

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 30/1999 vp

Hallituksen esitys laiksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä marraskuuta 1999 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 149/1999 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti hallintovaliokunta on antanut asiasta lausunnon (HaVL 10/1999 vp), joka on tämän mietinnön liitteenä.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaostossa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Helena Ikonen, valtiovarainministeriö
- ylikomisario Matti Rinne, sisäasiainministeriö
- hallitusneuvos Timo Kaisanlahti, kauppa- ja teollisuusministeriö
- lakimies Reijo Hyvönen, Kansaneläkelaitos
- lakimies Lena Kumlin, Kirkkohallitus
- apulaisjohtaja Sakari Kauppinen, Patentti- ja rekisterihallitus
- ylitarkastaja Markku Mertala, Verohallitus

- rekisteripäällikkö Terhi Lehtonen, Väestörekisterikeskus
- toimistopäällikkö Maija Kleemola, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- erityisasiantuntija Hannele Taatila ja johtava lakimies Taisto Ahvenainen, Suomen Kuntaliitto
- johtaja Esko Kiviranta, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto
- lainopillinen asiamies Anna Lundén, Suomen Yrittäjät ry
- varatuomari Seija Karttunen, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto
- lakiasiainjohtaja Vesa Korpela, Veronmaksajain Keskusliitto ry
- yhdistyksen sihteeri Hannu Kuortti, Suomen Verotarkastajain Yhdistys
- ylitarkastaja Tuija Wigren, Suomen Verolakimiehet ry
- puheenjohtaja Arja Kuronen, Verohallinnon henkilökunta VAL ry
- puheenjohtaja Ritva Nurminen, Verohallinnon ATK-henkilöt Vero-ATK ry
- puheenjohtaja Terttu Tikka, Verohallinnon virkamiehet VAL ry
- varapuheenjohtaja Pirkko Melander, Verojohtajat ry
- puheenjohtaja Leena Tuikkanen, Verovirkailijain Liitto.

Oikeusministeriö, Kirjanpitotoimistojen Liitto ja Keskuskauppakamari ovat toimittaneet kirjalliset lausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta. Laila korvattaisiin eri verolakeihin sisältyvät julkisuutta ja salassapitoa sekä tietojen antamista koskevat säännökset.

Verotusta koskevien tietojen julkisuus, salassapito ja tietojen antaminen perustuvat nykyisin pääosin eri verolaeissa oleviin säädöksiin. Kaikissa verolaeissa ei ole säännöksiä tietojen salassapidosta ja julkisuudesta. Tällöin on sovellettu yleisten asiakirjain julkisuudesta annettua lakia. Viranomaisten toiminnan julkisuutta ja salassapitoa koskeva lainsäädäntö uudistuu kuluvan vuoden joulukuun alusta, jolloin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999) eli julkisuuslaki tulee voimaan.

Nykyisin eri verolakeihin sisältyvät verotustietojen julkisuutta, salassapitoa ja tietojen antamista koskevat säännökset ehdotetaan koottavaksi yhteen lakiin. Käsiteltävänä oleva lakiehdotus sisältää säännökset yksittäistä verovelvollista koskevien, kaikkiin verohallinnon toimivaltaan kuuluihin veroihin ja maksuihin liittyvien tietojen julkisuudesta ja salassapidosta sekä tietojen antamisesta. Nämä säännökset täydentäisivät julkisuuslain ja henkilötietolain säännöksiä. Samalla eri verolaeissa olevat vastaavat säännökset kumottaisiin. Muissa kuin verolaeissa olevat verotustietoja ja niiden antamista koskevat säännökset jäisivät edelleen voimaan.

Ehdotetuissa säännöksissä on otettu huomioon myös eräitä muita kuin muuttuneesta

lainsäädännöstä ja kansainvälisistä sopimuksistamme aiheutuvia ajanmukaistamistarpeita. Talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämistä vuosina 1999—2001 koskevan periaatepäätöksen johdosta verotustietojen antamista eräille viranomaisille ehdotetaan lisättäväksi.

Verotuksen julkiset tiedot säilyisivät edelleen käytännössä nykyisessä laajuudessaan julkisina. Yleisöjulkisuutta lisääisivät muun muassa yleishyödyllisille yhteisöille myönnettyjä veronhuojennuksia koskeva ehdotus sekä ehdotus tilinpäätöstietojen julkisuudesta.

Uutta lakia sovellettaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja henkilötietolain rinnalla. Lisäksi muutettaisiin arvonlisäverolakia, kiinteistöverolakia, rakennusverolakia ja korkotulon lähdeverosta annettua lakia.

Verotuslaki kumottiin vuoden 1996 alusta verotusmenettelystä annetulla lailla. Verotuslain verotustietojen julkisuutta, salassapitoa, tietojen luovutusta ja salassapitovelvollisuuden rikkomista koskevia säännöksiä sovelletaan kuitenkin vuoden 1999 loppuun. Näitä säännöksiä sovelletaan myös perintö- ja lahjaverotuksessa. Koska perusoikeusuudistuksen tultua voimaan 1 päivästä elokuuta 1995 salassapidosta on voitu Suomen Hallitusmuodon (94/1919) 10 §:n 2 momentin mukaan säätää vain lailla, ilman uutta lainsäädäntöä ei olisi olemassa mitään edellä mainittuja seikkoja koskevaa lainsäädäntöä.

Lait on tarkoitettu edellä mainituista syistä tulemaan voimaan vuoden 2000 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta viittaa samalla myös hallintovaliokunnan asiaa koskevassa lausunnossa esitettyyn. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymis-

tä jäljempänä selostetuin huomautuksin ja tarkennuksin.

Valiokunnan mielestä hallituksen esitystä laadittaessa on otettu hyvin huomioon erilaiset julkisuutta ja salassapitoa koskevat näkemykset sekä eduskunnan eri yhteyksissä asiasta esittämät näkökohdat. Erityisen positiivisena voidaan valiokunnan käsityksen mukaan pitää sitä, että esityksessä on otettu huomioon talousrikollisuu-

den ja harmaan talouden vähentämistä koskevan periaatepäätöksen sisältämät näkökohdat.

Valiokunta korostaa talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan merkitystä verotulojen kertymän varmistamiseksi. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä edellyttää, että verovalvonnassa otetaan toiminnan painopistealueiksi myös valvonnan reaaliaikaisuus ja viranomaisyhteistyö.

Hallitus esittää verotustietojen julkisuudesta uutta lakia, jolla korvattaisiin eri verolakeihin sisältyvät julkisuussäännökset. Esitys jatkaisi pääosin nykyisiä verotietojen julkisuussäännöksiä. Ehdotuksen 2 luvun 7 § laajentaisi kuitenkin mm. yritysten tilinpäätöstietojen julkisuutta verohallinnossa. Verotietojen julkisuutta tulee valiokunnan käsityksen mukaan tarkastella sekä avoimuuden että yksityisyyden suojan kannalta, jolloin verotustietojen laajan julkisuuden säilyttäminen on sinänsä oikea lähtökohta.

Tilinpäätöstiedot ovat nykyisin julkisia kaupparekisterissä, mutta salassapidettäviä verohallinnossa. Esitys laajentaisi julkisuuden myös verohallintoon. Julkisia olisivat yritysten tuloslaskelma ja tase, eivät sen sijaan mm. liitetiedot, tilintarkastuskertomus, toimintakertomus ja yhtiökokouksen pöytäkirjat. Julkisuuden laajentamisperusteeksi esitetään mm. patentti- ja rekisterihallituksessa kehiteltävää yritystunnus- ja yritysrekisterijärjestelmää.

Hallituksen esityksessä on viitattu valmisteilla olevaan yritystietolakia koskevaan esitykseen, joka tulisi voimaan kesällä 2000. Valmisteilla olevan lain mukaan yrityksen perustiedot olisivat julkisia ja kenen tahansa tarkistettavissa esimerkiksi Internetin kautta. Perustietoja olisi muun muassa tieto siitä, onko yritys merkitty ennakkoperintärekisteriin. Vasta uusi yritystietolaki tulisi suunnitellussa muodossa ratkaisemaan ennakkoperintärekisterijärjestelmään sen koko voimassaoloajan sisältyneen puutteen siitä, ettei rekisteri ole ollut julkinen eikä tietoja ole voinut luovuttaa massatietoina tai vaivattomasti tarkistaa esimerkiksi Internetin kautta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uuden yritystietolain antaminen siirtyy ainakin ensi kevääseen. Valiokunta kiirehtii esityksen antamista ja sa-

malla korostaa, ettei uusi laki saa merkitä byrokratian lisääntymistä.

Valiokunta ehdottaa, että eduskunta hyväksyy verotustietojen julkisuusasia koskevan lausuman (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

Kansaneläkelaitoksen taholta on kiinnitetty huomiota lakiehdotuksen 17 §:ään ja sen sisältämään säännökseen ennakonpidätysprosenttien toimittamisesta Kansaneläkelaitokselle ennakonpidätyksen toimittamista varten. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että valtiovarainministeriö on vielä esityksen antamisen jälkeen käynyt asiasta keskusteluja eri tahojen, mm. oikeusministeriön Eurooppa-oikeuden yksikön ja tietosuojavaltuutetun kanssa. Valiokunta toteaa, että lakiehdotuksen siirtymäsäännökseen (27 §:n 2 mom.) on kirjattu henkilötietojen suojaa koskevan direktiivin 32 artiklan 2 kohdan sallima siirtymäaika. Tätä siirtymäaikaa ei voida pidentää kansallisella lailla.

Valiokunnan saaman tiedon mukaan esille tulleet ongelmat voidaan selvittää ja ratkaista siirtymäkauden kuluessa lainsäädännön jo antamin valtuuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

9 §:n 3 momentti. Lakiehdotuksen 9 §:n 3 momentin mukaan säännöksessä käytetään termiä "kotiosoite". Nykyisen käytännön mukaisesti valiokunta ehdottaa käytettäväksi termiä "lähi-osoite". Valiokunnan tarkoituksena ei ole, että säännöksen sisältö asiallisesti muuttuu hallituksen ehdottamasta.

12 §. Säännösehdotus sisältää säännökset tietojen saajaa koskevista velvoitteista. Valiokunta ehdottaa saatujen lausuntojen mukaisesti, että selvyyden vuoksi säännöksen jälkimmäistä virkettä täydennetään vaatimuksella, että tietojen saajan on esitettävä hyväksyttävä selvitys myös siitä, että tietojen käyttö ja suojaus on järjestetty asianmukaisesti.

19 §:n 1 momentti. Säännösehdotuksen mukaan verohallinto voi antaa salassapitovelvollisuuden estämättä yksittäistapauksessa pyynnöstä vero-

tustietoja säännöksessä määritellyllä tavalla siinä tarkoitetuille tietojen pyytäjille. Tämän säännöksen osalta valiokunnalle on asiantuntijakuulemisen yhteydessä esitetty sen soveltamiseen liittyviä varauksellisia näkökohtia. Valtiovarainministeriöltä saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa hallituksen tarkoituksena olevan seurata ehdotetun 19 §:n 1 momentin 1 kohdan (verotustietojen luovuttaminen rikosten ennalta estämistä varten) soveltamiskäytäntöä ja ottavan saadut kokemukset ja tarkistustarpeet huomioon myöhemmin esimerkiksi muita viranomaisia koskevan lainsäädännön arvioinnin yhteydessä.

20 §:n 3 kohta. Ehdotetun lain 20 §:n 3 kohdan mukaan verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa pyynnöstä eräitä henkilö-, kiinteistö-, rakennus- ja huoneistotietoja rekisterihallinnolle väestötietojärjestelmän tietojen tarkistamista varten. Kyseisessä säännöksessä mainitaan mm. rakennuksen tunnistetieto. Säännöksen perusteluissa mainitaan tällaisina tietoina rakennustunnus, rakennuksen koordinaatit ja rakennuksen lähiosoite. Väestötietojärjestelmän

tietojen tarkistaminen edellyttäisi kuitenkin myös rakennuksen käyttötarkoitusta koskevien tietojen saantia verohallinnolta. Näiden seikkojen johdosta Väestörekisterikeskus on ehdottanut, että kyseisen säännöksen sanamuotoa täsmennettäisiin siten, että siinä lukisi yksikkömuodon sijasta monikkomuodossa "rakennuksen tunnistetietoja", joka vastaisi paremmin säännöksen tarkoitusta. Valtiovarainministeriöstä saamansa lausunnon perusteella valiokunta ehdottaa, että 20 §:n 3 kohtaa täsmennetään edellä selostetulla tavalla.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2.—5. lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että hyväksytään asiaa koskeva lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—8 §
(Kuten HE)

9 §

Ennakkoperintärekisterin ja arvonlisäverovelvollisten rekisterin julkiset tiedot

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Verohallinto voi julkaista tiedon ennakkoperintärekisteristä poistetun verovelvollisen toiminnasta, liike- ja yhteisötunnuksesta sekä tie-

don merkinnän poistamisen ajankohdasta samoin kuin nimestä ja *lähiosoitteesta*, jollei viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 31 kohdasta tai väestötietolain 25 §:n 4 momentista muuta johdu. Tiedot tiettynä ajanjaksona rekisteristä eri syistä poistetuista verovelvollisista voidaan julkaista samanaikaisesti.

(4 mom. kuten HE)

10 ja 11 §
(Kuten HE)

12 §

Tietojen saajaa koskevat velvoitteet

Tämän lain nojalla annettuja, salassa pidettäviä verotustietoja saa käyttää ja käsitellä ainoastaan siinä tarkoituksessa, johon ne on annettu, jollei muualla laissa toisin säädetä. Tietoja voidaan tämän lain nojalla antaa teknisen käyttöyhteyden avulla vain, jos tietojen saaja on esittänyt hyväksyttävän selvityksen siitä, että tietojen käyttö ja suojaus on järjestetty asianmukaisesti.

13—19 §
(Kuten HE)

20 §

Tietojen antaminen eräille viranomaisille

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa pyynnöstä:

(1 ja 2 kohta kuten HE)

3) rekisterihallintolaissa (166/1996) tarkoitettuihin viranomaisille väestötietojärjestelmän tietojen tarkistamista varten verovelvollista koskineen tunnistetietoihin henkilön osoitetietoja, rakennuksen *tunnistetietoja* ja tietoja siitä, kuka omistaa kiinteistön, rakennuksen tai huoneiston, sekä asuinhuoneistosta tiedon siitä, onko huoneisto omistajan omassa käytössä; tiedot voidaan antaa asianomaisen suostumuksesta myös teknisen käyttöyhteyden avulla;

(4 ja 5 kohta kuten HE)

21—27 §
(Kuten HE)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää kevätistuntokauden 2000 aikana toimenpiteet, joilla voidaan ulottaa yritysten sähköinen tarkastusoikeus internet-yhteyksiä käyttäen ennakkoperintä- ja arvonlisäverovelvollisten rekisteriin

siten, että tässä yhteydessä voidaan luopua myös pelkästään ennakkoperintärekisteristä poistettujen julkaisemisesta. Lisäksi tulee selvittää ja kiirehtiä, miten yritykset voivat antaa eri viranomaistahoille toimitettavat tilinpäätösilmoitukset yhdistetyllä tilinpäätösilmoituksella myös sähköisesti.

Helsingissä 7 päivänä joulukuuta 1999

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Maria Kaisa Aula /kesk
vpj. Kari Rajamäki /sd
jäs. Olavi Ala-Nissilä /kesk
Janina Andersson /vihr
Pirjo-Riitta Antvuori /kok

Jorma Huuhtanen /kesk
Timo Ihamäki /kok
Seppo Kääriäinen /kesk
Reijo Laitinen /sd
Hanna Markkula-Kivisilta /kok

VaVM 30/1999 vp — HE 149/1999 vp

Tuija Nurmi /kok
Matti Saarinen /sd
Sakari Smeds /skl
Marja-Liisa Tykkyläinen /sd
Kari Uotila /vas
Jukka Vihriälä /kesk

Jorma Vokkolainen /vas
vjäs. Kari Kantalainen /kok
Markku Laukkanen /kesk
Jussi Ranta /sd
Ulla-Maj Wideroos /r.