

REVISIONSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 9/2010 rd

Insatser mot den svarta ekonomin (globala aspekter på den svarta sektorn i Finland)

INLEDNING

Remiss

Revisionsutskottet beslutade på sitt möte den 10 december 2008 starta en extern utredning om den ekonomiska gråzonen. Den 18 mars 2009 godkände utskottet vad anbudsinfordran skulle gälla och undersökningen innehålla. Samtidigt gav det utskottssekretariatet fullmakt att inleda anbudsförfarandet.

Utskottet bad om anbud för en utredning om svart ekonomi genom informationssystemet Hilma i enlighet med anbudsinfordran av den 3 april 2009. Beslutet om upphandling fattades den 5 juni 2009 utifrån en jämförelse av anbuderna. Valet föll på Harmaa Hirvi Oy. Utskottet utsåg en ledningsgrupp för utredningen. Som ordförande fungerade Matti Ahde. Övriga gruppmedlemmar var ledamöterna Klaus Pentti, Erkki Pulliainen och Petri Salo från revisionsutskottet.

Den färdiga utredningen lämnades till revisionsutskottet den 16 juni 2010. Revisionsutskottet fick in 58 expertutlåtanden. Det som utskottet särskilt bad om var en uppskattning om vad undersökningsresultatet innebär med avseende på remissinstansens verksamhet eller bransch, en bedömning av slutsatserna och utvecklingsförslagen och remissinstansens egna utvecklingsförslag när det gäller att bekämpa svart ekonomi. Dessutom genomförde utskottet en omfattande sakkunnigutfrågning.

Utskottet har inlett arbetet med ett betänkande på grundval av 90 § 1 mom. i grundlagen i syfte att underrätta riksdagen om relevanta övervakningsiakttagelser.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Raimo Laitinen, riksdagen
- utskottsråd Kalle Määttä, riksdagen, revisionsutskottet
- lagstiftningsråd Matti Marttunen och utvecklingschef Ann-Mari Pitkäranta, justitieministeriet
- överinspektör Harri Joiniemi, specialmedarbetare Ilkka Lahti, lagstiftningsråd Marianne Malmgrén och finanssekreterare Armi Taipale, finansministeriet
- regeringsråd Jorma Hörkkö, kommunikationsministeriet
- konsultativ tjänsteman Mika Björklund och äldre regeringssekreterare Päivi Kantanen, arbets- och näringsministeriet
- tingsdomare Liisa Paul, Helsingfors tingsrätt
- statsåklagare Ari-Pekka Koivisto, Riksåklagarämbetet
- överinspektör Riku-Matti Lehtikainen och direktör Kaarina Myyri-Partanen, Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- avdelningschef Jarmo Parkkonen, Finansinspektionen
- kriminalinspektör Laura Kuitunen, Central-kriminalpolisen
- konkursombudsman Eeva Arko-Koski, konkursombudsmannens byrå
- polisinspektör Matti Rinne, Polisstyrelsen
- överinspektör Olavi Kärkkäinen, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården
- överinspektör Heikki Partanen, Dataombudsmannens byrå

ReUB 9/2010 rd — Ö 8/2010 rd

- äldre forskare, juris doktor Anne Alvesalo-Kuusi, Arbetshälsoinstitutet
 - generaldirektör Mirjami Laitinen, projektchef Janne Marttinen, chefsjurist Matti Merisalo och biträdande direktör Olli Tervo, Skattestyrelsen
 - forskningschef Markku Hirvonen, Harmaa Hirvi Oy
 - verkställande direktör Lars Albäck, Suomen Tilaajavastuu Oy
 - PM Pekka Lith, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith
 - ekonomie licentiat Risto Walden, Walden Tax Oy
 - direktör, skadeskydd och säkerhet Risto Karhunen och direktör, värdepappersfrågor Markku Savikko, Finansbranschens Centralförbund
 - II ordförande Kyösti Suokas, Byggnadsverket rf
 - förbundssekreterare Jussi Koivunen, Bil- och Transportbranschens Arbetarförbund AKT rf
 - vice verkställande direktör Veli-Matti Aittomäki, Turism- och Restaurangförbund rf
 - avtalssekreterare Sirpa Leppäkangas, Servicefacket PAM rf
 - arbetsmarknadschef Tapio Kari, Byggnadsindustrin RT rf
 - verksamhetsledare Tuula Råman, Byggnadets Kvalitet BYKVA rf
 - logistikchef Sakari Backlund, Finlands Transport och Logistik SKAL rf
 - professor Eva Liljeblom, Svenska Handelshögskolan.
- Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av
- Statens revisionsverk, riksdagen
 - utrikesministeriet
 - justitieministeriet
 - inrikesministeriet
 - finansministeriet
 - undervisnings- och kulturministeriet
 - jord- och skogsbruksministeriet
 - kommunikationsministeriet
 - arbets- och näringsministeriet
 - social- och hälsovårdsministeriet
 - miljöministeriet
 - högsta domstolen
 - Helsingfors hovrätt
 - Helsingfors tingsrätt
 - högsta förvaltningsdomstolen
 - Helsingfors förvaltningsdomstol
 - Riksåklagarämbetet
 - Helsingfors åklagarämbete
 - Centralkriminalpolisen
 - Riksfogdeämbetet
 - Skattestyrelsen
 - Regionförvaltningsverket i Södra Finland
 - Finansinspektionen
 - Folkpensionsanstalten
 - Koncernskattecentralen
 - Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland
 - Polisstyrelsen
 - Finlands Bank
 - Tullstyrelsen
 - Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården
 - Utvecklingsprojektet för myndighetssamarbete
 - Regionförvaltningsverket i Södra Finland
 - Helsingfors stad
 - Regionförvaltningsverket i Lappland
 - Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland
 - Regionförvaltningsverket i Norra Finland
 - NASDAQ OMX Helsinki Ab
 - Nordea Bank Finland Abp
 - OP-Centralen anl
 - Sampo Banken Abp
 - PM Pekka Lith, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith
 - Bil- och Transportbranschens Arbetarförbund AKT rf
 - Finlands Näringsliv
 - Erikoiskaupan liitto ry
 - Finansbranschens Centralförbund
 - Förbundet för finsk handel rf
 - Metallarbetarförbundet
 - Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
 - Företagarna i Finland rf
 - Tulltjänstemannaförbundet rf
 - Turism- och Restaurangförbund rf
 - Servicefacket PAM rf

- Finlands dagligvaruhandel rf
- Byggnadsverket rf
- Byggnadsindustrin RT rf
- Finlands Transport och Logistik SKAL rf
- Teknologiindustrin rf
- Transparency Finland rf.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare behandlat frågan som eget ärende TRO 7/2008 vp Harmaan talouden katvealueet (Suomen kansainvälistyvä harmaa talous). Vid sitt sammanträde den 19 januari 2011 (TrVP 67/2010 vp) beslutade utskottet att samtidigt behandla det egna ärendet TRO 6/2008 vp Harmaan talouden erilliskysymykset.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Den svarta ekonomin är ett stort och allt mer utbrett samhällsproblem

Beskrivande för hur svårt det är att mäta omfattningen på den svarta ekonomin är att Statistikcentralen i en rapport från 2008 uppskattade att den svarta ekonomin i Finland uppgick till drygt en procent av bruttonationalprodukten (bnp) (Statistikcentralen, Suomen piilotalous. Raportti Suomen piilotaloudesta 30.6.2008), medan den svarta ekonomin uppskattades uppgå till 18,5 procent av bnp i en undersökning som Världsbanken publicerade 2010. I en undersökning som revisionsutskottet beställde, "Suomen kansainvälistyvä harmaa talous" (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010), kom man fram till en uppskattning att den svarta ekonomi totalt var 6,9 procent av bnp i Finland 2008. Detta resultat fick man genom skattegranskning. Den svarta ekonomin uppskattades till 10—14 miljarder euro och skattebortfallet totalt till minst 4—5 miljarder euro. Bortfallet går bara att uppskatta mycket grovt. I Finland har den svarta ekonomin främst gällt byggbranschen, hotell- och restaurangbranschen och även transportbranschen.

Revisionsutskottet anser det vara obestridligt att både osäkerhetsfaktorer och risker för fel är kopplade till en mätning av den svarta ekonomins omfattning. Utskottet har redan tidigare (ReUU 6/2010 rd — RP 126/2010 rd) påpekat att den totala omfattningen på den svarta ekonomin närmast kan bedömas i fråga om storleksskassen

och att skattebortfallet bara kan bedömas i grova drag, eftersom de dolda inkomsterna är väldigt olika och beskattas olika. Begreppet svart ekonomi är redan i sig i viss mån vagt och inte heller alltid lätt att tillämpa i praktiken. Dessutom kan man i många fall se kritiskt på det statistiska materialet och sättet det används på. Slutligen är det ofta problematiskt när man försöker använda sig av enkäter för att mäta omfattningen på den svarta ekonomin, eftersom svarsfrekvensen ofta är låg.

Revisionsutskottet anser att den svarta ekonomin är ett så pass stort problem i Finland att kampen mot den måste ges en central plats inom det samhälleliga beslutsfattandet. Det är inte enbart fråga om bortfall av skatteintäkter, utan också exempelvis ojämlika konkurrensförhållanden, olaglig behandling av arbetstagare och en allmän försvagning av skattemoralen och rättssystemets legitimitet. Dessutom är skuggekonomin en självnärande process där hederliga företag frestas att övergå till svartarbete o.d. för att klara av konkurrensen med de oärliga företagen. Därmed ökar trycket på hela branscher att övergå till den svarta sektorn.

Revisionsutskottet anser att man oavsett definitionen av svart ekonomi också måste ingripa i andra ekonomiska handlingsmönster i samhället som ger ett skattebortfall. Exempelvis har det uppskattats att den olagliga nedladdningen av musik, filmer, dataprogram och spel medför årliga förluster på sammanlagt cirka 355 miljoner euro, om man i stället för alla olagliga nedladdningar skulle skaffa ett lagligt exemplar av materialet (RP 235/2010 rd). Det rådande läget är

mycket oroväckande, menar utskottet, dels på grund av dess ekonomiska implikationer, dels också för att ett oförändrat läge kan urholka den kreativa sektorns omvärldsvillkor och rättssystemets allmänna trovärdighet.

Kampen mot den svarta ekonomin kräver ett brett åtgärdsprogram

Sätten att bekämpa svart ekonomi utgör ett stort åtgärdsbatteri, eftersom den svarta ekonomin tar sig många uttryck, förekommer inom flera branscher och byter skepnad och aktörer hela tiden. Därför krävs det flera olika instrument för att kampen ska tillräckligt effektiv. Utskottet betonar att det i synnerhet inte räcker med någon enstaka åtgärd inom problembanserna för att den svarta ekonomin ska krympa väsentligt. Detta har påpekats också i samband med att omvänds momsplikt infördes för byggbranschen (RP 41/2010 rd).

Dessutom måste det beaktas att kampen mot svart ekonomi och samtidigt ekonomisk brottlighet utgör ett skydd för väldigt många rättsligt skyddade intressen. Det är inte bara fråga om att tillgodose fiskala intressen, utan sådana allvarliga kränkningar av konkurrensneutraliteten mellan hederliga och ohederliga företag som kan observeras i många sammanhang. Dessa kränkningar påskyndar i sin tur utbredningen av den svarta ekonomin. När det gäller anställningar sker det allvarliga kränkningar till exempel i form av underbetalning. Revisionsutskottet anser att den svarta ekonomins samhälleliga betydelse är mycket stor, eftersom den kränker många av rättsstatens och välfärdsstatens grundläggande rättsligt skyddade intressen.

Behovet av ett brett åtgärdsprogram märks också på de principbeslut som hittills fattats i Finland om bekämpning av svart ekonomi och ekonomisk brottlighet.

Revisionsutskottet förutsätter att den svarta ekonomin bekämpas med ett brett åtgärdsprogram, inte bara genom enstaka lagändringar eller andra sporadiska åtgärder. Om de åtgärder som föreslås nedan genomförs effektivt kan man enligt utskottets uppfattning förhindra årliga

bortfall av skatter och socialförsäkringsavgifter på flera hundra miljoner. Samtidigt kan åtgärderna bidra till att stoppa utbredningen av svart ekonomi, sanera konkurrensen på marknaden och främja en jämlik behandling av medborgarna i rättsligt hänseende. Utgifterna för åtgärderna ska ses som en investering, inte som en kostnad.

Revisionsutskottet vill betona att de åtgärder som här föreslås för att bekämpa svartekonomi och ekobrottslighet endast utgör en del av det möjliga åtgärdsbatteriet. Således måste vi i fortsättningen ha ett ännu bredare spektrum av åtgärder, och dessutom måste man beakta särdragen i varje bransch och erfarenheterna från utlandet när lagstiftningen och andra instrument utvecklas. Kampen mot svart ekonomi och ekonomisk brottlighet är en fortgående process.

Steg i rätt riktning har tagits för att bekämpa den svarta ekonomin

Beslut har fattats om omvänd momsplikt för byggtjänster. Det innebär att det är köparen i stället för säljaren som är skattskyldig. Omvänd momsplikt gäller också för utsläppsrätter. Lagändringen träder i kraft den 1 april 2011. Syftet är att effektivisera kampen mot momsbedrägerier. Systemet med omvänd mervärdesskatt i byggbranschen uppskattas komma att öka momsintäkterna med 80—120 miljoner euro (RP 41/2010 rd). En ändring av systemet har inte någon omedelbar effekt på skatteförlusterna eller antalet skattebedrägerier som gäller förskottsinnehållning eller annan inkomstbeskattning, men det har ändå uppskattats att den indirekt i någon mån kommer att påverka den svarta ekonomin i byggbranschen. Dessutom kommer konkurrensläget mellan hederliga och ohederliga företag att förbättras. Däremot leder reformen inte till att exempelvis kvittohandeln inom byggbranschen försvinner.

Riksdagen har i fråga om omvänd skattskyldighet för mervärdesskatt förutsatt att regeringen bevakar hur tillämpningen påverkas av lagändringen, utifrån det bedömer om lagen behöver ändras och lämnar en utredning om detta till

finansutskottet senast den 31 december 2012 (RSv 111/2010 rd — RP 41/2010 rd). Revisionsutskottet anser att man måste ge akt på effekterna av lagstiftningsreformer för att bekämpa den svarta ekonomin, särskilt hur skatteintäkterna påverkas och hur lagstiftningen bör utvecklas i ljuset av tillämpningspraxis. Det måste i synnerhet beaktas att den svarta ekonomin hela tiden byter skepnad. Man måste vara beredd att ändra lagstiftningen till följd av konsekvensbedömningarna, så att nya konstgjorda arrangemang kan förebyggas. En uppföljning av effekterna bidrar till bättre förutsättningar för kommande reformer. Exempelvis kommer erfarenheterna av den omvända momsplikten inom byggbranschen att underlätta en bedömning av hur användbar metoden är för att bekämpa svart ekonomi inom andra branscher, såsom transport- och städbranschen.

I regeringens proposition RP 122/2010 rd föreslås ändringar i lagen om beskattningsförfarande och mervärdesskattelagen för att Skatteförvaltningen ska få verkställa jämförelseuppgiftsgranskningar även i kreditinstitut. Det uttryckliga syftet är att effektivisera skattekontrollen för att få bukt med den svarta ekonomin. Ändringen effektiviserar i synnerhet skattekontrollen när det gäller internationell investeringsverksamhet (även FiUB 47/2010 rd — RP 122/2010 rd, RP 258/2010 rd). Enligt Skatteförvaltningen deklarerar inkomster av internationella placeringar mer sällan än inkomster av placeringar inom landet. Regeringen hänvisar i propositionen till revisionsutskottets publikation 1/2010, där det står att värdet av den svarta ekonomi som förekom i samband med den internationella placeringsverksamheten 2008 uppgick till minst 700 miljoner euro. Dessutom gick staten enligt den undersökningen årligen miste om 300—600 miljoner euro i uteblivna skatteinkomster för utdelningar som betalades till okända utländska mottagare. Regeringen konstaterar att den föreslagna ändringen visserligen kommer att öka skatteinkomsterna, men att det inte går att uppskatta beloppet utifrån det tillgängliga materialet. Reformen trädde i kraft vid in-

gången av 2011. Jämförelseuppgiftsgranskningarna kan också gälla år före 2011.

I proposition RP 163/2010 rd föreslår regeringen en lag om Enheten för utredning av grå ekonomi och ändring av lagen om Skatteförvaltningen (se också FiUB 45/2010 rd — RP 163/2010 rd). Reformen trädde i kraft den 1 januari 2011. Verksamheten inom projektet för utveckling av myndighetssamarbetet omorganiserades så att Skatteförvaltningen fick en ny permanent enhet, Enheten för utredning av grå ekonomi. Enheten ska "främja bekämpningen av den grå ekonomin genom att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den". Den ska också utarbeta rapporter för andra myndigheter om organisationer och företag för de ändamål som anges i lag.

Enheten tar för det första fram rapporter om fenomen inom den svarta ekonomin. Dessa fenomenrapporter beskriver också kampen mot den svarta sektorn. Vidare beskrivs följder och konsekvenser. Inga företag, enheter eller personer ska pekas ut. Utredningsenheten har trots sekretess rätt att av myndigheterna få de uppgifter som nämns i lagen. Fenomenrapporterna är offentliga när de färdigställts, men de enskilda uppgifter som erhållits för dem är sekretessbelagda. För det andra tar enheten fram fullgöranderapporter, som beskriver 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 lagstadgade skyldigheter. Dessa rapporter tas fram bara på begäran av en myndighet och för de ändamål som anges i lag. Utredningsenheten har samma rätt att få sekretessbelagd information för en fullgöranderapport som den myndighet som begär rapporten. Fullgöranderapporterna och de uppgifter som används i dem är sekretessbelagda i utredningsenheten.

Regeringen gör i RP 163/2010 rd ingen uppskattning av hur mycket skatteintäkterna kommer att öka till följd av reformen. Enligt revisionsutskottets uppfattning kan det ändå anses sannolikt att skatteintäkterna ökar, eftersom de deltagande myndigheterna genom en centralise-

rad utredningsverksamhet får bättre möjligheter att förebygga, avslöja och utreda svart ekonomi och att återvinna den olagliga vinningen av svart ekonomi (se också FiUB 45/2010 rd — RP 163/2010 rd).

Flera ministerier har eller har nyligen haft projekt som har anknytning till kampen mot svart ekonomi. För det första har arbets- och näringsministeriet åtagit sig att utreda om företagsdatasystemet kan innehålla mer uppgifter och att bedöma vilka fortsatta åtgärder som behövs. För det andra håller ministeriet på att utreda hur typgodkända kassaapparater påverkat kampen mot svart ekonomi inom kontantdominerade branscher i vissa länder, exempelvis Sverige. För det tredje håller arbets- och näringsministeriet också på att utreda behövliga åtgärder för att effektivisera tillsynen över stöden till företagen. För det fjärde bereder justitieministeriet behövliga åtgärder för en reform för att eliminera vinningen av brott. Också Riksfogdeämbetet har tillsatt en arbetsgrupp för att förbereda projektet. För det femte ska en arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet och inrikesministeriet ta fram en övergripande åtgärdsplan för att förhindra utdragna rättsprocesser. För det sjätte utreder finansministeriet tillsammans med Skatteförvaltningen och Byggnadsindustrin RT rf möjligheterna att utvidga beställarnas och bygguppsdragsgivarnas anmälningsplikt till Skatteförvaltningen så att även uppgifter om entreprenörerna och om arbetstagarna på byggena omfattas. Dessutom tillsatte arbets- och näringsministeriet genom ett beslut den 9 november 2010 en arbetsgrupp med uppgift att ta fram åtgärder för att bekämpa ekobrottslighet och svartekonomi inom byggbranschen och inom hotell- och restaurangbranschen. Arbetsgruppen mandat går ut den 31 mars 2011.

Revisionsutskottet anser det vara viktigt att riksdagen så fort projekten blir klara får veta resultatet av dessa utredningar och vilka åtgärder för att bekämpa svart ekonomi som planeras utifrån projekten.

Statsrådet har hittills fattat fem principbeslut om att den ekonomiska brottsligheten och svarta ekonomin ska fås att minska. Det senaste gäller

åren 2010 och 2011. Det åtgärdsprogrammet behandlar situationen i fråga om ekonomisk brottslighet och svart ekonomi, en bedömning av hur situationen kommer att utvecklas, programmets viktigaste mål, genomförande och konsekvenser samt de ingående projekten.

Revisionsutskottet förutsätter att riksdagen så fort en programperiod är slut får en rapport om genomförande och resultat av initiativen enligt ett principbeslut. Rapporten ska då ange varför vissa åtgärder inte vidtagits och även om man genomfört andra åtgärder för att bekämpa svart ekonomi än de som nämns i åtgärdsprogrammet. Revisionsutskottet förutsätter att metoder för att analysera effekterna av programmen mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet tas fram för att effekterna ska kunna följas så tillförlitligt som möjligt.

Tillräckliga myndighetsresurser avgörande i kampen mot svart ekonomi

Tillräckliga myndighetsresurser är särskilt viktiga i kampen mot svart ekonomi bl.a. för att risken att bli fasttagen då kan upprätthållas på en trovärdig nivå. För närvarande uppskattas risken att bli fasttagen vara mycket låg, t.ex. 5—10 % i fråga om ekonomiska brott. Om myndigheterna inte har tillräckliga resurser kommer lagstiftningsreformernas genomslag att lida väsentligt och då lyckas man inte bekämpa den svarta ekonomin i eftersträvad omfattning. Dessutom får man igen de resurser som investeras i kampen mot svart ekonomi. Exempelvis varierade det belopp som man 2001—2009 fick tillbaka per ekobrottsutredare mellan 84 000 och 172 000 euro (ReUB 5/2010 rd — B 11/2010 rd, B 13/2010 rd; se även LaUU 13/2010 rd — RP 126/2010 rd och FiUB 53/2010 rd — RP 126/2010 rd, RP 228/2010 rd). Det framfördes under sakkunnigutfrågningen att personalnedsänkningar inom kampen mot svart ekonomi har en negativ inverkan på statens interna finansiering. Detta är en motiverad synpunkt, menar revisionsutskottet.

Situationen blir ohållbar om de anvisade resurserna minskar samtidigt som svart ekonomi

och ekonomisk brottslighet breder ut sig. Detta leder till att risken för att åka fast fortsätter att minska och att ekonomisk brottslighet blir allt mer lockande. Ett viktigt verktyg, om än inte det enda, för att bryta denna onda cirkel är att se till att det finns tillräckliga resurser för att bekämpa svart ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Men det handlar inte bara om hur mycket resurser man har totalt, utan också om hur resurserna fördelas utmed insatskedjan mot svart ekonomi. Därför vill revisionsutskottet poängtera på att det inte får uppkomma sådana flaskhalsar i myndighetsverksamheten som hindrar behövliga åtgärder mot svart ekonomi. Detta är särskilt viktigt när man försöker påskynda rättsprocesserna vid ekonomisk brottslighet. Med andra ord måste man särskilt granska om polisen, åklagarväsendet, domstolarna, skattemyndigheterna, utökningsmyndigheterna och arbetarskyddsmyndigheterna har tillräckliga resurser.

Om man inte säkerställer tillräckliga resurser för de verkställande myndigheterna kommer många lagar att mer eller mindre vara en död bokstav. Ett exempel på detta är den anmälningsskyldighet som beställaren och uppdragsgivare inom byggbranschen har till skatteförvaltningen, men den har å sin sida hittills varit frivillig. I ljuset av sakkunnigutlåtandena är det väsentliga problemet med förfarandet att skattemyndigheterna inte har resurser att följa upp anmälningarna och ingripa i försummelser. Det är inte bara fråga om personal, utan också införande av ett analysystem som behövs för att behandla och utnyttja uppgifterna.

Utskottet vill också betona vikten hur viktigt det är med tillräckliga anslag för utbildning och bättre fackkunskap på de myndigheter som deltar i arbetet mot svart ekonomi. Ekonomiska brott är ofta komplicerade och internationella, och de förekommer i många olika former. Dessutom byter de skepnad hela tiden.

Man måste också se till att myndigheterna utöver personalresurser har tillgång till ändamålsenlig tillsynsteknik.

Det är också viktigt att ge akt på hur myndighetsresurserna allokeras i kampen mot svart ekonomi. Exempelvis väljer man inte ut objekten för

skattekontroller slumpmässigt, utan utifrån olika riskfaktorer eller uteblivna betalningar. Mer konkret kan man i detta sammanhang hänvisa bland annat till störningar inom betalningsövervakningen, brottmisstankar, jämförelser av nyckeltal, angivelser, skatteskulder och uteblivna deklarationer. Revisionsutskottet anser att myndighetsresurserna också i andra fall ska allokeras efter en motsvarande riskanalys så att kampen mot svart ekonomi blir så kostnadseffektiv som möjligt. Dessutom anser utskottet att arbetet mot svart ekonomi i första hand ska ske genom åtgärder i realtid i stället för insatser i efterhand. Svart ekonomi ska bekämpas genom överraskningstaktik, väl förberedda insatser och beredskap att eliminera vinning av brott.

Revisionsutskottet förutsätter att tillräckliga resurser allokeras till bekämpningen av svart ekonomi. Därför måste fördelningen av resurser till myndigheterna för arbetet mot svart ekonomi frikopplas från produktivhetsprogrammet. Utöver den generella resursfördelningen måste man se till att det inte uppkommer flaskhalsar i något skede av insatskedjan mot svart ekonomi. Anslagen måste i tillräcklig utsträckning också riktas till utbildning och till utveckling och upprätthållande av fackkunskap. Varje gång en reformering med anknytning till kampen mot svart ekonomi sker måste de reserverade resurserna tillåta ett effektivt genomförande.

En övergripande utvärdering måste göras av beställaransvarslagen

Lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft, beställaransvarslagen, har utsatts för omfattande kritik. Regeringen slår i proposition RP 172/2010 rd om ändring av beställaransvarslagen fast att antalet inspektioner som arbetarskyddsmyndigheterna förrättade med stöd av beställaransvarslagen i de olika delarna av landet 2009 uppgick till 789. I 60 procent av de inspekterade fallen upptäcktes brister av olika grad i fullgörandet av utredningsskyldigheten. Också i revisionsutskottets beställningsutredning om den allt mer internationella svartekonomin i Fin-

land ("Suomen kansainvälistyvä harmaa talous") framgår det att lagens möjligheter att påverka den svarta ekonomin betvivlades. Undersökningen pekar tydligt på att det finns önskemål om att beställaransvarslagen ses över. Dessutom kritiseras lagen i de yttranden som kom in om undersökningen. I fråga om föreslagna åtgärder fördelades remissinstansernas åsikter åt två håll: vissa ansåg att lagstiftningen måste ses över, medan andra ansåg att en översyn är förknippad med bl.a. praktiska problem. Revisionsutskottet vill också peka på arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande (AjUB 9/2010 rd — RP 172/2010 rd), där det sägs att beställaransvarslagen knappast kan göra så mycket åt kärnan i den svarta ekonomin. De nuvarande instrumenten och resurserna ger således inte tillräckliga möjligheter att övervaka att de lagstadgade förpliktelseerna fullgörs.

Beställaransvarslagen ger många möjligheter till reformer: beställarens ansvar kan utvidgas till hela underentreprenörskedjan, området för utredningsskyldigheten kan utvidgas, ansvaret kan utsträckas också till tillsynen, försummelseavgiften kan höjas och grövre fall av försummelser kan kriminaliseras. Man har också ifrågasatt huruvida det finns tillräckligt med inspektörer.

Ett sätt att ändra reglerna på som man kunde titta närmare på är en ansvarskedja enligt den nederländska lagstiftningen. Systemet går ut på att huvudentreprenören är solidariskt ansvarig för underleverantörernas förskottsinnehållning och socialförsäkringsavgifter längre ned i entreprenörskedjan. Men samtidigt kan entreprenören högre upp befrias från ansvar genom att betala motsvarande andel av den entreprenörens räkning till ett särskilt spärrkonto som underentreprenören har. En sådan reform kan motiveras i synnerhet med att entreprenörerna högre upp i kedjan av underleverantörer drar nytta av skatte- och socialavgiftsförsummelser i form av lägre entreprenadpris. Det är viktigt, menar utskottet, att man noga undersöker förutsättningarna för att införa s.k. kedjeansvar i Finland när man utvecklar beställaransvarslagen.

I fråga om de uppgifter som omfattas av utredningsskyldigheten betonade sakkunniga un-

der utfrågningen bland annat att det måste preciseras vad man vill att de utredningar man ber om ska innehålla. Exempelvis har de gällande bestämmelserna ansetts vara bristfälliga när det gäller innehållet i pensionsförsäkringsintyg. En annan sak som kom fram var att utredningsskyldigheten också bör gälla om en lagstadgad olycksfallsförsäkring tecknats och försäkringspremierna betalats eller om en betalningsplan gjorts upp. Under sakkunnigutfrågningen betonades vidare att de intyg som behövs måste vara lättillgängliga och finnas elektroniskt. Utskottet instämmer i dessa krav.

Revisionsutskottet vill också peka på att den övre gränsen för försummelseavgiften inte i tillräcklig utsträckning beaktar att syftet med försummelser av utredningsskyldigheten är betydande ekonomisk vinning. Också arbetslivs- och jämställdhetsutskottet påpekade detta i sitt betänkande (AjUB 9/2010 rd — RP 172/2010 rd). Särskilt med tanke på grova fall och fall där betydande ekonomisk vinning eftersträvas är den gällande avgiftsskalan otillräcklig för att åstadkomma en förebyggande effekt. Samtidigt har en höjning av den övre gränsen kritiserats med den motiveringen att den skulle bli oskälig särskilt för småföretag. Här måste man ändå för det första beakta att det uttryckligen är fråga om den övre gränsen på försummelseavgiften och att avgiften i praktiken ofta skulle bli betydligt lägre än så. Enligt de sakkunnigyttranden som utskottet fått in har avgiften i genomsnitt legat på 4 000—6 000 euro per beställare. För det andra betonar den gällande lagstiftningen att flera olika faktorer ska beaktas när avgiften bestäms, till exempel värdet av avtalet mellan beställaren och dennes avtalspart. I proposition RP 114/2006 rd sägs det uttryckligen att bedömningen också beror "på om det är fråga om ett småföretag med några arbetstagare, eller en beställare med hundratals arbetstagare". Därför anser revisionsutskottet att en höjning av taket på försummelseavgiften inte leder till att avgiften blir oskälig för småföretagen, eftersom avgiftsbeloppet bestäms bland annat utifrån företagets storlek. I övrigt ska avgiften bestämmas i förhållande till om försummelsen är avsiktlig och om betydande

ekonomisk vinning eftersträvas och i förhållande till om utredningar enligt beställaransvarslagen försumrats upprepade gånger.

Det har också framförts att man kan kriminalisera försummelser av skyldigheterna enligt beställaransvarslagen för att lagstiftningsvägen främja lagens efterlevnad. Revisionsutskottet anser att man i första hand bör höja den övre gränsen på försummelseavgiften i stället för att införa kriminalisering. På det sättet undviker man att belasta förundersökningsmyndigheterna och domstolsväsendet med brottmål som gäller beställaransvarslagen. Det skulle också uppstå problem med *ne bis in idem*-principen när det gäller att samordna administrativa påföljder och straffrättsliga påföljder. Det är tveksamt om det går att påföra ett straffrättsligt straff för en överträdelse där en lagakraftvunnen försummelseavgift redan dömts ut.

Flera sakkunniga har i sina yttranden ansett att det för närvarande inte finns tillräckligt med inspektörer för beställaransvaret, dvs. de är för få för att på behörigt sätt hinna med sina lagstadgade tillsynsuppgifter. Å andra sidan betonades också behovet av att utveckla innehållet i beställaransvarslagen för att inspektörerna ska ha tillgång till fungerande verktyg så att de kan ingripa i oegentligheter. Revisionsutskottet anser att man bör gå framåt på bägge fronterna om man vill verkställa beställaransvarslagen effektivt.

Dessutom framhåller utskottet mer generellt att man behöver utreda om det finns förutsättningar att införa talerätt för fackförbunden i Finlands rättssystem och om en sådan talerätt är användbar i det systemet.

Revisionsutskottet förutsätter att en övergripande bedömning och översyn görs av beställaransvarslagen och att man detaljerat anger hur lagen bör utvecklas mot bakgrund av praktiska erfarenheter. Utskottet noterar samtidigt att arbets- och näringsministeriet den 9 november 2010 tillsatte en arbetsgrupp som bland annat ska granska hur beställaransvarslagen fungerar och även om den behöver ändras.

Myndigheternas informationsutbyte måste bli väsentligt bättre

Den svarta sektorn går över förvaltningsgränserna och därmed måste också kampen mot den svarta ekonomin vara sektorsövergripande. Exempelvis har användningen av utländsk arbetskraft i många fall varit förknippad med olika former av missbruk, såsom underbetalda arbetstagar och försummelser av skatter, avgifter, arbetarskydd och social trygghet. Den svarta sektorns förvaltningsövergripande karaktär innebär att myndigheternas informationsutbyte och myndighetssamarbetet är av avgörande betydelse. Detta var en aspekt som betonades av så gott som samtliga sakkunniga som revisionsutskottet hörde.

Högsta förvaltningsdomstolen har genom avgörande HFD:1998:14 förbjudit Finansinspektionen från att för skattemyndigheterna visa upp handlingar som den hade fått i samband med tillsynen över kreditinstitut. Revisionsutskottet ser det inte som motiverat att de myndigheter som bekämpar svart ekonomi inte sinsemellan skulle kunna utbyta information de fått i sin besittning, om det inte finns särskilda skäl för att begränsa informationsutbytet. Också i statsrådets principbeslut för minskande av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi 2010–2011 framförs det att inrikesministeriet 2010 i samarbete med centralen för utredning av penningtvätt ska utreda en utvidgning av möjligheterna att använda uppgifter som lämnats ut för övervakningen av penningtvätt för att effektivisera övervakningen av bekämpningen av ekonomisk brottslighet och svart ekonomi. Dessutom hänvisar utskottet till grundlagsutskottets tolkningspraxis: banksekretessen är inte en faktor som hör till kärnan i det som avses med privatlivet (GrUU 7/2000 rd — RP 137/1999 rd).

Det är inte bara fråga om att uppgifter som erhållits i samband med övervakning av penningtvätt skulle kunna användas i skattekontrollen. Exempelvis krävs det ett omfattande myndighetssamarbete och informationsutbyte för att bekämpa användningen av utländsk arbetskraft inom den svarta sektorn. Det måste också gå att kombinera uppgifter om försummelser av social-

försäkringsavgifter och missbruk av förmåner. Då måste det samtidigt finnas möjligheter att analysera och samköra olika myndigheters och aktörers register- och statistikmaterial. Dessutom måste arbetarskyddsmyndigheterna få ännu större rättigheter till information från skattemyndigheterna och Pensionsskyddscentralen för att effektivisera verksamheten.

Informationsutbyte mellan myndigheterna är en viktig åtgärd bland annat för att risken för att åka fast då kan höjas. Den låga risken för att åka fast för närvarande ut att vara ett väsentligt problemområde när det gäller att bekämpa svart ekonomi. Åtgärderna kan också motiveras med att de är kostnadseffektiva och samtidigt med att företagen inte åläggs någon onödig administrativ börda. Myndigheternas informationsbyte kan också antas minska den svarta sektorn och olagliga skattefel.

Revisionsutskottet vill särskilt uppmärksamma lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi. Enligt den ska fullgöranderapporter tas fram bara på begäran av en myndighet och för de ändamål som anges i lag. Utredningsenheten har samma rätt att få sekretessbelagd information för en fullgöranderapport som den myndighet som begär rapporten. Detta innebär att vissa myndigheter, däribland Arbetskraftsförvaltningen, Arbetarskyddsmyndigheterna och de myndigheter som för utlänningsregistret, på denna grund kommer att ligga utanför fullgöranderapporternas syften.

Finansutskottet påpekade i sitt betänkande (FiUB 45/2010 rd — RP 163/2010 rd) att det i förteckningen i 6 § 1 mom. i lagen om utredningsenheten saknas vissa syften som är viktiga för bekämpningen av svart ekonomi, t.ex. övervakningsuppgifter i samband med Arbetskraftsförvaltningen, arbetarskyddet eller registreringen av utlänningar. Därför kommer utredningsenheten inte att kunna göra ändamålsenliga fullgöranderapporter för dessa syften. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslog å sin sida i sitt utlåtande (AjUU 16/2010 rd — RP 163/2010 rd) tillägg av en möjlighet att be om en fullgöranderapport för arbetarskyddsmyndigheternas övervakningsuppgifter enligt lagen om tillsynen över

arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006). Finansutskottet ansåg att det inte var motiverat att komplettera 6 § i lagförslaget i utskottet, utan att lagberedningen i övrigt bör inledas snarast möjligt för att arbetarskyddsmyndigheterna ska få de rättigheter de har behov av.

Revisionsutskottet instämmer i finansutskottets ståndpunkt om utvidgning av rätten till information och förutsätter att lagstiftningen skyndsamt rättas till i detta avseende, så att fullgöranderapporter kan tas fram i behövlig omfattning. Om man vill förebygga svart ekonomi är exempelvis användningen av utländsk arbetskraft utan tvivel ett viktigt tillsynsobjekt och därmed intar arbetarskyddsmyndigheterna en nyckelposition.

Revisionsutskottet instämmer också i arbetslivs- och jämställdhetsutskottets åsikt (AjUU 16/2010 rd — RP 163/2010 rd) om utredningsenhetens sektorsövergripande uppdrag och att det effektiviserar myndighetssamarbetet. Samtidigt anser revisionsutskottet att det inte i sig räcker med att inrätta Enheten för utredning av grå ekonomi för att informationsutbytet och förutsättningarna för myndighetssamarbete ska nå den nivå som behövs. Således måste man ändå göra en kritisk och övergripande granskning av de befintliga hindren för informationsutbyte och myndighetssamarbete. Samarbetshindren kan ha att göra med exempelvis den informationsteknik myndigheter har eller olika programvaror.

Revisionsutskottet förutsätter att myndigheternas informationsutbyte och utvecklingen av informationssystemen ställs i fokus när det gäller att förebygga svart ekonomi. Dessa frågor måste granskas ingående inom olika myndighetsrelationer. Lagstiftningen om Enheten för utredning av grå ekonomi måste kompletteras så att fullgöranderapporter kan tas fram i den omfattning som behövs.

Registeruppgifterna måste bli mer aktuella och tillförlitliga

Det är ytterst viktigt att registeruppgifterna är aktuella och tillförlitliga för att både myndig-

hetsövervakningen och näringslivet ska fungera. För näringslivets del kan man mer generellt betona att större insyn i registeruppgifterna är till nytta för företagens samtliga intressentgrupper, såsom finansiärer, arbetstagare och varuleverantörer. Det har ansetts att ökad insyn också kan leda till effektivare utsökning. I revisionsutskottets beställningsutredning om den allt mer internationella svarta ekonomin i Finland ("Suomen kansainvälistyvä harmaa talous") föreslås det att marknadsaktörer borde ha möjlighet att genom företagsdatasystemet utan extrakostnad åtminstone kunna få uppgifter om motpartens ansvariga personer och bokslut på webben.

Ett viktigt steg för att målen ska nås är bl.a. en effektiv kriminalisering av lämnande av falska registeruppgifter. För närvarande bidrar straffpraxis i fråga om registeranteckningsbrott inte på bästa möjliga sätt till tillförlitliga i stället för avsiktligt vilseledande registeruppgifter. Största delen av de straff tingsrätterna dömt ut har varit bötesstraff. Med andra ord skapar lagstiftningen inte tillräckliga spärar mot att någon ska fungera som bulvan eller använda sig av bulvaner. Exempelvis har kontrollinsatser inom restaurangbranschen avslöjat bulvanarrangemang där de faktiska aktörerna är andra personer än de som anmälts till de myndigheter som beviljar serveringstillstånd som verksamhetsansvariga och ägare eller som antecknats i handelsregistret som ansvariga.

Rekvisitet för registeranteckningsbrott bör enligt revisionsutskottet ändras så att brottet delas upp i en lindrigare och en grövre gärningsform. Utskottet anser att det för närvarande inte föreligger några hinder för att införa en grövre gärningsform för registeranteckningsbrott. Rättspraxis har bidragit till att konkretisera dessa gärningsformer, och därmed vore det inte alltför komplicerat att skilja dem åt. En översyn av brottsbeskrivningen skulle framhäva hur viktigt det är att de offentliga registeruppgifterna är tillförlitliga och hur klandervärda avsiktligt falska registeranteckningar är. Dessutom skulle en sådan reform leda till att strukturen på straffskalan för registeranteckningsbrott ligger i linje med skalorna för flera andra brott.

Revisionsutskottet påpekar också att de stamregister som sammanhänger med företags- och organisationsdatasystemet, såsom handelsregistret, registret över mervärdesskattskyldiga, arbetsgivarregistret och förskottsuppbördsregistret, är separata tillämpningar till både funktion och förvaltning. Separata register gör det svårare att idka tillsyn över företag och organisationer och att kvalitetssäkra uppgifterna om dem. Exempelvis har Statens revisionsverk i sin effektivitetsrevisionsberättelse "Statsstödet till och tillsynen över stiftelser" (210/2010) konstaterat att företags- och organisationsdatasystemet inte tillgodoser slutanvändarnas behov av information i den utsträckning som offentligheten i företagens och organisationernas verksamhet förutsätter.

Genom aktuella och tillförlitliga registeruppgifter blir risken för att åka fast större, och då kan man anta att den svarta sektorn krymper och skattebortfallet minskar. Samma effekt kan uppnås om straffskalan för registeranteckningsbrott utvecklas.

Revisionsutskottet förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att göra registeruppgifterna mer aktuella, tillförlitliga och lättillgängliga. Straffskalan för registeranteckningsbrott måste reformeras så att den effektivt förebygger lämnandet av falska registeruppgifter. Revisionsutskottet anser att man också måste utreda hur stamregistren inom företags- och organisationsdatasystemet kan utvecklas så att slutanvändarnas informationsbehov kan tillgodoses på tillbörligt sätt.

Kampen mot svart ekonomi inom hotell- och restaurangbranschen kräver särskild uppmärksamhet

Hotell- och restaurangbranschen är en av de branscher som särskilt lider av den svarta ekonomin. Detta framgår av revisionsutskottets beställningsutredning om den allt mer internationella svarta ekonomin i Finland ("Suomen kansainvälistyvä harmaa talous"). Den svarta ekonomin kalkylerades 2007 uppgå till ca 400–500 miljoner euro, 8,5 procent av hela produktionen

inom hotell- och restaurangbranschen. Den dolda arbetslösheten uppskattades ligga på 21 000—22 000 årsverken (Majoitus- ja ravitsemisalan piilotalous. Harmaiden markkinoiden laajuuden ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutusten seurantaraportti 2009). Numa beräknas den svarta ekonomin bara inom alkoholbranschen på årsnivå vara 400 miljoner euro och cirka 15 000 årsverken (FiUB 45/2010 rd — RP 163/2010 rd). Också till exempel social- och hälsovårdsutskottet har tagit upp problematiken i ett betänkande (ShUB 9/2002 rd — RP 24/2001 rd, RP 50/2002 rd). Där nämns det att ekonomisk brottslighet förekommer inom restaurangbranschen exempelvis i form av försummade skatter och arbetsgivaravgifter, systematiska konkurser och försäljning av smuggelsprit.

Obligatorisk användning av typgodkända kassaapparater har föreslagits som ett sätt att förebygga svart ekonomi inom restaurangbranschen. En utredning om lagstiftningen om kassaapparater inleddes 2010 under ledning av arbets- och näringsministeriet. Revisionsutskottet anser att den lag om kassaregister (2007:592) som stiftats i Sverige är en potentiell modell även för vår lagstiftning. Den svenska lagen trädde i kraft den 1 januari 2008. Sverige har också meddelat föreskrifter om krav på kassaregister, teknisk kontroll och användning av kassaregister. Hela kassaregisterlagstiftningen trädde i kraft den 1 januari 2010. En kontrollavgift på 10 000 svenska kronor tas ut för försummelser enligt lagens 24 §. Enligt 25 § får Skatteverket ta ut en ny avgift med 20 000 kronor om försummelserna fortsätter.

De sakkunniga som utskottet hörde förhöll sig huvudsakligen positiva till typgodkända kassaapparater. I det sammanhanget framfördes det bland annat att totalpriset på sådan apparatur kommer att vara 1 500 euro. Vissa sakkunniga pekade dock på behovet att ytterligare utreda om nyttan med typgodkända kassaapparater täcker kostnaderna. Det framhölls också att man bör följa de svenska erfarenheterna av den nya lagstiftningen innan man stiftar en motsvarande lag i Finland. God affärssed förutsätter att kunden

får ett kvitto för att de typgodkända kassaapparaterna ska få genomslag.

Yttrandena till revisionsutskottet lyfte också fram flera andra reformförslag, särskilt med avseende på verksamheten i restauranger som serverar alkohol. Exempelvis ansåg en del av de sakkunniga som hördes att innehavarna av serveringstillstånd enligt lagstiftningen ska kunna köpa in alkohol enbart med serveringsställets tillstandsnummer. Det skulle möjliggöra en mer tillförlitlig täckningskontroll. Det framfördes också att alkohollagen bör förplikta serveringstillståndshavaren att ha lagerbokföring. Revisionsutskottet anser att reformförslagen är motiverade.

Enligt 21 § 2 mom. i alkohollagen kan serveringstillstånd beviljas för viss tid exempelvis när det finns någon särskild anledning att följa sökandens förutsättningar eller serveringsverksamheten. Tillstånd för viss tid kan beviljas för högst ett år. Det framgick emellertid under sakkunnigutfrågningen att den förskrivna tiden på ett år är alltför kort när det gäller övervakningen av missbruk. Därför ansågs det att tillståndet för viss tid bör kunna gälla i två år. Detta är ett motiverat förslag, menar utskottet. I motiven till den gällande bestämmelsen i RP 50/2002 rd betonar regeringen att tidsbunden tillsyn kan vara avgörande när man kartlägger förutsättningar för att bevilja tillstånd. Man kan på detta sätt också rätta ut frågetecknen i fråga om serveringsverksamheten.

För närvarande gäller alkoholmyndigheternas befogenhet bara den som ansöker om eller innehar serveringstillstånd. Sakkunniga som hördes betonade ändå att kontrollrätten bör utsträckas att även gälla företag där det är nödvändigt att utreda huruvida de faktiskt behöver tillstånd för sin verksamhet eller inte. Förslaget kan anses motiverat om kontrollverksamheten ska göras mer heltäckande, menar utskottet.

Revisionsutskottet förutsätter att det införs lagstiftning om typgodkända kassaapparater inom restaurangbranschen i syfte att kontrollera oregistrerade köp. Man bör utifrån restaurangbranschens erfarenheter överväga om lagstiftningen ska utsträckas också till andra kon-

tantbranscher. Revisionsutskottet anser det också vara motiverat att ändra 21 § 2 mom. i alkohollagen så att tillstånd för viss tid kan beviljas för högst två år. Också mer allmänt måste åtgärderna för att bekämpa svart ekonomi inom hotell- och restaurangbranschen effektiviseras.

Större insyn i flerstegsmodellen för förvaltarregistrering av värdepapper måste garanteras

Övergången till ett värdeandelssystem i Finland skedde i början av 1990-talet. Systemet gav utländska aktieägare möjlighet till förvaltarregistrering. Syftet var att se till att utländska investerare skulle vara intresserade av finska aktier och att samtidigt sörja för att finländska företag kan skaffa aktiekapital internationellt. Samtidigt påpekades det att det är fråga om allmän internationell praxis. Däremot har de inhemska ägarna enligt den gällande lagstiftningen ingen möjlighet att registrera sina aktier på ett förvaltningskonto.

I Finansministeriets publikation 32/2010 behandlas frågan om en utvidgning av flerstegsmodellen för värdepappersförvaltning till inhemska aktieägare. Slutsatsen blir att de direkta och indirekta verkningarna av en sådan utvidgning sammantaget är klart positiva. Men samtidigt sägs det klart ut att den ändå särskilt påverkar skattemyndigheternas verksamhet. Därför ansågs det att kompletterande lagstiftning behövs bland annat för att tillgången till information ska bli effektivare.

De skattemässiga problemen med förvaltarregistrering kan bero på att investeraren i en flerstegsmodell befinner sig långt ned på förvaltningskedjan. Detta kan leda till att investeraren döljer sig bakom e-mäklare som inte har någon direkt rapporteringsskyldighet till skattemyndigheterna i Finland. Det har ändå ansetts att detta förfarande förebyggs av att den skattskyldige vet att det är kriminellt att underlåta att rapportera i sådana fall. Totalt uppskattas 118 miljoner euro av e-mäklarnas handelsvolym vara finländsk och därmed utgöra olagligt skatteundandragande. Samtidigt betvivlas det att de lagstridiga arrangemangen kommer att öka väsentligt

om flerstegsmodellen för värdepappersförvaltning utvidgas till finländska aktieägare (Finansministeriets publikation 32/2010).

I revisionsutskottets beställningsutredning om den allt mer internationella svarta ekonomin i Finland ("Suomen kansainvälistyvä harmaa talous") kom man fram till ett annat resultat än det ovan presenterade. Där uppskattades det att de överlåtelsevinster som till följd av affärer via e-mäklare på Helsingforsbörsen och andra börser ligger utanför skattekontrollen uppgår till sammanlagt 615 miljoner euro enligt handelsvolymen 2008.

Revisionsutskottet uttrycker sin oro över att flerstegsmodellen för förvaltning av värdepapper ger möjlighet att dölja skattepliktiga inkomster bakom mycket komplicerade och svårspårade förvaltningskedjor. Samtidigt kan skatteintäktsbortfallet bli kännbart. Utskottet anser också att man inte förebygger försummelser av rapporteringsskyldigheten effektivt genom kriminalisering, eftersom risken för att åka fast sannolikt är mycket låg. Således anser utskottet att särskild uppmärksamhet ska fästas vid förebyggande av svartekonomi när flerstegsmodellen för värdepappersförvaltning utvecklas.

Revisionsutskottet förutsätter att man på allvar fokuserar på skattekontrollen inom flerstegsmodellen för förvaltarregistrering av värdepapper, dvs. på att ordningen inte möjliggör olagligt skatteundandragande. Utskottet förutsätter också att man särskilt noga ger akt på lagstiftningens effekter och att man omedelbart ingriper i lagstridiga arrangemang genom lagstiftning och andra åtgärder.

Straffen för ekobrott måste få mer förebyggande verkan

En av de centrala frågorna när det gäller påföljdssystemet för ekonomisk brottslighet är om de längsta straffen för grova skattebrott och andra ekobrott ska förlängas från fyra till sex år i fängelse. Ekobrottens stora ekonomiska utbyte, den låga risken för att åka fast och de lindriga straffen har lockat framför allt den organiserade brottsligheten att vara verksam inom den svarta

sektorn. Enligt flera sakkunnigutlåtanden var de straff som döms ut för ekobrott därför otillräckliga för att ha någon förebyggande verkan mot ekobrott.

En strängare straffskala kan motiveras mer explicit med flera synpunkter. För det första drivs aktörerna inom den organiserade brottsligheten att övergå från narkotikabrott till ekobrott, eftersom risken för att åka fast är låg och straffen lindrigare. Exempelvis har det slagits fast att organiserad brottslighet har allt fler kopplingar till ekonomisk brottslighet (rapporten Talousrikollisuuden tilannekuva I/2009). För det andra är det högsta straffet för vissa ekobrott redan nu sex år i fängelse. Detta gäller grov penningtvätt och grov miljöförstöring. Dessutom är maximistraffet för grova ekobrott i Sverige sex år i fängelse. Revisionsutskottet understryker att man skyddar flera olika rättsliga intressen samtidigt genom straffen på ekobrott. Bland dessa rättsliga intressen kan man utöver skattemyndighetens fiskala intressen nämna rättvis och jämlik behandling av företag och arbetstagare.

Straffmaximum säger ändå ingenting om hur stränga straff som döms ut i praktiken. En granskning av exempelvis straffpraxis i fråga om grovt skattebedrägeri ger vid handen att dagens praxis ligger under skalans mittpunkt. De villkorliga fängelsestraffen för grovt skattebedrägeri har i genomsnitt legat på 7,4 månader. Motsvarande siffra för de ovillkorliga fängelsestraffen har varit 16,1 månader. Det finns inte uppgift om ett enda fall där maximistraff enligt lagen skulle ha dömts ut för grovt skattebedrägeri (Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia, Rikollisuustilanne 2009, Helsinki 2010).

Revisionsutskottet anser att sanktionerna på ett trovärdigt sätt måste förebygga brottslighet och lagstridigt förfarande i övrigt. Straffens stränghet ska bestämmas med särskild hänsyn till att brottsligt eller i övrigt lagstridigt förfarande inte får bli mer lönsamt än lagligt förfarande. Också nivån på risken för att åka fast måste beaktas när man överväger hur stränga sanktionerna ska vara. Exempelvis har risken att åka fast för ekobrott i Finland uppskattats vara låg, cirka 5—10 procent. Investeraren i en flersteg-

förvaltning av värdepapper kan som sagt gömma sig långt ned på förvaltningskedjan, och då kan risken för att åka fast vara mycket låg. Revisionsutskottet instämmer i att absolut största delen av ekobrottsligheten är dold brottslighet. Enligt sakkunniga utgör skattebrotten och deras följdbrott nu för tiden omkring 50—60 procent av alla ekobrott som blir föremål för utredning i Finland. Dessutom har trenden i fråga om skattebrotten varit att de blir allt grövre: av de polisanmälningar av skattebrott som skatteförvaltningen gör gäller i dagens läge 75 procent grovt skattebedrägeri. Revisionsutskottet anser det vara viktigt att straffskalorna jämkas samman med de straff som döms ut för andra brott. Med andra ord bör straffskalan bli strängare både för grovt skattebedrägeri och för andra grova ekobrott. Det gäller i synnerhet grov oredlighet som gäldenär, grovt gäldenärsbedrägeri och grovt bokföringsbrott.

I vissa sakkunnigutlåtanden ifrågasattes det om strängare straffskalor har preventiv verkan när det gäller ekonomisk brottslighet. Revisionsutskottet anser ändå med stöd av merparten av sakkunnigutlåtandena och med beaktande av ekobrottens planmässiga natur att det går att minska den ekonomiska brottsligheten genom strängare straffskalor. Samtidigt vill utskottet hänvisa till proposition RP 197/2008 rd om tullredovisningsbrott, där man litade på att strängare straffskalor har preventiv verkan.

I vissa sammanhang har det framförts att förändrad tolkningspraxis i domstolarna kan bidra till att förebygga ekonomisk brottslighet i behövlig utsträckning. Med andra ord är det möjligt att domstolarna börjar döma ut strängare straff för grova ekonomiska brott. Revisionsutskottet anser ändå att det är en tidskrävande process att införa strängare straffpraxis, eftersom det i så fall krävs prejudikat från högsta domstolen. Ändrad rättspraxis är också ett mycket osäkert sätt att få till stånd behövliga förändringar i arbetet mot ekonomisk brottslighet.

Revisionsutskottet förutsätter att maximistraffen för grovt skattebedrägeri och andra grova ekobrott höjs från nuvarande fyra till sex år i fängelse. Utskottet anser att det finns sär-

skilt vägande skäl till detta. Samtidigt betonar revisionsutskottet att det inte går att nå det eftersträvade slutresultatet i kampen mot ekobrottslighet bara genom att göra straffskalorna strängare, utan att man samtidigt genom olika åtgärder måste se till att risken för att åka fast är trovärdig, exempelvis genom tillräckliga myndighetsresurser och informationsutbyte mellan myndigheter, och att det finns verktyg för att eliminera vinning av brott.

Revisionsutskottet pekar också på juridiska personers straffansvar, som det föreskrivs om i 9 kap. i strafflagen. Enligt 1 § i det kapitlet kan en juridisk person för brott som har begåtts i dennes verksamhet dömas till samfundsbot, om en sådan påföljd föreskrivs för brottet i strafflagen (RP 95/1993 rd). Enligt strafflagens 9 kap. 5 § är det lägsta beloppet på samfundsboten 850 euro och det högsta beloppet 850 000 euro.

Att bestämma vem som är ansvarig för brott inom en juridisk persons verksamhet har lett till problem, särskilt i fråga om ekobrott. Det är då svårare att ställa planerarna, finansierarna och de faktiska ledarna bakom en brottsplan i flera steg till svars än medhjälpare som har begått enskilda delgärningar (t.ex. RP 197/2008 rd). Samfundsbot har dessutom ansetts vara särskilt motiverat när det är fråga om relativt omsorgsfullt planerad verksamhet, eftersom påföljdens förebyggande verkan då är som störst. Vidare har straffansvar för juridiska personer motiverats med att brotten för det mesta förekommer i samband med verksamheten inom företag i samman slutningsform och att den vinning som eftersträvas kan var mycket stor (t.ex. RP 95/1993 rd).

Revisionsutskottet förutsätter att juridiska personers straffansvar härefter tas upp till kritisk granskning när man stärker kampen mot ekonomisk brottslighet. Bedömningen av rättsläget måste ske med beaktande av förutsättningarna för att döma ut samfundsbot liksom även storleken på boten.

Tillämpningspraxis i fråga om ne bis in idem-principen kräver lagstiftningsåtgärder

Revisionsutskottet vill ta upp frågan om att påföljdsordningen behöver samordnas. Exempelvis kom högsta domstolen i sitt avgörande HD:2010:45 fram att till de skattehöjningar som påförts A utgjorde hinder för att pröva åtalet om skattebedrägeri, eftersom besluten om höjd skatt hade blivit slutliga innan åtal väcktes. Med andra ord ansåg högsta domstolen att en skattehöjning som påförs en fysisk person är en påföljd som kan likställas med ett straffrättsligt straff. I avgörande HD:2010:46 kom högsta domstolen fram till samma slutresultat.

Det är fråga om tillämpning av ne bis in idem-principen ("inte två gånger om samma sak") när det gäller att samordna en administrativ påföljd och en straffrättslig påföljd. Enligt sakkunniga som utskottet har hört råder det för närvarande oklarhet i fråga om rättsläget när det gäller samordning av olika påföljder. Samtidigt bör det understrykas att ett oklart rättsläge inte nödvändigtvis bara gäller sammanjämkning av höjd skatt och straffrättsliga påföljder, utan möjligen mer allmänt administrativa och straffrättsliga påföljder.

Revisionsutskottet förutsätter att det finns anledning att genom lagstiftning klarlägga ne bis in idem-principens tillämplighet och att samtidigt se till att man inte försvagar påföljdssystemets preventiva verkan när det gäller ekobrott.

Straffbestämmelserna om ockerliknande diskriminering i arbetslivet måste ses över

Strafflagens 47 kap. 3 a § säger följande om ockerliknande diskriminering i arbetslivet: "Om en arbetssökande eller arbetstagare vid diskriminering i arbetslivet försätts i märkbart ofördelaktig ställning genom att arbetssökandens eller arbetstagarens ekonomiska trångmål eller annars trängda läge, beroende ställning, oförstånd, lättsinne eller okunnighet utnyttjas, skall gärningsmannen, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs på något annat ställe i lag, för ockerliknande diskriminering i arbetslivet dömas till böter eller fängelse i högst två år" (se också RP

151/2003 rd). Denna typ av diskriminering har liknats vid människohandel (t.ex. i inrikesministeriets publikation Rajaturvallisuus, ihmiskauupan estäminen ja laittoman maahantulon torjunta, 31.3.2008).

Revisionsutskottet pekar på straffpraxis i fråga om ockerliknande diskriminering i arbetslivet. Lagstiftningsåtgärder för att rätta till situationen bör vidtas. Åren 2004—2009 kom sammanlagt 89 misstänkta fall av ockerliknande diskriminering i arbetslivet till polisens kännedom, och sammanlagt 10 fall kom upp till domstolsbehandling 2005—2008. I tre av dessa fall förkastades åtalet, i sex fall utdömdes bötesstraff och i ett fall villkorligt fängelsestraff.

Ett regleringsalternativ som är värt att beakta är att införa en särskild bestämmelse om grov ockerliknande diskriminering i arbetslivet i strafflagens 47 kap. Då betonar man å ena sidan gärningens klanderbarhet och å andra sidan blir kriminaliseringen tydligare. För närvarande straffas grovt förfarande i de avsedda fallen som grovt ocker med stöd av 36 kap. 7 § i strafflagen. Den lagstiftningsteknik som valts i strafflagen kan ändå göra det svårare att observera att det finns bestämmelser om en grövre gärningsform av ockerliknande diskriminering i arbetslivet.

Revisionsutskottet förutsätter att det införs en särskild bestämmelse om grov ockerliknande diskriminering i arbetslivet i 47 kap. i strafflagen.

Effektiva åtgärder mot svarta löner

Enligt revisionsutskottets beställningsutredning om den allt mer internationella svarta ekonomin i Finland ("Suomen kansainvälistyvä harmaa talous") bör man i stället för normal rättsprocess allt mer tillämpa strafforderförfarande på arbetstagare som fått svart lön. Detta kan anses motiverat eftersom brott som är mindre allvarliga än huvudsaken hinner bli preskriberade innan straffprocess hinner inledas. Just därför bör det bli möjligt att behandla ringa brott genom strafforderförfarande.

Enligt revisionsutskottets uppfattning är förutsättningarna för en utvidgning av strafforderförfarandet emellertid relativt begränsade. Detta framgår av proposition RP 94/2009 rd med förslag till lagstiftning om föreläggande av böter och ordningsbot och till vissa lagar som har samband med den.

Grundlagsutskottet har redan tidigare ansett att statsrådet bör bedöma om lagstiftningen om ordningsbots- och strafforderförfarande är förenlig med grundlagen och i förekommande fall vidta åtgärder för att harmonisera den med grundlagen (GrUU 46/2005 rd — RP 147/2005 rd). Men samtidigt har grundlagsutskottet i sitt utlåtande om den förstnämnda propositionen ansett att förslagen i långa stycken svarar mot de uppfattningar som utskottet fört fram i sitt utlåtande om ordningsbotslagen och inte innebär något konstitutionellt problem (GrUU 7/2010 rd — RP 94/2009 rd).

Därför föreslår revisionsutskottet inte att strafforderförfarandets räckvidd ska utvidgas. Det betonar i stället att det väsentliga är att säkerställa de resurser som behövs för att kunna ställa arbetstagare som mottagit svart lön till straffrättsligt ansvar för sina gärningar. Helhetsbedömningen måste naturligtvis ske med beaktande av båda parterna när det gäller svart löneutbetalning. Utskottet anser det vara viktigt att man ser till att risken för att åka fast hålls på en trovärdig nivå. Därför måste det, såsom redan påpekats, också gå att kombinera uppgifter om försummelser av socialförsäkringsavgifter och missbruk av förmåner.

Revisionsutskottet vill också ta upp möjligheten att ett skattenummer ska framgå av de fotoförsedda personkorterna på byggarbetsplatserna. De flesta sakkunniga ansåg att det skulle vara ett effektivt förfarande mot svartarbete bland annat därför att det är lätt att övervaka. Samtidigt föreslogs det att alla finländska arbetstagare inom byggbranschen i så fall ska få ett skattenummer utan särskild ansökan, medan utländska arbetstagare ska ansöka om skattenummer av skattemyndigheten eller på något annat sätt som gör att skattemyndigheten får veta att personen i fråga börjar arbeta i Finland. De arbetstagare

som inte har skattenummer ska inte få tillträde till byggarbetsplatser eller så ska huvudentreprenören eller byggherren avlägsna dem från arbetsplatsen. Ett sådant förfarande har ansetts vara ett av de huvudsakliga sätten att höja risken för att avslöjas för svart löneutbetalning och därmed som ett sätt att förebygga svart ekonomi. Revisionsutskottet instämmer också i arbetslivs- och jämställdhetsutskottets åsikt (AjUU 16/2010 rd — RP 163/2010 rd) att personkortet med hjälp av skattenumret också kan utnyttjas för att övervaka att arbetarskyddsbestämmelser och minimivillkoren för anställningen följs. För att förfarandet ska fungera effektivt bör förfarandet följas upp bland annat i syfte att motverka olika sätt att kringgå föreskrifterna.

Dessutom måste bestämmelserna om skattesystemet vara sådana att det relativt lätt går att övervaka systemet. Exempelvis går det att i Finland beskatta arbetstagare hos en utländsk underentreprenör utan fast driftställe först när de har vistats här i mer än sex månader. Ett problem som utifrån sakkunnigutfrågningen måste tacklas är att skattemyndigheterna knappt har några möjligheter alls att övervaka arbetstagar-nas vistelsetider i Finland.

Revisionsutskottet förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att se till att polisen, åklagarväsendet och domstolarna har tillräckliga resurser för behörig behandling av brottmål som gäller svarta löner. Utskottet förutsätter också att regeringen omedelbart vidtar åtgärder för att personkorten på byggarbetsplatserna förses med skattenummer. Det bör följas upp hur väl ett sådant skattenummer bidrar till att förebygga svart ekonomi.

Utländska företags skyldighet att ta ut källskatt och verkställa förskottsinnehållning-måste utredas

Ett instrument för att bekämpa svart ekonomi som lyfts fram är att införa skyldighet för utländska företag att ta ut källskatt eller verkställa förskottsinnehållning när de betalar ut skattepliktig lön för arbete utfört i Finland, oavsett om företaget har fast driftställe i Finland eller ej.

De sakkunniga var i viss mån oense om förslaget. För det första ansågs förslaget vara administrativt krångligt bland annat för att det i praktiken kan bli svårt att veta i vilka lägen en utländsk arbetsgivare som saknar fast driftställe i Finland ska ta ut källskatt eller verkställa förskottsinnehållning. Ett annat problem gällde att besluta om och verkställa påföljder för försummelser. Revisionsutskottet inser problemen.

Å andra sidan hänvisade vissa sakkunniga till exempelvis skyldigheten att lämna uppgifter enligt 15 a § i lagen om beskattningsförfarande, som gäller oavsett om en utländsk arbetsgivare har fast driftställe i Finland eller inte. Dessutom ansågs det att det föreslagna förfarandet är ett effektivt sätt att utsträcka beskattningen till utländska arbetstagares löneinkomster i Finland. Nuläget har också bidragit till att utländska företag med kortvariga entreprenader fått ogrundade konkurrensfördelar när varken de själva eller deras anställda betalat skatt över huvud taget (AjUU 16/2010 rd — RP 163/2010 rd). Revisionsutskottet anser att dessa argument väger tungt när man överväger att se över lagstiftningen.

Revisionsutskottet förutsätter att regeringen omedelbart startar en utredning av hur utländska företag ska påföras lagstadgad skyldighet att ta ut källskatt eller verkställa förskottsinnehållning även när företaget inte har fast driftställe i Finland.

Kritisk granskning krävs av hur näringsförbud påverkar den svarta sektorn

Enligt revisionsutskottets beställningsutredning om den allt mer internationella svart ekonomin i Finland ("Suomen kansainvälistyvä harmaa talous") är det tveksamt om näringsförbud kan bidra till kampen mot svart ekonomi. Kritik framfördes också i de yttranden som hade begärts med anledning av utredningen. Bland annat tog man upp frågan om kringgående av näringsförbud. Under sakkunnigutfrågningen framgick det bland annat att cirka 10 procent av dem som har ett gällande näringsförbud utifrån uppgifter i handelsregistret har haft kontakter till Estland.

Det framfördes också kritik mot att tröskeln för att meddela någon näringsförbud är hög i domstolarna, vilket i viss utsträckning försvårat insatserna mot svart ekonomi. Dessutom utgick många yttranden från att näringsförbudsregistret över dem som förelagts näringsförbud bör bli mer lättillgängligt över lag.

Revisionsutskottet förutsätter att det startas en utredning av vilka problempunkter som finns i lagen om näringsförbud och dess tillämpningspraxis. Efter det måste åtgärder vidtas för att göra näringsförbudet till ett trovärdigt instrument i kampen mot svart ekonomi.

Kan omvänd bevisbörda införas när det gäller förverkandepåföljd?

Frågan om omvänd bevisbörda skulle införas i syfte att eliminera vinning av brott var uppe när 10 kap. (875/1991) i strafflagen sågs över. Frågan behandlades både i grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 33/2000 rd — RP 80/2000 rd) och i lagutskottets betänkande (LaUB 14/2001 rd — RP 80/2000 rd). Saker som då kom upp var för det första att omvänd bevisbörda inte obetingat står i samklang med garantierna för en rättvis rättegång enligt 21 § 2 mom. i grundlagen, som innebär att en person har rätt att bli betraktad som oskyldig tills skuld lagligen har bevisats. För det andra gäller den omvända bevisbördan i detta fall emellertid inte om en person är skyldig, utan ursprunget till egendom i personens besittning. Grundlagsutskottet ansåg att omvänd bevisbörda i sig inte kan anses stå i strid med de allmänna principerna om fördelad bevisbörda. Det nämndes då att det vanligen är den som en viss egendom har påträffats hos som bäst kan bevisa ägarskap och ursprung.

Grundlagsutskottet (GrUU 33/2000 rd — RP 80/2000 rd) lyfte ändå fram svarandens rättssäkerhet i sammanhanget. För det första bör inte bevisbördan lyftas över på svaranden, om inte påståendet om egendomens brottsliga ursprung är objektivt sett motiverat och underbyggt med adekvata fakta. Dessutom måste gränsen för att lyfta över bevisbördan vara tillräckligt hög vid avgörande av om förverkandepåföljd ska dömas

ut eller inte, och förfarandet får inte ställa oskäliga krav för när svaranden ska anses ha gjort det sannolikt att egendomen har ett lagligt ursprung.

Den omvända bevisbördan infördes inte när bestämmelserna om förverkandepåföljd antogs, men å andra sidan lades gränsen för åklagarens bevisbörda inte lika högt som för den bevisning som krävs för utdömande av straff.

Det framgick under sakkunnigutfrågningen att förfarandet med omvänd bevisbörda för att återfå vinning av brott funnits i Irland redan i flera år och att systemet visat sig fungera, enligt de irländska myndigheterna. Revisionsutskottet anser att det bör utredas huruvida omvänd bevisbörda skulle kunna användas vid utdömande av förverkandepåföljd, eftersom eliminering av brottsvinning är i nyckelposition när det gäller att minska ekonomisk brottslighet.

Revisionsutskottet förutsätter att man skyndsamt utreder om omvänd bevisbörda är ett användbart verktyg när det gäller utdömande av förverkandepåföljd, så att vinningen av brott ska fås till staten. Då måste man beakta inte bara de specialvillkor som lyfts fram i grundlagsutskottets betänkande (GrUU 33/2000 rd — RP 80/2000 rd), utan också de internationella erfarenheterna av omvänd bevisbörda.

Utökad räckvidd för administrativa påföljdsavgifter bör övervägas

Administrativa påföljdsavgifter har på många områden visat sig vara fungerande alternativ till straffrättsliga straff. Här kan man nämna till exempel konkurrensbrottsavgiften enligt lagen om konkurrensbegränsningar.

Sakkunniga framförde möjligheten att utvidga räckvidden för administrativa påföljdsavgifter. Exempelvis inom restaurangbranschen skulle en påföljdsavgift kunna dömas ut när återkallat tillstånd anses vara en alltför hård åtgärd. Man nämnde då bland annat brister i dokumentationen eller att arbetsscheman eller personalplan saknas.

Revisionsutskottet anser att en utvidgad användning av administrativa påföljdsavgifter kan bidra till att främja fullgörandet av lagstadgade

skyldigheter. Det avgörande är i så fall vilken nivå avgifterna läggs på. Samtidigt är det processuellt inte lika tungt att döma ut avgifter som att genomföra en straffprocess i domstol. Däremot anser utskottet att man med dagens faktaunderlag ännu inte kan nämna några konkreta situationer där nya administrativa påföljdsavgifter kan tillämpas.

Revisionsutskottet förutsätter att man omedelbart börjar utreda möjligheten till utvidgad användning av administrativa påföljdsavgifter, särskilt inom branscher med utbredd svart ekonomi.

Frågan om skyldighet att anmäla kontanta medel också bör gälla Europeiska unionens inre gränser måste granskas

Enligt åtgärdsprogrammet för minskande av ekonomisk brottslighet och grå ekonomi 2010-2011 ska inrikesministeriet, finansministeriet och Tullstyrelsen utreda möjligheterna att utvidga skyldigheten att anmäla kontanter till att också gälla transporter över EU:s inre gränser och nödvändiga författningsändringar för att utvidga skyldigheten.

Under sakkunnigutfrågningen framfördes å ena sidan att till exempel Danmark, Frankrike, Spanien och Tyskland har infört nationella bestämmelser om anmälningsskyldighet i fråga om kontanta medel vid trafiken över EU:s inre gränser. Det nämndes också att tullen i vårt land observerat att stora summor kontanter transporteras i trafiken över de inre gränserna till de baltiska länderna.

Å andra sidan framförde vissa sakkunniga att man under Europeiska kommissionens ledning håller på att utreda hur Europarättsliga bestämmelser inverkar på saken. Enligt uppgift kommer kommissionen att förhålla sig kritisk till nationella anmälningsförfaranden i fråga om kontanta medel.

Revisionsutskottet anser att en utvidgning av skyldigheten att anmäla kontanter till trafiken över EU:s inre gränser är ett sätt att öka risken för att åka fast för ekobrott och därmed ett sätt att förebygga ekobrottslighet. Däremot kan ut-

skottet på grund av de juridiska osäkerhetsfaktorerna inte rekommendera att man skyndsamt ska införa anmälningsskyldighet i Finland. Det är ändå viktigt att saken utreds ingående.

Revisionsutskottet förutsätter att man skyndsamt utreder möjligheten att utvidga anmälningsskyldigheten i fråga om kontanta medel till att också gälla trafiken vid Europas inre gränser.

Utdragna ekobrottsprocesser måste bli kortare

I revisionsutskottets beställningsutredning om den allt mer internationella svarta ekonomin i Finland ("Suomen kansainvälistyvä harmaa talous") kritiserades de långa processerna i fråga om ekobrott. Bland de föreslagna åtgärderna fanns bland annat att man måste sörja för tillräckliga resurser för förundersökning och åtal, så att behandlingstiderna blir skäligen. Dessutom rekommenderades påskyndad hovrättsbehandling av ekobrottmål.

I en förfrågning som gjordes för undersökningen frågade man de viktigaste myndigheterna i kampen mot den svarta ekonomin bl.a. vilka faktorer som enligt dem under de senaste åren påverkat möjligheterna att motarbeta svart ekonomi. De långa rättsprocesserna lyftes då fram som den näst viktigaste faktorn efter det faktum att den svarta ekonomin blir allt mer internationell. Revisionsutskottet anser att resultatet av förfrågningen i likhet med annan tillgänglig information visar att längden på ekobrottsprocesserna är en stor utmaning när man vill effektivisera arbetet mot svart ekonomi. Behovet att korta ned processerna är desto större också bland annat för att Finland på senaste tid flera gånger fått fällande domar i Europadomstolen på grund av dröjsmål. Också grundlagens 21 § 1 mom. understryker att "var och en har rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag" (se också RP 309/1993 rd). Det måste också anses problematiskt att längden på processerna i fråga om ekobrott varierar synnerligen stort mellan olika hov-

rätters domkretsar (Oikeudenkäyntien kesto talousrikoksissa, Raportti korkeimmassa oikeudessa vuonna 2007 käsiteltyjen talousrikosten oikeudenkäyntien kestosta).

Revisionsutskottet ser det som ett steg i rätt riktning att lagstiftning föreslagits om fullföljd av talan från tingsrätt, så att ekobrottsprocesserna kan förkortas (RP 105/2009 rd; LaUB 10/2010 rd — RP 18/2010 rd). Enligt systemet med tillstånd till fortsatt handläggning kräver fullständig behandling i hovrätten tillstånd i de ärenden som nämns i lagen, inklusive brottmål som gäller ringa brott. Reformen trädde i kraft den 1 januari 2011, och utskottet anser att den främjar en effektiv rättsvård utan att riskera medborgarnas rättssäkerhet. Samtidigt blir det möjligt att rikta in resurser på viktigare brottmål, inbegripet ekobrottmål. Revisionsutskottet vill ändå understryka att effekterna av systemet med tillstånd till fortsatt handläggning kommer att följs upp och att tingsrätterna bör ha tillräckliga resurser och förutsättningar för att utveckla sin kompetens, eftersom rättegångarna allt mer kommer att hållas i dessa domstolar.

Den 1 januari 2011 infördes också prejudikatbesvär. Det innebär att tingsrättens avgöranden i vissa angivna fall kan överklagas direkt hos högsta domstolen. I detta avseende hänvisar revisionsutskottet till sina slutsatser i fråga om tillstånd till fortsatt handläggning.

Revisionsutskottet instämmer i lagutskottets utlåtande (LaUU 28/2009 rd — SRR 7/2009 rd) om statsrådets redogörelse om Finlands politik för de mänskliga rättigheterna. Där säger utskottet att "den effektivaste förebyggande metoden mot en utdragen behandling i praktiken är att domstolar, åklagare och förundersökningsmyndigheter tillförsäkras adekvata resurser för att behandla ärenden och att de riktas rätt" (se också LaUB 3/2009 rd — RP 233/2008 rd). Utan adekvata resurser är det således mycket svårt att få till stånd kortare ekobrottsprocesser inom kampen mot svart ekonomi.

Revisionsutskottet vill också peka på bestämmelsen i 2 § i förundersökningslagen (449/1987): "Polisen eller någon annan förundersökningsmyndighet skall göra förundersök-

ning när det på grund av anmälan till den eller annars finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts". Samtidigt behöver en förundersökning enligt 4 § 1 mom. i samma lag "inte göras med anledning av ett brott som inte kan förutses medföra strängare straff än böter och som i sin helhet skall anses vara uppenbart obetydligt, om målsäganden inte har några anspråk i saken". I 4 mom. i samma paragraf sägs det vidare bl.a. att en förundersökning ska avslutas "om kostnaderna för en fortsatt undersökning skulle stå i klart missförhållande till arten av det ärende som utreds och den eventuella påföljd som är att vänta". I det sistnämnda fallet krävs det dessutom för att förundersökningen ska kunna avslutas att inget viktigt allmänt eller enskilt intresse kräver att den ska fortsätta. Exempelvis lagutskottet har i sitt betänkande (LaUB 1/2006 rd — RP 271/2004 rd) betonat att 4 § 4 mom. i förundersökningslagen ska tillämpas med urskillning. Å andra sidan nämner regeringen i proposition RP 271/2004 rd i fråga om den föreslagna lagen bland annat att utredningen av ekonomisk brottslighet skulle effektiveras om den kunde inriktas bättre redan i början av förundersökningen (se också RP 222/2010 rd).

Revisionsutskottet anser att det inte kan anses processekonomiskt ändamålsenligt att i alltför stor utsträckning använda resurser på utredning av ringa brott, eftersom dessa resurser då inte finns för utredning av viktigare ekobrottmål. Samtidigt måste det beaktas att den förhärskande trenden har varit att de grövre skattebedrägerierna ökar relativt sett.

Revisionsutskottet förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att förkorta de utdragna ekobrottsprocesserna. Med tanke på detta måste insatskedjan mot svart ekonomi förse tillräckliga och kvalificerade resurser till alla delar. Också ny teknik måste utnyttjas för att förkorta rättsprocesserna. Revisionsutskottet anser att det också måste utredas om den nuvarande skyldigheten att göra förundersökning kan bli mer flexibel i syfte att kunna allokera resurserna på ett processekonomiskt ändamålsenligt sätt. Dessutom måste man omedelbart börja följa hur längden på ekobrottsprocesserna utvecklas.

Också insatserna mot svart ekonomi måste synas när lagstiftningsplanen utvecklas

Regeringens strategidokument innehöll 2007 en lagstiftningsplan för första gången. En av de fem åtgärder som nämns i planen är att effektivisera påverkan på lagstiftningsarbetet i Europeiska unionen. En sådan prioritering är fortfarande motiverad. Å andra sidan anser revisionsutskottet att man bör betona vikten av att bekämpa svart ekonomi när lagstiftningsplanen ses över. Många av de centrala problemen med den svarta sektorn faller uttryckligen tillbaka på internationella investeringar och internationell varuhandel, och där räcker det inte med enbart nationella åtgärder.

Revisionsutskottet anser också att de författningsspolitiska åtgärderna även i övrigt bör inriktas på insatser mot svart ekonomi, exempelvis när man väger mellan olika alternativ eller analyserar lagstiftningens genomslag. I detta avseende är det inte bara fråga om lagstiftning som uttryckligen är inriktad på att bekämpa svart ekonomi, utan ett mer övergripande grepp där man i samband med en översyn av lagstiftningen mer allmänt kritiskt bedömer inverkan på svart ekonomi och det förebyggande arbetet. I fråga om det sistnämnda kan man nämna bland annat det pågående arbetet med att totalt se över lagstiftningen om värdepappersmarknaden. Också översynen av lagstiftningen om trafiktillstånd måste ske med beaktande av att svart ekonomi och ekonomisk brottslighet behöver förebyggas inom transportsektorn.

Revisionsutskottet understryker med hänvisning till sakkunnigutlåtandena att lagstiftningens kvalitet intar en central position i kampen mot svart ekonomi. Lagarna måste vara tillräckligt enkla och begripliga för att de ska kunna följas. I ljuset av detta är det viktigt att lagberedningen tillförsäkras tillräckligt med tid och andra resurser. Dessutom måste lagstiftningen vara sådan att det är så lätt som möjligt att övervaka att den efterlevs. Detta accentueras desto mer, ju fler aktörer som i praktiken måste bli föremål för tillsyn.

Av sakkunnigutfrågningen framgick det också att större lagstiftningsreformer, såsom över-

synen av värdepappersmarknadslagen, måste genomföras så att alla inverkanse faktorer beaktas i ett brett perspektiv.

Dessutom anser revisionsutskottet att ett eller flera projekt med väsentlig betydelse för kampen mot svart ekonomi måste finnas bland de viktigaste författningsprojekten under den kommande regeringsperioden.

Revisionsutskottet förutsätter att kampen mot svart ekonomi lyfts fram både på strategisk nivå och när viktiga lagstiftningsprojekt väljs ut i samband med att lagstiftningsplanen tas fram. Dessa krav kan anses motiverade bland annat på grund av den svarta sektorns inverkan på samhället och samhällsekonomin och för att lagstiftningsåtgärder är i nyckelposition i kampen mot svart ekonomi.

Utskottet betonar också att lagstiftningsreformer med obetydligt genomslag ska undvikas. Med andra ord får inte lagstiftning till sin natur vara rent symbolisk. Sådan lagstiftning kan nämligen förstöra trovärdigheten i kampen mot den svarta ekonomin. Vidare kan den kritiseras med avseende på kravet på lagstiftning av god kvalitet. Slutligen tär den på resurser som annars skulle kunna användas till beredning av lagstiftning som faktiskt och storligen skulle kunna ha effekt på den svarta sektorn.

Flera av sakkunniguttrandena betonade att verksamhetsutövarna måste göras mer medvetna om vilka förpliktelser lagstiftningen anger. Det har till exempel uppskattas att kunskaperna om beställaransvarslagens innehåll, inklusive dess räckvidd, är svaga. Utskottet anser att det är särskilt motiverat att öka informationen med tanke på småföretag eftersom lagstiftningen kan vara krånglig och förändras snabbt. Samtidigt betonar det att upplysning kompletterar andra instrument i arbetet mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Lagar ska beredas så att möjligheten till skatteplanering med karaktär av skatteundandragande undanröjs

Trots att laglig skatteplanering inte hör till svarta sektorn kan det anses motiverat att se till att

lagstiftningen inte ger möjlighet till konstlade arrangemang vars enda syfte är att kringgå skatt.

En negativ aspekt av skatteplanering som har karaktären av skatteundandragande är att den jämlika behandlingen av de skattskyldiga blir lidande och då kan också den allmänna skattemoralen urholkas. Om en del av de skattskyldiga lyckas minimera sin skattebörda med olika knep uppkommer ett tryck att höja skattebördan för andra skattskyldiga i syfte att nå det eftersträva- de totala skatteutfallet. Dessutom är resurser som sätts in mot skatteplanering slöseri samhällsekonomiskt sett, eftersom de inte främjar ökad välfärd i samhället.

Skattesystemet måste utgå från neutralitets- principen för att skatteplanering med karaktären av skatteundandragande ska kunna förebyggas. Undantagsbestämmelser måste således undvi- kas för att hindra läckage i skattesystemet. Un- dantagsbestämmelser försvårar lätt skattekon- trollen, samtidigt som de skapar svåra gräns- dragningsproblem.

Revisionsutskottet förutsätter att man i sam- band med lagberedningen ser till att lagstift- ningen inte ger möjlighet till skatteplanering med karaktär av skatteundandragande. Detta gäller inte enbart skattelagstiftningen, utan ock- så exempelvis värdepappersmarknads- och bo- lagslagstiftningen

Uppföljningen måste ges tillräckligt med kompetens och resurser

Ovan presenteras en rad åtgärder som enligt ut- skottets uppfattning kan vidtas i kampen mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet. Även andra åtgärder kan komma i fråga. I båda fallen krävs det enligt utskottets mening uppföljning av de viktigaste åtgärdernas genomslag. Exem- pelvis hade de sakkunniga olika uppfattningar om vilken förebyggande verkan strängare straff- skalor har på ekobrott. Revisionsutskottet anser att det bl.a. i sådana fall behövs systematisk upp- följning i syfte att kunna konstatera vilka effek- ter den nya lagstiftningen har i praktiken.

Uppföljning hjälper till när man ska dimensi- onera insatserna mot svart ekonomi proportio-

nerligt, dvs. exempelvis öka myndighetsresur- serna på områden med flaskhalsar. Samtidigt medger uppföljning också mer generell utveck- ling av instrumenten mot svart ekonomi och hjälper till att svara mot utmaningar som fram- kommer i tillämpningspraxis. Behovet av upp- följning accentueras även av att svart ekonomi ständigt antar nya former. Uppföljning av effek- terna behövs därmed särskilt med tanke på nöd- vändiga åtgärder för fortsatt utveckling av lag- stiftningen och andra insatser. Det är viktigt att beakta utländska erfarenheter av olika förebyg- gande åtgärder. De kan dels tjäna som förebild när nationella åtgärder utvecklas, dels utgöra grundval för utvärdering av hur ändamålsenliga sådana insatser är i våra förhållanden.

Rent generellt måste man i samband med upp- följningen ge akt såväl på att bortfallet av skat- teintäkter och socialförsäkringsavgifter minskar som på luckor och andra problempunkter som fortfarande förekommer i lagstiftningen. Vidare måste man se till att utländska och finländska ar- betstagare behandlas jämlikt och i enlighet med lag och kollektivavtal. Också företagen ska be- handlas jämlikt, dvs. konkurrensneutralitet mås- te iakttas.

Uppföljningen ska också ske med beaktande av rättspraxis i fråga om svart ekonomi. Det kan till exempel vara fråga om att följa hur stränga sanktioner som döms ut för ekobrott eller andra lagöverträdelser, i vilken utsträckning åtal väcks för vissa brott, hur länge rättsprocesserna drar ut på tiden och om man lyckas förkorta dem och hur man jämkar samman olika rättsliga påfölj- der. Det kan också uppkomma problem av att viss lagstiftning visar sig vara oklar. Som exem- pel kan nämnas 5 § 4 mom. 2 punkten i beställar- ansvarslagen, där det sägs att beställaren inte be- höver begära in de utredningar och intyg som la- gen nämner, om "avtalspartens verksamhet är etablerad". Utskottet anser att det krävs mer en- tydiga bestämmelser i dylika fall eller alterna- tivt att sådana bestämmelser upphävs.

Uppföljningen bör särskilt fokusera på statis- tisk insamling och analys av empiriska bevis på hur lagstiftningen och andra åtgärder utfaller. Samtidigt måste man även öppet föra fram vilka

osäkerhetsfaktorer och felmöjligheter som är kopplade till konsekvensbedömningen. Dessutom bör man inte nöja sig med enbart beprövade utvärderingsmetoder. Nya kalkylmetoder måste hela tiden tas fram och införas efter behov.

Behovet av uppföljning finns även i andra fall än i fråga om lagstiftning som särskilt tagits fram för att bekämpa svart ekonomi. Utskottet ser bland annat det som oroväckande att sannolikheten för att företag med en årlig omsättning under 100 000 euro ska bli föremål för skattekontroll är 1/200. Samtidigt har den relativa andelen fall av svart ekonomi som uppdagats vid kontroller varit störst i denna företagskategori. I 4 § i revisionslagen finns bestämmelser om revisionsskyldighet och även om de villkor under vilka någon revisor inte behöver väljas (RP 194/2006 rd). Revisionsutskottet anser att tillsynsmekanismer måste tas fram för lagstiftningsreformer av detta slag, eftersom de kan skapa grogrund för svart ekonomi. Mekaniserna ska finnas för att förhindra att icke-önskade fenomen breder ut sig. Samtidigt måste det göras möjligt att rikta in skattekontrollerna oftare än normalt på sådana objekt. Dessutom måste det finnas beredskap för behövliga lagstiftningsreformer för det fall att man inte på annat sätt lyckas stävja utbredningen av svart ekonomi på ett hållbart sätt. Dessa principer gäller självfallet också framtida reformer, såsom eventuella lättnader i företagens bokslutspraxis och en översyn av handelsregisterlagen.

Vissa sakkunnigyttranden förordade en utvidgning av hushållsavdraget exempelvis till flyttjänster i syfte att motarbeta svart ekonomi. Avsikten skulle således vara att kunna beskatta svarta tjänster i stället. I fråga om hushållsavdraget har man i förarbetena till den nationella lagstiftningen närmast nöjt sig med att konstatera att det även bidrar till att minska hushållens användning av svart arbete (t.ex. RP 146/2004 rd). Däremot finns det inga empiriska bevis på att avdraget inverkar på den svarta ekonomins omfattning.

Revisionsutskottet anser att det bör utredas hur hushållsavdraget faktiskt inverkar på omfattningen av den svarta ekonomin innan man kon-

kret börjar granska en utvidgning av avdragets räckvidd. Samtidigt måste det bedömas om man får igen det man satsar på en sådan utvidgning eller om den leder till ett nettobortfall i skatteintäkterna.

Under uppföljningen ska man också notera hur stor näringslivets administrativa börda är för arbetet mot svart ekonomi. Värt att notera i detta sammanhang är bland annat att Finland har för avsikt att minska den administrativa bördan med 25 procent fram till 2012 från nivån 2006. Med tanke på detta måste man bl.a. ge akt på att inte börja överreglera i kampen mot svart ekonomi, dvs. att man inte hamnar i ett läge där de uppställda målen kan nås med mindre medel. Å andra sidan måste insatserna inriktas på sådana marknadsaktörer som handlar oärligt, dvs. så att hederliga verksamhetsutövare inte belastas med en administrativ börda.

Revisionsutskottet förutsätter att regeringen allokerar tillräckliga resurser för uppföljning av vilket genomslag de viktigaste insatserna mot svart ekonomi har. Uppföljning måste organiseras också i fråga om lagstiftning som kan skapa grogrund för svart ekonomi. Samtidigt måste man utifrån resultatet av uppföljningen vidta behövliga åtgärder för att utveckla insatserna mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet och även lagstiftningen i övrigt.

Dessutom upprepar utskottet sitt tidigare ställningstagande (ReUU 6/2010 rd — RP 126/2010 rd) att det också finns anledning att i statsbudgeten och i statens bokslutsberättelse årligen redovisa de åtgärder som har vidtagits för att bekämpa den svarta ekonomin och om dessa åtgärders faktiska inverkan. Likaledes ska statsbudgeten indikativt ange hur åtgärderna påverkat skatteintäkterna.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner följande ställningstagande:

1. Riksdagen förutsätter att regeringen börjar bekämpa den svarta ekonomin med ett brett åtgärdsprogram. Utgifter-

na för åtgärderna ska ses som en investering, inte som en kostnad.

2. Riksdagen förutsätter att regeringen rapporterar om genomförande och resultat av projekt inom programmen för minskad ekobrottslighet och svart ekonomi när en programperiod är slut. Metoder för att analysera effekterna av programmen mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet måste tas fram för att effekterna ska kunna följas så tillförlitligt som möjligt.

3. Riksdagen förutsätter att regeringen allokerar tillräckliga resurser till bekämpningen av svart ekonomi. Fördelningen av resurser till myndigheterna för arbetet mot svart ekonomi måste frikopplas från produktivhetsprogrammet. Tillräckliga anslag måste tilldelas för myndigheternas verksamhet för utveckling och upprätthållande av utbildning och fackkunskap.

4. Riksdagen förutsätter att regeringen gör en övergripande bedömning och översyn av beställaransvarslagen. Utvecklingsbehoven ska anges detaljerat utifrån praktiska erfarenheter och i enlighet med lagens syfte.

5. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att myndigheternas informationsutbyte, informationssystemen och andra förutsättningar för myndighetssamarbete ska bli bättre när det gäller att förebygga ekonomisk brottslighet och svart ekonomi.

6. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att göra registeruppgifterna mer aktuella, tillförlitliga och lättillgängliga. I det sammanhanget ska man också utreda behovet att utveckla bestämmelserna om registeranteckningsbrott, så att förfalskning av registeruppgifter effektivt kan förebyggas genom kriminalisering.

7. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att se över 6 § 1 mom. i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi bland annat för att inbegripa Arbetskraftsförvaltningen, Arbetskyddsmyndigheterna och de myndigheter som för utlänningsregistret i dess räckvidd.

8. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för beredning och införande av lagstiftning om typgodkända kassaapparater i syfte att kontrollera oregistrerade köp inom restaurangbranschen. Man bör utifrån restaurangbranschens erfarenheter överväga om lagstiftningen ska utsträckas också till andra kontantbranscher.

9. Riksdagen förutsätter att regeringen på allvar fokuserar på skattekontrollen inom flerstegsmodellen för förvaltarregistrering av värdepapper. Dessutom bör man särskilt noga ge akt på lagstiftningens effekter och ingripa i lagstridiga arrangemang genom lagstiftning och andra åtgärder.

10. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att höja maximistraffen för grovt skattebedrägeri och andra grova ekobrott.

11. Riksdagen förutsätter att regeringen tar upp juridiska personers straffansvar till granskning. Bedömningen av rättsläget måste ske med beaktande av förutsättningarna för att döma ut samsfundsbot liksom även storleken på boten.

12. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att genom lagstiftning klarlägga ne bis in idem-principens tillämplighet och att den samtidigt särskilt ger akt på att man då inte försvagar påföljdssystemets preventiva verkan när det gäller ekobrott.

13. Riksdagen förutsätter att regeringen tar in en bestämmelse om grov ockerliknande diskriminering i arbetslivet i 47 kap. i strafflagen.

14. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att säkerställa polisens, åklagarväsendets och domstolarnas resurser för behörig behandling av brottmål som gäller svarta löner.

15. Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart vidtar åtgärder i syfte att förse personkorten på byggarbetsplatserna med skattenummer.

16. Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart startar en utredning av hur utländska företag ska påföras lagstadgad skyldighet att ta ut källskatt eller verkställa förskottsinnehållning även när företaget inte har fast driftställe i Finland.

17. Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart startar en utredning av vilka problempunkter som finns i lagen om näringsförbud och dess tillämpningspraxis. Efter det måste åtgärder vidtas för att göra näringsförbudet till ett trovärdigt instrument i kampen mot svart ekonomi.

18. Riksdagen förutsätter att regeringen utreder om omvänd bevisbörda är ett användbart verktyg när det gäller utdömande av förverkandepåföljd, så att vinningen av brott ska fås till staten.

19. Riksdagen förutsätter att regeringen omedelbart utreder möjligheten att utvidga användningen av administrativa påföljdsavgifter, särskilt inom branscher med utbredd svart ekonomi.

20. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att skyndsamt utreda möjligheten att utvidga anmälningsskyldigheten i fråga om kontanta medel till att också gälla trafiken vid Europas inre gränser.

21. Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att förkorta de utdragna ekobrottsprocesserna. Samtidigt måste det utredas om den nuvarande skyldigheten att göra förundersökning kan bli mer flexibel så att förundersökningsmyndigheterna kan använda sina resurser på ett mer ändamålsenligt sätt.

22. Riksdagen förutsätter att regeringen tar fram lagstiftningsplanen så att kampen mot svart ekonomi uttryckligen lyfts fram både på strategisk nivå och när viktiga lagstiftningsprojekt väljs ut.

23. Riksdagen förutsätter att regeringen ser till att lagar bereds så, att lagstiftningen inte ger möjlighet till skatteplanering med karaktär av skatteundandragande.

24. Riksdagen förutsätter att regeringen allokerar resurser för uppföljning av vilket genomslag de viktigaste insatserna mot svart ekonomi har. Också lagstiftning som ökar risken för att svart ekonomi breder ut sig måste uppmärksammas. Behövliga åtgärder för att utveckla insatserna mot svart ekonomi och ekonomisk brottslighet måste vidtas utifrån resultatet av uppföljningen.

25. Riksdagen förutsätter att regeringen i statens bokslutsberättelse för 2011 avger en första rapport om hur de åtgärder som förutsätts i punkterna 1–24 har genomförts.

ReUB 9/2010 rd — Ö 8/2010 rd

Helsingfors den 25 januari 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Ahde /sd
vordf. Klaus Pentti /cent
medl. Johanna Ojala-Niemelä /sd
Erkki Pulliainen /gröna

Petri Salo /saml
Kari Uotila /vänst
Pekka Vilkuna /cent
ers. Valto Koski /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Nora Grönholm

utskottsråd Matti Salminen.