

**28.5.2021**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtionavustuslain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtionavustuslakia siten, että lakiin lisättäisiin säännökset valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksista. Laissa lueteltaisiin olosuhteet, joiden vallitessa valtionavustusta ei ilman erityisen painavaa syytä voisi myöntää tai jolloin avustus voitaisiin jättää myöntämättä. Jos valtionavustus on tarkoitus myöntää ns. välittäjäorganisaation kautta, valtionavustuspäätökseen tulisi ottaa ehto, jonka mukaan avustuksen lopullista käyttäjää ei saisi koskea valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

Valtionavustuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan valtionapuviranomainen voisi oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja toiselle viranomaiselle. Lisäksi lakiin tehtäisiin joitakin teknisluonteisia täsmennyksiä.

Esitys liittyy hallitusohjelman tavoitteeseen vauhdittaa harmaan talouden vastaisia toimia. Valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksia koskevat säännökset sekä niihin liittyvät viranomaisten tiedonsaantia ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset tukisivat harmaan talouden torjuntaa ja valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2022.

---

## SISÄLLYS

|                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....                                 | 1  |
| PERUSTELUT .....                                                     | 3  |
| 1 Asian tausta ja valmistelu .....                                   | 3  |
| 1.1 Tausta .....                                                     | 3  |
| 1.2 Valmistelu .....                                                 | 3  |
| 2 Nykytila ja sen arviointi.....                                     | 4  |
| 3 Tavoitteet .....                                                   | 10 |
| 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....                             | 11 |
| 4.1 Keskeiset ehdotukset.....                                        | 11 |
| 4.2 Pääasialliset vaikutukset.....                                   | 12 |
| 4.2.1 Vaikutukset valtionapuviranomaisten toimintaan .....           | 12 |
| 4.2.2 Vaikutukset valtionavustuksen hakijoihin ja saajiin .....      | 14 |
| 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....                            | 15 |
| 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....                           | 15 |
| 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot ..... | 18 |
| 6 Lausuntopalaute.....                                               | 19 |
| 7 Säännöskohtaiset perustelut .....                                  | 19 |
| 8 Voimaantulo .....                                                  | 29 |
| 9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....                   | 29 |
| LAKIEHDOTUS .....                                                    | 33 |
| Laki valtionavustuslain muuttamisesta .....                          | 33 |
| LIITE .....                                                          | 38 |
| RINNAKKAISTEKSTI.....                                                | 38 |
| Laki valtionavustuslain muuttamisesta .....                          | 38 |

## **PERUSTELUT**

### **1 Asian tausta ja valmistelu**

#### **1.1 Tausta**

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan verovajeen pienentämiseksi hallitus laajentaa ja vauhdittaa harmaan talouden vastaisia toimia kattavalla ohjelmalla. Hallitus hyväksyi 11.6.2020 harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian ja toimenpideohjelman vuosille 2020–2023. Toimenpideohjelman mukaisena yhtenä kehittämistoimena kehitetään viranomaisten tietojenvaihtosäännöksiä harmaan talouden toimijoiden tunnistamiseksi ja torjunnan tehostamiseksi. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimenpideohjelmaa on laadittu vuodesta 1996 alkaen.

Harmaan talouden selvitysyksikkö on 9.9.2014 laatinut yritystukilakien lainsäädäntömuutostarpeita koskevan selvityksen, joka liittyy vuosien 2012 – 2015 tehostetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmassa asetettuun viranomaisten välisiä tiedonvaihdon esteiden purkamista koskevaan tavoitteeseen<sup>1</sup>. Lisäksi harmaan talouden selvitysyksikkö on 27.10.2015 laatinut analyysin viranomaisten tiedonsaantioikeuksista yrityksen lähipiiriin kytkennöistä ja velvoitteiden hoidosta<sup>2</sup>.

#### **1.2 Valmistelu**

Harmaan talouden vastaisten toimien vauhdittamiseksi hallitusohjelman mukaisesti ja viranomaisten tietojenvaihtosäännösten kehittämiseksi valtiovarainministeriö aloitti valtionavustuslain (688/2001) muuttamista koskevan valmistelun. Valmistelutyötä on tehty virkavalmisteluna yhteistyössä oikeusministeriön, sisäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksikön edustajien kanssa. Lakiehdotusta on käsitelty kaikkien ministeriöiden ja harmaan talouden selvitysyksikön edustajista koostuvissa kokouksissa. Lakiehdotusta on lisäksi käsitelty valtiovarainministeriön valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeen<sup>3</sup> ohjausryhmän asettamassa lainsäädäntöjaostossa, jossa ovat valtiovarainministeriön lisäksi edustettuina opetus- ja kulttuuriministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja ulkoministeriö.

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä.

Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot ministeriöiltä ja keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitysluonnos on ollut lausunnolla x.x.2021-x.x.2021. Lausuntotiivistelmä ja lausunnot ovat luettavissa....

Hallituksen esitys on ollut arvioitavana lainsäädännön arviointineuvostossa. Arviointineuvosto antoi esityksestä lausunnon X.X.2021 ja arviointineuvoston asiassa antama lausunto on luettavissa [http...](http://...)

---

<sup>1</sup> Yritystukilakien lainsäädäntömuutostarpeet. Selvitys 14/2014. 9.9.2014. Verohallinto, harmaan talouden selvitysyksikkö.

<sup>2</sup> Viranomaisten tiedonsaantioikeudet yrityksen lähipiiriin kytkennöistä ja velvoitteiden hoidosta. Verohallinto, harmaan talouden selvitysyksikkö 27.10.2015.

<sup>3</sup> VM/2696/00.01.00.01/2018.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://www.hallitus.fi/asiakirjat>.

## **2 Nykytila ja sen arviointi**

Valtionavustus on valtion varoista myönnettävää harkinnanvaraista rahoitusta, jolla tuetaan tiettyä yhteiskunnallisesti tarpeelliseksi katsottavaa hanketta tai toimintaa. Valtionavustuslaissa säädetään niistä perusteista ja menettelyistä, joita noudatetaan myönnettäessä valtionavustuksia. Valtionavustuslaki on yleislaki. Jos muussa laissa on valtionavustuslaista poikkeavia säännöksiä, noudatetaan niitä valtionavustuslain asemesta.

Valtionavustuksella tarkoitetaan valtionavustuslain 1 §:n 1 momentin mukaan tuenluonteista rahoitusta tietyn toiminnan tai hankkeen avustamiseksi. Valtionavustuksena ei valtionavustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan pidetä esimerkiksi lainan, takauksen, takuun tai verohelpotuksen muodossa myönnettävää taloudellista etuutta. Valtionavustuslakia sovelletaan valtion talousarvion otetusta määrärahasta tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varoista myönnettävään valtionavustukseen.

Valtionavustuksilla on olennainen periaatteellinen ja taloudellinen merkitys osana valtionhallinnon taloudellista ohjausjärjestelmää. Valtionavustuksilla rahoitetaan muun muassa erilaisia merkittäviä investointeja, julkisten palvelujen sisällön ja laadun kehittämistä sekä yritysten, yhdistysten ja elinkeinoelämän toimintaedellytysten vahvistamista. Valtionavustuksia myönnetään kunnille, kuntayhtymille, yhteisöille ja säätiöille sekä yksityishenkilöille.

Valtionavustuksia myönnetään vuosittain lähes neljä miljardia euroa yli 300 valtionavustushaussa. Valtionapuviranomaisia on noin 90 ja valtionavustusten hakijoita on kymmeniä tuhansia.

Valtionavustuslain soveltamiseen ja valtionavustusten myöntämiseen liittyviä menettelyjä hallinnonaloittain on kuvattu valtiovarainministeriön julkaisussa Valtionavustustyöryhmän mietintö. Valtiovarainministeriön julkaisuja 29/2015. Valtionavustustoiminnan kokonaiskuvaa on selostettu myös julkaisussa Valtionavustusten digitalisoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:46. Valtionavustustoiminnan tuottavuutta koskevaa analyysia käsittelee puolestaan julkaisu Valtionavustusten tuottavuuspotentiaali. Loppuraportti. 31.1.2019. QPR Software Oy.

Valtiovarainministeriö on 8.3.2019 käynnistänyt valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeen. Hankkeen tavoitteena on valmistella koko valtionhallinnon kattava valtionavustustoiminnan tietojärjestelmä (VA-järjestelmä), joka sisältäisi yhtäältä valtionapuviranomaisille tarkoitettuna palveluna valtionavustusten yhtenäisen sähköisen hallintajärjestelmän ja toisaalta laajemmin eri ryhmien käyttöön tarkoitetut valtionavustushakujen julkaisemisen ja asiainnin sekä valtionavustustietojen julkaisemisen ja käytön palvelut.

### **2.1 Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset**

Valtionavustuslaissa ei ole säädetty valtionavustuksen hakijaa tai saajaa koskevista yleisistä edellytyksistä. Valtionavustuslaki sisältää kuitenkin säännökset valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä, joista säädetään lain 7 §:ssä. Lain esitöiden mukaan pykälän 1 momentissa luetellut edellytykset ovat luonteeltaan valtionavustuksen myöntämisen ehdottomia oikeudellisia edellytyksiä. Valtionapuviranomainen ei saa myöntää valtionavustusta silloin, kun valtionavustusta koskevan hakemuksen ja sen tutkimisen perusteella käy ilmi, etteivät momentissa säädetty edellytykset täyty.

Valtionavustusta voidaan 7 §:n 1 momentin mukaan myöntää, jos 1) tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä; 2) valtionavustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta; 3) valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisenä valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen; sekä 4) valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Pykälän 2 momentissa säädetään valtionavustuksen myöntämisen erityisestä rajoituksesta tilanteissa, joissa valtionavustuksen hakija tai tämän edustaja on menetellyt laittona työvoiman käytön estämiseen tarkoitettujen säännösten vastaisesti.

Pykälän 3 momentissa säädetään niin sanotun välittäjäorganin käyttämisen mahdollisuudesta valtionavustuksia myönnettäessä. Momentin mukaan valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Esimerkkinä välittäjäorganin käytöstä on tilanne, jossa valtionavustus myönnetään jollekin keskusjärjestölle, joka antaa osan saamastaan valtionavustuksesta käytettäväksi jäsen- tai alajärjestöjensä toiminnassa valtionavustuksen tarkoitusta edistäviin toimintoihin tai hankkeisiin. Valtionavustuksissa ei kuitenkaan yleensä tulisi käyttää välikäsiä hankkeiden toteuttamisessa, vaan valtionapuviranomaisen olisi pyrittävä suoraan tukemaan avustettavien hankkeiden tai toimintojen toteuttajia.

Jos valtionavustus myönnetään lain 7 §:n 3 momentin perusteella käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa. Kun valtionavustuspäätöksessä oikeutetaan saaja käyttämään avustus kokonaan tai osittain jonkin muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen siirtämisestä on yleensä oltava nimenomainen maininta valtionavustuspäätöksen ehdoissa. Muussa tapauksessa avustus on tarkoitettu avustuksen saajan itsensä käytettäväksi. Esitöiden mukaan myös valtionavustuksen siirtämistä muun kuin saajan käytettäväksi koskeva ehto on otettava valtionavustuspäätökseen aina, kun sitä on eduskunnan talousarviopäätöksessä edellytetty.

Pykälän 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa valtionavustuksen saajan ja sen tahon, jonka toiminnan tai hankkeen avustamiseen valtionavustusta on valtionavustuspäätöksessä sallittu käyttää, välinen suhde on yksityisoikeudellinen oikeussuhde. Valtionavustuksen saaja ei toimittaisa suhteessa valtionapuviranomaisena, eikä sillä ole valtionapuviranomaiselle kuuluvaa toimivaltaa. Valtionavustuksen saajalla on kuitenkin julkisoikeudellisessa suhteessa (eli suhteessa valtionapuviranomaiseen) täysimääräinen vastuu valtionavustuksen oikeasta käyttämisestä myös siltä osin, kuin avustusta on siirretty muun kuin saajan hankkeen tai toiminnan avustamiseen.

Valtionavustuslaki sääntelee valtionavustuksen myöntämisen yleisiä edellytyksiä, mutta se ei sisällä yleistä säännöstä valtionavustuksen myöntämisen rajoituksista 7 §:n 2 momentin laittona työvoiman käytön estämistä koskevaa EU-peräistä säännöstä lukuun ottamatta. Valtionavustuslaissa ei siis ole selkeitä säännöksiä, joiden mukaan valtionavustus olisi mahdollista jättää myöntämättä tai maksamatta esimerkiksi sellaiselta valtionavustuksen hakijalta tai saajalta, joka olisi laiminlyönyt veroihin tai muihin julkisoikeudellisiin maksuihin liittyviä velvoitteitaan taikka joka ei olisi noudattanut aiemmin hakijalle tai saajalle aiemmin annettuihin takaisinperintäpäätöksiin liittyviä velvoitteitaan.

Yhtenäisten säännösten puuttuessa valtionapuviranomaisille on ollut epäselvää, mikä merkitys valtionavustushakemuksen käsittelyä koskevassa arvioinnissa ja harkinnassa tulisi antaa esimerkiksi sille tiedolle, että avustuksen hakijalla taikka tämän omistajalla tai johtohenkilöllä on maksamattomia veroja tai velkoja ulosotossa. Osa valtionapuviranomaisista ei välttämättä ole yksityiskohtaisesti selvittänyt valtionavustuksen hakijan taloudellista tilannetta tai sitä, onko hakija huolehtinut julkisoikeudellisista velvoitteistaan. Epäselvää on myös ollut, tuleeko valtionavustuksen hakijan maksuhäiriöitä pitää ehdottomana esteenä valtionavustuksen myöntämiselle tai mikä merkitys maksuhäiriöiden suuruudella tai mahdollisen maksusuunnitelman tekemisellä ja sen noudattamisella tulisi olla valtionavustuksen myöntämisen kannalta. Yhtenäisten säännösten puute on johtanut valtionapuviranomaisten erilaisiin käytänteisiin.

Epäselvän tilanteen vuoksi valtionapuviranomaisilla on ollut erilaisia käytäntöjä myös sen suhteen, miten suhtautua valtionavustuksen hakijaan, jolle on annettu aiemmin myönnettyä valtionavustusta koskeva takaisinperintäpäättös tai joka on asetettu konkurssiin tai määrätty liiketoimintakieltoon taikka jonka ylimpään johtoon kuuluva henkilö on asetettu konkurssiin tai ei kykene selviytymään veloistaan. Esimerkiksi Business Finland ei ole myöntänyt valtionavustusta hakijalle, jolla on hoitamattomia verovelkoja, joista ei ole tehty maksusuunnitelmaa.

Harmaalla taloudella on yleisesti tarkoitettu liike- tai yritystoimintaa, josta ei suoriteta lakisääteisiä maksuja tai veroja, esimerkiksi ennakonpidätystä tai sosiaaliturva- ja eläkemaksuja. Harmaa talous vahingoittaa sekä yhteiskuntaa että yksilöä. Vuosittain yhteiskunnalle on arvioitu aiheutuvan 5 – 10 miljardin euron vahingot harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta. Ottaen huomioon valtionavustustoiminnan laajuus harmaan talouden torjunnan kannalta on merkitystä sillä, onko valtionavustuksen hakija noudattanut julkisoikeudellisia velvoitteitaan vai ei (onko maksuhäiriöitä vai ei), mikä on hakijan taloudellinen asema ja miten vastuullisesti hakijan ylimpään johtoon kuuluvat henkilöt ovat toimineet julkisoikeudellisten velvoitteiden tai oman taloutensa hoitamisessa. Maksuhäiriöt ja ongelmat julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisessa saattavat ilmentää harmaan talouden riskiä. Vallitsevan tilanteen selventämiseksi ja harmaan talouden riskin vähentämiseksi valtionavustuslakiin ehdotetaan lisättäväksi nimenomainen säännös valtionavustuksen myöntämisen rajoituksista.

Varsinaisen harmaan talouden torjunnan lisäksi voidaan muutoinkin pitää oikeasuhteisena, että valtionavustusta myönnetään pääsääntöisesti vain sellaisille tahoille, jotka eivät ole olennaisesti rikkoneet julkisoikeudellisia maksu-, ilmoitus- tai takaisinmaksuvelvollisuuksiaan. Ellei valtionavustuksen nimenomaisesta käyttötarkoituksesta muuta johdu, valtionavustuksella tavoiteltavan vaikuttavuuden kannalta ei usein ole perusteltua muutoinkaan myöntää avustusta liian heikossa taloudellisessa tilanteessa oleville hakijoille, joilla ei voida arvioida olevan edellytyksiä valtionavustuksella rahoitettavan toiminnan jatkamiseen.

## **2.2 Valtionavustuspäättös**

Valtionavustuslain 11 §:ssä säädetään valtionapuviranomaisen valtionavustusta koskevassa asiassa tekemän päätöksen muodosta ja sisällöllisistä vähimmäisvaatimuksista. Valtionavustuspäättös on yleisnimitys kaikille valtionapuviranomaisen valtionavustuslaissa tarkoitetuissa asioissa tekemille päätöksille.

Pykälän 1 momentin mukaan valtionapuviranomainen tekee valtionavustusta koskevassa asiassa kirjallisen päätöksen (valtionavustuspäättös). Kirjallisen muodon vaatimus koskee kaikkia valtionapuviranomaisen ratkaisuja valtionavustuslaissa tarkoitetuissa, valtionavustusta koskevissa asioissa, esimerkiksi myös maksamista, maksamisen keskeyttämistä, takaisinperintää ja käyttötarkoituksen muuttamista koskevat päätökset. Pykälän 2 momentissa säädetään valtion-

avustuspäätöksen vähimmäissisällöstä. Valtionavustuspäätöksestä, jolla valtionavustus myönnetään, tulee käydä ilmi ainakin valtionavustuksen saaja, käyttötarkoitus sekä määrä tai laskentaperuste.

Valtionavustuspäätökseen voidaan pykälän 3 momentin mukaan ottaa 7 §:n 1 momentissa säädettyjen valtionavustuksen myöntämisen yleisten edellytysten toteutumisen varmistamiseksi välttämättömiä, valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Ehdot ja rajoitukset voivat koskea esimerkiksi avustuksen käyttöön hyväksyttäviä menoja ja avustuksen käyttötarkoitusta, avustuksen käyttötapaa tai sitä, miten valtionavustuksen saajan on meneteltävä käytössään avustusta avustuksen kohteena olevassa toiminnassa tai hankkeessa.

Pykälän 4 momentti sisältää luettelon seikoista, joita tulee valtionavustuksen asianmukaisen käyttämisen ja valtionavustuksen saajan oikeuksien ja velvoitteiden selkeyden varmistamisen edellyttämällä tavalla ottaa päätökseen, jolla myönnetään valtionavustusta. Näitä seikkoja ovat: 1) valtionavustuksen kohteena olevan toiminnan tai hankkeen hyväksyttävät kustannukset; 2) valtionavustuksen enimmäismäärä valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvista kokonaiskustannuksista; 3) saajan valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta saamien tulojen sekä saajan muiden tulojen vaikutus valtionavustuksen määrään ja käyttöön; 4) valtionavustuksen käyttöaika sekä 13 §:n 2 – 4 momentissa tarkoitettut ehdot ja rajoitukset; 5) saajan velvollisuus antaa selvitys valtionavustuksen käyttämisestä ja selvityksen ajankohta; sekä 6) muuta valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen sekä käytön valvonnan perusteet. Pykälän 5 momentissa säädetään ulkomaalaiselle valtionavustuksen saajalle Suomen alueen ulkopuolella käytettäväksi myönnettävästä valtionavustuksesta.

Valtionavustuspäätöstä koskevassa 11 §:ssä ei ole erillistä mainintaa seikoista, jotka tulisi käydä valtionavustuspäätöksestä ilmi silloin, kun on kyse 7 §:n 3 momentissa tarkoitettusta välittäjä-organitilanteesta. Lain 11 §:n 3 momentin mukaisesti valtionapuviranomainen voi kuitenkin ottaa valtionavustuspäätökseen valtionavustuksen käyttämistä koskevia ehtoja ja rajoituksia. Näiden ehtojen ja rajoitusten ottaminen on kuitenkin valtionapuviranomaisen harkinnassa, ja käytännöt valtionapuviranomaisten kesken voivat vaihdella. Ainoa välittäjäorganin käyttöä koskeva edellytys on 7 §:n 3 momentissa, jonka mukaan valtionavustuksen saajan on tehtävä erillinen sopimus toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa.

Kun lakiin ehdotetaan lisättäväksi valtionavustuksen myöntämisen rajoituksia koskevia säännöksiä, harmaan talouden torjunnan kannalta on merkityksellistä varmistua siitä, että kaikki harkinnanvaraista valtionavustusta saavat tahot ovat toimineet vastuullisesti siten, että ovat huolehtineet taloudestaan ja julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisesta. Tämän vuoksi myös välittäjäorgania käytettäessä on tarpeen varmistua siitä, että valtionavustuksen käyttötarkoituksen lopullista toimintaa tai hanketta toteuttavaa tahoa koskevat samat oman talouden ja julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamista koskevat vaatimukset kuin varsinaisia valtionavustuksen saajaakin. Siten on tarkoituksenmukaista, että lakiehdotuksessa ehdotettavat valtionavustuksen myöntämisen rajoitukset koskisivat myös lopullista toimintaa tai hanketta toteuttavaa tahoa ja että valtionavustuspäätöksessä olisi asiasta nimenomainen maininta.

### **2.3 Valtionavustuksen maksaminen**

Valtionavustuslain 12 §:ssä säädetään valtionavustuksen maksamisen ajankohdasta ja edellytyksistä sekä siitä, mitä tietoja valtionavustuksen saajan tulee antaa avustuksen maksamista varten.

Pykälän 1 momentin mukaan yleis- tai erityisavustuksena maksettava valtionavustus maksetaan saajalle yhtenä tai useampana eränä kustannusten ajoittumisen perusteella. Valtionapuviranomainen voi päättää, että avustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella sen jälkeen, kun avustuksen käytöstä on esitetty valtionapuviranomaiselle hyväksyttävä selvitys.

Pykälän 1 momentin pääsäännöstä poiketen valtionavustuksesta voidaan 2 momentin mukaan maksaa ennakkoa, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua ja sen käytön valvonnan kannalta tarkoituksenmukaista. Määrältään vähäiset valtionavustukset sekä 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu apuraha, stipendi tai avustus henkilökohtaiseen käyttöön taikka hankkeeseen voidaan maksaa pykälän 3 momentin mukaan kertasuorituksena, jos se on valtionavustuksen käytön kannalta perusteltua.

Valtionavustuksen saajan tulee pykälän 4 momentin mukaan antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen maksamiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Oikeilla ja riittävillä tiedoilla tarkoitetaan muun muassa pankkiyhteystietoja.

Valtionavustus maksetaan harvoin kokonaisuudessaan valtionavustuspäätöksen tekohetkellä. Käytännössä valtionavustuspäätöksen tekemisen ja valtionavustuksen maksamisen välillä saattaa olla useiden kuukausien väli. Esimerkiksi hankeavustusta maksetaan usein vasta hankkeen edistymisen myötä erillisinä kustannustilityksinä maksuhakemusta vastaan. Valtionavustuksen myöntämisen ja myöhemmin tapahtuvan maksatuksen välisenä aikana valtionavustuksen saajan taloudellisessa tilanteessa saattaa tapahtua merkittäviäkin muutoksia, esimerkiksi verojen maksujen laiminlyöntiä tai muita maksuhäiriöitä.

Valtionavustuslaissa ei ole säännöstä yhtäältä siitä, tuleeko valtionapuviranomaisen tarkistaa valtionavustuksen saajan taloudellinen tilanne tai julkisoikeudellisten suoritteiden hoitaminen ennen valtionavustuksen maksamista silloin, kun valtionavustus maksetaan useita kuukausia valtionavustuspäätöksen tekemisen jälkeen tai toisaalta siitä, mikä merkitys valtionavustuksen saajan mahdollisella muuttuneella tilanteella on valtionavustuksen maksamiseen. Yhtenäisten säännösten puuttuessa valtionapuviranomaisilla on erilaisia käytäntöjä. Osa valtionapuviranomaisista tarkistaa aina ennen valtionavustuksen maksamista, onko valtionavustuksen saajalla esimerkiksi hoitamattomia verovelkoja. Näin toimii esimerkiksi Business Finland. Osa valtionapuviranomaisista ei puolestaan tarkista lainkaan saajan tilannetta valtionavustusta maksettaessa, vaan valtionavustus maksetaan automaattisesti esimerkiksi valtionavustuspäätöksessä mainittuina maksupäivinä.

Ottaen huomioon valtionavustusten yhteiskunnallinen ja taloudellinen merkitys harmaan talouden torjunnan kannalta on merkityksellistä, että valtionavustuksen saaja on myös valtionavustuksen maksamishetkellä huolehtinut taloudestaan ja julkisoikeudellisista velvoitteistaan. Keskeisenä ratkaisuna ei voida pitää, että valtio maksaa avustusta toimijalle, joka on laiminlyönyt julkisoikeudellisten velvoitteidensa hoitamisen tai on muutoin epävakaaassa taloudellisessa tilanteessa pian valtionavustuspäätöksen tekemisen jälkeen.

## **2.4 Tietojensaanti ja tietojen luovuttaminen**

Valtionapuviranomainen voi saada tietoja käytännössä lähinnä joko valtionavustuksen hakijalta tai saajalta itseltään tai laissa erikseen säädetyin edellytyksin toiselta viranomaiselta. Valtionavustuslain 10 §:ssä säädetään valtionavustuksen hakijan selvittämisvelvollisuudesta. Valtionavustuksen hakijan tulee hakemuksen yhteydessä antaa valtionapuviranomaiselle oikeat ja riittävät tiedot valtionavustuksen käyttötarkoituksesta sekä niistä muista seikoista, joita valtionapuviranomainen tarvitsee hakemuksen ratkaisemiseksi. Valtionavustuslain 14 §:ssä säädetään



puolestaan valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuudesta. Valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuspäätöksen ehtojen noudattamisen valvomiseksi oikeat ja riittävät tiedot. Valtionavustuksen saajan tulee lisäksi ilmoittaa viipymättä valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen käyttötarkoituksen toteutumiseen vaikuttavasta muutoksesta tai muusta valtionavustuksen käyttöön vaikuttavasta muutoksesta.

Valtionavustuslain 31 §:ssä säädetään perusteista, joilla valtionapuviranomainen voi saada tietoja ja asiakirjoja toisilta viranomaisilta valtionavustuslaissa tarkoitettujen tehtävien hoitamista varten. Pykälä koskee pyynnöstä luovutettavia tietoja. Asiakirjan pyytämisestä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki, 13 §:ssä.

Valtionavustuslain 31 §:n 1 momentin mukaan valtionapuviranomaisen oikeuteen saada tietoja toiselta viranomaiselta sovelletaan, mitä julkisuuslaissa säädetään. Pykälän 2 momentissa säädetään yhtäältä niistä julkisuuslain nojalla salassa pidettävistä tiedoista, joita valtionapuviranomaisella on oikeus saada toiselta viranomaiselta valtionavustuslaissa säädettyjä tehtäviä varten sekä toisaalta niistä edellytyksistä, joilla valtionapuviranomainen voi saada kyseisiä tietoja.

Momentin mukaan valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi seuraavat välttämättömät tiedot: 1) valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellinen asema; 2) valtionavustuksen hakijan ja saajan julkiset tuet; 3) valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevat seikat, joilla on olennaista merkitystä lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa. Tietoja koskeva luettelo on tarkoitettu tyhjentäväksi. Tiedonsaannin yleisenä edellytyksenä on tietojen välttämättömyys valtionapuviranomaisen tehtävien hoitamiseksi. Tiedot ovat välttämättömiä silloin, kun valtionapuviranomainen ei ilman kyseistä tietoa voi hoitaa tehtäviään ja käyttää toimivaltaansa sekä siihen sisältyvää harkintavaltaa valtionavustuslaissa säädetyllä tavalla.

Pykälän 3 momentissa säädetään tiettyjen laittoman työvoiman käyttöön liittyvien tietojen luovuttamisesta. Sen mukaan Oikeusrekisterikeskus voi luovuttaa rikos- ja sakkorekistereistä valtionapuviranomaiselle tiedon valtionavustuksen hakijalle tai saajalle taikka tämän edustajalle annetuista lainvoimaisista tuomioista, joilla tämä on tuomittu rangaistukseen ulkomaalaisen työvoiman käytöstä tai työnantajan ulkomaalaisrikkomuksesta.

Valtionavustuslain 31 § koskee tiedonsaantia viranomaiselta. Pykälän perusteella valtionapuviranomaisen ei ole ollut mahdollista saada tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömiä tietoja muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta yhteisöiltä, kuten esimerkiksi Eläketurvakeskukselta tai Työttömyysvakuutusrahastolta. Julkista hallintotehtävää hoitavalla voi kuitenkin olla sellaisia, esimerkiksi valtionavustuksen hakijan tai saajan taloudellista asemaa koskevia tietoja, joita voi pitää valtionavustushakemuksen käsittelyn välttämättömänä tietona. Nykytilannetta on pidetty muun muassa harmaan talouden torjunnan kannalta huonosti toimivana. Jotta valtionapuviranomaisella olisi valtionavustusten käsittelyä varten kattavat ja riittävät tiedot, valtionapuviranomaisilla tulisi olla oikeus saada käsittelyn kannalta välttämättömät tiedot paitsi muilta viranomaisilta myös muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta yhteisöiltä.

Valtionavustuslain 31 §:n tietojensaantioikeus koskee ainoastaan valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevia tietoja. Säännöksen mukaisesti valtionapuviranomaisella on ollut oikeus saada esimerkiksi hakijana olevaa yritystä itseään koskevia tietoja, esimerkiksi yrityksen verovelkoja tai Tullin periimiä maksuja koskevat tiedot. Tiedonsaantioikeus ei kuitenkaan ulotu esimerkiksi yrityksen omistajien tai johtohenkilöiden taloudellista asemaa koskeviin tietoihin. Valtionavustuksella tuettava toiminnan kannalta on kuitenkin merkityksellistä, miten valtionavustuksen hakijana tai saajana toimivan yrityksen tai yhteisön omistajat ja johtohenkilöt toimivat julkisten

velvoitteiden hoitamiseksi tai miten he hoitavat omaa taloudellista asemaansa. Erilaisten mahdollisten taloudellisten ristiinkytöntöjen vuoksi pelkästään avustuksen hakijaan tai saajaan kohdistuvaa nykyistä tietojensaantioikeutta ei voida kaikissa tilanteissa pitää riittävänä. Valtionapuviranomainen on saattanut joutua arvioimaan riittämättömien tietojen perusteella valtionavustuksen myöntämiseen liittyviä riskejä. Nykyistä laajemmalle tiedonsaantioikeudelle on tarve erityisesti silloin, kun valtionavustus kohdistuu hakijan taloudelliseen toimintaan.

Valtionavustuslain 32 §:ssä säädetään valtionavustuslain nojalla saatujen tietojen luovuttamisesta. Pykälä koskee pyynnöstä luovutettavia tietoja. Pykälän 1 momentin mukaan valtionavustuslain nojalla saatujen tietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä julkisuuslaissa säädetään. Pykälän 2 momentissa säädetään valtionapuviranomaisen oikeudesta luovuttaa julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja ja asiakirjoja eräissä tapauksissa silloin, kun tietojen luovutuksesta ei ole säädetty julkisuuslaissa. Muista salassa pidettävien tietojen luovuttamisen perusteista säädetään julkisuuslaissa.

Pykälän 2 momentin mukaan sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta, valtionapuviranomaisella on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus luovuttaa tietoja: 1) poliisi- ja muulle esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi taikka syyttäjäviranomaiselle syyteharkintaa varten; 2) tämän lain soveltamista koskevan viranomaisen selvityksen tai viranomaisen toimeksiannosta laadittavan tieteellisen tutkimuksen tekemiseksi, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä selvityksen tai tutkimuksen tekemiseksi; 3) toimivaltaiselle Euroopan unionin toimielimelle tai unionin muulle elimelle sekä toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jos Euroopan yhteisön lainsäädännössä tai muussa Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa liittyvässä velvoitteessa sitä edellytetään; 4) jos Suomea sitovassa kansainvälisessä velvoitteessa sitä edellytetään.

Pykälän 3 momentissa säädetään 2 momentin perusteella luovutettujen tietojen käyttötarkoituksidonnaisuudesta. Sen mukaan 2 momentissa tarkoitettuja tietoja ei saa käyttää muuhun kuin siihen tarkoitukseen, johon tiedot on luovutettu. Pykälän 2 momentissa säädetty tietojen luovuttamisen yleiset perusteet määrittävät siten tyhjentävästi myös sen tarkoituksen, johon valtionavustuslain perusteella luovutettuja tietoja voidaan käyttää.

Valtionavustuslain 32 § koskee pyynnöstä luovutettavia tietoja. Valtionapuviranomainen voi sen perusteella luovuttaa tietoja pykälässä mainituille tahoille ja siinä säädettyyn tarkoitukseen. Valtionavustuslaki ei sisällä säännöstä, jonka perusteella valtionapuviranominen voisi omasta aloitteestaan luovuttaa tiettyjä tietoja toisille viranomaisille. Yhteiskunnallisten ilmiöiden ja mahdollisten taloudellisten ristiinkytöntöjen monimutkaisuus sekä poikkihallinnollisuus edellyttävät nykyisin aiempaa enemmän yli sektorirajojen menevää yhä tiiviimpää yhteistoimintaa valtionavustusrahoituksen kohdentamisessa. Myös uskottava harmaan talouden ja väärinkäytösten torjunta edellyttää, että valtionapuviranomaisella olisi mahdollisuus luovuttaa oma-aloitteisesti valtionavustuksen käsittelyä koskevassa menettelyssä havaitsemiaan mahdollisia puutteita tai väärinkäytöksiä koskevia tietoja toiselle viranomaiselle sen toimivaltaan ja valvontavastuuseen kuuluvissa asioissa.

### **3 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on asettaa nykyistä selkeämmät ja yhdenmukaisemmat kriteerit valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksille. Laissa luettelaisiin olosuhteet, joiden valitessa valtionavustusta ei ilman erityisen painavaa syytä voitaisi myöntää tai jolloin avustus voitaisiin jättää myöntämättä. Myöntämisen ja maksamisen rajoituksia koskevat säännökset sekä niihin liittyvät viranomaisten tiedonsaantia ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset

tukisivat harmaan talouden torjuntaa ja valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta. Tarkoitus on, että valtion varoista myönnettävä harkinnanvarainen rahoitus kohdentuisi mahdollisimman tehokkaasti ja vaikuttavasti yhteiskunnallisesti tarpeelliseksi arvioituihin hankkeisiin tai toimintaan. Tämä olisi myös kaikkien valtionavustuksen hakijoiden ja saajien etu.

Yhteiskunnallisten ilmiöiden ja taloudellisten ristiinkytöntöjen monimutkaisuus sekä poikkihallinnollisuus edellyttävät yli sektorirajojen menevää yhä tiiviimpää yhteistoimintaa valtionavustusrahoituksen kohdentamisessa. Tavoitteena on myös, että ehdotettavat viranomaisten tiedonsaantia ja tietojen luovuttamista koskevat säännökset tehostavat viranomaisten välistä yhteistyötä ja siten myös vähentäisivät hallinnollista taakkaa.

## **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Harmaan talouden torjuntaan liittyen esityksessä ehdotetaan lisättäviksi valtionavustuslakiin säännökset valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksista. Ehdotettavat rajoitukset liittyisivät hakijan taloudelliseen asemaan ja julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamiseen.

Valtionavustuksen myöntämisen rajoitukset koskisivat hakijaa, joka olisi yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitettu yritys tai muu yhteisö kuin julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät elinkeinotoimintaa harjoittamattomat luonnolliset henkilöt ja julkisoikeudelliset oikeushenkilöt. Säännökset koskisivat kaikkea valtionavustuksella tuettavaa toimintaa.

Ehdotettavan 7 a §:n 1 momentin mukaan valtionapuviranomainen ei voisi myöntää valtionavustusta hakijalle, 1) joka olisi avustuksen hakemista edeltävän kolmen kalenterivuoden aikana toistuvasti tai huomattavissa määrin laiminlyönyt julkisoikeudellisia velvoitteitaan; 2) jolla olisi maksukykyysnä nähdessä vähäistä suurempia velkoja ulosotossa; 3) joka olisi asetettu konkurssiin tai jonka konkurssiin asettamista koskeva asia olisi vireillä tuomioistuimessa; 4) joka olisi määrätty liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon; 5) joka olisi jättänyt noudattamatta aiempaa valtionavustuksen takaisinperintäpäätöstä; 6) joka olisi jättänyt noudattamatta ns. Degendorf-ehdon mukaista takaisinperintäpäätöstä; tai 7) jonka ylimpään johtoon kuuluvat henkilöt olisivat laiminlyöneet julkisten velvoitteiden hoitamisen tai olisivat menettelleet taloudellista asemaa koskevissa asioissa epäluotettavasti.

Lisäksi valtionavustus olisi ehdotetun 7 a §:n 2 momentin mukaan mahdollista jättää myöntämättä, jos hakijan johto- tai muun henkilön taikka omistajan määräysvallassa olevaa yritystä koskisi jokin valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

Valtionapuviranomainen voisi kuitenkin 7 a §:n 1 ja 2 momentissa säädetyissä tapauksissa myöntää poikkeuksellisesti valtionavustuksen, jos se olisi avustuksen käyttötarkoituksen tai muun erityisen painavan syyn vuoksi perusteltua. Tästä mahdollisuudesta säädettäisiin ehdotettavan 7 a §:n 3 momentissa.

Valtionapuviranomaisen olisi jatkossa tarkistettava tietyissä tilanteissa ehdotetut valtionavustuksen myöntämisen rajoitukset myös valtionavustuksen maksatuksen yhteydessä. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan myöhemmin kuin valtionavustuspäätöksen tekemisen yhteydessä maksettavaksi tarkoitettua valtionavustusta tai sen osaa ei voisi maksaa ilman erityisen painavaa syytä, jos valtionavustuksen saajaa koskisi maksupäätöstä tehtäessä jokin ehdotettavassa 7 a §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

Viranomaisten välisen yhteistyön tiivistämiseksi ja uskottavan harmaan talouden torjunnan mahdollistamiseksi valtionavustuslakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan valtionapuviranomainen voisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa omasta aloitteestaan tietoja toiselle viranomaiselle. Tietojen oma-aloitteisen luovuttamisen edellytyksenä olisi, että luovuttaminen olisi välttämätöntä viranomaisen laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan merkittäviä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Ehdotetuilla muutoksilla ei ole suoranaista vaikutusta valtionavustusten määrään, käyttötarkoituksiin tai kohdentumiseen.

### 4.2.1 Vaikutukset valtionapuviranomaisten toimintaan

#### *Valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoitusten selvittäminen*

Valtionapuviranomaisia on noin 90 ja valtionavustuksen hakijoita kymmeniä tuhansia. Vuosittain valtionapuviranomaiset käsittelevät noin 40 000 valtionavustushakemusta. Hakemuksista vajaaseen puoleen (noin 49 %) tehdään myönteinen valtionavustuspäätös. Keskimääräinen valtionavustussumma on noin 140 000 euroa. Pienimmät avustussummat ovat satoja euroa ja suurimmat kymmeniä miljoonia.<sup>4</sup> Esimerkiksi Business Finland käsittelee vuosittain noin 6 000 yritystukihakemusta, minkä lisäksi osa julkisen tutkimuksen rahoitushakemuksista käsitellään valtionavustuslain nojalla. ELY-keskukset ovat puolestaan vuonna 2020 käsitelleet yhteensä noin 39 500 yritysten tukemiseen kohdennettua valtionavustusmaksatusta, joista noin 39 000 hakemusta liittyi covid-19 -epidemian johdosta maksettavien lisäavustusten käsittelyyn.

Ehdotettujen valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksia koskevan arvioinnin arvioidaan lisäävän jonkin verran valtionapuviranomaisten hallinnollista työtä valtionavustushakemusten ja valtionavustusten maksatuksen käsittelyssä.

Tarkoituksena on, että valtionavustuksen hakija antaa osana valtionavustushakemustaan tiedot, koskeeko hakijaa jokin ehdotetun 7 a §:n 1 tai 2 momentin mukainen valtionavustuksen myöntämisen rajoitus tai ehdotetun säännöksen 3 momentin mukainen peruste, joka voi johtaa valtionavustuksen myöntämättä jättämiseen. Vastaava selvitys pyydetäisiin myös maksatusvaiheessa, jos valtionavustus ei tulisi maksettavaksi kokonaan valtionavustuspäätöksen yhteydessä.

Valtionapuviranomaisen tulisi valtionavustushakemusta käsitellessään tarkistaa, että hakija on hakemuksessaan antanut tarpeelliset tiedot. Valtionapuviranomainen voisi lähtökohtaisesti luottaa hakijan antamiin tietoihin. Valtionavustuslain 10 §:n mukaan hakija on velvollinen antamaan hakemuksen yhteydessä oikeat ja riittävät tiedot hakemuksen ratkaisemiseksi. Virheellisten tietojen antaminen voi olla peruste valtionavustuksen takaisinperintään valtionavustuslain 5 luvun säännösten mukaisesti. Epäselvissä tilanteissa valtionapuviranomaisen tulisi kuitenkin hakijalta pyydettyjen lisätietojen lisäksi pyytää tietojensaantioikeuksiensa nojalla lisätietoja myös muilta viranomaisilta.

Valtionapuviranomaisella olisi myös mahdollisuus pyytää maksutta Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksiköltä velvoitteidenhoitoselvitys, josta säädetään harmaan talouden selvitys-

---

<sup>4</sup> Valtionavustusten digitoinnin esiselvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:46, s. 6.

yksiköstä annetun lain 5 §:ssä. Lain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voidaan laatia tukemaan valtionavustuslain perusteella organisaation toimintaa varten annettavan rahoituksen myöntämistä ja valvontaa. Velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvataan organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista. Velvoitteidenhoitoselvityksen pyytämisen ja tarkistamisen voidaan arvioida lisäävän hieman valtionapuviranomaisen työtä, mutta ei merkittävästi itse hakemuksen käsittelyaikaa.

Velvoitteidenhoitoselvitys on mahdollista saada automaattisesti sähköisen rajapinnan kautta esimerkiksi selvityksen kohteen Y-tunnuksella. Rajapintapalvelu ja sen avaaminen ovat valtionapuviranomaiselle maksuttomia. Rajapintapalvelu on nykyisin muutamien valtionapuviranomaisten käytössä (esimerkiksi Business Finland ja ELY-keskukset). Uusien rajapintapalveluiden avaamisella valtionapuviranomaisille on sinänsä vaikutusta velvoitteidenhoitoselvityspalvelun tuottavaan selvitystietojärjestelmään, mutta sen ei arvioida aiheuttavan erillisiä huomioitavia tietojärjestelmäkustannuksia. Palvelun laajentaminen useammalle valtionapuviranomaiselle ja sitä koskevat mahdolliset muutokset ovat toteutettavissa Verohallinnossa normaalina sovellushallintatehtävänä.

Edellä selostetun perusteella ehdotuksista johtuvan hallinnollisen lisätyön määrän arvioidaan olevan hoidettavissa valtionapuviranomaisten toimintamenojen ja henkilöstöresurssien puitteissa. Hallinnollisen lisätyön ei arvioida edellyttävän lisämäärärahatarpeita. Rajapintapalvelun käyttäminen edellyttää kuitenkin, että valtionapuviranomaisen tietojärjestelmässä on rajapintaliittymä. Rajapintaliittymän hankkimisesta ja asentamisesta aiheutuvat kustannukset ovat valtionapuviranomaiselle arviolta noin 10 000 – 20 000 euroa. Niin sanottuun perusrajpintapalveluun mahdollisesti tehtävät viranomaiskohtaiset muokkaukset saattavat nostaa kustannuksia edellä mainitusta arviosta. Vuosittaisten ylläpitokustannusten arvioidaan olevan vähäiset. Esimerkiksi Business Finlandille rajapintapalvelun käyttöönotosta (ml. erilaiset räätälöidyt lisäpalvelut ja ylläpito) aiheutuneet kustannukset kolmen vuoden aikana ovat olleet noin 40 000 euroa. Rajapintapalvelun käyttöönotosta kaikille aluehallintovirastoille ja ELY-keskuksille aiheutuneet kokonaiskustannukset ovat olleet noin 73 000 euroa, minkä lisäksi palvelun käyttämiseen liittyvät ylläpitokustannukset ovat vuodesta 2018 alkaen olleet kaikkien virastojen osalta noin 70 000 euroa.

#### *Tietojensaanti ja tietojen luovuttaminen*

Valtionapuviranomaisen tiedonsaantioikeuden laajentaminen viranomaisten ohella myös muita julkista hallintotehtävää hoitaviin yhteisöihin, esimerkiksi Eläketurvakeskus, lisää valtionapuviranomaisen mahdollisuutta saada valtionavustustoiminnan käsittelemiseksi riittävät ja kattavat tiedot. Tiedonsaantioikeuden laajentamisen arvioidaan parantavan valtionavustustoiminnan laadukkuutta ja vaikuttavuutta, kun valtionapuviranomaisen harkinta perustuisi aiempaa kattavampaan tietopohjaan. Näin valtion varoista myönnettävä harkinnanvarainen rahoitus kohdentuisi mahdollisimman vaikuttavasti yhteiskunnallisesti tarpeellisiin hankkeisiin tai toimintaan. Laajentamisen ei arvioida lisäävään valtionapuviranomaisen hallinnollista työtä tai valtionavustushakemuksen käsittelyaikaa. Tietojen pyytäminen viranomaisilta ja muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta olisi valtionapuviranomaisen tapauskohtaisessa harkinnassa.

Valtionapuviranomaisen oma-aloitteisen tietojen luovuttamisen arvioidaan lisäävän viranomaisten välistä yhteistyötä ja yhteistoimintaa valtionavustusrahoituksen kohdentamisessa. Sillä, että valtionapuviranomainen voisi oma-aloitteisesti luovuttaa valtionavustuksen käsittelyä koskevassa menettelyssä havaitsemiaan puutteita tai väärinkäytöksiä koskevia tietoja toiselle

viranomaiselle sen toimivaltaan ja valvontavastuuseen kuuluvissa asioissa, arvioidaan osaltaan myös tehostavan harmaan talouden ja väärinkäytösten torjuntaa.

Valtiovarainministeriön asettamaan valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihankkeeseen liittyen valtiovarainministeriössä on valmisteilla hallituksen esitysluonnos, jossa ehdotetaan valtionavustuslakiin lisättäväksi valtionavustustoiminnan tietojärjestelmää (VA-tietojärjestelmä) koskevat säännökset. VA-tietojärjestelmän käyttöönotto helpottaisi valtionapuviranomaisen työtä valtionavustushakemusten käsittelyssä muun muassa siten, että valtionapuviranomainen löytäisi järjestelmästä kootusti avustuksen hakijaa ja saajaa koskevat keskeiset tiedot. VA-tietojärjestelmä on tarkoitus ottaa vaiheittain käyttöön vuodesta 2022 lukien.

Esityksessä ehdotettavien muutosten toteuttaminen ja toimeenpano eivät edellytä VA-tietojärjestelmän käyttöönottoa. Valtionapuviranomainen voisi esimerkiksi käytössä olevaan valtionavustuslomakkeeseensa sisällyttää ehdotetun 7 a § 1 – 2 momenttien arviointiin liittyvät kohdat ja tiedot.

#### 4.2.2 Vaikutukset valtionavustuksen hakijoihin ja saajiin

Esityksessä ehdotettujen valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksia koskevien säännösten lisäämisen arvioidaan valtionavustuksen hakijana ja saajana olevan yrityksen tai yhteisön kannalta tarkoittavan käytännössä sitä, että hakija antaisi varsinaista valtionavustusta tai jo myönnetyn avustuksen maksatusta koskevassa hakemuksessaan aiempaa yksityiskohtaisempia tietoja taloudestaan ja toiminnastaan. Hakija selostaisi hakemuksessaan ehdotetun 7 a §:n mukaisesti, onko se muun muassa huolehtinut julkisoikeudellisista velvoitteistaan tai mahdollisista aiemmista avustusten takaisinperintäpäätöksistään ja millainen sen taloudellinen asema ja tilanne ovat. Tietojen ilmoittaminen lisäisi jonkin verran hakijan hallinnollisen työn määrää.

Valtionavustuksen hakija ja saaja ilmoittaisivat rajoituksia koskevat tiedot hakemuksissaan tai niiden liitteinä. Ennen kuin valtionhallinnon yhteinen sähköinen VA-tietojärjestelmä on käytössä, hakemukset toimitettaisiin kunkin valtionapuviranomaisen ohjeistamalla tavalla kirjallisesti joko sähköisesti tai paperisina asiakirjoina. VA-tietojärjestelmän ollessa käytössä hakijan aiemmin mahdollisesti ilmoittamia tietoja voidaan hyödyntää hakemusten käsittelyssä. Tällöin hakemusten laatimisen ja käsittelyn arvioidaan sujuvoituvan aiemmasta.

Ehdotettujen valtionavustuksen myöntämisen rajoitusten huomioon ottamisen arvioidaan lisäävän valtionavustuksen hakijan tai saajan yhdenmukaista kohtelua valtionavustusten myöntämisessä. Siten esimerkiksi sellainen hakija, joka toistuvasti ja huomattavasti määrin laiminlöisi julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamista, ei jatkossa voisi enää samalla tavalla hyötyä valtionavustuksen saamisesta.

Lähtökohtaisesti ehdotetussa 7 a §:ssä ja 12 a §:ssä tarkoitetut rajoitukset koskisivat yhdenmukaisesti kaikkia säännöksissä tarkoitettuja avustuksen hakijoita. Ehdotetun 7 a §:n 3 momentin mukaan valtionavustus voitaisiin rajoituksista huolimatta kuitenkin myöntää, jos avustuksen käyttötarkoituksesta tai muusta erityisen painavasta syystä avustuksen myöntäminen olisi perusteltua. Vastaavan sisältöinen säännös olisi ehdotetussa 12 a §:ssä. Valtionapuviranomainen harkitsisi mahdollisen poikkeuksen edellytykset ja perustelisi ratkaisunsa valtionavustuspäätöksessään. Valtionapuviranomaisen tulisi päätöksenteoksessaan noudattaa myös hyvän hallinnon periaatteita ml. yhdenvertaisuusperiaatetta. Ehdotettujen säännösten ei arvioida johtavan valtionavustusten hakijoiden ja saajien eriarvoiseen kohteluun.

#### 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Harmaata taloutta harjoitetaan taloudellisen hyödyn saamiseksi. Kun veroja tai muita lakisääteisiä maksuja ei makseta, toimijat joutuvat eriarvoiseen asemaan saadessaan muun muassa kilpailuetua. Harmaaseen talouteen liittyvä rikollisuus aiheuttaa taloudellisia menetyksiä yhteiskunnalle, kun veroja ja veroluonteisia maksuja jää saamatta. Verotulojen menetysten lisäksi harmaa talous heikentää kilpailuneutraliteettia eli vaikeuttaa laillisesti toimivien yrittäjien toimimista kilpailun vääristyessä.

Harmaan talouden mittaaminen on haastavaa, etenkin kun harmaata taloutta ei havaita tilastoista. Harmaan talouden laajuuden mittaamisen hankaluutta kuvastaa esimerkiksi se, että Tilastokeskus arvioi vuonna 2008 muistiossaan harmaan talouden määräksi runsaan yhden prosentin bruttokansantuotteesta, BKT (Tilastokeskus, Suomen piilotalous. Raportti Suomen piilotaloudesta 30.6.2008), kun Maailmanpankin vuonna 2010 julkaisemassa tutkimuksessa Suomen harmaan talouden laajuudeksi arvioitiin 18,5 prosenttia BKT:sta. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tilaamassa tutkimuksessa "Suomen kansainvälistyvä harmaa talous" (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisuja 1/2010) päädyttiin arvioon, jonka mukaan harmaan talouden kokonaismäärä Suomessa vuonna 2008 on ollut noin 6,9 prosenttia BKT:sta. Tämä tulos saatiin pelkällä verotarkastusmenetelmällä. Harmaan talouden laajuudeksi arvioitiin 10–14 miljardia euroa ja kokonaisveromenetyksiksi vähintään 4–5 miljardia euroa. Menetysten suuruus on arvioitavissa ainoastaan karkealla tasolla. Journal of Money Laundering Control julkaisi vuonna 2015 tutkimuksen, jossa harmaan talouden määrän Suomessa arvioitiin olevan 12,9 prosenttia BKT:sta. Euroopan komission arvion mukaan harmaan talouden määrä Suomessa olisi vuonna 2011 ollut 13,7 prosenttia BKT:sta.

Esityksessä ehdotettavilla valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksilla arvioidaan edistettävän harmaan talouden torjuntaa. Ehdotettavat säännökset kohdistuisivat yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitettuihin yrityksiin ja muihin yhteisöihin kuin julkisoikeudellisiin oikeushenkilöihin. Valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksiin liittyvät ehdotettavat olosuhteet liittyisivät harmaan talouden kannalta keskeiseen julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamiseen ja yleisemmin avustuksen hakijan tai saajan taloudelliseen asemaan. Esityksessä ehdotettavien tietojensaantiin ja oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen liittyvien muutosten arvioidaan myös edistävän harmaan talouden torjuntaa, kun viranomaiset pystyisivät aiempaa joustavammin vaihtamaan tietojaan. Tietojenvaihtoon liittyvät muutokset toteuttavat myös harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian ja toimenpideohjelman viranomaisten tietojenvaihtosäännöstä koskevaa kehittämistoimenpidettä.

Esityksen arvioidaan lisäävän valtionavustustoiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta sekä yleisesti että julkisen rahoituksen kohdentumisessa. Valtionavustuksia myönnetään vuosittain laskentatavasta riippuen noin neljä miljardia euroa. COVID-19 –poikkeustilanteen aikana lisäavustuksia on myönnetty arviolta 3 - 4 miljardia euroa. Myönnettyjen valtionavustusten lukumäärä huomioon ottaen niillä on suuri yhteiskunnallinen painoarvo. Julkisten varojen käytön tehokkuuden kannalta on tarkoituksenmukaista, että valtion rahoitusta ei myönnettäisi toimijalle, joka ei ole huolehtinut julkisoikeudellisista velvoitteistaan tai omasta taloudellisesta asemastaan.

### 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

#### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

*Nykyiset valtionavustuksen myöntämisen edellytykset ja käytön valvonta*

Valtionavustuksen myöntämisen perusteista säädetään valtionavustuslain 2 luvussa. Lain 7 §:n 1 momentissa säädetään niistä yleisistä edellytyksistä, joiden täyttyminen on valtionavustuksen myöntämisen ehdottomina oikeudellisina edellytyksinä. Valtionapuviranomainen ei saa mainitun momentin mukaan myöntää valtionavustusta silloin, kun valtionavustusta koskevan hake- muksen ja sen tutkimisen perusteella käy ilmi, etteivät momentissa säädetyt edellytykset täyty.

Harmaan talouden torjuntaan liittyvien tavoitteiden edistämistä olisi osittain ollut mahdollista pyrkiä toteuttamaan tulkitsemalla ja soveltamalla voimassaolevia valtionavustuksen myöntämi- sen edellytyksiä koskevia säännöksiä aiempaa tarkemmin ja tiukemmin. Valtionavustuslain 7 §:n 1 momentissa säädetyt avustuksen myöntämisen yleiset edellytykset kohdistuvat kuitenkin pääasiassa haettavan valtionavustuksen käyttötarkoituksen hyväksyttävyyden ja tarpeellisuuden arviointiin. Arviointi ei kohdistu siihen, miten vastuullisesti avustuksen hakija on toiminut jul- kisoikeudellisten velvoitteiden tai oman taloudellisen asemansa hoitamisessa. Koska harmaan talouden torjunnan edistämisen kannalta on keskeistä selvittää myös avustuksen hakijan toimin- ta (esimerkiksi julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisen osalta), esityksessä on päädytty lisäämään lakiin säännökset avustuksen myöntämisen rajoituksista.

Voimassa olevien avustuksen myöntämisen edellytyksiä koskevien säännösten soveltaminen ei myöskään poistaisi nykyistä hakijan taloudellisen tilanteen ja velvoitteiden laiminlyöntien arvi- ointiin liittyvää epäselvää tilannetta eikä valtionapuviranomaisten erilaisia käytäntöjä. Siten uu- sien säännösten lisäämisen on myös tämän vuoksi arvioitu olevan tarpeen.

Valtionapuviranomaisen on huolehdittava valtionavustuksen käytön asianmukaisesta ja riittä- västä valvonnasta, josta säädetään valtionavustuslain 4 luvussa. Valvontatehtävään liittyen val- tionapuviranomainen voi myös määrätä valtionavustuksen maksatuksen keskeytettäväksi valti- onavustuslain 19 §:n perusteella.

Harmaan talouden torjuntaan liittyvien tavoitteiden edistämistä olisi ollut mahdollista edistää lisäämällä avustuksen käytön valvontaa voimassaolevien säännösten perusteella. Valtionavus- tuslain 4 luvussa tarkoitettu valvonta koskee kuitenkin jo myönnetyn valtionavustuksen käytön valvontaa. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta ennakkollinen valvonta on jälkivalvontaa tehokkaampaa. Tämän vuoksi on arvioitu tarkoituksenmukaisemmaksi lisätä lakiin uudet sään- nökset valtionavustuksen myöntämisen rajoituksista.

#### *Valtionavustuksen myöntämisen rajoitukset*

Esityksessä ehdotetaan valtionavustuslakiin sisällytettäväksi valtionavustuksen myöntämisen rajoituksia koskevat säännökset. Rajoituksista on mahdollista poiketa erityisen painavasta syystä. Valmistelussa on yhtenä vaihtoehtona selvitetty, tulisiko avustuksen myöntämisen ra- joitusten olla ehdottomia.

Harmaan talouden torjunnan kannalta ehdottomat säännökset olisivat tehokkaimpia. Myös val- tionavustuskäytäntöjen voidaan arvioida muodostuvan mahdollisimman yhdenmukaisiksi, jos yksittäisellä valtionapuviranomaisella ei olisi mahdollisuutta poiketa myöntämisen rajoituksia koskevista säännöksistä. Ehdottomien säännösten arvioitiin kuitenkin valtionavustuksen haki- jan tai saajan näkökulmasta johtavan tietyissä tapauksissa kohtuuttomiin tilanteisiin. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tilanteet, joissa avustuksen myöntämisen esteenä oleva laiminlyönti on tapahtunut avustuksen hakijan edellisen johdon aikana ja uusi johto on ryhtynyt tehokkaisiin korjaaviin toimenpiteisiin. Poikkeaminen voi olla tarpeen myös silloin, kun myöntämistä on pidettävä avustuksen käyttötarkoituksen vuoksi tarkoituksenmukaisena.



Esityksessä on päädytty edellä selostetun perusteella ehdottamaan, että avustuksen myöntämisen rajoituksista olisi mahdollista poiketa erityisen painavan syyn perusteella. Erityisen painava syy voisi liittyä valtionavustuksen käyttötarkoitukseen, esimerkiksi se, että avustuksella toteutettava hanke on yleisen edun kannalta merkittävä. Avustuksen myöntäminen voisi olla perusteltua myös silloin, kun myöntämisen rajoitus estäisi aiemmalla valtionavustuksella saavutetun hankkeen hyödyn toteutumisen. Pääsääntö kuitenkin olisi, että valtionavustusta ei myönnettäisi hakijalle, jota koskee jokin valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

Valmistelussa on myös selvitetty, miten laajasti valtionavustuksen myöntämisen rajoitusten tulisi koskea hakijaa ja saajaa. Rajoitusten tarkastelu olisi ollut mahdollista rajata ainoastaan hakijana toimivaan yritykseen tai yhteisöön. Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta tämä ei olisi ollut tehokkain ratkaisu, koska harmaan talouden riskiä osoittaa myös yrityksen tai yhteisön omistajan, johtohenkilön tai vähintään 25 prosenttia määräysvaltaa käyttävän henkilön toiminta. Tämän vuoksi esityksessä on päädytty ehdottamaan, että avustuksen myöntämisen rajoitukset koskisivat myös hakijana olevan yrityksen johtoon kuuluvia ja määräysvaltaa käyttäviä henkilöitä.

Harmaan talouden torjunnan kannalta on esityksessä arvioitu tarkoituksenmukaiseksi laajentaa valtionavustuksen myöntämisen rajoitukset koskemaan tietyissä tilanteissa myös hakijan konserniyritystä sekä omistajan tai johtohenkilön määräysvallassa olevaa yritystä. Näissä tilanteissa valtionapuviranomaisella olisi merkittävästi tapauskohtaista harkintavaltaa. Ehdotettu säännös tulisi sovellettavaksi etenkin silloin, kun valtionapuviranomainen havaitsisi valtionavustushakemusta tutkiessaan hakijan konserniyritykseen taikka omistajan tai johtohenkilön määräysvallassa olevaan yritykseen kohdistuvia epäkohtia. On myös mahdollista, että valtionapuviranomainen olisi saanut epäkohtaa koskevan tiedon toiselta viranomaiselta tai tiedotusvälineiltä. Tällöin valtionapuviranomaisen olisi mahdollista jättää ehdotetun 7 a §:n 2 momentin perusteella avustus myöntämättä.

#### *Tiedonsaanti ja tietojenluovutus*

Tietojensaannista ja tietojen luovuttamisesta säädetään valtionavustuslain 6 luvussa. Valtionavustuslain 31 §:n mukaan valtionapuviranomaisella on oikeus saada tietoja muilta viranomaisilta.

Valmistelussa on yhtenä vaihtoehtona selvitetty sitä, että valtionapuviranomaisten tietojensaantioikeuteen ei ehdotettaisi muutoksia, vaan valtionapuviranomainen pyytäisi voimassa olevien säännösten perusteella tarvittaessa hakijaa ja saajaa koskevia valtionavustusprosessin hoitamiseksi välttämättömiä tietoja muilta viranomaisilta. Valtionapuviranomainen voisi tehdä aiempaa tiiviimpää yhteistyötä esimerkiksi poliisin, tullin tai harmaan talouden selvitysyksikön kanssa.

Julkisia hallintotehtäviä hoitavat nykyisin myös muut kuin viranomaiset. Siten julkista hallintotehtävää hoitavalla muulla yhteisöllä saattaa valtionavustusprosessin kannalta olla sellaisia valtionavustuksen hakijaa tai saajaa koskevia tietoja, jotka ovat valtionapuviranomaiselle välttämättömiä. Koska voimassa oleva tiedonsaantioikeutta koskeva säännös ei koske muuta kuin viranomaisia, valtionapuviranomainen saattaa joutua käsittelemään valtioavustusasioita hyvinkin puutteellisten tietojen pohjalta. Tämän ja harmaan talouden torjunnan vuoksi on arvioitu tarpeelliseksi laajentaa tiedonsaantioikeutta koskemaan viranomaiselta saatavien tietojen lisäksi myös muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta saatavia tietoja.

Voimassa olevan tietojensaantisäännöksen ei nyky muodossaan arvioida myöskään tietojen sisältöä koskevilta osin edistävän riittävästi harmaan talouden torjuntaa. Tietojensaantioikeuden

rajautumista ainoastaan valtionavustuksen hakijaa tai saajaa koskeviin tietoihin on pidettävä liian suppeana. Harmaan talouden torjunnan kannalta on tarpeellista, että valtionapuviranomaisella olisi mahdollisuus saada tiedot ehdotetun 7 a §:n mukaisesti myös valtionavustuksen hakijan tai saajan omistajan tai muun johtohenkilön toiminnasta julkisten velvoitteiden hoitamisessa ja heidän taloudellisesta asemastaan. Juuri laiminlyönnit julkisten velvoitteiden hoitamisessa saattavat olla osoitus harmaan talouden riskistä. Vastaavantyypisiä säännöksiä on sisällytetty muun muassa elintarvikelakiin (23/2006) ja rehulakiin (1263/2020).

Tietojen luovuttaminen on mahdollista nykyisten säännösten mukaan ainoastaan silloin, kun toinen viranomainen pyytää tiettyjä tietoja valtionapuviranomaiselta. Uskottavan harmaan talouden ja väärinkäytösten torjunnan sekä viranomaisten yhteistyön lisäämisen näkökulmasta nykytilanteen säilyttämistä ei ole kuitenkaan arvioitu riittäväksi. Tietyissä tilanteissa valtionapuviranomaisella tulisi olla mahdollisuus myös omasta aloitteestaan luovuttaa valtionavustusprosessissa saamiaan sellaisia tietoja, jotka ovat toiselle viranomaiselle välttämättömiä. Viranomaisten välisen sujuvan ja oikea-aikaisen tietojenvaihdon on arvioitu edistävän harmaan talouden torjuntaa. Vastaavan sisältöisiä viranomaisen oma-aloitteista tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä on sisällytetty esimerkiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin (1397/2916), kilpailulakiin (948/2011), elintarvikelakiin ja rehulakiin.

## **5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot**

### Ruotsi

Ruotsissa ei ole valtionavustuksia koskevaa yleislakia. Valtionavustuksista säädetään lähtökohdaisesti erillisillä asetuksilla<sup>5</sup>. Asetuksissa on säännöksiä muun ohella siitä, mikä viranomainen on vastuussa avustuksen myöntämisestä sekä avustuksen saamisen edellytyksistä, rahoitusosuuksista, hakemisesta, päätöksestä sekä avustuksen käytön seurannasta ja raportoinnista.

Valtionavustuksia koskevat päätökset tehdään vuosittain budjettipäätöksillä, viranomaiskirjeillä ja joissakin tapauksissa erityisillä hallituksen päätöksillä. Viranomaiset hallinnoivat valtionavustusten myöntämistä. Kunnille ja alueille erilaisia avustuksia jakaa yhteensä noin 30 eri viranomaista.

Valtionavustukset ovat valtionosuuksien ohelle osa kuntien valtionapujärjestelmää. Harkinnanvaraisten valtionavustusten tarkoituksena on kannustaa kuntia ja alueita kehittämistään toimintaansa tietyillä osa-alueilla. Useimmat avustukset on kohdennettu koulutukseen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Ruotsin Valtiokonttorin mukaan (Statskontoret) harkinnanvaraisten avustusten määrä on viime vuosina noussut. Vuonna 2018 kunnille ja alueille on myönnetty 180 erilaista avustusta. Myönnetty avustukset olivat vuonna 2016 yhteensä noin 3 mrd. euroa, josta 2 mrd. euroa oli suunnattu kunnilla ja noin 1 mrd. euroa alueille.<sup>6</sup>

Myönnettyihin tukiin sovelletaan myös valtioneuvoston asetus (2013:388) om tillämpning av Europeiska unionens statsstödsregler). Ruotsissa keskushallinnon tasolla yritysten valtioneuvoston tukiasiasta päättää hallitus, joiden päätökset viranomaiset laittavat täytäntöön. Kuntien ja alueiden tasolla on omat päätöksentekojärjestelmänsä. Valtioneuvoston mukaan kunnalliset ja alueelliset

---

<sup>5</sup> Ks. esim. förordning (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling.

<sup>6</sup> Kuntien valtionosuusjärjestelmät Pohjoismaissa 2019, s. 17-24. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:51.

tuet on ilmoitettava erilliselle toimijalle (regeringskansliet). Yritysten valtiontukien hallinto on keskitetty hallituksen kauppaja teollisuusosastolle.

## Norja

Norjassa ei ole valtionavustuksia koskevaa yleislakia. Myönnettäviin valtionavustuksiin sovelletaan useita säädöksiä, sääntöjä ja ohjeita.

Norjan valtion varainhoitoa koskevat normit (reglement for økonomistyring i staten, bestemmelser om økonomistyring i staten, økonomiregelverk) sisältävät määräyksiä ja sääntöjä valtionavustusjärjestelmien perustamisesta ja hallinnoinnista. Varainhoitoa koskevien normien lisäksi avustus- ja tukiohjelmien perustamisessa tulee ottaa huomioon myös tukiohjelmien arviointiohje (utredningsinstruksen).

Valtionavustusten käsittelyssä sovelletaan yleislakeja, kuten julkisuuslakia (offentlighetslov), hankintalakia (lov om anskaffelser) ja hallintolakia (lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker).

## Tanska

Tanskassa ei ole valtionavustuksia koskevaa yleislakia. Valtionavustusten hallinnoinnissa sovelletaan hallintolakia (forvaltningsloven), julkisuuslakia (offentlighedsloven) sekä hallinnon yleisiä periaatteita (laillisuus-, yhdenvertaisuus- ja objektiivisuusperiaate). Määrärahoja koskevia säännöksiä on esimerkiksi finanssilaisissa (finansloven). Lähtökohtaisesti valtionavustusten myöntäminen edellyttää aina oikeusperustan. Esimerkiksi kulttuurin toimialan toiminta-avuksista säädetään kulttuuritoiminnan apurahalaissa (lov om økonomiske og administrative forhold for modtagere af driftstilskud fra Kulturministeriet).

Tanskan rahoitusvirasto (økonomistyrelsen) on vuonna 2016 antanut valtionavustusten tehokasta hallinnointia koskevat ohjeet (vejledning om effektiv tilskudsforvaltning). Ohjeet liittyvät etenkin määrärahojen käyttöä, kirjanpitoa ja tilintarkastusta. Vastaavanlaisia ohjeita ja sääntöjä sisältyy muun muassa finanssministeriön budjettioppaaseen, kirjanpitoa koskeviin määräyksiin (regnskabsbekendtgørelsen sekä valtiontalouden tarkastusviraston ohjeisiin (rigsrevisionens modelinstruks).

## **6 Lausuntopalaute**

Hallituksen esitysluonnos oli lausunnolla X.X.—X.X.20. Esitysluonnokseen annettiin yhteensä XX lausuntoa. Lausuntotiivistelmä on luettavissa...

Lausuntopalautteessa tuotiin esiin....

Esityksessä on lausuntopalautteen perusteella tarkennettu...

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi hallituksen esitysluonnoksesta lausuntonsa x.x.2021. Lausunnon mukaan ....

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

**1 §. Soveltamisala.** Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti.

Pykälän 3 momentissa säädetään, miten valtionavustuskia sovelletaan tilanteessa, jossa valtionavustukseksi luettavaa tuenluonteista rahoitusta myönnetään vieraalle valtiolle ja sen toimielimille sekä valtioiden väliselle kansainväliselle järjestölle, eikä kyseinen rahoitus kuulu julkisen kansainvälisen oikeuden soveltamisalaan. Momentin mukaan valtionavustukseen, jonka saajana on julkisen kansainvälisen oikeussubjektina oleva taho, sovelletaan ainoastaan niitä valtionavustuslain säännöksiä, jotka koskevat valtionavustuksen myöntämisen perusteita sekä valtionavustuslain 11 §:n 5 momenttia, joka oikeuttaa valtionapuviranomaisen tekemään ulkomailla olevan saajan kanssa yksityisoikeudellisen sopimuksen valtionavustuspäätöksen käytön ja valvonnan ehdoista.

Koska ehdotettujen 7 a ja 7 b §:n valtionavustuksen myöntämisen rajoituksia koskevat säännökset eivät sisältönsä vuoksi sovellu valtionavustukseen, joka myönnettäisiin vieraalle valtiolle tai sen toimielimelle taikka valtioiden väliselle kansainväliselle järjestölle, voimassa olevaa 3 momenttia täsmennettäisiin siten, että ehdotettuja 7 a ja 7 b §:iä ei sovellettaisi näissä tapauksissa.

Ehdotetussa uudessa 5 momentissa säädettäisiin valtionavustuksen myöntämisen rajoituksia koskevien uusien säännösten soveltamisesta ulkomaiseen yritykseen tai yhteisöön. Momentin mukaan ehdotettuja 7 a ja 7 b §:iä sovellettaisiin soveltuvien osin yritykseen tai yhteisöön, jota ei olisi rekisteröity yritys- ja yhteisötietolain mukaisesti Suomeen.

Voimassa olevan 3 momentin mukaan valtionavustuskia sovelletaan myös valtionavustukseen, joka myönnetään käytettäväksi Suomen ulkopuolella. Ulkomailla käytettäväksi myönnettävissä valtionavustuksissa valtionavustuskia sovelletaan kuitenkin vain kansainvälisen oikeuden säännösten rajoittamalla tavalla soveltuvien osin.

Ehdotetun 5 momentin perusteella valtionapuviranomaisen tulisi tapauskohtaisesti harkita valtionavustuksen myöntämisen rajoituksia koskevien säännösten soveltuvuutta ja soveltamista sellaisen yrityksen tai yhteisön tekemään valtionavustushakemukseen, jota ei ole rekisteröity Suomeen. Tällaisilta yrityksiltä tai yhteisöiltä ei välttämättä ole aina saatavissa kaikkia 7 a ja 7 b §:ssä tarkoitettuja tietoja.

**7 §. Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset.** Pykälää ehdotetaan tehtäväksi selkeyttäviä teknisiä muutoksia, jotka liittyvät lakiehdotuksen säännöksiin valtionavustuksen myöntämisen rajoituksista.

Pykälän nykyisessä 2 momentissa säädetään valtionavustuksen myöntämisen erityisestä rajoituksesta tilanteissa, joissa valtionavustuksen hakija tai tämän edustaja on menetellyt laittoman työvoiman käytön estämiseen tarkoitettujen säännösten vastaisesti. Koska momentti koskee sisällöllisesti valtionavustuksen myöntämisen rajoituksia, momentti ehdotetaan selkeyden vuoksi siirrettäväksi omaksi pykäläkseen. Siten 7 §:ssä säädettäisiin jatkossa valtionavustuksen myöntämisen yleisistä edellytyksistä, kun taas valtionavustuksen myöntämisen rajoituksista säädettäisiin uusissa 7 a ja 7 b §:ssä.

Pykälän nykyinen 1 momentti säilyisi edelleen 1 momenttina ja nykyinen 3 momentti siirtyisi 2 momentiksi. Säännöksiin ei ehdoteta tehtäviksi sisällöllisiä muutoksia.

**7 a §. Valtionavustuksen myöntämisen rajoitukset.** Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin valtionavustuksen myöntämisen rajoituksista. Pykälän sisältämät säännökset liittyvät erityisesti harmaan talouden torjuntaan.

Pykälään olisi koottu säännökset tilanteista, jolloin valtionapuviranomaisen ei tulisi myöntää valtionavustusta tai jolloin valtionavustuksen voisi jättää myöntämättä. Pykälässä säädettäviksi

ehdotetut tilanteet koskisivat kaikkea valtionavustuksella tuettavaksi tarkoitettua toimintaa, niin valtionavustuksella tuettavaa taloudellista toimintaa kuin myös muuta kuin taloudellista toimintaa. Pykälän 3 momentti sisältäisi säännöksen mahdollisuudesta poiketa 1 ja 2 momentin rajoituksista tietyissä tilanteissa.

Pykälän säännökset koskisivat hakijaa, joka olisi yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitettu yritys tai muu yhteisö kuin julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitettuja yrityksiä ja yhteisöjä ovat muun muassa avoin yhtiö, kommandiittiyhtiö, osakeyhtiö, osuuskunta, yhdistys, säätiö ja muu yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, eurooppayhtiö, eurooppaosuuskunta ja eurooppalainen taloudellinen etuyhtymä, tuloverolaissa (1535/1992) tarkoitettu elinkeino- tai verotusyhtymä sekä elinkeinotoimintaa harjoittava luonnollinen henkilö ja kuolinpesä. Säännökset koskisivat siten esimerkiksi osakeyhtiötä, yhdistystä, säätiötä ja elinkeinotoimintaa harjoittavaa luonnollista henkilöä. Säännöksiä ei kuitenkaan sovellettaisi julkisoikeudellisiin oikeushenkilöihin. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät valtio ja sen laitos, kunta, kuntayhtymä, seurakunta ja muu uskonnollinen yhdyskunta sekä muu julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Soveltamisalan ulkopuolelle jäisi myös luonnollinen henkilö, joka ei harjoittaisi elinkeinotoimintaa, esimerkiksi apurahansaaja.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteista ja olosuhteista, jotka estäisivät valtionavustuksen myöntämisen hakijalle. Jos valtionavustusta koskevan hakemuksen ja sitä koskevan selvittämisen perusteella kävisi ilmi, että hakijaa koskisi jokin momentissa säädettäväksi ehdotettu rajoitus, valtionapuviranomainen ei voisi myöntää valtionavustusta tällaiselle hakijalle.

Momentin 1 kohdan rajoitus koskisi julkisoikeudellisten maksujen ja velvoitteiden laiminlyöntiä. Valtionavustusta ei voitaisi myöntää hakijalle, joka olisi avustuksen hakemista edeltävän kolmen kalenterivuoden aikana laiminlyönyt veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työtömyysvakuutusmaksuihin tai Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröimis- ja ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksiensa hoitamisen. Laiminlyöntiä arvioitaessa valtionapuviranomaisen tulisi kiinnittää huomiota laiminlyönnin toistuvuuteen ja euromääräiseen suuruuteen, jos se olisi mitattavissa. Maksujen laiminlyönnin olisi tullut tapahtua toistuvasti tai huomattavissa määrin. Esimerkiksi yksittäiset, unohdukseen tai huolimattomuuteen rinnastuvat ilmoituslaiminlyönnit tai rahamäärältään pienet maksulaiminlyönnit eivät yleensä voisi muodostua valtionavustuksen myöntämisen esteeksi. Laiminlyönnistä ei olisi myöskään silloin kyse, kun hakija olisi sopinut viranomaisen kanssa verojen tai maksujen maksusuunnitelmasta.

Momentin 2 kohdan rajoitus koskisi hakijan ulosotossa olevia velkoja ja 3 kohdan rajoitus konkurssiin asettamista. Jos hakijalla olisi hänen maksukykyynsä nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka olisi palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksiin, valtionavustusta ei voitaisi 2 kohdan mukaan myöntää. Maksukykyyn nähden vähäiset ulosotossa olevat velat eivät voisi olla valtionavustuksen myöntämisen esteenä tai rajoituksena. Valtionapuviranomaisen tulisi tapauskohtaisesti arvioida, mikä vaikutus ulosotossa olevilla veloilla on hakijan maksukykyyn.

Momentin 3 kohdan mukaan valtionapuviranomainen ei voisi myöntää valtionavustusta hakijalle, joka olisi asetettu konkurssiin tai jonka konkurssiin asettamista koskeva asia olisi vireillä tuomioistuimessa. Valtionapuviranomaisen tulisi arvioida tilannetta hakemuksen käsittelyhetken tilanteen mukaan. Hakijan mahdollisesti aikaisempi konkurssi ei voisi olla valtionavustuksen myöntämisen esteenä. Valtionavustuksen myöntämisen rajoituksena ei myöskään voitaisi pitää yrityksen saneerausesta annetussa laissa (47/1993) tarkoitettua saneerausmenettelyä tai saneerausmenettelyn aloittamista.

Momentin 4 kohdan mukaan valtionavustuksen myöntämisen rajoituksena olisi voimassa oleva liiketoimintakielto. Valtionavustusta ei voitaisi myöntää, jos hakija olisi määrätty liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon. Liiketoimintakiellosta säädetään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985). Liiketoimintakielto koskee luonnollista henkilöä. Liiketoimintakiellosta annetun lain 3 §:n mukaan liiketoimintakieltoon voidaan määrätä yksityinen elinkeinonharjoittaja, jolla on kirjanpitolaissa säädetty kirjanpitovelvollisuus: avoimen yhtiön yhtiömies, kommandiittiyhtiön vastuunalainen yhtiömies ja eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsen; sekä se, joka on yhteisön hallituksen jäsenenä tai toimitusjohtajana taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa, samoin kuin se, joka tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa taikka hoitaa sen hallintoa. Liiketoimintakiellon määrää yleinen tuomioistuimien ja liiketoimintakieltoon määrääminen voi kestää vähintään kolme ja enintään seitsemän vuotta. Henkilö voidaan määrätä myös väliaikaiseen liiketoimintakieltoon enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Hakijan mahdollinen aikaisempi liiketoimintakielto tai määräaikainen liiketoimintakielto ei voisi olla valtionavustuksen myöntämisen esteenä tai rajoituksena.

Momentin 5 ja 6 kohdan rajoitukset koskisivat hakijalle tehtyjen takaisinperintäpäätösten noudattamatta jättämistä. Momentin 5 kohdan mukaan valtionavustusta ei voitaisi myöntää pykälän 1 momentissa tarkoitettulle hakijalle, joka on jättänyt noudattamatta valtionavustuslain 21 tai 22 §:n taikka muun lain nojalla tehtyä valtionavustuksen takaisinperintäpäätöstä. Kohdassa tarkoitettuna noudattamatta jättämisellä ei voitaisi pitää tilannetta, jossa hakija olisi tehnyt takaisinperintäpäätöksen takaisinmaksua koskevan maksusuunnitelman valtionapuviranomaisen kanssa.

Momentin 6 kohta koskisi puolestaan tilannetta, jossa hakija olisi jättänyt noudattamatta eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001) 1 §:ssä tarkoitettua tuen takaisinperintäpäätöstä. Jos hakija olisi jättänyt noudattamatta tällaista takaisinperintäpäätöstä, valtionavustusta ei voitaisi myöntää. Kyse on niin sanotun Deggendorfehdon soveltamisesta. Valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (Komission asetusta (EU) N:o 651/2014 tiettyjen tukimuotojen toteuttamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti) 1 artiklan 4 a kohdan mukaan asetusta ei sovelleta tukiohjelmien, joissa ei nimenomaisesti suljeta pois yksittäisen tuen maksamista yrityksille, joille on annettu sellaiseen komission aikaisempaan päätökseen perustuva maksamaton perintämääräys, jossa tuki on todettu sääntöjen vastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen mukaan uutta rahoitusta ei siis voida maksaa tuen saajalle, joka ei ole maksanut takaisin komission päätöksellä takaisinperittyä sääntöjenvastaista tukea. Deggendorfehto sisällytettäisiin valtionavustuslakiin sen edellä mainittua EU-oikeudellista soveltamisalaa (eli ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaa) laajempaan avustuksen myöntämisen estävänä rajoitteena, josta voitaisiin poiketa vain yksittäistapauksissa ehdotetun 3 momentin nojalla.

Momentin 7 kohta liittyisi hakijan ylimpään johtoon kuuluvien henkilöiden menettelyyn ja toimintaan julkisten velvoitteiden ja taloudellista asemaa koskevien asioiden hoitamisessa. Harmaan talouden riskien välttämiseksi on pidetty välttämättömänä, että hakijan johtohenkilöiden toiminta ei saisi kuvastaa taloudellista epäluotettavuutta ja välinpitämättömyyttä julkisten velvoitteiden hoitamisessa.

Kohdassa tarkoitettuja johtohenkilöitä olisivat hakijan toimitusjohtaja ja hänen sijaisensa, hallituksen jäsen ja varajäsen, hallintoneuvoston tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsen ja varajäsen, vastuunalainen yhtiömies sekä muu ylimpään johtoon kuuluva henkilö. Lisäksi kohta koskisi henkilöä, jolla olisi suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia avustusta hakeneen osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus- tai määräamisvalta muussa yhteisössä kuin osakeyhtiössä.

Momentin 7 kohdan a - d alakohdissa lueteltaisiin tilanteet, jolloin hakijan johto- tai muun henkilön toiminta estäisi valtionavustuksen myöntämisen. Valtionavustusta ei a alakohdan mukaan voitaisi myöntää, jos johto- tai muun henkilö olisi laiminlyönyt momentin 1 kohdassa säädettyjä velvoitteita. Kyse olisi veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin tai Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröimis- ja ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksien hoitamisen laiminlyönnistä. Laiminlyönnin tulisi olla tapahtunut toistuvasti tai huomattavissa määrin. Esimerkiksi yksittäiset, unohdukseen tai huolimattomuuteen rinnastuvat ilmoituslaiminlyönnit tai rahamäärältään pienet maksulaiminlyönnit eivät yleensä voisi olla valtionavustuksen myöntämisen esteenä tai rajoituksena. Laiminlyönnistä ei olisi myöskään silloin kyse, kun hakija olisi tehnyt maksujen takaisinmaksua koskevan maksusuunnitelman.

Valtionavustusta ei 7 kohdan b alakohdan mukaan voitaisi myöntää, jos hakijan johto- tai muu henkilö olisi momentin 2 kohdan mukaisesti kykenemätön vastaamaan veloistaan. Valtionavustusta ei siis voitaisi myöntää, jos hakijan johtohenkilöllä tai vähintään 25 %:n määräysvaltaa käyttävällä henkilöllä olisi maksukykyynsä nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin. Maksukykyyn nähden vähäiset ulosotossa olevat velat eivät voisi olla valtionavustuksen myöntämisen esteenä tai rajoituksena.

Kohdan c alakohta koskisi konkurssiin asettamista ja d alakohta liiketoimintakieltoon määräämistä. Valtionavustusta ei voitaisi myöntää, jos hakijan johtohenkilö olisi haettu tai asetettu konkurssiin tai määrätty liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon. Henkilön aikaisempi konkurssi taikka päättynyt liiketoimintakielto tai väliaikainen liiketoimintakielto eivät voisi olla valtionavustuksen myöntämisen esteenä tai rajoituksena.

Ehdotetun pykälän 2 momentti täydentäisi pykälän 1 momentin sääntelyä. Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin hakijan konserniyritystä ja sen johtohenkilöitä sekä hakijan omistajan tai johtohenkilön määräysvallassa olevaa yritystä koskevista tilanteista, joissa valtionapuviranomainen voisi jättää valtionavustuksen myöntämättä.

Toisin kuin ehdotettu 1 momentti, 2 momentti jättäisi valtionapuviranomaiselle merkittävästi tapauskohtaista harkintavaltaa. Momentissa tarkoitettujen rajoitusten arviointi tulisi kyseeseen lähinnä silloin, kun valtionapuviranomainen havaitsisi valtionavustushakemuksen käsittelyssä joitakin hakijan konserniyritykseen liittyviä epäkohtia, jotka saattaisivat ehdotetun momentin perusteella estää valtionavustuksen myöntämisen. On myös mahdollista, että valtionapuviranomainen saa toiselta viranomaiselta sellaisia hakijaa koskevia tietoja, jotka liittyvät hakijan konserniyrityksen tai sen johtohenkilön määräysvallassa olevan yrityksen toimintaan. Kun valtionapuviranomaisen tietoon tulee tällaisia tietoja, valtionapuviranomaisen tulisi tapauskohtaisesti arvioida, täyttyykö hakijan osalta jokin ehdotetun 2 momentin rajoitus.

Pykälän 2 momentin 1 ja 2 kohdat liittyisivät hakijan kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun konserniyritykseen ja sen johtohenkilöihin. Kirjanpitolain 1 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan emoyritys ja sen tytäryritykset muodostavat konsernin. Emoyrityksen asema perustuu määräysvaltaan toisessa kirjanpitovelvollisessa tai siihen verrattavassa ulkomaisessa yrityksessä. Emoyritystä ja tytäryrityksiä kutsutaan konserniyrityksiksi. Pykälän 2 momentin mukaan konsernisuhde koskee myös välillisen määräysvallan tilannetta. Konsernisuhde on siten olemassa myös silloin, kun kirjanpitovelvollisella yhdessä yhden tai useamman tytäryrityksen kanssa taikka tytäryrityksellä yksin tai yhdessä muiden tytäryritysten kanssa on määräysvalta toisessa kirjanpitovelvollisessa.

Momentin 1 kohdan mukaan valtionavustus voitaisiin jättää myöntämättä, jos konserniyritystä koskisi jokin 1 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus. Momentin 2

kohta koskisi puolestaan konserniyrityksen johto- tai muuta henkilöä. Johto- ja muulla henkilöllä tarkoitettaisiin pykälän 1 momentin 7 kohdassa lueteltuja henkilöitä. Näitä olisivat hakijan toimitusjohtaja ja hänen sijaisensa, hallituksen jäsen ja varajäsen, hallintoneuvoston tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsen ja varajäsen, vastuunalainen yhtiömies sekä muu ylimpään johtoon kuuluva henkilö sekä henkilöä, jolla olisi suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia avustusta hakeneen osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus- tai määräämisvalta muussa yhteisössä kuin osakeyhtiössä. Jos näitä henkilöitä koskisi jokin 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus, valtionapuviranomaisella olisi mahdollisuus jättää valtionavustus myöntämättä.

Pykälän 2 momentin 3 kohta koskisi hakijan sekä johto- tai muun henkilön että omistajan määräysvallassa olevan yrityksen toimintaa. Sen mukaan valtionapuviranomainen voisi jättää valtionavustuksen myöntämättä, jos hakijan 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu johto- tai muu henkilö tai omistaja yksin tai yhdessä käyttäisivät määräysvaltaa yrityksessä, jota koskisi jokin 1 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

Tarkoituksena on, että valtionavustuksen hakija ilmoittaisi valtionavustusta koskevassa hakemuksessaan, koskeeko sitä jokin 1 tai 2 momentissa säädettäväksi ehdotettu rajoitus. Jos valtionapuviranomaisella on käytössään niin sanottu vakiohakemuslomake, 1 ja 2 momentissa mainittuja rajoituksia koskevat tiedot tulisi lisätä lomakepohjaan. Jos valtionavustuksen hakija ei olisi hakemuksessaan ilmoittanut näitä tietoja, valtionapuviranomaisen tulisi hallintolain mukaisesti pyytää hakijaa täydentämään hakemustaan tältä osin.

Lähtökohtaisesti valtionapuviranomainen voi luottaa hakijan antamiin tietoihin. Valtionavustuslain 10 §:n mukaan hakija on velvollinen antamaan hakemuksen yhteydessä oikeat ja riittävät tiedot hakemuksen ratkaisemiseksi. Virheellisten tietojen antaminen voi olla peruste valtionavustuksen takaisinperintään valtionavustuslain 5 luvun säännösten mukaisesti.

Pykälän 1 ja 2 momentissa säädettäväksi ehdotettujen rajoitusten selvittämiseksi valtionapuviranomaisella olisi mahdollisuus pyytää harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 5 §:ssä tarkoitettu velvoitteidenhoitoselvitys Verohallinnon harmaan talouden selvitysyksiköstä. Lain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan velvoitteidenhoitoselvitys voidaan jo nykyisin laatia tukemaan valtionavustuslain perusteella organisaation toimintaa varten annettavan rahoituksen myöntämistä ja valvontaa.

Velvoitteidenhoitoselvityksessä kuvataan organisaation tai organisaatiohenkilön sekä näihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvän organisaation ja organisaatiohenkilön toimintaa ja taloutta sekä veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka tullin perimiin maksuihin liittyvien velvoitteiden hoitamista. Velvoitteidenhoitoselvityksen tarkoituksena on antaa sitä pyytäneelle viranomaiselle kokonaiskuva siitä, millaista taloudellista toimintaa kohde harjoittaa ja miten se on hoitanut tästä toiminnastaan aiheutuvat julkisoikeudelliset velvoitteensa. Lisäksi velvoitteidenhoitoselvityksestä selviää, mikä on kohteen kyky hoitaa velvoitteensa ja mihin muihin organisaatioihin ja organisaatiohenkilöihin kohde on vastuusaseman tai omistuksen kautta kytkeytynyt.

Velvoitteidenhoitoselvityksen tietosisältö muodostuu pääosin viranomaisrekistereissä olevasta, salassa pidettäväksi määritellystä tiedosta. Velvoitteidenhoitoselvityksen tietosisältö määräytyy harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaan sen perusteella, mikä on selvitystä pyytävän viranomaisen oikeus saada salassa pidettävää tietoa kyseiseen käytötarkoitukseen. Velvoitteidenhoitoselvitys ei siis laajenna sitä pyytävän viranomaisen tiedonsaantioikeuksia, vaan se laaditaan viranomaiselle muualla laissa määriteltyjen tehtävien ja niihin liittyvien tiedonsaantioikeuksien perusteella.



Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 11 §:n mukaan selvitysyksikkö laatii ja luovuttaa velvoitteidenhoitoselvityksen maksutta. Valtionapuviranomaisen tehtävänä on tapauskohtaisesti arvioida velvoitteidenhoitoselvityksessä todettujen tietojen vaikutuksesta haetun valtionavustuksen myöntämiseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin poikkeuksesta 1 ja 2 momentissa säädettäväksi ehdotettuihin valtionavustuksen myöntämisen rajoituksiin. Momentin mukaan valtionavustus olisi mahdollista 1 ja 2 momentista säädetystä poiketen kuitenkin myöntää, jos se olisi valtionavustuksen käyttötarkoituksen tai muun erityisen painavan syyn vuoksi perusteltua.

Lähtökohtaisesti valtionapuviranomaisen ei tulisi myöntää valtionavustusta, jos hakijaa koskisi jokin 1 tai 2 momentissa säädetty valtionavustuksen myöntämisen rajoitus. Käytännössä saattaa kuitenkin esiintyä tilanteita, joissa on valtionavustuksen tietyn poikkeuksellisen käyttötarkoituksen vuoksi välttämätöntä poiketa 1 ja 2 momentin valtionavustuksen myöntämisen rajoituksesta. Tällainen tilanne voisi olla käsillä myös esimerkiksi silloin, kun verojen tai muiden lakisääteisten maksujen maksua koskeva laiminlyönti olisi tapahtunut hakijan edellisen johdon aikana ja avustuksen hakijan uusi johto on korjannut laiminlyönnin ennen valtionavustusta koskevan hakemuksen tekemistä. Kyse olisi viime kädessä valtionapuviranomaisen tapauskohtaisesta kokonaisharkinnasta. Valtionapuviranomaisen tulisi päätöksessään perustella erityisen painavan syyn olemassaolo.

**7 b §.** *Valtionavustuksen myöntämisen erityiset rajoitukset.* Nykyisestä 7 §:n 2 momentista, jossa säädetään tietystä valtionavustuksen myöntämisen erityisestä rajoituksesta, ehdotetaan selkeyden vuoksi muodostettavaksi uusi 7 b §. Tarkoituksena on, että uudet 7 a ja 7 b § muodostaisivat valtionavustuksen myöntämisen rajoituksia käsittelevän kokonaisuuden. Pykälä vastaisi sisällöllisesti nykyistä 7 §:n 2 momenttia.

**11 §.** *Valtionavustuspäätös.* Harmaan talouden torjuntaan liittyen pykälään lisättäisiin uusi 6 momentti. Se liittyisi niin sanotun välittäjäorganin käyttämisen mahdollisuuteen, josta säädetään 7 §:n 3 momentissa. Sen mukaan valtionavustus on mahdollista myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen.

Uuden säädettäväksi ehdotetun 6 momentin mukaan tilanteissa, joissa on päädytty käyttämään välittäjäorgania, valtionapuviranomaisen tulisi sisällyttää valtionavustuspäätökseen ehto, jonka mukaan valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavaa muuta kuin saajaa ei saisi koskea 7 a §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus. Valtionavustuksen saajalla ei olisi mahdollisuutta poiketa vaatimuksesta. Näin pyrittäisiin varmistumaan, että tahoja, joille valtionavustuksen saaja delegoisi eteenpäin valtionavustuksia, ei koskisi 7 a §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus. Valtionavustuksen saaja vastaisi viime kädessä valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen oikeasta käyttötarkoituksesta ja siitä, että valtionavustuspäätökseen sisällytettyjä ehtoja ja mahdollisia rajoituksia noudatetaan.

**12 a §.** *Valtionavustuksen maksamisen rajoitukset.* Pykälä olisi uusi, ja siinä ehdotetaan säädettäväksi erityisesti harmaan talouden torjuntaan liittyen valtionavustuksen maksamisen rajoituksesta.

Voimassa oleva 12 § mahdollistaa valtionavustuksen maksaminen yhtenä tai useampana eränä kustannusten ajoittumisen perusteella. Valtionapuviranomainen voi myös päättää, että avustus maksetaan toteutuneiden kustannusten perusteella sen jälkeen, kun avustuksen käytöstä on esi-

tetty hyväksytty selvitys. Avustuksesta voidaan myös maksaa ennakkoa. Käytännössä valtionavustukset maksetaan pääsääntöisesti useammassa erässä valtionavustuspäätöksen tekemisen jälkeen. Valtionavustuksen maksamisen ja valtionavustuspäätöksen tekemisen välillä saattaa kuitenkin olla pitkä ajallinen väli, esimerkiksi 4 – 6 kuukautta. Valtionavustuksen saajan taloudellisessa tilanteessa voi tapahtua väliaikana merkittäviäkin muutoksia, mikä voi olla ongelmallista harmaan talouden torjunnan kannalta. Osa valtionapuviranomaisista tarkastaa valtionavustuksen saajan taloudellisen tilanteen aina ennen valtionavustuksen maksamista, osa ei.

Ehdotettu 12 a § koskisi 7 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja valtionavustuksen saajia. Pykälää sovellettaisiin siten hakijaan, joka olisi yritys- ja yhteisötietolain 3 §:ssä tarkoitettu yritys tai muu yhteisö kuin julkisoikeudellinen oikeushenkilö. Uusi pykälä koskisi sellaisten valtionavustusten maksamista, jotka liittyisivät yhtäältä kaikkeen valtionavustuksella tuettavaan toimintaan ja toisaalta vain hakijan taloudelliseen toimintaan.

Pykälää sovellettaisiin tilanteissa, joissa valtionavustusta ei maksettaisi vielä valtionavustuspäätöksen tekemisen yhteydessä. Pykälän mukaan myöhemmin maksettavaksi tarkoitettua valtionavustusta tai sen osaa ei voisi lähtökohtaisesti maksaa jos 7 a §:n 1 momentissa tarkoitettua valtionavustuksen saajaa koskisi maksupäätöstä tehtäessä jokin 7 a §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus eikä valtionavustuksen käyttötarkoituksesta muuta johtuisi. Valtionapuviranomaisen tulisi arvioida avustuksen maksamishetkellä, koskeeko saajaa jokin 7 a §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä ehdotettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

Maksaminen olisi kuitenkin rajoituksista huolimatta mahdollista erityisen painavan syyn vuoksi. Erityisen painava syy olisi käsillä erityisesti silloin, jos valtionavustus olisi 7 a §:n 1 ja 2 momentin rajoituksista huolimatta katsottu voitavan myöntää 7 a §:n 3 momentin nojalla eikä valtionavustuksen saajan tai 7 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen tahojen toiminnassa tai taloudellisessa asemassa ole tapahtunut sellaista heikentymistä tai muutosta, joiden vuoksi tilannetta tulisi arvioida valtionavustuksen myöntämisaikankohdasta poikkeavasti. Erityisen painava syy saattaisi olla kyseessä myös esimerkiksi silloin, kun verojen tai muiden lakisääteisten maksujen maksua koskeva laiminlyönti olisi tapahtunut edellisen johdon aikana ja avustuksen hakijan uusi johto olisi korjannut laiminlyönnin ennen maksupäätöksen tekemistä. Kyse olisi viime kädessä valtionapuviranomaisen tapauskohtaisesta harkinnasta. Valtionapuviranomaisen tulisi maksamista koskevassa päätöksessään perustella erityisen painavan syyn olemassaolo.

**31 §. Tietojensaanti viranomaiselta.** Pykälän 2 ja 3 momenttia ehdotetaan muutettaviksi.

Voimassa olevassa 2 momentissa valtionapuviranomaisen tiedonsaantioikeus salassa pidettaviin tietoihin on rajattu ainoastaan toiselta viranomaiselta saataviin tietoihin. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kuitenkin myös useat yksityisoikeudelliset toimijat, olematta viranomaisia, hoitavat tiettyjä laissa erikseen määriteltyjä julkisia hallintotehtäviä. Näillä toimijoilla voi olla sellaisia, esimerkiksi valtionavustuksen hakijan tai saajan taloudellista asemaa koskevia tietoja, jotka saattavat olla valtionapuviranomaiselle muun muassa valtionavustushakemuksen käsittelemiseksi välttämättömiä tietoja. Tämän vuoksi momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtionapuviranomaisella olisi oikeus saada salassa pidettäviä tietoja ei vain viranomaisilta, vaan myös muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta.

Nykyinen 2 momentti sisältää tyhjentävän luettelon niistä valtionapuviranomaisen tehtävien hoitamisen kannalta välttämättömistä salassa pidettävistä tiedoista, joita valtionapuviranomaisella on oikeus saada. Harmaan talouden torjunnan ehkäisemiseen ja ehdotettuun uuteen 7 a §:ään liittyen momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 kohta, jonka johdosta nykyinen 3 kohta siirtyisi 4 kohdaksi. Uuden 3 kohdan mukaan valtionapuviranomaisella olisi oikeus saada tietoja

myös valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksista, joista ehdotetaan säädettäväksi ehdotetuissa 7 a, 7 b ja 12 a §:ssä.

Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi viittausta koskeva tekninen muutos. Momentissa oleva nykyinen viittaus 7 §:n 2 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi 7 b §:ään, koska nykyisen 7 §:n 2 momentti ehdotetaan siirrettäväksi uudeksi 7 b §:ksi.

**32 §. Tietojen luovuttaminen.** Pykälän 2 momentin 1 kohta, joka koskee valtionapuviranomaisen oikeutta luovuttaa salassapitovelvollisuuden estämättä tietoja poliisi- ja muulle esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi taikka syyttävaviranomaiselle syyteharkintaa varten, ehdotetaan tarpeettomana kumottavaksi. Poliisi- ja muiden esitutkintaviranomaisten tiedonsaantioikeuksista säädetään poliisilain (872/2011) 4 luvun 2 §:ssä, rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (623/2015) 14 §:ssä, henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annetun lain (639/2019) 19 §:ssä ja Syyttäjälaitoksesta annetun lain (32/2019) 22 §:ssä.

**32 a §. Tietojen luovuttaminen oma-aloitteisesti toiselle viranomaiselle.** Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin harmaan talouden torjuntaan liittyen valtionapuviranomaisen oma-aloitteisesti tietojen luovuttamisesta toiselle viranomaiselle. Tehokas harmaan talouden ja väärinkäytösten torjunta edellyttää, että valtionapuviranomaisella on mahdollisuus luovuttaa oma-aloitteisesti valtionavustuksen käsittelyä koskevassa menettelyssä havaitsemiaan mahdollisia puutteita tai väärinkäytöksiä koskevia tietoja toiselle viranomaiselle sen toimivaltaan ja valvontavastuuseen kuuluvissa asioissa.

Pykälän tarkoituksena olisi mahdollistaa eri viranomaisten välisen yhteistyön tiivistäminen. Viranomaisten välisen yhteistyön helpottaminen ja hallinnollisen taakan vähentäminen voi käytännössä olla tarpeen esimerkiksi esitutkintaviranomaisten, ulosottolaitoksen, Tullin ja syyttäjän kanssa.

Pykälän mukaan valtionapuviranomaisella olisi salassapitosäännösten estämättä mahdollisuus luovuttaa omasta aloitteestaan valtionavustuksen käsittelyä koskevassa menettelyssä saamansa tiedon, jos se olisi välttämätöntä pykälässä lueteltujen tahojen ja niitä koskevassa lainsäädännössä säädettyjen tehtävien hoitamisessa. Pykälän luettelo viranomaisista, joille valtionapuviranomainen voisi luovuttaa tietoja oma-aloitteisesti, olisi tyhjentävä.

Tietojen oma-aloitteisen luovuttamisen yleisenä edellytyksenä olisi, että luovuttaminen olisi välttämätöntä kussakin kohdassa luetellun viranomaisen laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Luovuttamista olisi pidettävä välttämättömänä silloin, kun asianomainen viranomainen ei ilman tietojen luovuttamista voisi hoitaa laissa säädettyjä tehtäviään. Valtionapuviranomaisen arvioi tapauskohtaisesti oma-aloitteisen tietojen luovuttamisen välttämättömyyden.

Ehdotetun 1 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi luovuttaa oma-aloitteisesti tietoja esitutkintaviranomaisille rikoksen ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista varten sekä esitutkintaviranomaisten tietojen keräämis- ja tallettamistarkoituksen mukaisia muita tehtäviä varten. Tietojen luovuttaminen saattaisi tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun valtionavustuksen hakijan tai saajan kirjanpito ei anna oikeaa ja riittävää kuvaa hakijan tai saajan taloudellisesta asemasta tai taloudellisesta tuloksesta.

Ehdotetun 2 kohdan mukaan salassa pidettävien tietojen luovuttaminen olisi mahdollista Verohallinnolle Verohallinnosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitetun tehtävän suorittamista varten. Luovuttaminen saattaisi olla mahdollista esimerkiksi silloin, kun valtionapuviranomaiselle ilmoitettu palkka- tai liiketoiminnan laajuutta koskevat tiedot ovat suuremmat mitä verorekisteritiedot osoittavat.

Ehdotetun 3 kohdan mukaan tietojen luovuttaminen olisi mahdollista syyttäjille syyttäjälaitoksesta annetun lain (32/2019) 22 §:ssä säädettyssä laajuudessa virkatehtävien suorittamista varten.

Ehdotetun 4 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi luovuttaa tietoja oma-aloitteisesti työviranomaisille työntekijän oleskeluluvan tai elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan taikka työnteon valvontaa koskevan asian käsittelyä varten. Luovuttaminen saattaisi tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun valtionapuviranomainen havaitsisi epäselvyyksiä palkkojen maksamisessa tai tulojen ja varojen alkuperässä.

Ehdotetun 5 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi luovuttaa tietoja rahanpesun selvittelykeskukselle laissa sille erikseen määriteltujen tehtävien suorittamista varten. Luovuttaminen voisi olla mahdollista esimerkiksi silloin, kun valtionapuviranomainen havaitsisi valtionavustuksen hakijalla tai saajalla epätavanomaisia rahaliikkeitä.

Ehdotetun 6 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi luovuttaa tietoja ulosottolaitokselle ulosottokaaren (705/2007) mukaisen tehtävän suorittamista varten. Luovuttaminen voisi koskea esimerkiksi tilanteita, joissa valtionapuviranomainen havaitsisi, että valtionavustuksen saajana olevan yrityksen vastuuhenkilö kiertäisi palkkojen ulosmittauksia.

Ehdotetun 7 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja Tullille Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 2 §:ssä tarkoitetun tehtävän suorittamista varten.

Ehdotetun 8 kohdan mukaan tietoja voisi luovuttaa Eläketurvakeskukselle Eläketurvakeskuksesta annetun lain (397/2006) 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä työeläkelakien mukaisen vakuuttamisvelvollisuuden noudattamisen valvontaa varten. Luovuttaminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun valtionavustuksen saajana olevan yrityksen työntekijöiden eläkevakuutukset eivät ole voimassa tai valtionapuviranomaiselle ilmoitettujen eläkevakuuttamisen palkkasummissa ja todellisissa palkkasummissa on huomattavia eroavaisuuksia.

Ehdotetun 9 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja tapaturmavakuutuskeskukselle tapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 177 §:n 1 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettua vakuuttamisvelvoitteiden valvontaa varten. Luovuttaminen voisi olla mahdollista esimerkiksi silloin, kun valtionapuviranomainen saa selville, että valtionavustuksen saajalla tai hakijalla ei ole voimassa olevaa lakisääteistä tapaturmavakuutusta.

Ehdotetun 10 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi luovuttaa toiselle valtionapuviranomaiselle tämän tai muun lain perusteella myönnettävän valtionavustusten myöntämistä, maksamista ja valvontaa varten. Kyse voisi olla esimerkiksi maksamatonta takaisinperintää koskevista tiedosta, mikä ehdotetun 7 a §:n 1 momentin mukaan pääsääntöisesti estäisi muun valtionavustuslain nojalla myönnettävän valtionavustuksen myöntämisen.

Ehdotetun 11 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi luovuttaa tietoja Patentti- ja rekisterihallitukselle säätiölain (487/2015) 14 luvun 1 §:ssä säädettyä valvontatehtävän suorittamista varten. Oma-aloitteinen luovuttaminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun valtionapuviranomaiselle käy ilmi, että valtionavustuksen hakijana tai saajana oleva säätiö toimii säädekirjan vastaisesti.

Ehdotetun 12 kohdan mukaan valtionapuviranomainen voisi luovuttaa tietoja työttömyysvakuutusrahastolle työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momen-

tissa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen perintämenettelyn toimeenpanon valvontaa varten. Oma-aloitteinen luovuttaminen voisi olla mahdollista esimerkiksi silloin, kun valtionavustuksen hakijana tai saajana olevalla yrityksellä ei olisi voimassa olevaa työttömyysvakuutusta.

Ehdotetun *13 kohdan* mukaan valtionapuviranomainen voisi oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja rakennerahasto-ohjelman hallintoviranomaiselle alueiden kehittämisestä ja rakennerahastotoiminnan hallinnoinnista annetun lain (7/2014) 8 §:ssä tarkoitetun tehtävän hoitamista varten. Luovuttaminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi silloin, kun valtionapuviranomainen havaitsee, että valtionavustusprosessissa on annettu harhaanjohtavia tietoja.

Ehdotetun *14 kohdan* mukaan valtionapuviranomainen voisi luovuttaa tietoja konkurssiasiamiehelle konkurssipesien hallinnon valvonnasta annetussa laissa (109/1995) tarkoitettua konkurssipesien hallinnon valvontaa varten. Oma-aloitteinen tietojen luovuttaminen voisi olla mahdollista esimerkiksi silloin, kun valtionavustuksen hakijana tai saajana toimiva yritys on mennyt konkurssiin ja yritys on toiminut velkojien vahingoksi.

## **8 Voimaantulo**

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.1.2022. Ennen ehdotetun lain voimaantuloa myönnettyihin valtionavustuksiin sovellettaisiin ehdotetun lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

## **9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisella on oikeus yksityiselämän suojaan. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Esityksessä ehdotettu laki liittyy perustuslain 10 §:ään.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtionavustuslain tiedonsaantia viranomaiselta koskevaa 31 §:ää siten, että valtionapuviranomaisella olisi salassapitoäännösten estämättä oikeus saada toisilta viranomaisilta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta tiedot valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksista. Lisäksi valtionavustuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi valtionapuviranomaisen oma-aloitteista tiedonluovutus-oikeutta koskeva 32 a §. Luovutettaviin tietoihin voi sisältyä henkilötietoja.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovutusta salassapito-velvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta sekä kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 6/II, PeVL 17/2016 vp, s. 2-3 ja PeVL 7/2019 vp, s. 6-7).

Perustuslakivaliokunta on katsonut myös, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täy-

dellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2-3, PeVL 73/2018 vp, s. 8 ja PeVL 7/2019, s. 7).

Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan tiedonhallintaa koskevia yleissäädöksiä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) sekä tietosuojalakia (1050/2018). Henkilötietojen käsittelylle tulee olla oikeudellinen perusta. Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa säädetään henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohdan nojalla henkilötietojen käsittely on mahdollista rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tai yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Julkisen sektorin henkilötietojen käsittelyn tulisi lähtökohtaisesti perustua näihin käsittelyn oikeusperusteisiin. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 1/2018 vp ja PeVL 25/2005 vp).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään yleisen tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (PeVL 14/2018 vp ja PeVL 15/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut arkaluonteisten tietojen käsittelyä pitäen lähtökohtana, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2 - 3). Merkityksellistä on ollut valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettäessä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:ssä samassa momentissa turvattun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteella arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3). Arkaluonteisten tietojen käsittely on valiokunnan mukaan syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan (PeVL 14/2008 vp, s. 14) todennut, että tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvattun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Tiedon käsittely yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin ei ole ongelmallista perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 3/2004 vp, s. 2/II).

Valtionavustuslain 31 §:n 2 momentissa säädetään niistä julkisuuslain nojalla salassa pidettävistä tiedoista, joita valtionapuviranomaisella on oikeus saada toiselta viranomaiselta valtionavustuslaissa säädettyjä tehtäviä varten. Koska viranomaisten ohella myös muut yhteisöt hoitavat julkisia hallintotehtäviä, esityksessä ehdotetaan valtionapuviranomaisen tiedonsaantioikeutta laajennettavaksi viranomaisten tietojen ohella myös muihin julkista tehtävää hoitaviin yhteisöihin.

Lain 31 §:n 2 momentti sisältää tyhjentävän luettelon niistä salassa pidettävistä tiedoista, joita valtionapuviranomaisella on oikeus saada. Momentissa tarkoitetut tiedot liittyvät avustuksen hakijan tai saajan taloudelliseen asemaan, julkisiin tukiin sekä muihin seikkoihin, joilla on olennaista merkitystä valtionavustuslain noudattamisen varmistamiseksi avustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa. Koska esityksessä ehdotetaan valtionavustuslakiin lisättäväksi säännökset valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksista, lain 31 §:n 2 momentin luetteloon ehdotetaan lisättäväksi uudeksi kohdaksi valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoitukset, joista säädetäisiin lakiehdotuksen 7 a §:ssä ja 12 a §:ssä.

Valtionapuviranomaisen tietojensaannin yleisenä edellytyksenä on valtionavustuslain 31 §:n 2 momentin mukaan tietojen välttämättömyys valtionapuviranomaisen tehtävien hoitamisessa. Tiedot ovat 2 momentissa tarkoitetulla tavalla välttämättömiä silloin, kun valtionapuviranomainen ei voi ilman kyseistä tietoa hoitaa tehtäviään ja käyttää toimivaltaansa sekä siihen sisältyvää harkintavaltaa valtionavustuslaissa säädetyllä tavalla. Välttämättömien tietojen piiriä määrittävät esimerkiksi lain 7 §:n säännökset valtionavustuksen myöntämisen edellytyksistä, ehdotetun 7 a §:n säännökset valtionavustuksen myöntämisen rajoituksista sekä 12 §:n säännökset avustuksen maksamisen perusteista ja ehdotetun 12 a §:n säännökset valtionavustuksen maksamisen rajoituksista. Välttämättömyysvaatimus sisältää sen, että tiedot eivät saa olla liian laajoja niiden käyttötarkoitukseen nähden. Säännöstä on valtionavustuslain esitöiden (HE 63/2001 vp) mukaan tulkittava suppeasti.

Valtionapuviranomainen hoitaa yleistä etua ja käyttää tehtävässään julkista valtaa. Jotta valtionapuviranomainen pystyisi arvioimaan valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksia ja siten avustuksen myöntämisen ja maksamisen edellytyksiä, valtionapuviranomaisella tulee olla mahdollisuus saada viranomaisilta ja muilta julkista hallintotehtävää hoitavilta ehdotetun 7 a §:ssä mainittuja tietoja. Siten lakiehdotuksessa ehdotettuja valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksia voidaan pitää 31 §:n 2 momentin luetteloon sisältyvien muiden tietojen ohella välttämättöminä valtionapuviranomaisen tehtävien hoitamiseksi. Tiedot ovat tarpeen myös valtionavustusten käytön valvomiseksi. Sääntelyä voidaan myös henkilötietojen käsittelyn osalta pitää täsmällisenä ja tarkkarajaisena.

Ehdotetun 32 a §:n mukaan valtionapuviranomaisella olisi oikeus tietyissä tilanteissa luovuttaa tietoja oma-aloitteisesti. Oikeus luovuttaa tietoja oma-aloitteisesti olisi rajattu. Valtionapuviranomainen voisi luovuttaa oma-aloitteisesti tietoja ainoastaan säännöksessä mainituille viranomaisille ja siinä todettujen tehtävien hoitamiseksi. Tietoja ei voisi oma-aloitteisesti luovuttaa esimerkiksi valtionavustuslain 7 §:n 2 momentin perusteella valtionavustuksia jakaville muille kuin viranomaisille eli niin sanotuille välittäjäorgaaneille.

Ehdotetun säännöksen mukaan tietojen tulisi olla välttämättömiä tiedot vastaanottavan viranomaisen laissa säänneltyjen tehtävien hoitamiseksi. Ehdotetun säännöksen luettelo olisi tyhjentävä. Tiedot vastaanottava viranomainen hoitaa yleistä etua ja käyttää tehtävän hoidossaan julkista valtaa. Henkilötietojen käsittelyn osalta sääntelyä voidaan pitää täsmällisenä ja tarkkarajaisena. Henkilötietojen käsittelylle voidaan myös katsoa olevan yleisen tietosuojasetuksen mukainen oikeudellinen peruste.

Hallituksen käsityksen mukaan ehdotukset ovat perustuslain mukaisia, ja lakiehdotus voidaan säätää tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:



## **Laki**

### **valtionavustuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
kumotaan valtionavustuslain (688/2001) 32 §:n 2 momentin 1 kohta,  
muutetaan 1 §:n 3 momentti, 7 §, 31 §:n 2 ja 3 momentti  
sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 2 momentti ja 31 §:n 3 momentti ovat laissa 1113/2018, sekä  
lisätään lakiin 1 §:ään uusi 5 momentti, uusi 7 a § ja 7 b §, 11 §:ään uusi 6 momentti, uusi 12  
a § ja uusi 32 a § seuraavasti:

#### **1 §**

##### *Sovellettamisala*

---

Jollei muussa laissa toisin säädetä, tätä lakia sovelletaan myös valtionavustukseen, joka myönnetään käytettäväksi Suomen ulkopuolella. Jos kuitenkin 2 momentissa tarkoitetun valtionavustuksen saajana on vieras valtio tai sen toimitus taikka valtioiden välinen kansainvälinen järjestö, valtionavustukseen sovelletaan ainoastaan 5 – 7 §:ää, 8 §:ää sekä 11 §:n 5 momenttia.

---

Tämän lain 7 a ja 7 b §:ää sovelletaan soveltuvien osin yritykseen tai yhteisöön, jota ei ole yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) mukaisesti rekisteröity Suomeen.

#### **7 §**

##### *Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset*

Valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa, jos:

- 1) tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä;
- 2) valtionavustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta;
- 3) valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen; sekä
- 4) valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa.

## 7 a §

### *Valtionavustuksen myöntämisen rajoitukset*

Jos valtionavustuksen hakija on yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitettu yritys tai muu yhteisö kuin julkisoikeudellinen oikeushenkilö, valtionavustusta ei voida myöntää, jos

1) hakija on avustuksen hakemista edeltävän kolmen kalenterivuoden aikana laiminlyönyt toistuvasti tai huomattavissa määrin veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröimis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksiensa hoitamisen;

2) hakijalla on hänen maksukykynsä nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin;

3) hakija on asetettu konkurssiin tai hakijan konkurssiin asettamista koskeva asia on vireillä tuomioistuimessa;

4) hakija on määrätty liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon;

5) hakija on jättänyt noudattamatta 21 tai 22 §:n taikka muun lain nojalla tehtyä valtionavustuksen takaisinperintäpäätöstä;

6) hakija on jättänyt noudattamatta eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001) 1 §:ssä tarkoitettua tuen takaisinperintäpäätöstä; tai

7) hakijan toimitusjohtaja tai hänen sijaisensa, hallituksen jäsen tai varajäsen, hallintoneuvoston tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsen tai varajäsen, vastuunalainen yhtiömies, muu ylimpään johtoon kuuluva taikka henkilö, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia avustusta hakeneen osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus- tai määräämisvalta muussa yhteisössä kuin osakeyhtiössä, on

a) laiminlyönyt toistuvasti tai huomattavissa määrin 1 kohdassa säädettyjä velvoitteita;

b) edellä 2 kohdan mukaisesti kykenemätön vastaamaan veloistaan;

c) edellä 3 kohdan mukaisesti haettu tai asetettu konkurssiin; tai

d) edellä 4 kohdan mukaisesti määrätty liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon.

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi valtionavustus voidaan jättää myöntämättä, jos

1) hakijan kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettua konserniyritystä koskee jokin 1 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus;

2) hakijan kirjanpitolaissa tarkoitettun konserniyrityksen 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettua johto- tai muuta henkilöä koskee jokin 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus; tai

3) hakijan 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu johto- tai muu henkilö tai omistaja yksin tai yhdessä käyttää määräysvaltaa yrityksessä, jota koskee jokin 1 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

Poiketen siitä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, valtionavustus voidaan kuitenkin myöntää, jos se on valtionavustuksen käyttötarkoituksen tai muun erityisen painavan syyn vuoksi perusteltua.

## 7 b §

### *Valtionavustuksen myöntämisen erityiset rajoitukset*

Jos valtionavustusta voidaan käyttää palkkakustannuksiin, avustus voidaan myöntää vain erityisen painavasta syystä, jos:

1)hakija tai tämän rikoslain (39/1889) 47 luvun 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu edustaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rangaistukseen mainitun lain 47 luvun 6 a §:ssä tarkoitettua rikoksesta valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana;

2)hakija tai tämän rikoslain 47 luvun 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu edustaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rangaistukseen ulkomaalaislain (301/2004) 186 §:ssä tarkoitettua rikoksesta valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana; tai

3) hakijalle on lainvoimaisella päätöksellä määrätty työsopimuslain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana.

## 11 §

### *Valtionavustuspäätös*

---

Jos valtionavustus myönnetään 7 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan hankkeeseen tai toimintaan, valtionavustuspäätökseen tulee sisällyttää ehto, jonka mukaan valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavaa muuta kuin saajaa ei saa koskea 7 a §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

## 12 a §

### *Valtionavustuksen maksamisen rajoitukset*

Jos valtionavustusta ei makseta valtionavustuspäätöksen yhteydessä, myöhemmin maksettavaksi tarkoitettua valtionavustusta tai sen osaa ei voida maksaa ilman erityisen painavaa syytä, jos 7 a §:n 1 momentissa tarkoitettua valtionavustuksen saajaa koskee maksupäätöstä tehtäessä jokin mainitun pykälän 1 tai 2 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus eikä valtionavustuksen käyttötarkoituksesta muuta johdu.

## 31 §

### *Tietojensaanti viranomaiselta*

---

Valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja:

- 1) valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellisesta asemasta;
- 2) valtionavustuksen hakijan ja saajan julkisista tuista;
- 3) edellä 7 a ja 7 b §:ssä sekä 12 a §:ssä tarkoitetuista valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksista;
- 4) valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevista muista seikoista, joilla on olennaista merkitystä tämän lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa.

Valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta valtionavustushakemuksen ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 46 §:ssä tarkoitettua sakkorekisteristä tämän lain 7 b §:ssä ja 22 §:n 2 momentissa tarkoitetuista ratkaisuksista.

*Tietojen luovuttaminen oma-aloitteisesti toiselle viranomaiselle*

Valtionapuviranomainen voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa omasta aloitteestaan valtionavustuksen käsittelyä koskevassa menettelyssä saamansa tiedon, jos se on välttämätöntä:

1) esitutkintaviranomaisille rikoksen ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista varten sekä esitutkintaviranomaisten tietojen keräämis- ja tallettamistarkoituksen mukaisia muita tehtäviä varten;

2) Verohallinnolle Verohallinnosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitetun tehtävän suorittamista varten;

3) syyttäjille syyttäjälaitoksesta annetun lain (32/2019) 22 §:ssä säädettyssä laajuudessa virkatehtävien suorittamista varten;

4) työviranomaisille työntekijän oleskeluluvan tai elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan taikka työnteon valvontaa koskevan asian käsittelyä varten;

5) rahanpesun selvittelykeskukselle laissa sille erikseen määriteltujen tehtävien suorittamista varten;

6) ulosottolaitokselle ulosottokaaren (705/2007) mukaisen tehtävän suorittamista varten;

7) Tullille Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 2 §:ssä tarkoitetun tehtävän suorittamista varten;

8) Eläketurvakeskukselle Eläketurvakeskuksesta annetun lain (397/2006) 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä työeläkelakien mukaisen vakuuttamisvelvollisuuden noudattamisen valvontaa varten;

9) tapaturmavakuutuskeskukselle tapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 177 §:n 1 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettua vakuuttamisvelvoitteiden valvontaa varten;

10) valtionapuviranomaiselle tämän tai muun lain perusteella myönnettävän valtionavustusten myöntämistä, maksamista ja valvontaa varten;

11) Patentti- ja rekisterihallitukselle säätiölain (487/2015) 14 luvun 1 §:ssä säädettyä valvontatehtävän suorittamista varten;

12) työttömyysvakuutusrahastolle työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen perintämenettelyn toimeenpanon valvontaa varten;

13) rakennerrahasto-ohjelman hallintoviranomaiselle alueiden kehittämisestä ja rakennerrahasto-toiminnan hallinnoinnista annetun lain (7/2014) 8 §:ssä tarkoitetun tehtävän hoitamista varten;

14) konkurssiasiamiehelle konkurssipesien hallinnon valvonnasta annetussa laissa (109/1995) tarkoitettua konkurssipesien hallinnon valvontaa varten.

\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2021.  
Ennen tämän lain voimaantuloa myönnettyihin valtionavustuksiin sovelletaan tämän lain  
voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

\_\_\_\_\_

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Valtiovarainministeri Etunimi Sukunimi

## Laki

### valtionavustuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
kumotaan valtionavustuslain (688/2001) 32 §:n 2 momentin 1 kohta,  
muutetaan 1 §:n 3 momentti, 7 §, 31 §:n 2 ja 3 momentti  
sellaisena kuin 7 §:n 2 momentti ja 31 §:n 3 momentti ovat laissa 1113/2018, sekä  
lisätään lakiin 1 §:ään uusi 5 momentti, uusi 7 a § ja 7 b §, 11 §:ään uusi 6 momentti, uusi 12  
a § ja uusi 32 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

1 §

1 §

*Soveltamisala*

*Soveltamisala*

Jollei muussa laissa toisin säädetä, tätä lakia sovelletaan myös valtionavustukseen, joka myönnetään käytettäväksi Suomen ulkopuolella. Jos kuitenkin 2 momentissa tarkoitetun valtionavustuksen saajana on vieras valtio tai sen toimielin taikka valtioiden välinen kansainvälinen järjestö, valtionavustukseen sovelletaan ainoastaan 5 – 8 §:ää sekä 11 §:n 5 momenttia.

Jollei muussa laissa toisin säädetä, tätä lakia sovelletaan myös valtionavustukseen, joka myönnetään käytettäväksi Suomen ulkopuolella. Jos kuitenkin 2 momentissa tarkoitetun valtionavustuksen saajana on vieras valtio tai sen toimielin taikka valtioiden välinen kansainvälinen järjestö, valtionavustukseen sovelletaan ainoastaan 5 – 7 §:ää, 8 §:ää sekä 11 §:n 5 momenttia.

*Tämän lain 7 a ja 7 b §:ää sovelletaan soveltuvien osin yritykseen tai yhteisöön, jota ei ole yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) mukaisesti rekisteröity Suomeen.*

7 §

7 §

*Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset*

*Valtionavustuksen myöntämisen yleiset edellytykset*

Valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa, jos:

1) tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä;

Valtionavustusta voidaan myöntää valtion talousarvion tai talousarvion ulkopuolella olevan valtion rahaston varojen puitteissa, jos:

1) tarkoitus, johon valtionavustusta haetaan, on yhteiskunnallisesti hyväksyttävä;

2) valtionavustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta;

3) valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen; sekä

4) valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

*Jos valtionavustusta voidaan käyttää palkkakustannuksiin, avustus voidaan myöntää vain erityisen painavasta syystä, jos:*

*1) valtionavustuksen hakija tai tämän rikoslain (39/1889) 47 luvun 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu edustaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rangaistukseen mainitun lain 47 luvun 6 a §:ssä tarkoitettua rikoksesta valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana;*

*2) valtionavustuksen hakija tai tämän rikoslain 47 luvun 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu edustaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rangaistukseen ulkomaalaislain (301/2004) 186 §:ssä tarkoitettua rikoksesta valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana; tai*

*3) valtionavustuksen hakijalle on lainvoimaisella päätöksellä määrätty työsopimuslain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana.*

Valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa.

2) valtionavustuksen myöntäminen on perusteltua valtionavustuksen käytölle asetettujen tavoitteiden kannalta;

3) valtionavustuksen myöntämistä on pidettävä tarpeellisena valtionavustuksen hakijan saama muu julkinen tuki sekä valtionavustuksen kohteena olevan hankkeen tai toiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen; sekä

4) valtionavustuksen myöntämisen ei arvioida aiheuttavan muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Valtionavustus voidaan myöntää saajalle sen omaan toimintaan tai hankkeeseen taikka käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen. Jos valtionavustus myönnetään käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan toiminnan tai hankkeen avustamiseen, valtionavustuksen saajan on tehtävä sopimus valtionavustuksen käytöstä, käytön valvonnasta ja niiden ehdoista toimintaa tai hanketta toteuttavan kanssa.

**7 a §**

***Valtionavustuksen myöntämisen rajoitukset***

*Jos valtionavustuksen hakija on yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitettu yritys tai muu yhteisö kuin julkisoikeudellinen oikeushenkilö, valtionavustusta ei voida myöntää, jos*

*1) hakija on avustuksen hakemista edeltävän kolmen kalenterivuoden aikana laiminlyönyt toistuvasti tai huomattavissa määrin veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin taikka Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröimis-, ilmoitus- tai maksuvelvollisuuksiensa hoitamisen;*

*2) hakijalla on hänen maksukykynsä nähden vähäistä suurempia velkoja perittävänä ulosotossa tai velkoja, jotka on palautettu ulosotosta varattomuusestetodistuksin;*

*3) hakija on asetettu konkurssiin tai hakijan konkurssiin asettamista koskeva asia on viireillä tuomioistuimessa;*

*4) hakija on määrätty liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon;*

*5) hakija on jättänyt noudattamatta 21 tai 22 §:n taikka muun lain nojalla tehtyä valtionavustuksen takaisinperintäpäätöstä;*

*6) hakija on jättänyt noudattamatta eräiden valtion tukea koskevien Euroopan unionin säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001) 1 §:ssä tarkoitettua tuen takaisinperintäpäätöstä; tai*

*7) hakijan toimitusjohtaja tai hänen sijaisensa, hallituksen jäsen tai varajäsen, hallintoneuvoston tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsen tai varajäsen, vastuunalainen yhtiömies, muu ylimpään johtoon kuuluva taikka henkilö, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään 25 prosenttia avustusta hakeneen osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta tai vastaava omistus- tai määräämisvalta muussa yhteisössä kuin osakeyhtiössä, on*

*a) laiminlyönyt toistuvasti tai huomattavissa määrin 1 kohdassa säädettyjä velvoitteita;*

*b) edellä 2 kohdan mukaisesti kykenemätön vastaamaan veloistaan;*



c) edellä 3 kohdan mukaisesti haettu tai asetettu konkurssiin; tai

d) edellä 4 kohdan mukaisesti määrätty liiketoimintakieltoon tai väliaikaiseen liiketoimintakieltoon.

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi valtionavustus voidaan jättää myöntämättä, jos

1) hakijan kirjanpitolain (1336/1997) 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettua konserniyritystä koskee jokin 1 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus;

2) hakijan kirjanpitolaissa tarkoitettua konserniyrityksen 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettua johto- tai muuta henkilöä koskee jokin 1 momentin 1 – 4 kohdassa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus; tai

3) hakijan 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettu johto- tai muu henkilö tai omistaja yksin tai yhdessä käyttää määräysvaltaa yrityksessä, jota koskee jokin 1 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.

Poiketen siitä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, valtionavustus voidaan kuitenkin myöntää, jos se on valtionavustuksen käyttötarkoituksen tai muun erityisen painavan syyn vuoksi perusteltua.

## **7 b §**

### **Valtionavustuksen myöntämisen erityiset rajoitukset**

Jos valtionavustusta voidaan käyttää palkkakustannuksiin, avustus voidaan myöntää vain erityisen painavasta syystä, jos:

1) valtionavustuksen hakija tai tämän rikoslain (39/1889) 47 luvun 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu edustaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rangaistukseen mainitun lain 47 luvun 6 a §:ssä tarkoitettua rikoksesta valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana;

2) valtionavustuksen hakija tai tämän rikoslain 47 luvun 8 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu edustaja on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu rangaistukseen ulkomaalais-

lain (301/2004) 186 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana; tai

3) valtionavustuksen hakijalle on lainvoimaisella päätöksellä määrätty työsopimuslain (55/2001) 11 a luvun 3 §:ssä tarkoitettu seuraamusmaksu valtionavustuksen myöntövuonna tai sitä edeltäneiden kahden vuoden aikana.

11 §

*Valtionavustuspäätös*

11 §

*Valtionavustuspäätös*

---

*Jos valtionavustus myönnetään 7 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla käytettäväksi valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavan muun kuin saajan hankkeeseen tai toimintaan, valtionavustuspäätökseen tulee sisällyttää ehto, jonka mukaan valtionavustuspäätöksen mukaista käyttötarkoitusta toteuttavaa muuta kuin saajaa ei saa koskea 7 a §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus.*

**12 a §**

***Valtionavustuksen maksamisen rajoitukset***

*Jos valtionavustusta ei makseta valtionavustuspäätöksen yhteydessä, myöhemmin maksettavaksi tarkoitettua valtionavustusta tai sen osaa ei voida maksaa ilman erityisen painavaa syytä, jos 7 a §:n 1 momentissa tarkoitettua valtionavustuksen saajaa koskee maksupäätöstä tehtäessä jokin mainitun pykälän 1 tai 2 momentissa tarkoitettu valtionavustuksen myöntämisen rajoitus eikä valtionavustuksen käyttötarkoituksesta muuta johdu.*

## 31 §

## 31 §

*Tietojensaanti viranomaiselta**Tietojensaanti viranomaiselta*


---

Valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja:

- 1) valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellisesta asemasta;
- 2) valtionavustuksen hakijan ja saajan julkisista tuista;
- 3) valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevista muista seikoista, joilla on olennaista merkitystä tämän lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa.

Valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta valtionavustushakemuksen ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 46 §:ssä tarkoitettusta sakkorekisteristä tämän lain 7 §:n 2 momentissa ja 22 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ratkaisuja.

## 32 §

*Tietojen luovuttaminen*


---

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta, valtionapuviranomaisella on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus luovuttaa tietoja:

1) poliisi- ja muulle esitutkintaviranomaiselle rikoksen estämiseksi tai selvittämiseksi taikka syyttäväviranomaiselle syyteharkintaa varten;

2) tämän lain soveltamista koskevan viranomaisen selvityksen tai viranomaisen toimeksiannosta laadittavan tieteellisen tutkimuksen

---

Valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada viranomaisilta ja muulta julkista hallintotehtävää hoitavalta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja:

- 1) valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellisesta asemasta;
- 2) valtionavustuksen hakijan ja saajan julkisista tuista;
- 3) edellä 7 a ja 7 b §:ssä sekä 12 a §:ssä tarkoitetuista valtionavustuksen myöntämisen ja maksamisen rajoituksista;
- 4) valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevista muista seikoista, joilla on olennaista merkitystä tämän lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa.

Valtionapuviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta valtionavustushakemuksen ratkaisemiseksi välttämättömät tiedot sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 46 §:ssä tarkoitettusta sakkorekisteristä tämän lain 7 b §:ssä ja 22 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ratkaisuja.

## 32 §

*Tietojen luovuttaminen*


---

(kumotaan 2 mom 1 kohta)

tekemiseksi, jos tietojen luovuttaminen on välttämätöntä selvityksen tai tutkimuksen tekemiseksi;

3) toimivaltaiselle Euroopan unionin toimielimelle tai unionin muulle elimelle sekä toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jos Euroopan yhteisön lainsäädännössä tai muussa Suomen jäsenyyteen Euroopan unionissa liittyvässä velvoitteessa sitä edellytetään;

4) jos Suomea sitovassa kansainvälisessä velvoitteessa sitä edellytetään.

---

### **32 a §**

#### ***Tietojen luovuttaminen oma-aloitteisesti toiselle viranomaiselle***

*Valtionapuviranomainen voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa omasta aloitteestaan valtionavustuksen käsittelyä koskevassa menettelyssä saamansa tiedon, jos se on välttämätöntä:*

*1) esitutkintaviranomaisille rikoksen ennalta estämistä, paljastamista, selvittämistä ja syyteharkintaan saattamista varten sekä esitutkintaviranomaisten tietojen keräämis- ja tallettamistarkoituksen mukaisia muita tehtäviä varten;*

*2) Verohallinnolle Verohallinnosta annetun lain 2 §:ssä tarkoitetun tehtävän suorittamista varten;*

*3) syyttäjille syyttäjälaitoksesta annetun lain (32/2019) 22 §:ssä säädettyssä laajuudessa virkatehtävien suorittamista varten;*

*4) työviranomaisille työntekijän oleskeluluvan tai elinkeinonharjoittajan oleskeluluvan taikka työnteon valvontaa koskevan asian käsittelyä varten;*

*5) rahanpesun selvittelykeskukselle laissa erikseen määriteltujen tehtävien suorittamista varten;*

*6) ulosottolaitokselle ulosottokaaren (705/2007) mukaisen tehtävän suorittamista varten;*

7) Tullille Tullin hallinnosta annetun lain (960/2012) 2 §:ssä tarkoitetun tehtävän suorittamista varten;

8) Eläketurvakeskukselle Eläketurvakeskuksesta annetun lain (397/2006) 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä työeläkelakien mukaisen vakuuttamisvelvollisuuden noudattamisen valvontaa varten;

9) tapaturmavakuutuskeskukselle tapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 177 §:n 1 momentissa ja 179 §:ssä tarkoitettua vakuuttamisvelvoitteiden valvontaa varten;

10) valtionapuviranomaiselle tämän tai muun lain perusteella myönnettävän valtionavustusten myöntämistä, maksamista ja valvontaa varten;

11) Patentti- ja rekisterihallitukselle säätiölain (487/2015) 14 luvun 1 §:ssä säädettyä valvontatehtävän suorittamista varten;

12) työttömyysvakuutusrahastolle työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua työttömyysvakuutusmaksujen perintämenettelyn toimeenpanon valvontaa varten;

13) rakennerahasto-ohjelman hallintoviranomaiselle alueiden kehittämisestä ja rakennerahasto-toiminnan hallinnoinnista annetun lain (7/2014) 8 §:ssä tarkoitetun tehtävän hoitamista varten;

14) konkurssiasiamiehelle konkurssipesien hallinnon valvonnasta annetussa laissa (109/1995) tarkoitettua konkurssipesien hallinnon valvontaa varten.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20  
Ennen tämän lain voimaantuloa myönnettyihin valtionavustuksiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. .

---