

Verohallinto
PL 325
00052 VERO

Lausunto

Valtiovarainministeriö
PL 29
00023 Valtioneuvosto

25.1.2016

Viite / Diaarinumero
VM140:06/2013
A75/00 00 01/2015

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Verohallinnon lausuntoa rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiosta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rahapesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä. Esityksellä saatettaisiin voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston antamat niin sanotut neljäs rahanpesudirektiivi ja toinen maksajan tiedot asetus.

Lausunto Verohallinto kannattaa työryhmän ehdottamia muutoksia.

Tiedonsaantioikeuksien kohdalla Verohallinto pitää tärkeänä, että rahanpesun estämistä koskevan sääntelyn uudistamisen yhteydessä ratkaistaan Verohallinnon oikeus käsitellä rahanpesuilmoituksia koskevia tietoja tai tehdä arvio siitä, miksi näitä valvontatietoja ei ole Suomessa mahdollista käsitellä verotuksen toimittamisessa. Verohallinto viittaa näiltä osin jäljempänä olevan lisäksi liitteenä olevaan Verohallinnon Rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmälle antamaa lausuntoon Rahanpesutietoja koskevan tietojensaannin nykytila ja lainsäädännön kehittämis ehdotukset.

Verohallinnon oikeus käsitellä valvontatietoja on ehdotuksessa tulkinnanvarainen. Ehdotuksen yleisperusteluissa todetaan tietojen käsittelyn osalta vain, että valvontatietoja ei voisi käsitellä verotuksen toimittamisessa. Toisaalta sekä yleisperusteluissa että ehdotetun 7 luvun 3 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden mukaisesti rahanpesun selvittelykeskus voisi antaa tietoja Verohallinnolle omaaloitteisesti silloin kun rahanpesun esirikoksena on verorikos.

Verohallinto pitää ehdotusta tältä osin tulkinnanvaraisena. Sekä nykyisessä että ehdotetussa muodossaan rahanpesulaki käytännössä estää tietojen käsittelyn Verohallinnon lakisääteisten tehtävien hoitamisessa. Rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus käsitellä tietoja on nimenomaisesti rajoitettu vain rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin, estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi taikka tutkintaan saattamiseksi.

Verohallinnon tehtävistä säännellään verohallintolain (503/2010) 2 §:ssä. Verohallinnon tehtävänä on verotuksen toimittaminen, verovalvonta, verojen ja maksujen

kanto, perintä ja tilitys sekä veronsaajien oikeudenvallvonta sen mukaan kuin erikseen säädetään. Verohallinto voi tehdä lain 28 §:n mukaisesti rikosilmoituksen havaitsemastaan vero- tai kirjanpitorikoksesta. Verohallinnon tiedonsaantioikeuksista säädetään mm. verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 2 ja 3 luvussa. Esimerkiksi lain 20 §:n perusteella valtion ja kunnan viranomaisen sekä muun julkisyhteisön on Verohallinnon pyynnöstä annettava tai esitettävä tarkastettaviksi sellaiset tiedot, jotka saattavat olla tarpeen verotusta tai muutoksenhakua varten ja jotka selviävät viranomaisen tai muun julkisyhteisön hallussa olevista asiakirjoista tai muutoin ovat tämän tiedossa, jos tiedot eivät koske sellaista asiaa, josta lain mukaan ei saa todistaa. Verotukseen vaikuttavia taloudellista asemaa koskevia tietoja ei kuitenkaan saa kieltäytyä antamasta. Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 10 §:n nojalla Verohallinto voi käsitellä edellä mainituissa tehtävissään kaikkia sellaisia verotustietoja jotka se on saanut yksittäisen veroasian käsittelyssä. Verohallinnolla on laajat tiedonsaantioikeudet verotuksen toimittamisessa ja ne kohdistuvat nimenomaan verovelvollisen taloudellista asemaa koskeviin tietoihin ja Verohallinnon saamia tietoja voidaan käsitellä eri verovalvontatoimenpiteissä.

Huolimatta laajasta tiedonsaantioikeudesta ei Verohallinnolla ole edellä mainitun mukaisesti laissa säädettyä perustetta käsitellä rahanpesun estämiseksi annettuja ilmoitustietoja, vaikka rahanpesun esirikos täyttäisi verorikoksen tunnusmerkistön, koska käyttö on ehdotuksen mukaisesti rajattu vain esitutkintaviranomaisten toimivallassa olevaan rikosten estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen.

Suuri osa rikostutkinnassa olevista verorikoksista perustuu Verohallinnon tekemään rikosilmoitukseen ja Verohallinto on esitutkintavaiheessa vain asianomistajan asemassa. Rikosilmoitusta edeltää Verohallinnon tekemät laajat valvontatoimenpiteet ja selvitykset, joissa selvitetään esimerkiksi vältetyn veron määrä ja tehdään tarkastukset yrityksen kirjanpitoon. Työryhmän ehdottama sääntely tarkoittaa käytännössä, että nämä selvitystoimenpiteet tehtäisiin esitutkintaviranomaisen toimesta silloin kun teko havaitaan rahanpesuilmoitukselta. Tällöin tulee ottaa huomioon myös, että nämä selvitykset esimerkiksi vältetyn veron määrästä tulee tehdä esitutkintaviranomaisen toimesta. Verohallinto ei voi tehdä rahanpesuilmoituksella ilmenevien tietojen perusteella esimerkiksi verotarkastuksia tai tutkintapyyntöjä.

Hallituksen esitysluonnoksen perusteella vain pieni osa rahanpesuilmoituksista johtaa rikostutkinnan aloittamiseen. Todennäköistä on, että rahanpesun selvittelykeskuksen vastaanottamissa ilmoituksissa on tietoja myös sellaisista tapauksista joissa kyse verolainsäädännön vastaisesta toiminnasta, joka ei täytä verorikoksen tunnusmerkistöä. Näiden ilmoitusten laajempi käsittely edistäisi hallituksen esitysluonnoksen tavoitteita laajemmin ja sillä olisi osaltaan myös ennaltaehkäisevä vaikutus laittoman toiminnan ja rikosten estämisessä. Laajempi tietojen käsittely on ollut esillä edellisissä hallitusohjelmissa ja Valtioneuvoston periaatepäätöksessä 19.1.2012 ”Tehostettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelma”. Verohallinto on myös ehdottanut tätä työryhmälle antamassaan lausunnossa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti tavoitteena on kehittää rahanpesuilmoitusten analysointia ja riskiperusteista valvontaa. Verohallinto ehdottaa, että jatko-työssä arvioitaisiin, olisiko valvontailmoitusten analysoinnissa mahdollista tunnistaa sellaista laitonta toimintaa, joka todennäköisesti johtaisi verorikosta koske-

vaan tutkintaan. Tällaiset tiedot annettaisiin Verohallinnolle tarkemmin tutkittavaksi ja selvitettäväksi verovalvonnassa. Tarkoituksenmukaista olisi, että Verohallinto tekee näissä tapauksissa tarvittavat tarkastukset ennen esitutinnan aloittamista. Menettelystä olisi tarkoituksenmukaista säännellä täsmällisesti, jotta mahdollisessa oikeusprosessissa vältettäisiin väitteet käyttörajoitusten alaisten tietojen käsittelystä.

Muita huomioita

- ***Yhteistyö riskiperusteisessa arvioinnissa***

Työryhmän ehdottamat muutokset edellyttävät rahanpesutietojen analysoinnin kehittämistä ja riskiarvioinnin kehittämistä. Ehdotettu sääntely koskee käytännössä toimivaltaisia viranomaisia sekä rahanpesuilmoitusvelvollisia.

Ehdotetussa laissa ehdotetaan säilytettäväksi 7 luvun 6 §:ssä muun muassa Verohallinnon yleinen huolehtimisvelvoite rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi ja toiminnassaan havaittujen epäilyttävien liiketoimien ilmoittaminen rahanpesun selvittelykeskukselle. Verohallinnolla säilyisi edelleen verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 18 §:n mukainen oikeus antaa oma-aloitteisesti tietoja epäilyttävistä liiketoimista.

Verohallinnon näkemyksen mukaisesti huolehtimisvelvoitteen piirissä olevien viranomaisten olisi hyödyllistä osallistua työryhmän ehdottamaan riskiarviointiin, jolloin huolehtimisvelvoitteen mukaiset toimenpiteet olisi mahdollisuus kohdistaa sellaiseen liiketoimintaan joissa rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski on korkea. Yhteistyöstä ei ole välttämätöntä säännellä erikseen mutta se olisi hyvä ottaa huomioon toimivaltaisten viranomaisten välisessä yhteistyössä.

- ***Valvontarekisteri***

Hallituksen esitysluonnoksessa säädettäisiin aluehallintoviranomaisten pitämästä ilmoitusvelvollisten valvontarekisteristä. Ehdotetun 5 luvun 5 §:ssä säännellään valuutanvaihtotoimintaa harjoittavan tai ehdotetun 1 luvun 2 §:n 1 momentin 19 kohdassa tarkoitetun luotettavuudesta. Ehdotetun säännöksen mukaisesti luotettavana ei pidetä tahoa, joka on kolmen arviota edeltävän vuoden aikana toistuvasti tai huomattavassa määrin laiminlyönyt verojen tai muiden julkisten maksujen suorittamisen. Esityksen perusteluiden mukaisesti rekisteriviranomaiselle annettaisiin tämän arviointia varten oikeus harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvityksiin, joista käy ilmi edellä mainitut arvioinnissa huomioitavat seikat.

Harmaan talouden selvitysyksikön velvoitteidenhoitoselvitys sisältää muun muassa salassa pidettäviä verotustietoja. Velvoitteidenhoitoselvityksen käsittelijällä tulee olla laissa säädetty oikeus saada velvoitteidenhoitoselvityksen sisältämiä salassa pidettäviä tietoja.

Jatkotyössä tulee selvittää, että aluehallintoviranomaisella on riittävät tiedonsaantioikeudet muun muassa Verohallinnolta velvoitteidenhoitoselvityksen saamiseksi.

- ***Edunsaajarekisteri***

Hallituksen esitysluonnoksen 6 luvussa ehdotetaan sääntelyä Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämästä edunsaajarekisteristä. Rekisterin tiedot perustuisivat yrityksen itse ilmoittamiin tietoihin. Yrityksillä olisi käytössä Yritys- ja yhteisötietojärjestelmän yhteydessä oleva sähköinen asiointipalvelu. Hallituksen esitysluonnoksen mukaisesti rekisterin pohjätietoina käytettäisiin Verohallinnolla olevia omistajatietoja.

Verotustiedot ovat lähtökohtaisesti salassa pidettäviä ja niiden käsittelystä edunsaajarekisterin pohjätietoina tai rekisterin valvonnassa tulee säännellä nimenomaisesti. Jatkotyössä tulee arvioida verotustietojen tarpeellisuus edunsaajarekisterin kannalta ja säännellä tarvittaessa rekisterinpitäjän tiedonsaantioikeudesta tältä osin.

- ***Asiakkaan tunteminen***

Hallituksen esitysluonnoksen 3 luvun 3 §:ssä säännellään asiakkaan tuntemistiedoista. Ehdotuksen mukaisesti muun muassa ulkomaalaisesta, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta tallennettaisiin tieto asiakkaan kansalaisuudesta ja matkustusasiakirjan tiedoista.

Verohallinto ehdottaa, että ulkomaalaisesta asiakkaasta tallennettaisiin tieto myös ulkomailla käytössä olevasta henkilö- tai verotunnisteesta. Lähes kaikissa valtioissa henkilöllä on lähtömaassa yksilöivä tunnus joko väestörekisteröintiä tai esimerkiksi verotusta varten. Ulkomaalaisella olevan tunnuksen rekisteröinti edistää ulkomaalaisen parempaa yksilöintiä ja on ehdottoman tärkeä esimerkiksi veroviranomaisen välisessä kansainvälisessä tietojenvaihdossa. Parempi yksilöinti on yksi keino vähentää laittoman toiminnan mahdollisuuksia.

Pääjohtaja Pekka Ruuhonen

Ylitarkastaja Taito von Konow