



Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti

Hanke VM0151:00/07/02/2000

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE

Toimintakertomus 2000 - 2010

Sisältö

VIRKE-PROJEKTIN TOIMINTA 2000 - 2010	3
PROJEKTIN HALLINNOLLINEN TAUSTA.....	7
TALOUSRIKOLLISUUDEN TILANNEKUVA- JA TILANNEKATSAUSRAPORTIT	8
LAUSUNNOT	9
VIRKATYÖNÄ TEHDYT SELVITYKSET.....	12
TUTKIMUSTOIMINTA	15
TETEELLISET TUTKIMUKSET JA NIIHIN OSALLISTUMINEN	15
ULKOPUOLISILTA TILATUT TUTKIMUKSET	16
VIRANOMAISYHTEISTYÖHANKKEET	18
KULJETUSKETJUHANKKEET	18
RAVINTOLAPROJEKTI.....	18
EU AUTOJEN HARMAATUONTI	19
YRITYSTUKIIN LIITTYVÄT VÄÄRINKÄYTÖKSET JA TEKES – KONKURSSISELVITYS	19
SAATTOHOITOHANKE	20
RAKSA -08 HANKE	20
MUITA HANKKEITA.....	21
TIETOLUOVUTUSPYYNNÖT JA TAUSTAKARTOITUKSET.....	22
TIETOLUOVUTUSPYYNNÖT	22
VIRANOMAISTOIMINTAA TUKEVAT KARTOITUKSET.....	23
IMPULSSIT.....	23
ANALYYSIJÄRJESTELMÄ- JA TYÖVÄLINEKEHITYS.....	23
TYÖRYHMÄT JA KOULUTUS	24

Virke-projektin toiminta 2000 - 2010

Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke on toteuttanut sille Valtioneuvoston päätöksessä annettua tehtävää ylläpitämällä talousrikollisuuden ja harmaan talouden tilannekuvaa ja raporttoimalla siitä.

Projektin toiminta on suuntautunut toisaalta eri viranomaisten konkreettista talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaa tukeviin toimenpiteisiin ja toisaalta koko yhteiskunnan tasolle suuntautuneeseen talousrikollisuutta ja harmaata taloutta koskevan tietämyksen lisäämiseen.

Näkyvimmin ja samalla myös operatiivisella tasolla, Virke:n toiminta eri viranomaisten harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan tukena on toteutunut erilaisten harmaan talouden analyysien, kartoitusten, impulssien ja tietoluovutuspyyntöjen käsittelyn muodossa. Tietoluovutuksia on tehty vuosien 2000 - 2010 aikana yli 6.200 kappaletta. Viranomaisten toiminnan tueksi tehtyjen tietoluovutusten määrät ovat lisääntyneet alkuvuosien keskimäärin 200 - 300 lukumäärästä noin 900 - 1.200 luovutukseen toiminnan viimeisinä vuosina.¹

Projektin yhtenä keskeisenä toimintamuotona on ollut erilaisiin kohderyhmiin tai ongelma-alueisiin kohdistettujen viranomaisten yhteisten, operatiiviseen toimintaan liittyvien pilottihankkeiden käynnistäminen ja niissä avustaminen. Samalla on kehitetty viranomaisyhteistyön käytäntöjä sekä eri viranomaisten riskianalyysien tulosten yhteistä hyväksikäyttöä ja analyysia. Projektiin kertynyttä talousrikollisuutta koskevaa tietoa, työvälineitä ja riskianalyysoimintaa on pystytty hyödyntämään onnistuneesti muun muassa kohdevalinnassa. Toisaalta, tällä alueella on törmätty myös tietojen hallussapitoa ja yhdistämistä koskeviin juridisiin ongelmiin, jotka ovat merkittävästi rajoittaneet mahdollisuuksia rikollisen yritystoiminnan havaitsemiseen ja seuraamiseen.

Operatiivisten hankkeiden valinnassa ja toteutuksessa on pyritty poikkihallinnolliseen lähestymistapaan. Usein hankkeet kohdistuvat johonkin yhteiskunnan kannalta erittäin haitalliseen ilmiöön. Vaikuttavuutta hankkeissa on pyritty hakemaan sekä eri viranomaisten tietojen että toimivaltuuksien mahdollisimman tehokkaalla hyväksikäytöllä. Hankkeet ovat joko kertaluonteisia, tai niitä hyödynnetty esim. Verohallinnon toimialatarkastusten perusaineistoina ja osa on muuttunut tiettyyn ilmiöön kohdistuvaksi seurannaksi.

Projektiin on hankkeiden myötä kertynyt asiantuntemusta esimerkiksi seuraavilta aloilta: saattohoito-ilmiö, veroparatiisiyhtiöt, karusellikauppa, ravintola-alan ja rakennusalan harmaa talous, kuittikauppa, Venäjän kauppa ja kaksoislaskutus, venäläistaustaisiin yrityksiin liittyvä talousrikollisuus, yhteisökaupan arvonlisäveropetokset, puukauppaan ja kuljetustoimintaan liittyvä rikollisuus, yritystukiin liittyvät väärinkäytökset, EU-autontuonnin rikokset, hyväntekeväisyyskeräyksiin, kiinteistönvälitykseen ja taksiliikenteeseen liittyvät väärinkäytökset sekä säätiöiden ja yritysten ryöstämisen käyttömahdollisuudet harmaassa taloudessa.

Projektissa on kehitetty toimintamalli myös erilaisten hallinnon sisältä, ulkopuolisilta ja sidosviranomaisilta tulevien aloitteiden ja impulssien käsittelemiseksi. Aloitteista ja impulsseista on tehty taustaselvitykset Verohallinnon henkilöstön toimesta, hankittu tarvittaessa lisäselvityksiä poliisilta, tullilta ja ulosotolta sekä ohjattu mahdollisesti jatkotoimenpiteitä edellyttävät tapaukset asianomaisiin yksiköihin edelleen työstettäväksi. Verohallinnon tekemä selvitys osoitti

¹ Tietoluovutusten sisältö voi olla hyvin erilainen eri tapauksissa. Usein yksi kertaluovutus voi sisältää tietoja noin 1- 20 yrityksestä ja vastuuhenkilöstä.

impulssien usein paljastavan tutkimisen arvoisia tilanteita. Verrattaessa joihinkin hankkeisiin, todettiin impulsseista seuranneiden maksuunpanoesitysten olleen selvästi suurempia.

Kokonaiskuvan ylläpitäminen talousrikollisuudesta ja harmaasta taloudesta on haastava tehtävä, eikä vähiten siksi, että talousrikollisuudessa piilorikollisuuden osuus on merkittävä. Viranomaisien tietoon tulleet rikokset edustavat arvioiden mukaan vain pientä osuutta todellisesta määrästä. Projekti on tehtävänantonsa mukaisesti pyrkinyt aktiivisesti keräämään ja analysoimaan harmaata taloutta ja talousrikollisuutta koskevaa tietoa sekä olemalla tiiviissä vuorovaikutuksessa operatiivista toimintaa harjoittaviin viranomaisiin että erilaisten tutkimus- ja muiden hankkeiden yhteydessä. Projektin suorat kontaktit eri viranomaisiin ovat mahdollistaneet toisaalta näkökulman eri valvontaviranomaisten toiminnassa esiin tulevaan ja rikostilastoissa näkymättömään piilorikollisuuteen, toisaalta laajan näkemyksen talousrikosten ja harmaan talouden konkreettisista tekotavoista. Projektissa kerättyä tietoa on hyödynnetty talousrikollisuutta ja harmaata taloutta koskevissa tilannekatsauksissa sekä erillisiä lainsäädäntöhankkeita koskevien aloitteiden ja lausuntojen yhteydessä.

Vuodesta 2006 Virke on toimittanut omaa Talousrikollisuuden tilannekuva -raporttia, joka on ilmestynyt neljännesvuosittain. Raportissa esitellään valvontatilastojen lisäksi vaihtuvia erikoisteemoja ja ajankohtaisia asioita. Tasaisemmin ilmestyviä teemoja ovat viranomaisyhteistyöhön liittyvien hankkeiden esittelyt sekä talousrikollisuuteen liittyvien tuoreiden tutkimusten ja ajankohtaisten aiheiden esittely. Muita teemoja ovat olleet esimerkiksi harmaa talous sosiaaliturvan ongelmana, rakennusalan harmaa talous, talouskriisin vaikutukset harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan, viranomaisyhteistyö talousrikostorjunnassa eri maissa, eri viranomaisien torjuntatoimet, rikoshyödyn jäljittäminen ja takaisinsaanti sekä ulkomaiseen työvoimaan liittyvät tutkimukset.

Oman tilannekuvaraportin lisäksi Virke on osallistunut useisiin talousrikollisuuden tilannekuva-eri tahoilta hahmottaviin kirjoituksiin tai raportteihin. Näitä ovat olleet muun muassa harmaan talouden ja talousrikollisuuden tilannekatsaus valtiontilintarkastajille, Keskusrikospoliisin rikollisuuskatsaukset sekä yritysturvallisuutta ja järjestäytyntä rikollisuutta koskevat tilannekatsaukset.

Virke:n henkilöstöä on ollut mukana talousrikostorjuntaan liittyvän lainsäädännön ja viranomaistoiminnan kehittämisessä. Virken päällikkö on osallistunut talousrikostorjunnan johtoryhmän työskentelyyn johtoryhmän jäsenenä. Tähän on liittynyt talousrikostorjunnan johtoryhmässä esillä olleiden asioiden valmistelu. Projektin edustajia on osallistunut sisäisen turvallisuuden ohjelmaa valmistelevan asiantuntijatyöryhmän työskentelyyn sekä talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelmien valmisteluun ja toteuttamiseen. Kolmannen torjuntaohjelman osalta hankkeiden toteutumisen seuranta tehtiin projektissa, missä ohjelman päätyttyä laadittiin lisäksi lyhyt yhteenveto torjuntaohjelman toteutumisesta. Näiden lisäksi projektin henkilöstö on antanut lukuisia yksittäisiä lausuntoja ja selvityksiä liittyen harmaan talouden ja talousrikollisuuden tai niiden torjunnan eri osa-alueisiin.

Lainsäädännön valmistelu ja siihen vaikuttaminen on koettu projektissa tärkeäksi tehtäväksi, koska lainsäädännön muuttaminen on usein ainoa keino torjua tietyn tyyppisiä talousrikosilmiöitä. Projekti on pyrkinyt vaikuttamaan talousrikollisuutta ja sen torjuntaa koskevaan lainsäädäntöön sekä suoranaisissa valmistelutehtävissä että antamalla lausuntoja vireillä olevista lainsäädäntöasioista. Lausuntoja on projektin toiminnan aikana annettu runsas neljäkymmentä. Lausuntojen pohjana on usein ollut projektissa tehtyjen selvitysten avulla hankittu erityistietämys aihepiiristä.

Projektin kehittämä tietokantaratkaisu on mahdollistanut yrityskannan tarkastelun ja analysoinnin tavalla, johon millään muulla välineellä ei ole ollut mahdollisuuksia. Tietoja on hyödynnetty sekä viranomaistoiminnassa että erilaisten lainvalmisteluhankkeiden taustaineiston hankinnassa. Selvitysten kohteina ovat olleet mm. kaupparekisteriin merkityt toimi-

mattomat yhtiöt, yhtiöiden liiketoimintakiellossa olevat vastuuhenkilöt ja puuttuvat tilintarkastajatiedot. Tietokantaa on käytetty myös yritystoimintaa koskevan faktatiedon hankkimiseen mm. osakeyhtiölain, kirjanpitolain, tilintarkastuslain ja konkurssilain muutosten yhteydessä.

Projektin toiminta-aikana on käynnistetty virkатыönä yli viisikymmentä eri talousrikollisuuden ja harmaan talouden erityisongelmiin tai -alueisiin kohdistunutta selvitystä. Projektin omien selvitysten lisäksi on osallistuttu useisiin tieteellisiin tutkimuksiin. Virken toimeksiantona on myös teetetty tutkimuksia ulkopuolisilla tutkijoilla. Näitä ovat olleet esimerkiksi rakennusalaan ja ulkomaiseen työvoimaan liittyvät tutkimukset sekä majoitus- ja ravitsemisalan verovalvon-tahankkeeseen liittyvät tutkimukset.

Toimintaympäristön muutoksia vuosien varrelta

Projektin toimintavuodet 2000 - 2010 ovat olleet aktiivista aikaa talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnassa. Näiden vuosien aikana on valmisteltu kolmas, neljäs ja viides talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelma sekä sisäisen turvallisuuden ohjelma, johon sisällytettiin ensi kertaa myös talousrikostorjunta sekä kolmikanthanke harmaan talouden ja laittomien työsuhteiden torjumiseksi. Valtiontalouden tarkastusvirasto on tehnyt laajan selvityksen viranomaistoiminnasta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa ja aihealueeseen ovat kiinnittäneet huomiota myös valtiontilintarkastajat ja selvitysmies Jaakko Jonkka.

Projektin toiminta-aikana lainsäädännön saralla on saatu voimaan useita lainsäädäntöhankkeita ja uudistuksia. Vuonna 2002 astui voimaan vahvennettua näyttövelvollisuutta rikoshyödyn poisottamisessa koskeva säännös. Seuraavana vuonna talousrikossäännösten uudistuksen yhteydessä mm. säännökset kirjanpitorikoksen törkeästä tekemuodosta sekä rahanpesurikoksesta astuivat voimaan, Keskusrikospoliisiin perustettiin pimeän ulkomaisen työvoiman tutkintayksikkö, vuonna 2004 pakkokeinolakiin lisättiin mahdollisuus telekuunte-luun törkeiden talousrikosten yhteydessä, konkurssipesien julkisselvitystä koskeva laki astui voimaan ja Poliisihallintoon perustettiin talousrikosten esikäsittelytoimintaan keskittyvä yksikö vuonna 2005.

Neljännessä talousrikostorjuntaohjelmassa yhdeksi keskeisistä teemoista nostettiin viranomaisten yhteistoiminnan kehittäminen ja tiedonvaihdon esteiden poistaminen. Vuonna 2006 säännökset rakennustyömailla käytettävästä pakollisesta tunnisteesta otettiin käyttöön samoin kuin lähetettyjen työntekijöiden ulkomaisen työnantajan Suomessa olevaa edustajaa koskevat säännökset. Vuonna 2007 uutta kehitystä edustivat tilaajanvastuulain voimaantulo, samoin Suomeen ulkomailta tulevien vuokratyöntekijöiden verotusta ja ulkomaisten yritysten ennakkoperintärekisteröintiä koskevat säännökset astuivat voimaan. Vero-, tulli-, ulosotto-ym. hallinnot saatiin mukaan liiketoimintakiellon valvontaan ja säännökset eläkevakuutusmaksupetoksesta lisättiin lainsäädäntöön. Vuonna 2008 astui voimaan Tulli-, rajavartio-, vero- ja ulosottoviranomaisen sekä konkurssiasiamiehen huolehtimisvelvollisuus rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä. Seuraavana vuonna saatettiin Verohallinnon ja työsuojeluhallinnon tietojenvaihtoa koskevat säännökset ja tulliselvitysr rikosta koskevat säännökset voimaan sekä ulkomaalaisrekisterinpitäjien ja Verohallinnon väliseen tietojenvaihtoon liittyvät säännökset vireille.

Viidennen talousrikostorjuntaohjelman keskeisenä sisältönä ovat lainsäädäntömuutokset, joilla vähennetään harmaan talouden ja rikollisen yritystoiminnan toimintamahdollisuuksia. Viranomaisten toimivaltuuksia ehdotetaan nykyaikaistettavaksi talousrikostorjunnan tehokkuuden lisäämiseksi. Viides talousrikostorjuntaohjelma sisältää yhteensä 18 eri hanketta, joista osa on lainsäädäntömuutoksia ja osa selvityksiä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan tehostamiseksi. Monet näistä hankkeista ovat jo toteutuneet tai toteutumassa.

Projektin toiminta-aikana on tapahtunut paljon muutakin kehitystä kuin edellä mainitut ja toiminnan päättyessä on vireillä useita harmaan talouden torjuntaa helpottavia uudistuksia.

Projektin kannalta tärkein uudistus saavutettiin, kun Laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä (1207/2010) tuli voimaan 1.1.2011.

Helsingissä 31.12.2010

Janne Marttinen
Projektipäällikkö

Erja Virta
ylitarkastaja

Projektin hallinnollinen tausta

Valtioneuvosto teki 16.3.2000 periaatepäätöksen harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyvän viranomaisyhteistyön kehittämisestä määräaikaaisena projektina. Projektin työn piti alkuperäisen päätöksen mukaan päättyä 31.12.2001. Vahvistaessaan kolmannen harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaohjelman vuosille 2002 – 2005 valtioneuvosto päätti kuitenkin jatkaa viranomaisyhteistyön kehittämisprojektia uuden torjuntaohjelman loppuun saakka. Neljännen talousrikostorjuntaohjelman suunnittelun yhteydessä projektille annettiin 16.12.2005 tehdyllä päätöksellä jatkoaikaa vuosiksi 2006 -2008. Valtiovarainministeriö teki 27.11.2008 päätöksen projektin jatkumisesta vuodelle 2009 ja 12.10.2009 päätöksen projektin jatkumisesta vuodelle 2010.

Valtioneuvoston 16.3.2000 tekemän periaatepäätöksen mukaan projektin tarkoituksena on parantaa viranomaisten valmiuksia paljastaa harmaata taloutta ja erityisesti julkiseen talouteen kohdistuvia talousrikoksia kuten yritystukien väärinkäyttöä, selkeyttää kokonaiskuvaa harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta sekä niiden torjuntatoimenpiteiden vaikuttavuudesta sekä tehostaa harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan liittyvää viranomaisten yhteistyötä kartoittamalla yhteistyössä esiintyviä ongelmia ja tekemällä aloitteita yhteistyön kehittämiseksi.

Projektin jatkoa koskevassa valtioneuvoston päätöksessä 20.6.2001 projektin tehtäviksi täsmennettiin seuraavat:

- Kehittää viranomaistoimintaa jakamalla eri viranomaisille tietoa talousrikoksista ja talousrikollisuudesta.
- Ylläpitää kokonaiskuvaa talousrikollisuudesta.
- Tehdä aloitteita lainsäädäntöön tai viranomaistoiminnan parantamiseksi.
- Kehittää menetelmiä talousrikosten ennalta torjumiseksi.

Projektin viimeisinä vuosina Virke:n henkilöstöä on osallistunut projektin jatkajaorganisaation toimintojen suunnitteluun ja uutta yksikköä koskevan lain valmisteluun yhdessä Valtiovarainministeriön vero-osaston kanssa.

Virken henkilöstö on osallistunut Verohallinnon 17.3.2010 asettamaan Harmaan talouden selvitysyksikön toimeenpanoprojektiin, jonka tehtävänä oli valmistella selvitysyksikön perustaminen niin, että yksikön toiminnan aloittaminen olisi mahdollista 1.1.2011.

Toimeenpanoprojektin tehtävänä oli muun muassa suunnitella selvitysyksikön organisatorinen asema Verohallinnossa, kartoittaa selvitysyksikön tehtävien suhde Verohallinnon muiden yksiköiden tehtäviin, tehdä ehdotus yksikön perustamista aiheutuvista muutoksista Verohallintoa koskeviin työjärjestyksiin sekä ehdotus yksikön työjärjestykseksi, selvittää yksikön tehtävien kannalta välttämättömät tietojensaantikysymykset Verohallinnon tietojärjestelmiin, määritellä tarvittavat henkilöresurssit, tietojärjestelmät, työvälineistökysymykset ja muut resurssit. Projekti antoi loppuraporttinsa pääjohtajalle 30.9.2010.

Hallituksen esitys 163/2010 annettiin 1.10.2010 ja laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä (1207/2010) tuli voimaan 1.1.2011.

Projektin tehtäviä on suorittanut päällikkönä toiminut valtiovarainministeriön virkamies, 13 - 14 Verohallinnon virkamiestä, 3 - 4 poliisin virkamiestä, 3 tullin virkamiestä ja yksi ulosottohallinnon virkamies. Edellisten lisäksi eri viranomaisissa on toiminut Virke-yhteyshenkilöitä oman toimen ohessa.

Talousrikollisuuden tilannekuva- ja tilannekatsausraportit

Vuodesta 2006 Virke on toimittanut omaa Talousrikollisuuden tilannekuva -raporttia, joka ilmestyy neljännesvuosittain. Tilannekuvaraporteissa on käsitelty talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen sekä niiden torjuntaan liittyviä ajankohtaisia aiheita. Raporteissa esitellään ajankohtaisten asioiden ja valvontatilastojen lisäksi vaihtuvia erikoisteemoja. Tasaisemmin ilmestyviä teemoja ovat viranomaisyhteistyöhön liittyvien hankkeiden esittelyt sekä talousrikollisuuteen liittyvien tuoreiden tutkimusten esittely. Muita teemoja ovat olleet esimerkiksi harmaa talous sosiaaliturvan ongelmana, rakennusalan harmaa talous, talouskriisin vaikutukset harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan, viranomaisyhteistyö talousrikostorjunnassa eri maissa, viranomaisten torjuntatoimet, rikoshyödyn jäljittäminen ja takaisin-saanti sekä ulkomaiseen työvoimaan liittyvät tutkimukset. Projektin toiminnan aikana on ilmestynyt kaikkiaan 21 tilannekuvajulkaisua.

Oman tilannekuvaraportin lisäksi Virke on osallistunut useisiin talousrikollisuuden tilannekuva-va eri tahoilta hahmottaviin kirjoituksiin tai raportteihin. Näitä ovat olleet muun muassa harmaan talouden ja talousrikollisuuden tilannekatsaus valtioneuvoston tilintarkastajille, Keskusrikospoliisin rikollisuuskatsaukset sekä yritysturvallisuutta ja järjestäytynyttä rikollisuutta koskevat tilannekatsaukset. Lisäksi on tuotettu ajankohtaisia ilmiöitä koskevaa aineistoa valtioneuvoston tilannekatsauksiin.

Projektin henkilöstön voimin on tehty useita viranomaisille suunnattuja kyselyjä, muun muassa torjuntatoimien arvioimiseksi ja kehittämiseksi sekä erilaisten laajempien ilmiöiden vaikutusten seuraamiseksi.

Kyselyissä on kerätty tietoja mm. talousrikollisuuden ja talousrikostorjunnan tilanteesta, viranomaisyhteistyön sujuvuudesta ja ongelmista sekä kehittämis ehdotuksista. Kehitystarpeita on arvioitu myös talousrikollisuutta koskevaan koulutukseen ja työtehtäviin liittyen. Projekti on osallistunut Sisäasiainministeriön johtamiin rikostutkinnan tilan selvityshankkeeseen ja pääkaupunkiseudun talousrikostutkintatilanteen kartoittamiseen.

Kyselyjen avulla saatuja tuloksia on käytetty hyväksi myös valtioneuvoston tilintarkastajille laaditussa harmaan talouden ja talousrikostorjunnan tilannekatsauksessa, talousrikostorjuntaohjelmien valmistelussa ja lainsäädäntötarpeiden arvioinnissa.

Lausunnot

Vuosien 2000 -2010 aikana on tehty valmistelutöitä eri lainsäädäntömuutosten osalta sekä annettu näihin liittyviä lausuntoja (47)

14.2.2001. Lausunto hallituksen esitykseen 189/2000 laeiksi kirjanpitolain ja tilintarkastuslain muuttamisesta

14.4.2003. Lausunto perintästrategiamuistiosta

8.9.2003. Lausunto Osakeyhtiölakityöryhmän mietinnöstä uudeksi osakeyhtiölaiksi verotuksen ja harmaantalouden näkökulmasta

16.9.2003. Lausunto konkurssilain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä numero 26/2003.

4.11.2003. Kommentit Eurooppa-yhtiö työryhmän muistiosta harmaan talouden kannalta

2.2.2004. Lausunto osakepääoman taannehtivaan korotukseen liittyen.

23.2.2004. Lausunto tilintarkastuslakityöryhmän raportista

21.10.2004. Lausunto Valtiontalouden tarkastusviraston kertomukseen 76/2004: Viranomais-toiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa

28.2.2006. Lausunto PRH:n säätiölain uudistamishdotukseen

9.5.2006. Lausunto erikoisperinnän kehittämistyöryhmän väliraportista

31.5.2006. Kommentteja ehdotuksesta tuloverotuksen siirtohinnoittelua koskevaksi lainsäädännöksi

24.8.2006. Lausunto hallituksen esityksestä ulkomailta vuokratun työntekijän sekä rajoitetusti verovelvolliselle maksettavan työkorvauksen verottamiseen liittyviksi säännöksiksi

16.11.2006. Lausunto tilintarkastuslain kokonaisuudistuksesta Eduskunnan talousvaliokunnalle

26.2.2007. Lausunto verotusmenettelyn muutoksia koskevasta ohjeesta Verohallinnolle.

1.3.2007. Lausunto Kauppa- ja teollisuusministeriölle tilintarkastajan vahingonkorvausvastuusta kansallisen lainsäädännön kehittämistarpeen selvittämiseksi.

6.8.2007. Lausunto sisäisen turvallisuuden ohjelmaa valmistelevan hankkeen asettamispäätöksestä

25.6.2008. Lausunto Keskusrikospoliisin organisaation kehittämistä koskevan viraston sisäisen työryhmän loppuraportista

25.8.2008. Lausunto Työ- ja elinkeinoministeriölle Euroopan-yhteisön Komission suositukseen tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen vahingonkorvausvastuun rajoittamisesta.

10.9.2008. Lausunto valmisteltavana olevaan Verohallituksen ohjeeseen pokeritulojen verotuksesta (Dnro 1329/31/2008).

14.1.2009. Lausunnot sijoitusrahastolain muuttamista koskevasta lakiesitysluonnoksesta

19.1.2009. Sisäministeriön poliisi-osaston pyynnöstä laadittiin lausunto eduskunnan lakivaliokunnan selvityspyyntöön LAO 8/2009 vp. ympäristörikosten torjuntaan liittyen.

2.3.2009. Lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle hallituksen esitykseen HE 197/2008 vp tuliselvitysrikoksia koskevaksi lainsäädännöksi.

2.3.2009. Lausunto Työ- ja elinkeinoministeriölle tilintarkastajajärjestelmän kokonaisuudistukseen liittyvästä arviomuistiosta; Suomalaisen tilintarkastajajärjestelmän uudistaminen – millaista tilintarkastusta tarvitsemme tulevaisuudessa.

5.3.2009. Lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle aiheesta: pienten yritysten kirjanpito ja tilinpäätössäännökset – yksinkertaistamistoimet yhtiöoikeuden, tilinpäätöksen ja tilintarkastuksen alalla.

7.4.2009 Lausunto Valtionvarainministeriön vero-osastolle rakennusalan, majoitus- ja ravitsemisalan, kansainvälisen sijoitustoiminnan ja kansainvälisen tavarakaupan osalta koskien Sisäasiainministeriön kirjoittamaa tekstiä harmaasta taloudesta valtion tilinpäätöskertomukseen

16.4.2009 ja 4.8.2009. Kaksi erillistä lausuntoa valtiovarainministeriön rahoitusmarkkinaosastolle sijoitusrahastolakiesitykseen liittyen.

18.9.2009. Lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan hallituksen esitykseen HE 95/2009, vp laeiksi ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 7 ja 8 §:n sekä verotusmenettelystä annetun lain 18 §:n muuttamisesta.

24.11.2009. Lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle hallituksen esitykseen konsernitilinpäätöksen laatimisvelvollisuuden lieventämisestä alakonsernien osalta (HE 238/2009 vp).

8.12.2009. Lausunto valtiovarainministeriön vero-osaston muistiosta: käännetty arvonlisäverovelvollisuus rakennusosalalla.

28.1.2010. Oikeusministeriön kysely 1-2010. Osakeyhtiölain 8 luvun 9 §:n 2 momentin kumoaminen kokonaan tai vaihtoehtoisesti säädetyn poikkeuksen laajentaminen pieniin emoyhtiöihin.

4.2.2010. Työ- ja elinkeinoministeriö. Lausumapyyntö 27.1.2010 TEM/74/00.06.02/2010. Komission vihreästä kirjasta, koskien yhtiörekisterien tietojenvaihtoa (KOM (2009) 614 ”Vihreä kirja: Kaupparekisterien yhteenliittäminen”).

19.2.2010. Lausunto maksukyvyn varmentamista koskevan sääntelyn selventämiseen liittyvistä säännösehdoituksista (OYL 13 luvun 2 ja 5 §)

24.2.2010. Eduskunta Talousvaliokunta. HE 287/2009 vp laiksi sijoitusrahastolain muuttamisesta

26.3.2010. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain ja ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 3 §:n muuttamisesta, HE 269/2009 vp.

29.3.2010. Hallitusneuvos Ritva Bäckström työelämä ja tasa-arvovaliokunnasta on pyytänyt 26.3.2010 Virke-projektilta ehdotusta ulkomaalaisrekisterinpitäjien tietojensaantioikeuteen liittyen.

7.4.2010. Työ- ja elinkeinoministeriö. Tilintarkastajajärjestelmän kokonaisuudistus – lausunto selvitysmiehen raportista ja kehittämisehdotuksista.

22.4.2010. Valtiovarainvaliokunnan verojaoksen kuulemistilaisuus 23.4.2010 rakennusalan käännetyistä arvonnäyteveroista (HE 41/2010 vp)

17.09.2010. Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke:n lausunto oikeusministeriölle säätiölain kehittämistä koskevasta arviomuistioista.

27.9.2010. Eduskunnan tarkastusvaliokunta. Lausunto harmaan talouden tutkimuksesta Suomen kansainvälistyvä harmaa talous.

5.10.2010. Verohallinnon lausuntopyyntö - Rakennusalan urakka- ja kulkulupatiedot.

12.10.2010. Valtiovarainvaliokunnan verojaosto (Vej) 15.10.2010, HE 163/2010 vp laeiksi harmaan talouden selvitysyksiköistä sekä verohallinnosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

16.11.2010. Arvopaperimarkkinalain kokonaisuudistusta koskeva lausunto rahoitusmarkkinaosastolle.

19.11.2010. Lausunto Työ- ja elinkeinoministeriölle. Hallituksen esitys kaupparekisterilain sekä eräiden muiden lakien muuttamiseksi.

25.11.2010. Lausunto Eduskunnan Valtiovarainvaliokunnan verojaoksen kuulemistilaisuudessa 26.11.2010, HE 231-233/2010 vp, verosopimukset Belizen, Marshallinsaarten ja Vanuatun kanssa.

26.11.2010. Lausuntopyyntö erikoisperinnän laajentamista koskevassa asiassa. Valtakunnanhallituksen virasto asetti 11.5.2010 työryhmän, jonka toimeksiantona oli valmistella tarvittavat toimenpiteet erikoisperinnän laajentamiseksi koko maan alueelle. Virke lausui työryhmän loppuraportista.

29.11.2010. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan kokous 1.12.2010 TRO 7/2008 vp Harmaan talouden katvealueet (Suomen kansainvälistyvä harmaa talous). Kirjallinen asiantuntijalausunto.

Virkatyönä tehdyt selvitykset

Projekti on tehtävänantonsa mukaisesti pyrkinyt aktiivisesti keräämään ja analysoimaan harmaata taloutta ja talousrikollisuutta koskevaa tietoa. Tietoa on hyödynnetty talousrikollisuutta ja harmaata taloutta koskevissa tilannekatsauksissa sekä erillisiä lainsäädäntöhankkeita koskevien aloitteiden ja lausuntojen yhteydessä.

Projektin ensimmäisellä toimintapuoliskolla selvityksiä kohdistettiin muun muassa seuraaviin aihepiireihin:

- uusien yritysten riskikäyttäytymisen ennustaminen vastuuhenkilötaustan perusteella. 2000 – 2002,
- kuittikauppaan ja harmaaseen talouteen viittaavien piirteiden löytäminen rakennusalan aliurakkaketjuista 2000 – 2001,
- idänkaupan kaksoislaskutukseen liittyvien veroparatiisiyhtiöiden kartoitus 2001,
- säätiöiden riskitaustan kartoitus 2001,
- Työministeriön sekä Kauppa- ja teollisuusministeriön maksamien yritystukien saajien riskiprofiilit 2000 – 2001,
- arvopaperivälittäjien vuosi-ilmoitusanalyysi 2002,
- talousrikollisuuteen liittyvien ilmiöiden ja tekotapojen seuranta 2002 - 2007,
- EU:n uusien ehdokasmaiden ja Suomen välisen kaupan analyysi 2003 ja
- yritysryppäiden kartoitus 2003.

Virke on tehnyt pyynnöstä selvityksiä *Valtiontalouden tarkastusvirastolle*, jolta ilmestyi raportti: Valtiontalouden tarkastusviraston raportti 76/2004. Viranomaistoiminta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa (15.7.2004)

Myös *Valtiontilintarkastajilta* tuli selvityspyyntö, jossa muun muassa pyydettiin selvittämään talousrikollisuuden yhteiskunnallista merkitystä, eri viranomaisten välistä yhteistyötä, sitä helpottavia ja vaikeuttavia asioita. Vertailua pyydettiin myös Ruotsin järjestelmään.

Keskuskauppakamari on pyytänyt Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektilta selvitystä tilintarkastuslakityöryhmän työtä varten. Selvitystä pyydettiin tilintarkastukseen liittyvästä epätoivottavasta käyttäytymisestä, jolla tarkoitetaan osaamattomuudesta johtuvia virheitä sekä harmaan talouden ja talousrikollisuuden harjoittamista. Muistion taustalla on osakeyhtiölain uudistamista valmistelleen työryhmän ehdotus, jonka mukaan maallikotilintarkastuksesta tulisi luopua ja pieniltä yrityksiltä poistaa tilintarkastuspakko kokonaan (2003).

Selvitysmies Jaakko Jonkka teki selvityksen, jossa otettiin kantaa talousrikostorjunnan resursseihin ja viranomaisyhteistyön normipohjan kehittämiseen. Virke antoi asiasta oman lausuntonsa. Selvityksestä saa lisätietoja Sisäasiainministeriöstä (Sisäasiainministeriön julkaisut 48/2004).

Vuonna 2007 valmistui *Rikoshyödyn jäljittämisryhmien toimintaa* koskeva selvitys.

Vuoden 2008 alkupuolella valmistui *rangaistuskäytäntötutkimus*, jossa selvitettiin Verohallinnon vuonna 1999 tekemiin rikosilmoituksiin liittyvää rangaistuskäytäntöä sekä tutkinta- ja rikosprosessin kestoa verohallinnon vuonna 1999 tekemien rikosilmoitusten pohjalta.

Valtiovarainministeri Jyrki Kataiselle laadittiin *rakennusalan harmaata taloutta* koskeva selvitys keväällä 2009.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle laadittiin *selvitys harmaan talouden ja talousrikollisuuden ydinalueista 2009* sen käsitellessä vuoden 2008 valtion tilinpäätöskertomuksen harmaan talouden osiota.

Projekti laati viidennen talousrikostorjuntaohjelman valmistelun yhteydessä *selvityksen harmaan talouden torjunnan aikaansaannoksia*. Selvitys koski viimeisen 15 vuoden aikana toteutuneita aikaansaannoksia ja kehitystä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa.

Keskeisille harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaviranomaisille tehdyn kyselyn perusteella on laadittu *selvitys taloustaantumien vaikutuksista* harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan.

Valtiovarainministeriön vero-osastolla valmistuneeseen *rakennusalan* käännettyä arvonlisäveroa koskevaan selvitykseen on laadittu *harmaata taloutta ja talousrikollisuutta koskeva osuus* sekä valmisteltu yhteistyössä verohallituksen verotarkastusyksikön kanssa *arviolaskelma käännetyn arvonlisäverojärjestelmän arvonlisäverotuoton lisääntymisestä*.

Viron kaupparekisteritietojen perusteella on laadittu *selvityksiä suomalaisten henkilöiden kytköksistä Viron kaupparekisteriin*. Vastaavia selvityksiä on tehty *Latvian kaupparekisteritietoihin* perustuen.

Verottajan rikosilmoitustilastojen perusteella on laadittu *selvityksiä rikosilmoitusten kohteena olevien yritysten tilastollisista ominaisuuksista*.

Verovelkaisten yritysten osalta on laadittu *selvitys verovelkakynnyksestä*, jossa arvioitiin verovelkojen raja-arvoja ja yritysten suoriutumista verovelvoitteistaan.

Etnisiin elintarviketuojiin liittyen on tehty tapauskohtaisia selvityksiä epäillyistä arvonlisäverotukseen liittyvistä sisäkauppapetoksista, jotka ovat sittemmin johtaneet Verohallinnon valvontatoimiin.

Poliisin pyynnöstä on *liiketoimintakiellon valvontaa* varten selvitetty liiketoimintakiellossa olevien henkilöiden kytköksiä virolaisiin yrityksiin sekä Ruotsissa liiketoimintakiellossa olevien yhteyksiä Suomen kaupparekisteritietoihin.

Huviveneiden maahantuonnin osalta on *selvitetty uusiin kuljetusvälineisiin liittyviä veronkiertotapauksia*, jotka ovat sittemmin johtaneet Tullin ja Verohallinnon valvontatoimiin.

Vuoden 2010 aikana on tehty jatkoselvitystä *taloustaantumien vaikutuksista* harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan mm. seuraamalla verovelkojen ja maksuhäiriöiden kehitystä, ulosoton perintätilannetta sekä konkurssitilanteen kehittymistä.

Vuosien 2009 - 2010 aikana on selvitetty *varainsiirtoverotuksessa ilmoitettujen tietojen hyödynnettävyyttä harmaan talouden selvityksissä*. Selvitettävät kaupat liittyvät veroparatiisivaltioissa rekisteröityjen yritysten kiinteistö- ja osakekauppaan sekä venäläistaustaisten henkilöiden kiinteistö- ja osakekauppoihin Suomessa.

Kiinan kauppaan liittyen on tehty *selvityksiä polkumyyntitullien kiertämisestä tavaroiden maahantuonnin yhteydessä*. Virke:n tullihenkilöstö on laatinut selvityksiä operatiivisen tullivalvonnan tukemiseksi.

Projektissa on selvitetty *kuljetusalaan* liittyvää harmaata taloutta liittyen kuljetusalan harmaan talouden päivitystutkimukseen.

Verovalvontahankkeiden vaikuttavuutta on selvitetty muun muassa maksuunpanojen ja vero-velkojen seurannan keinoin.

Uusien yritysten toimintaa on selvitetty; muun muassa sitä, millainen osuus uusista osakeyhtiöistä on aidosti uusia sekä yritysten uusien vastuuhenkilöiden mahdollista yritystaustaa.

Jäteyrityksiin kohdistuvassa vaikuttavuusselvityksessä tarkasteltiin, onko ympäristörikoksiin liittynyt julkisuus vaikuttanut jäteyritysten toimintaan.

Säätiöiden toiminnan peruslukuja ja tilastollisia ominaisuuksia on selvitetty.

Ulosoton erikoisperintätarpeiden näkökulmasta on selvitetty *ulosottovelkojen ja maksuhäiriöiden* jakautumista ulosottopiireittäin

On osallistuttu Verohallinnon *rakennusalan* vertailutietojen hyödyntämiseen liittyvään selvitykseen.

Seuraavista aihealueista on lisäksi laadittu erilliset selvitykset harmaan talouden ja talousrikollisuuden näkökulmasta:

- tilausravintolatoiminta,
- siivousala,
- julkiset tuet,
- vähäisen liiketoiminnan varallisuusyhtiöiden saamat alv-palautukset,
- pikavippiyritykset,
- Verohallinnon ilmiannot ja niiden seuraamukset,
- oikeustapausselvitys kiskonnantapaisesta työsyrynnästä,
- Ruotsin kassarekisterilainsäädäntö,
- kuukausiperusteinen työnantajasuoritusmenettely Ruotsissa ja
- kuukausiperusteinen työnantajasuoritusmenettely Virossa ja Tanskassa.

Tutkimustoiminta

Tieteelliset tutkimukset ja niihin osallistuminen

Projekti on pyrkinyt aktiivisesti keräämään ja analysoimaan harmaata taloutta ja talousrikollisuutta koskevaa tietoa myös olemalla tiiviissä vuorovaikutuksessa erilaisten tutkimuslaitosten ja tutkimusta tekevien tahojen kanssa.

Korkeakouluissa ja tutkimuslaitoksissa tehtyjä tutkimuksia, joihin projekti on antanut aineistoa tai asiantuntija-apua, ovat olleet mm.

- *Saattohoitoilmiö*. Turun yliopisto 2002
- *Talousrikostorjunnan responsiivisuus*. Tampereen yliopisto 2001
- *Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelmien vaikuttavuus ja tulokset*. Turun yliopisto 2001.
- *Mikroyritysten saneerausmenettely*. Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu 2002.
- *Arvopaperivälittäjien toiminta*. Helsingin kauppakorkeakoulu 2002.
- *The Dynamics of Economic Crime Control*. Turun yliopisto (väitöskirja) 2003.
- *Collaboration between Authorities in Economic-Crime Investigation*. Helsingin yliopisto (väitöskirja) 2004.
- *Tilinpäätösinformaation luotettavuus tilintarkastusvelvollisuudesta luovuttaessa*. Helsingin kauppakorkeakoulu. 2007.
- *Liiketoimintakiellon rikkominen*. Turun yliopisto. 2007.

Projektin henkilöstöä on osallistunut *Huojuva Talous*, Markku Hirvosen 60-vuotis juhlaulkaisun (2006) kirjoitus- ja toimitustyöhön.

Projektin poliisiammattikorkeakoulun edustaja on osallistunut EU:n Falcone ja AGIS ohjelmiin kuuluvan kehittämisprojektin "Development and conceptualisation of the Analysis of Financial Crime" julkaisujen tekoon. Vuonna 2005 ryhmältä ilmestyi julkaisu "Implementation of a training program in Financial Crime Analysis ja vuonna 2006: Methodological guide to best practices in Financial Criminal Analysis.

Projektin poliisiammattikorkeakoulun edustaja on osallistunut julkaisun: Crime, Law, and Social Change (2006): *Re-Imagining Crime Prevention: controlling corporate crime?* artikkelin kirjoittamiseen.

Projekti on avustanut ammattikorkeakoulu Helian opinnäytetyönä tehtyä tutkimusta *tilintarkastuksen merkityksestä* 100:ssä satunnaisotannalla valitussa korkean riskiluokan yrityksessä. Tutkimus valmistui vuoden 2007 joulukuussa.

Projekti on ollut tukemassa kahta Helsingin kauppakorkeakoulun tekemää pro gradu tutkimusta. Molemmat tutkimukset liittyvät arvopaperikauppaan. *Vuoden vaihteen arvopaperikauppoja* koskeva tutkimus valmistui vuonna 2007 ja *etävälittäjien suomalaisasiakkaita* koskeva tutkimus valmistui vuoden 2008 alkupuolella.

Virke-projektin toimeksiannosta teetettiin yhteistyössä konkurssiasiamiehen toimiston kanssa pro gradu työ yritysten *saattohoitoon liittyen*. (Yritysten saattohoito - yhtiö- ja rikosoikeudellisen vastuun toteutuminen ja kohdentuminen. Helsingin yliopisto. 2008)

Virke-projektiin sijoitettu erikoissuunnittelija osallistui poliisiammattikorkeakoulun *”Talousrikokset rikosprosessissa”* – tutkimukseen (2009). Mukana tutkimuksessa olivat Sisäasiainministeriö, Oikeusministeriö ja poliisin talousrikosten esikäsittely-yksikkö.

Virke on osallistunut työterveyslaitoksen *”laiton työllä kilpailu”* tutkimushankkeeseen.

Virke on osallistunut Poliisiammattikorkeakoulun *vakuutuspetostutkimuksen (2009)* sekä *kuit-tikauppatutkimuksen (2010)* ohjausryhmien työskentelyyn.

Virke-projekti on tehnyt yhteistyötä eduskunnan tarkastusvaliokunnan *harmaan talouden päi-vitystutkimukseen* liittyen. Tutkimus valmistui kesäkuussa 2010.

Virke-projektin toimeksiannosta valmistui Lapin yliopistossa tutkimus: *Talousrikollisuuden tor-junta rakennuslalla - Hollannin ketjuvastuu- ja sulkutilijärjestelmän soveltuvuus Suomeen (2010)*.

Itä-Suomen yliopistossa valmistui opinnäytetyö *Uusi väliyhteisölaki veronkiertoa estävänä säädöksenä.(2010)*

Projektin toimeksiannosta valmistui raportti *Ruotsin tilintarkastuslain muutoksesta* Aalto-yliopistossa (2010).

Ulkopuolisilta tilatut tutkimukset

Projekti on tehnyt tarveharkinnan mukaisia toimeksiantosopimuksia eri asiantuntemusta omaavien tutkimuslaitosten tai tutkijoiden kanssa. Näiden perusteella on syntynyt seuraavia raportteja:

Poliisin tietoon tulleet talousrikokset. Poliisiammattikorkeakoulu, Erja Virta, joulukuu 2000.

Ravintola-alan yrittäjien ja viranomaisten käsitykset ravintola-alan verovalvontaprojektin vai-kuttavuudesta. Turun yliopisto, Professori Ahti Laitinen, maaliskuu 2005.

Järjestäytyneen rikollisuuden oikeudellinen torjunta Irlannissa ja Hollannissa, Euroopan Kri-minaalipoliitiikan Instituutti HEUNI, Mika Junninen, tammikuu 2007

Vuonna 2007 Virke teki toimeksiantosopimuksen Osint Oy:n kanssa. Toimeksiantoon perus-tuen Osint Oy toimitti projektille seuraavat raportit:

- Maantiekuljetukset Suomen ja Venäjän välillä,
- Venäjän kansainvälinen kuljetus- ja huolintaliikejärjestelmä,
- Ulkomainen työvoima Suomessa: esiselvitys
- Puolan työvoiman välittäjät

Virke on tehnyt koko toimikautensa ajan yhteistyötä tutkija Pekka Lithin kanssa. Tutkimus- ja suunnittelupalvelut Pekka Lith on laatinut Virke projektin toimeksiannosta seuraavia raportteja tai näiden päivityksiä.

- Rakennusalan harmaa talous. Tammikuu 2001 ja toukokuu 2002.
- Ravintola-alan harmaa talous. Helmikuu 2002.
- Kuljetusalan harmaa talous. Helmikuu 2003.
- Rakennusalan arvonlisäverovuoto. Helmikuu 2004.
- Arvonlisäveron kierto rakennusallalla - käännetyistä arvonlisäverojärjestelmästä ongelman ratkaisu? 31.5.2004
- Rakentamisen harmaa talous ja ulkomaisen työvoiman merkitys rakennustyömailla. 23.5.2005
- Majoitus- ja ravitsemisalan harmaiden markkinoiden laajuus - Ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutukset. 31.05.2006
- Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa: Selvitys harmaan talouden merkityksestä sosiaaliturvan rahoituksessa esimerkkituimialoilla. 31.5.2007
- Laittomat tavara- ja palveluhyödykkeet muuttuvassa maailmassa: Muistio kriminalisoidun tuotannollisen toiminnan käsittelystä kansantalouden tilinpidossa. 18.10.2007
- Rakennusala muuttuvassa maailmassa: Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä. 30.9.2007
- Kotitalousvähennysjärjestelmä: Muistio kotipalvelualan yrityksistä ja kotitalousvähennysten saajista ja verovähennysjärjestelmän rakenteesta. 20.6.2008
- Rakennusala muuttuvassa maailmassa 2008: Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan liittyvistä pelisäännöistä. 15.11.2008
- Majoitus- ja ravitsemisalan piilotalous: Harmaiden markkinoiden laajuuden ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutusten seurantaraportti 2009. 28.2.2009
- Vuokratyövoima Suomessa 2008-2010: Muistio koti- ja ulkomaisen vuokratyövoiman käytön laajuudesta, pelisäännöistä ja henkilöstöpalveluyrityksistä. 20.5.2010
- Epäterve kilpailu liikenteessä: Tilastonäkymys harmaan talouden painopistealueista, ilmenemismuodoista ja laajuudesta maanteiden tavara- ja henkilöliikenteessä. 31.10.2010

Viranomaisyhteistyöhankkeet

Projektin yhtenä keskeisenä toimintamuotona on ollut erilaisiin kohderyhmiin tai ongelma-alueisiin kohdistettujen viranomaisten yhteisten, operatiiviseen toimintaan liittyvien pilottihankkeiden käynnistäminen ja niissä avustaminen. Samalla on kehitetty viranomaisyhteistyön käytäntöjä sekä eri viranomaisten riskianalyyysien tulosten yhteistä hyväksikäyttöä ja analyysia. Projektin kertynyttä talousrikollisuutta koskevaa tietoa, työvälineitä ja riskianalyysoimintaa on pystytty hyödyntämään onnistuneesti muun muassa kohdevalinnassa.

Operatiivisten hankkeiden valinnassa ja toteutuksessa on pyritty poikkihallinnolliseen lähestymistapaan. Usein hankkeet kohdistuvat johonkin yhteiskunnan kannalta erittäin haitalliseen ilmiöön, johon mikään yksittäinen viranomainen ei ole pystynyt kohdistamaan toimenpiteitä. Vaikuttavuutta hankkeissa on pyritty hakemaan sekä eri viranomaisten tietojen että toimivaltuuksien mahdollisimman tehokkaalla hyväksikäytöllä. Hankkeet ovat joko kertaluonteisia, tai niitä hyödynnetty esim. Verohallinnon toimialatarkastusten perusaineistoina ja osa on muuttunut tiettyyn ilmiöön kohdistuvaksi seurannaksi.

Projektiin on hankkeiden myötä kertynyt asiantuntemusta esimerkiksi seuraavilta aloilta: saattohoito-ilmiö, veroparatiisiyhtiöt, karusellikauppa, ravintola-alan ja rakennusalan harmaa talous, kuittikauppa, Venäjän kauppa ja kaksoislaskutus, Venäläistaustaisiin yrityksiin liittyvä talousrikollisuus, yhteisökaupan arvonlisäveropetokset, puukauppaan ja kuljetustoimintaan liittyvä rikollisuus, yritystukiin liittyvät väärinkäytökset, EU-autontuonnin rikokset, hyväntekeväisyyskeräyksiin, kiinteistönvälitykseen ja taksiliikenteeseen liittyvät väärinkäytökset sekä säätiöiden ja yritysten ryvästymisen käyttömahdollisuudet harmaassa taloudessa.

Seuraavassa on esitelty joitakin vuosina 2000 - 2010 toteutettuja laajempia hankkeita.

Kuljetusketjuhankkeet

Kuljetusketjuhankkeet (I, II, III) ovat vuosien 2004 -2006 aikana toteutettuja kansainvälisen kaupan valvontaan liittyviä perinnän kehittämishankkeita. Hankkeet toteutettiin Virke-projektin, Eteläisen ja Itäisen Tullipiirin, Uudenmaan veroviraston, Kaakkois-Suomen veroviraston, Helsingin Kihlakunnan ulosottoviraston sekä Lappeenrannan kihlakunnan ulosottoviraston välisenä yhteistyönä.

Kuljetusketjuhankkeissa tavoitteena oli uudenlaisten valvontatapojen testaaminen ja uusien tietolähteiden hyödyntäminen kansainvälisen kaupan toimijoiden valvonnassa ja verovelkojen perinnässä. Verohallinnon ja tullihallinnon tavoitteena oli löytää toimenpidetarpeisia velallisia, joilla on perintäkelpoista verovelkaa tai tullivelkaa tavaraan kohdistuvan kuljetusketjun ollessa käynnissä ja osoittaa tiedot ulosottohallinnolle verojen perimistä varten. Perinnälliseltä kannalta tavoite oli velallisiin toimijoihin kohdistuva maalitoiminta hyödyntäen uusia tietolähteitä asiakkaiden reaaliaikaisessa tunnistamisessa.

Ulosottohallinnon kertymä verovelkoihin hankkeen III vaiheessa muodostui hyväksi. Samalla kuitenkin seurattavien yritysten verovelkatilanne kasvoi. Vaikuttikin siltä, että kohdeyritykset hoitivat ulosoton aktiiviperinnässä olevia velka-asioita sillä kustannuksella, että uutta verovelkaa syntyi vanhojen perinnässä olevien tilalle.

Ravintolaprojekti

Verohallituksen päätettyä ottaa ravintola-alan vuosina 2003 ja 2004 toimialatarkastuksen kohteeksi projektin edustajat osallistuivat hankkeen valmistelussa aineiston käsittelyyn, seu-

lontaan ja riskianalyysimateriaalin tuottamiseen virastojen tietopalveluille, koulutuksen valmisteluun sekä valtakunnallisen viranomaisyhteistyön koordinointiin. Toimialatarkastuksen tuloksia on hyödynnetty talousrikistorjunnan vaikuttavuutta koskevassa laajassa tutkimushankkeessa, joka toteutettiin Turun yliopistossa. Tutkimuksessa pyrittiin selvittämään ravintolahankkeen vaikuttavuutta eli miten hanke on vaikuttanut yleisesti alan kilpailutilanteeseen ja harmaan talouden määrään sekä toisaalta miten valvontatoimien kohteeksi joutuneiden yritysten käyttäytyminen on mahdollisesti muuttunut. Lisäksi on analysoitu hankkeessa saavutettuja konkreettisia tuloksia vaikuttavuusnäkökulmasta. Projektin toimeksiannosta julkaistiin lisäksi hankkeeseen liittyvä seurantatutkimus: Majoitus- ja ravitsemisalanylitalous: Harmaiden markkinoiden laajuuden ja ravintola-alan verovalvontahankkeen vaikutusten seurantatutkimus 2009 (Pekka Lith). Projekti osallistui Verohallinnon ravintolahankkeen loppuraportin kirjoittamiseen viranomaisyhteistyötä koskevin osin.

EU-autojen harmaatuonti

Syksyllä 2002 EY-tuomioistuin totesi Suomen autoverotuksen syrjiväksi, minkä vuoksi autoverotusta muutettiin radikaalisti. Tästä oli seurauksena ilmiö, jota kutsutaan autojen harmaatuonniksi. Autojen harmaatuonnilla tarkoitetaan systemaattista ajoneuvojen tuontia ja jälleenmyyntiä siten, että Suomessa verollisen myynnin yhteydessä maksettavaa arvonlisäveroa kierretään. Veronkiertotapoja on useita, mutta kaikille yhteistä on dokumenttien ja kirjanpidon manipulointi siten, että yrityksen autokaupan arvonlisäverokertymä on vähäinen tai jopa negatiivinen.

Tulli on autoverojärjestelmistä saatujen tietojen, sekä satamissa myöntämiensä lyhytaikaisten siirtolupatietojen perusteella kartoittanut autontuojayritysten ja jälleenmyyjien joukkoa. Näiden yritysten VIES -tietojen ja valvontailmoitusten perusteella voidaan todeta 50 % hankinnoista tehdyn ilman asianmukaista ilmoitusta verottajalle.

Projekti on analysoinut ja kartoittanut alan riskitoimijoita ja ollut käynnistämässä valvontatoimenpiteitä epäiltyjen vilpillisten toimijoiden saattamiseksi valvontatoimenpiteiden piiriin. Verottajan ja Tullin yhteistyö on osoittautunut välttämättömäksi autokaupassa rehottavien veropetosten ja väärinkäytösten osoittamiseksi ja törkeimpien tapauksien saattamiseksi poliisin tietoon. Muita hankkeeseen osallistuvia viranomaisia ovat Ajoneuvorekisterikeskus (AKE) ja Ulosottovirasto.

Tehtyjen taustaselvitysten perusteella käytettyjen EU-autojen maahantuonnin valvonta on huomioitu myös Verohallinnon resurssivaroissa ja siitä on laadittu vaikuttavuusarvio, jossa selvitettiin suoritettujen valvontatoimien määrä, keskeiset tulokset ja niiden vaikuttavuus harmaan talouden torjunnassa.

Yritystukiin liittyvät väärinkäytökset ja Tekes – konkurssiselvitys

Projekti käynnisti vuoden 2004 loppupuolella Tekesin yritystukiin liittyvien väärinkäytösten torjuntaa koskevan selvityksen. Selvityksen yhteydessä kartoitettiin yhteistyötapoja valvontamenettelyjen kehittämiseksi, ja tehtiin yksittäisiin tapauksiin liittyneitä taustakartoituksia sekä käynnistettiin Tekesin konkurssitapauksia koskeva laajempi tutkimus. Myös Ulkoministeriölle on tehty yksittäisiin tapauksiin liittyneitä taustakartoituksia.

Virke:n henkilöstö sekä konkurssiasiamiehen toimiston edustaja kävivät läpi n. 60 Tekesin asiakkaiden konkurssia vuosilta 2004–2006. Hanke toteutettiin yhteistyössä Tekesin sisäisen tarkastuksen ja konkurssiasiamiehen toimiston kanssa. Hankkeessa havaittiin mm. se, että julkisia tukia on myönnetty yrityksille, joilla ei ole itsellään immateriaalioikeuksia kehitettyihin tuotteisiin. Poliisin havaintojen mukaan Tekesin asiakkaiden konkurssisiin liittyy myös talo-

usrikoksia tai vastuuhenkilöt ovat olleet rikoksesta epäiltyinä muissa yhtiöissä tehdyissä epäillyissä talousrikoksissa. Tuenmyöntäjillä on puutteelliset tiedonsaantioikeudet muilta viranomaisilta, joka vaikeuttaa tukien hakijoiden ja saajien valvontaa. Verotuksellisia häiriöitä ilmestyi konkurssiyrityksille pääsääntöisesti vasta tukiprosessin päätyttyä.

Saattohoitohanke

Projektin tuella tehdyn opinnäytetyön tulosten perusteella käynnistettiin vuoden 2002 keväällä konkurssiasiamiehen toimiston, keskusrikospoliisin, Helsingin poliisilaitoksen, valtakunnansyyttäjänviraston, Verohallituksen, Uudenmaan veroviraston ja Helsingin kihlakunnan ulosottoviraston kanssa pilottihanke, jonka tavoitteena on kehittää viranomaisten toimintamallia saattohoitotilanteiden haltuun ottamiseksi. Hankkeessa seurattiin aktiivisimpia tiedossa olevia saattohoitajia ja näiden haltuun joutuneita yrityksiä. Tarkoituksena oli saada aktiivisella velkojatoiminnalla, konkurssiasiamiehen toimiston kustantamalla erityistarkastuksilla ja koordinoidulla esitutkinnalla sekä syyttäjän toiminnalla saattohoitotilanteet paljastettua ja saattohoitajat vastuuseen. Samalla kartoitettiin viranomaistoiminnassa ja lainsäädännössä olevia ongelmia ja kehittämistarpeita.

Projektissa on tuotettu saattohoitotilanteiden paljastamiseen liittyvää tietopalvelua asianomaisille viranomaisille sekä selvitetty mahdollisuudet nopeuttaa saattohoitajien ja heidän hyväksikäyttäjiensä saattamista vastuuseen yhteistyössä pääkaupunkiseudun esikäsittelyyksikön kanssa. Tämän seurauksena uutena piirteenä on poliisin käynnistämä maalitoiminta. Yhteistyössä poliisin talousrikosten esikäsittely-yksikön kanssa on valmisteltu poliisivetoista hanketta tunnettujen saattohoitajien saattamiseksi poliisin esitutkinnan kautta liiketoimintakieltoon.

Saattohoitohanketta on jatkettu projektin toiminnan ajan yhteistyössä konkurssiasiamiehen toimiston, ulosottohallinnon ja Verohallinnon kanssa saattohoitajien tunnistamiseksi.

Raksa -08 hanke

Verohallinto käynnisti vuoden 2008 alusta Raksa-08 hankkeena tunnetun rakennusalan verovalvontahankkeen vuosille 2008 - 2011. Rakennusala on pitkään kuulunut harmaan talouden ydinalueisiin, jonka takia Verohallinnon valvontaresursseja on käytetty paljon harmaan talouden torjuntaan aikaisemminkin. Raksa-08 hankkeen seurauksena valvontaresurssien käyttöä on edelleen lisätty aikaisempaan nähden.

Raksa-08 hankkeeseen kutsuttiin mukaan suuri joukko viranomaisia, mm. poliisihallinto, syyttäjälaitos, ulosottoviranomaiset, maahanmuuttovirasto, työsuojelupiirit, Kela, Eläketurvakeskus sekä työnantaja- että työntekijäliitot, joiden yhteistyön tuloksena tavoitellaan kokonaisvaikuttavuutta harmaan talouden torjunnassa.

Verovalvontahankkeen tarkoituksena on alan kilpailuneutraliteetin lisääminen, ulkomaisen työvoiman verovalvonnan tehostaminen, viranomaisyhteistyön lisääminen ja uusien reaaliaikaisista valvontaa palvelevien työmenetelmien kehittäminen.

Rakennusosalalla yrityksiä on yhteensä noin 48.000, joten tarkastuskattavuus on varsin alhainen. Tarkastustulokset osoittavat, että 35 %:ssa tarkastetuista yrityksistä esiintyy harmaata taloutta. Maksuunpano- ja jälkiverotusesityksistä 2/3 kohdistuu kaikkien verolajien osalta näihin harmaan talouden toimijoihin.

Verohallinnon Raksa – 08 hankkeen tiimoilta on pidetty useita viranomaisyhteistyön seurantaryhmän kokouksia, joiden tarkoituksena on ollut tilannekuvan ylläpitäminen hankkeen ete-

nemisestä ja keskeisistä havainnoista. Virke-projektissa on käsitelty lisäksi lukuisia eri viranomaisten, kuten poliisin ja ulosottohallinnon hankkeeseen liittyviä tietoluovutuspyyntöjä. Verohallinnon pyynnöstä on projektissa tehty ehdotuksia Viron ja Suomen verohallintojen simultaanitarkastuskohteiksi. Hanke jatkuu edelleen.

Muita hankkeita

Verohallinnon ja Tullihallinnon *kansainvälisen tavarakaupan valvontaan* on liittynyt useampi-vuotinen hanke yhdessä Tullin ja Verohallinnon kanssa. Hankkeeseen liittyvät tapauskohtaiset selvitykset ovat johtaneet mm. valvontakäynteihin ja verotarkastusten suorittamiseen.

Yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa tehty sosiaalisten etuuksien väärinkäytösselvityksen perusteella käynnistyneet *Kela-pilotit* saatettiin loppuun vuoden 2009 aikana samoin kuin *Sosiaalivakuuttamiseen liittyvät pilottikohteet* yhteistyössä Eläketurvakeskuksen ja työttömyysvakuutusrahaston kanssa.

Virke on tukenut verohallinnon *sähköisen kaupan hanketta* käsittelemällä mm. sähköiseen kauppaan liittyviä impulsseja ja tekemällä ehdotuksia valvontakohteiksi ja osallistumalla kansainväliseen sidosryhmäyhteistyöhön.

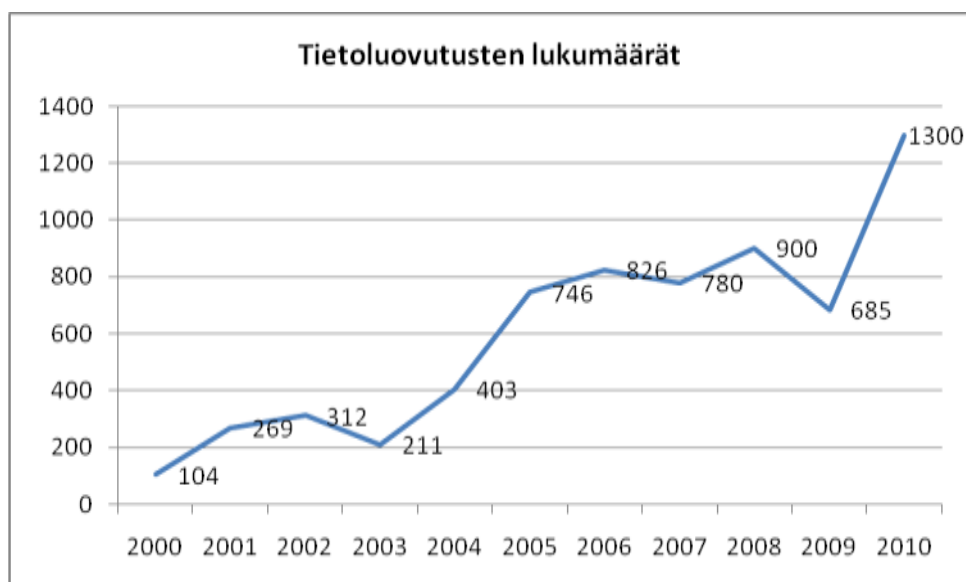
Virke on osallistunut Verohallinnon *kansainvälistä sijoitustoimintaa* koskevan hankkeen läpivientiin sekä strategisen että operatiivisen osahankkeen osalta laatimalla asiaan liittyviä taustaselvityksiä ja sijoittamalla hankkeeseen projektin edustajan.

Tietoluovutuspyynnöt ja taustakartoitukset

Tietoluovutuspyynnöt

Projektin yhtenä keskeisenä toimintamuotona on ollut tietojenvaihtosäännösten puitteissa tapahtunut tietopalvelutoiminto yhteistyöviranomaisille tutkittavina olevissa, taikka tiedustelu- tai kartoitusvaiheessa olevissa jutuissa. Tietopalvelua on pääosin hoitanut projektiin sijoitettu oleva Verohallinnon henkilöstö. Virke-projekti on kehittänyt tätä tehtävää varten Verohallinnolle tietojärjestelmän, johon toteutettiin myös laajalle käyttäjäkunnalle sopiva käyttöliittymä. Projektin kehittämän tietojärjestelmän pohjalta on Verohallinnossa käytössä olevia sovelluksia kehitetty edelleen.

Yksittäisiä juttuja ja juttukokonaisuuksia koskevia tietoja on projektista toimitettu eri viranomaisille seuraavasti:



Eri viranomaiset, pääasiassa vero-, poliisi- ja tullihallinto ovat tehneet tietoluovutuspyyntöjä tutkinnassa tai tiedusteluvaiheessa olevien kohteiden taustojen kartoittamiseksi. Tietoluovutukset liittyvät tyypillisesti verotarkastukseen, poliisin ja tullin talousrikostutkintaan, ulosotto-perintään tai alkoholilupavalvontaan. Tietoluovutukset perustuvat pyytäjän tiedonsaantioikeuksiin tai verohallinnon oma-aloitteiseen tietoluovutukseen. Erityisesti yhteistyötä on vahvistettu keskusrikospoliisin kanssa ja pääkaupunkiseudun talousrikosten esikäsittely-yksikön kanssa.

Tullin aloitteesta käsiteltyjä juttuja on ollut vajaa kymmenys kaikista. Ulosottohallinnon aloitteesta tulevien juttujen käsittely on lisääntynyt erikoisperinnän kehityksen myötä. Vuosina 2003 - 2005 toteutettu valtakunnallinen ravintola-alan verovalvontahanke lisäsi pysyvällä tavalla STTV:n ja sittemmin perustetun Valviran tietoluovutuspyyntöjä. Myös julkisten tukien myöntäjien tekemät tiedustelut ovat lisääntyneet selvästi.

Viranomaistoimintaa tukevat kartoitukset

Yksittäisten tietopalvelupyyntöjen lisäksi projektissa on tehty laajempiin kokonaisuuksiin kohdistuvia kartoituksia yhteistyöviranomaisten toiminnan tukemiseksi. Toimintaa on tuettu myös viranomaisten toimintaympäristön laajemmilla tilastollisilla kartoituksilla, muun muassa Tullin toimintojen tueksi.

Projekti toteutti vuosina 2004 ja 2005 tilastollisen toimintaympäristön kartoituksen kaikkiin alueellisiin talousrikosyksiköihin, keskusrikospoliisiin ja Helsingin poliisilaitokselle. Toimintaympäristön kartoituksessa annettiin talousrikostorjuntayksiköille yleiskuva oman valvonta-alueensa yrityksistä ja niiden riskirakenteesta sekä jaettiin tietoa projektin tietojärjestelmän hyödynnettävyydestä. Kartoituksen tavoitteena oli kehittää paljastavaa toimintaa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa sekä tehdä yhteistyötä ns. maalitoiminnan kehittämiseksi.

Ulosottohallinnon kanssa toteutettiin pilottihanke velallisina olevien yritysasiakkaiden analysoimiseksi. Pilottipiireiksi valittiin Keski-Uudenmaan ja Helsingin ulosottoviraston piirit. Pilottipiirien hankesuunnitelman mukainen hanke käynnistettiin 2006, ja siinä on testattu mm. verotustietojen hyödyntämistä perinnässä.

Tullihallinnon kanssa toteutettiin pilottihanke Tullin yritysasiakkaiden analysoimiseksi.

Suomen pankin tutkimustoimintaa on tuettu laatimalla tilastollinen kartoitus venäläistaustaisista kuljetus- ja huolintayrityksistä yrityksistä Suomessa.

Eteläisen, itäisen ja läntisen tullipiirin valvontasuunnitelmia varten laadittiin kartoitus valmisteveroasiakkaista (energia, makeiset ja alkoholi). Lisäksi on kartoitettu valmisteveronalaisten tuotteiden Internet-kauppaa.

Kuljetus- ja logistiikka-alan osalta on laadittu kartoitus venäläistaustaisista tullin passitusasiakkaista.

Impulssit

Projekti on loppuvuodesta 2001 alkaen kehittänyt toimintamallia erilaisten hallinnon sisältä, ulkopuolisilta ja sidosviranomaisilta tulevien aloitteiden ja impulssien käsittelemiseksi.

Analyysijärjestelmä- ja työvälinekehitys

Projektin yhtenä näkyvimpänä aikaansaannoksena on ollut harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaan tarkoitetun tietojärjestelmäkokonaisuuden kehittäminen Verohallinnolle. Tietokantaratkaisu on mahdollistanut monet projektissa toteutetuista hankkeista. Se toimii perustana sekä Verohallintoa että muita viranomaisia palvelevalle projektin tietopalvelutoiminnalle. Tietovarastoja on hyödynnetty myös useissa yritystoimintaan kohdistuvissa selvityksissä.

Virke-projektissa on kehitetty myös *harmaan talouden ja talousrikollisuuden yleistietoa koskevaa tietojärjestelmää*. Tietojärjestelmä sisältää asiantuntijoiden valikoimia dokumentteja harmaan talouden ja talousrikostorjunnan aihealueelta. Dokumenttien sisältö on kuvailtu asiasanoin ja tiivistelmin.

Vuoden 2009 aikana otettiin käyttöön projektin suunnittelema ja toteuttama harmaan talouden ilmiötietoon perustuva www.harmaatalous.fi - sivusto. Sivustoa on vuoden 2010 aikana kehitetty edelleen. Vuoden 2010 lopussa sivustolla oli 638 käyttäjää ja siihen oli kirjoitettu runsas 200 artikkelia. Suurin käyttäjäryhmä on vuonna 2010 ollut poliisihallinto ja seuraavaksi eniten käyttäjiä on ollut Verohallinnosta ja ulosottohallinnosta.

Virken jatkaorganisaation toimintaedellytysten turvaamiseksi on kehitetty tulevan toimintamallin mukaisia työmenetelmiä tukevaa *selvitystietojärjestelmää*.

Työryhmät ja koulutus

Virken edustajat ovat osallistuneet useisiin eri ministeriöiden vetovastuulla toimineisiin työryhmiin, joissa on käsitelty talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan liittyviä asioita. Vakiintuneimpia näistä ovat olleet talousrikostorjunnan johtoryhmä ja torjuntaohjelmien valmisteluun ja toteutukseen liittyvät työryhmät.

Projektin henkilöstö on osallistunut vuosittain kymmeniin koulutus- ja luennointitilaisuuksiin asiantuntijoina ja kouluttajina sekä osallistunut useiden seminaarien ohjelmien valmisteluun ja niihin liittyviin järjestelyihin. Näihin on kuulunut muun muassa talousrikosseminaareja, hallintoseminaareja ja viranomaisyhteistyöseminaareja. Projektin henkilöstö on myös osallistunut kansainvälisiin analyysi- ja tutkimustoimintaa koskeviin seminaareihin pitäen niissä esityksiä.

Projektin toiminnasta on julkaistu myös seuraavat kertomukset:

- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toiminta vuonna 2000
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toiminta vuosina 2001 - 2002
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojektin toiminta vuonna 2000 - 2003
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE - Toimintakertomus 2004 - 2006
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE - Toimintakertomus 2007
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE - Toimintakertomus 2008
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE - Toimintakertomus 2009
- Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE - Toimintakertomus 2010