PRINCIPBESLUT
11.6.2020

STATSRÅDETS PRINCIPBESLUT OM EN STRATEGI OCH ETT ÅTGÄRDSPROGRAM FÖR BEKÄMPNING AV GRÅ EKONOMI OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET 2020–2023

STATSRÅDETS PRINCIPBESLUT OM EN STRATEGI FÖR BEKÄMPNING AV GRÅ EKONOMI OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET 2020–2023

Syftet med strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet är

1) att främja en sund konkurrens mellan företagen och en rättvis arbetsmarknad,
2) att förebygga grå ekonomi och ekonomisk brottslighet,
3) att trygga verksamhetsförutsättningarna för myndigheter som bekämpas grå ekonomi och ekonomisk brottslighet, samt
4) att utveckla bekämpningen av och myndighetsamarbetet mot grå ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Tidigare utfört strategiarbete och allmänna mål

Den 28 april 2016 antog statsrådet en nationell strategi för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet för åren 2016–2020. Den ledningsgrupp för bekämpning av ekonomisk brottslighet som tillsatts av inrikesministeriet med ansvar för genomförandet av strategin lät utarbeta ett särskilt åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2016–2020. Genom strategin för 2020–2023 och det åtgärdsprogram som utarbetats för genomförandet av strategin fortsätter det tidigare utförda arbetet för att bekämpa grå ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Genom strategin främjas ett övergripande, enhetligt och verkningsfullt tillvägagångssätt för att bekämpa grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Samtidigt främjas sund konkurrens mellan företagen och en rättvis arbetsmarknad samt förhindras grå ekonomi och ekonomisk brottslighet i företagsverksamhet. För att målen ska uppnås förutsätts det att lagstiftningen utvecklas så att den bättre än för närvarande stöder myndigheternas verksamhetsförutsättningar och att resurserna för det operativa myndighetsarbetet och en korrekt styrning av dem tryggas. Det behöver också skapas sådana verksamhetsmodeller för flermyndighetssamarbete som grundar sig på en gemensam lägesbild.

Statsminister Sanna Marins regeringsprogram

Ett viktigt syfte med strategin utöver andra bekämpningsåtgärder är att genomföra de projekt för bekämpning av grå ekonomi, som räknas upp i regeringsprogrammet. I fråga om bekämpning av grå ekonomi och aggressiv skatteplanering samt digitalisering av ekonomiförvaltningen konstateras det i regeringsprogrammet att grå ekonomi och kringgående av skatt årligen medför betydande skatteförluster för det finländska samhället. Detta försvagar ställningen för företag som agerar lagligt och etiskt rättvist och deras arbetstagare i och med att dessa företag och arbetstagare försätts i en orättvis konkurrenssituation. På grund av det skattemässiga underskottet måste man finansiera samhällets utgifter genom att ta ut mera skatter och avgifter på annat håll.

Enligt regeringsprogrammet kommer regeringen att utvidga och påskynda åtgärderna för att bekämpa grå ekonomi, och detta görs i form av ett omfattande åtgärdsprogram för vilket det under valperioden reserveras tilläggsfinansiering på sammanlagt 20 miljoner euro. Dessutom görs polisens särskilda anslag för bekämpning av grå ekonomi permanent, och utsökningsväsendet och konkursombudsmannens byrå får en fortsatt tilläggsfinansiering på 1,3 miljoner euro för bekämpning av ekonomisk brottslighet. Digitaliseringen av förvaltningen och hela samhället samt en ekonomi i realtid främjas samtidigt i betydande grad. Företagens och medborgarnas administrativa skyldigheter underlättas på ett långsiktigt sätt. Finland deltar också aktivt i det internationella samarbetet för att bekämpa grå ekonomi.

Enligt regeringsprogrammet går man inom företagens ekonomiförvaltning mot fullständig automation genom att elektroniska kvitton och fakturor i ett strukturerat format tas i bruk. För Skatteförvaltningen ska behövliga lagstiftningsmässiga och tekniska metoder göras möjliga så att myndigheten så automatiskt som möjligt för beskattningen kan samla in uppgifterna om aktörerna inom den digitala plattformsekonomin. Dessutom ska ett utvidgat uppgiftsinnehåll i mervärdesskattedeklarationer utredas. För de utvecklingsprojekt för digitaliseringen av förvaltningen och främjandet av transparens som Skatteförvaltningen behöver reserveras under valperioden finansiering på sammanlagt cirka 30 miljoner euro.

I regeringsprogrammet konstateras det att det skattenummer som fungerat väl och förebyggt grå ekonomi inom byggbranschen ska tas i användning på skeppsvarv. Behovet

av och förutsättningarna för att ta skattenumret i användning ska kartläggas också för andra riskbranscher. Företags- och organisationsdatasystemet (FODS) kan utvidgas så att det i större utsträckning än för närvarande innehåller uppgifter om hur företagen sköter sina centrala skyldigheter.

Regeringens åtgärder för att bekämpa grå ekonomi presenteras närmare i bilaga 4 till regeringsprogrammet. Där räknas tjugo projekt upp som ska främjas under regeringsperioden. Dessa projekt genomförs som en del av åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Utöver de projekt som räknas upp i bilaga 4 till regeringsprogrammet kan också andra projekt som rör bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet tas med i åtgärdsprogrammet.

I enlighet med regeringens handlingsplan (Statsrådets publikationer 2019:28) har arbets- och näringsministeriet huvudansvaret för programmet för att bekämpa grå ekonomi, medan finansministeriet, inrikesministeriet och justitieministeriet har ett delansvar. För genomförandet av handlingsplanen tillsatte arbets- och näringsministeriet den 20 december 2019 en styrgrupp för bekämpning av grå ekonomi, som leds av minister Tuula Haatainen. Strategin och åtgärdsprogrammet har beretts i en beredningsgrupp under inrikesministeriets ledning.

Nuvarande omfattning, lägesbild och resurser för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet

Grå ekonomi och ekonomisk brottslighet är på många sätt skadliga för enskilda medborgare och hela samhället. Försummelse av lagstadgade betalningar och skyldigheter minskar de för upprätthållandet av samhället nödvändiga skatteinkomsterna, vilket skapar ett tryck att samla in de medel som behövs genom andra skatter och avgifter från medborgare och företag. Den grå ekonomin orsakar ärliga företagare skada genom att den ger företag som försummar sina skyldigheter konkurrensfördelar och kan också leda till ett lagstridigt bemötande av arbetstagarna. Till följd av detta kan skattebetalningsmoralen och rättssystemets trovärdighet försvagas.

Den grå ekonomin är till stor del dold brottslighet och myndigheterna känner endast till en del av den grå ekonomin och den ekonomiska brottsligheten. Statistikuppgifterna om grå ekonomi och ekonomisk brottslighet är bristfälliga och varierar vid olika myndigheter. Av dem framgår främst myndigheternas funktionella effektivitet. Statistiken ger dock vissa antydningar om utvecklingen av situationen med grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Det har med olika metoder gjorts flera uppskattningar av det skattefel som orsakas av den grå ekonomin och enligt dem uppgår summan till flera miljarder euro.

En uppdaterad översikt över den grå ekonomins omfattning, bekämpningen av den och fenomen som gäller den finns på webbsidan Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet (www.vero.fi/sv/grå-ekonomi-brottslighet). På webbsidan samlar man olika myndigheters aktuella lägesbilder över både traditionella och nya fenomen inom den grå ekonomin med syftet att lägesbilderna ska kunna användas av medborgarna och beslutsfattarna. Utarbetandet av en helhetsbild stöder också myndigheternas beslutsfattande och samarbete.

Utifrån den enkätundersökning som gjordes bland myndigheterna våren 2019 upplevde 82 procent av de svarande att grå ekonomi är allmänt förekommande. Det bedömdes att den grå ekonomin har ökat, men samtidigt ansågs det att möjligheterna att bekämpa den har förbättrats bl.a. genom mera omfattande rätt till information och ökat samarbete mellan myndigheterna. Bekämpningsarbetet har dock försvårats av att den ekonomiska brottsligheten är allt mer professionell och internationell. Dessutom ansågs det att de fenomen inom den grå ekonomin som hänför sig till utnyttjande av arbetskraften är ett växande problem. Eftersom de fall som ska undersökas har blivit mera komplicerade, har otillräckligheten i de olika myndigheternas resurser varit en stor utmaning. Tilläggsfinansiering behövs i synnerhet för tillsynsarbetet och en effektivisering av myndighetssamarbetet, utveckling av tekniska gränssnittslösningar inom informationsutbytet samt analysfunktioner, eftersom uppdaterade tekniska och automatiserade informationshanteringslösningar är nödvändiga på grund av de snabba förändringarna. En del av de resurser som anvisats för bekämpningen av grå ekonomi samt av korruption och karteller har också räckt till förebyggande av grå ekonomi, såsom samarbete mellan städer och utbildande av intressentgrupper.

Enligt en enkät bland företagen 2019 upplevdes det att den grå ekonomin inverkar negativt på förutsättningarna för en rättvis konkurrens mellan företagen. De vanligaste observationerna var försäljning utan kvitton och fenomen som hänför sig till användning av svart arbetskraft. Av företagen ansåg 61 procent att det huvudsakliga ansvaret för bekämpningen av den grå ekonomin ligger på dem själva. En vanlig önskan var bättre tjänster för att bedöma en samarbetspartners tillförlitlighet. Allmänna handlingars offentlighet när det gäller skötseln av skyldigheterna ansågs i stor utsträckning främja bekämpningen av den grå ekonomin. Uppskattningen av hur den grå ekonomins omfattning har utvecklats varierade inom olika ansvarsområden. Till exempel inom byggbranschen uppskattades det att den grå ekonomin har minskat, medan situationen var den motsatta inom transportbranschen.

Föränderliga fenomen inom den grå ekonomin

Den grå ekonomin och den ekonomiska brottsligheten ändrar kontinuerligt form. Traditionellt har grå ekonomi förekommit i arbetskraftsintensiva branscher som har använt sig av svart arbetskraft. I kontantbranscher är en vanlig form av grå ekonomi i stället det att inkomster inte bokförs, dvs. oregistrerad försäljning. Det ökade antalet utländska företag och ett ökat anlitande av utländskt arbetskraft medför utmaningar när det gäller myndigheternas tillgång till information inom många branscher. Mest problematiska med avseende på tillsynen är utländska aktörers underleverantörskedjor som lätt blir osynliga. Dessutom förekommer fortfarande korruption i olika former i samhället och näringslivet.

Internationell grå ekonomi, elektronisk handel (inkl. plattformsekonomi) och digitalisering för med sig nya utmaningar för alla myndigheter. Internationella avtal har under de senaste åren förbättrat förutsättningarna för tillsynen. Trots det försvårar informationsutbytets skuggområden och nya instrument fortfarande bekämpningen av grå ekonomi som hänför sig till gränsöverskridande placeringsverksamhet. Miljöbrott och antalet ekonomiska brott i samband med dem har ökat redan under flera års tid. Dessa fall är ofta svåra att utreda och konsekvenserna av brotten sträcker sig långt in i framtiden. Ett växande problem är också olika slags livsmedelsbedrägerier, t.ex. förfalskning av ett livsmedels ursprungsland. En ny utmaning i Finland är också människohandel med arbetskraft.

En av de största hotbilderna inom bekämpningen av den grå ekonomin hänför sig till den snabbt framåtskridande digitala ekonomin och myndigheternas förmåga att upptäcka och bekämpa de problem den för med sig. Utmaningar för tillsynen orsakas t.ex. av användningen av plattformar för e-handel och olika slags betalningsinstrument, t.ex. virtuell valuta, samt organiserad brottslighet. It-relaterad brottslighet och traditionell brottslighet flätas samman allt mer. Cybermiljön producerar dessutom helt nya slags möjligheter att begå brott. Vinning av brott döljs allt oftare med hjälp av virtuell valuta.

Organiserade kriminella sammanslutningar begår allt fler ekonomiska brott utöver vanliga brott och använder företagsverksamhetens strukturer för att dölja annan brottslig verksamhet och göra sig av med ursprunget till vinningen av brott.

Den nya strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet prioriterar förebyggande åtgärder, effektivisering av tillgången till information och myndighetssamarbetet

Den grå ekonomin bekämpas genom lagstiftning och myndighetsverksamhet samt genom de val som företag och privatpersoner gör. Genom lagstiftning och myndighetsverksamhet skapas strukturer i samhället som förhindrar grå ekonomi och ekonomisk brottslighet genom att försvåra eller hindra verksamhet som idkas av dem som försummar sina skyldigheter eller gör sig skyldiga till brott. Samtidigt möjliggörs en sund konkurrens mellan företagen och en rättvis arbetsmarknad och man stöder dem som vill agera korrekt och sköta sina samhälleliga plikter.

De strategiska målen för bekämpningen av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet och åtgärder i anslutning till dem är:

1) Främjande av en sund konkurrens mellan företagen och en rättvis arbetsmarknad

Grå ekonomi, såsom användande av svartarbete, snedvrider konkurrensen mellan företagen och kan leda till ett lagstridigt bemötande av arbetstagarna. Därför bidrar en minskning av den grå ekonomin till att öka Finlands konkurrenskraft och intresset för Finland som ett gott investeringsobjekt. Man strävar efter att främja jämlika

verksamhetsförutsättningar för företagen på så sätt att företag som agerar lagstridigt inte får otillbörliga konkurrensfördelar.

När informationen om skötseln av lagstadgade skyldigheter är transparent och lättillgänglig gör det konkurrensen rättvisare och försvårar ohederlig verksamhet, eftersom företagen då kan välja samarbetspartners som sköter sina förpliktelser. Därför ska man under strategiperioden utreda hur man med hjälp av uppgifter som är tillgängliga i företags- och organisationsdatasystemet (FODS) så kostnadseffektivt som möjligt kan garantera att skyldigheterna enligt lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft iakttas och att allmänna handlingars offentlighet ökar i syfte att bekämpa den grå ekonomin.

En sund konkurrens mellan företagen och en rättvis arbetsmarknad främjas också med andra åtgärder. En jämlik konkurrens främjas genom att också utländska sammanslutningar blir bokföringsskyldiga om de har ett fast driftställe i Finland. Man försöker få fram nya metoder för att ingripa i uppsåtlig eller grovt vårdslös underavlöning. Inom godstransporter i vägtrafik utreds och genomförs dessutom en utvidgning av ansvaret hos den som beställer en transport så att det också gäller överlaster och kör- och vilotidsförseelser. I samma sammanhang görs också nödvändiga ändringar i den nationella lagstiftningen gällande Europeiska unionens social- och marknadslagstiftning om gods- och busstrafik så att också de bidrar till att främja en sund konkurrens inom transportbranschen. Också taxiregleringens funktion utvärderas med avseende på bekämpningen av den grå ekonomin och det bereds nödvändiga ändringar i lagstiftningen för att ingripa i de missförhållanden som konstaterats. Eftersom formerna för utförande av arbete förändrats är det också nödvändigt att klargöra gränssnittet mellan arbete i anställningsförhållande och företagararbete. Tolkningsbara oklarheter gör det möjligt för aktörer inom den grå ekonomin att kringgå skyldigheterna med olika arrangemang.

Bekämpningen av korruption effektiviseras genom att man ökar medvetenheten om korruption som fenomen, om normer som hänför sig till bekämpning och förebyggande av korruption samt om verktyg för arbetet mot korruption. Dessutom utreds möjligheterna att effektivisera identifieringen av ekonomiska brott genom automatisering och ökas öppenheten i verksamhet som finansieras med offentliga medel.

2) Förebyggande av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet

Förebyggande av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet är ekonomiskt mera lönsamt än att ingripa i dem i efterhand. Resurserna för bekämpningen är begränsade och utredningen av brott och domstolsbehandling är dessutom ofta krävande och tar mycket tid. Syftet med förebyggandet är att skapa förhållanden där det känns lockande att göra rätt. Detta sker i praktiken genom att verksamheten för de företag som sköter sina förpliktelser på behörigt sätt underlättas medan felaktigt agerande försvåras. Grå ekonomi förebyggs och bekämpas också genom att man ökar företagsverksamhetens transparens, ökar risken att åka fast och minimerar den vinning som fås av grå ekonomi.

Under strategiperioden ska det på skeppsvarv tas i användning det skattenummer som fungerat väl och förebyggt grå ekonomi inom byggbranschen. Behovet av och förutsättningarna för att ta skattenumret i användning ska kartläggas också för andra riskbranscher, t.ex. turism- och restaurangbranschen. Dessutom utreds allmänna handlingars offentlighet i fråga om uppgifter om ägare till förvaltarregistrerade aktier i börsbolag och en förbättring av tillgången på information om genomförd handel med aktier. De ändringar som gjorts i beskattningsuppgifterna efter att beskattningen har slutförts blir offentliga. Dessutom försöker man i ett nytt riskprofileringsprojekt effektivare finna riskföretag i anslutning till avfallsbranschen som i sin verksamhet med största sannolikhet gör sig skyldiga till miljöbrott.

3) Tryggande av verksamhetsförutsättningarna för myndigheter som bekämpar grå ekonomi och ekonomisk brottslighet

En primär förutsättning för att myndigheternas bekämpningsåtgärder ska vara effektiva är att myndigheterna inom ramen för sina grundläggande uppgifter kan identifiera aktörer inom grå ekonomi bland sina kunder. Identifieringen och tillsynen underlättas och effektiviseras genom en god tillgång till uppgifter om företagsverksamheten och elektroniska tjänster i informationsutbytet mellan myndigheterna. Informationsutbyte mellan myndigheterna har främjats på många sätt i de tidigare åtgärdsprogrammen, vilket också har förbättrat samarbetet mellan myndigheterna och möjliggjort en effektivare bekämpning av grå ekonomi än tidigare. Arbetet pågår dock ännu och informationsutbytet bör utvecklas ytterligare. Det är också nödvändigt att stödja

utvecklingen när det gäller att på eget initiativ lämna ut uppgifter och avlägsna hinder för det.

Under strategiperioden utvecklas Skatteförvaltningens rätt att få uppgifter från tredje parter i den föränderliga tillsynsmiljön. Skyldigheten att lämna uppgifter behöver utvidgas för de aktörer inom den digitala plattformsekonomin som är verksamma i Finland och myndigheternas rätt att få uppgifter behöver förbättras. Dessutom utreds det på vilka olika sätt man kan förbättra Skatteförvaltningens möjligheter att få uppgifter om utländska placeringsförsäkringar och hur tillgången till information om penninginstitut kan garanteras för skattekontrollen. Också befogenheterna i anslutning till Tullens och Skatteförvaltningens administrativa kontroller behöver ses över.

För att förundersöknings- och bevismaterial i elektronisk form ska kunna utnyttjas effektivare utvecklas ett system som analyserar information som kopierats från flera olika källor och jämför det med polisens databaser. Utsökningsförvaltningen får kompetens för dataanalys. Dessutom skapas ett datasystem för identifiering av karteller och fenomen inom den grå ekonomin som garanterar en täckande informationstillgång om anbud som getts i konkurrensutsättning av offentliga upphandlingar.

4) Utvecklande av bekämpningen av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet och myndighetssamarbetet

En av de effektivaste metoderna inom bekämpningen av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet är att satsa på koordinerat flermyndighetssamarbete där myndigheterna förenar sina uppgifter för riskbaserade objektsval och kontrollverksamhet genom att använda gemensamma tillvägagångssätt.

Ofta gäller fenomenen samtidigt många olika myndigheter, varför samarbetsmodeller behöver utvecklas för att etablera gemensamma tillvägagångssätt. Till exempel bekämpningen av missbruk av någons identitet förutsätter ett omfattande samarbete och ibruktagande av nya bekämpningsmetoder. Livsmedelsbedrägerier är en del av den internationella bedrägeribrottsligheten och för att bekämpa dem måste samarbetet mellan Livsmedelsverket och Tullen utvecklas. Också mellan EU:s arbetsmyndighets och Finlands nationella myndigheters nätverk borde fungerande samarbetsmodeller byggas upp.

Skyldigheterna att rapportera brottsmisstankar behöver utvidgas för att öka risken att åka fast. Bland annat en företagssaneringsutredares skyldighet att anmäla sina misstankar om brott ses över och det utarbetas en mall för begäran om undersökning för boförvaltare som ska användas i fråga om ekonomiska brott som hänför sig till konkurser. Under strategiperioden kommer man dessutom att utreda de hinder i anslutning till informationsutbytet som förekommer vid hindrandet av penningtvätt och finansiering av terrorism.

Kostnader för genomförandet av strategin

För bekämpningen av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet krävs tillräckliga myndighetsresurser. I enlighet med regeringsprogrammet utvidgar och påskyndar regeringen åtgärder för att bekämpa grå ekonomi, och detta görs i form av ett omfattande program för vilket det under valperioden reserveras tilläggsfinansiering på sammanlagt 20 miljoner euro. För de utvecklingsprojekt för digitaliseringen av förvaltningen och främjande av transparens som Skatteförvaltningen behöver reserveras utöver detta särskild finansiering på sammanlagt cirka 30 miljoner euro under valperioden. Programmet genomförs inom ramen för den finansiering som reserverats i regeringsprogrammet och den finansiering som budgeterats i samband med planen för de offentliga finanserna 2021–2024.

Åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet innehåller en noggrannare specifikation av kostnadseffekterna för de projekt som ska genomföras.

Strategins giltighetstid

Strategin för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet är tidsbegränsad och gäller till och med den 31 december 2023.

Genomförande, uppdatering och uppföljning av strategin

Styrgruppen för bekämpning av grå ekonomi, som leds av minister Tuula Haatainen, ansvarar för genomförandet och uppdateringen av strategin samt för uppföljningen av åtgärdsprogrammet. Den genomförandegrupp för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet som tillsatts av inrikesministeriet fungerar till denna del som styrgruppens beredningsorgan.

Varje ministerium svarar för genomförandet av sina enskilda projekt inom sitt eget ansvarsområde eller i överensstämmelse med sin förvaltnings ansvar. I arbetet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet behövs utöver myndighetssamarbetet och som stöd för det också insatser från intressentgrupper som representerar företag och arbetstagare. Av denna anledning är det viktigt att intressentgrupperna deltar i genomförandet av de olika projekten inom ramen för åtgärdsprogrammet.

Åtgärdsprogrammet innehåller konkreta åtgärder och mål, ansvariga instanser, tidsplaner samt metoder för att utvärdera åtgärdernas effekter. I åtgärdsprogrammet ingår projekten enligt bilaga 4 i regeringsprogrammet med undantag för skrivningen om att man i företagens ekonomiförvaltning går mot fullständig automation genom att elektroniska kvitton och fakturor i ett strukturerat format tas i bruk. Arbets- och näringsministeriet har tillsatt ett separat projekt som gäller automatiseringen av företagens ekonomiförvaltning. Genomförandet av projektet inverkar på längre sikt på myndigheternas verksamhet som en del av det digitala ekosystemet. Detta främjar också förutsättningarna för bekämpningen av grå ekonomi.

Strategin och åtgärdsprogrammet kan vid behov uppdateras under dess giltighetstid. Genomförandegruppen för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet rapporterar till styrgruppen om hur åtgärdsprogrammet framskrider och föreslår för den vid behov också ändringar i strategin eller åtgärdsprogrammet.

För utarbetandet av konsekvensbedömningar av åtgärderna inom ramen för strategin och åtgärdsprogrammet reserveras 200 000 euro. Genomförandet av strategin och strategins verkningar kan följas bl.a. genom att man bedömer verkningarna av ändringar i lagstiftningen och effektfullheten i myndigheternas verksamhet samt utnyttjar lägesbildverksamheten, fenomenutredningar samt enkätundersökningar som riktats till myndigheterna och näringslivet.

Åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet för åren 2020–2023

INNEHÅLL

1 FRÄMJANDE AV SUND KONKURRENS MELLAN FÖRETAGEN OCH EN RÄTTVIS ARBETSMARKNAD 1

1.1 Hur kan företagsuppgifterna göras mer transparenta och offentliga? Hur kan företagens administrativa börda underlättas när det gäller att uppfylla skyldigheterna enligt beställaransvarslagen och bekämpa grå ekonomi? 1

1.2 Utländska sammanslutningar åläggs bokföringsskyldighet när de har ett fast driftställe i Finland 3

1.3 Bekämpningen av korruption och oegentligheter effektiviseras med hjälp av kunnande, övervakning och transparens 4

1.4 Nya metoder för att ingripa i uppsåtlig eller grovt vårdslös underavlöning, såsom exempelvis administrativa sanktioner, ska utredas 7

1.5 Gränsytorna mellan arbete i anställning och företagararbete, behovet av att förtydliga lagstiftningen samt myndigheternas tillämpningspraxis i fråga om nya arbetsformer ska utredas 8

1.6 Bekämpningen av grå ekonomi på trafikmarknaden 10

2 FÖREBYGGANDE AV GRÅ EKONOMI OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET 12

2.1 På skeppsvarv ska det skattenummer som fungerat väl och förebyggt grå ekonomi inom byggbranschen tas i användning. Behovet av och förutsättningarna för att ta skattenumret i

användning ska kartläggas också för andra riskbranscher, t.ex. turism- och restaurangbranschen. 12

2.2 Alternativ tas fram för att förbättra offentligheten i fråga om aktieinnehav i börsbolag och tillgången till uppgifter om affärer som gjorts med förvaltarregistrerade aktier. 14

2.3 Finland ska i EU arbeta för att anmälningsplikten för verkliga förmånstagare utvidgas till att omfatta samtliga verkliga förmånstagare vars andel av förmånen är minst 10 procent. 16

2.4 Lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter ska ändras så att även de ändringar i beskattningsuppgifterna som gjorts efter att beskattningen slutförts blir offentliga. 18

2.5 En riskprofileringsmodell i anslutning till bekämpningen av miljöbrott ska utvecklas 20

2.6 En informationskampanj för personer som är på väg in i arbetslivet och för invandrare ska genomföras. 23

3 TRYGGANDE AV VERKSAMHETSFÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR MYNDIGHETER SOM BEKÄMPAR GRÅ EKONOMI OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET 25

3.1 Bestämmelserna om myndigheternas informationsutbyte ska utvecklas för att aktörer inom grå ekonomi ska kunna identifieras och bekämpningen av grå ekonomi effektiviseras. 25

3.2 Skatteförvaltningens rätt till information ska tryggas 28

3.3 Skatteförvaltningens och Tullens möjligheter att utreda grå ekonomi ska utökas. Det ska även bedömas om sanktionerna i anslutning till anmälningsskyldigheten och skyldigheten att visa upp material är tillräckliga. 30

3.4 Tillgången till anbudsinformation i konkurrensutsättningssystemet och utnyttjandet av denna i bekämpningen av grå ekonomi 32

3.5 Artificiell intelligens utnyttjas i behandlingen av förundersökningsmaterial 34

3.6 Möjligheterna att identifiera aktörer inom grå ekonomi och ekonomisk brottslighet i verkställandefasen förbättras genom analyser 37

3.7 Ett utvidgat uppgiftsinnehåll i mervärdesskattedeklarationer och transaktionsbaserad rapportering ska utredas 39

4 BEKÄMPNINGEN AV GRÅ EKONOMI OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET SAMT MYNDIGHETSSAMARBETET UTVECKLAS 41

4.1 Myndighetssamarbetet ska utökas och övervakningen effektiviseras för bekämpningen av brott och svart arbete 41

4.2 Hinder och behov i anslutning till informationsutbyte i nationell verksamhet för att förhindra finansiering av penningtvätt och terrorism ska utredas 45

4.3 Anmälningsskyldighet för konkursboförvaltare och utredare av företagssanering 47

4.4 En utvidgning av den oberoende forskningsverksamheten för utredning av grå ekonomi till aggressiv skatteplanering samt privatpersoners verksamhet ska utredas och enheten ska garanteras tillräckliga resurser 49

1 FRÄMJANDE AV SUND KONKURRENS MELLAN FÖRETAGEN OCH EN RÄTTVIS ARBETSMARKNAD

1.1 Hur kan företagsuppgifterna göras mer transparenta och offentliga? Hur kan företagens administrativa börda underlättas när det gäller att uppfylla skyldigheterna enligt beställaransvarslagen och bekämpa grå ekonomi?

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet: Företags- och organisationsdatasystemet (FODS) kan utvidgas så att det i större utsträckning innehåller uppgifter om hur företagen sköter sina centrala skyldigheter.

Beskrivning av projektet

I projektet utreds hur företagsuppgifterna kan göras mer transparenta och offentliga, och hur företagens administrativa börda kan underlättas i syfte att uppfylla skyldigheterna enligt beställaransvarslagen och bekämpa grå ekonomi. Under projektet ska det utredas hur skyldigheterna enligt beställaransvarslagen och kravet på större offentlighet för allmänheten kan uppfyllas så kostnadseffektivt som möjligt i syfte att bekämpa grå ekonomi med stöd av de uppgifter som fås via företags- och organisationsdatasystemet. Inom ramen för projektet bör det bedömas vilken betydelse det har för företag med tanke på bekämpningen av grå ekonomi att få uppgifter om tullskuld, arbetspensionsförsäkring, olycksfallsförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, medellöshetshinder, konkurs, sanering och skuldsanering i anslutning till utmätning och uppgifter om näringsförbud samt att få tillgång till dessa uppgifter via företags- och organisationsdatasystemet.

Beträffande utvecklingsförslagen ska det göras en undersökning om förslagens effekter (fördelar) på bekämpningen av grå ekonomi, förslagens ekonomiska effekter på företagen, myndigheterna och de offentliga finanserna samt företagens beteendeförändringar. I undersökningen ska det bedömas vilka uppgifter som är relevanta för ett företag i bedömningen av en avtalsparts tillförlitlighet och hur ökad transparens påverkar bekämpningen av grå ekonomi framgångsrikt. Behoven av att ändra beställaransvarslagen utreds som en del av projektet för att utvidga företags- och organisationsdatasystemet.

Metoder för bedömning av effekterna

En bedömning av utvecklingsförslagens effekter förutsätter en separat undersökning.

Ansvariga aktörer

ANM i samarbete med ministerierna och intressentgrupperna samt arbetsmarknadsorganisationerna (FM, JM, PRH, Skatteförvaltningen)

Tidsplan och resursbehov

Projektet måste genomföras etappvis, och politiska beslut ska fattas utifrån resultaten för konsekvensbedömningen enligt följande:

1) befintliga utredningar kartläggs med hjälp av olika utvecklingsförslag – hösten 2020
2) en separat konsekvensbedömning/utredning om genomförandet av olika alternativ år 2021
3) nödvändiga lagändringar genomförs omedelbart efter de utredningar och konsekvensbedömningar som avses i punkterna 1 och 2
4) det tekniska genomförandet och stegvisa införandet parallellt med beredningen av lagändringar beror på de resurser som slutligen krävs (en noggrannare bedömning kan göras först efter att punkt 2 har färdigställts).

För att projektet ska kunna genomföras måste ANM i samarbete med intressentgrupperna bereda de yttre ramarna för utvecklingen av företags- och organisationsdatasystemet och eventuella behov av att ändra beställaransvarslagen i syfte att stöda bekämpningen av grå ekonomi. En separat undersökning om utvecklingsförslagen ska göras för att utreda vilka effekter de har på bekämpningen av grå ekonomi. För undersökningen ska reserveras cirka 60 000 euro och därtill behövs tilläggsresurser för beredningen av nödvändiga lagändringar (180 0000 euro, 2 årsverken; ANM och JM). Efter undersökningen beslutar man om fortsatta åtgärder och lagändringar som behöver göras samt tekniska ändringsbehov i systemen. Dessutom kräver projektet att informationsägarna och ministerierna reserverar resurser för sitt eget arbete när det gäller att genomföra lagändringar och praktiska tillämpningar. FODS-projektet uppskattas enligt en preliminär bedömning kräva finansiering (3 miljoner euro) för att täcka myndigheternas externa kostnader. Kostnaderna fördelas på åren 2021–2023. Det föreslås att projektet ska genomföras med de anslag för bekämpning av grå ekonomi som avses i regeringsprogrammet.

Information

ANM ansvarar i egenskap av ansvarigt ministerium för informationen om projektet i samarbete med intressentgrupperna.

1.2 Utländska sammanslutningar åläggs bokföringsskyldighet när de har ett fast driftställe i Finland

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet)

Beskrivning av projektet

I samband med revideringen av bokföringslagen 2016 (RP 89/2015 rd) slopades bokföringsskyldigheten för utländska juridiska personer i bokföringslagen. Ändringen motiverades inte i regeringens proposition. Med tanke på bekämpningen av grå ekonomi var denna ändring ett steg i fel riktning. Grå ekonomi bedrivs ofta via utländska bolag så att dessa i själva verket får ett fast driftställe i Finland.

Skattegranskningar går ofta ut på att utreda bildandet av ett fast driftställe och dess beskattningsbara inkomst. Den relaterade skyldigheten att lämna in material (11/14 § i lagen om beskattningsförfarande) är för närvarande otydlig med avseende på innehåll och omfattning. I och med att utländska sammanslutningar inte är bokföringsskyldiga enligt bokföringsskyldiga är det svårt att begära och få bokföringsmaterial för skattekontroll. Ärendet är av betydelse även med tanke på rättegångar som gäller ekonomiska brott, eftersom endast en person som försummat sin bokföringsskyldighet kan dömas för bokföringsbrott. Strafflagstiftningen har en förebyggande effekt endast i kombination med en täckande lagstiftning.

Utländska företag som har ett fast driftställe är i vilket fall som helst tvungna att för beskattningen räkna ut räkenskapsperiodens resultat samt specificera vilka tillgångar och skulder som hänför sig till det fasta driftstället. En tydligt formulerad bokföringsskyldighet i lagen skulle således inte medföra någon väsentlig tilläggsskyldighet för utländska sammanslutningar.

Metoder för bedömning av effekterna

Effekterna bedöms i samband med beredningen av regeringens proposition.

Ansvariga aktörer

ANM

Tidsplan och resursbehov

RP utfärdas hösten 2020 och lagen träder i kraft den 1 juli 2021. Bereds som ett normalt tjänsteuppdrag.

Information

ANM ansvarar för informationen i egenskap av ansvarigt ministerium.

1.3 Bekämpningen av korruption och oegentligheter effektiviseras med hjälp av kunnande, övervakning och transparens

Syftet med projektet är att på alla nivåer i samhället förbättra medvetenheten om korruption som fenomen, normerna om bekämpning och förebyggande av korruption samt verktygen för arbetet mot korruption. Dessutom strävar man genom projektet efter att utveckla identifieringen av ekonomiska oegentligheter via automatisering och att öka transparensen i verksamhet som finansieras med offentliga medel.

Beskrivning av projektet

Korruption är ett vitt utbrett fenomen som kan förekomma på alla nivåer och i alla sektorer i vårt samhälle. Centrala utvecklingsobjekt när det gäller att förebygga olika risker för korruption och grå ekonomi är åtgärder som vidtas för att dels öka medvetenheten – framför allt om risker för grå ekonomi, korruption och karteller – dels förbättra övervakningen av hur offentliga medel används och minska riskerna för oegentligheter. Transparent och uppföljningsbar användning av offentliga medel spelar också en väsentlig roll och kan bidra till att på ett effektivt sätt förebygga och göra det lättare att upptäcka oegentligheter. Till stöd för ett effektivare övervakningssystem bör man utveckla datatekniska lösningar för att skapa bättre möjligheter att identifiera oegentligheter och förbättra den riskbaserade övervakningen med hjälp av kostnadseffektivare automatiserade metoder. I projektet har man kombinerat fyra olika utvecklingsprojekt som effektiviserar bekämpningen av korruption. De går ut på att

- genom riktad utbildning öka medvetenheten om risker för korruption, grå ekonomi och karteller och hur dessa kan bekämpas
- utveckla möjligheter att utnyttja dataanalys för att identifiera oegentligheter och effektivisera den riskbaserade övervakningen på statlig nivå, i kommunerna och i kommunorganisationerna
- i enlighet med regeringsprogrammet bedöma huruvida offentlighetslagens tillämpningsområde ska utvidgas till att gälla juridiska personer i vilka den offentliga sektorn är ägare eller har bestämmande inflytande
- utreda hur det kan säkerställas att bisysslor och andra motsvarande ekonomiska intressekopplingar för forskningspersonalen vid universitet omfattas av anmälningsplikt och allmän offentlighet.

För att medvetenheten om korruption inom nationella risksektorer ska kunna förbättras måste det tvärsektoriella myndighetssamarbetet utökas och åtgärder vidtas. Projektet har tre centrala mål. För det första strävar man efter att inom den offentliga sektorn öka medvetenheten om riskområden för korruption och bekämpning av korruption samt om karteller och andra ekonomiska oegentligheter. Detta mål är en av de rekommendationer som ges i rapporten om grå ekonomi och upphandling. För det andra arbetar man för att genom riktad utbildning bland små och medelstora företag öka medvetenheten om riskområden för korruption och om bekämpning

av korruption. För det tredje strävar man efter att öka transparensen, kunnandet och övervakningen genom att ta fram etiska anvisningar (code of conduct) och systematiskt förankra dem inom den offentliga sektorn som en del av genomförandet av de internationella rekommendationerna (förutsätter en behovskartläggning bland annat när det gäller riksdagen och statsägda bolag). I praktiken gäller det att förtydliga och uppdatera de befintliga anvisningarna och att göra dem mer kända och tillgängliga. Detta förutsätter ett samarbete med finansministeriet.

Möjligheterna att utnyttja dataanalys för att identifiera oegentligheter och effektivisera den riskbaserade övervakningen på statlig nivå, i kommunerna och i kommunorganisationerna, särskilt i samband med offentlig upphandling, utreds och utvecklas. Oegentligheter och försummelser vid användning av offentliga medel leder till uteblivna skatteintäkter eller till att överpris betalas för upphandlingar. För att korruption och grå ekonomi ska kunna identifieras effektivt är det ytterst viktigt att aktörerna inom den offentliga sektorn använder sig av kostnadseffektiva metoder för intern kontroll för att säkerställa en effektivare riskbaserad övervakning. Förutom kontrollsyftet kan man med hjälp av dataanalys effektivisera användningen av offentliga medel och främja korrekta förfaranden vid användning av offentliga medel.

I enlighet med regeringsprogrammet bedömer man huruvida offentlighetslagens tillämpningsområde bör utvidgas till att gälla juridiska personer i vilka den offentliga sektorn är ägare eller har bestämmande inflytande.

Inom ramen för projektet utreds hur man kan säkerställa att universitetens forskningspersonals bisysslor och andra motsvarande ekonomiska intressekopplingar omfattas av anmälningsskyldigheten och bestämmelserna om offentlighet.

Bedömning av effekterna

Syftet är att genom utbildning förbättra incitamenten för den offentliga sektorn att upprätthålla en självständig funktion för intern kontroll/revision med tillräckliga resurser, som i sitt arbete fokuserar på att identifiera grå ekonomi, korruption och karteller, i synnerhet när det gäller anskaffningar som gjorts med offentliga medel. Utbildning förbättrar de små och medelstora företagens och kommunsektorns förutsättningar att ingripa i observerade oegentligheter eller missförhållanden och stärker en kultur av etiskt agerande. Utbildning bidrar också till att interna anvisningar sammanställs med avseende på de ovan nämnda frågorna. Målet är att få företagens och kommunernas ledning och personal att förbinda sig till att iaktta dessa anvisningar i sitt arbete och att stärka en etisk verksamhetskultur.
Genom utvecklingsprojektet för dataanalys är det möjligt att effektivisera de offentliga aktörernas riskbaserade interna kontroll och förmåga att på eget initiativ och på ett effektivare sätt identifiera eventuella ekonomiska oegentligheter och korruptionsfall. När identifieringen av oegentligheter effektiviseras ökar också sannolikheten för att de som begår oegentligheter blir upptäckta. Projektet anses effektivisera användningen av offentliga medel på ett kostnadseffektivt sätt.

Ansvariga aktörer

Justitieministeriet är huvudsaklig ansvarig aktör för utvecklingsprojektet för ökad medvetenhet. Andra ansvariga aktörer: FM, ANM, KKV, Skatteförvaltningen och Kommunförbundet. Arbets- och näringsministeriet är huvudsaklig ansvarig aktör för utvecklingsprojektet för dataanalys. Andra ansvariga aktörer: KKV, SRK och Kommunförbundet. Justitieministeriet bär huvudansvaret för utvecklingsprojektet för utvidgning av offentlighetslagens tillämpningsområde. Ansvaret för det projekt som gäller universitetens forskningspersonal ligger hos undervisnings- och kulturministeriet.

Tidsplan

2020–2023

Resursbehov

Huvudansvaret för genomförandet av det projekt som gäller ökad medvetenhet och som främjar en kultur av etiskt agerande ligger hos enheten för straffrätt vid justitieministeriets avdelning för kriminalpolitik och straffrätt, som ansvarar för att en utbildningsplan utarbetas, att förankringen av utbildningen samordnas och att information om bekämpning av korruption och risksektorer produceras. Genomförandet förutsätter att justitieministeriet allokeras en tilläggsresurs på ett årsverke för tre år, och driftsutgifterna, sammanlagt 260 000 euro (årsverke 240 000 euro, publikations- och seminariekostnader 20 000 euro), täcks med anslaget för åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi. Olika myndigheter och intressentgrupper bidrar till genomförandet av projektet genom utbildningsmaterial och utbildning som gäller deras eget förvaltningsområde. När det gäller målet att ta fram etiska anvisningar utgör finansministeriet en central ansvarig aktör tillsammans med justitieministeriet.

Totalt 200 000 euro av medlen i anslaget för åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi behöver reserveras för utvecklingsprojektet för utnyttjande av dataanalys vid offentliga upphandlingar, som hör till arbets- och näringsministeriets ansvar. Projektet förutsätter en extern utredning. Vidare kräver projektet ett anslag på 30 000 euro för anställning av en person för projektförvaltningsuppgifter och andra samordningsuppgifter i anslutning till grå ekonomi när det gäller bekämpning av grå ekonomi vid offentlig upphandling som en del av de övriga projekten inom åtgärdsprogrammet.

De övriga projekten genomförs som tjänsteuppdrag.

Information

Information om respektive utvecklingsprojekt ges ut i samarbete med den ansvariga myndigheten. Webbsidan korruptiontorjunta.fi och webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet ska emellertid utnyttjas i publikationerna.

1.4 Nya metoder för att ingripa i uppsåtlig eller grovt vårdslös underavlöning, såsom exempelvis administrativa sanktioner, ska utredas

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet)

Beskrivning av projektet

Underavlöning förekommer i mycket varierande allvarlighetsgrader. I de grövsta fallen och när det handlar om uppsåtlig underavlöning ska strafflagens bestämmelser om ockerliknande diskriminering i arbetslivet (47 kap. 3 a § i strafflagen) eller människohandel tillämpas. När underavlöning förekommer handlar det oftast om att bestämmelserna i arbetsavtalslagen, arbetstidslagen, semesterlagen och kollektivavtalen tillämpas felaktigt och att arbetstagarnas rättigheter därmed försummas när det gäller avlöning, arbetstider, minimivilotider, maximiarbetstider, utbetalning av olika ersättningar och tillägg samt tillgodoseendet av arbetstagarnas semesterrättigheter. En övergång till administrativa sanktioner för överträdelser av arbetsavtalslagen, arbetstidslagen och semesterlagen förutsätter att det gällande påföljdssystemet i anslutning till de arbetsrättsliga lagarna ses över så att man effektivare kan ingripa i underavlöningssituationer.

Inom ramen för projektet utreds vilka möjligheter det finns att införa administrativa sanktioner för underavlöning. Möjligheterna att utveckla påföljdssystemet för arbetsrättsliga överträdelser utreds (övergång från de straffrättsliga sanktioner som anges i de arbetsrättsliga lagarna till administrativa sanktioner).

Bedömning av effekterna
Målet är att främja jämlika konkurrensförhållanden för företag och att säkerställa att arbetstagarnas rättigheter enligt arbetslagstiftningen och kollektivavtalen tillgodoses i samband med avlöning. Vidare strävar man efter att situationer av oegentligheter ska kunna utredas snabbare.

Ansvariga aktörer

ANM och SHM

Underarbetsgrupp 6 a till ANM:s ministerarbetsgrupp för främjande av sysselsättningen bereder förslagen (ANM/1085/00.05.01/2019 – tillsätts på nytt för Sanna Marins statsministerperiod)

Resursbehov
Ärendet bereds av den ovannämnda trepartsbaserade arbetsgruppen. Inga särskilda resursbehov.

Tidsplan
Åren 2020–2021

Information
ANM ansvarar för beredningen av informationen om ärendet i egenskap av ansvarigt ministerium.

1.5 Gränsytorna mellan arbete i anställning och företagararbete, behovet av att förtydliga lagstiftningen samt myndigheternas tillämpningspraxis i fråga om nya arbetsformer ska utredas

Beskrivning av projektet
I Finland arbetar man antingen inom ramen för ett anställningsförhållande eller som företagare. Nuförtiden finns det emellertid allt flera olika former av arbete, och därför är det nödvändigt att kontrollera om lagstiftningen överensstämmer med de förändringar som skett i arbetslivet. Utredningsprojekten omfattar å ena sidan 1) en utredning enligt regeringsprogrammet om de nya formerna av arbete och å andra sidan 2), till stöd för projektet, en myndighetsutredning om begreppen anställning och företagararbete, och hur de olika myndigheterna använder dessa i sin tillämpningspraxis.

Arbetsformerna har under de senaste åren förändrats i takt med att bland annat plattformsekonomi, faktureringstjänster, hyrning av arbetskraft och utlokalisering av företagsfunktioner blivit allt vanligare. Nya tjänster som erbjuder arbetsförmedling och möjligheter att sysselsätta sig själv har kommit ut på marknaden. Dessa företag sköter med hjälp av olika service- och faktureringsmodeller bland annat de lagstadgade skyldigheterna i fråga om beskattning och försäkring för den som utför arbetet. I fråga om personer som sysselsätter sig själv och fakturerar för sitt arbete, s.k. egenanställda, har exempelvis Skatteförvaltningen, Pensionsskyddscentralen och Regionförvaltningsverkets ansvarsområde för arbetarskydd gjort tolkningar om bland annat beskattning, försäkring, arbetsrättsliga frågor och hur inkomsten ska behandlas. Myndigheternas tolkningar och rättsnormerna behöver förenhetligas för att förtydliga nuläget. Framtida förändringar i arbetsmodellen bör kunna förutses i den mån det är möjligt.

Alla typer av tolkningsoklarheter skapar möjligheter för aktörer inom grå ekonomi att sköta sina skyldigheter och skapa olika arrangemang för att undvika skatter. Detta påverkar hur konkurrensneutraliteten realiseras på marknaden.

Den gällande lagstiftningen och anvisningarna bör till behövliga delar uppdateras och förenhetligas ur denna synvinkel.

1) **Nya arbetsformer:** Behoven av lagstiftningsändringar ska utredas med tanke på det förändrade arbetslivet (självsysselsatta, delnings- och plattformsekonomi, nya sätt att låta utföra arbete samt andelslag). För att minska osäkerheten i arbetslivet ska begreppet arbetsavtal i arbetsavtalslagen preciseras så att det inte går att kamouflera ett arbetsavtalsförhållande till att se ut som något annat.

Huvudsyftet med projektet är att klarlägga gränsytan mellan arbete i arbetsförhållande och företagararbete. En arbetsgrupp som tillsatts av arbets- och näringsministeriet utreder den arbetsrättsliga räckvidden av det mål som skrivits in i regeringsprogrammet med avseende på nya arbetsformer. Det gäller att ge akt på vilken rättslig ställning arbete i arbetsförhållande och företagararbete har i lagstiftningen om social trygghet och beskattning.

Ansvariga aktörer
ANM, SHM.
Underarbetsgrupp 6 a till ANM:s ministerarbetsgrupp för främjande av sysselsättningen bereder förslagen (ANM/1085/00.05.01/2019 – tillsätts på nytt för Sanna Marins statsministerperiod)

Metoder för bedömning av effekterna
Under arbetsgruppens arbete görs en konsekvensbedömning tillsammans med intressentgrupperna.
Resursbehov
Ärendet bereds av den ovannämnda trepartsbaserade arbetsgruppen. Inga särskilda resursbehov.
Tidsplan
Åren 2020–2023

2) **Myndigheternas tillämpningspraxis när det gäller gränsdragningen mellan anställning och företagande:**

Under utredningsprojektet ska olika myndigheters tolkningar och tillämpningspraxis i fråga om anställning och företagande utredas.

Genom att utreda och klargöra olika myndigheters tillämpningspraxis när det gäller egenanställning och nya former av arbete samt även, om möjligt, förenhetliga myndigheternas tolkningar (arbetsrättsliga frågor, socialförsäkring och beskattningsfrågor) kan man underlätta tillämpningen av bestämmelserna och myndigheternas verksamhet. Det skulle leda till färre oegentligheter och mindre utnyttjande av tolkningsfrågor bland dem som för närvarande verkar i gråzonen (företagare eller löntagare), samtidigt som myndigheternas arbete underlättas. Dessutom blir konkurrensen mellan företagen sundare, eftersom företag som verkar inom samma bransch inte kan ansöka om ogrundade förmåner till exempel för att de fullgör sina arbetsgivarskyldigheter på ett annat sätt. Även individens rättsskydd förbättras. Enhetligare myndighetstolkningar främjar dessutom tillförlitligheten och förutsägbarheten och minskar även osäkerheten bland aktörerna.

Metoder för bedömning av effekterna
Exempelvis en enkätundersökning (myndigheterna, företagen, arbets- och näringsbyråerna, NTM-centralerna, regionförvaltningsverken, ETK)

Ansvariga aktörer
ANM, SHM, FM, Skatteförvaltningen, Pensionsskyddscentralen, Arbetarskyddet, Olycksfallsförsäkringscentralen, intressentgrupper
Tidsplan
Enkätundersökningen genomförs under åren 2020–2021.
Resursbehov
En enkätundersökning som ska genomföras av utomstående parter kräver 50 000 euro.
Information
I projekten 1) och 2) de ansvariga ministerierna och myndigheterna

1.6 Bekämpningen av grå ekonomi på trafikmarknaden

(Ursprungliga formuleringar i regeringsprogrammet:
- Utredningsskyldigheten i fråga om överlast ska utvidgas för beställaren av en transport. Också en sådan beställare av en transport som tar emot och betalar för transporten ska bli ansvarig för en transport som körts med överlast. Beställare som agerar på detta sätt försummar sin utredningsskyldighet i fråga om transportören.
- Ansvaret för kör- och vilotidsförseelser för den som beställer en transport ska utredas. Som ansvarig för överträdelser av kör- och vilotider ska återinföras också den som utarbetar en tidtabell eller beställer en transport och förutsätter en sådan leveranstid som inte kan uppnås utan överträdelse av bestämmelserna om kör- och vilotider.
- Lagstiftningen, regleringen och tillsynen i fråga om taxitrafik preciseras så att den bekämpar grå ekonomi, främjar fungerande konkurrens och säkerställer tillgången till taxitjänster i hela landet.)

Beskrivning av projektet

Det som i regeringsprogrammet nämns om bekämpningen av grå ekonomi på trafikmarknaden gäller godstransport- och taxitrafiktjänster.

Beträffande godstransporter i vägtrafik utreds och genomförs inom ramen för projektet punkterna 18 och 19 i bilaga 4, Åtgärder mot grå ekonomi, i regeringsprogrammet, som gäller att utvidga ansvaret för den som beställer en transport till att omfatta överlaster samt överträdelser av bestämmelserna om kör- och vilotider. De nya bestämmelserna ska enligt nuvarande uppfattning tas in i lagen om transportservice.

I samma sammanhang görs också de ändringar i den nationella lagstiftningen som krävs när det gäller EU:s social- och marknadslagstiftning om godstrafik och busstransport. Ändringarna i EU-lagstiftningen utgör en del av det s.k. första mobilitetspaketet, som består av förslag till rättsakter som reglerar tillträdet till marknaden för bedrivande av godstransportverksamhet eller persontransporter på väg, regler för internationell godstransport, inkl. cabotage, körtider och vilotider, färdskrivare och utstationering av förare. Det första mobilitetspaketet innehåller många åtgärder för att främja en sund konkurrens inom transportbranschen, såsom att bekämpa postlådeföretag. Genomförandet av det första mobilitetspaketet kräver ändringar i lagen om transportservice och lagen om utstationering av arbetstagare.

När det gäller taxitrafiken utreds i samarbete med myndigheterna i enlighet med punkt 20 i bilaga 4, Åtgärder mot grå ekonomi, i regeringsprogrammet hur effektiv lagstiftningen om taxitrafik är med tanke på bekämpningen av grå ekonomi, och dessutom görs sådana ändringar i lagen om transportservice som förutsätts enligt utredningen. I enlighet med vad som i regeringsprogrammet nämns om utvecklingen av trafiknätet bedöms bestämmelserna om taxitrafik i lagen om transportservice förutom ur perspektivet för bekämpning av grå ekonomi även med tanke på bland annat målet att garantera en säker verksamhet, transparent prissättning och god tillgång till tjänster.

Ansvariga aktörer

Godstrafik: kommunikationsministeriet, det delade ansvaret med andra ministerier (såsom arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet) klarnar efter att det första mobilitetspaketet har godkänts slutligt; i samarbete med Polisstyrelsen, Transport- och kommunikationsverket.

Taxitrafik: kommunikationsministeriet; i samarbete med Konkurrens- och konsumentverket, Transport- och kommunikationsverket samt Skatteförvaltningen.

Tidsplan

De lagändringar som krävs med tanke på godstrafiken bereds under kommunikationsministeriets ledning i samarbete med de andra ansvariga aktörerna när det står klart inom vilken tidsfrist det första mobilitetspaketet ska genomföras på nationell nivå.

Lagstiftningsprojektet för ändring av bestämmelserna om taxitrafik i lagen om transportservice ska inledas i början av 2020.

Bedömning av resursbehoven

Projektet genomförs som ett normalt tjänsteuppdrag.

Bedömning av effekterna

En konsekvensbedömning genomförs som en del av lagberedningen.

Information

Kommunikationsministeriet informerar om lagstiftningsprojekten.

2 FÖREBYGGANDE AV GRÅ EKONOMI OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET

2.1 På skeppsvarv ska det skattenummer som fungerat väl och förebyggt grå ekonomi inom byggbranschen tas i användning. Behovet av och förutsättningarna för att ta skattenumret i användning ska kartläggas också för andra riskbranscher, t.ex. turism- och restaurangbranschen.

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet)

Beskrivning av projektet

Syftet med skattenummerförfarandet inom byggbranschen är dels att utländska arbetstagare som inte finns registrerade i Skatteförvaltningens databas ändå ska omfattas av skattekontrollen, dels att minska möjligheterna att utföra svart arbete. I och med skyldigheten att använda ett personkort som innehåller ett skattenummer omfattas utländska arbetstagare som arbetar på en byggarbetsplats av skattekontrollen, eftersom de för att kunna få ett skattenummer måste registreras i Skatteförvaltningens kundregister och deras ställning som skattskyldiga kan utredas i samband med registreringen.

Inom byggbranschen har förfarandet med skattenummer genomförts så att det personkort som enligt arbetarskyddslagen måste bäras synligt på byggarbetsplatsen ska vara försett med det personliga skattenummer som registrerats för arbetstagaren i skattenummerregistret för byggbranschen.

Arbetstagaren ska ha en finsk personbeteckning för att kunna få ett skattenummer. En utländsk person som kommer till Finland för att arbeta måste personligen besöka ett av Skatteförvaltningens verksamhetsställen för att få en personbeteckning och ett skattenummer. I samband med besöket registreras alla uppgifter om arbetstagaren som behövs med tanke på skattekontrollen i Skatteförvaltningens databas.

Projektet går ut på att utvidga det skattenummerförfarande som används inom byggbranschen till att omfatta även det arbete som utförs på skeppsvarv. Syftet är att man på skeppsvarven ska införa samma krav och skyldigheter i fråga om personkort och skattenummer enligt arbetarskyddslagen som gäller för gemensamma byggarbetsplatser. På motsvarande sätt ska den som ansvarar för varvsområdet vara skyldig att föra en förteckning över alla arbetstagare på skeppsvarvet.

När man överväger vilka alla branscher som med fördel kunde omfattas av skattenummerförfarandet finns det skäl att utgå från behoven av att främja skattekontrollen och bekämpa grå eko-

nomi. I bedömningen av dessa behov gäller det att beakta vilka fördelar skattenummerförfarandet kan ge och huruvida branschen präglas av sådana faktorer som ökar risken för grå ekonomi och som kan avhjälpas med hjälp av skattenummerförfarandet.

Bedömning av effekterna

Det uppskattas att förekomsten av grå ekonomi har minskat i byggbranschen sedan skattenummerförfarandet infördes. Inom skeppsbyggnadsbranschen arbetar man på varvsområdet under samma typ av förhållanden som råder på en byggarbetsplats. En utvidgning av skattenummerförfarandet så att det även omfattar skeppsvarven uppskattas således vara till fördel med tanke på skattekontrollen.

Ansvariga aktörer

FM, SHM och Skatteförvaltningen

Tidsplan och resursbehov

RP år 2020. Skyldighet att använda skattenummer på skeppsvarv 2021/2022. Behovet av och förutsättningarna för att ta skattenumret eller något motsvarande anmälningsförfarande i användning kartläggs också för andra riskbranscher, t.ex. turism- och restaurangbranschen, 2021/2022.

Information

Finansministeriet informerar om lagstiftningen medan Skatteförvaltningen sköter den övriga informationen.

2.2 Alternativ tas fram för att förbättra offentligheten i fråga om aktieinnehav i börsbolag och tillgången till uppgifter om affärer som gjorts med förvaltarregistrerade aktier.

(Ursprungliga formuleringar i regeringsprogrammet:

- Det ska utredas om det är möjligt att säkerställa att Skatteförvaltningen får uppgifter också om affärer som gäller finländska förvaltarregistrerade börsaktier samt om handelsparterna.
- Det ska utredas om också uppgifterna om ägarna till förvaltarregistrerade aktier i börsbolag kan offentliggöras i ett register.)

Beskrivning av projektet

Inom ramen för projektet genomförs de utredningar som krävs i regeringsprogrammet när det gäller dels frågan om det är möjligt att säkerställa att Skatteförvaltningen får uppgifter också om affärer som gäller finländska förvaltarregistrerade börsaktier samt om handelsparterna, dels frågan om uppgifterna om ägarna till förvaltarregistrerade aktier i börsbolag kan offentliggöras i ett register. Dessutom ska paragraferna om dividendersättning ändras på det sätt som anges nedan.

Förvaltarregistrerade börsaktier och icke-transparenta innehav är förknippade med risker för grå ekonomi. Frågor om innehavs allmänna offentlighet har behandlats kort i det nationella genomförandet av EU:s förordning 898/2014 och i Finansministeriets publikation 30/2018 ”*Pörssiyhtiöiden-omistuksen julkisuus Suomessa: EU-oikeudellinen selvitys*”. Målet att förbättra den allmänna offentligheten är förknippat med flera juridiska och tekniska utmaningar som behöver bedömas i utredningen. Ett alternativ till att förbättra den allmänna offentligheten kan vara till exempel att utnyttja den frågerätt eller rätt att identifiera bolag som anges i ändringsdirektivet om aktieägares rättigheter eller att inrätta ett frågesystem om aktieinnehav för att samla in information av förvarare. Den största frågan ur juridisk synvinkel är huruvida lösningsalternativen är förenliga med EU-rätten, medan de tekniska frågorna gäller bland annat värdepappersmarknadens funktion, typiska drag i clearingsystem som bygger på flera steg, och huruvida det är möjligt att kringgå skyldigheten att anmäla uppgifter till det offentliga registret genom att utnyttja sådana finansieringsinstrument och sådan marknadspraxis som är typiska för kapitalmarknaden. Att inrätta nya system kräver också betydande resurser.

Skatteförvaltningens tillgång till uppgifter om affärer som gäller finländska förvaltarregistrerade börsaktier samt handelsparterna kunde tryggas exempelvis med hjälp av affärstransaktioner som rapporteras för övervakningen av finansmarknaden. På så sätt får de finländska behöriga tillsynsmyndigheterna uppenbarligen tillgång till så gott som realtidsinformation om affärer som görs med finländska värdepapper. I fråga om dessa uppgifter bör det utredas vilka begränsningar som gäller för användningen av uppgifterna och hur uppgifterna kan utnyttjas för mer omfattande skattemyndighetsbruk.

Med dividendersättning avses en ersättning som utbetalas i stället för en dividend på basis av ett utlåningsavtal för aktier, ett avtal om återköp eller något annat avtalsarrangemang genom vilket rätten att erhålla en dividend tillfälligt överförts till någon annan skattskyldig. Bestämmelserna om dividendersättning har tagits fram för situationer i Finland och kan orsaka tolkningsoklarheter i gränsöverskridande situationer. Av denna anledning ska paragraferna om dividendersättning uppdateras med beaktande av anvisningarna om begreppet mottagare av förmånen av dividenden i kommentaren till OECD:s modellskatteavtal samt Finlands beskattningsrätt. I samma sammanhang uppdateras även bestämmelserna om dividendersättning i näringsskattelagen.

Bedömning av effekterna

Inom projektet ska det utredas vilka fördelar och nackdelar upprättandet och administrationen av ett offentligt register över förvaltarregistrerade delägare i börsbolag medför. Skattekontrollen gällande affärer som görs kring dagen för dividendutdelning kan effektiviseras, om det visar sig att de uppgifter som rapporteras om affärstransaktioner för övervakningen av finansmarknaden är behövliga och användbara, och inga användningsbegränsningar hindrar att de utnyttjas.

En lagändring som gäller begreppet dividendersättning gör lagen tydligare och mer exakt, vilket förbättrar rättssäkerheten ytterligare. Dessutom säkerställs att den gällande lagens syfte realiseras även i gränsöverskridande situationer.

Ansvariga aktörer

Finansministeriet

Tidsplan

Utredningarna genomförs under 2021.

Resursbehov

Till den del projektet gäller lagstiftning genomförs det som ett normalt tjänsteuppdrag. Utredningen av frågan huruvida uppgifterna om ägarna till förvaltarregistrerade aktier i börsbolag kan offentliggöras i ett register kräver tilläggsresurser (50 000–100 000 euro).

Information

FM ansvarar för informationen i egenskap av ansvarigt ministerium.

2.3 Finland ska i EU arbeta för att anmälningsplikten för verkliga förmånstagare utvidgas till att omfatta samtliga verkliga förmånstagare vars andel av förmånen är minst 10 procent.

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet)

Beskrivning av projektet

Riksdagen gav i samband med behandlingen av lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017, nedan penningtvättslagen) ett uttalande (RSv 57/2017 rd), enligt vilket riksdagen förutsätter att regeringen i samband med genomförandet av ändringarna i det fjärde penningtvättsdirektivet bedömer om tröskeln för att registrera uppgifter om verkliga förmånstagare *ligger på en nivå som, också med beaktande av syftet med dessa uppgifter, säkerställer att bestämmelserna inte lätt kan kringgås*. Penningtvättslagen ändrades genom de ändringar som trädde i kraft den 1 januari 2019. Genom de föreslagna ändringarna genomfördes huvudsakligen Europaparlamentets och rådets direktiv om förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism (det femte penningtvättsdirektivet). I regeringens proposition om dessa ändringar (RP 167/2018 rd) konstateras att kommissionen i samband med att det femte penningtvättsdirektivet antogs föreslog att den procentandel som anger en verklig förmånstagares direkta eller indirekta bestämmande inflytande ska sänkas från 25 procent till 10 procent. Detta förslag vann dock inte understöd i direktivförhandlingarna, och därmed ändrades procentandelen inte. Enligt regeringspropositionen *har det efter att penningtvättslagen stiftades inte framkommit någon orsak för Finland att avvika från den internationellt godkända procentgränsen*. Av dessa orsaker föreslås i propositionen inga ändringar av den procentandel som anger den verkliga förmånstagarens direkta eller indirekta bestämmande inflytande.

EU:s medlemsstater antog i EKOFIN-rådet den 5 december 2019 på Finlands initiativ slutsatser om strategiska prioriteringar för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Dessa prioriteringar ska fungera som riktlinjer för kommissionens eventuella lagstiftningsförslag i framtiden. En central prioritering under de kommande åren är enligt slutsatserna en mer långtgående EU-harmonisering av lagstiftningen (användning av direkt tillämpliga EU-förordningar i stället för direktiv som ska genomföras via nationell lagstiftning). Utifrån slutsatserna kan man således förvänta sig att EU-kommissionen kommer att lägga fram lagstiftningsinitiativ som gäller lagstiftningen om penningtvätt.

Syftet med projektet är att den i regeringsprogrammet föreslagna utvidgningen av anmälningsplikten för verkliga förmånstagare ska tas upp i kommande förhandlingar om EU-rättsakter.

Bedömning av effekterna

En utvidgning av anmälningsplikten för verkliga förmånstagare gör uppgifterna om de påverkande aktörerna bakom juridiska personer mer transparenta.

Metoder för bedömning av effekterna

Ansvariga aktörer

Finansministeriet, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet

Tidsplan

Tidsplanen för projektet preciseras efter att tidtabellen för förhandlingarna om EU-rättsakter klarnar.

Resurser som krävs för vidtagandet av åtgärden

Genomförs som tjänsteuppdrag.

Information

De ansvariga ministerierna informerar om lagstiftningsprojekten.

2.4 Lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter ska ändras så att även de ändringar i beskattningsuppgifterna som gjorts efter att beskattningen slutförts blir offentliga.

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet)

Beskrivning av projektet

Beskattningsuppgifter är i regel sekretessbelagda uppgifter. I lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter bestäms dock att en del beskattningsuppgifter är offentliga. Offentligheten begränsar sig till uppgifter om den verkställda beskattningen.

Offentliga inkomstbeskattningsuppgifter är enligt 5 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter den fysiska personens namn, födelseår och det landskap inom vars område den skattskyldige har sin hemkommun enligt lagen om beskattningsförfarande. Offentliga är dessutom uppgifterna om
1) den beskattningsbara förvärvsinkomsten vid statsbeskattningen, 2) den beskattningsbara kapitalinkomsten vid statsbeskattningen, 3) den beskattningsbara inkomsten vid kommunalbeskattningen, 4) inkomstskatten, kommunalskatten samt det sammanlagda beloppet debiterade skatter och avgifter, 5) det sammanlagda beloppet förskott samt 6) det belopp som ska betalas eller återbäras vid skatteuppbörden.

Av beskattningsuppgifterna för samfund och samfällda förmåner är motsvarande uppgifter som beskriver resultatet av den ordinarie beskattningen offentliga.

Ändringar i beskattningen som gjorts i efterskott blir inte offentliga. Varje år fattas tiotusentals beslut om ändrad beskattning inom inkomstbeskattningen (rättelse av beskattningen till den skattskyldiges fördel eller nackdel, beslut om begäran om omprövning, kompletterande beskattningsbeslut m.m.).

Inom ramen för projektet genomförs ändringar i lagstiftningen genom vilka även de ändringar i beskattningsuppgifterna som gjorts efter att beskattningen slutförts blir offentliga.

Angående offentligheten av uppgifter om ändrad beskattning ska det också bedömas hur uppgifterna görs tillgängliga för allmänheten.

Bedömning av effekterna

Det att ändringar som gjorts efter att beskattningen slutförts beaktas i de offentliga uppgifterna förbättrar kvaliteten av de offentliga uppgifterna och ökar de skattskyldigas rättsskydd.

Metoder för bedömning av effekterna

Metoderna kan bedömas först efter att det har utretts till vilka delar offentligheten av uppgifter om ändrad beskattning förändras.

Ansvariga aktörer

Finansministeriet och Skatteförvaltningen.

Tidsplan

Utredning och regeringsproposition år 2021. Ändringarna träder i kraft 2022.

Resurser som krävs för vidtagandet av åtgärden

Ändringen i datasystemet kräver resurser, och storleken av dessa resurser preciseras efter att sättet för genomförande har klargjorts.

Information

Finansministeriet informerar om lagstiftningen medan Skatteförvaltningen sköter den övriga informationen.

2.5 En riskprofileringsmodell i anslutning till bekämpningen av miljöbrott ska utvecklas

Beskrivning av projektet

Alla miljöbrott kommer inte till förundersökningsmyndighetens kännedom. Syftet med projektet är att minska andelen dold brottslighet i fråga om miljöbrott genom att effektivisera valet av kontrollobjekt och öka risken för att bli fast. I det första skedet väljs en potentiell bransch där det finns risk för att man kan agera i strid med bestämmelserna om miljöskydd.

Syftet är att med hjälp av ett analysverktyg som används av polisen kombinera risk-indicieuppgifter om ett och samma bolag som innehas av olika myndigheter. På så sätt är det möjligt att identifiera potentiella riskföretag och rikta datainsamling till dessa för att avslöja olaglig verksamhet. Vidare är det meningen att man genom att kombinera uppgifter ska kunna skapa en lägesbild på fenomennivå som preciserar kunnandet om riskområden och riskfunktioner.

För informationsförvaltningen av projektet upprättas ett analysregister.

Bedömning av effekterna

1. Målet med projektet är att avslöja flera allvarliga miljöbrott, som inte skulle komma myndigheterna till känna utan en riskprofilering.

2. Projektets slagkraft visar sig som en preciserad lägesbild på fenomennivå av lagstridig verksamhet som bedrivs av företag, vilket generellt sett främjar identifieringen och avslöjandet av försummade miljönormer.

3. Genom riskprofilering kan man främja nya former av myndighetssamarbete som bygger på informationsledning, då information som sammanställts med hjälp av datorer kan användas till att konstruera en lägesbildsbedömning av riskaktörerna och områdena för riskbenägen verksamhet på operativ nivå och fenomennivå.

4. Med hjälp av riskprofilering kan avslöjade lagstridigheter ge ny information och mervärde även till miljötillsynen.

5. En omfattande riskprofileringsmodell kan framöver utnyttjas även i bredare utsträckning. Projektet är skalbart. Profileringen kan med andra ord tillämpas även på profileringen och riskkartläggningen av annan miljöbrottslighet.

6. Med hjälp av den nya riskprofileringsmodellen ökar risken för att bli fast för miljöbrott. Resultatrapportering bidrar till att förebygga nya miljöbrott och ökar bekämpningsåtgärdernas slagkraft.

7. Det är motiverat att förvänta sig att de kostnader som förorsakas av projektet kommer att täckas redan av ett avslöjat allvarligt miljöbrott som leder till konfiskerad vinning av brott eller utmätning av dömda personers egendom.

8. Kostnadsbesparingar kan bedömas uppstå i och med de ökande effekterna av kunskapsledd verksamhet, då förundersökningsmyndigheternas och miljömyndigheternas övervakningsresurser kan riktas mer exakt med hjälp av analyser på operativ nivå och fenomennivå.

Metoder för bedömning av effekterna

1. Kvantitativ resultatuppföljning i anslutning till avslöjade lagstridigheter.
2. Utnyttjande av riskprofileringsuppgifter i riktad övervaknings- och förundersökningsverksamhet. Alla överlämnade uppgifter statistikförs.
3. Med hjälp av en specificerad lägesbild på operativ nivå och fenomennivå kan olika former av myndighetssamarbete utvecklas med kvalitativa mätare.

Ansvariga aktörer

Ansvariga aktörer: Centralkriminalpolisen, polisinrättningen i Östra Nyland, Polisstyrelsen

Tidsplan

Under det första året av projektet strävar man efter att planera analysregistret som helhet och en mer detaljerad bedömning och beskrivning av de juridiska specialvillkoren för projektet samt, utifrån detta, projektets tekniska genomförande, bygga eller välja en fungerande plattform för systemet, samt inleda ett intensivt utvecklingssamarbete med olika myndigheter för att få risk-indicieuppgifter. Nödvändiga risk-indicieuppgifter väljs och förs in i analysregistret.

Under det andra året utvecklas en rapporteringsmodell för analysregistret på basis av risk-indicieuppgifterna, och dessutom sammanställs en utredningsrapport på fenomennivå, inklusive dokumentering och slutrapportering. I slutet av det andra året bör analysregistret vara så färdigt att polisen kan ta i bruk det. Under det andra året presenteras projektet för olika myndigheter, och på så sätt garanteras att risk-indicieuppgifterna är uppdaterade.

Under det tredje året kan man med hjälp av analysregistret få till stånd resultat i enlighet med bedömningen av projektets effekter, exempelvis genom avslöjanden av miljöbrott. Analysregistret administreras och utvecklas, och kurser ordnas vid behov.

Resurser som krävs för vidtagandet av åtgärden

Två års lön för den person som ska leda riskprofileringsprojektet. Vidare behövs en deltidsarbetsinsats på två år (50 %) för en miljöbrottsutredare. De totala kostnaderna för projektet uppgår till 300 000 euro (kostnader för datorer, arbetsstationer och licenser 100 000 euro, personalkostnader 200 000 euro).

Information
De ansvariga parterna i projektet ansvarar samordnat för eventuell information som ges ut.

2.6 En informationskampanj för personer som är på väg in i arbetslivet och för invandrare ska genomföras.

Beskrivning av projektet

Syftet är att ta fram ett informationskoncept som fokuserar på bekämpning av grå ekonomi som en del av ansvarsfull delaktighet i samhället och som riktar sig till personer som ska inträda på arbetsmarknaden eller som är i början av sin karriär. Man vill poängtera vad ett rättvist och hållbart samhälle är gjort av: vi bygger med gemensamma krafter en bra plats för oss alla att bo och arbeta på. I ett samhälle som bär sitt ansvar sköter både arbetstagarna och arbetsgivarna sin del. I detta samhälle ingår till exempel inte att en tredje kategori mellan avlönat arbete och företagsverksamhet som möjliggör grå ekonomi uppstår i Finland. När skatter, socialskyddsavgifter och socialförsäkringsavgifter sköts på ändamålsenligt sätt gynnar detta såväl individen, företagen som samhället.

Målgruppen blir således ungdomarna och den arbetskraftspotential som flyttat till Finland från andra länder. Många unga bär ett globalt ansvar, vilket tar sig uttryck bland annat som en ökad oro över miljön och ett förändrat levnadssätt i riktning mot mindre konsumtion. I detta attitydklimat passar också ansvaret för samhällsfred in.

Informationskonceptet visar också vad allt man kan få till stånd med skatter, dvs. hur man med skatter och avgifter av skattenatur bygger upp ett säkert välfärdssamhälle som tar hand om sina medlemmar. Konceptet har en positiv ton: så här agerar en ansvarsfull medborgare och en ansvarsfull arbetsgivare. Som informationskanaler används i stor utsträckning sociala medier och påverkare i sociala medier. Därtill ska Skatteförvaltningens befintliga webbplats verokampus.fi (Skattecampus) förnyas, och läromaterial och uppgifter produceras för denna webbplats.

Bedömning av effekterna

Målet är att stärka de ungas och invandrarnas motivation att förbinda sig till spelreglerna för ett rättvist och hållbart samhälle. Därmed får de samtidigt en allt negativare attityd till grå ekonomi.

Metoder för bedömning av effekterna

I början av konceptet låter man utföra en attitydundersökning bland målgrupperna, och denna undersökning upprepas i slutet av kampanjen. Synlighet i sociala medier och massmedier.

Ansvariga aktörer

Skatteförvaltningen ansvarar för informationskonceptet. Arbets- och näringsministeriet och Pensionsskyddscentralen medverkar som samarbetspartner.

Tidsplan

Åren 2021–2023

Resurser som krävs för vidtagandet av åtgärden

Till projektledaren Skatteförvaltningen, 3 årsverken á 60 000 euro, totalt 180 000 euro
Tjänster: innehåll, webbanalys, påverkare i sociala medier och köpta medier totalt 300 000 euro
Attitydundersökning x 2, totalt 40 000 euro
Marknadsföring i sociala medier, totalt 40 000 euro
Deltagaravgifter och marknadsföring i riksomfattande publikevenemang, totalt 40 000 euro
Kostnader sammanlagt 600 000 euro
Dessutom tjänsteuppdrag från Skatteförvaltningens informationsenhet och andra enheter, Pensionsskyddscentralen och Arbets- och näringsministeriet.

Information

Informationskonceptets slagkraft säkerställs genom effektiv kommunikation i medierna. Konceptet presenteras för olika intressentgrupper och samhällspåverkare.

3 TRYGGANDE AV VERKSAMHETSFÖRUTSÄTTNINGARNA FÖR MYNDIGHETER SOM BEKÄMPAR GRÅ EKONOMI OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET

3.1 Bestämmelserna om myndigheternas informationsutbyte ska utvecklas för att aktörer inom grå ekonomi ska kunna identifieras och bekämpningen av grå ekonomi effektiviseras.

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet: Myndigheternas befogenheter och bestämmelserna om informationsutbyte ska utvärderas för att olika myndigheter vid övervakningen av grå ekonomi bättre ska få tillgång till uppgifter om brottslig bakgrund.)

Beskrivning av projektet

En primär förutsättning för att myndigheter och andra aktörer som sköter offentliga uppgifter ska kunna bekämpa grå ekonomi och ekonomisk brottslighet på ett effektivt sätt är i första hand att dessa i sin normala verksamhet klarar av att bland sina kunder identifiera aktörer inom grå ekonomi. Faktorer som underlättar och effektiviserar identifieringen och övervakningen av aktörer inom grå ekonomi är i synnerhet god tillgång till uppgifter om företagsverksamheten och dess bakgrundspersoner samt elektroniska tjänster i informationsutbytet mellan myndigheterna.

Organiserad brottslighet förekommer inom flera affärsverksamhetsområden. Dessa aktörer strävar efter att via företag som i sig bedriver laglig affärsverksamhet få inflytande inom branscher som de kan utnyttja för att använda svart arbetskraft, begränsa konkurrens eller genomföra penningtvätt.

Utvecklingen inom informationsutbytet mellan myndigheterna och införandet av tjänster som gäller detta informationsutbyte har framskridit väl, men vissa luckor och utvecklingsobjekt finns alltjämt. Nedan ges exempel på sådana uppgifter som sköts av myndigheter och andra aktörer som sköter offentliga uppgifter där befogenheterna i anslutning till bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet och bestämmelserna om informationsutbyte behöver utvecklas:

- Rättigheterna för dem som beviljar företagsstöd ur statens medel och för dem som övervakar pensions-, arbetslöshets- och olycksfallsförsäkringarna att få uppgifter om organisationspersoner och deras företagskopplingar samt rätten för dem som beviljar företagsstöd att få uppgifter av en aktör som sköter ett annat offentligt uppdrag
- I fråga om tillstånd för säkerhets- och vapenbranschen och tillstånd som beviljas av lotteriförvaltningen saknas det bestämmelser om bedömning av ekonomisk tillförlitlighet och rättigheter att av andra myndigheter få uppgifter som gäller fullgörandet av offentliga förpliktelser.

- I det projekt för övervakning av offentlig upphandling som redan inletts finns det inga myndighetsuppgifter eller tjänster för utredning av fullgörandet av förpliktelser att tillgå.
- Uppgifter om brottslig bakgrund behöver tas i bruk inom övervakningen av grå ekonomi.
- Ett informationsutbyte mellan Skatteförvaltningen och Patent- och registerstyrelsen behöver utvecklas för övervakningen av revisionsskyldigheten.

Bedömning av effekterna

Genom att utveckla bestämmelser om informationsutbyte förbättrar man möjligheterna att identifiera aktörer inom grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Myndigheternas skyldighet att undersöka hur kunderna fullgör sina offentliga förpliktelser till exempel i samband med beviljande av tillstånd och stöd eller fokusering av övervakning och andra åtgärder, samt den effektiva tillgång till information och det samarbete kring informationsutbyte som anknyter till detta, har en viktig roll i bekämpandet av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Faktorer som underlättar och effektiviserar identifieringen och övervakningen av aktörer inom grå ekonomi är i synnerhet god tillgång till uppgifter om företagsverksamheten samt elektroniska tjänster i informationsutbytet mellan myndigheterna.

När en ansvarig person eller faktisk aktör har en brottslig bakgrund anknyter denna ofta till störningar i företagets beskattning och fullgörande av andra lagstadgade förpliktelser. Användning av uppgifter om brottslig bakgrund gör det lättare att identifiera riskkunder och effektiviserar användningen av övervakningsresurser hos myndigheterna. Användningen av dessa uppgifter effektiviserar skattekontrollen bland annat när det gäller registreringen av kunder och bekämpningen av bedrägerier i anslutning till återbetalningar av mervärdesskatt samt även annars i fråga om riskbaserade val av kontrollobjekt. Verksamhetsförutsättningarna för organiserad brottslighet minskar, eftersom aktörerna i fråga kan identifieras i myndighetsverksamheten i ett så tidigt skede som möjligt.

Uppgifter ur straffregistret omfattas av integritetsskyddet. För närvarande är det inte möjligt enligt den gällande lagstiftningen om straffregistret att lämna ut dessa uppgifter till exempelvis Skatteförvaltningen i syfte att bekämpa grå ekonomi. Eventuella lagändringar ska bedömas omsorgsfullt ur perspektivet för bland annat integritetsskydd (dvs. inskränkning av en grundläggande rättighet) och utlämnande av sekretessbelagd information.

De kostnader som datasystemsändringarna i fråga om uppgifter om brottslig bakgrund orsakar inom olika förvaltningsområden/JM:s förvaltningsområde kan bedömas först senare när man känner till närmare detaljer om projektet.

Metoder för bedömning av effekterna

Enkäter bland olika myndigheter för att få reda på vilken effekt nya objekt för informationsutbyte har på bekämpningen av grå ekonomi.

Ansvariga aktörer

De ansvariga ministerierna och myndigheterna för sina respektive uppgifter. Lagstiftningsarbetet utförs av respektive substansministerium inom dess ansvarsområde.

Tidsplan

2020–2023

Resurser som krävs för vidtagandet av åtgärden

Främst lagstiftningsarbete. I viss mån arbete med att öka informationsflöden och utnyttja information.

Information

De ansvariga ministerierna och ämbetsverken för sina respektive uppgifter.

3.2 Skatteförvaltningens rätt till information ska tryggas

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet: För Skatteförvaltningen ska behövliga lagstiftningsmässiga och tekniska metoder göras möjliga så att myndigheten så automatiskt som möjligt för beskattningen kan samla in uppgifterna om aktörerna inom den digitala plattformsekonomin.)

Beskrivning av projektet

Det har konstaterats att det finns skuggområden i Skatteförvaltningens tillgång till uppgifter för skattekontrollen och beskattningen. Inom projektet utvecklas Skatteförvaltningens möjlighet att få information från tredje parter i en föränderlig övervakningsmiljö.

Beskattningen grundar sig i betydande grad på uppgifter som fåtts av tredje parter. Bestämmelser om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter finns i lagen om beskattningsförfarande. Enligt den lagen ska var och en tillställa Skatteförvaltningen för beskattningen behövliga uppgifter om förmåner med penningvärde som han eller hon betalt eller förmedlat. Den digitala plattformsekonomin har fått en allt större betydelse i inkomstbildningen, och den gällande bestämmelsen lämpar sig inte bland annat för förmedlingstjänster inom plattformsekonomin. Den som administrerar plattformen kanske endast känner till den tjänst, arbetsprestation eller transaktion som förmedlats, utan att den egentliga penningprestationen förmedlas via plattformsadministratören i fråga. Inom projektet utvidgas utomståendes skyldighet att lämna uppgifter så att Skatteförvaltningens tillgång till uppgifter säkerställs även i dessa fall.

Man strävar efter att främja internationellt informationsutbyte i anslutning till tjänster inom plattformsekonomi också inom EU och OECD. Man deltar i ett samarbete som går ut på att skapa en rapporteringsstandard för internationellt informationsutbyte, i och med vilken betalningar för tjänster som genomförts via plattformen omfattas av informationsutbytet.

Inom projektet utreds dessutom vilka andra utvecklingsbehov det finns i anslutning till bestämmelserna om utomståendes skyldighet att lämna uppgifter. Uppgifterna från penninginstitut är värdefulla för skattekontrollen, framför allt när det gäller bekämpning av grå ekonomi och skattekontroll av internationell plattformsekonomi. I projektet utreds olika metoder för att trygga tillgången till uppgifter från penninginstitut inom skattekontrollen. Därtill ska det utredas om Skatteförvaltningens möjligheter att få uppgifter om utländska placeringsförsäkringar kan förbättras, exempelvis genom att fastställa att alla representanter, försäkringsombud och marknadsförare av försäkringar som arbetar för sådana utländska försäkringsbolag som har verksamhet i Finland är skyldiga att lämna uppgifter.

Bedömning av effekterna

En noggrannare bedömning av effekterna förutsätter bland annat att de beskattningsuppgifter och andra uppgifter som fås av tredje parter ska analyseras ur skattegapsperspektiv.

Ansvariga aktörer

Finansministeriet och Skatteförvaltningen

Tidsplan

Lagstiftning om skyldigheten för förmedlare av tjänster att lämna uppgifter, under år 2020. Till övriga delar genomförs projektet före slutet av regeringsperioden år 2023.

Resursbehov

När det gäller plattformernas skyldighet att lämna uppgifter anknyter det huvudsakliga resursbehovet till lagstiftningsarbetet, och utöver detta kräver uppgiftsanalyserna och uppbyggandet av gränssnitt i viss mån resurser av Skatteförvaltningen. Vidare kräver utredningen av utvecklingsbehoven i fråga om skyldigheten att lämna uppgifter personalresurser av Skatteförvaltningen och finansministeriet. Utredningarna görs som tjänsteuppdrag inom ramen för de befintliga resurserna.

Information

Finansministeriet informerar om lagstiftningen och Skatteförvaltningen om de praktiska metoderna för lämnande av uppgifter.

3.3 Skatteförvaltningens och Tullens möjligheter att utreda grå ekonomi ska utökas. Det ska även bedömas om sanktionerna i anslutning till anmälningsskyldigheten och skyldigheten att visa upp material är tillräckliga.

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet: Myndigheternas möjlighet att i sin verksamhet utreda anmälningsförsummelser ska utvecklas och det ska utvärderas huruvida sanktionerna i anslutning till dem är tillräckliga.)

Granskningsrätt och befogenheter vid Skatteförvaltningens och Tullens skattegranskning

Beskrivning av projektet

Som en del av det förra åtgärdsprogrammet 2016–2020, utarbetade en arbetsgrupp som leddes av Skatteförvaltningen i samarbete med Tullen en utredning om hur effektivt och verkningsfullt oegentligheter i beskattningen avslöjas. Det viktigaste utvecklingsobjektet som lyftes fram i utredningen var utvecklingen av granskningsrätten och befogenheterna både inom Skatteförvaltningen och i Tullen. Enligt gällande lagstiftning ska den skattskyldige frivilligt ge utredningar och visa upp material under en granskning. Denna bestämmelse är föråldrad och i internationell jämförelse också otillräcklig i synnerhet när det gäller grå ekonomi.

Även i Finland bygger bestämmelserna om flera andra myndigheters tillsynsarbete på myndighetens rätt att utföra en granskning (bl.a. Finansinspektionen, Energimyndigheten, Konkurrens- och konsumentverket, regionförvaltningsverket i frågor som rör alkoholtillstånd samt vissa myndigheter som ansvarar för övervakningen av EU:s specialstöd). Likaså har flera myndigheter rätt att omhänderta bokföringsmaterial. Jämfört med lagstiftningen i flera europeiska stater har Finlands skattemyndigheter klart mer begränsade befogenheter att utreda ett beskattningsärende oberoende av den skattskyldiges samarbetsvilja. Exempelvis Norge har nyligen sett över sin lagstiftning om beskattningsförfarandet och granskningsrätten har skärpts.

Vid bedömningen av rätten att få information ska även frågor som kan jämföras med IT-forensik beaktas. IT-forensik är en del av brottsutredningen i förundersökningen och kan endast utföras med de befogenheter och metoder som avses i lagstiftningen om förundersökning. Polisen har inte tillräckliga resurser för att kunna ta fram elektroniska utredningstjänster för Skatteförvaltningens behov, och Skatteförvaltningen klarar inte med sina nuvarande verktyg av att hänga med i utvecklingen av digitala lösningar för utredning av skattebedrägerier. Trots att Tullen är en förundersökningsmyndighet kan IT-forensik ändå inte utföras i samband med administrativa skattegranskningar på basis av den gällande tullagen.

Genom att utveckla befogenheterna kan man effektivisera granskningarnas omloppstider. Med bättre material kunde man också sammanställa högklassigare och beviskraftigare skattegranskningsberättelser. De andra myndigheterna – inklusive förundersökningsmyndigheterna – skulle få högklassigare uppgifter för sin egen verksamhet. Den lagstiftningsändring som krävs kan

genomföras genom en ändring i 14 § i lagen om beskattningsförfarande. I samma sammanhang kan man föreskriva om ökade granskningsbefogenheter. På motsvarande sätt kan Tullens administrativa granskningsrättigheter utvidgas på nationell nivå genom en ändring av 8 § och 102 § i tullagen.

Arbetsgruppen ansåg att inte heller de gällande sanktionerna för försummad anmälningsskyldighet i anslutning till skattegranskning är tillräckliga i nuläget. Situationen ska utredas och utvecklas i samma sammanhang.

Bedömning av effekterna

En uppdatering av Skatteförvaltningens och Tullens granskningsrättigheter och befogenheter förbättrar möjligheterna att begära material och framläggandet av bevis i synnerhet när det gäller utredningen av fall som bygger på grå ekonomi och leder också till högklassigare skattegranskningsberättelser och snabbare processer.

Ansvariga aktörer
Ansvariga aktörer: finansministeriet, Skatteförvaltningen, Tullen, justitieministeriet

Tidsplan
Genomförs under åren 2020–2023.

Resurser som krävs för vidtagandet av åtgärden

Utredningen görs inom ramen för de befintliga resurserna.

Information

De ansvariga ministerierna informerar om lagstiftningsprojekten.

3.4 Tillgången till anbudsinformation i konkurrensutsättningssystemet och utnyttjandet av denna i bekämpningen av grå ekonomi

Beskrivning av projektet

Genom projektet säkerställs möjligheterna för behöriga tillsynsmyndigheter (bl.a. Konkurrens- och konsumentverket och Skatteförvaltningen) att via tekniska gränssnitt få tillgång till anbudsinformation som finns i det konkurrensutsättningssystem som är avsett för statens och kommunernas upphandlingsenheter. Syftet är att säkerställa nödvändiga resurser för förvaring och analysering av data som behövs för gallring av karteller och andra fenomen som är typiska för grå ekonomi och som möjliggörs med hjälp av denna information. Resurserna ska utnyttjas för att bekämpa fenomen inom grå ekonomi. Förslaget bygger på en rekommendation som ges i rapporten om grå ekonomi och upphandling.

Med hjälp av uppgifterna i de anbud som lämnats in i samband med konkurrensutsättningar av offentlig upphandling kan man avsevärt förbättra möjligheterna att upptäcka och förebygga karteller och andra fenomen som är typiska för grå ekonomi. Det omfattande och mångsidiga anbudsmaterial som ska lämnas in i samband med konkurrensutsättningarna ger möjligheter att utnyttja avancerade statistik- och ekonomianalysmetoder, genom vilka man får indikationer om huruvida marknaden fungerar utgående från genuin konkurrens eller eventuellt på ett sätt som antyder om en kartell. Utifrån anbudsinformationen och identifieringsuppgifterna om anbudsgivarna kan man dessutom upptäcka potentiella fenomen som tyder på grå ekonomi, såsom företag med kort livscykel eller exceptionellt förmånliga anbud och anbudsgivarna bakom dessa.

Hansel Ab har år 2019 konkurrensutsatt ett ramavtal om ett konkurrensutsättningssystem som är avsett för kommunernas och statens upphandlingsenheter, och i systemets tekniska bestämningar har det ingått ett tekniskt gränssnitt till anbudsuppgifterna. Genom projektet utnyttjas detta gränsnitt genom att man tar fram en teknisk motsvarighet för det, kapacitet för informationssäker överföring och förvaring av anbudsdata, resurser för att analysera anbudsdata samt därefter en lösning för utnyttjande av analyserna i tillsynsarbetet. Erfarenheter som fås genom tilsynsarbetet utnyttjas också i utbildningen om intern kontroll för upphandlingsenheterna och exempelvis kommunerna i syfte att förbygga fenomen inom grå ekonomi.

Bedömning av effekterna

Genom gallringen av anbudsdata förbättras möjligheterna att på eget initiativ upptäcka och eliminera fenomen inom grå ekonomi, såsom karteller, och därigenom ökar också risken för att bli fast. På så sätt uppstår samtidigt en skrämseleffekt, som med tiden direkt gynnar upphandlingsenheterna och effektiviserar användningen av offentliga medel. Med tanke på att undersökningar visar att karteller tenderar att höja priserna 10–30 procent eller rentav mer är möjligheten att på detta sätt effektivisera de offentliga medlen synnerligen stor. Det att anbudsuppgifterna skaffas via ett tekniskt gränssnitt direkt från konkurrensutsättningssystemet minskar bland

annat den administrativa bördan på upphandlingsenheterna jämfört med om anbudsuppgifterna skulle skaffas genom begäran om utredningar.

Metoder för bedömning av effekterna

Effekterna av projektet visar sig småningom i takt med att volymen av det material som ska analyseras ökar. Som bedömningsmetoder utnyttjas åtminstone en ökad användning av gallringsanalyser i tillsynsarbetet samt intressentgruppernas bedömning av tillsynsverksamhetens kvalitet.

Ansvariga aktörer

Konkurrens- och konsumentverket (i tillämpliga delar Skatteförvaltningen)

Direkta kostnader

Anläggningskostnaderna för dels det datasystem (s.k. teknisk motsvarighet) som ska användas för att samla in upphandlingsdata och som utnyttjar konkurrensutsättningssystemets öppna gränssnitt, dels de dataförbindelser som krävs för det och det datalager som behövs för lagring av alla anbudsdata uppskattas uppgå till cirka 100 000 euro.

Resurser

Konkurrens- och konsumentverket uppskattar sig behöva tilläggsresurser för att kunna genomföra projektet. Projektet förutsätter att en resurs på sammanlagt två årsverken allokeras för bestämningen, planeringen och uppbyggandet av den tekniska motsvarigheten och analyssystemet under ett år (sammanlagt 2 årsverken, dvs. cirka 150 000 euro) under perioden 2020–2021. Hälften av tilläggsresursen beräknas gå till att anställa en intern expert och hälften till att skaffa en extern sakkunnigtjänst. Vidare bedömer Konkurrens- och konsumentverket att det behöver sammanlagt 1–2 årsverken/år under hela åtgärdsprogrammet (sammanlagt 300 000–600 000 euro) för utveckling av och utbildning om dataanalysmetoder för identifiering av karteller både för upphandlingsenheternas användning och för myndighetssamarbetet.

Information

Konkurrens- och konsumentverket ansvarar för eventuell information som ska ges ut.

3.5 Artificiell intelligens utnyttjas i behandlingen av förundersökningsmaterial

Beskrivning av projektet

Polisens förundersökningsarbete har under de senaste åren förändrats i och med att materialet i allt högre grad finns i elektronisk form. I takt med digitaliseringen av samhället digitaliseras också bevismaterialet i snabb takt. Datorernas utveckling och den ständigt växande lagringskapaciteten medför stora utmaningar för polisen, som måste undersöka enorma mängder data, jämföra uppgifter sinsemellan eller med polisens egna databaser. Under en förundersökning uppstår en stor mängd sådana data som inte kan kombineras med dagens metoder. När denna data inte kan utnyttjas försämras möjligheterna att hitta material som kan användas som bevismaterial för ett brott, för att inte tala om möjligheterna att avslöja nya brott eller helheter. Det har ansetts vara nödvändigt att polisen har tillgång till ett system som med hjälp av artificiell intelligens eller moderna kalkyleringsmetoder kan jämföra material och på så sätt göra det möjligt för polisen att utreda de svåraste brotten samt avslöja nya brottshelheter.

Målet med projektet är att ta fram ett sådant system för polisen som på ett informationssäkert sätt utnyttjar datatekniskt bevismaterial, kombinerar material genom korsjämförelser med polisens befintliga databaser (databaserna i polisens informationssystem), och på så sätt hittar förenande faktorer i materialet som annars inte skulle kunna hittas. Syftet med systemet är att analysera data som spårats från flera datorer parallellt och jämföra analyserna. Det system som utvecklas inom ramen för projektet klarar av att ta emot obearbetade data och automatiskt ändra den till en sådan form att den kan indexeras och analyseras.

Systemet är skalbart och kan i framtiden utnyttjas även i bredare omfattning inom brottsbekämpningen.

Projektet planeras i första hand som ett 3-årigt projekt, under vilket systemet ska planeras och byggas upp så att Centralkriminalpolisen i slutet av projektet använder ett färdigt Proof-of-Concept (PoC).

Bedömning av effekterna

På lång sikt kan utnyttjandet av artificiell intelligens antas leda till att undersökningarna löper snabbare och på så sätt minska mängden manuellt arbete och antalet årsverken. Målet är att utveckla ett system med vilket stora datamassor snabbt kan omvandlas till önskad indexerad form. Data som utformats av systemet kan utnyttjas som bevismaterial och bifogas direkt till de elektroniska förundersökningsprotokollen. Med hjälp av systemet kan man snabbare styra undersökningen i rätt riktning.

Samtidigt blir det möjligt att redan i början av undersökningen hitta sådana förenande faktorer som inte skulle kunna identifieras utan datateknik eller som endast kunde identifieras efter en

lång arbetsprocess. När systemet fungerar som det ska kommer det att avslöja nya brott som kan kombineras till nya helheter, vilket hjälper polisen att rikta undersökningen rätt i framtiden.

Syftet med projektet är att utveckla ett system som kan användas vid Centralkriminalpolisen. I följande fas av projektet kan systemet utvidgas så att det kan användas av polisen på alla orter i Finland. Innan systemet börjar användas måste utbildning ordnas. Artificiell intelligens är ett område som kräver kontinuerlig utbildning, och det kommer att kräva mycket arbete i inledningsskedet.

Kostnadsfördelarna med systemet kommer att återspegla sig som snabbare och effektivare krävande brottsutredningar. Kostnadsfördelarna blir uppenbara även då faktorer som förenar brottshelheter hittas när man fokuserar på brottslighetens kärna, där man kan påverka brottsligheten allra kraftigast. Effektivare brottsbekämpning leder till att fler brott kan förebyggas och till effektivare bekämpningsåtgärder.

Metoder för bedömning av effekterna

Det ska bedömas i hur hög grad förundersökningen effektiviseras och hur systemet, eller dess funktion, bör utvecklas i fortsättningen.

När systemet är i produktionsanvändning ska det bedömas hur det påverkar antalet årsverken som används till undersökning av data. Man antar att den tid som går åt till att behandla datamassor minskar avsevärt och att brottsutredarna därmed kan använda mer arbetstid till andra förundersökningsuppgifter.

Övervakningen och mätningen av systemets effektivitet genomförs kommensurabelt med hjälp av Europol-samarbete. Användningen av en gemensam motor (SearchBox) med Europol ökar Finlands polis samarbete inom analys och brottsutredning.

Vinningen av brott mäts genom korsjämförelser.

Kvantiteten av nya brottshelheter som hittas med hjälp av systemet mäts.

Ansvariga aktörer

Ansvarig aktör: Centralkriminalpolisen, Polisstyrelsen

Resurser som krävs för genomförandet

Projektet kräver separat finansiering, genom vilken tre personer kan avlönas för tre år. För att projektet ska kunna genomföras måste man anställa en projektledare, en heltidsanställd som ansvarar för administreringsuppgifter samt en heltidsanställd som ansvarar för utvecklingen av systemet. Personalkostnaderna uppgår till cirka 720 000 euro.

Tidsplan

År 2020
Under det första året av projektet ska systemet planeras som helhet. Dessutom ska en virtualiseringsplattform byggas för systemet samt även ett kluster (virtuell miljö för distribuerade beräkningar). Ett intensivt utvecklingssamarbete ska inledas med Europol, och behovet av eventuella registerbeskrivningar och uppdateringar av befintliga registerbeskrivningar ska utredas.

År 2021
Under det andra året utvecklas det som systemet förväntas göra (bl.a. artificiell intelligens och utbildning om detta), och i slutet av året ska det finnas ett färdigt Proof-of-Concept (PoC) som används av Centralkriminalpolisen.

År 2022
1. Färdigställande av Proof of Concept
2. Pilotprojekt

Kostnader

De totala kostnaderna för projektet uppgår till 870 000 euro (kostnader för datorer 125 000 euro, kostnader för arbetsstationer och licenser 25 000 euro, personalkostnader 720 000 euro).

Information

De ansvariga parterna i projektet ansvarar samordnat för eventuell information som ges ut.

3.6 Möjligheterna att identifiera aktörer inom grå ekonomi och ekonomisk brottslighet i verkställandefasen förbättras genom analyser

Beskrivning av projektet

Skatter och avgifter som påförs aktörer inom grå ekonomi och ekonomisk brottslighet samt ersättningsskyldigheter som ålagts av domstol ska kunna verkställas effektivt även i sådana fall där den betalningsskyldiga försöker dölja inkomster och egendom. Den faktiska effekten av betalningsskyldigheter som påförts eller utdömts i tidigare faser av processen för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet uteblir, om dold egendom eller dolda inkomster inte upptäcks vid utmätningsförfarande. På grund av det stora antalet utmätningsärenden (ca 3 miljoner inlämnade ärenden/år), behövs det dataanalyser för att underlätta identifieringen av dessa fall och fokuseringen av utredningsåtgärder. Datasystemsbaserade analyser erbjuder stora möjligheter när det gäller utmätningsförfarandet. Verksamhetsstyrningssystemet Uljas innefattar i sin databas hela utmätningsförfarandet som process och alla uppgifter är formbundna, vilket utgör en idealisk grund för införandet av täckande analyser.

I projektet utreds vilket verktyg som lämpar sig för ändamålet. En första version av verktyget skaffas och genomförs, införandet av verktyget samordnas och styrs vid utsökningsverket, och utbildning om verktyget ordnas. Resultatet av projektet är att en första version av dataanalys för utmätningsprocessen används. Verktyget tjänar den praktiska verksamheten och återbetalar sig i form av effektivare verksamhet.

Ansvariga aktörer

Riksfogdeämbetet

Tidsplan

2020–2022

Bedömning av resursbehoven

Kartläggningen av ett lämpligt analysverktyg utförs som ett konsultarbete, och kostnaderna för konsultarbetet beräknas uppgå till cirka 40 000 euro (3 mån.). Kostnaderna för genomförandet av analysverktyget uppskattas uppgå till cirka 150 000 euro. För kartläggnings- och genomförandefasen (1 år) och den därpå följande ibruktagningsfasen (1/2 år) behövs dessutom en person som är förtrogen med utsökningsverkets behov, och kostnaden för denna persons arbetsinsats uppgår till sammanlagt cirka 150 000 euro (1 1/2 årsverke). Utbildningen om användningen av verktyget inom utsökningsverket kostar cirka 30 000 euro. Den totala kostnadskalkylen uppgår

till 370 000 euro. Det föreslås att projektet ska genomföras med det tilläggsanslag som anvisats för bekämpningsprogrammet och som avses i regeringsprogrammet.

Bedömning av effekterna

Verkställandet effektiviseras och verksamhetsmöjligheterna för aktörer inom grå ekonomi och ekonomisk brottslighet försvagas i och med att verkställandet i högre grad omfattar dold egendom. Utsökningsmyndigheternas undersökningsbegäranden och anmälningar av penningtvätt samt anmälningar av misstänkta oegentligheter till skattemyndigheterna och till aktörer som beviljar offentliga stöd kommer att öka. Kostnaden för införandet av analysen kommer att återbetala sig i form av effektivare verksamhet.

Information

Riksfogdeämbetet

3.7 Ett utvidgat uppgiftsinnehåll i mervärdesskattedeklarationer och transaktionsbaserad rapportering ska utredas

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet: Ett utvidgat uppgiftsinnehåll i mervärdesskattedeklarationer ska utredas.)

a) I enlighet med formuleringen i regeringsprogrammet utvecklas deklarationen av mervärdesskatt genom en utvidgning av blanketten för deklaration av skatter på eget initiativ.

b) Alternativa sätt att genomföra transaktionsbaserad rapportering och vilka effekter dessa får i Finland ska utredas.

Beskrivning av projektet

a) Skatteförvaltningen har ett behov av att utvidga uppgiftsinnehållet i mervärdesskattedeklarationen och att utöka automatiseringen. På så sätt blir det bl.a. möjligt att behandla återbetalningar av mervärdesskatt snabbare och noggrannare, att rikta skattekontrollsåtgärder bättre och att fördela resurserna optimalt. Reformen effektiviserar dessutom bekämpningen av grå ekonomi och förbättrar konkurrensneutraliteten inom företagsverksamheten.

b) Vidare utreder Skatteförvaltningen olika alternativ för hur en transaktionsbaserad (affärstransaktionsbaserad) rapportering kan genomföras och vilka effekter dessa får i Finland. Detta innebär att inhemska mervärdesskatteskyldiga aktörer rapporterar om inbördes affärer (B2B) antingen per faktura eller per affärspartner. För närvarande får Skatteförvaltningen i relativt omfattande grad uppgifter om gränsöverskridande affärstransaktioner (gemenskapsintern handel, export, import), men när det gäller bekämpningen av grå ekonomi inom landets gränser finns det fortfarande rum för förbättring.

Som ett sammandrag av en internationell jämförelse kan man konstatera att 18 EU-medlemsländer tillämpar olika faktura-/transaktionsbaserade modeller för mervärdesskattedeklarationer. Av de nordiska länderna utreder förutom Finland även Danmark och Norge effekterna av affärstransaktionsbaserad rapportering. I de länder där en transaktionsbaserad rapporteringsskyldighet har implementerats har systemet konstaterats ha en minskande effekt på grå ekonomi antingen statistiskt eller empiriskt sett. Detta har i sin tur lett till att aktörer inom grå ekonomi har flyttat sig från ett medlemsland till ett annat; de preciserade rapporteringsskyldigheterna minskar i väsentlig grad livsrummet för grå ekonomi i medlemslandet i fråga. Våra observationer visar att går ekonomi har kommit till Finland på grund av den ovan angivna utvecklingen bl.a. från Baltikum – i synnerhet inom mervärdesskattesektorn men även i bredare utsträckning, såsom skattebrottslighet och eventuella andra brottsrelaterade fenomen.

I det projekt som Skatteförvaltningen tillsätter föreslås ett nytt uppgiftsinnehåll för mervärdesskattedeklarationen och utreds olika sätt att genomföra transaktionsbaserad rapportering och

vilka effekter dessa har i Finland. Detta anknyter till utvecklingen och utnyttjandet av digital ekonomi och strukturella kvitto- och faktureringsuppgifter.

Utvidgningen av uppgiftsinnehållet i mervärdesskattedeklarationen preciserar på ett väsentligt sätt fördelningen av Skatteförvaltningens åtgärder och resurser, såväl inom de administrativa processerna som inom bekämpningen av grå ekonomi. Reformen kommer att precisera och därmed minska de begäranden om utredningar som Skatteförvaltningen skickar till de skattskyldiga. Behandlingen av återbetalningar av mervärdesskatt kommer att bli mer exakt och behandlingstiderna förkortas. När det gäller bekämpningen av grå ekonomi blir det i och med reformen möjligt att skapa en bättre lägesbild och att välja kontrollobjekt och rikta åtgärder med större precision.

Bedömning av effekterna

Det projekt som tillsätts av Skatteförvaltningen utarbetar en mer detaljerad bedömning av effekterna inom ramen för projektets löptid. Effekterna bedöms utgående från samtliga genomförandealternativ, och även ur de skattskyldigas perspektiv. I bedömningen av effekterna används bl.a. Skatteförvaltningens bedömning av skattebortfall, och dessutom anlitas experter inom olika processer och funktioner.

Ansvariga aktörer
Skatteförvaltningen och FM

Tidsplan
Inom ramen för det projekt som tillsätts av Skatteförvaltningen görs

a) ett förslag till uppgiftsinnehåll i den förnyade blanketten för mervärdesskattedeklaration före utgången av juni 2020; målet är att den nya blanketten kan börja användas år 2022.
b) en utredning om transaktionsbaserad rapportering före utgången av augusti 2020.

Inom Skatteförvaltningens projekt bereds ett förslag till utvidgning av uppgiftsinnehållet i mervärdesskattedeklarationen. Skatteförvaltningen beslutar om hur projektet ska framskrida. Inom projektet bereds en utredning om transaktionsbaserad rapportering. Efter utredningen överförs ärendet till finansministeriet för eventuella fortsatta åtgärder.

Resurser som krävs för vidtagandet av åtgärden
De resurser som behövs för utredningen har reserverats för Skatteförvaltningens projekt.

Information
Skatteförvaltningen har aktivt informerat om utvecklingsförslagen i fråga inom företagssektorn. Inom ramen för projektet har flera informations- och responsmöten hållits för centralorganisationerna, branschförbunden och andra lämpliga skatte-business-samarbetsevenemang. Informationsansvaret i fråga om de beslut som fattas efter att utredningen om transaktionsbaserad rapportering har färdigställts hör till finansministeriet.

4 BEKÄMPNINGEN AV GRÅ EKONOMI OCH EKONOMISK BROTTSLIGHET SAMT MYNDIGHETSSAMARBETET UTVECKLAS

4.1 Myndighetssamarbetet ska utökas och övervakningen effektiviseras för bekämpningen av brott och svart arbete

Genom projektet strävar man efter att hitta nya metoder för att utveckla myndighetsverksamhetens och myndighetstillsynens verkningsfullhet genom samarbete, bland annat genom att standardisera handlingsmodeller för samarbete mellan många myndigheter. Processernas funktion säkerställs genom uppföljning av myndigheternas resurser för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet.

Beskrivning av projektet

Högklassigt arbete, slagkraftig myndighetsverksamhet och kostnadseffektivitet ska uppnås med hjälp av delad tvärsektoriell kompetens med fokus på information och hur den kan utnyttjas. Trots att de olika myndigheterna har sina egna roller och befogenheter gäller det att intensifiera samarbetet och förstå betydelsen av samarbete för att uppnå en slagkraftig myndighetsverksamhet. I projektet har man slagit samman sju olika projekt för utveckling av myndighetssamarbetet. Dessa går ut på att

- främja bekämpningen av svart arbete i nationellt och internationellt myndighetssamarbete
- utveckla bekämpningen av identitetsmissbruk
- upprätta ett gemensamt resursuppföljningssystem för de centrala myndigheterna inom bekämpningen av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet
- på operativ nivå skapa modeller för planmässiga tillsynsåtgärder som utförs i samarbete mellan flera myndigheter och utreda relaterade bestämmelser om informationsutbyte och befogenhetsfrågor
- utreda möjligheterna att utveckla myndighetssamarbetet inom dels bekämpningen och utredningen av svindlerier i anslutning till systemet för återbetalning av mervärdesskatt för utländska näringsidkare, dels genomförandet av brottsansvar
- utveckla bekämpningen av livsmedelsbedrägerier i samarbete mellan Livsmedelsverket och Tullen
- inom Livsmedelsverket utveckla bekämpningen av brottslighet i livsmedelskedjan i samarbete med en expert inom ekonomisk brottslighet.

Bekämpningen av svart arbete fortsätter genom att informationsutbytet och samarbetet mellan myndigheterna utvecklas på nationell nivå och EU-nivå. Via forumet för svart arbete och det nationella samarbetsnätverket strävar man efter att minska förekomsten av svart arbete och främja Europeiska arbetsmyndighetens arbete samt samla in information om genomförbara, effektiva verksamhetsmodeller. Genom att bekämpa svart arbete strävar man bland annat efter att

förbättra arbetstagarnas arbetsförhållanden, främja integreringen på arbetsmarknaden och människornas sociala delaktighet. Med tanke på målet att främja en jämlik konkurrensställning för företagen och en jämlik behandling av arbetstagarna är det av central betydelse att EU-bestämmelserna om rörlighet genomförs bättre på nationell nivå och EU-nivå och att man samtidigt strävar efter att främja både bekämpningen av svart arbete och ett slagkraftigt myndighetsarbete.

Nuläget och problempunkterna i bekämpningen av identitetsmissbruk ska utredas. Inom projektet skapas förfaranden för myndigheternas gemensamma bekämpning av identitetsmissbruk och för informationsutbytet mellan myndigheterna i anslutning till detta problemfält. Eventuella behov av lagstiftningsändringar ska bedömas.

Ett system för uppföljning av årsverkesresurserna ska tas fram för de myndigheter som fokuserar på att bekämpa grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Riksdagen har fördelat resurser till olika myndigheter för den ovan nämnda uppgiften och förutsätter att myndigheterna vidtar åtgärder för att bekämpa grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Inom projektet genomförs ett gemensamt system för resursuppföljning i syfte att förbättra rapporteringsskyldigheten gentemot riksdagen. Genom resursuppföljningen säkerställs att de nuvarande uppgifterna sköts, att nya fenomen upptäcks och behärskas och att myndigheterna kan samarbeta effektivt på lång sikt.

Genom att ta fram en modell för samarbete mellan flera myndigheter utvecklas utkast till planer för de olika branschernas behov. Verksamhetssätten förenhetligas, och vidare säkerställs att samma verksamhetssätt tillämpas inom myndighetssamarbete på olika orter i Finland. Befogenhetsfrågor klargörs för varje myndighet för det operativa samarbetet. Bestämmelserna om myndigheternas informationsutbyte utreds i syfte att utveckla ett gemensamt riskbaserat förfarande för val av kontrollobjekt. De samarbetande myndigheterna kombinerar sina uppgifter, och genom att utföra gemensamma granskningar får de ett bredare perspektiv och bättre förmåga att ingripa i observerade missförhållanden.

Metoder för att effektivisera övervakningen av ogrundade ansökningar om återbetalning av mervärdesskatt som skickats från andra EU-medlemsstater ska utredas. Förutsättningarna för återkrav av återbetalningar som betalats utan grund ska utredas, liksom även hur brottsansvar kan påföras i en situation där brottet är riktat mot den medlemsstat som fått ansökan om återbetalning men den som begår brottet har sin hemvist i en annan medlemsstat.

Samarbetet mellan Livsmedelsverket och Tullen ska utvecklas när det gäller att bekämpa livsmedelsbedrägerier i fråga om gränsöverskridande godstrafik. Processerna för avslöjande och utredning av livsmedelsbedrägerier i vardera myndigheten ska beskrivas och behoven av att effektivisera och utveckla samarbetet och samordningen i anslutning till dessa ska utredas. Nödvändiga samarbetsmodeller för att effektivisera bekämpningen av livsmedelsbedrägerier ska utarbetas.

Inom Livsmedelsverket ska bekämpningen av brottslighet i livsmedelskedjan utvecklas i samarbete med en person med polisbakgrund och expertis inom ekonomisk brottslighet som anställts vid Livsmedelsverket för viss tid. Vid Livsmedelsverket skapas en verksamhetskultur som beaktar den administrativa struktur som brottsbekämpningen inom livsmedelskedjan kräver och tystnadsplikten i fråga om misstänkta brott. Man satsar särskilt på att utveckla mekanismer för att sammanställa en nationell lägesbild och olika sätt genom vilka relevant information om brott inom livsmedelskedjan kan sammanställas på ett tillförlitligt sätt.

Bedömning av effekterna

Åtgärdernas trovärdighet inom samarbetet mellan flera myndigheter bygger på vad de olika myndigheterna presterar inom ramen för sina befogenheter. Effekten av informationsbaserad myndighetsverksamhet realiseras via planmässig verksamhet och åtgärder.

Ansvariga aktörer

Jord- och skogsbruksministeriet, justitieministeriet, inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, regionförvaltningsverket, polisstyrelsen, livsmedelsverket, tullen, skatteförvaltningen

Tidsplan

2020–2023

Resursbehov

För arbetet med att skapa modeller för samarbete mellan flera myndigheter reserveras 2 år x 1 årsverke = 120 000 euro, och för förebyggande informationsverksamhet i fråga om säsongsarbetare i anslutning till samma verksamhet 50 000 euro (utländska arbetstagares rättigheter och skyldigheter).

Under åren 2021–2022 (eller tidigast från hösten 2020) tillsätts inom Skatteförvaltningen ett övervaknings- och utvecklingsprojekt för viss tid (3 år) för bekämpning av återbetalningsbedrägerier och förhindrande av identitetsmissbruk (åren 2020–2023, 10 årsverken / år x 70 000 euro = 2,1 miljoner euro.

För bekämpning och utveckling av livsmedelsbrott anställs en tjänsteman på utredningsledarnivå med expertis inom ekonomisk brottslighet inom Livsmedelsverkets juristteam 2 år / 1 årsverke / 80 000 euro = 160 000 euro.

För Livsmedelsverkets och Tullens samarbetsprojekt 2 x 70 000 euro x 2 år = 280 000. En expert inom brottsbekämpning från Tullen och en expert från Livsmedelsverket.

För utveckling av arbetarskyddsförvaltningens (SHM) funktioner reserveras för en övervakningsanalytiker på tillsynsenheten vid arbets- och jämställdhetsavdelningen följande finansiering: 3 år x 70 000 € = 210 000 € (2021-2023).

Information

Information om respektive utvecklingsprojekt ges ut i samarbete med den ansvariga myndigheten. Webbplatsen Grå ekonomi & ekonomisk brottslighet utnyttjas som publikationskanal.

4.2 Hinder och behov i anslutning till informationsutbyte i nationell verksamhet för att förhindra finansiering av penningtvätt och terrorism ska utredas

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet: Utvidgad anmälningsplikt för banker och försäkringsbolag i ekonomiska brott ska utredas.)

Beskrivning av projektet

Utbyte av uppdaterad information är av väsentlig betydelse i verksamhet som bedrivs för att förhindra finansiering av penningtvätt och terrorism. Informationsutbytet mellan myndigheterna och övervakarna, övervakarna och de anmälningsskyldiga samt mellan flera anmälningsskyldiga spelar en central roll. På grund av effektivitetskraven ska informationsutbytet mellan alla ovan nämnda aktörer granskas i detta projekt, och därmed hela processen.

Det är möjligt att de gällande bestämmelserna om informationsutbyte tolkas rätt snävt för närvarande. I diskussioner på nationell nivå lyfter man regelbundet fram olika utmaningar i anslutning till informationsutbytet som man inte har kunnat lösa. Syftet med detta projekt är att först skapa en helhetsbild av nuläget och samtidigt lyfta fram de praktiska situationer där det gäller att hitta lösningar för att effektivisera verksamheten. I projektet behöver det också utredas hur informationsutbytet har genomförts i olika stater. Dessutom ska man inom projektet också lägga fram förslag på hur det kan säkerställas att alla aktörer har nödvändiga och tillräckliga rättigheter att lämna ut och ta emot information samt den informationsplikt som gäller för att förhindra finansiering av penningtvätt och terrorism.

Anmälningsskyldiga har kritiserat myndigheterna för det nuvarande informationsutbytet. I andra länder har myndigheterna tillsatt arbetsgrupper för informationsutbyte, där även de anmälningsskyldiga finns representerade. En utredning enligt projektbeskrivningen bör göras för att möjliggöra ett motsvarande system för informationsutbyte i Finland.

Projektet ska också inbegripa sammanställandet av en gemensam webbplats för de myndigheter som arbetar med att förhindra finansiering av penningtvätt och terrorism. Preliminära utredningar visar att det bästa sättet att genomföra webbplatsen är statsrådets gemensamma publikationssystem (yja), som erbjuds av Valtori, eftersom mängden uppgiftsinnehåll som ska ingå i webbplatsen är stor. En annan faktor som talar för yja-systemet är att det är lätt att uppdatera, lättillgängligt och informationssäkert.

Bedömning av effekterna

Ett förbättrat informationsutbyte påverkar direkt sådan i penningtvättslagen avsedd verksamhet som i Finland bedrivs för att förhindra finansiering av penningtvätt och terrorism. Möjligheterna att förhindra och utreda brottslig verksamhet förbättras när information om observationer om misstänkt affärsverksamhet och fenomen i anslutning till finansiering av penningtvätt eller terrorism utbyts effektivare mellan myndigheterna och de anmälningsskyldiga.

Metoder för bedömning av effekterna

Verksamhetens effekt kan bedömas utifrån ökningen i antalet åtgärder som vidtas för att förhindra och utreda finansiering av penningtvätt och terrorism och i antalet frysningar och frångaganden av medel som misstänks användas för finansiering av penningtvätt och terrorism.

Ansvariga aktörer

Finansministeriet, inrikesministeriet, justitieministeriet, utrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet, Centralen för utredning av penningtvätt, Finansinspektionen, Polisstyrelsen, regionförvaltningsverket i Södra Finland + andra aktörer som övervakar penningtvättslagen, Skypo

Vidare ska man höra den privata sektorn, i synnerhet de anmälningsskyldiga och aktörer som representerar dessa, såsom Finanssiala ry och andra intressebevakningsorgan.

Tidsplan

Projektet ska genomföras som brådskande åtgärd, eftersom FATF i sin landsrapport från våren 2019 krävde att informationsutbytet gällande de finländska myndigheterna och även den privata sektorn ska effektiviseras. Finland ska rapportera till FATF i juni 2020 vilka åtgärder som vidtagits. Finansministeriet har antytt till de anmälningsskyldiga inom finanssektorn att en utredning i ärendet kommer att göras i början av 2020 och att en arbetsgrupp ska tillsättas under våren 2020.

Resurser som krävs för vidtagandet av åtgärden

Genomförs som tjänsteuppdrag. Förutsätter tilläggsresurser, och en tjänst för uppbyggandet/genomförandet av webbplatsen ska köpas av en utomstående serviceproducent (kommunikationsbyrå). Det föreslås att projektet ska genomföras med de anslag för bekämpning av grå ekonomi som avses i regeringsprogrammet. Kostnadskalkylen uppgår till 50 000–100 000 euro.

Information

Information om projektet ges i samarbete mellan alla aktörer som deltar i projektet.

4.3 Anmälningsskyldighet för konkursboförvaltare och utredare av företagssanering

Beskrivning av projektet

En insolvent gäldenärs verksamhet kan bli föremål för misstankar om ekonomisk brottslighet. Konkursboförvaltare har en lagstadgad skyldighet att underrätta polisen om vissa misstankar om ekonomiska brott gällande en gäldenär (konkurslagen 14:5.4 §). I samband med företagssanering har utredaren inte motsvarande skyldighet.

I projektet 1) sammanställs en modell för begäran om utredning för boförvaltare samt 2) utreds huruvida även utredare vid företagssanering bör åläggas skyldighet att göra polisanmälan.

Modell för begäran om utredning

Delegationen för konkursärenden har gett detaljerade anvisningar om hur polisanmälan ska göras. Det finns dock ingen uttrycklig modell för vilka uppgifter en bra begäran om utredning åtminstone ska innehålla.

Det finns ett praktiskt behov av en modell för begäran om utredning. Enhetligt sammanställda och väl beredda begäranden om utredning underlättar registreringen av ärendet i polisens datasystem och förbehandlingen av utredningsanmälningar samt skapar en grund för planer för utredning av ekonomiska brott. Vidare blir det lättare att rikta och avgränsa utredningen. Samtidigt förenhetligas det material som ska fogas till begäran om utredning, och samarbetet mellan de olika parterna i processen utökas.

Anmälningsskyldighet för utredare av företagssanering

Det har konstaterats att ett insolvent företag kan sträva efter att förlänga sin livscykel genom att ansöka om företagssanering i stället för konkurs. Gäldenären kan under saneringsförfarandet lyckas genomföra egendomsarrangemang och andra arrangemang som uppfyller rekvisitet för brott.

Om utredaren hade samma anmälningsskyldighet som boförvaltare skulle en utredning kunna inledas betydligt snabbare än i dagsläget. Detta skulle i sin tur förkorta den totala längden av en eventuell straffprocess, förhindra att brottsskadorna ökar och förbättra möjligheten att återfå vinning av brott.

I utredningen kartlägger man fenomenets omfattning genom att granska de gäldenärer vars saneringsförfarande redan har upphört och som senare har försatts i konkurs. Det ska också utredas om det lämpar sig för en utredare att i sin roll som utredare göra en polisanmälan och från vilka medel utredarens arvode för polisanmälan ska betalas.

Ansvariga aktörer

Konkursombudsmannens byrå, Polisen, Åklagarämbetet, Skatteförvaltningen

Tidsplan

Konkursombudsmannens byrå sammanställer under våren 2020 en utredning om polisanmälningar som gjorts av boförvaltare. Modellen för begäran om utredning färdigställs under 2021.

En utredning om utredares anmälningsskyldighet sammanställs under 2020.

Bedömning av resursbehoven

Utarbetandet av modellen för begäran om utredning genomförs som ett normalt tjänsteuppdrag. Utredningen av utredares anmälningsskyldighet kräver anställning av en person; resursbehovet av anslaget för bekämpning av grå ekonomi är högst 25 000 euro.

Bedömning av effekterna

Modellen för begäran om utredning effektiviserar utredningen av ekonomiska brott och realiseringen av brottsansvar. Det är lättare att bedöma om tröskeln för förundersökning har överskridits och att rikta och avgränsa förundersökningen. Vinning av brott kan hittas och återfås effektivare.

Utredares polisanmälningsskyldighet kan effektivisera anmälan och utredningen av ekonomiska brott, förebygga ökande brottsskador och förbättra möjligheterna att återfå vinning av brott.

Information

Konkursombudsmannen och de andra medverkande parterna informerar var och en för egen del om införandet av modellen för begäran om utredning och dess effekter. Konkursombudsmannen informerar om resultaten av utredningen av utredares anmälningsskyldighet.

4.4 En utvidgning av den oberoende forskningsverksamheten för utredning av grå ekonomi till aggressiv skatteplanering samt privatpersoners verksamhet ska utredas och enheten ska garanteras tillräckliga resurser

(Ursprunglig formulering i regeringsprogrammet)

Beskrivning av projektet

Enheten för utredning av grå ekonomi vid Skatteförvaltningen har till uppgift att dels främja bekämpningen av den grå ekonomin genom att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den, dels utarbeta fullgöranderapporter för myndigheterna om hur organisationer och organisationsanknutna personer fullgör sina skyldigheter.

Med grå ekonomi avses enligt 2 § i lagen om enheten för utredning av grå ekonomi sådan verksamhet inom en organisation där vissa lagstadgade skyldigheter försummas i syfte att undvika skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller avgifter som tullen tar ut eller i syfte att få ogrundade återbetalningar.

De utredningar om fenomen och fullgörande av skyldigheter som enheten utarbetar ska enligt lagen om utredningsenheten ha en koppling till en organisation eller en organisationsanknuten person. Med organisationsanknuten person avses en person som har en ansvarig position i en organisation eller som äger minst 10 procent av kapitalet i sammanslutningen.

I nuläget kan utredningsenheten inte göra utredningar om t.ex. löntagare som arbetar svart. Inte heller mer omfattande fenomen som saknar koppling till en organisation kan utredas av utredningsenheten. Ett exempel på ett sådant fenomen är virtuella valutor. Innehav av virtuella valutor har inte nödvändigtvis någon koppling till en organisations verksamhet, men virtuella valutor kan orsaka betydande skattebortfall. Med andra ord kan olika skattebrott som privatpersoner begår ha fiskal betydelse, men för närvarande kan utredningsenheten inte utreda sådana fall.

I projektet ska det utredas:

1) om ansvarsområdet för Skatteförvaltningens enhet för utredning av grå ekonomi kan utvidgas till att omfatta även privatpersoner agerande, vilket i praktiken skulle innebära att den ovan nämnda kopplingen till en organisation slopas, och

2) om oberoende forskningsverksamhet kan utvidgas till aggressiv skatteplanering. Det ska bland annat utredas till vem denna uppgift ska anvisas (t.ex. enheten för utredning av grå ekonomi eller någon annan aktör) samt vilka resurser som uppgiften kräver.

Bedömning av effekterna

Om organisationskopplingen slopas utvidgas myndigheternas möjligheter att få information om fenomen i anslutning till grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Möjligheten att beställa utredningar om fullgörande av skyldigheter utvidgas avsevärt.

Efter utredningen ska det beslutas vilken aktör som ska utreda aggressiv skatteplanering. Forskningsverksamheten skulle erbjuda mer information till grund för beslut om hur aggressiv skatteplanering påverkar samhället.

Ansvariga aktörer

Finansministeriet, Skatteförvaltningen

Tidsplan

Utredningen genomförs under åren 2020–2022.

Resursbehov

Utredningen görs som tjänsteuppdrag inom ramen för de befintliga resurserna.

Information

Finansministeriet och Skatteförvaltningen