

FINANSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 4/2012 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 4 oktober 2011 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi (RP 39/2011 rd) till finansutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och revisionsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena (GrUU 9/2011 rd och ReUU 2/2011 rd) återges efter betänkandet.

Beredning i delegation

Ärendet har beretts i finansutskottets skattedelegation.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Ilkka Lahti, finansministeriet
- chefsjurist Matti Merisalo och biträdande direktör Marko Niemelä, Skatteförvaltningen.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i lagen om Enheten för utredning av grå ekonomi. Dessa innebär att man till lagens definition av myndighet fogar sammanslutningar, inrättningar, och enskilda personer som utsetts enligt en lag eller förordning eller en annan bestämmelse eller föreskrift till den del de utövar offentlig makt när de sköter ett offentligt uppdrag. Dessutom ändras bestämmelsen om utredningsenhetens rätt att få uppgifter för fenomenutredningar. Utrednings-

enheten ska ha rätt att få uppgifter om anmälningar som Skatteförvaltningen gjort till förundersökningsmyndigheten och om behandlingen av dem. Genom propositionen preciseras den bestämmelse där det föreskrivs att utredningsenhetens personal har rätt att använda Skatteförvaltningens och dess enheters datasystem för att tillgodose den rätt till uppgifter som föreskrivs i lagen.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med ändringar.

Syftet är att precisera begreppet myndighet i speciallagen om Enheten för utredning av grå ekonomi, som trädde i kraft vid ingången av 2011. Vidare föreslår regeringen vissa tekniska preciseringar när det gäller enhetens möjligheter att få information från Skatteförvaltningen i övrigt. Det rör sig om motiverade ändringar, menar utskottet, och inte heller de utskott som lämnat utlåtande i ärendet har något att invända mot dem. I detta avseende kan lagförslaget godkännas utan ändringar.

Därför tar utskottet i det följande bara upp en precisering av definitionen av begreppet *myndighet* (2 § 4 punkten).

Bakgrund

Myndighetsbegreppet har i lagen definierats utifrån 4 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), offentlighetslagen. Det ursprungliga syftet var att begreppen i de två lagarna skulle stämma överens med varandra, dvs. att en myndighet enligt lagen om utredningsenheten skulle avse exakt samma organ som i offentlighetslagen. Men efter grundlagsutskottets påpekanden (GrUU 38/2010 rd) avgränsade riksdagen begreppet i enlighet med finansutskottets förslag (FiUB 45/2010 rd). Detta innebär att definitionen av myndighet i lagen om utredningsenheten är snävare än i offentlighetslagen. Det är motiverat om man beaktar de konstitutionella aspekterna av skyddet för personuppgifter.

Enheten för utredning av grå ekonomi har varit verksam i drygt ett år, och det har under denna tid framgått att definitionen av myndighet är onödigt snäv för att enheten ska kunna arbeta effektivt. Enheten har nämligen ingen rätt att få upplysningar av sådana sammanslutningar, inrättningar och enskilda personer som utför ett offentligt uppdrag med stöd av lag, förordning eller andra bestämmelser eller föreskrifter och

som då utövar offentlig makt. Myndighetsställningen bygger i dessa situationer på 4 § 2 mom. i offentlighetslagen. Bland de aktörer som i detta avseende är viktiga i kampen mot den svarta sektorn kan här nämnas bl.a. Pensionsskyddscentralen, Arbetslöshetsförsäkringsfonden och Olycksfallsförsäkringsanstaltens Förbund rf när de utför offentliga uppdrag.

Avsikten är nu att avhjälpa denna brist genom att också de situationer som avses i offentlighetslagens 4 § 2 mom. inkluderas i definitionen av myndighet. Även efter en sådan precisering kommer begreppet myndighet emellertid att vara snävare i lagen om utredningsenheten än i offentlighetslagen.

Grundlagsutskottets utlåtande

Grundlagsutskottet lämnade utlåtande om den ursprungliga propositionen (RP 163/2010 rd) 2010 och senare om den nu aktuella preciserande propositionen. Det senare utlåtandet upprepar det som sades om begreppet myndighet i det tidigare utlåtandet.

Dessutom uppmanar grundlagsutskottet finansutskottet att på allvar väga in behovet att begränsa begreppets innehåll. Enligt utlåtandet bör begreppet begränsas endast till aktörer som har hand om tillstånds-, inspektions- eller övervakningsuppgifter i anslutning till näringsverksamhet eller som annars behandlar ärenden som i väsentlig grad rör näringsverksamhet eller t.ex. beviljar bidrag, stöd eller förmåner¹. Lagförslaget kan dock behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

¹ I och för sig har grundlagsutskottet redan ursprungligen slagit fast att det finns tungt vägande samhällsrelaterade skäl för lagförslaget om utredningsenheten och att propositionens syften i allra högsta grad är godtagbara. Vidare uppfyllde det ursprungliga lagförslaget också i tillräcklig utsträckning de allmänna krav som följer av skyddet för personuppgifter och kravet på lagstiftning i grundlagens 10 § 1 mom. samt av grundlagsutskottets tillämpningspraxis i fråga om detta (GrUU 38/2010 rd).

Revisionsutskottets utlåtande

Revisionsutskottet anser att propositionen är behövlig och ställer sig därför bakom den. De föreslagna ändringarna är enligt utskottet företrädesvis tekniska, och de underlättar enhetens arbete och förbättrar innehållet i dess rapporter. Propositionen utvidgar heller inte nämnvärt enhetens rätt att få information. Främst tar utskottet fasta på behovet att komplettera lagstiftningen så att enheten kan ta fram fullgöranderapporter också till stöd för tillsynen i samband med arbetskraftsförvaltningen, arbetarskyddet eller registreringen av utlänningar. Detta har tills vidare inte varit möjligt på grund av de berörda myndigheternas begränsade rätt att få information.

Finansutskottets ståndpunkt

Utskottet föreslår att definitionen av begreppet myndighet preciseras enligt grundlagsutskottets utlåtande. Detta innebär att hänvisningen till offentlighetslagens 4 § 2 mom. kompletteras med omnämnande av en koppling till ekonomisk verksamhet.

Myndigheter enligt lagen kommer då i överensstämmelse med regeringens förslag att vara dels myndigheter enligt 4 § 1 mom. 1—7 punkten i offentlighetslagen, liksom nu, dels sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer enligt 4 § 2 mom. i samma lag. Dessutom kommer det att krävas att de sistnämnda har eller kan ha information om organisationers eller organisationsanknutna personers ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentlighetsrättsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer eller organisationsanknutna personer (*Utskottets ändringsförslag*). Genom denna komplettering kommer bestämmelsen att beakta såväl skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna som behovet av information i kampen mot den svarta sektorn.

Utskottet betonar dessutom att begreppet myndighet visserligen är centralt i speciallagen, men det är inte det enda som avgör enhetens rätt till information. Förutom att den som en begäran om upplysningar riktar sig till ska ha myndighetsställning krävs det också att enheten har rätt att få upplysningar för sina utredningar och

rapporter. Bestämmelser om rätten att få uppgifter för en *fenomenutredning* finns i speciallagens 4 § och om rätten att få uppgifter för en *fullgöranderapport* i 7 §. Båda dessa bestämmelser kräver bl.a. att de begärda uppgifterna är nödvändiga för utredningen eller rapporten. För en fullgöranderapport krävs det dessutom att kriterierna för rapportens användningsändamål enligt 6 § uppfylls.

Enhetens rätt att få information är således begränsad såväl genom kravet på myndighetsställning som genom lagens krav på nödvändighet och koppling till användningsändamålet. Med andra ord räcker det inte med enbart myndighetsställning. Arbetskraftsförvaltningen är ett gott exempel på detta. Integritetsskyddet och skyddet för personuppgifter stärks också av att enhetens uppgifter är begränsade till organisationsverksamhet. Med andra ord granskar enheten inte exempelvis enskilda personers missbruk av sociala trygghetsförmåner.

På de här grunderna anser utskottet att lagförslaget kan godkännas i den form utskottet föreslår.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen men 2 § 4 punkten med följande ändringar:

Utskottets ändringsförslag

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

4) *myndighet* en myndighet som avses i 4 § 1 mom. 1—7 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) och sammanslutningar, inrättningar, stiftelser och enskilda personer som avses i 4 § 2 mom. i samma lag, när dessa har eller kan ha information om organisationers eller organisationsanknut-

FiUB 4/2012 rd — RP 39/2011 rd

na personers ekonomiska verksamhet, ekonomiska ställning, offentligrettsliga skyldigheter eller kopplingar till andra organisationer eller organisationsanknutna personer.

Helsingfors den 30 mars 2012

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Pentti Kettunen /saf
medl. Leena Harkimo /saml
Jouko Jääskeläinen /kd
Timo Kalli /cent
Sampsa Kataja /saml
Esko Kiviranta /cent
Heli Paasio /sd
Kari Rajamäki /sd
Markku Rossi /cent
Matti Saarinen /sd

Sari Sarkomaa /saml
Jouko Skinnari /sd (delvis)
Kauko Tuupainen /saf
Pia Viitanen /sd
Ville Vähämäki /saf
ers. Risto Kalliorinne /vänst (delvis)
Johanna Karimäki /gröna
Esko Kurvinen /saml
Riitta Myller /sd (delvis)
Mats Nylund /sv.

Sekreterare var

utskottsråd Maarit Pekkanen.