterna är nödvändiga för att göra fenomenutredningar. Det ska alltså noggrant övervägas om uppgifter

ska begäras och användas. Utredningsenhetens lagstadgade uppgift är att producera information och personalen är specialiserad på denna uppgift.

Det anses på de grunder som det redogörs för ovan att det finns ett tungt vägande samhälleligt skäl för att utvidga utredningsenhetens ansvarsområde och göra fenomenutredningar om fysiska personers verksamhet som omfattar grå ekonomi, och det är inte möjligt att nå målen med lagförslaget med metoder som i mindre grad ingriper i skyddet för privatlivet och personuppgifter. Att ansvarsområdet utvidgas till fysiska personer och fenomenutredningar också om fysiska personers verksamhet inom grå ekonomi är nödvändigt för att utredningsenheten ska kunna svara på kraven i den förändrade verksamhetsmiljön och främja bekämpningen av grå ekonomi i enlighet med sin lagstadgade uppgift också i utkanten av den nuvarande begränsningen av ansvarsområdet. När det gäller kravet på exakthet och noggrann avgränsning har grundlagsutskottet förutsatt att de uttryck och formuleringar som används i lagen är exakta och att bestämmelserna ger tillräckligt tydlig information om vilka åtgärder myndigheterna kommer att vidta (till exempel GrUU 40/2013 rd, s. 3, GrUU 19/2002 rd, s. 2, GrUU 15/1996 rd, s. 2). Den föreslagna ändringen av definitionen av grå ekonomi i 2 § 3 punkten i lagen om utredningsenheten anses uppfylla de krav på exakthet och noggrann avgränsning som ställs på bestämmelserna. I bedömningen har med hänvisning till det som beskrivs ovan särskilt beaktats att syftet med definitionen av grå ekonomi är att betjäna och avgränsa uttryckligen utredningsenhetens forskningsområde för grå ekonomi och fenomenutredningarna. I definitionen ingår alltså verksamhetens ekonomiska karaktär och syfte vad gäller undvikande av skatter och andra lagstadgade skyldigheter eller erhållande av ogrundade återbetalningar.

När det gäller fullgöranderapporter innebär förslaget att de kan utarbetas om fysiska personer i större utsträckning än enligt avgränsningen i den gällande lagen när det för den myndighet som begär en fullgöranderapport i den gällande materiella lagstiftning som gäller myndigheten har fastställts ett behov av att få de uppgifter om fysiska personer som ingår i fullgöranderapporten oberoende av deras ställning som organisationsanknuten person och en sådan rätt att få uppgifter som motsvarar detta behov. Den föreslagna ändringen ger således inte myndigheterna någon automatisk rätt att få fullgöranderapporter om en mer omfattande grupp fysiska personer än organisationsanknutna personer. En förutsättning för att en fullgöranderapport ska fås är alltid, utöver de syften som anges i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten, även att det för myndigheten i den lagstiftning som gäller myndigheten har fastställts ett behov av att få de uppgifter om fysiska personer som ingår i fullgöranderapporten samt en sådan rätt att få uppgifter av andra myndigheter som motsvarar detta informationsbehov. Dessutom kan en fullgöranderapport enligt förslaget ges endast om den är nödvändig för de ändamål som anges i 6 § i lagen. I samband med begäran ska det alltid bekräftas att nödvändigheten har bedömts. En fullgöranderapport är enbart ett verktyg för att i standardiserad form automatiskt och snabbt tillgodose ett informationsbehov som grundar sig på myndighetens lagstadgade uppgifter. I nuläget inhämtar myndigheterna den information som ingår i fullgöranderapporten och som de behöver för sina uppgifter på något annat sätt, det vill säga i praktiken genom att separat begära information direkt av olika myndigheter. Utredningsenhetens roll är att för fullgöranderapporter ur olika myndighetsregister inhämta de uppgifter som den myndighet som begär en rapport har rätt till.

Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för utarbetandet av en fullgöranderapport bestäms enligt 7 § i lagen om utredningsenheten enligt den rätt att få uppgifter som den myndighet som begär rapporten har. Fullgöranderapporter och de uppgifter som inhämtas för att utarbeta dem är sekretessbelagda i utredningsenheten. En fullgöranderapport är till sitt innehåll en standardiserad, på förhand med den myndighet som begär rapporten fastställd sammanställning av de uppgifter om föremålet för begäran som finns i olika myndighetsregister. Den ger en

helhetsbild av hur den aktör som är föremål för begäran har fullgjort sina skyldigheter i fråga om skatter och socialförsäkringsavgifter samt avgifter som Tullen tar ut. När tjänsten för fullgöranderapporter tas i bruk mellan utredningsenheten och beställarmyndigheten utifrån det ändamål med uppgifterna som anges i lagen och rätten att få uppgifter, fastställs på organisationsnivå modeller och informationstjänstbeskrivningar för användningen av fullgöranderapporterna. Det föreslås att det i fortsättningen ska föreskrivas i lag om skyldigheten att utarbeta en informationstjänstbeskrivning. De myndigheter som lämnar ut uppgifter för fullgöranderapporter godkänner syftet med en ny fullgöranderapport innan tjänsten öppnas. Det standardiserade innehållet och de informationstjänstbeskrivningar som fastställts på organisationsnivå säkerställer att fullgöranderapporten innehåller endast sådana uppgifter som den myndighet som begär uppgifterna har rätt att få för den lagstadgade uppgiften i fråga. Eftersom tjänsten i stor utsträckning är automatiserad är det möjligt att granska en framställd begäran om en fullgöranderapport i efterhand med hjälp av logguppgifter och användningen av tjänsten är således också i övrigt transparent. En fullgöranderapport utarbetas alltid utifrån en myndighets uttryckliga och individuella begäran. Den myndighet som begär en fullgöranderapport ska i enskilda fall och beroende på uppgiften överväga sitt behov av information för uppgiften i fråga. En fullgöranderapport är ett sätt att tillgodose informationsbehovet. När en myndighet begär en fullgöranderapport och meddelar utredningsenheten ändamålet med den samt information om att rapporten är nödvändig och en bekräftelse att nödvändigheten bedömts, inhämtar utredningsenheten utifrån den informationstjänstbeskrivning som fastställts på organisationsnivå de uppgifter som behövs för utarbetandet av fullgöranderapporten ur olika myndighetsregister med hjälp av ett gränssnitt och sammanställer en fullgöranderapport av dem. Den levereras vanligen med hjälp av ett gränssnitt till den som begärt rapporten. Fullgöranderapporten skapas automatiskt i utredningsenhetens system och den innehåller inga andra uppgifter än de uppgifter som på förhand överenskommit med myndigheten i fråga, sådana de lyder i det ursprungliga registret. Fullgöranderapporten innehåller inga bedömningar eller analyser som utredningsenheten har gjort själv. Utredningsenheten är således i denna lagstadgade uppgift den som förmedlar information mellan myndighetsregister och de myndigheter som begär information. Utredningsenheten har inget annat eget användningsändamål för den information som den förmedlar.

När fullgöranderapporter utarbetas är det med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter viktigt på det sätt som beskrivs ovan att det är fråga om utredningsenhetens lagstadgade uppgift att förmedla information mellan olika myndigheter. Den föreslagna ändringen utvidgar utredningsenhetens rätt att för fullgöranderapporter behandla uppgifter om också sådana fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person. Behandlingen av fysiska personers personuppgifter ökar vid utredningsenheten. Genom den nu föreslagna lagändringen utvidgas inte syftet med fullgöranderapporter enligt 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten, med undantag för de preciseringar som görs i 11 punkten i bestämmelsen och som beskrivs närmare i specialmotiveringen i avsnitt 7. Det syfte som nämns i lagen om utredningsenheten är inte heller i något fall som sådant tillräckligt för att få en fullgöranderapport, utan en fullgöranderapport förutsätter alltid att det för den myndighet som begär rapporten har fastställts ett behov av de uppgifter som ingår i fullgöranderapporten i den lagstiftning som reglerar den myndighetens verksamhet. Till detta informationsbehov hänvisas det också i förteckningen i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten. Dessutom ska den myndighet som begär en fullgöranderapport ha en separat rätt att av andra myndigheter få de uppgifter som beskrivs i fullgöranderapporten också i fråga om fysiska personer för att utredningsenheten med stöd av 7 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten ska kunna utarbeta en fullgöranderapport. Utöver detta ska fullgöranderapporten vara nödvändig med tanke på ett i 6 § angivet ändamål och den begärande myndigheten ska ge en bekräftelse på att nödvändigheten har bedömts.

Om det behov av att använda uppgifterna i en fullgöranderapport och den rätt att få uppgifter som fastställts för den myndighet som begär fullgöranderapporten i nuläget är begränsade till enbart uppgifter om organisationer och dessutom eventuellt till uppgifter om fysiska personer i ansvars- och ägarställning i organisationen, kan myndigheten i fråga inte heller i fortsättningen till följd av den föreslagna lagändringen få fullgöranderapporter om alla fysiska personer i större utsträckning än vad dessa avgränsningar medger. Den föreslagna lagändringen utvidgar således inte den befintliga rätten för de myndigheter som begär fullgöranderapporter att få uppgifter eller syftet med de uppgifter som ingår i fullgöranderapporten. Med tanke på den myndighet som begär en fullgöranderapport är en ändring jämfört med nuläget att i de situationer där den redan har rätt att för sina uppgifter få den information som ingår i fullgöranderapporten också om en fysisk person som inte har ställning som organisationsanknuten person får myndigheten i fortsättningen dessa uppgifter samlade i fullgöranderapporten när det är nödvändigt för det ärende som ska behandlas. I nuläget måste myndigheten inhämta uppgifterna separat ur flera olika register. Utarbetandet av fullgöranderapporter om fysiska personer ändrar således endast det sätt på vilket de uppgifter som myndigheterna behöver i sina lagstadgade uppgifter lämnas.

Lagen om utredningsenheten stiftades med grundlagsutskottets medverkan. Syftet med fullgöranderapporterna är att förbättra och effektivisera informationsutbytet mellan myndigheterna och därigenom trygga myndigheternas verksamhetsförutsättningar, till exempel olika typer av tillsynsverksamhet. Ett effektivare informationsutbyte mellan myndigheterna och därigenom bättre verksamhetsförutsättningar främjar bekämpningen av grå ekonomi. Utarbetandet av fullgöranderapporter är en av utredningsenhetens lagstadgade uppgifter. Det är fråga om förmedling av uppgifter mellan myndigheter. Det anses således att det med tanke på utarbetandet av fullgöranderapporter finns godtagbara och tungt vägande samhälleliga skäl som hänför sig till utredningsenhetens uppgifter och förbättrandet av myndigheternas informationsutbyte och verksamhetsförutsättningar, för att utvidga utredningsenhetens ansvarsområde till också sådana fysiska personer som inte har ställning som organisationsanknuten person (se till exempel GrUU 45/2014 rd, s. 3 och GrUU 38/2013 rd). Fullgöranderapporterna erbjuder myndigheterna en kostnadseffektiv, snabb och automatiserad lösning för att få tillgång till den information som behövs för deras uppgifter samlade i en enda rapport. Förslaget bedöms vara förenligt med proportionalitetskravet och nödvändigt för att olika myndigheter ska få tillgång till ett effektivt, snabbt och standardiserat verktyg för inhämtande av den information som de behöver för sina lagstadgade uppgifter inom ramen för sin befintliga rätt att få uppgifter (till exempel GrUU 3/2014 rd, s. 3 och GrUU 38/2013 rd.)

Den föreslagna utvidgningen av ansvarsområdet bedöms också uppfylla de krav på exakthet och noggrann avgränsning som ställs på bestämmelserna, eftersom utarbetandet av fullgöranderapporter vid utredningsenheten är kopplat till de ändamål som anges i 6 § 1 mom. och till nödvändighetskriteriet. Dessutom är utredningsenhetens tillgång till information bunden till nödvändighetskravet i 7 § i lagen om utredningsenheten och till rätten för den myndighet som begär en fullgöranderapport att få uppgifter för det syfte som beskrivs i begäran om utredning. Utnyttjandet av gränssnitt vid utlämnande av uppgifter, logganteckningar om begäran om fullgöranderapporter, standardiserade begäran om information och fullgöranderapporter, informationstjänstbeskrivningen samt de modeller för informationsutbyte som överenskommit på organisationsnivå tryggar personuppgifterna och skyddar en datasäker behandling av dem. Det bör dessutom noteras att utredningsenhetens lagstadgade uppgift är att producera och sprida information om grå ekonomi samt att utarbeta fullgöranderapporter och att dess personal är specialiserad på denna uppgift.

9.2.3 Utvidgning av användningsområdet för de uppgifter som fåtts för en fenomenutredning så att de får användas i fler än en fenomenutredning

Enligt förslaget ska utredningsenheten i fortsättningen inhämta uppgifter för fenomenutredningar med avsikten att uppgifterna ska kunna användas i fler än en fenomenutredning. Med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter är det viktigt att en förutsättning för att uppgifterna ska kunna användas i respektive fenomenutredning som utarbetas är att uppgifterna är nödvändiga för utarbetandet av utredningen i fråga. Utredningsenheten ska bedöma uppgifternas nödvändighet separat för varje utredning som utarbetas. Det mer omfattande användningsändamålet för de inhämtade uppgifterna är kopplat uttryckligen till de uppgifter som inhämtas för att göra fenomenutredningar. Målet är att effektivisera utredningsenhetens inhämtande av information samt informationsutbytet mellan utredningsenheten och de myndigheter som lämnar ut uppgifter till den. Bestämmelser om användningsändamålet för de uppgifter som inhämtats för en fenomenutredning finns i 4 § i lagen om utredningsenheten. Genom en fenomenutredning behandlas personuppgifter för forskningsändamål och statistiska ändamål och uppgifterna lämnas inte ut eller görs tillgängliga på ett sådant sätt att en viss person kan identifieras utifrån dem. Dessutom föreskrivs det som en åtgärd som skyddar behandlingen av personuppgifter om en tidsfrist för användningen av uppgifterna och lagringen av dem i rapporteringsdatasystemet. Principerna för behandling av personuppgifter i artikel 5 i dataskyddsförordningen, bland annat kravet på att personuppgifterna ska vara riktiga, begränsar användningen av de inhämtade uppgifterna och ålägger utredningsenheten en skyldighet att se till att uppgifterna är uppdaterade. Således anses det att bestämmelsen om användningsområdet för de inhämtade uppgifterna uppfyller kraven på exakthet och noggrann avgränsning enligt de allmänna villkoren för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. För en mer omfattande användning av uppgifter än i nuläget anses det finnas godtagbara grunder och ett tungt vägande behov i anslutning till utredningsenhetens verksamhetsförutsättningar samt stödjande av ett effektivt informationsutbyte i arbetet mot grå ekonomi. Bestämmelserna anses vara proportionerliga med beaktande av det ovan beskrivna syftet med uppgifterna, de principer för dataskydd som begränsar användningen av uppgifterna samt kravet i lag på att uppgifterna ska vara nödvändiga och bestämmelserna om lagringstiden för uppgifterna.

9.2.4 Ändringsförslagen som gäller utarbetandet av fullgöranderapporter för polisen och andra förundersökningsmyndigheter

De ändringar som gäller syftet med fullgöranderapporter som utarbetas för polisen och andra förundersökningsmyndigheter innebär att utredningsenheten med avvikelse från nuläget kan utarbeta fullgöranderapporter för polisen och andra förundersökningsmyndigheter oberoende av maximistrafet för det misstänkta brottet samt huruvida brottet har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats. Fullgöranderapporter kan således utarbetas också om brott med lindrigare brottsbeteckningar och om brott som inte är kopplade till en organisation. Att avslöjande av brott tas in som ett av syftena med fullgöranderapporter är snarare en ändring av teknisk natur till följd av revideringen av polislagen. Polisens och andra förundersökningsmyndigheters rätt att få uppgifter har inte i den lagstiftning som gäller dessa myndigheter begränsats utifrån maximistrafet för brottet eller kopplingen till en organisation. Rätten att få uppgifter omfattar också verksamhet för att avslöja brott. I nuläget kan polisen och andra förundersökningsmyndigheter således för förebyggande, avslöjande och utredning av brott få de uppgifter som ingår i en fullgöranderapport genom separata begäran om information ur olika myndighetsregister. Genom en fullgöranderapport är tillgång till information dock i nuläget möjlig endast för förebyggande och utredning av brott, om det maximistraf som föreskrivs för brottet är fängelse i minst ett år och brottet misstänks ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats.

Fullgöranderapporterna effektiviserar skötseln av polisens och andra förundersökningsmyndigheters uppgifter och förbättrar informationsutbytet mellan myndigheterna. Fullgöranderapporter kan i och med att de särskilda kraven slopas utarbetas till exempel i sådana fall där den brottsmisstänkte inte har en officiell ansvarsställning i organisationen. I synnerhet vid bevisningen i samband med utredning av brott och realiserande av straffansvaret kan fullgöranderapporter ha en betydande roll.

Till följd av den föreslagna ändringen får utredningsenheten i större utsträckning än i nuläget behandla uppgifter om fysiska personer, när syftet med fullgöranderapporterna utvidgas i fråga om polisen och andra förundersökningsmyndigheter. Med tanke på skyddet för privatlivet och personuppgifter är det dock viktigt att utredningsenhetens roll också i fortsättningen är att inhämta uppgifter ur myndighetsregister och att förmedla uppgifterna till polisen och andra förundersökningsmyndigheter. Förslaget till bestämmelser medför inte att utredningsenheten får samma befogenheter som förundersökningsmyndigheterna, utan utredningsenheten ska utarbeta fullgöranderapporter på uttrycklig begäran av polisen och andra förundersökningsmyndigheter, i fråga om varje enskilt anhängigt fall för syftena enligt 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten. För polisen och andra förundersökningsmyndigheter har det i den lagstiftning som gäller dem fastställts rätt att få uppgifter också för avslöjande av brott och utan de begränsningar som anges i lagen om utredningsenheten. Polisen och andra förundersökningsmyndigheter är skyldiga att bedöma i vilket enskilt fall en fullgöranderapport är nödvändig för att förebygga, avslöja eller utreda ett brott. I praktiken ska prövningen av begäran om en fullgöranderapport göras på samma grunder som polisen och andra förundersökningsmyndigheter i nuläget bedömer sitt behov av att i fråga om fysiska personer få uppgifter ur myndighetsregister om fullgörandet av offentlighetsrättsliga skyldigheter. På det sätt som det redogörs för ovan anses det att de föreslagna ändringarna har godtagbara grunder för att effektivisera polisens och andra förundersökningsmyndigheters tillgång till information. Bestämmelserna bedöms uppfylla kravet på proportionalitet när det uttryckligen är fråga om att göra myndigheternas tillgång till information smidigare med hjälp av fullgöranderapporter. Bestämmelserna uppfyller kravet på exakthet och noggrann avgränsning, eftersom syftet med fullgöranderapporter på det sätt som beskrivs ovan har fastställts i 6 § 1 mom. 11 punkten i lagen om utredningsenheten samt i den lagstiftning som gäller polisen och andra förundersökningsmyndigheter. Utöver detta ska fullgöranderapporten vara nödvändig med tanke på ett i 6 § angivet ändamål och den begärande myndigheten ska ge en bekräftelse på att nödvändigheten har bedömts.

9.2.5 Uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter och känsliga uppgifter

Utredningsenheten behandlar beskattningsuppgifter när den gör fenomenutredningar och utarbetar fullgöranderapporter med stöd av sina uppgifter och sin rätt att få information enligt lagen om utredningsenheten. Av beskattningsuppgifterna framgår uppgifter om eventuell kyrkoskatt samt om skatteavdrag för medlemsavgiften till en fackförening. Också till exempel av uppgifter om utsökning och betalningsstörningar som fås av utsökningsmyndigheten och som är nödvändiga i en utredning eller rapport kan det indirekt framgå uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Genom detta och på motsvarande sätt som vid annan behandling av beskattningsuppgifter har de uppgifter som utredningsenheten behandlar i nuläget samband med uppgifter som hör till de särskilda kategorier av personuppgifter som avses i artikel 9 i dataskyddsförordningen. Dessutom har utredningsenheten rätt att när den gör fenomenutredningar behandla sådana i artikel 10 i dataskyddsförordningen avsedda personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt lagöverträdelser innefattande brott och som omfattas av grundlagsutskottets etablerade begrepp känsliga personuppgifter. Utredningsenhetens behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter samt skyddsåtgärderna och den rättsliga grunden i anslutning till behandlingen behandlas i fråga

om fenomenutredningar i specialmotiveringen till 3 § i lagen om utredningsenheten i avsnitt 7.1 och i fråga om fullgöranderapporter i specialmotiveringen till 1 § i avsnitt 7.1.

Även om man i den nationella lagstiftningen i och med dataskyddsförordningen i första hand bör använda begreppet särskilda kategorier av personuppgifter i stället för begreppet känsliga uppgifter för att regleringen ska vara tydlig, anser grundlagsutskottet att det fortfarande är motiverat att beskriva vissa kategorier av personuppgifter uttryckligen som känsliga (GrUU 15/2018 rd, s. 38, se också GrUU 14/2018 rd, s. 9). Med dessa uppgifter avses större uppsättningar uppgifter än de särskilda kategorier av personuppgifter som definieras i dataskyddsförordningen (se även GrUU 17/2018 rd). Enligt grundlagsutskottet bör bestämmelserna om behandling av känsliga uppgifter fortfarande analyseras också utifrån praxisen för tidigare bestämmelser på lagnivå (GrUU 14/2018 rd, s. 5–6 och GrUU 15/2018 rd, s. 42). Grundlagsutskottet har också lyft fram riskerna med behandlingen av känsliga uppgifter. Utskottet anser att omfattande databaser med känsliga uppgifter medför allvarliga risker för informationssäkerheten och missbruk av uppgifter. Riskerna kan i sista hand utgöra ett hot mot personers identitet (GrUU 13/2016 rd, GrUU 14/2009 rd, s. 3, GrUU 15/2018 rd, s. 37). Även i skäl 51 i ingressen till dataskyddsförordningen framhålls det att särskilda personuppgifter som avses i artikel 9 och som till sin natur är särskilt känsliga med hänsyn till grundläggande rättigheter och friheter bör åtnjuta särskilt skydd, eftersom behandling av sådana uppgifter kan innebära betydande risker för de grundläggande rättigheterna och friheterna. Utskottet har därför särskilt påpekat att det bör finnas exakta och noga avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt (till exempel GrUU 51/2018 rd, s. 4, GrUU 3/2017 rd).

En utvidgning av utredningsenhetens ansvarsområde till alla fysiska personer innebär att utredningsenheten sannolikt i större utsträckning än för närvarande behandlar uppgifter som klassas som känsliga och som hänför sig till brottmål när enheten gör fenomenutredningar om fysiska personer i större omfattning än när utredningarna var begränsade till organisationsanknutna personer. Det datainnehåll som behandlas utvidgas delvis också i och med förslaget att stryka brottens koppling till en organisation. Till övriga delar ändras inte datainnehållet i de personuppgifter som behandlas. Användningsändamålet för de uppgifter som utredningsenheten inhämtar ska i och med de föreslagna lagändringarna också i fortsättningen vara exakt och noggrant avgränsat i lagen om utredningsenheten och användningen av uppgifterna ska alltid vara nödvändig för utredningen i fråga. Detta ligger i linje med bestämmelserna i dataskyddsförordningen om behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter samt grundlagsutskottets tolkning av en riskbaserad strategi vid behandling av personuppgifter. För lagring av uppgifterna fastställs det tidsfrister som är exakt och noggrant avgränsade i lag. De föreslagna lagändringarna anses vara i linje med grundlagsutskottets tolkningspraxis och dataskyddsförordningen och tillsammans med de gällande bestämmelserna i lagen om utredningsenheten samt skyddsåtgärderna i anslutning till behandlingen av personuppgifter som helhet trygga tillgodoseendet av den registrerades rättigheter.

9.2.6 Lagringstider för uppgifterna

I propositionen föreslås det att uppgifter som inhämtats för fenomenutredningar i fortsättningen ska kunna lagras längre tid än för närvarande, högst tre år från det att uppgifterna infördes i rapporteringsdatasystemet. Det är uttryckligen fråga om en maximilagringstid och uppgifterna ska avföras redan tidigare om de inte längre behövs för skötseln av utredningsenhetens lagstadgade uppgifter. Lagringstiden kan enligt förslaget förlängas med högst ett år om uppgifterna fortfarande behövs för utförandet av en uppgift som avses i 4 § 4 mom. i lagen om utredningsenheten. Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis fäst särskild vikt vid

lagringstiderna för känsliga personuppgifter. Utskottet har betonat att lagringstiderna för känsliga uppgifter bör begränsas till vad som är nödvändigt med tanke på syftet med lagringen (till exempel GrUU 51/2018 rd, s. 4, GrUU 31/2017 rd, s. 3). Utskottet har också ansett att en lagringstid på fem år är lång i fråga om känsliga uppgifter (se till exempel GrUU 13/2017 rd). Grundlagsutskottet har också påpekat att ju längre lagringstid det är fråga om, desto viktigare är det att man sörjer för informationssäkerheten, övervakningen av hur uppgifterna används samt den registrerades rättsskydd (se till exempel GrUU 13/2017 rd).

En längre lagringstid än för närvarande för uppgifter som fåtts för fenomenutredningar behövs för att utredningsenheten ska kunna utföra sina lagstadgade uppgifter. På så sätt möjliggörs å ena sidan utarbetandet av fullgöranderapporter utgående från en grupp som beskrivs i en fenomenutredning, när fenomenutredningen är klar. Å andra sidan är det nödvändigt att lagra uppgifterna längre än för närvarande för att utredningsenheten ska kunna använda de inhämtade uppgifterna i fler än en fenomenutredning. De inhämtade uppgifterna ska lagras i rapporteringsdatasystemet, för vars uppdatering och informationssäkerhet utredningsenheten och Skatteförvaltningen svarar. Den registrerades rättssäkerhet regleras av dataskyddsförordningen och den nationella dataskyddslagen. På grund av den riskbaserade strategin samt känsligheten hos de uppgifter som lagras och den registrerades rättssäkerhet samt med beaktande av att också uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter kan framgå av vissa lagrade uppgifter anses det motiverat att noggrant i lagen föreskriva om en längre lagringstid än för närvarande för uppgifter som införts i rapporteringsdatasystemet. Lagringstiden för uppgifterna bedöms vara proportionerlig när den vägs mot behovet av att fullgöra utredningsenhetens lagstadgade uppgifter och tillgodoseendet av den registrerades rättigheter och bedöms sålunda uppfylla kraven i 10 § i grundlagen. I bedömningen har det beaktats att de uppgifter som begärts för en fenomenutredning också kan innehålla uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. I princip är dock uppgifternas känslighet indirekt, det vill säga av de lagrade uppgifterna kan man sluta sig till en känslig uppgift, men behandlingen gäller inte direkt känsliga uppgifter. Dessutom kan uppgifterna om beskattningen innehålla uppgifter om kyrkoskatt eller medlemsavgiften till en fackförening, av vilka man likaså kan sluta sig till en känslig uppgift. Dessa uppgifter är dock en del av utredningen, och behandlingen gäller inte uttryckligen dessa uppgifter och de kan inte granskas separat så att lagringstiden avviker uttryckligen för dessa uppgifter och behandlingen av dessa uppgifter ökar inte i betydande grad riskerna för den registrerade. Således föreslås det ingen separat lagringstid för sådana uppgifter.

I propositionen föreslås det att de uppgifter som har inhämtats för utarbetande av en fullgöranderapport ska avföras, om de inte behövs för utarbetandet av rapporten i fråga, dock senast ett år från det att uppgifterna infördes i rapporteringsdatasystemet. Utgångspunkten är att uppgifterna ska avföras genast när de inte längre behövs. Detta innebär att uppgifterna ska avföras genast när rapporten är klar. I enlighet med grundlagsutskottets utlåtandepraxis om lagringstiden för känsliga uppgifter ingår i förslaget dock en exakt och noggrant avgränsad maximilagringstid. Den säkerställer att uppgifterna avförs i alla situationer inom ett år från det att de fördes in i systemet. Maximilagringstiden på ett år för uppgifterna bedöms vara proportionerlig när den vägs mot behovet av att fullgöra utredningsenhetens lagstadgade uppgifter och tillgodoseendet av den registrerades rättigheter och bedöms sålunda uppfylla kraven i 10 § i grundlagen.

Enligt propositionen ska det i fortsättningen i lagen inte längre ingå en tidsfrist för lagring av slutförda fenomenutredningar. Regleringslösningen motiveras i detalj i specialmotiveringen i avsnitt 7.1. Slutförda fenomenutredningar är i regel offentliga handlingar som inte innehåller personuppgifter. De publiceras i regel också på webbplatsen www.gra-ekonomi-brottslighet.fi. I propositionen föreslås det inga ändringar i de bestämmelser om lagringstiden för slutförda

fullgöranderapporter som ingår i det gällande 10 § 2 mom. i lagen om utredningsenheten. Även i fortsättningen ska slutförda fullgöranderapporter avföras ur systemet fem år efter det att rapporten blev klar, om det inte fortfarande är nödvändigt att bevara rapporten för fullgörandet av en uppgift som anges i 1 §, det vill säga för utarbetandet av en fullgöranderapport. Senast tre år efter föregående granskning ska det granskas om det fortfarande är nödvändigt att bevara rapporten. Det ska göras en anteckning om förnyad granskning.

Grundlagsutskottet har understrukt att framför allt lagringstiden för känsliga uppgifter ska vara begränsad på så sätt att uppgifterna bara får finnas lagrade så länge det är nödvändigt för att fullfölja det syfte för vilket uppgifterna har registrerats (till exempel GrUU 5/2025 rd, s. 4, GrUU 31/2017 rd, s. 5, GrUU 13/2017 rd). Utskottet har till exempel ansett att en fem års lagringstid för känsliga uppgifter är lång (till exempel GrUU 51/2018 rd, s. 16, GrUU 13/2017 rd). Dessutom har grundlagsutskottet betonat att ju längre lagringstiden för personuppgifterna blir, desto viktigare är det att se till datasäkerheten, övervakningen av användningen av uppgifterna och de registrerades rättssäkerhet (till exempel GrUU 13/2017 rd, GrUU 28/2016 rd). Det är motiverat att bevara en fullgöranderapport på grund av dess karaktär. De slutförda fullgöranderapporterna innehåller uppgifter som inhämtats från olika myndigheter och som används i ett ärende som gäller en person hos en annan myndighet. Lagringstiden på fem år för en slutförd fullgöranderapport baserar sig på bestämmelserna om tjänsteansvar. Preskriptionstiden för tjänstebrott är enligt 8 kap. 1 § 4 mom. i strafflagen (39/1889) minst fem år. Med tanke på den registrerades rättsskydd är det viktigt att en fullgöranderapport bevaras så länge det är nödvändigt att bedöma lagligheten i myndighetens verksamhet och vilka uppgifter om den registrerade som har behandlats. Det anses således finnas tungt vägande och godtagbara grunder för bestämmelsen om en lagringstid på fem år och om fortsatt lagring av uppgifter. Lagringstiden på fem år är nödvändig för att tillgodose den registrerades rättsskydd och bedöma lagligheten i myndighetens verksamhet. Slutförda fullgöranderapporter ska lagras i rapporteringsdatasystemet för vars informationssäkerhet Skatteförvaltningen och utredningsenheten svarar. Bedömningen av fortsatt lagring av uppgifterna ska dokumenteras och bestämmelsen om lagringstiden ska också i övrigt vara exakt och noggrant avgränsad. Fullgöranderapporter är sekretessbelagda i utredningsenheten och de lämnas inte ut till någon annan aktör än den myndighet som har begärt en rapport. Dessa omständigheter skyddar de personuppgifter som ingår i en fullgöranderapport. Med stöd av vad som sägs ovan bedöms lagringstiden för en slutförd fullgöranderapport uppfylla kraven i 10 § i grundlagen.

9.2.7 Utlämnande av uppgifter

De föreslagna lagändringarna innehåller bestämmelser som gäller myndigheternas utlämnande av sekretessbelagda uppgifter och rätten att få uppgifter. Grundlagsutskottet har bedömt bestämmelserna om myndigheternas rätt att sinsemellan få och lämna ut sekretessbelagda uppgifter med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet har fäst uppmärksamhet vid bland annat vad och vem rätten att få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet i en bestämd uppgift (till exempel GrUU 31/2017 rd, s. 2). Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut information kan enligt utskottet gälla ”behövliga uppgifter” för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att ”uppgifterna är nödvändiga” för ett visst syfte (till exempel GrUU 17/2016 rd, s. 5 och de utlåtanden som nämns där).

Grundlagsutskottet har också ansett att rätten till information, som går före sekretessbestämmelserna, i sista hand går ut på att den myndighet som är berättigad till informationen i och med sina egna behov åsidosätter de grunder och intressen som är skyddade med hjälp av den sekretess som gäller den myndighet som innehar informationen. Ju mer

generella bestämmelserna om rätt till information är, desto större är risken att sådana intressen kan åsidosättas per automatik. Ju mer fullständigt rätten att få information är kopplad till de sakliga förutsättningarna i bestämmelserna, desto mer sannolikt är det att en enskild begäran om information i praktiken måste motiveras. Då kan också den som lämnar ut informationen bedöma begäran med avseende på de lagliga förutsättningarna för utlämnandet. Genom att de facto vägra att lämna ut informationen kan den som innehar den få till stånd ett läge där en utomstående myndighet måste undersöka skyldigheten att lämna ut information, det vill säga tolka bestämmelserna. Denna möjlighet är viktig då det gäller att anpassa tillgången till information och sekretessintressena till varandra (till exempel GrUU 7/2019 rd, s. 7, GrUU 15/2018 rd, s. 39 och GrUU 17/2016 rd, s. 6 samt de utlåtanden som nämns där).

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 21/2025 rd med anledning av regeringens proposition RP 25/2025 om ändring av lagen om ett övervakningssystem för bank- och betalkonton, lagen om beskattningsförfarande och lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ fäst uppmärksamhet vid förhandskontrollen i fråga om begäranden om information. Endast identifieringsuppgifterna i begäran kontrollerar relativt formellt begärandena om information. Identifieringsuppgifterna innehåller inga uppgifter om hur utövandet av rätten att få uppgifter har bedömts i förhållande till nödvändighetskravet hos den myndighet som begär uppgifterna. Grundlagsutskottet ansåg att det är motiverat att en sådan nödvändighetsbedömning registreras åtminstone i myndighetens eget informationssystem för att säkerställa förhandskontrollen och för att verifiera att var och en som begärt information har bedömt omfattningen av begäran om information korrekt.

Den föreslagna utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde till alla fysiska personer innebär att enheten oftare än för närvarande från andra myndigheter inhämtar sekretessbelagda uppgifter om fysiska personer för att göra fenomenutredningar och utarbeta fullgöranderapporter. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter är i lagen kopplad till nödvändighetskriteriet. Dessutom har de uppgifter som får inhämtas för fenomenutredningar förtecknats exakt i 4 § i lagen om utredningsenheten. Också i fråga om fullgöranderapporter anges det i lagen vilka uppgifter som ingår i en fullgöranderapport. I fråga om fullgöranderapporter har utredningsenhetens rätt att få uppgifter dessutom begränsats till de uppgifter som den myndighet som begär en fullgöranderapport är berättigad att få för det användningsändamål som beskrivits i begäran om rapporten. Den föreslagna utvidgningen av utredningsenhetens ansvarsområde till alla fysiska personer ändrar inte dessa principer. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter är sålunda också i fortsättningen noggrant reglerade och baserar sig på fullgörandet av dess lagstadgade uppgifter.

I propositionen föreslås det att förutsättningen för begäran om en fullgöranderapport ändras. På grund av att avgränsningen som gäller organisationsanknutna personer slopas är det i fortsättningen möjligt att begära en fullgöranderapport endast när det är nödvändigt med tanke på de ändamål som anges i 6 § i lagen. Nödvändigheten ska inte vara endast en formell grund, utan begäran om en fullgöranderapport ska innehålla en bekräftelse på att nödvändigheten har bedömts.

Förslaget om en utvidgning av användningsområdet för de uppgifter som erhållits för en fenomenutredning innebär också för sin del en ändring i utlämnandet av sekretessbelagda uppgifter till utredningsenheten. Till skillnad från nuläget kan utredningsenheten använda uppgifterna i fler än en fenomenutredning inom ramen för uppgifternas lagringstid. Detta förutsätter att uppgifterna är nödvändiga för respektive utredning. Till följd av förslaget begär utredningsenheten också i princip uppgifter av myndigheterna med avsikt att de ska kunna användas i fler än en fenomenutredning. På motsvarande sätt som i nuläget ska utredningsenhetens slutförda fenomenutredningar i regel vara offentliga men inte innehålla

några personuppgifter. De uppgifter som erhållits för fenomenutredningar är sekretessbelagda i utredningsenheten. Uppgifternas sekretess i utredningsenheten samt nödvändighetskravet som förutsättning för användningen av dem skyddar personuppgifterna.

Också utarbetandet av fullgöranderapporter till stöd för avslöjande av brott samt slopandet av de särskilda krav som begränsar förundersökningsmyndigheternas begäran om fullgöranderapporter utvidgar utredningsenhetens rätt att få information från andra myndigheter. Utlämnandet av uppgifter till utredningsenheten är dock på motsvarande sätt som i nuläget begränsat till den egna rätten att få information för den myndighet som begär en fullgöranderapport och baserar sig alltid på myndighetens detaljerade och dokumenterade begäran om att en fullgöranderapport ska utarbetas om en viss fysisk person. Utöver detta ska fullgöranderapporten vara nödvändig med tanke på ett i 6 § angivet ändamål och den begärande myndigheten ska ge en bekräftelse på att nödvändigheten har bedömts.

Med stöd av 11 § i lagen om utredningsenheten får utredningsenheten också i fortsättningen lämna ut en slutförd fullgöranderapport bara till den myndighet som har begärt rapporten.

De föreslagna ändringar som hänför sig till utlämnande av sekretessbelagda uppgifter anses på de grunder som det redogjorts för ovan överensstämma med grundlagsutskottets utlåtningspraxis och uppfylla kraven i 10 § i grundlagen.

9.2.8 Rättsskydd

De föreslagna lagändringarna har konsekvenser för behandlingen av personuppgifter i utredningsenhetens verksamhet, framför allt av den orsaken att mängden behandlade personuppgifter utvidgas, eftersom fullgöranderapporter oftare än i nuläget kan utarbetas om fysiska personer. Därför bör uppmärksamhet fästas vid den registrerades rättsskydd samt den helhet som de föreslagna ändringarna och de gällande bestämmelserna utgör bedömas i förhållande till kraven i 21 § i grundlagen och till den registrerades rättigheter enligt dataskyddsförordningen.

Enligt 21 § i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag. Den registrerades rättigheter som grundar sig på dataskyddslagstiftningen och som det föreskrivs om i kapitel III i dataskyddsförordningen är av betydelse med tanke på tillgodoseendet av rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen. När det gäller behandlingen av uppgifter vid utredningsenheten ska rättigheterna och rättsskyddsaspekterna i anslutning till behandlingen av fysiska personers personuppgifter särskilt beaktas i samband med utarbetandet av fullgöranderapporter. Detta beror på att fullgöranderapporter innehåller en identifierbar fysisk persons personuppgifter som utredningsenheten på basis av sin lagstadgade uppgift förmedlar till andra myndigheter till stöd för skötseln av deras uppgifter. Av betydelse för fysiska personer är i anslutning till utredningsenhetens verksamhet i synnerhet den registrerades rätt till tillgång enligt artikel 15 i dataskyddsförordningen.

Enligt 11 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten får utredningsenheten överlämna en fullgöranderapport bara till den myndighet som har begärt rapporten och för det ändamål som anges i begäran. I 3 mom. sägs det att den myndighet som har begärt rapporten beslutar om uppgifter om den får lämnas för något annat ändamål. I 12 § i lagen om utredningsenheten

föreskrivs det om behandling av personuppgifter och rätt till insyn. Enligt bestämmelsen i fråga finns bestämmelser om behandling av personuppgifter i dataskyddslagen och allmänna dataskyddsförordningen. I 2 mom. i paragrafen konstateras det att en registrerad dock inte har rätt till insyn i de uppgifter som avses i 42 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, i 51 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet eller i 36 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen (650/2019). Dataombudsmannen kan på begäran av den registrerade kontrollera att de uppgifter om den registrerade som avses i 2 mom. är lagenliga. I 13 § i lagen om utredningsenheten hänvisas det i fråga om handlingars och uppgifters offentlighet till offentlighetslagen. I paragrafen konstateras det dock särskilt att uppgifter som har erhållits för fenomenutredningar samt fullgöranderapporter och de uppgifter som har erhållits för dem samt begäran om fenomenutredningar och fullgöranderapporter är sekretessbelagda i utredningsenheten.

I propositionen föreslås det att den ovannämnda 12 § i lagen upphävs. Följaktligen bestäms en fysisk persons rättigheter med stöd av dataskyddsförordningen som allmänt ska tillämpas på skyddet för personuppgifter och den nationella dataskyddslagen som kompletterar förordningen.

Enligt artikel 12.1 i dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvarige vidta lämpliga åtgärder för att till den registrerade tillhandahålla bland annat all behandlingsinformation som gäller den registrerades rätt till tillgång enligt artikel 15 i dataskyddsförordningen i en koncis, klar och tydlig, begriplig och lätt tillgänglig form, med användning av klart och tydligt språk. Den personuppgiftsansvarige ska dessutom enligt artikel 12.2 underlätta utövandet av den registrerades rättigheter i enlighet med bland annat artikel 15.

Enligt artikel 15.1 i dataskyddsförordningen ska den registrerade ha rätt att av den personuppgiftsansvarige få bekräftelse på huruvida personuppgifter som rör honom eller henne håller på att behandlas och i så fall få tillgång till personuppgifterna och information om bland annat ändamålen med behandlingen, kategorierna av personuppgifter, mottagarna och fastställande av lagringsperioden.

Uppgifter om fysiska personer behandlas vid utredningsenheten i enlighet med de uppgifter som anges i lag, och bestämmelser om den rättsliga grunden för behandlingen finns i lag. I huvudsak tillgodoses de rättigheter i fråga om uppgifter som avses i bestämmelserna om dataskydd och offentlighetslagen vid den myndighet där dessa uppgifter de facto används. När det gäller avförande av uppgifter och begränsning av behandlingen ska behandlingens art beaktas och att exempelvis uppgifter i en fullgöranderapport lämnas ut och används i lagstadgade uppgifter och att behandlingen är viktig vid utredningsenheten av skäl som hänför sig till unionens eller en medlemsstats allmänna intresse. Utredningsenheten har således i regel rätt att vägra uppfylla bland annat krav som gäller avförande av uppgifter och begränsning av behandlingen. På motsvarande sätt har en person inte rätt att motsätta sig behandlingen av sina uppgifter vid förmedling av uppgifter, eftersom grunden för behandlingen är förmedling av uppgifter när det uttryckligen föreskrivs om detta i lag. Det kan anses att det finns ett synnerligen viktigt och motiverat skäl för behandlingen av personuppgifter som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter till denna del.

Enligt 8 § i dataskyddslagen är dataombudsmannen den nationella tillsynsmyndighet som avses i dataskyddsförordningen. En registrerad har rätt att föra ett ärende till dataombudsmannen för behandling, om den registrerade anser att någon vid behandlingen av hans eller hennes personuppgifter bryter mot den gällande lagstiftningen. I enlighet med 25 § i dataskyddslagen får ett beslut av dataombudsmannen överklagas genom besvär i förvaltningsdomstol.

En fysisk person har alltid rätt att med utredningsenhetens medverkan begära att få tillgång till sina egna uppgifter också av den myndighet som har begärt en fullgöranderapport samt möjlighet att föra sitt ärende till dataombudsmannen för behandling och att söka ändring i dataombudsmannens beslut. Med stöd av vad som anförts ovan anses det att fysiska personers rättsskydd och tillgodoseendet av den registrerades rättigheter tryggas på behörigt sätt i utredningsenhetens verksamhet även i fortsättningen.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

1.

Lag

om ändring av lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (1207/2010) 2 § 2 punkten, 4 § 5 mom. och 12 §,
av dem 12 § sådan den lyder i lagarna 645/2015, 1053/2018 och 652/2019, samt
ändras 1 § 2 mom. 2 punkten, 2 § 3 och 4 punkten, 3 § 2 mom., det inledande stycket i 4 § 1 mom. samt 4 § 1 mom. 2 och 7–9 punkten, 5 §, 6 § 1 mom. 4 och 11 punkten och 2 mom. samt 10 §,
av dem 2 § 4 punkten och 4 § 1 mom. 8 och 9 punkten sådana de lyder i lag 252/2012, 6 § 1 mom. 4 punkten sådan den lyder i lag 308/2016 och 6 § 1 mom. 11 punkten sådan den lyder i lag 690/2021, samt
fogas till 1 § ett nytt 3 mom. som följer:

1 §

Enheten för utredning av grå ekonomi och enhetens uppgifter

Utredningsenheten ska

2) för de ändamål som anges i 6 § utarbета fullgöranderapporter för myndigheterna.
Det som i 2 mom. 2 punkten föreskrivs om myndigheterna gäller också offentligrättsliga organ som avses i 5 § 2 mom. i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) samt offentligrättsliga organ som avses i 5 § 3 mom. i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016).

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

3) *grå ekonomi* verksamhet där sådana lagstadgade skyldigheter som verksamheten medför försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar,

4) *myndighet* en myndighet som avses i 4 § 1 mom. 1–7 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som avses i 4 § 2 mom. i den lagen, när dessa har eller kan ha information om organisationers, fysiska personers eller dödsbors ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentligrättsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer, fysiska personer eller dödsbon.

3 §

Fenomenutredning

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

4 §

Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fenomenutredning

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

2) uppgifter om en fysisk persons eller ett dödsbos ansvars- och ägarställning i organisationen samt om ägar- och besittningsförhållandena i organisationen,

7) av förundersökningsmyndigheten även andra uppgifter om en förundersökning än de som avses i 1–6 punkten,

8) med undantag för de sekretessbelagda rättegångshandlingar som avses i 9 § i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) och de uppgifter som avses i 10 § i den lagen och som enligt förordnande ska hållas hemliga, uppgifter om mål och ärenden som finns i justitieförvaltningens register och som är eller har varit föremål för åtalsprövning, åtal eller domstolsbehandling samt om domar i brottmål som finns i registren,

9) uppgifter som uppgetts i anmälan som avses i 28 § i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) och även andra uppgifter som Skatteförvaltningen fått med stöd av den anmälan än de som avses i 1–6 punkten i detta moment.

5 §

Fullgöranderapport

Utredningsenheten ska på begäran utarbeta en fullgöranderapport om en sådan är nödvändig för de ändamål som anges i 6 §. Den som begär en fullgöranderapport svarar för bedömningen av nödvändigheten.

I begäran om en fullgöranderapport ska den organisation eller person som rapporten ska gälla specificeras, en bekräftelse ges på att det bedömts att begäran är nödvändig och ändamålet med rapporten presenteras på ett sådant sätt att rapporten kan utarbetas med relevanta uppgifter. Enheten för utredning av grå ekonomi ska tillsammans med den som begär information utarbeta en informationstjänstbeskrivning innan en fullgöranderapport överlämnas.

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

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

6 §

Syftet med fullgöranderapporter

Fullgöranderapporter utarbetas till stöd för

4) de i 10 § 1 mom. 2 punkten i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998) avsedda uppgifterna att fastställa och uppbära arbetslöshetsförsäkringspremierna och övervaka att förpliktelserna i anslutning till arbetslöshetsförsäkringspremierna uppfylls,

11) polisens, Gränsbevakningsväsendets, Försvarmaktens eller Tullens verksamhet vid förebyggande, avslöjande och utredning av brott,

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

10 §

Avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet

De uppgifter i rapporteringsdatasystemet som har inhämtats för utarbetande av en fenomenutredning ska avföras ur systemet inom tre år från det att uppgifterna skrevs in i systemet. Uppgifterna ska dock avföras när fenomenutredningen är klar, om de inte behövs för utarbetandet av en sådan fullgöranderapport som avses i 5 § 3 mom. eller för andra fenomenutredningar. Bevaringstiden kan förlängas med högst ett år om uppgifterna fortfarande behövs för utförandet av en uppgift som avses i 4 § 4 mom.

De uppgifter i rapporteringsdatasystemet som har inhämtats för utarbetande av en fullgöranderapport ska avföras ur systemet om de inte längre behövs för rapporten i fråga, dock senast ett år från det att uppgifterna skrevs in i systemet.

En slutförd fullgöranderapport som har skrivits in i rapporteringsdatasystemet ska avföras ur systemet fem år efter det att rapporten blev klar, om det inte fortfarande är nödvändigt att bevara rapporten för fullgörandet av en uppgift som föreskrivs i 1 §. Senast tre år efter föregående granskning ska det granskas om det fortfarande är nödvändigt att bevara utredningen eller rapporten. Det ska göras en anteckning om förnyad granskning.

Bestämmelser om arkivfunktionens uppgifter och om handlingar som ska överföras till arkiv finns i arkivlagen (831/1994).

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 19 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999) 19 § 1 punkten som följer:

19 §

Utlämnande av uppgifter till åklagar- och förundersökningsmyndigheter

Skatteförvaltningen kan utan hinder av sekretessskyldigheten i enskilda fall på begäran lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige till

1) åklagar- och förundersökningsmyndigheter om uppgifterna är nödvändiga för förebyggande, avslöjande, utredning och åtal av brott,

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 255 § i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) 255 § 1 mom. 2 punkten, sådan den lyder i lag 253/2020, som följer:

255 §

Försäkringsanstaltens rätt att lämna ut uppgifter

Utöver vad som förskrivs i offentlighetslagen har en försäkringsanstalt rätt att, trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar i rätten att få information, lämna ut uppgifter som grundar sig på verkställigheten av denna lag enligt följande:

2) till ett ministerium, Skatteförvaltningen och inrättningar eller sammanslutningar som sköter det lagstadgade socialförsäkringssystemet och som administrerar sådana sociala förmåner som påverkas av en ersättning enligt denna lag, får i fråga om en person som fått ersättning enligt denna lag lämnas ut personbeteckning och övriga identifieringsuppgifter, uppgifter om utbetalda ersättningar, uppgifter om arbetsgivaren och andra härmed jämsällbara uppgifter som är nödvändiga för samkörning av personuppgifter och annan övervakning av engångskaraktär för att utreda brott och missbruk som riktar sig mot socialskyddet, samt till förundersöknings- och åklagarmyndigheten de ovannämnda uppgifterna, om de är nödvändiga för att avslöja och utreda brott och väcka åtal,

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 205 § i lagen om pension för arbetstagare

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om pension för arbetstagare (395/2006) 205 § 3 mom., sådant det lyder i lag 279/2025, som följer:

205 §

Utlämnande av uppgifter för utredning av brott och missbruk samt för skyddande av den nationella säkerheten

Pensionsanstalterna och Pensionsskyddscentralen har trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter rätt att till förundersöknings- och åklagarmyndigheterna lämna ut uppgifter som avses i 2 mom. till den del dessa är nödvändiga för avslöjande och utredande av brott och väckande av åtal samt till skyddspolisen till den del uppgifterna är nödvändiga för förebyggande av brott som hör till dess verksamhetsområde och för skyddande av den nationella säkerheten mot verksamhet som utgör ett allvarligt hot mot den.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 6 och 197 § i lagen om transportservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om transportservice (320/2017) 6 § 2 mom. 3 punkten och 197 § 3 mom.,
sådana de lyder i lag 150/2025, som följer:

6 §

Beviljande av taxitrafiktillstånd

Transport- och kommunikationsverket beviljar på ansökan taxitrafiktillstånd till en juridisk person

3) som inte under de senaste två åren har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd eller en sådan till den juridiska personen anknuten person som avses i 2 § i lagen om näringsförbud (1059/1985) eller en sådan ägare som ensam eller tillsammans med en släkting i upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap eller en i samma hushåll bosatt person äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller innehar motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen och som inte har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd under de senaste två åren. Kravet gäller också en sammanslutning som på det sätt som avses i 2 kap. 4 § i värdepappersmarknadslagen (746/2012) står under ovan nämnda personers bestämmande inflytande,

197 §

Tillsynsmyndighetens allmänna rätt att få information

Dessutom har Transport- och kommunikationsverket trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få den information som är nödvändig för fullgörande av verkets uppgifter enligt denna lag om dem som söker eller innehar tillstånd för verksamhetsutövare, om trafikansvariga, om den som är styrelsemedlem eller verkställande direktör i en sammanslutning eller i annan därmed jämförbar ställning samt den som faktiskt leder en sammanslutning eller en stiftelse eller en utländsk filial eller sköter dess förvaltning, om en bolagsman i ett öppet bolag, om en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag, om en personmedlem i en europeisk ekonomisk intressegruppering, om en enskild näringsidkare som är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen samt om den som söker eller innehar ett persontillstånd. Dessutom har Transport- och kommunikationsverket motsvarande rätt att få information om en ägare som ensam eller tillsammans med en släkting i upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap eller en person som bor i samma hushåll äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller innehar motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen. Transport- och kommunikationsverket har

motsvarande rätt att få information om en sådan i 3 § i företags- och organisationsdatalagen avsedd enhet som ska registreras, där en till sökanden anknuten person som avses i 2 § i lagen om näringsförbud eller en ovan beskriven ägare är eller har varit i motsvarande ledande ställning eller ansvars- eller ägarställning. Transport- och kommunikationsverket har vidare trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få motsvarande uppgifter om en registreringspliktig tjänsteleverantör som bedriver yrkesmässig godstransport enligt 16 § i denna lag, om en trafikutövare som bedriver spårbunden stadstrafik enligt 7 kap., om en utövare av anmälningspliktig verksamhet enligt 127 och 135 § och om en anmälningspliktig tillhandahållare av en förmedlings- eller kombinationstjänst enligt 176 §. Rätten att få information gäller också straffregistret och bötesregistret.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 4 december 2025

Statsminister

Petteri Orpo

Finansminister Riikka Purra

1.

Lag

om ändring av lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (1207/2010) 2 § 2 punkten, 4 § 5 mom. och 12 §,
av dem 12 § sådan den lyder i lagarna 645/2015, 1053/2018 och 652/2019, samt
ändras 1 § 2 mom. 2 punkten, 2 § 3 och 4 punkten, 3 § 2 mom., det inledande stycket i 4 § 1 mom. samt 4 § 1 mom. 2 och 7–9 punkten, 5 §, 6 § 1 mom. 4 och 11 punkten och 2 mom. samt 10 §,
av dem 2 § 4 punkten och 4 § 1 mom. 8 och 9 punkten sådana de lyder i lag 252/2012, 6 § 1 mom. 4 punkten sådan den lyder i lag 308/2016 och 6 § 1 mom. 11 punkten sådan den lyder i lag 690/2021, samt
fogas till 1 § ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

1 §

*Enheten för utredning av grå ekonomi och
enhetens uppgifter*

Utredningsenheten ska

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

2 §

Definitioner

Föreslagen lydelse

1 §

*Enheten för utredning av grå ekonomi och
enhetens uppgifter*

Utredningsenheten ska

2) för de ändamål som anges i 6 § utarbета fullgöranderapporter för myndigheterna.

Det som i 2 mom. 2 punkten föreskrivs om myndigheterna gäller också offentlighetsliga organ som avses i 5 § 2 mom. i lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) samt offentlighetsliga organ som avses i 5 § 3 mom. i lagen om upphandling och koncession inom sektorerna vatten, energi, transporter och posttjänster (1398/2016).

2 §

Definitioner

Gällande lydelse

I denna lag avses med

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

3) *grå ekonomi* sådan verksamhet inom en organisation där vissa lagstadgade skyldigheter försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar,

4) *myndighet* en myndighet som avses i 4 § 1 mom. 1–7 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som avses i 4 § 2 mom. i samma lag, när dessa har eller kan ha information om organisationers eller organisationsanknutna personers ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentligrättsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer eller organisationsanknutna personer.

3 §

Fenomenutredning

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

4 §

Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fenomenutredning

Föreslagen lydelse

I denna lag avses med

(upphävs)

3) *grå ekonomi* verksamhet där sådana lagstadgade skyldigheter som verksamheten medför försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar,

4) *myndighet* en myndighet som avses i 4 § 1 mom. 1–7 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som avses i 4 § 2 mom. i *den* lagen, när dessa har eller kan ha information om organisationers, *fysiska* personers *eller dödsbors* ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentligrättsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer, *fysiska* personer *eller dödsbon*.

3 §

Fenomenutredning

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

4 §

Utredningsenhetens rätt att få uppgifter för en fenomenutredning

Gällande lydelse

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

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

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

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

9) uppgifter som uppgetts i anmälan som avses i 28 § i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) och även andra uppgifter som Skatteförvaltningen fått med stöd av den anmälan än de som avses i 1–6 punkten i detta moment, *när uppgiften har anknytning till ett brott som man misstänker har begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats.*

Om utredningsenheten konstaterar att en person inte har status av en organisationsanknuten person ska uppgifterna om honom eller henne omedelbart förstöras.

Föreslagen lydelse

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

2) uppgifter om en *fysisk* persons *eller ett dödsbos* ansvars- och ägarställning i organisationen samt om ägar- och besittningsförhållandena i organisationen,

7) av förundersökningsmyndigheten även andra uppgifter om en förundersökning än de som avses i 1–6 punkten,

8) med undantag för de sekretessbelagda rättegångshandlingar som avses i 9 § i lagen om offentlighet vid rättegång i allmänna domstolar (370/2007) och de uppgifter som avses i 10 § i *den* lagen och som enligt förordnande ska hållas hemliga, uppgifter om mål och ärenden som finns i justitieförvaltningens register och som är eller har varit föremål för åtalsprövning, åtal eller domstolsbehandling *samt* om domar i brottmål som finns i registren,

9) uppgifter som uppgetts i anmälan som avses i 28 § i lagen om Skatteförvaltningen (503/2010) och även andra uppgifter som Skatteförvaltningen fått med stöd av den anmälan än de som avses i 1–6 punkten i detta moment.

(upphävs)

Gällande lydelse

5 §

Fullgöranderapport

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

I begäran om en fullgöranderapport ska den organisation eller person som rapporten ska gälla specificeras och ändamålet med rapporten preciseras på ett sådant sätt att rapporten omfattar relevanta uppgifter.

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

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

Om utredningsenheten konstaterar att en person inte har status av en organisationsanknuten person ska utarbetandet av fullgöranderapporten om honom eller henne avslutas och uppgifterna om honom eller henne omedelbart förstöras.

6 §

Syftet med fullgöranderapporter

Fullgöranderapporter utarbetas till stöd för

4) den övervakning av verkställigheten av uppbördsförfarandet i fråga om

Föreslagen lydelse

5 §

Fullgöranderapport

Utredningsenheten ska på begäran utarbeta en fullgöranderapport om en sådan är nödvändig för de ändamål som anges i 6 §. Den som begär en fullgöranderapport svarar för bedömningen av nödvändigheten.

I begäran om en fullgöranderapport ska den organisation eller person som rapporten ska gälla specificeras, en bekräftelse ges på att det bedömts att begäran är nödvändig och ändamålet med rapporten presenteras på ett sådant sätt att rapporten kan utarbetas med relevanta uppgifter. Enheten för utredning av grå ekonomi ska tillsammans med den som begär information utarbeta en informationstjänstbeskrivning innan en fullgöranderapport överlämnas.

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

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

6 §

Syftet med fullgöranderapporter

Fullgöranderapporter utarbetas till stöd för

4) de i 10 § 1 mom. 2 punkten i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner

Gällande lydelse

arbetslöshetsförsäkringspremier som avses i 10 § 1 mom. i lagen om finansiering av arbetslöshetsförmåner (555/1998),

11) polisens, Gränsbevakningsväsendets eller Försvarmaktens verksamhet vid förebyggande och utredning av brott *eller för Tullens verksamhet vid förundersökningar, om det maximistraff som föreskrivs för brottet är fängelse i minst ett år och brottet misstänks ha begåtts inom organisationens verksamhet eller genom att organisationen har utnyttjats,*

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

10 §

Avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet

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

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

Föreslagen lydelse

(555/1998) avsedda uppgifterna att fastställa och uppbära arbetslöshetsförsäkringspremierna och övervaka att förpliktelserna i anslutning till arbetslöshetsförsäkringspremierna uppfylls,

11) polisens, Gränsbevakningsväsendets, Försvarmaktens *eller Tullens* verksamhet vid förebyggande, *avslöjande* och utredning av brott,

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

10 §

Avförande av uppgifter ur rapporteringsdatasystemet

De uppgifter i rapporteringsdatasystemet som har inhämtats för utarbetande av en fenomenutredning ska avföras ur systemet inom tre år från det att uppgifterna skrevs in i systemet. Uppgifterna ska dock avföras när fenomenutredningen är klar, om de inte behövs för utarbetandet av en sådan fullgöranderapport som avses i 5 § 3 mom. eller för andra fenomenutredningar. Bevaringstiden kan förlängas med högst ett år om uppgifterna fortfarande behövs för utförandet av en uppgift som avses i 4 § 4 mom.

De uppgifter i rapporteringsdatasystemet som har inhämtats för utarbetande av en fullgöranderapport ska avföras ur systemet om de inte längre behövs för rapporten i fråga, dock senast ett år från det att uppgifterna skrevs in i systemet.

En slutförd fullgöranderapport som har skrivits in i rapporteringsdatasystemet ska avföras ur systemet fem år efter det att rapporten blev klar, om det inte fortfarande är nödvändigt att bevara rapporten för

Gällande lydelse

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

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

Föreslagen lydelse

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

Bestämmelser om arkivfunktionens uppgifter och om handlingar som ska överföras till arkiv finns i arkivlagen (831/1994).

12 §

(upphävs)

Behandling av personuppgifter och rätt till insyn

Bestämmelser om behandling av personuppgifter finns i dataskyddslagen (1050/2018) och i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

En registrerad har dock inte rätt till insyn i de uppgifter som avses i 42 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019), i 51 § i lagen om behandling av personuppgifter vid Gränsbevakningsväsendet (639/2019) eller i 36 § i lagen om behandling av personuppgifter inom Tullen (650/2019).

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

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 19 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999) 19 § 1 punkten som följer:

Gällande lydelse

19 §

Utlämnande av uppgifter till åklagar- och förundersökningsmyndigheter

Skatteförvaltningen kan utan hinder av sekretessskyldigheten i enskilda fall på begäran lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige till

1) åklagar- och förundersökningsmyndigheter för förebyggande, utredning och åtal av brott,

Föreslagen lydelse

19 §

Utlämnande av uppgifter till åklagar- och förundersökningsmyndigheter

Skatteförvaltningen kan utan hinder av sekretessskyldigheten i enskilda fall på begäran lämna ut beskattningsuppgifter jämte identifieringsuppgifter om den skattskyldige till

1) åklagar- och förundersökningsmyndigheter om uppgifterna är nödvändiga för förebyggande, avslöjande, utredning och åtal av brott,

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag

om ändring av 255 § i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om olycksfall i arbetet och om yrkessjukdomar (459/2015) 255 § 1 mom. 2 punkten, sådan den lyder i lag 253/2020, som följer:

Gällande lydelse

255 §

*Försäkringsanstaltens rätt att lämna ut
uppgifter*

Utöver vad som förskrivs i offentlighetslagen har en försäkringsanstalt rätt att, trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar i rätten att få information, lämna ut uppgifter som grundar sig på verkställigheten av denna lag enligt följande:

2) till ett ministerium, Skatteförvaltningen och inrättningar eller sammanslutningar som sköter det lagstadgade socialförsäkringssystemet och som administrerar sådana sociala förmåner som påverkas av en ersättning enligt denna lag, får i fråga om en person som fått ersättning enligt denna lag lämnas ut personbeteckning och övriga identifieringsuppgifter, uppgifter om utbetalda ersättningar, uppgifter om arbetsgivaren och andra härmed jämförbara uppgifter som är nödvändiga för samkörning av personuppgifter och annan övervakning av engångskaraktär för att utreda brott och missbruk som riktar sig mot socialskyddet, samt till polis- och åklagarmyndigheten de ovannämnda uppgifterna, om de är nödvändiga för att utreda brott och väcka åtal,

Föreslagen lydelse

255 §

*Försäkringsanstaltens rätt att lämna ut
uppgifter*

Utöver vad som förskrivs i offentlighetslagen har en försäkringsanstalt rätt att, trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar i rätten att få information, lämna ut uppgifter som grundar sig på verkställigheten av denna lag enligt följande:

2) till ett ministerium, Skatteförvaltningen och inrättningar eller sammanslutningar som sköter det lagstadgade socialförsäkringssystemet och som administrerar sådana sociala förmåner som påverkas av en ersättning enligt denna lag, får i fråga om en person som fått ersättning enligt denna lag lämnas ut personbeteckning och övriga identifieringsuppgifter, uppgifter om utbetalda ersättningar, uppgifter om arbetsgivaren och andra härmed jämförbara uppgifter som är nödvändiga för samkörning av personuppgifter och annan övervakning av engångskaraktär för att utreda brott och missbruk som riktar sig mot socialskyddet, samt till förundersöknings- och åklagarmyndigheten de ovannämnda uppgifterna, om de är nödvändiga för att avslöja och utreda brott och väcka åtal,

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 205 § i lagen om pension för arbetstagare

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om pension för arbetstagare (395/2006) 205 § 3 mom., sådant det lyder i lag 279/2025, som följer:

Gällande lydelse

205 §

Utlämnande av uppgifter för utredning av brott och missbruk samt för skyddande av den nationella säkerheten

Pensionsanstalterna och
Pensionsskyddscentralen har trots
sekretessbestämmelserna och andra
begränsningar som gäller erhållande av
uppgifter rätt att till förundersöknings- och
åklagarmyndigheterna lämna ut uppgifter som
avses i 2 mom. till den del dessa är
nödvändiga för utredande av brott och
väckande av åtal samt till skyddspolisen till
den del uppgifterna är nödvändiga för
förebyggande av brott som hör till dess
verksamhetsområde och för skyddande av den
nationella säkerheten mot verksamhet som
utgör ett allvarligt hot mot den.

Föreslagen lydelse

205 §

Utlämnande av uppgifter för utredning av brott och missbruk samt för skyddande av den nationella säkerheten

Pensionsanstalterna och
Pensionsskyddscentralen har trots
sekretessbestämmelserna och andra
begränsningar som gäller erhållande av
uppgifter rätt att till förundersöknings- och
åklagarmyndigheterna lämna ut uppgifter som
avses i 2 mom. till den del dessa är
nödvändiga för *avslöjande och* utredande av
brott och väckande av åtal samt till
skyddspolisen till den del uppgifterna är
nödvändiga för förebyggande av brott som hör
till dess verksamhetsområde och för
skyddande av den nationella säkerheten mot
verksamhet som utgör ett allvarligt hot mot
den.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 6 och 197 § i lagen om transportservice

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om transportservice (320/2017) 6 § 2 mom. 3 punkten och 197 § 3 mom.,
sådana de lyder i lag 150/2025, som följer:

Gällande lydelse

6 §

Beviljande av taxitrafiktillstånd

Föreslagen lydelse

6 §

Beviljande av taxitrafiktillstånd

Gällande lydelse

Transport- och kommunikationsverket beviljar på ansökan taxitrafiktillstånd till en juridisk person

3) som inte under de senaste två åren har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd och förutsatt att inte heller en till sökanden organisationsanknuten person som avses i 2 § i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (1207/2010) eller ett företag som på det sätt som avses i 2 kap. 4 § i värdepappersmarknadslagen står under sökandens eller den organisationsanknutna personens bestämmande inflytande har försatts i konkurs under de senaste två åren,

197 §

Tillsynsmyndighetens allmänna rätt att få information

Dessutom har Transport- och kommunikationsverket trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få den information som är nödvändig för fullgörande av verkets uppgifter enligt denna lag om dem som söker eller innehar tillstånd för verksamhetsutövare, om trafikansvariga, om ett företags verkställande direktör, om ansvariga bolagsmän, om den som ansöker om eller innehar ett persontillstånd, om sådana organisationsanknutna personer som avses i 2 § 2 punkten i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi och om en organisation enligt 1 punkten i den paragrafen i vilken en organisationsanknuten person hos sökanden

Föreslagen lydelse

Transport- och kommunikationsverket beviljar på ansökan taxitrafiktillstånd till en juridisk person

3) som inte under de senaste två åren har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd *eller en sådan till den juridiska personen* anknuten person som avses i 2 § i lagen om näringsförbud (1059/1985) eller *en sådan ägare som ensam eller tillsammans med en släkting i upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap eller en i samma hushåll bosatt person äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller innehar motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen och som inte har försatts i konkurs i en bransch där det krävs person-, taxi- eller godstrafiktillstånd* under de senaste två åren. Kravet gäller också en sammanslutning som på det sätt som avses i 2 kap. 4 § i värdepappersmarknadslagen (746/2012) står under ovan nämnda personers bestämmande inflytande,

197 §

Tillsynsmyndighetens allmänna rätt att få information

Dessutom har Transport- och kommunikationsverket trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få den information som är nödvändig för fullgörande av verkets uppgifter enligt denna lag om dem som söker eller innehar tillstånd för verksamhetsutövare, om trafikansvariga, om den som är styrelsemedlem eller verkställande direktör i en sammanslutning eller i annan därmed jämförbar ställning samt den som faktiskt leder en sammanslutning eller en stiftelse eller en utländsk filial eller sköter dess förvaltning, om en bolagsman i ett öppet bolag, om en ansvarig bolagsman i ett kommanditbolag, om en personmedlem i en

Gällande lydelse

har eller har haft ställning av organisationsanknuten person. Transport- och kommunikationsverket har vidare trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få motsvarande uppgifter om en registreringspliktig tjänsteleverantör som bedriver yrkesmässig godstransport enligt 16 §, om en trafikutövare som bedriver spårbunden stadstrafik enligt 7 kap., om en utövare av anmälningspliktig verksamhet enligt 127 och 135 § och om en anmälningspliktig tillhandahållare av en förmedlings- eller kombinationstjänst enligt 176 §. Rätten att få information gäller också straffregistret och bötesregistret.

Föreslagen lydelse

europaisk ekonomisk intressegruppering, om en enskild näringsidkare som är bokföringsskyldig enligt bokföringslagen samt om den som söker eller innehar ett persontillstånd. Dessutom har Transport- och kommunikationsverket motsvarande rätt att få information om en ägare som ensam eller tillsammans med en släkting i upp- eller nedstigande led, maken, den andra parten i ett registrerat partnerskap eller en person som bor i samma hushåll äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen eller innehar motsvarande andel av röstetalet i sammanslutningen. Transport- och kommunikationsverket har motsvarande rätt att få information om en sådan i 3 § i företags- och organisationsdatalagen avsedd enhet som ska registreras, där en till sökanden anknuten person som avses i 2 § i lagen om näringsförbud eller en ovan beskriven ägare är eller har varit i motsvarande ledande ställning eller ansvars- eller ägarställning. Transport- och kommunikationsverket har vidare trots sekretessbestämmelserna rätt att av myndigheter och av den som sköter en offentlig uppgift avgiftsfritt få motsvarande uppgifter om en registreringspliktig tjänsteleverantör som bedriver yrkesmässig godstransport enligt 16 § i denna lag, om en trafikutövare som bedriver spårbunden stadstrafik enligt 7 kap., om en utövare av anmälningspliktig verksamhet enligt 127 och 135 § och om en anmälningspliktig tillhandahållare av en förmedlings- eller kombinationstjänst enligt 176 §. Rätten att få information gäller också straffregistret och bötesregistret.

Denna lag träder i kraft den 20 .
