

VALTIOVARAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 8/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain sekä tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä joulukuuta 2013 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain sekä tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain 5 §:n muuttamisesta (HE 204/2013 vp).

Eduskunta-aloite

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavan aloitteen:

— TPA 52/2013 vp — Raimo Piirainen /sd: Verovelkarekisterin perustaminen (läh. 12.2.2014)

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 4/2014 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Jukka Vanhanen, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Johanna Lähde, työ- ja elinkeinoministeriö
- johtava asiantuntija Helena Hynynen ja ylitarkastaja Netta Voutilainen, Verohallinto
- tarkastaja Noora Haapa-alho, Etelä-Suomen aluehallintovirasto / työsuojelun vastuualue
- johtaja Terhi Järvikare, Keskuskauppakamari
- lakiasiain johtaja Vesa Korpela, Veronmaksajain Keskusliitto ry
- lakimies Minna Tanska, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- veroasiantuntija, OTK Virpi Pasanen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- johtaja Timo Sipilä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- partner, Indirect Tax Services Juha Laitinen, KHT-yhdistys ry
- puheenjohtaja Leena Romppainen, Suomen Veroasiantuntijat ry
- työmarkkinajohtaja Tapio Kari, Rakennusteollisuus RT ry
- veroasiantuntija Laura Kurki, Suomen Yrittäjät ry
- puheenjohtaja Harri Jyrkiäinen, Suomen Pienyrittäjät ry

- lakiasiainpäällikkö Juuso Jokela, Suomen Asiakastieto Oy
- toimitusjohtaja Lars Albäck, Suomen Tilaaaja-vastuu Oy.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- sisäministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Tietosuojavaltuutetun toimisto

- Tulli
- Akava ry
- Finanssialan Keskusliitto
- Suomen Kuntaliitto
- Suomen Taloushallintoliitto ry.

Oikeusministeriö ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry ovat ilmoittaneet, ettei niillä ole huomauttamista asiaan.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia sekä tilaaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annettua lakia (tilaajavastuulaki).

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia muutettaisiin siten, että jokaisella olisi oikeus saada Verohallinnon ylläpitämästä verovelkarekisteristä siihen talletettu tieto yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröidyn muun yrityksen kuin luonnollisen henkilön tai kuolinpesän verovelasta. Rekisteristä ilmenisi tieto siitä, onko yrityksellä vähintään 5 000 euroa sellaisia erääntyneitä ja suorittamatta olevia Verohallinnon kantamia veroja, joista ei ole Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä.

Verovelkarekisteriin merkittäisiin lisäksi tieto siitä, onko yritys laiminlyönyt arvonlisäveroa tai ennakonpidätyksiä ja työnantajan sosiaaliturvamaksuja koskevan ilmoituksen antamisen.

Verovelkarekisterin julkiset tiedot luovutettaisiin yritys- ja yhteisötietojärjestelmän sähköisen verkkopalvelun välityksellä tiedon hakijan yksilöimästä yrityksestä.

Rekisterimerkinnän tekeminen edellyttäisi, että yritystä on muistutettu laiminlyönnin merkitsemisestä verovelkarekisteriin verotiliotteella tai postitse vähintään kaksi viikkoa ennen rekisterimerkintää. Verotililaissa tarkoitettua veroa koskevaa verovelkaa ei myöskään merkittäisi rekisteriin ennen kuin se on poistettu verotilitä perintätoimia varten. Tieto verovelasta ja ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönnistä mer-

kittäisiin rekisteriin sen kuukauden viimeisenä päivänä, jonka aikana edellytykset rekisteriin merkitsemiselle ovat täyttyneet.

Tieto verovelasta olisi poistettava rekisteristä viivytyksettä sen jälkeen, kun tieto verovelan suorittamisesta on kirjautunut Verohallinnon tilille tai maksujärjestely on tehty.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia muutettaisiin lisäksi siten, että Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa tilaajavastuulaissa tarkoitettulle tilaajalle mainitussa laissa säädetyn selvittämismenettelyllä olevat tiedot sellaisesta yritys- ja yhteisötietojärjestelmään rekisteröidystä luonnollisesta henkilöstä ja kuolinpesästä, joka on merkitty kaupparekisteriin tai arvonlisäverovelvollisten rekisteriin. Tiedonhaku edellyttäisi tietoa hakevan luotettavaa tunnistautumista. Vastaavat tiedot voitaisiin antaa julkisista hankinnoista annetussa laissa tarkoitettulle hankintayksikölle mainitussa laissa tarkoitettusta ehdokkaasta tai tarjoajasta tarjouskilpailusta poissulkemisperusteen selvittämiseksi.

Verovelkarekisterin tietoja voitaisiin antaa mainituissa tilaajavastuulain ja hankintalain soveltamistilanteissa myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Tilavastuulakia muutettaisiin siten, että tilaaja voisi pääosin täyttää lain edellyttämän sopimuspuolen verovelkatilannetta koskevan selvitysveloitteen selvittämällä tämän verovelkaa koskevat tiedot Verohallinnolta verotustietojen

julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin ehdotettujen säännösten mukaisesti.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia muutettaisiin lisäksi siten, että Verohallinto voisi salassapitovelvollisuuden esittämättä antaa työsuojeluviranomaiselle tiedon tämän yksilöimien rakennusalan työntekijöiden veronumerosta työturvallisuuslain noudattamisen valvontaa varten.

Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana vuoden 2014 aikana. Veronumerojen antamista koskeva verotustietojen julkisuudesta ja salassa-

pidosta annetun lain muutos on kuitenkin tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Toimenpidealoite

Toimenpidealoitteessa TPA 52/2013 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin varmistukseen, että Verohallinnolla on riittävät resurssit yritysten verovelan maksuohjelmien tekemiseen ja että yrityksellä tulee olla vähintään 10 000 euroa verovelkaa, ennen kuin yritys joutuu maksuohjelman puuttuessa verovelkarekisteriin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muutettuna.

Esityksen tarkoituksena on ottaa käyttöön Verohallinnon ylläpitämä verovelkarekisteri, josta voisi saada nopeasti, luotettavasti ja maksutta tiedon yritysten verovelkatilanteesta. Rekisteri kattaisi Verohallinnon kantamat verot, ja siihen merkittäisiin tieto siitä, onko yrityksellä vähintään 5 000 euroa sellaisia erääntyneitä ja suorittamatta olevia veroja ja maksuja, joista ei ole Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä. Velan tarkkaa määrää ei sen sijaan ilmoitettaisi.

Rekisteristä ilmenisi lisäksi, jos yritys on laininlyönyt antaa arvonlisäveroa, ennakonpidätyksiä tai työnantajan sosiaaliturvamaksua koskevan ilmoituksen. Tieto merkittäisiin rekisteriin, vaikkei yrityksellä olisi varsinaisia verovelkoja lainkaan. Valiokunta tarkastelee esitystä jatkossa kuitenkin lähinnä verovelkojen kannalta.

Rekisterin käyttöönotto palvelisi ennen muuta tilaajavastuulaissa¹ tarkoitettuja tilaajia, joiden tulee selvittää sopimuskuoppansa verotuksellista asemaa koskevat tiedot ennen sopimuksen tekemistä. Koska verovelkaa koskeva

tieto on nykyisin yleensä salassa pidettävä, todistus verojen maksusta, verovelosta tai niiden maksusuunnitelmasta voidaan antaa vain verovelvolliselle itselleen tai muulle siihen oikeutetulle. Tilaaajan on siten pyydettävä tieto verovelvolliselta, jonka on annettava se tilaajalle. Tiedon hankkiminen on näin hallinnollisesti työlästä sekä sopimuksen osapuolille että Verohallinnolle. Esityksellä halutaan helpottaa mm. tätä asiantilaa.

Esitys parantaisi toisaalta myös julkisista hankinnoista annetussa laissa² tarkoitettujen hankintayksiköiden tiedonsaantia. Hankintayksiköt voisivat tarkistaa verovelkatiedon jatkossa suoraan rekisteristä, kun ne voivat nykyisin enintään edellyttää asianosaiselta selvitystä tarjouspyynnössään. Verovelkaa koskeva tieto on kuitenkin tarpeen julkisissa hankinnoissa ns. poissulkemisperusteiden tarkistamiseksi. Menettelyn perimmäisenä tarkoituksena on tilaajavastuulain tavoin torjua harmaan talouden ilmiöitä ja vähentää niistä aiheutuvaa kilpailuhaittaa asiansa hyvin hoitaville yrityksille.

Tilaajavastuulain tarkoittamilla tilaajilla ja hankintalaissa tarkoitetuilla hankintayksiköillä olisi oikeus saada verovelkarekisterin tiedot kaikista yrityksistä. Tämä koskisi myös elinkei-

¹ Laki tilaajan selvitysvastuusta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006).

² Laki julkisista hankinnoista (348/2007)

notoimintaa harjoittavia henkilöitä ja kuolinpesiä silloin, kun ne on merkitty kaupparekisteriin tai arvonlisäverovelvollisten rekisteriin eli kun kysymys on näin määritellystä yrityksestä. Tavallisten luonnollisten henkilöiden ja elinkeinotoimintaa harjoittamattomien kuolinpesien verovelkatiedot olisivat sen sijaan edelleen salassa pidettäviä.

Esitys laajentaisi edellä olevien keskeisten käyttötarkoitusten lisäksi myös yritysten verovelkatietojen yleisöjulkisuutta: kuka tahansa voisi jatkossa tarkistaa muun yrityksen kuin luonnollisen henkilön tai kuolinpesän verovelan olemassaolon. Tiedonhaku tapahtuisi verkkopalveluna yritys- ja yhteisötietojärjestelmän (jatkossa YTJ) kautta eli samasta lähteestä, josta yritystä koskevia muita perustietoja on jo nyt saatavilla. Tarkoituksena on edistää myös tältä osin harmaan talouden vastaisia torjuntatoimia tilaajavastuulain ja hankintalain ulkopuolelle jäävissä yritysten välisissä sopimussuhteissa.

Esitys muuttaisi nykytilaa myös kattavuudeltaan ja tietojen ajantasaisuudelta. Verovelkarekisteri koskisi nimittäin kaikkia Verohallinnon keräämiä veroja, kun protestilistalle voidaan ilmoittaa nykyisin vain arvonlisäveroa, ennakonpidätyksiä sekä työnantajan sosiaaliturvamaksuja koskevia jäämätietoja. Lisäksi verovelkaa koskeva rekisterimerkintä poistettaisiin jatkossa viipymättä, jos velka pienenee alle 5 000 euron tai siitä on tehty maksujärjestely. Yritys voisi siten palauttaa tilanteen ennalleen omilla toimillaan, kun luottotietorekisterissä nykyisin oleva maksuhäiriötieto voi säilyä kolmekin vuotta maksusta huolimatta.

Mahdollisuus nykytuotoisiin erikoisperintätoimiin säilyisi myös vastaisuudessa, mutta verovelkarekisteri vähentäisi mitä ilmeisimmin sellaisen tarvetta. Merkintä luottotietorekisteriin edellyttäisi lisäksi myös vastaisuudessa aina Verohallinnon nimenomaista ilmoitusta merkinnästä maksukehotusten yhteydessä. Luottotietotoiminnan harjoittaja ei voisi siten julkaista omatoimisesti verovelkarekisterissä yleisesti saatavilla olevia tietoja.

Perustuslakivaliokunnan lausunto

Perustuslakivaliokunta on arvioinut verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia koskevia muutoksia perustuslain 12 §:n 2 momentin ja 10 §:n 1 momentin kannalta. Tarkastelussa ovat siten olleet viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta sekä yksityiselämän suojaa ja henkilötietojen suojaamista koskevat näkökohdat.

Valiokunta on todennut mm., että verovelkarekisterissä olevien yritystietojen julkisuus on perustuslain 12 §:n 2 momentin mukainen perusratkaisu ja etteivät oikeushenkilöt kuulu lähtökohtaisesti yksityiselämää ja henkilötietojen suojaa koskevien säännösten soveltamisalaan. Arvioinnissa on otettu huomioon toisaalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen ratkaisukäytäntö ja päädytty kaikkiaan siihen, ettei ehdotettu yritysten verovelkatietojen julkisuus ole perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta ongelmallinen.

Ehdotusta ei pidetty ongelmallisena myöskään yksityishenkilöitä koskevien tietojen salassapitoa ja luovuttamista koskevien ehdotusten osalta. Salassapitoperusteiden osalta on todettu mm., että toisen perusoikeuden edistäminen on sellainen välttämätön syy, jonka vuoksi viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen julkisuutta on mahdollista rajoittaa erikseen lailla. Valiokunta on viitannut lisäksi myös henkilön taloudellista asemaa kuvaavia asiakirjoja koskeviin salassapitoperusteisiin julkisuuslaissa³.

Valiokunta on antanut taas tietojen luovutettavuuden osalta merkitystä mm. sille, että yksityisiä elinkeinonharjoittajia ja kuolinpesiä koskevia tietoja voidaan antaa vain rajoitetuin edellytyksin lakisäätteisten, täsmällisesti määriteltyjen velvollisuuksien täyttämiseksi. Ehdotus täyttää valiokunnan mielestä näiltä osin perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyydelle, täsmällisyydelle ja tarkkarajaisuudelle sekä oikeasuhtaisuudelle asetetut vaatimukset. Merkitystä on myös sillä, että salassa pidettävien henkilötieto-

³ Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999)

jen käyttö ja tietojen paljastaminen rekisterin tarkoituksen vastaisesti ovat rangaistavia tekoja.

Esitys täyttää siis sisällöllisten kysymysten osalta perustuslain vaatimukset.

Valiokunta on esittänyt kuitenkin sääätämistä koskevan huomautuksen lakiehdotusten voimaantulosäätelystä. Hallituksen esityksen lähtökohtana on, että lainmuutokset tulisivat voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Syynä olisi muutosten vaatima tietotekninen valmistelu-aika, josta ei ole vielä tarkkaa tietoa. Perustuslain 79 §:n 3 momentissa edellytetään kuitenkin, että lain voimaantulo ilmenee itse laista. Tästä voidaan poiketa vain erityisestä syystä, eivätkä esitetyt hallinnolliset näkökohdat täytä tätä edellytystä. Lakiehdotukset voidaan siten käsitellä tavallisen lain sääätämisyjärjestyksessä vain, jos valiokunnan tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Valiokunta on käsitellyt edellä olevien, lakiehdotusten sisältöön välittömästi liittyvien seikkojen lisäksi myös yleisesti julkisuusperiaatetta ja verotustietojen julkisuuslain rakennetta. Se on todennut lain rakenteen ongelmalliseksi ja suosittanut kokonaisvaltaista uudelleentarkastelua suhteessa perustuslain julkisuusperiaatteen. Samalla tulisi valiokunnan mielestä tarkastella myös mahdollisuuksia laajentaa verotustietojen julkisuutta.

Valtiovarainvaliokunnan yleiskannanotto

Esitys perustuu hallitusohjelmaan, jossa on sovitettu Verohallinnon ylläpitämästä verovelkarekisteristä tilaajavastuulain mukaisen selvitysvollisuuden helpottamiseksi. Tarve helpottaa tilaajavastuulain mukaisten viranomaistietojen saatavuutta on tuotu esiin myös hallituksen toimintaohjelmassa talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2012—2015. Julkisen verovelkarekisterin käyttöönotto sisältyy lisäksi hallituksen kehysriihessä keväällä 2013 päättämiin lisätoimiin, ja asia on linjattu harmaan talouden ministerityöryhmässä. Esitystä on pidetty siten useaan eri otteeseen tarpeellisenä, ja sillä on vahva poliittinen tuki. Valiokun-

ta pitää sitä näistä syistä lähtökohtaisesti hyväksyttävänä.

Esitys vastaa toisaalta melko hyvin myös niihin tarpeisiin, joita verovelkarekisterille on asetettu harmaan talouden torjunnassa; tilaajavastuulain tarkoittamat tilaajat ja hankintalain mukaiset hankintayksiköt voivat saada tarvitsemansa tiedot aiempaa helpommin, nopeammin ja luotettavammin, kuten edellä on todettu. Rekisteritiedot ovat lisäksi hyödyllisiä myös muille yrittäjille mm. sopimuskumppanin valinnassa. Uudistuksen arvioidaan tukevan näistä syistä asiansa hyvin hoitavien yritysten kilpailuasemaa ja luovan yrityksille yleisen kannustimen huolehtia velvoitteistaan. Verovelkarekisterillä voi olla myös harmaan talouden ilmiöitä ennalta ehkäisevä vaikutus.

Valiokunta pitää esitettyjä näkökohtia merkityksellisenä myös käytännössä. Tätä tukee mm. TEM:n selvitys⁴, jonka yhteydessä tehdyssä asiantuntijakyselyssä tilaajavastuulain merkitys harmaan talouden torjunnassa arvioitiin melko suureksi. Samoin tiedonsaannin YTJ:n kautta arvioitiin vähentävän merkittävästi tilaajavastuulakiin liittyvää hallinnollista taakkaa. Joustavasti saatava ja ajantasainen tieto on hyödyllinen myös julkisia hankintoja koskevassa päätöksenteossa. Kuntaliitto on mm. todennut, että kunnilla ja valtiolla on veronsaajana erityinen intressi torjua harmaata taloutta ja varmistaa, että niiden sopimuskumppanina toimivat yritykset täyttävät julkiset velvoitteensa. Valiokunta jakaa tämän näkemyksen.

Esityksen perusteluissa on kiinnitetty toisaalta huomiota myös siihen vastuuseen, joka liittyy tietojen julkaisuun. Jos verovelkatietoja merkitään rekisteriin liian kevyin perustein, yritykselle koituvat seuraukset voivat olla suhteettomia. Pahimmassa tapauksessa yritys voi menettää toimintaedellytyksensä rekisterimerkinnän laukaiseman sopimuskumppanien tai asiakkaiden epäluulon vuoksi. Uudistus kääntyisi silloin myös sen verotuloja kerryttävää tavoitetta vastaan.

⁴ Selvitys tilaajavastuulain uudistamiseksi tehtyjen ehdotusten vaikutuksista, Loppuraportti, TEM raportteja 1/2014.

Esityksessä on pyritty sinänsä ottamaan huomioon myös nämä näkökohdat. Rekisterimerkintä edellyttäisi tavanomaisten maksumuistutusten lisäksi esimerkiksi aina erillistä tietoa siitä, että saatava siirretään perittäväksi ja aiotaan merkitä verovelkarekisteriin. Kun tähän lisätään vielä erillinen kahden viikon reagointiaika, rekisteriin merkintä tapahtuisi käytännössä 1,5—3,5 kuukauden kuluttua veron alkuperäisestä eräpäivästä. Tällainen viive antaa yrityksille aikaa toimia ja Verohallinnolle mahdollisuuden palvella yrityksiä mm. maksujärjestelykysymyksissä. Maksujärjestely olisi yritysten käytettävissä varsin joustavasti esimerkiksi tilapäisissä maksuvaikeuksissa.

Valiokunta pitää huolta yritysten oikeusturvasta kaikesta huolimatta merkittävänä. Huomio kiinnittyy erityisesti kahteen seikkaan: ehdotettu raja 5 000 euroa on ensinnäkin melko alhainen käytännön yritystoiminnassa. Lisäksi muutoksenhakuviranomaisen täytäntöönpanon keskeytystä koskeva päätös ei estäisi rekisterimerkintää. Merkitystä olisi ainoastaan sillä, onko verovelasta tehty maksujärjestely. Siinä taas päätösvalta on Verohallinnolla, joka voi olla samanaikaisesti käytävässä oikeusprosessissa verovelvollisen vastapuoli. Valiokunta pitää tätä asetelmaa periaatteellisesti ongelmallisena.

Nämä näkökohdat ovat herättäneet keskustelua myös asiantuntijakuulemisen yhteydessä. Valiokunta käsittelee niitä sen vuoksi seuraavassa lyhyesti vielä erikseen. Samalla valiokunta perustelee ehdotustaan korottaa merkittävän verovelan raja 10 000 euroon ja lisätä merkinnän estävien seikkojen joukkoon myös muutoksenhakuviranomaisen määräys täytäntöönpanon keskeytyksestä.

Valiokunta ehdottaa lisäksi, että 1. ja 2. lakiehdotuksen voimaantulosäännöstä muutetaan perustuslakivaliokunnan lausunnossa edellytetyin tavoin. Lakien tarkka voimaantuloaika voidaan päättää esimerkiksi lakia vahvistettaessa, jolloin voidaan ottaa huomioon myös tietojärjestelmän vaatima aika.

Valiokunta ei käsittele sen sijaan tässä yhteydessä verotietolain yleistä uudistustarvetta. Kysymys on monitahoinen, ja se tulee arvioida

kaikkiaan huolellisesti. Arvioinnissa on syytä ottaa huomioon myös se, missä määrin lain rakenteen muutos muuttaisi tosiasiallisesti verotustietojen julkisuutta nykyiseen verrattuna.

Verovelkarekisterimerkinnän estävät perusteet

Rekisterimerkinnän raja. Ehdotettua 5 000 euroa rajaa on pidetty valiokunnan asiantuntijakuulemisessa yhtäältä liian korkeana ja toisaalta liian matalana. Ensimmäinen peruste liittyy lain valvonnalliseen tarkoitukseen, jälkimmäinen yrityksen oikeusturvaan esimerkiksi muutoksenhakutilanteissa. Valtiovarainministeriö on todennut puolestaan, että ehdotus on huolellisesti harkittu kompromissi.

Valvonnalliset seikat näyttäisivät sinänsä puoltavan melko matalaa raja-arvoa. Vertailua voidaan hakea myös nykyisestä menettelystä, jossa tilaaja saa verovelkatodistuksella tiedon yrityksen kaikista jäämistä verovelan määrästä riippumatta. Toisaalta tiedetään, että matala raja-arvo lisäisi rekisterimerkintöjen määrää olennaisesti nyt arvioituista noin 30 000 tapauksesta. Samalla tarve maksujärjestelyihin lisääntyisi ja kasvattaisi kustannuksia sekä yrityksissä että Verohallinnossa. Valvonnallinen lisäarvo olisi tähän nähden kuitenkin rajallinen.

Valiokunta katsoo näistä syistä, ettei raja-arvoa pidä alentaa. Tarkoituksena ei ole kuitenkaan antaa viestiä siitä, että raja-arvon alle jäävät verojäämät olisivat sinänsä hyväksyttäviä. Yleinen lähtökohta on päinvastoin se, että verot on maksettava eräpäivänä mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Esitys johtaa toisaalta joka tapauksessa siihen, että tieto yrityksen verovelasta tulee nykyistä useammin yleiseen tietoon myös tahattomissa laiminlyönneissä: jos rekisteröinnin edellytykset täyttyvät, merkintä tapahtuu automaattisesti toisin kuin nykyään. Lisäksi vaikka Verohallinto muistuttaa yritystä eräänäntyneistä verovelosta ja rekisterimerkinnän mahdollisuudesta, tieto saattaa jäädä epähuomiossa huomaamatta esimerkiksi verotiliotteesta. Vastaavasti, vaikka Verohallinto käsittelee maksujärjestelypyyntöjä myös puhelimitse tai muutoin varsin

joustavasti, ne edellyttävät yleensä yrityksen omaa aloitteellisuutta. Joissakin tilanteissa myös tämä voi olla liikaa asiansa muutoin hyvin hoitavalle yrittäjälle. Seuraamukset voivat olla tähän nähden kohtuuttomia.

Valiokunta on painottanut arvioinnissaan yrityksen yleisiä oikeusturvanäkökohtia ja ehdottaa, että verovelkaa koskeva raja korotettaisiin 10 000 euroon. Tämä edellyttää muutosta 1. lain 20 b §:n 1 momentin 2 kohtaan yksityiskohtaisissa perusteluissa todetuin tavoin.

Valiokunta toteaa selvyuden vuoksi myös tässä yhteydessä, että eräänntyneeseen verovelkaan voidaan kohdistaa edelleen erikoisperintätoimenpiteitä. Verohallinto on myös velvollinen perimään aktiivisesti kaikkia verojämiä. Edellä esitetty raja ei siis itsessään suojaa kuin vain verovelkarekisterimerkinnältä.

Täytäntöönpanon keskeytystä koskeva määräys. Edellä on todettu jo se periaatteellinen ongelma, joka liittyy muutoksenhaun vuoksi tehtävään maksujärjestelyyn. Maksujärjestely on veronmaksukykyyn liittyvä erikoisperintätoimi, jossa toimivalta on Verohallinnolla. Muutoksenhaussa taas on kysymys verotuspäätöksen oikeellisuudesta. Siinä toimivalta on muutoksenhakuviranomaisilla, jotka voivat antaa asian käsittelyn yhteydessä myös täytäntöönpanon keskeytysmääräyksen.

Esityksestä ilmenee toisaalta, että keskeytysmääräys oli tarkoitus ottaa alun perin huomioon rekisterimerkinnän estävänä seikkana. Tästä luovuttiin kuitenkin lähinnä oikeuslaitoksen esittämien käytännön näkökohtien vuoksi. Keskeytysmääräys annetaan nimittäin käytännössä lähes aina pyynnöstä, jos valitus ei ole ilmeisen perusteeton. Kiellon voi siis saada riippumatta siitä, millainen läpimenon mahdollisuus yksittäisellä valituksella on. Väärinkäytettynä tämä saattaisi lisätä sekä valitusten että täytäntöönpanokieltoa koskevien pyyntöjen määrää vain siinä tarkoituksessa, että yritys välttyisi verovelkarekisterimerkinnältä.

Valiokunta ei pidä perusteluita asiallisesti riittävinä, vaikka ne ovat sinänsä ymmärrettä-

viä. Erityisesti tulisi ottaa huomioon tilanteet, joissa yritykseen kohdistuu mittava maksuunpano ja asiaa koskeva valitus on vireillä. Näissä tilanteissa ei ole oikeudellisesti hyväksyttävää, että verovelkaa koskeva merkintä riippuisi yksinomaan Verohallinnosta ja sen maksujärjestelyä koskevasta päätöksestä. Kysymys on edellä todetuin tavoin periaatteellinen.

Valiokunta ehdottaa näistä syistä, että verovelkaa koskeva tieto jätetään merkitsemättä rekisteriin myös silloin, kun kyseiseen verovelkaan kohdistuu muutoksenhakuviranomaisen keskeytysmääräys. Myös tämä muutos kohdistuu 1. lain 20 b §:n 1 momentin 2 kohtaan siten kuin yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu. Muutos edellyttää lisäksi tarkennusta 20 c §:n 1 momenttiin, jossa säädetään verovelkarekisteriin merkittyjen tietojen poistamisesta.

Verovelkarekisteriä koskeva tiedontarve

Uudistuksen valvonnallinen lisäarvo perustuu siihen, että verovelkarekisterin olemassaolo ja käyttötarkoitus tunnetaan yleisesti. Valiokunta korostaa sen vuoksi avoimen ja aktiivisen tiedotuksen tarvetta jo ennen uudistuksen voimaantuloa.

Tiedonsaanti on toisaalta tärkeää myös niille yrityksille, joilla on verovelkaa lain voimaantullessa. Rekisteriin on nimittäin tarkoitus merkitä myös tällaiset ennen lain voimaantuloa syntyneet verovelat.

Valiokunta puoltaa näistä syistä voimaantulosääntelyyn sisältyvää mandaattia Verohallinnolle. Verohallinto voi ryhtyä sen nojalla lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin jo ennen lain voimaantuloa. Tätä mandaattia tulee käyttää niin yleiseen tiedotukseen kuin yrityskohtaisiin muistutuksiin olemassa olevista verovelkoista. Yritysten tehtäväksi jää sitten huolehtia veloista tarpeen tullen vaikka maksujärjestelyn turvin mieli välttyä rekisteriin merkinnältä.

Toimenpidealoite

Valiokunta ehdottaa, että toimenpidealoite hylätään.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. lakiehdotus

20 b §:n 1 momentin 2 kohta. Pykälä koskee verovelkarekisterin tietosisältöä ja tietojen rekisteröintiä.

Valiokunta ehdottaa, että rekisteriin merkittävän verovelkatiedon raja korotettaisiin hallituksen esittämästä 5 000 eurosta 10 000 euroon. Säännöstä täydennettäisiin lisäksi niin, että muutoksenhakuviranomaisen keskeytymääräys estäisi sen kohteena olevaa verovelkaa koskevan rekisterimerkinnän. Määräys ei estäisi sen sijaan rekisterimerkintää ilmoituslaininlyönnin tai muun verovelan perusteella.

20 c §:n 1 momentti. Pykälässä säädetään verovelkarekisteriin merkittyjen tietojen poistamisesta. Tiedot on poistettava viivytyksettä, kun sitä koskevat edellytykset täyttyvät.

Tarkoitus on, että veron suorituksia koskeva menettely on kaikin osin automaattinen. Se edellyttää myös sitä, että Verohallinto saa tiedon suorituksesta sähköisesti. Jotta tästä ei aiheudu tarpeetonta epäselvyyttä, valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään sana "sähköisesti". Tieto verovelasta poistettaisiin siten rekisteristä viivytyksettä mm. sen jälkeen, kun verovelka on jäänyt suorituksen vuoksi alle säädetyn määrän ja tieto suorituksesta on saapunut sähköisesti Verohallinnolle.

Valiokunta ehdottaa lisäksi, että verovelkamerkintä poistetaan viivytyksettä myös silloin, kun Verohallinto on saanut tiedon muutoksenhakuviranomaisen keskeytymääräyksestä. Tarkennus on tarpeen valiokunnan edellä 20 b §:n 1 momenttiin tekemän muutosehdotuksen vuoksi.

Voimaantulosäännös. Valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan tekemien valtiosääntöoikeudellisten huomautusten vuoksi, että lain voimaantuloajankohta ilmenisi itse laista sen sijaan, että siitä säädetäisiin valtioneuvoston asetuksella.

2. lakiehdotus

Voimaantulosäännös. Valiokunta ehdottaa vastaavasti kuin edellä, että lain voimaantuloajankohta ilmenisi itse laista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella valtiovarainvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisina, paitsi 1. lakiehdotuksen 20 b §, 20 c § ja voimaantulosäännös sekä 2. lakiehdotuksen voimaantulosäännös muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset) ja

että toimenpidealoite TPA 52/2013 vp hylätään.

Valiokunnan muutosehdotukset

1. lakiehdotus

20 b §

Verovelkarekisterin tietosisältö ja tietojen merkittäminen rekisteriin

Verovelkarekisteriin merkitään seuraavat tiedot:

(1 kohta kuten HE)

2) verovelkaa koskevana tietona tieto siitä, onko yrityksellä vähintään 10 000 euroa sellaisia erääntyneitä ja suorittamatta olevia Verohallinnon kantamia veroja ja maksuja, joista ei ole Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä tai muutoksenhakuviranomaisen täytäntöönpanon keskeytystä koskevaa määräystä;

(3 kohta kuten HE)

(2—5 mom. kuten HE)

20 c §

Verovelkarekisteriin merkittyjen tietojen poistaminen

Tieto verovelasta on poistettava verovelkarekisteristä viivytyksettä sen jälkeen, kun verovelka on suorituksen tai maksujärjestelyn vuoksi jäänyt alle 20 b §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetyn määrän ja tieto suorituksesta on saapunut *sähköisesti* Verohallinnolle, maksujärjestely on tehty tai *Verohallinto on saanut tiedon muutoksenhakuviranomaisen täytäntöönpanon keskeytystä koskevasta päätöksestä*. Jos verovelkojen yhteismäärä muusta syystä on jäänyt alle maini-

tun määrän, tieto verovelasta on samoin poistettava rekisteristä viivytyksettä.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

Tämä laki tulee voimaan (*poist.*) päivänä kuuta 20 .

(2 mom. kuten HE)

2. lakiehdotus

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok
vpj. Pentti Kettunen /ps
jäsen. Leena Harkimo /kok
Jouko Jääskeläinen /kd
Anneli Kiljunen /sd
Esko Kiviranta /kesk
Mika Lintilä /kesk
Mats Nylund /r
Heli Paasio /sd
Markku Rossi /kesk

Matti Saarinen /sd
Sari Sarkomaa /kok
Ville Vähämäki /ps
vjäs. Risto Kalliorinne /vas
Esko Kurvinen /kok
Maria Lohela /ps
Sirpa Paatero /sd
Antti Rantakangas /kesk
Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä jaostokäsittelyssä on toiminut

valiokuntaneuvos Maarit Pekkanen.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Keskusta on valtiovarainvaliokunnassa kuultujen asiantuntijoiden myötä tullut siihen johtopäätökseen, että hallituksen lakiesitys on valiokunnan tekemien muutosten jälkeen oikean suuntainen ja lähtökohdiltaan kannatettava.

Muun muassa Suomen Yrittäjät esittivät lausunnossaan, että *"yhteiskunnan asettaessa yrityksille edellytyksiä sopimuskumppanien taustojen tarkistamiseksi, on sinänsä hyväksyttävää, että samalla kehitetään maksuttomia, kaikille avoimia tapoja edellytettyjen tietojen tarkistamiseen."*

Elinkeinoelämän keskusliitto puolestaan kertoi lausunnossaan seuraavasti: *"Muutosta perustellaan harmaan talouden ja torjunnalla sekä sillä, että julkisen verovelkarekisterin avulla helpotettaisiin tilaajavastuulain tilaajille asetamien velvoitteiden täyttämistä. Lisäksi uudistuksella tavoitellaan rehellisesti toimivien yritysten kilpailuedellytysten parantamista. Tavoitteet ovat sinällään hyviä ja kannatettavia."*

Keskusta pitää erittäin tärkeänä valiokunnan tekemää muutosta, jossa hallituksen esityksestä poiketen verovelkaa koskeva tieto jätetään merkittämättä rekisteriin myös silloin, kun kyseiseen verovelkaan kohdistuu muutoksenhakuviranomaisen määräys täytäntöönpanokiellosta. Hallituksen esitys olisi johtanut siihen, että verovelkarekisteriin olisi voitu merkitä väärin perustein verovelkaa. Hallituksen esityksen mukaan verovelka olisi nimittäin jäänyt näkyviin, vaikka siitä olisi meneillään perusteltu muutoksenhaku ja verovelan periminen olisi asetettu täytäntöönpanokieltoon.

Keskusta pitää riittämättömänä valtiovarainvaliokunnan ehdottamaa 10 000 euron alarajaa rekisterimerkinnälle, vaikka se toki onkin parempi kuin hallituksen esittämä 5 000 euron raja. Keskustan mielestä 10 000 euron rajakin on käytännön yritys-elämälle varsin matala. Tämä raja tulee erityisesti työvoimavaltaisen alan yrittäjälle helposti vastaan. Verovelkarekisteriin

joutuminen puolestaan on varsin raskas sanktio, joka voi pahimmillaan muodostaa esteen yritystoiminnan jatkamiselle, jos yritys ei rekisteriin joutumisen jälkeen saa enää tilauksia. Tällainen seuraus pienimittaisesta laiminlyönnistä olisi kohtuuton. Koko verovelkarekisterin idea vesityy, jos yritys joutuu sinne liian kevyesti ja tämän vuoksi sen toiminta vaikeutuu, mikä puolestaan johtaa verojen maksukyvykkyyden kasvamisen sijaan yrityksen pahentuviin maksuvaikeuksiin. Tämän vuoksi keskusta ehdottaa, että rekisterimerkinnän alaraja nostetaan 15 000 euroon.

Keskustan mukaan verovelkarekisteriin olisi selkeyden vuoksi pitänyt tehdä Suomen Yrittäjien esittämä muutos, jonka perusteella verovelka tulisi voida jättää rekisteröimättä yrittäjän sairauden tai yleisen taloustilanteen poikkeuksellisen nopean heikkenemisen vuoksi. Keskusta ehdottaa, että lakiin lisätään mahdollisuus jättää rekisteröinti väliaikaisesti tekemättä äkillisten toimintaolosuhteiden muutosten, kuten yrittäjän sairauden tai yleisen taloustilanteen poikkeuksellisen nopean heikkenemisen vuoksi. Ennen kuin verovelkarekisterimerkinnästä tehdään päätös, voitaisiin päätöksenteossa ottaa huomioon yrityksen aiempaa toimintahistoriaa ja verotuksen nuhteettomuus.

Keskustan mielestä tämän kirjaaminen on perusteltua myös verovelkarekisteriä koskevaan säännökseen, vaikka veronkantolain 35 a §:n mukaan Verohallinto voi toki ryhtyä maksujärjestelyyn, jos verovelvollisen veronmaksukyky on tilapäisesti alentunut elatusvelvollisuuden, työttömyyden, sairauden tai heikentyneen maksuvalmiuden taikka muun erityisen syyn vuoksi. Kirjaus olisi kuitenkin selkeyden vuoksi hyvä olla myös verovelkarekisteriä koskevan lain yhteydessä. Veronkantolain 35 a § ei myöskään ota huomioon taloustilanteen äkillistä heikentymistä. On kohtuutonta, jos muutoin asiansa mallikkaasti hoitanut yritys joutuu verovelkarekisteriin ainoastaan sen syyn vuoksi, että yleinen ta-

loustilanne muuttuu äkillisesti huonompaan suuntaan ja yrityksellä kestää hetken aikaa ennen kuin se voi sopeuttaa toimintansa vastamaan muuttunutta markkinatilannetta.

Keskusta pitää perusteltuna myös Rakennusteollisuus RT:n esittämää huolta, jonka mukaan rakennusalan näkökulmasta toimivan yhden luukun toimintamallin sekä tilaajavastuulain mukaisia tietoja välittävän toiminnan turvaamiseksi on lakiin tehtävä muutos. Muutoin uhkana on, että ainakin rakennusosalalla joudutaan tilanteeseen, jossa tilaajavastuulain edellyttämiä tietoja joudutaan keräämään kahdesta eri paikasta. Tähän asti rakennusala on saanut hankittua tietonsa Suomen Tilaajavastuu Oy:n kautta, jota tilaajat ovat edellyttäneet alihankkijoidensa käyttävän, jotta niiden ei tarvitse aina sopimustilanteessa kerätä erikseen tarvittavia tietoja. Tilaajavastuulain mukaisten tietojen hankkiminen perustuu valtuuksiin, joissa yritykset antavat osan tiedoistaan itse ja valtuuttavat toimintaan erikoistuneen yrityksen keräämään viranomaisilta muut tarvittavat tiedot. Tilaajavastuulain mukaisia tietoja keräävän ja välittävän yrityksen täytyy saada jatkossa myös verovelkarekisterin sisältämät tiedot massa-ajona. Keskusta kannattaa Rakennusteollisuus RT:n muutosehdotusta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 1. lakiehdotuksen 20 b § ja 20 e § muutettuina (Vastalauseen muutosehdotukset).

Vastalauseen muutosehdotukset

1. lakiehdotus

20 b §

Verovelkarekisterin tietosisältö ja tietojen merkitseminen rekisteriin

Verovelkarekisteriin merkitään seuraavat tiedot:

(1 kohta kuten VaVM)

2) verovelkaa koskevana tietona tieto siitä, onko yrityksellä vähintään 15 000 euroa sellaisia erääntyneitä ja suorittamatta olevia Verohallinnon kantamia veroja ja maksuja, joista ei ole Verohallinnon tekemää maksujärjestelyä tai muutoksenhakuviranomaisen täytäntöönpanon keskeytystä koskevaa määräystä;

(3 kohta kuten VaVM)

(2 mom. kuten VaVM)

Sen estämättä, mitä tässä pykälässä säädetään, verovelka voidaan väliaikaisesti jättää merkitsemättä rekisteriin, jos yrityksen maksukyky on heikentynyt äkillisen synn, kuten vastuuhenkilöiden sairauden tai työkyvyttömyyden vuoksi tai yrityksen kyky suoriutua velvoitteistaan on muutoin poikkeuksellisen nopeasti heikentynyt yleisen taloudellisten toimintaedellytysten muutoksen, taantuman tai muun synn johdosta. Väliaikaisesta rekisteriin merkitsemättä jättämisestä päätettäessä otetaan huomioon verovelvollisen aiempi verojen suorittaminen ja muut syyt, joiden nojalla voidaan arvioida verovelvollisen kykyä suoriutua tulevista velvoitteistaan (Uusi 3 mom.).

(4—6 mom. kuten VaVM 3—5 mom.)

20 e §

Verovelkarekisterin tietojen antaminen tilaajalle ja hankintayksikölle

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa 20 a §:n 1 momentissa tarkoitettusta luonnollisesta henkilöstä ja kuolinpesästä verovelkarekisteriin merkityt tiedot:

1) tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetussa laissa (1233/2006) tarkoitetulle tilaajalle tai hänelle tietoja välittävälle toimijalle mainitun lain 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetyn selvitysvelvollisuuden täyttämiseksi;

(2 kohta kuten VaVM)

(2 mom. kuten VaVM)

Verohallinto voi päättää verovelkarekisteriin tallennettujen tietojen antamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti tilaajalle, hankintayksikölle, yritykselle yritykses-

tä itsestään tai tilaajille ja hankintayksiköille tietoja välittävälle toimijalle. Tietojen antaminen edellyttää, että tilaaja, hankintayksikkö tai valtuutettu tietoja välittävä toimija antaa Verohallinnolle selvityksen tietojen asianmukaisesta suojaamisesta. Tietoja välittävän toimijan on lisäksi selvitettävä, että tiedot on välitetty tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetussa laissa (1233/2006) tarkoitetulle tilaajalle.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 2014

Mika Lintilä /kesk
Antti Rantakangas /kesk

Markku Rossi /kesk
Esko Kiviranta /kesk

VASTALAUSE 2

Perustelut

Hallituksen esityksessä esitetään perustettavaksi niin sanottu verovelkarekisteri. Lakia muutettaisiin siten, että jokaisella olisi oikeus saada Verohallinnon ylläpitämästä verovelkarekisteristä tieto YTJ:ään rekisteröidyn yrityksen verovelasta.

Valtiovarainvaliokunta on mietinnössään tehnyt oikeansuuntaisia muutosesityksiä. Mietinnössä esitetään verovelkamerkinnän alarajaa nostettavaksi 10 000 euroon sekä sitä, ettei rekisteriin merkitä verovelkaa, johon on haettu muutosta ja jonka täytäntöönpano on keskeytetty.

Perussuomalaiset pitävät muutosesityksiä kuitenkin riittämättöminä. 10 000 euron alaraja veisi verovelkarekisteriin edelleen merkittävän määrän yrityksiä, joiden jatkoedellytykset heikenisivät rekisterimerkinnän vuoksi.

Rekisterimerkintä ei saa leimata yrityksiä, jotka haluavat toimia nuhteettomasti tai joilla on tilapäisiä maksuvaikeuksia heistä riippumattomista syistä. Tällainen syy voi olla esimerkiksi asiakkaalta saamatta jääneet maksut. Verovelkamerkintä aiheuttaa sen, ettei uusia asiakkaita tule, ja yritys voi joutua hakeutumaan konkurssiin.

Verovelkarekisteri määräisi yritysten maksunpanojärjestyksen. Verottaja olisi käytännössä aina ensimmäinen maksunsaaja, vaikka muitakin velkojia olisi. Tämä marssijärjestys on omiaan haittaamaan myös sellaisten ulkopuolisten yritysten toimintaa, jotka ovat esimerkiksi samassa alihankintaketjussa. Jos yksi yritys joutuu maksamaan ensisijaisesti verovelkansa, ja näin siltä jää maksamatta lasku toiselle yritykselle, on kierre valmis. Koko ketjun saamiset voivat jäädä maksamatta, ja yritykset voivat joutua verorekisteriin, ja tämä saattaisi johtaa konkurssiketjuun. Perussuomalaisen mielestä verottajan tulisi tarkastella yhteiskunnan kokonaisvaltaista etua ja pyrkiä siihen, että edellä mainitun kaltaista konkurssiketjua ei pääsisi muodostumaan.

Perussuomalaiset eivät halua kurjistaa entisestään suomalaisen yrittäjän tilannetta. Nyt harmaan talouden torjunnalla perusteltu esitys on aiheuttamassa sen, että eniten kärsivät rehelliset yritykset.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 2014

Ville Vähämäki /ps
Pentti Kettunen /ps
Maria Lohela /ps