

17.4.2026

Dnro 2026\_031  
VH/1318/00.04.05/2026  
VN/27681/2025

## Sosiaali- ja terveysministeriölle

### Asia

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikön lausuma sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (valvontalaki) kehittämistarpeiden arviomuistiosta.

### Lausuma

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö (myöh. selvitysyksikkö) lausuu harmaan talouden torjunnan näkökulmasta palveluntuottajan yleisten edellytysten ja luotettavuuden toteamiseen, tiedonsaantioikeuteen sekä veloitteidenhoitoselvityksen käyttöön liittyviin ehdotuksiin.

#### *Veloitteidenhoitoselvityksen käyttö*

Palveluntuottajan yleisten edellytysten ja luotettavuuden valvonnan keskeisenä ongelmana valvontalaissa on se, ettei veloitteidenhoitoselvitystä voida käyttää kaikkien yleisten edellytysten taikka kaikkien palveluntuottajan luotettavuuden arviointiin liittyvien tahojen valvonnassa.

Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (HTSY-laki) 6 §:n 1 momentin 36-kohdan mukaan veloitteidenhoitoselvitys laaditaan tukemaan sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 7 §:ssä tarkoitetun palveluntuottajan ja palveluntuottajan hallintoelimiin kuuluvien henkilöiden ja toimitusjohtajan sekä avoimessa yhtiössä yhtiömiesten ja kommandiittiyhtiössä vastuunalaisten yhtiömiesten luotettavuuden selvittämistä. Näin ollen veloitteidenhoitoselvitystä ei voida käyttää esim. valvontalain 6 §:n 2-kohdassa tarkoitetun selvitystilan tai konkurssin taikka 3-kohdassa tarkoitetun palveluntuottajan täysi-ikäisyyden tai oikeustoimikelpoisuuden valvonnassa. Lisäksi HTSY-lain 6 §:n 1 momentin 36-kohta näyttäisi sanamuotonsa mukaan rajoittavan veloitteidenhoitoselvityksen käyttämistä 7 §:ssä tarkoitettuun luotettavuuden arviointiin.

*Selvitysyksikkö ehdottaa, että HTSY-lain 6 §:n 1 momentin 36-kohtaa muutettaisiin siten, että siinä viitattaisiin valvontalain 6 §:n palveluntuottajan yleisten edellytysten selvittämiseen ja 7 §:n palveluntuottajan luotettavuuden toteamiseen. Pykälästä tulisi samalla selvyiden vuoksi poistaa siinä nyt oleva luettelo palveluntuottajan vastuusemassa olevista henkilöistä.*

## *Ulosottovelka ja varattomuuseste*

Kuten arviomuistiossa todetaan palveluntuottajan luotettavuuden arviointia koskevasta 7 §:stä puuttuu mahdollisuus arvioida luotettavuutta yleisen velkaantumisen taikka maksuhäiriöiden perusteella. Vastaavissa säännöksissä muualla laissa luotettavuuden arviointiin sisältyy kohta, jonka mukaan arvioitavaa toimijaa ei pidetä luotettavana, jos ”toimijalla on maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin.” Kohta mahdollistaa julkisoikeudellisten velkojen lisäksi myös yksityisoikeudellisten, ulosotossa olevien saatavien, huomioimisen luotettavuuden arvioinnissa. Kriittisenä maksukyvyyn rajana on usein pidetty 5 000 euron velkaa tai velkaa, joka on yli 5 % liikevaihdesta. Tällainen ulosottovelka, riippumatta sen luonteesta, tyypillisesti vaarantaa toimijan kyvyn jatkossa selviytyä maksuvelvoitteistaan ja julkisten velvoitteiden hoitamisestaan. Varattomuuseste tarkoittaa yleensä jo todettua kyvyttömyyttä selviytyä velvoitteista. Molemmissa tilanteissa toimijan taloudellinen luotettavuus on vaarantunut.

*Selvitysyksikkö ehdottaa, että valvontalain 7 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi kohta, jonka mukaan ”palveluntuottajaa (tai 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa mainittua henkilöä) ei voida pitää luotettavana, jos palveluntuottajalla on maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin.”*

## *Vastuuhenkilöiden ja omistajien muut yritysyhteydet*

Valvontalain 7 §:n 5 momentissa säädetään siitä, että palveluntuottajan luotettavuuden arvioimiseksi voidaan 1 momentissa tarkoitettuja seikkoja selvittää sellaisista yrityksistä ja yhteisöistä, jotka välittömästi tai välillisesti kytkeytyvät palveluntuottajaan tai tämän pykälän 3 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin. Pykälän 3 momentissa tarkoitettuja henkilöitä ovat ne, jotka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttävät määräämisvaltaa palveluntuottajassa.

Selvitysyksikkö toteaa, että voimassa oleva sääntely ei kaikilta osin mahdollista kokonaisvaltaista luotettavuuden arviointia tilanteissa, joissa harmaan talouden riski liittyy nimenomaan vastuuhenkilöiden tai omistajien aikaisempaan tai rinnakkaiseen yritystoimintaan. Tyypillisissä harmaan talouden ilmiöissä vastuuasemassa olevat henkilöt voivat toimia samanaikaisesti tai peräkkäin useissa yrityksissä, hyödyntää yhtiörakenteita toiminnan jatkamiseen tai siirtämiseen tai käyttää omistus- ja määräysvaltajärjestelyjä tosiasiallisen vastuun hämärtämiseen. Näissä tilanteissa yksittäistä palveluntuottajaa koskeva tarkastelu ei aina anna riittävää kuvaa toimijan taloudellisesta luotettavuudesta tai velvoitteiden hoitoa koskevasta toimintatavasta.

Luotettavuuden arvioinnin kannalta on siten olennaista, että viranomaisella on mahdollisuus tarkastella myös palveluntuottajan vastuuhenkilöihin ja omistajiin kytkeytyviä muita yrityksiä ja yhteisöjä silloin, kun niillä on merkitystä arvioitaessa palveluntuottajan taloudellisia edellytyksiä, velvoitteiden hoitoa tai toiminnan jatkuvuutta. Vastaavanlainen sääntelyratkaisu on käytössä useissa muissa luotettavuussäännöksissä sisältävissä laeissa, joissa arviointi ulotetaan nimenomaisesti vastuuhenkilöiden ja merkittävien omistajien muihin yritysyhteyksiin.

*Selvitysyksikkö katsoo, että valvontalain 7 §:n 5 momenttia tulisi täsmentää lisäämällä siihen viittaus myös pykälän 4 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin. Täsmennys*



**Verohallinto**  
Harmaan talouden selvitysyksikkö  
PL 325  
00052 VERO

**www.vero.fi**  
puh. 029 512 000  
email: htsy@vero.fi

*tukisi lain tavoitetta riskiperusteisesta ja ennakoivasta valvonnasta sekä parantaisi viranomaisen mahdollisuuksia tunnistaa sellaisia rakenteita ja järjestelyjä, joiden avulla harmaan talouden ilmiöitä voidaan pyrkiä jatkamaan tai peittämään sosiaali- ja terveystalouden tuotannossa.*

#### *Alihankintaketjut ja tosiasiallinen palveluntuottaja*

Arviomuistiossa on tunnistettu sosiaali- ja terveystalouden tuotannon ketjuuntuminen sekä alihankinnan ja erilaisten yhteistyömallien yleistymisen. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta kehitykseen liittyy riski siitä, että tosiasiallinen palveluntuottaja ja siihen liittyvät taloudelliset velvoitteet hajautuvat useisiin toimijoihin tavalla, joka vaikeuttaa vastuuden ja velvoitteiden kohdentamista.

Selvitysyksikkö toteaa, että palveluntuottajan luotettavuuden arvioinnissa tulisi mahdollistaa myös sellaisten toimijoiden huomioon ottaminen, jotka tosiasiallisesti osallistuvat palveluntuotantoon alihankkijoina tai muina järjestelyihin kytkeytyvinä tahoina silloin, kun näillä on merkitystä palveluntuotannon jatkuvuuden, taloudellisen kestävyuden tai velvoitteiden hoidon arvioinnissa. Tämä edellyttää, että valvontaviranomaisella on käytettävissään riittävä tiedonsaantioikeus ja analyysivälineet alihankintaketjujen kokonaisuuden hahmottamiseen osana luotettavuuden arviointia.

*Selvitysyksikkö ehdottaa ministeriön harkittavaksi valvontalain 7 §:ää kehittämistä niin, että se mahdollistaisi myös palveluntuottajien käyttämien alihankkijoiden luotettavuuden arvioimisen.*

#### *Väliaikainen oikeus aloittaa toiminta ennen rekisteröintipäätöstä*

Valvontalain 5 §:ään lisätty väliaikainen sääntely, joka mahdollistaa palveluntuottajan toiminnan aloittamisen ennen rekisteröintipäätöstä, on ymmärrettävä rekisteröintimenettelyjen ruuhkautumisesta johtuneena poikkeuksellisen ratkaisuna. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta sääntelyyn kuitenkin liittyy sellaisia riskejä, jotka on jatkovalmistelussa syytä tunnistaa.

Toiminnan aloittaminen ennen viranomaisen tekemää kokonaisarviota palveluntuottajan yleisistä edellytyksistä ja luotettavuudesta voi heikentää ennakoivan valvonnan mahdollisuuksia erityisesti tilanteissa, joissa toiminta aloitetaan lyhytaikaisena tai toimijaa koskevat taloudelliset riskit realisoituvat nopeasti. Tämä koskee erityisesti sellaisia toimijoita, joiden toiminta perustuu yksinyrittäjämalliin tai joilla ei ole aiempaa viranomaisrekisterihistoriaa.

*Selvitysyksikkö toteaa, että väliaikaisen sääntelyn mahdolliset jatkokehittämistarpeet tulisi arvioida siten, että viranomaisella on ennen toiminnan aloittamista käytettävissään riittävä tietopohja palveluntuottajan taloudellisen toimintaedellytysten ja velvoitteidenhoidon arvioimiseksi, mukaan lukien mahdollisuus hyödyntää velvoitteidenhoitoselvitystä.*

#### *Viran puolesta pyydettävät tiedot*

Valvontalain 18 §:ssä säädetään viranomaisen viran puolesta pyytämistä tiedoista. Pykälän 2 momentin mukaan Valvontaviranomainen voi palveluntuottajan luotettavuuden selvittämiseksi pyytää Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain



**Verohallinto**  
Harmaan talouden selvitysyksikkö  
PL 325  
00052 VERO

**www.vero.fi**  
puh. 029 512 000  
email: htsy@vero.fi

(1207/2010) 6 §:n1 momentin mukaan velvoitteidenhoitoselvityksen palveluntuottajasta ja tämän lain 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa ja 7 §:n 4 momentissa tarkoitetuista henkilöistä. Lainkohdan sanamuoto poikkeaa edellä todetun HTSY-lain 6 §:n 1 momentin 36-kohdan sanamuodosta. Kyseisessä HTSY-lain pykälässä säädetään siitä, missä tilanteessa velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia tukemaan valvontalain mukaisia tehtäviä.

*Selvitysyksikkö ehdottaa, että valvontalain 18 §:n 2 momentti muutettaisiin vastaamaan edellä ehdotettua HTSY-lain 6 §:n 1 momentin 36-kohtaa: ”Valvontaviranomainen voi pyytää Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 6 §:n 1 momentin mukaan velvoitteidenhoitoselvityksen 6 §:n palveluntuottajan yleisten edellytysten selvittämiseen ja 7 §:n palveluntuottajan luotettavuuden toteamiseen.”*

### *Tiedonsaantioikeus*

Viranomaisen tiedonsaantioikeudesta säädetään valvontalain 45 §:ssä. Pykälässä valittu säätelymalli edellyttää, että luettelossa on mainittu kaikki sellaiset tiedonluovuttajat, joilta on tarve saada salassa pidettävää tietoa. Velvoitteidenhoitoselvityksen näkökulmasta tämä tarkoittaa, että luetteloa pitää päivittää, jos viranomaisen tietotarve ja velvoitteidenhoitoselvityksen salassa pidettävän tiedon tietotarve laajenee, pitää uusista tiedonluovuttajatahoista säätää aina myös 45 §:ssä.

Vaihtoehtona voisi olla säätää tiedonsaannista vastaavasti kuin muualla laissa on tyyppillisesti säädetty luotettavuussäätelytilanteissa. Esim. laissa luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta (487/2021) säädetään viranomaisen tiedonsaantioikeudesta seuraavasti: ”Kehittämis- ja hallintokeskuksella ja työsuojeluviranomaisella on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muulta viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitavalta tietoja veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin tai Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisesta, toiminnasta, taloudesta sekä kytkennöistä tai tämän lain mukaisten velvoitteiden noudattamisesta, jos tiedot ovat välttämättömiä 5 §:ssä tarkoitettujen luotettavuuden selvittämiseksi.” Tässä säätelymallissa on säädetty tietotyypeistä, ei tiedonluovuttajista. Tämä malli ei vaadi jatkuvia muutoksia rekisterinpitäjien tai tietotarpeiden muuttuessa.

*Selvitysyksikkö toteaa, että 45 § tulisi pitää ajan tasalla, jos valvontalain käyttötarkoituksiin laadittavan velvoitteidenhoitoselvityksen tietosisältö muuttuu. Selvitysyksikkö ehdottaa ministeriön harkittavaksi tiedonsaantioikeuden säätelymallin muuttamista vastaamaan muualla laissa säädettyä.*

Helsingissä 17.4.2026

Janne Marttinen  
johtaja

Marko Niemelä  
apulaisjohtaja



**Verohallinto**  
Harmaan talouden selvitysyksikkö  
PL 325  
00052 VERO

**www.vero.fi**  
puh. 029 512 000  
email: htsy@vero.fi

Seuraavat dokumentit on allekirjoitettu perjantai 17. huhtikuuta 2026



Lausunto\_747579.pdf

(181982 byte)

SHA-512: 26b9b0c0d742995821a8560426758836ea83bd591bdeca7f936dd7f8583a507f29b49e61556951b078f1eb4e96bb7eb35d4b5b032197ff369e7ab1ee25519d61

## Allekirjoitukset

17.4.2026 10.59.11 (CET)



**Niemelä Marko**

marko.niemela@vero.fi  
Allekirjoitettu pika-allekirjoituksella

17.4.2026 12.01.02 (CET)



**Marttinen Janne**

janne.marttinen@vero.fi  
Allekirjoitettu pika-allekirjoituksella



Allekirjoituksen on sertifioinut Assently



17.4.2025; Harmaan talouden selvitysyksikön lausunto Sosiaali- ja terveysministeriölle

Tämän tosittien aitouden varmistaminen voidaan tehdä skannaamalla oheinen QR-koodi. Voit tehdä tämän myös käymällä <https://app.assently.com/case/verify>

SHA-512:

26b9b0c0d742995821a8560426758836ea83bd591bdeca7f936dd7f8583a507f29b49e61556951b078f1eb4e96bb7eb35d4b5b032197ff369e7ab1ee25519d61



**Tästä tositteesta**

Tämä asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Assently E-Sign -palvelussa. Palvelun tarjoaa Assently AB, yrittysrekisterinumero 556828-8442, Ruotsi.