

Valtiovarainvaliokunnan mietintö n:o 98 hallituksen esityksen johdosta laeiksi verotuslain, ennakkoperintälain, arvonlisäverolain ja verohallintolain sivullisen tiedonantovelvollisuutta ja viranomaisien välistä tietojenvaihtoa koskevien säännösten muuttamisesta

Eduskunta on 21 päivänä joulukuuta 1994 lähettänyt valtiovarainvaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitetun hallituksen esityksen n:o 336.

Valtiovarainvaliokunnan asettamassa verojaostossa, joka on valmistellut mietinnön valiokuntaa varten, ovat olleet kuultavina ylitarkastaja Timo Räbinä valtiovarainministeriöstä, hallintoneuvos Timo Silenti korkeimmasta hallinto-oikeudesta, johtaja Markku Hirvonen, veroviskaali Olli Tervo, ylitarkastaja Erkki Laanterä ja ylitarkastaja Helena Hynynen verohallituksesta, tietosuojavaltuutettu Jorma Kuopus tietosuojavaltuutetun toimistosta, johtaja Erkki Kontkanen Suomen Pankkiyhdistyksestä, osastopäällikkö Tero Honkavaara Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, osastopäällikkö Vesa Korpela Veronmaksajain Keskusliitosta, rikostutkija Markku Rymin keskusrikospoliisista ja Pirkka-Hämeen metsälautakunnan johtaja Kaarlo Ouni sekä professori Edward Andersson.

Hallituksen esitys

Hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset laeiksi verotuslain, ennakkoperintälain, arvonlisäverolain ja verohallintolain sivullisen tiedonantovelvollisuutta ja viranomaisien välistä tietojenvaihtoa koskevien säännösten muuttamisesta. Ehdotettujen muutosten tarkoituksena on laajentaa viranomaisien tietojensaantimahdollisuuksia harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumiseksi.

Harmaalla taloudella tarkoitetaan taloudellista toimintaa, josta saadusta tulosta ei ole maksettu lakisääteisiä veroja ja maksuja sen johdosta, että toiminta tai tulonmuodostus tapahtuu viranomaisilta salassa tai siitä on annettu väärää tai puutteellista tietoa.

Harmaaseen talouteen liittyy usein myös muita väärinkäytöksiä. Tyypillisiä väärinkäytösten muotoja ovat erilaisten elinkeino- ja sosiaalituokien väärinkäyttötilanteet. Tukien väärinkäyttö ja harmaa talous kytkeytyvätkin hyvin usein toisiinsa. Harmaaseen talouteen liittyy usein myös taloudellista ja muuta rikollisuutta kuten vero-, kirjanpito- ja konkurssirikoksia sekä niin sanottua rahanpesua.

Pohjoismaissa harmaan talouden osuudeksi on yleensä arvioitu noin viisi prosenttia bruttokansantuotteesta.

Hallituksen esityksen mukaan myös muut kuin verovelvollinen itse eli sivulliset joutuisivat antamaan toisia verovelvollisia koskevia tietoja verottajalle nykyistä laajemmin. Verohallinnolla olisi oikeus saada sivulliselta tietoja myös muun yksilöinnin kuin toisen verovelvollisen nimen perusteella. Tietoja olisi annettava esimerkiksi pankkitilin numeron, tilitapahtuman, velkakirjanumeron tai muun vastaavan tiedossa olevan seikan perusteella. Selvitettävä asia olisi kuitenkin edelleen yksilöitävä.

Tietoja olisi esityksen mukaan annettava, jos ne saattavat olla verotusta varten tarpeen. Niiden ei enää siis tarvitse olla välttämättömiä verotusta varten. Tiedon tarpeen ratkaisisi veroviranomainen eikä tiedonantaja. Olennaista olisi kuitenkin, että verottajalla olisi tutkittavanaan tietty konkreettinen verotusasia, jonka selvittämiseen pyydettyjä tietoja mahdollisesti tarvitaan. Annetut tiedot olisivat verosalaisuuden piirissä kuten muutkin verotustiedot. Ehdotettu sivullisen tietojenantovelvollisuus olisi määritelty verotuslain 47 §:ssä samalla tavoin kuin jo nykyisin määritellään verovelvollisen tietojenantovelvollisuus verotuslain 40 §:ssä.

Esityksen mukaan olisivat jatkossa myös yksinomaan vertailutietojen keräämiseksi tapahtuvat verotarkastukset mahdollisia. Tämä tehostaisi erityisesti erilaisten suunnitelmallisten toi-

mialatarkastusten tekemistä. Saatujen tietojen perusteella voitaisiin verovalvonta kohdistaa tarvittaessa joustavasti ja tehokkaasti niihin, joiden voidaan epäillä syyllistyneen verovilppiin. Hallituksen esityksen mukaan ei vertailutietotarkastuksia kuitenkaan voitaisi kohdistaa luottolaitoksiin.

Verohallinnon viranomaiset voisivat esityksen mukaan luovuttaa oma-aloitteisesti tietoja toiselle valtion tai kunnan viranomaiselle silloin, kun verotuksen toimittamisen yhteydessä on syytä epäillä, että esimerkiksi elinkeinotukia tai sosiaalietuuksia on väärinkäytetty. Samoin veroviranomaiset voisivat luovuttaa tietoja oma-aloitteisesti lakisääteistä eläkettä tai tapaturmakorvausta maksaville viranomaisille tai muille taholle silloin, kun esimerkiksi työnantaja tai muu maksuvelvollinen ei ole täyttänyt lakisääteistä maksuvelvollisuuttaan. Tietoja voitaisiin käyttää ainoastaan siinä tehtävässä, jota varten tiedot annetaan. Tiedot olisivat salaisia ja ne olisi hävitettävä heti, kun niitä ei enää valvontatehtävässä tarvita.

Esitykseen sisältyvät lakiehdotukset on tarkoitettu tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotuksia tarpeellisina ja puoltaa niiden hyväksymistä.

Verotuslain mukaan verovelvollisen on tavanomaisen yleisen ilmoittamisvelvollisuutensa lisäksi annettava kehotuksesta sellaisia täydentäviä tietoja ja selvityksiä, jotka saattavat olla tarpeen häntä verotettaessa. Lisäksi verotuslakiin sisältyy muiden kuin verovelvollisen itsensä ilmoittamisvelvollisuutta koskevia säännöksiä (verotuslain 44—49 §). Valiokunta korostaa, että verotusta toimitettaessa on kaikissa eri vaiheissa hankittava tarvittavat tiedot ensisijaisesti verovelvolliselta itseltään. Vain tapauksissa, joissa veroviranomaiset eivät saa verovelvolliselta itseltään riittäviä tai oikeita tietoja, tulisi viranomaisten ryhtyä verotuslain 46 ja 47 §:n mukaisiin sivullisiin ja 49 §:n mukaisiin viranomaisiin kohdistuviin erityisiin tietojenhankintatoimenpiteisiin.

Verotuslain 47 ja 49 § ovat aikaisemmin vaatineet asiakirjan luovuttamiseksi ”välttämättömyys”-harkintaa verotusta varten. Hallituksen

esityksen mukaan riittäisi se, että asiakirja ”saataa olla tarpeen” verotusta varten. Muutoksesta huolimatta on tärkeätä, että tarpeellisuusharkinta suoritetaan riittävän huolellisesti ja vakavasti. Valiokunnan käsityksen mukaan ensi kädessä verohallituksen tai lääninveroviraston tulisi suorittaa tarpeellisuusharkinta. Harkinta on suoritettava objektiivisin perustein. Tämä tarkoittaa sitä, että veroviranomaisella on selvä yleinen käsitys asiakirjan tarpeellisuudesta mutta että tähän tarpeellisuuteen liittyy sellainen epävarmuus, jota ei ennakolta voida asiaa selvitettyä odottaa. Jos tietojenantoon velvoitettu ei anna kehotuksesta huolimatta tietoja ja tämä valittaa verohallitukselle tai korkeimmalle hallinto-oikeudelle, siirtyy sen harkitseminen, ovatko tiedot tarpeen, valitusviranomaisen tehtäväksi. Valiokunta katsoo myös, että päätös asiakirjan luovuttamisesta on tehtävä verohallinnossa em. seikat huomioon ottaen mahdollisimman korkealla tasolla ja näihin päätöksiin luonnollisesti liittyy myös virkavastuu.

Valiokunnan käsityksen mukaan edellä mainitun 47 §:n viimeinen virke on tulkinnanvarainen. Tältä osin valiokunta haluaa vahvistaa nykyisen tulkintatilanteen ja todeta, että asiasta ja oikeudenkäyntiavustajaa koskeva todistamiskielto, joka ilmenee oikeudenkäymiskaaren 17:23 §:ssä, on siinä määrin voimakas, että mainittu virke ei murra asiamiehen tai oikeudenkäyntiavustajan todistamiskieltoa verovelvollista koskevien taloudellisten asioidenkaan osalta. Näin veroviranomainen ei voi voimassa olevan kaan verotuslain 47 §:n nojalla velvoittaa asiasta antamaan päämiestä koskevia tietoja.

Metsäkeskuksista ja metsälautakunnista annetun lain 13 §:n mukaan metsäkeskukset ja metsälautakunnat eivät saa antaa metsätaloussuunnitelmaan sisältyviä tilakohtaisia tietoja ulkopuolisille, ellei asiasta asetuksella toisin säädetä. Metsänhoitoyhdistykset ovat tässä suhteessa asiallisesti rinnastettavissa metsälautakuntiin.

Hallituksen esityksellä tähdätään viranomaisen väliseen tietojen vaihtoon tavoitteena ns. harmaan talouden verotuksen tuomien ongelmien poistaminen. Asiantuntijakuulemisen yhteydessä on käynyt ilmi, että metsätalouden osalta tällaisia ongelmia ei ole ollut. Nykyisen oikeuskäytännössä syntyneen linjauksen muuttamiseen tietojen vaihdon lisäämiseksi ei esityksen tavoite huomioon ottaen ole tarvetta. Tämän vuoksi valiokunnan mielestä nykyistä käytäntöä tulee jatkaa tältä osin entisellään, koska suunnitelmat tehdään pelkästään metsätalouden tarpeita varten.

Valiokunta ehdottaa, että verotuslain 47 §:ään lisätään siitä erehdyksessä poisjäänyt sana "tietoja".

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvät 2.—4. lakiehdotus hyväksyttäisiin muuttamattomina ja 1. lakiehdotus näin kuuluvana:

1.

Laki

verotuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 12 päivänä joulukuuta 1958 annetun verotuslain (482/58) 47 ja 49 §, näistä 47 § sellaisena kuin se on 29 päivänä joulukuuta 1988 annetussa laissa (1243/88), ja
lisätään lakiin uusi 43 b §, seuraavasti:

43 b §

(Kuten hallituksen esityksessä)

47 §

Jokaisen on edellä tässä luvussa tarkoitettujen tietojen lisäksi annettava verohallituksen tai lääninveroviraston kehotuksesta nimen, pankkitilin numeron, tilitapahtuman tai muun vastaavan yksilöinnin perusteella *tietoja*, jotka saattavat olla tarpeen muun verovelvollisen verotusta tai muutoksenhakua koskevan asian käsittelyä varten ja jotka selviävät hänen hallussaan olevista

asiakirjoista tai muutoin ovat hänen tiedossaan, mikäli hänellä ei lain mukaan ole oikeutta kieltäytyä todistamasta asiassa. Verotukseen vaikuttavia taloudellista asemaa koskevia tietoja ei kuitenkaan saa kieltäytyä antamasta.

49 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 10 päivänä helmikuuta 1995

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Saari, varapuheenjohtaja Luttinen, jäsenet Alaranta, Heikkinen, Hämäläinen, Laaksonen, Lahti-Nuuttila,

Luukkainen, Malm, Mäki-Hakola, Sasi, Turunen, Törnqvist ja Vihriälä sekä varajäsenet Al-Nissilä, Apukka, Backman, Rauramo (osittain), Renko ja T. Roos.

Vastalause

Katsomme, että verottajan tietojensaantia pyritään estämään mietinnön kannanottojen loppuun ehdotetuilla kolmella viimeisellä kappaleella.

Edellä esitetyllä perusteella katsomme, että mietinnön perustelujen kolme viimeistä kappaletta olisi tullut poistaa.

Helsingissä 10 päivänä helmikuuta 1995

Hannele Luukkainen
Asko Apukka

Kerttu Törnqvist

Jouni Backman
Matti Luttinen

Tuulikki Hämäläinen
Pentti Lahti-Nuuttila

Timo Laaksonen

