

**Veropetos ja törkeä veropetos erityisesti rakennusalan  
talousrikollisuutena**

**Lapin yliopisto  
Kati-Susanna Lukkarinen  
Maisteritutkielma  
Rikosoikeus  
Syksy 2015**

## **Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta**

Työn nimi: Veropetos ja törkeä veropetos erityisesti rakennusalan talousrikollisuutena

Tekijä: Kati-Susanna Lukkarinen

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Oikeustieteiden maisteri Rikosoikeus

Työn laji: Tutkielma\_x\_Laudaturtyö\_\_ Lisensiaatintyö\_\_ Kirjallinen työ\_\_

Sivumäärä:70

Vuosi: 2015

Tiivistelmä: Rikosoikeuden alaan kuuluvassa pääosin oikeusdogmaattisessa tutkielmassa tarkastellaan rakennusalan verorikollisuutta kokonaisuutena käsittelemällä verorikosten, erityisesti veropetoksen ja törkeän veropetoksen ilmenemismuotoja, rikosten taustoja ja tekijöitä, tyypillisiä tekotapoja, lainsäädäntöä ja sen taustalla olevia tavoitteita. Veropetoksen ja törkeän veropetoksen tunnusmerkistöä, kuten tahallisuutta havainnollistetaan oikeuskäytännön avulla.

Tutkielman aiheesta johtuen tutkielmassa on myös oikeuspoliittinen sävy. Oikeuspolitiikan keinoin tarkastellaan verorikosten ja harmaan talouden torjumiseen tähtääviä lainsäädäntöhankkeita ja sekä harmaan talouden torjuntaan osallistuvien viranomaisten roolia.

Rakennusalan talousrikosten yleisyys selittyy osaksi alalla vallitsevasta kovasta kilpailutilanteesta ja alalle pääsyn helppoudesta. Alan pienet toimijat valikoituvat harvoin verotarkastuksen kohteeksi, jolloin kiinnijäämisriski pienenee.

Rakennusalalla toimii paljon liiketoimintakieltoon määrättyjä henkilöitä, jotka kiellosta huolimatta jatkavat liiketoimintaa. Nämä henkilöt hyödyntävät systemaattisesti lainsäädännön heikkouksia ja heidän taustaltaan löytyy usein törkeitä talousrikoksia. Alalle tyypillistä on myös bulvaanien käyttäminen, jolla pyritään häivyttämään yritysten oikeat omistussuhteet. Merkittävä osa rakennusalan rikollisuudesta on siirtymässä järjestäytyneen rikollisuuden käsiin.

Rakennusalan talousrikokset ovat verohallinnon, syyttäjänlaitoksen, poliisin ja tuomioistuineläitoksen suuri ja resurssēja vevä haaste.

Talousrikosprosessien kestoa koskevassa tutkimuksessa havaittiin, että törkeiden veropetosten rikosprosessi kestää keskimäärin pidempään verrattuna muihin talousrikoksiin. Rikosprosessin kestoa on pyritty lyhentämään mm. syyteneuvottelun keinoin. Rakennusalalla runsaasti esiintyvä kuittikauppa täyttää yleensä törkeän veropetoksen tunnusmerkistön. Rakennusalan kuittikauppajutut työllistävät merkittävän osan talousrikossyyttäjäistä ja kuittikauppajuttujen tutkinta vie noin puolet poliisin talousrikostutkijoiden tutkintavoimasta. Oikeudenkäyntien kustannuksista aiheutuu myös veronmaksajille merkittäviä kustannuksia. Arvioitu harmaan talouden liikevaihto on rakennusalalla 400-500 miljoonaa euroa.

Avainsanat: verorikos, rakennusala, veropetos, harmaa talous

Muita tietoja:

Suostun tutkielman luovuttamiseen Rovaniemen hovioikeuden käyttöön\_\_

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi\_x\_\_

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi\_\_

(vain Lappia koskeva)

## LÄHTEET

### Kirjallisuus

*Aarnio, Aulis*, Mitä lainoppi on? Helsinki 1978

*Hannula, Antti-Kari, Matti, Mäki, Tia*: Osakeyhtiön hallituksen ja johdon vastuu, 2014, Helsinki 2014

*Hirvonen, Markku- Lith, Pekka, Walden, Risto*: Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, 2010, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010, Espoo 2010

*Hirvonen, Markku- Määttä, Kalle*: Harmaan talouden torjunta, 2014, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2014, Helsinki 2015

*Huhtala, Hanna – Sorvanto, Katariina*: Rakentamisen käännetty arvonlisävero käytännössä, Jyväskylä 2011

*Husa Jaakko, Mutanen Anu, Teuvo Pohjolainen*: Kirjoitetaan juridiikkaa, 2.uudistettu painos, Talentum Media Oy, Tampere 2008

*Juanto, Leila- Saukko, Petri* : Arvonlisäverotus ja muu kulutusverotus, Helsinki 2014

*Koivu, Eila – Ranta-Aho, Markku- Vuoti, Helge*: Väärinkäytösriskit hallintaan, 2010, Helsinki

*Koponen, Pekka*: Talousrikokset rikos – ja prosessioikeuden yhtymäkohdassa, 2004, Vammala

*Koponen, Pekka*: Talousrikokset ja syytteestä sopiminen, Teoksessa Rikoksesta rangaistukseen - Juhlajulkaisu Pekka Viljanen 1952-26/8-2012, toim. Tatu Hyttinen, Turun yliopisto, Oikeustieteellinen tiedekunta 2012, Porvoo 2012, ss.60-63,80

**Kortene, Mika – Olin, Tiina:** Infrarakentajan käsikirja, Tampere 2013

**Kuortti, Hannu:** Bulvaanisuhteesta, Verotus 2/1997s.164-177

**Lehtonen, Asko:** Veropetoksen tunnusmerkistöstä, Tampere 2011

**Lith, Pekka:** Harmaan talouden miljardit – Raportti Suomen piilotalouden laajuudesta ja ilmenemismuodoista, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Helsinki 1997

**Muttilainen, Vesa – Kankaanranta, Terhi:** Kuittikauppa rakennusalan talousrikollisuutena, 2010 Tampere

**Muttilainen, Vesa – Kankaanranta, Terhi:** Talousrikollisuuden kehityssuunnat ja toimintaympäristö vuosina 2000 -2009, Tampere 2011

**Myrsky, Matti – Rabinä, Timo:** Verotusmenettely ja muutoksenhaku, 2011, Helsinki

**Nuutila, Ari-Matti—Hakamies, Kaarlo:** Teoksessa Rikosoikeus, Helsinki 2013

**Nuutila, Ari-Matti – Hakamies, Kaarlo:** Teoksessa Keskeiset rikokset, 2014, Porvoo

**Puronen, Pertti:** Oikeusturva, verotus ja viranomaiskäytänteet, 2010, Helsinki

**Rinne, Matti – Kalliokoski, Tapio:** Talousrikosten tutkinta poliisissa. Teoksessa: Huojuva talous, Markku Hirvonen 60vuotta, toim. Erja Virta, Espoo 2006 ss.239

**Sahavirta, Ritva:** Käännetty todistustaakka rikosprosessioikeudessa, Teoksessa Lappalainen Juha, toim. Timo Ojala, Kirjoituksia todistusoikeudesta, Helsinki 2006, s.225-227

**Sahavirta, Ritva:** Verorikokset, Teoksessa Talousrikokset, toim. Raimo Lahti ja Pekka Koponen, 2007 Vaajakoski

**Tapani, Jussi:** Onko rikoksen rakenteella merkitystä? Itsekriminointisuoja ja rikosoikeuden systematiikka, Defensor legis 5/2011, ss.581-582

**Tapani, Jussi:** Talousrikokset, Teoksessa Keskeiset rikokset, Porvoo 2014

**Tapani, Jussi-Tolvanen, Matti:** Rikoslain yleinen osa, 2013 Helsinki

**Vasara, Pekka:** Harmaan talouden tarkastusiskut, Helsinki 1997

**Viljanen, Pekka:** Konfiskaatio rikosoikeudellisena seuraamuksena, Helsinki 2007

**Virolainen, Jyrki - Pölönen, Pasi:** Rikosprosessin perusteet, Rikosprosessioikeus I, 2003, Helsinki

**Virolainen, Jyrki- Pölönen, Pasi:** Rikosprosessin osalliset, Rikosprosessioikeus II, 2004, Helsinki

**Virolainen, Jyrki:** Prosessin pitkittymisen syistä, seurauksista ja ehkäisykeinoista. Defensor legis 4/2006.s.571-572, 576

**Virta, Erja:** Veronsaajaan kohdistuvasta talousrikollisuudesta, Teoksessa Kirjoituksia talousrikollisuudesta II, toim. Anne Alvesalo ja Raimo Lahti, Helsinki 1999, ss.204

**Äimä, Kristiina:** Veroprosessioikeus, Helsinki 2011

### **Internet-lähteet**

**Aluehallintoviraston verkkosivut:** [http://www.avi.fi/web/avi/-/tilaajavastuulaki-muuttuu-uutta-lakia-valvotaan-syyskuusta-alkaen#.VXF9I9Iw\\_IV](http://www.avi.fi/web/avi/-/tilaajavastuulaki-muuttuu-uutta-lakia-valvotaan-syyskuusta-alkaen#.VXF9I9Iw_IV), viitattu 19.7.2015

### ***Edilex-lakitietopalvelun verkkosivut:***

<http://www.edilex.fi/uutiset/20465?allWords=kuittikauppa&offset=1&perpage=20&sort=relevance&searchSrc=1&advancedSearchKey=525326>, 4.5.2009 Suomen laajin rikosasia päätettiin Helsingin käräjäoikeudessa- 44 henkilö vankeusrangaistuksiin rakennusalan kuittikauppajutussa, viitattu 25.8.2015

**Haaste-lehden verkkosivut:**

[http://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiarkisto/haaste42011/uusiselvitysyksikkotukeehar  
maantaloudentorjuntaa.html](http://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiarkisto/haaste42011/uusiselvitysyksikkotukeehar<br/>maantaloudentorjuntaa.html), viitattu 3.8.2015

**Helsingin Sanomien verkkosivut:**

[http://www.hs.fi/kotimaa/a1352436434514:Helsingin Sanomat, 10.11.2012, Kolmas ja  
ratkaiseva erä kuittikauppaa](http://www.hs.fi/kotimaa/a1352436434514:Helsingin_Sanomat,_10.11.2012,_Kolmas_ja<br/>ratkaiseva_erä_kuittikauppaa), viitattu 17.8.2015

**Helsingin Sanomien verkkosivut:** <http://www.hs.fi/kotimaa/a1421725675447>, Syyttäjät  
tarjoavat laajasta talousrikosvyyhdistä syytetyille mahdollisuutta sopia tuomioista,  
viitattu 17.8.2015

**Helsingin Sanomien verkkosivut:** <http://www.hs.fi/talous/a1444797020493>, harmaan  
talouden torjunta hyytyy, vaikka tutkinta tuo valtiolle tuloja, viitattu 21.10.2015

**Helsingin Sanomien verkkosivut:** <http://www.hs.fi/talous/a1444017583834>, ”Avataan  
tietä järjestäytyneelle rikollisuudelle” – Poliisi ja verottaja eivät hyväksy  
hallintarekisteriä, viitattu 21.10.2015

**Korkeimman oikeuden verkkosivut:**

[http://korkeinoikeus.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2014/12/korkeinoikeuseipoistaei  
kapuralainvoimaisiaveropetostuomioitanebisinidem-  
kiellonmuuttunuttatulkintaaedeltavaltaajalta.html](http://korkeinoikeus.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2014/12/korkeinoikeuseipoistaei<br/>kapuralainvoimaisiaveropetostuomioitanebisinidem-<br/>kiellonmuuttunuttatulkintaaedeltavaltaajalta.html), viitattu 30.10.2015

**Rakennusteollisuuden verkkosivut:** [https://www.rakennusteollisuus.fi/Tietoa-  
alasta/Harmaan-talouden-torjunta/Tilaajavastuulaki/](https://www.rakennusteollisuus.fi/Tietoa-<br/>alasta/Harmaan-talouden-torjunta/Tilaajavastuulaki/), viitattu 19.7.2015

**Sanomalehti Kalevan verkkosivut:** [http://www.kaleva.fi/uutiset/talous/rakennusalan-  
harmaata-taloutta-paljastui-200-miljoonan-edesta/659565/](http://www.kaleva.fi/uutiset/talous/rakennusalan-<br/>harmaata-taloutta-paljastui-200-miljoonan-edesta/659565/), viitattu 19.7.2015

**Taloussanomien verkkosivut 2.11.2012:**

[http://www.taloussanomat.fi/rakentaminen/2012/11/02/raksa-iskuissa-loytynyt-lahes-  
4500-pimeaa-tyontekijaa/201241219/12](http://www.taloussanomat.fi/rakentaminen/2012/11/02/raksa-iskuissa-loytynyt-lahes-<br/>4500-pimeaa-tyontekijaa/201241219/12), viitattu 21.8.2015

***Työ – ja elinkeinoministeriön verkkosivut:***

[http://www.tem.fi/files/33944/TEM\\_rakennusala\\_tilaajavastuu\\_SU\\_web.PDF](http://www.tem.fi/files/33944/TEM_rakennusala_tilaajavastuu_SU_web.PDF), viitattu 19.7.2015

***Työ – ja elinkeinoministeriön verkkosivut:***

[http://www.tem.fi/?s=2469&89512\\_m=116370](http://www.tem.fi/?s=2469&89512_m=116370), viitattu 3.8.2015

***Työsuojeluhallinnon verkkosivut:***

Verotusneuvos Markku Hirvonen: Harmaata taloutta Suomessa ja Euroopassa,

Aluehallintovirastojen tilaisuudet Turku ja Pori 28.10 ja 29.10.2013

[http://www.tyosuojelu.fi/upload/Harmaasta\\_taloudesta\\_Suomessa\\_ja\\_Euroopassa.pdf](http://www.tyosuojelu.fi/upload/Harmaasta_taloudesta_Suomessa_ja_Euroopassa.pdf), viitattu 19.7.2015

***Verohallinnon verkkosivut:*** <https://www.vero.fi/fi->

[FI/Yritys\\_ja\\_yhteisoasiakkaat/Osakeyhtio\\_ja\\_osuuskunta/Arvonlisaverotus/Rakennusalan\\_kaannetty\\_arvonlisaverovelvollisuus/Rakennusalan\\_kaannetty\\_arvonlisaverovelv\(20031\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Yritys_ja_yhteisoasiakkaat/Osakeyhtio_ja_osuuskunta/Arvonlisaverotus/Rakennusalan_kaannetty_arvonlisaverovelvollisuus/Rakennusalan_kaannetty_arvonlisaverovelv(20031)), viitattu 19.7.2015z

***Verohallinnon verkkosivut:*** <http://www.vero.fi/fi->

[FI/Tietoa\\_Verohallinnosta/Medialle/Lehdistotiedotteet/Verohallinnon\\_Raksahanke\\_paljasti\\_tehokk\(32210\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Medialle/Lehdistotiedotteet/Verohallinnon_Raksahanke_paljasti_tehokk(32210)), viitattu 19.7.2015

***Verohallinnon verkkosivut:*** <http://www.vero.fi/fi->

[FI/Harmaa\\_talous\\_2014\\_julkaisu\\_kertoo\\_uusis\(34965\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Harmaa_talous_2014_julkaisu_kertoo_uusis(34965)), viitattu 19.7.2015

***Verohallinnon verkkosivut:*** <https://www.vero.fi/fi->

[FI/Tietoa\\_Verohallinnosta/Harmaan\\_talouden\\_torjunta/Verotarkastukset\\_harmaan\\_talouden\\_torjun\(14460\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Harmaan_talouden_torjunta/Verotarkastukset_harmaan_talouden_torjun(14460)), viitattu 1.8.2015

***Verohallinnon verkkosivut:***

[http://www.tem.fi/files/34576/Ulkomainen\\_tyovoima\\_ja\\_ulkomaiset\\_yritykset\\_Olkiluo](http://www.tem.fi/files/34576/Ulkomainen_tyovoima_ja_ulkomaiset_yritykset_Olkiluo)  
[don\\_ydinvoimalatyomaalla\\_30-2011\\_osaraportti.pdf](http://www.tem.fi/files/34576/Ulkomainen_tyovoima_ja_ulkomaiset_yritykset_Olkiluo), viitattu 2.8.2015

**Verohallinnon verkkosivut:** [http://www.vero.fi/fi-FI/Yritys\\_ja\\_yhteisoasiakkaat/Osakeyhtio\\_ja\\_osuuskunta/Maksuvaikeudet/Verovelkarekisteri\(34171\)](http://www.vero.fi/fi-FI/Yritys_ja_yhteisoasiakkaat/Osakeyhtio_ja_osuuskunta/Maksuvaikeudet/Verovelkarekisteri(34171)), viitattu 3.8.2015

**Verohallinnon verkkosivut:** [https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa\\_Verohallinnosta/Harmaan\\_talouden\\_torjunta/Harmaan\\_talouden\\_torjunta\(14465\)](https://www.vero.fi/fi-FI/Tietoa_Verohallinnosta/Harmaan_talouden_torjunta/Harmaan_talouden_torjunta(14465)), viitattu 7.8.2015

**Jyrki Virolaisen blogi:** <http://jyrkivirolainen.blogspot.fi/search/label/kuittikauppajuttu>, Oikeustapauskommentari Suuri kuittikauppajuttu 28.6.2014, viitattu 25.8.2015

**Yle-Uutisten verkkosivut:**  
[http://yle.fi/uutiset/jarjestaytynyt\\_rikollisuus\\_levittaa\\_juuriaan/5551701](http://yle.fi/uutiset/jarjestaytynyt_rikollisuus_levittaa_juuriaan/5551701), viitattu 26.8.2015

### **Muut lähteet**

**Asianajajaliiton lausunto** Rikoslain menettämisseuraamuksia koskevien yleissäännösten tarkistamisesta, Drno 04/2015

**Christensen, Jaakko:** Talousrikostutkinta, koulutusmateriaali Helsingin yliopiston oikeustieteen laitos, Rikosoikeuden täydentävät aineopinnot, Kriminalistiikka, Helsinki 5.10.2012

**Harmaan talouden seurantaraportti**, 1/2010, Helsingin kaupungin talous – ja suunnittelukeskus 19.7.2010

**Harmaan talouden tilannekuva III, 2011**, Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu

**Harmaan talouden tilannekuva IV/2011**, Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu

**Harmaan talouden tilannekuva I/2012**, Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu 29.2.2012



*Harmaan talous/Valvontatilastoja 2013*, Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu 2013

*Karvonen, Tuomo- Muinonen, Pekka*: Rakennusalan verovalvontahanke, Raksa 2008-2012 loppuraportti, Verotarkastus/Ohjaus – ja kehittämissyksikkö 21.2.2014, Helsinki

*Liiketoimintakieltoon määrätyt, lähipiiri, yrityskytkenät ja kiellon rikkomistapaukset*, Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu 23.4.2013

*Niemelä, Marko*: Verorikokset ja rikosprosessi, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Harmaan talouden tarkastukset ja talousrikokset, koulutusmateriaali 22.5.2012 Helsinki

*Rakennusalan tekotapaselvitys 9.12.2014*, Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu 2014

*Talousrikollisuuden tilannekuva 1/2014*, Poliisin ja Tullin tietoon tullut talousrikollisuus, Keskusrikospoliisin julkaisu

*Teematilannekuva 19.2.2010*, Rakennusalan yrityksiin kohdistuvan ja niitä hyödyntävän rikollisuuden teematilannekuva, Keskusrikospoliisin tiedusteluosaston julkaisu KRP/RTP393/213/2010

*Uudenmaan veroviraston projektiyksikkö 1999*, Harmaan talouden projektiryhmän loppuraportti

*Valtakunnansyyttäjänviraston vuosikertomus 2008*, Helsinki 2009

*Verohallinnon vahingonkorvaussaatavat*, Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu 14.1.2014

*Veronkorotuksen ja ne bis in idem -periaatteen yhteensovittaminen*, Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu 11.2.2014

**Virallislähteet**

**HE 80/2000 vp**, Hallituksen esitys Eduskunnalle menettämisseuraamuksia koskevan lainsäädännön uudistamiseksi

**HE 44/2002 vp** Hallituksen esitys Eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi

**HE 114/2006 vp** Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lainja lähetetyistä työntekijöistä annetun lain muuttamisesta

**HE 161/2014 vp** Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain ja lähetetyistä työntekijöistä annetun lain muuttamisesta

**HE 41/2010 vp**. Hallituksen esityksen Eduskunnalle laeiksi arvonlisäveronlain muuttamisesta ja arvonlisäveron väliaikaisesta muuttamisesta

**HE 58/2011 vp** Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

**HE 92/2012 vp** Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi verotusmenettelystä annetun lain sekä työturvallisuuslain muuttamisesta

**HE 23/2013 vp** Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa ja sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

**Lakivaliokunnan mietintö 5/2014 vp - HE 58/2013 vp** Hallituksen esitys eduskunnalle syyteneuvottelua koskevaksi lainsäädännöksi ja syyttämättä jättämistä koskevien säädösten uudistamiseksi

**Oikeusministeriön tiedote 2.6.2008**: Ehdotus käännetyn arvonlisäveron käyttöönottamisesta rakennusalalla OM/69/2008

*Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston arviomuistio 15.1.2010*, OM 20/41/2009

*Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston asettamispäätös 10.2.2014*, OM 2/41/2014

*Tarkastusvaliokunnan mietintö 9/2010 vp*, TrVM 9/2010 vp – M8/2010 vp, Harmaan taloudet katvealueet (Suomen kansainvälistyvä harmaa talous)

*Tarkastusvaliokunnan mietintö 4/2012 vp*, Valtion tilinpäätöskertomus 2011,

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion

varainhoitovuoden 2011 ja valtion tilinpäätöskertomuksen tarkastamisesta

*Valtakunnansyyttäjänviraston erikoistumistyöryhmän mietintö*, Helsinki 23.4.2010

*Valtioneuvoston periaatepäätös 19.1.2012*, Tehostettu harmaan talouden ja

talousrikollisuuden torjuntaohjelma vuosille 2012-2015

*Valtiovarainvaliokunnan mietintö 6/2013 vp – HE 9/2012 vp* Hallituksen esitys

Eduskunnalle annetun laeiksi verotusmenettelystä annetun lain ja työturvallisuuslain

muuttamisesta

### **Oikeuskäytäntö**

KKO 2006:26

KKO 2007:102

KKO 2011:35

KKO 2014:46

KKO 2014:45

Vaasan hovioikeus 21.5.2015 15/21965 R/15/317

**Lyhenteet**

ALV	Arvonlisävero
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
HE	Hallituksen esitys eduskunnalle
KKO	Korkein oikeus
KonkL	Konkurssilaki
KP-Sopimus	Kansalaisyhteisö- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
RL	Rikoslaki

SISÄLLYS .....	XI
LÄHTEET .....	I-IX
LYHENTEET .....	XI

## SISÄLLYS

### 1. Johdanto

1.1 Tutkimuskohde ja tutkimuksen tavoitteet .....	1
1.2 Tutkimusmenetelmät ja käytetyt lähteet .....	6
1.3 Tutkimuksen rakenne ja rajaus.....	7

### 2. Verorikokset.....

2.1 Veropetos.....	10
2.1.1 Tahallisuus.....	11
2.1.2 Tekotavat .....	13
2.1.1 Tekotavat arvonlisäverotuksessa .....	14
2.1.2 Tekotavat ennakkoperinnässä .....	15
2.1.5 Passiivinen veropetos .....	16
2.1.6 Yritys .....	17
2.1.7 Yksi vai useampi rikos – Yksikönti .....	18
2.1.8 Osallisuus .....	19
2.1.9 Törkeä veropetos.....	21
2.1.9.1 Lievä veropetos .....	21
2.1.9.2 Verorikkomus .....	21

### 3. Rakennusalan verorikosten tyypillisiä teko tapoja .....

3.1 Kuittikauppa .....	22
3.1.1 Case Anton – Suomen suurin kuittikauppajuttu .....	25
3.1.2 Puuttuva myynti.....	29

4. Rakennusalan harmaan talouden toimijoita .....	29
4.1 Bulvaanit .....	29
4.1.1 Ryppäät.....	32
4.1.2 Järjestäytynyt ja ammattimainen rikollisuus .....	33
5. Rikosvastuu, veronkorotus ja vahingonkorvaus.....	35
5.1 Hallinnolliset sanktiot ja oikeusturvavaatimukset .....	35
5.1.1 Ne bis in idem .....	36
5.1.2 Itsekriminointisuoja .....	39
5.1.3 Vahingonkorvaus .....	40
6. Rakennusalan harmaan talouden ja verorikosten torjuntaan tähtäävä lainsäädäntö.....	42
6.1 Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä .....	42
6.1.1 Poikkeukset selvittämisvelvollisuudesta .....	44
6.1.2 Valvonta .....	44
6.2 Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus .....	45
6.2.1 Uuteen järjestelmään siirtymisen kustannukset ja hyödyt .....	45
6.2.2 Sääntelyn ongelmat ja tulkinnanvaraisuus .....	45
6.2.3 Rakentamisen käännetty arvonlisäverovelvollisuus Ruotsissa .....	46
6.3 Laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä .....	47
6.4 Laki verotusmenettelystä 15 b § - 15 d § .....	48
6.5 Laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa .....	49
6.6 Pesänhoitajan ilmoitusvelvollisuus .....	50
7. Viranomaisten rooli harmaan talouden ja verorikosten torjunnassa .....	50
7.1 Verohallinto .....	50
7.1.1 Verotarkastus .....	51
7.1.2 Harmaan talouden selvitysyksikkö .....	53
7.1.3 Raksa-hanke .....	54
7.1.4 Verovelkarekisteri .....	54

7.2 Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti (Virke) .....	55
7.3 Ulosotto ja erikoisperintä .....	55
7.4 Poliisin talousrikostutkinta .....	56
7.5 Talousrikosten rikosprosessin keston lyhentäminen.....	58
7.5.1 Syytteestä sopiminen.....	60
8. Tulevia, suunnitteilla olevia ja ehdotettuja muutoksia talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan .....	62
8.1 Tilintarkastajan ilmoitusvelvollisuus .....	62
8.2 Törkeiden talousrikosten rangaistusasteikkojen ja verorikosten tunnusmerkistöjen tarkistaminen .....	63
8.3.Käännetty todistustaakka rikoshyödyn tuomitsemisessa .....	64
8.4 Verovalvonnan vaikeuttamisrikos Ruotsissa.....	67
9. Loppupäätelmät .....	68

## **1.Johdanto**

### **1.1 Tutkimuskohde ja tutkimuksen tavoitteet**

Idea tutkielmani aiheesta syntyi työskennellessäni Uudenmaan veroviraston verotarkastusyksikössä verotarkastajana vuosina 2011-2012. Uudellamaalla tarkastusryhmät oli jaoteltu toimialojen mukaan ja työskentelin ryhmässä jossa tarkastettiin pääasiassa rakennusalan yrityksiä ja tarkastuskohteina oli myös harmaan talouden yrityksiä, joiden tarkastamisen yhteydessä paljastui runsaasti verorikoksia muiden rikosten ohella. Osallistuin myös Raksa-hankkeen piiriin kuuluviin verotarkastuksiin.

Tutkimukseni tavoitteena on muodostaa kokonaiskuva rakennusalan verorikollisuudesta, sen ilmenemismuodoista, taustoista ja tekijöistä, voimassa olevasta lainsäädännöstä ja lainsäädännön taustalla olevista tavoitteista. Tarkastelen myös kriittisesti lainsäädännön toimivuutta ennen kaikkea siitä näkökulmasta, miten harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumiseksi säädetty lainsäädäntö onnistuu tehtävässään ja mitkä ovat lainsäädännön heikkoudet. Tarkoituksena on myös selvittää sitä, miten rakennusalan talousrikollisuutta ja ennen kaikkea verorikoksia, joihin keskityn tutkielmassani, voidaan torjua viranomaisten toimesta ja ennen kaikkea tärkeällä viranomaisyhteistyöllä.

Tavoitteenani on myös tuoda esiin se, kuinka merkittävästä asiasta rakennusalan verorikoksissa on kysymys. Verorikoksilla aiheutetaan vuosittain huomattavat vahingot veronsaajalle, verorikosten torjuntaan ja paljastamiseen kuuluu huomattava summa rahaa ja viranomaisten resursseja, puhumattakaan oikeudenkäyntien kustannuksista yhteiskunnalle.

Pyrin osoittamaan, ettei rakennusalan verorikollisuus ole pelkästään pienten tekijöiden puuhastelua, joka valitettavasti jää tutkimatta resurssien puuttumisen myötä. Rakennusalan talousrikollisuudessa on kyse vakavasti otettavasta asiasta, vaikkei rikos kohdistu mihinkään tahoon tai henkilöön erityisesti, kuten henkeen ja terveyteen kohdistuvissa rikoksissa. Rikoksen kohteena on veronsaaja ja siten välillisesti myös veronmaksajat, jotka vastaavat myös torjunnan ja oikeusprosessien kustannuksista.



Syitä siihen, miksi talousrikollisuuteen suhtaudutaan vähemmän vakavana rikollisuuden muotona voi sen lisäksi, ettei rikoksella ole selkeää uhria rikoksen kohdistuessa veronsaajaan, olla myös se, etteivät ihmiset yleensä joudu jokapäiväisessä elämässään tekemisiin talousrikosten tai niiden seurausten kautta. Talousrikollisuus ei aiheuta samalla tavalla pelkoa tai turvattomuutta, kuten väkivaltarikokset, joissa uhri voi valikoitua satunnaisesti ilman selkeää motiivia. Talousrikollisuutta ei siten mielletä ns. ”hyväksi viholliseksi” kuten huumerikollisuutta tai väkivaltarikollisuutta, joka on helpommin havaittavissa ja joka jollain tavalla uhkaa ihmisten jokapäiväistä turvallisuuden tunnetta.<sup>1</sup>

Verorikollisuuden vaikutukset kuitenkin ulottuvat paitsi veronsaajaan, myös työntekijöihin tapauksissa, joissa palkkoja tai sosiaaliturvaetuksia jää maksamatta, kun työpaikka menetetään yrityksen konkurssiin ajon tai rikosten ilmitulon vuoksi. Kuluttajat voivat hyötyä rikoksista välillisesti vilpillisen toiminnan mahdollistaman edullisemmän hintatason vuoksi, vaikka hintataso saattaakin yleisesti nousta. Kuluttajille ja veronmaksajille verorikokset näkyvät kuitenkin korkeamman verorasituksen muodossa.

Talousrikollisuuden motivoijaksi ja syyksi on mainittu toimialalla, kuten rakennusalalla vallitseva kova kilpailutilanne. Kilpailutilanne kiristyy aloilla, joille pääsy on helppoa, joilla toimii paljon pieniä yrityksiä ja joilla työskentelevien työntekijöiden moraalikäsitusten kannalta ei ole ongelmallista esim. nostaa pimeää palkkaa. Tällöin markkinat luovat paineita lakien rikkomiseen kilpailuaseman ja taloudellisen tuloksen parantamiseksi ja toisaalta tarjoavat suotuisan ympäristön rikolliselle toiminnalle valvonnan vaikeuden ja yritysten suuren lukumäärän vuoksi.<sup>2</sup>

Rakennusalalla tyypillisimpiä talousrikoksia ovat törkeä veropetos ja törkeä kirjanpitorikos, joiden määrät ovat olleet kasvussa 2000-luvulla. Tyypillisimpiä tekotapoja ovat olleet pimeän työvoiman ja lyhyen elinkaaren yhtiöiden välittäminen ja hyväksikäyttö sekä kuittikauppa.<sup>3</sup>

---

1 Koivu- Ranta-Aho-Vuoti,2010, s.17

2 Virta, 1999, s.205-207

3 Muttilainen – Kankaanranta, 2010, s.15-16

Harmaa talous on ensimmäistä kertaa määritelty lainsäädännössä vuonna 2011, jolloin tuli voimaan laki Harmaan talouden selvitysyksiköstä (21.12.2010/1207), lain 2 §:n kolmannessa momentin mukaan tarkoitetaan

”harmaalla taloudella organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma-, tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi”

Harmaan talouden torjunta on ollut hallitusohjelmassa ensimmäisen kerran 1990-luvun puolivälissä, mutta ensimmäinen yksittäinen viittaus harmaan talouden torjumiseksi on tehty jo pääministeri Kalevi Sorsan hallituksen ohjelmassa vuosina 1972 -1975, jolloin toteutettiin lainsäädäntö veronkierron estämiseksi. Harmaan talouden torjunta oli myös pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen yksi kärkihankkeista, jonka avulla pyrittiin vuosittain 300 – 400 miljoonan euron lisäyksiin takaisinsaadun rikoshyödyn, verojen sekä sosiaalivakuutusmaksujen muodossa. Tavoite on ollut voimassa myös pääministeri Alexander Stubbin hallituksen ohjelmassa vuosina 2011 – 2015.

Harmaan talous aiheuttaa kilpailutilanteen ja veronmaksuvelvollisuuden vääristymistä, korruption kasvamista, elämänlaadun heikkenemistä taloudellisen rikollisuuden kohdistuessa työelämään ja elinympäristöön sekä yhteiskuntamoraalin ja luottamuksen heikentymistä yhteiskuntajärjestelmään.<sup>4</sup>

Tehostetun harmaan talouden torjuntaohjelman puitteissa vuosina 2012- 2015 on toteutettu mm. tilaajavastuulain muutokset, ottamalla käyttöön veronumero sekä työntekijätietojen ja urakkatietojen ilmoittamismenettely.<sup>5</sup>

Harmaalla taloudella pyritään maksimoimaan taloudellinen hyöty laiminlyömällä lakisääteisten velvoitteiden maksaminen. Rakennusalalla toimintaan liittyy usein talousrikollisuuden lisäksi muuta rikollisuutta.<sup>6</sup>

---

4Christensen 2012, s.16

5Määttä – Hirvonen, 2014, s.54, 59 -62

6Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu Harmaa talous 2014, s.18

Sisäasianministeriö määrittelee talousrikollisuuden

*”yrityksen, julkishallinnon ja muun yhteisön toiminnassa tai niitä hyväksi käyttäen tapahtuvana huomattavan välillisen tai välittömään hyötyyn tähtäävää laiminlyöntinä tai tekona”*

ja tähän kategoriaan kuuluvat myös verorikokset.<sup>7</sup>

Talousrikoksella tarkoitetaan myös yritystoimintaan verrattavaa rangaistavaa toimintaa, joka on suunnitelmallista ja tähtää huomattavaan taloudelliseen hyötyyn. Rikollinen toiminta tapahtuu jonkun organin puitteissa tai siihen liittyen tavoitteena taloudellinen hyöty. Tällainen toiminta voi olla rakennusalalla yleisesti käytetty usean rikoksentekijän yhteenliittymä, joka toimii yritysmallisten rakenteiden mukaan olematta kuitenkaan selkeästi oikeushenkilö.<sup>8</sup>

Rakennusalan talousrikokset ovat verohallinnon, poliisin, syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinlaitoksen suuri ja resurssveja vievä haaste. Arvion mukaan poliisin tietoon tulee talousrikollisuudesta vain 10 % niiden kokonaismäärästä. Pimeiden tötulojen määräksi rakennusalalla on arvioitu vuonna 2007 yli 500 miljoonaa euroa ja sen arvioidaan vastaavan 10 % rakentamisen työvoimasta ja noin viittä prosenttia rakennusalan tuotannosta. Rakennusalan harmaan talouden liikevaihdoksi on arvioitu 400-500 miljoonaa euroa.<sup>9</sup> On selvää, että velvoitteiden, kuten yrittäjätulojen salaaminen sekä työttömyys-, eläke- ja tapaturmamaksujen laiminlyönti vääristää kilpailua alalla.<sup>10</sup>

Resurssien puuttumisen takia talousrikosjutuissa joudutaan usein tutkimaan vain rikoksen päätekijöiden ja avunantajien tekemät rikokset, jolloin pimeää palkkaa saaneet työntekijät yleensä pääsevät vastuusta oman veropetoksensa ja sosiaalietuuksien väärinkäytön osalta. Tilanne on erittäin huolestuttava myös rikosprosessin ennalta estävän vaikutuksen osalta, joka näissä tilanteissa jää valitettavan heikoksi.<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup>Hirvonen-Määttä, 2014, s. 48

<sup>8</sup>Koivu- Ranta-Aho- Vuoti, 2010, s.17

<sup>9</sup>Kankaanranta-Mutttilainen, 2010, s37

<sup>10</sup>Huhtala- Sorvanto, 2011, s.19-20

<sup>11</sup>Harmaan talouden seurantaraportti 1/2010, s.11-12

Harmaan talouden torjunnassa pyritään korkean kiinnijäämisriskin ohella siihen, että tekojen taloudellinen hyöty jäisi mahdollisimman vähäiseksi, rikosoikeudelliset seuraamukset olisivat mitoitettu oikein ja seuraisivat teosta mahdollisimman nopeasti.

Harmaan talouden torjunta on kokonaisuus, joka muodostuu lainsäädännöstä, laittoman taloudellisen hyödyn takaisin perimisestä, harmaan talouden paljastamisesta ja selvittämistoimista sekä ennaltaehkäisevistä toimista.<sup>12</sup>

Vaikka suurin osa harmaaseen talouteen liittyvien veloitteiden laiminlyönneistä koskee veroja ja muita lakisääteisiä veloitteita, harmaan talouden torjuntaan osallistuvat myös muut viranomaiset kuin veroviranomaiset.<sup>13</sup>

Ilmitulleen harmaan talouden määrä riippuu pitkälti sen torjuntaan kohdistetuista viranomaisresursseista. Resurssien lisääminen tuottaa yleensä siihen sijoitettuja kustannuksia enemmän ja panostukset harmaan talouden toiminnan paljastumiseen näkyvät myös rikoshyödyn ja tuomioiden määrissä.<sup>14</sup>

Harmaan talouden torjunnalla on paljon positiivisia vaikutuksia yhteiskunnan ja yksilön kannalta. Sillä turvataan verojen ja muiden maksujen kertymistä, julkisten palveluiden turvaamista ja niiden rahoituspohjan säilymistä. Torjunta kasvattaa verokertymää ja heikentää kuittikaupan kannattavuutta sekä pienentää verovajetta. Torjunnan vaikutukset näkyvät ennaltaehkäisevästi myös kirjanpidon manipuloinnissa, mikä parantaa kirjanpidon luotettavuutta ja ennaltaehkäisevä vaikutus on nähtävissä myös verorikosten ja rekisterimerkintärikosten torjunnassa.

Viranomaistoimenpiteiden ja yhteistyön tehostaminen mahdollistaa nopean puuttumisen havaittuihin laiminlyönneihin ja väärinkäytöksiin. Harmaan talouden toimintaedellytyksiä vähentämällä parannetaan rehellisen yritystoiminnan toimintaedellytyksiä, vahvistetaan kilpailuneutraliteettia yritystoiminnassa sekä lisätään yritystoiminnan läpinäkyvyyttä.<sup>15</sup>

Kyynisimpien näkemysten mukaan rakennusalan talousrikollisuus on rakenteellista, eikä sitä voida ehkäistä viranomaisten hallinnollisilla keinoilla tai rikosoikeudellisia

---

<sup>12</sup>Verohallinnon tiedote 19.11.2014

<sup>13</sup> Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu, 2014 s.3

<sup>14</sup>Tarkastusvaliokunnan mietintö 4/2012, s.13

<sup>15</sup> Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu 2011, s.14

sanktioita koventamalla.<sup>16</sup> Kuitenkin viranomaisyhteistyöllä saadut tulokset ovat hyviä, mistä yhtenä hyvänä esimerkkinä on Raksa-hanke. Torjunnassa tarvitaan paitsi viranomaisyhteistyötä, myös yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa sekä reaaliaikaista valvontaa.

Kasvava osa rakennusalan talousrikoksista on ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden käsissä. Järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää tehokkaasti verotuksen ja lainsäädännön heikkouksia sekä käyttää laillista liiketoimintaa rikollisen liiketoiminnan toteutuksessa ja tukemisessa. Järjestäytyneen rikollisuuden tuleminen laillisen elinkeinotoiminnan piiriin on uhka joka on syytä ottaa vakavasti.<sup>17</sup>

## 1.2 Tutkimusmenetelmät ja käytetyt lähteet

Tutkimusmenetelmäni on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen. Lainoppi määrittää oikeussäännösten systematisoinniksi ja tulkinnaksi. Lainopillinen tutkimusmenetelmä selvittää voimassa olevan oikeuden sisältöä. Lainopillinen tutkimusmenetelmä pyrkii antamaan vastauksen siihen kysymykseen, miten tietyssä tilanteessa tulisi toimia voimassa olevan oikeuden mukaisesti, eli kuinka säännöksiä tulisi tulkita. Lainopin tehtävänä on myös tutkimuskohteen systematisointi, eli voimassa olevan oikeuden jäsentäminen, jotta tulkinta voitaisiin tehdä oikeudellisen käsitejärjestelmän avulla. Systematisointi auttaa järjestelemään oikeudellisten järjestelyiden kokonaiskuvaa ja niiden välisiä keskinäissuhteita.

Tutkielmassani keskityn erityisesti siihen mikä on voimassa olevan oikeuden sisältö verorikoksissa sekä avaamaan sääntelyn taustalla olevia tavoitteita mm. talousrikosten ja erityisesti verorikosten torjunnan osalta.

Tutkimuksen aiheesta johtuen tutkimuksessani on myös oikeuspoliittinen sävy. Oikeuspoliittisessa tutkimuksessa tutkitaan yhteiskunnallista suunnittelua ja tavoitteiden asettelua oikeudellisesta näkökulmasta.<sup>18</sup> Tarkastelen oikeuspolitiikan keinoin verorikosten ja harmaan talouden torjumiseen tähtääviä lainsäädäntöhankkeita ja arvioin

---

16 Nuutila – Hakamies, 2013, s.769

17 Keskusrikospoliisin teematilannekuva 19.4.2010

18 Husa- Mutanen-Pohjalainen, 2008 s.19-21 ja Aarnio, 1978, s.52

niiden onnistumista ja merkitystä harmaan talouden ja verorikosten torjunnassa sekä verorikosten ja harmaan talouden merkitystä kansantaloudellisesti.

Tärkeitä lähteitä ovat olleet hallituksen esitykset eduskunnalle sekä Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisut ja asiantuntijakirjoitukset, joissa on käsitelty rakennusalan verorikollisuutta syvemmin, kuten toimijoita ja tekotapoja. Myös alan asiantuntijoiden, kuten Kalle Määtän, Jussi Tapanin, Ritva Sahavirran, Kaarlo Hakamiehen, Pekka Koposen ja Markku Hirvosen asiantuntijakirjoituksilla ja kannanotoilla koskien verorikoksia ja harmaan talouden ilmenemismuotoja Suomessa on ollut merkittävä rooli tutkielman lähteinä.

### **1.3 Tutkimuksen rakenne ja rajaus**

Tutkielma jakautuu yhdeksään lukuun.

Johdannon jälkeisessä toisessa luvussa käsitellään verorikollisuutta ensin yleisellä tasolla ja sen jälkeen käsitellään verorikoksia ja niiden tunnusmerkistöä ja säännöksiä havainnollistetaan oikeustapausten avulla. Tutkielmassa on käsitelty lievää veropetosta ja verorikkomusta vain lyhyesti, sillä tutkimuksen pääpaino on perusmuotoisen veropetoksen ja törkeän veropetoksen esiintymisessä rakennusalalla.

Kolmannessa luvussa käsitellään rakennusalalla kahta tyypillistä verorikosten tekotapaa eli kuittikauppaa ja puuttuvaa myyntiä. Olen käsitellyt Suomen laajinta kuittikauppajuttua eli ns. Case Antonia (jutulle annettiin nimeksi operaatio Anton tutkintavaiheessa) tarkemmin havainnollistaakseni, sitä kuinka laajoja ja vaativia kuittikauppajutut voivat olla, kuinka paljon yksittäinenkin kuittikauppajuttu voi kuluttaa poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimen resursseja sekä sitä millaisia liiketoimintajärjestelyjä harmaan talouden ja talousrikollisuuden parissa ja erityisesti rakennusalalla tehdään ja miten rikosoikeudellista vastuuta arvioidaan veron välttämisen osalta. Case Anton on laajin rikosjuttu ja kuittikauppajuttu Suomessa ja siinä tuli ilmi myös täysin uudenlainen tekotapa ja järjestely verorikosasioissa. Case Anton herättää aiheellisesti kysymyksen siitä, kuinka paljon resursseja poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinlaitoksen suhteen pitäisi lisätä ja pystyttäisiinkö silloinkaan käsittelemään kuittikauppajutuista muuta kuin jäävuoren huippu. Näissä tapauksissa syyteneuvottelu on tervetullut uudistus Suomalaiseen rikosprosessiin, mutta muuten rikosprosessin nopeuttaminen laajojen talousrikosten osalta on vaikeaa. Yksi vaihtoehto voisi olla laajojen ja vaativien rikosjuttujen pilkkominen pienempiin osiin.

Neljännessä luvussa käsitellään rakennusalan verorikosten tyypillisiä tekijäryhmiä ja organisoitumista eli bulvaaneja, ryppäitä ja järjestäytyneitä rikollisuutta, joista jokaisen toiminta tuo omat haasteensa mm. talousrikostutkinnalle. Bulvaaneja käyttämällä häivytetään todelliset omistussuhteet ja se heikentää mm. kaupparekisteritietojen luotettavuutta mahdollistaen samalla esim. liiketoimintakieltoon määrättyjen henkilöiden yritystoiminnan jatkumisen kiellosta huolimatta. Rypäsmuotoinen toiminta ja lisääntyvät yhteydet ulkomaille vaikeuttavat osaltaan verovalvontaa, missä tärkeään asemaan nousee veroviranomaisten valtioiden rajat ylittävä yhteistyö. Järjestäytyneen ja ammattimaisen rikollisuuden integroituminen osaksi laillista liiketoimintaa, kuten rakennusalaa on huolestuttava ilmiö, joka osaltaan sitoo myös paljon talousrikostutkinnan, tuomioistuinten ja syyttäjälaitoksen resursseja.

Viidennessä luvussa käsitellään ne bis in idem -periaatteen ja itsekriminointisuojaan merkitystä rikosvastuun ja veronkorotuksen välisessä suhteessa ja vahingonkorvausvelvollisuutta, joka on veropetos-tapauksissa käytettävissä oleva seuraamus veronkorotuksesta tai rikosvastuun toteutumisesta huolimatta. Rikosprosessi ja sen kulku on rajattu seuraamuksista pois ja seuraamusten osalta on keskitytty pelkästään edellä mainittuihin oikeusturvaperiaatteisiin havainnollistamalla niiden asemaa rikosprosessissa ja verotarkastuksessa oikeuskäytännön avulla.

Kuudennessa luvussa käsitellään harmaan talouden ja verorikosten torjuntaa rakennusalalla käsittelemällä torjuntaan osallistuvien viranomaisten ja muiden tahojen roolia, tehtäviä sekä viranomaisyhteistyötä.

Seitsemännessä luvussa on kuvattu harmaan talouden torjumiseksi säädettyä lainsäädäntöä, arvioitu sen toimivuutta ja mahdollisia aukkoja sekä toimenpiteitä, joilla on merkitystä harmaan talouden torjunnassa rakennusalalla, kuten rikosprosessin lyhentämiseen tähtäviä toimia ja syyteneuvottelua sekä ehdotettuja uudistuksia, jotka meilläkin toivottavasti tulevat osaksi lainsäädäntöä, kuten verovalvonnan vaikeuttamisrikos, joka on Ruotsissa ollut pitkään käytössä.

Kahdeksannessa luvussa käsitellään tulevia ja ehdotettuja lakimuutoksia talousrikosten torjunnassa, joista ehdotetut muutokset tulevat meilläkin toivottavasti osaksi lainsäädäntöä, kuten käännettyä todistustaakkaa koskevat säännökset, samoin kuin

verovalvonnan vaikeuttamisrikos, joka on ollut Ruotsissa osa harmaan talouden torjumiseen tähtäävää lainsäädäntöä jo pitkään.

Verorikokset esiintyvät usein yhdessä kirjanpitorikosten ja velallisen rikosten kanssa. Näiden rikosten on arvioitu muodostavan Suomessa tekotavan ja yhteiskunnallisen merkityksen kannalta arvioituna keskeisten talousrikosten joukon.<sup>19</sup> Olen kuitenkin rajannut kirjanpitorikokset ja velallisen rikokset tämän tutkielman ulkopuolelle ja keskittynyt erityisesti verorikoksiin, sillä muiden kuin verorikosten käsittely riittävän kattavasti tutkielman sivumäärän rajoissa ei olisi mahdollista.

## 2. Verorikokset

Verorikoksista säädetään rikoslain (19.12.1889/39) 29 luvussa joka sisältää säännökset rikoksista julkista taloutta vastaan.

Verorikokset aiheuttavat suuret menetykset valtiolle. Veronsaajaan kohdistuva talousrikollisuus eroaa muista talousrikoksista siten, ettei rikoksen kohteeksi voida osoittaa henkilöä tai tahoja, vaan rikoksen katsotaan usein kohdistuvan ”kasvottomaan” julkiseen tahoon, jolle ei rikoksesta koidu samanlaisia kärsimyksiä ja menetyksiä kuin ns. ”normaaliuhrille”. Luultavasti juuri näiden syiden takia verorikoksia ei pidetä niin moitittavina kuin muita rikoksia.<sup>20</sup>

Verorikollisuudella oikeudettomasti vältetyn veron suuruudeksi arvioitiin vuonna 2006 kaksi miljardia euroa. Verorikollisuuden yleisyyttä ja siitä aiheutuneiden vahinkojen määrää on erittäin hankalaa arvioida piilorikollisuuden suuren määrän takia. Huolestuttava ilmiö on myös Suomessa järjestäytyneen rikollisuuden osuus verorikosten tekijöinä sekä muussa talousrikollisuudessa erityisesti rakennusalalla. Tällöin rikosten selvittämistä voi vaikeuttaa asianosaisen perustellusti kokema pelko rikollisjärjestöä kohtaan.<sup>21</sup> Järjestäytynyt rikollisuus rahoittaa usein rakennusalan rikoksilla muuta rikollista toimintaansa ja sen toimintapoihin liittyy usein väkivaltaa ja kiristämistä.<sup>22</sup>

---

19Virta, 1999, s.209

20Virta 1999, s.204

21Nuutila- Hakamies, 2013, s.770

22Christensen 2012, s.18



Verorikosoikeudella on läheinen yhteys vero-oikeuteen, sillä rangaistavuuden alaa ei voida määritellä ilman verolainsäädännön tuntemista joka määrittelee eri verolajit, verottomuuden ja veron määräämisen ja verovähennysten perusteet. Verolajeja koskeva lainsäädäntö määrittelee myös sen, millä taholla on oikeus määrätä vero, miten vero tilitetään, maksetaan ja ilmoitetaan.<sup>23</sup>

Verorikokset on määritelty laissa rangaistaviksi teoiksi

*”joilla pyritään saamaan vilpillisellä tai petollisella menettelyllä lain mukaan määrättävää veroa tai siihen rinnastettavaa julkista maksua koskeva taloudellinen etu julkisyhteisöltä tai jolla verotusta varten säädetyn velvollisuuden laiminlyömisellä aiheutetaan veron välttämistarkoituksessa vastaava seuraus tai joilla muutoin rikotaan verolain säännöksiä”.*<sup>24</sup>

Verosuunnittelu on erotettava verorikoksista, sillä suunnittelussa on kysymys laillisesta menettelystä jonka tavoitteena on minimoida verorasitus ja valita sellaiset oikeudelliset toimintamuodot, joilla päästään verotuksen minimoinnin kautta mahdollisimman hyvään lopputulokseen.

Veron kiertäminen tarkoittaa sitä, että taloudelliselle toimenpiteelle annetaan sellainen muoto, joka ei vastaa asian oikeaa luonnetta eikä tarkoitusta. Tällöin ei varsinaisesti rikota ilmoitusvelvollisuutta tai yritetä erehdyttää veronsaajaa vääriä tietoja antamalla, vaan pyritään lähinnä lievempään verokohteluun.

Jos veronsaaja epäilee vilpillisyyttä verovelvollisen toiminnassa veronsaaja voi pyytää verovelvolliselta selvityksen asiasta. Mikäli veronsaaja toteaa toimenpiteiden olevan tehty veron kiertämistarkoituksessa, voidaan seuraamuksena määrätä veronkorotus. Näissä tapauksissa on harvemmin kyse veropetoksen tunnusmerkistön täyttävästä menettelystä, jossa veronsaajalle annetaan joko vääriä tietoja tai salataan tietoja.<sup>25</sup>

## 2.1 Veropetos

Veropetos RL 29:1 § ( 19.12.1997/1228)

*”1)Joka antamalla viranomaiselle verotusta varten väärän tiedon veron määräämiseen liittyvästä seikasta  
2)salaamalla verotusta varten annetussa ilmoituksessa veron määräämiseen vaikuttavan seikan*

---

23Tapani, 2014, s.615-616

24 Lehtonen, 2011, s. 6

25 Nuutila – Hakamies, 2013, s.772 -773

3) veron välttämistarkoituksessa laiminlyömällä verotusta varten säädetyn velvollisuuden, jolla on merkitystä veron määräämiselle tai  
 4) muuten petollisesti aiheuttaa tai yrittää aiheuttaa veron määräämättä jättämisen tai sen määräämisen liian alhaiseksi taikka veron tarpeettoman palauttamisen, on tuomittava veropetoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi”

Veropetossäännöksen tavoitteena on suojata veronsaajan fiskaalisia eli tulonhankkimista koskevia intressejä. Se kattaa ne teot joista aiheutuu se, että eri verolajeissa säädetyt maksut tai verot määrätään joko liian alhaisiksi, verovelvolliselle palautetaan aiheutta maksetut verot tai verot jäävät määräämättä kokonaan.

Veropetossäännösten taustalla on perustuslain (11.6.1999/731) 15 §:n varallisuuden suoja. Perustuslain 81 §:n mukaan

*”valtion verosta säädetään, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta”.*

Rikoslaki sen sijaan sisältää informaatiota toivotuista käyttäymismalleista, eli siitä miten verovelvollisen tulee toimia. Veronsaajalle on annettava oikeat ja riittävät tiedot verotuksen toimittamista varten, jotta verot voidaan määrätä oikean suuruisena ja oikean lajisena sekä sen selvittämistä varten onko verovelvollinen oikeutettu veron palauttamiseen.<sup>26</sup>

### 2.1.1 Tahallisuus

Tahallisuus edellyttää veropetoksen yhteydessä tekijällä olevan tietoisuutta teon lainvastaisuudesta, rikoksen tunnusmerkistöstä ja seurauksen syntymismahdollisuuden ymmärtämisestä. Tahallisuusvaatimuksen täytyminen edellyttää, ettei teolle ole oikeuttamisperusteita, tekijä on ollut tietoinen siitä, että hänellä on velvollisuus täytettävänään verotusta varten, sekä velvollisuuden merkityksestä veron määräämiselle.

Tahallisuuden tunnusmerkistön täytyminen ei edellytä, että tekijällä olisi tieto rikkomansa verosäädöksen tarkasta sisällöstä tai teolla vältetyn veron määrästä, sillä se seikka, että hän mieltää menettelynsä seurauksena olevan veron välttämisen, on riittävä tahallisuuden tunnusmerkistön täyttymiselle.<sup>27</sup>

---

26 Tapani, 2014, s.615

27 Sahavirta, 2007, s.221

Veropetos on rangaistava vain tahallisenä rikoksena. Tahallisuutta osoittavat yleensä toistuvat ja suuret virheet ja rangaistavuuden ulkopuolelle jäävätkin esim. yksittäiset laskuvirheet kirjanpidossa, joiden voidaan ajatella johtuvan pikemminkin huolimattomuudesta kuin tahallisuudesta.

Tahallisuuden arviointi tehdään yleensä teon objektiivisista olosuhteista. Tunnusmerkistön arvioinnissa kiinnitetään huomiota teon seurauksiin, kuten veron aiheuttamaan palauttamiseen tai sen määräämättä jättämiseen. Tahallisuusarvioinnissa otetaan huomioon vero-oikeudellisten säännösten monimutkaisuus ja tulkinnanvaraisuus, jolloin arvioinnissa huomioidaan se seikka, että verovelvollinen on voinut erehtyä mm. menojen vähennyskelpoisuudesta tai siitä kuuluuko toiminta esim. arvonlisäverovelvollisuuden piiriin. Verosäännösten tulkinta kuitenkin tapahtuu verovelvollisen omalla riskillä ja verovelvollisella on selonottovelvollisuus verolainsäädännön sisällöstä ja sen soveltumisesta verovelvollisen toimintaan.<sup>28</sup> Tahallisuuden arvioinnissa kiinnitetään huomiota ensinnäkin ns. olosuhdetahallisuuteen, eli edellytetään, että tekijän on tullut ymmärtää tai suhtautua välinpitämättömästi siihen, että hänen tekonsa täyttää kyseisissä olosuhteissa veropetoksen tunnusmerkistön.

Passiivisen veropetoksen tunnusmerkistö edellyttää puolestaan ns. korotettua eli tahtotahallisuutta, eli tekijän on tullut toimia nimenomaisesti veronvälttämistarkoituksessa, eikä tekijä ole pitänyt seurauksen syntymisen mahdollisuutta poissuljettuna.

Seuraustahallisuuden osalta kiinnitetään huomiota siihen, että tekijä on pitänyt todennäköisenä sitä että hänen tekonsa aiheuttaa veron välttämisen.<sup>29</sup>

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2006:26 arvioitiin tahallisuutta ja ilmoitusvelvollisuuden rikkomista passiivisen veropetoksen osalta. Tapauksessa verovelvollinen A oli jättänyt ilmoittamatta myymiensä arvopapereiden 519 021 markan suuruiset luovutusvoitot. Syyttäjä vaati A:n tuomitsemista veropetoksesta. Syytteen mukaan A oli veron välttämistarkoituksessa jättänyt ilmoittamatta saadut luovutusvoitot ja menettelyllään yrittänyt aiheuttaa veron määräämisen 105 566 markkaa liian alhaiseksi. Uudenaan verovirasto oli yhtynyt syytteeseen. A kiisti syytteen sillä perustella, että hän oli unohtanut ilmoittaa luovutusvoitot verotuksessaan. A katsoi myös, ettei rikos ei ollut täytynyt myöskään sen

---

28 Nuutila – Hakamies 2014, s.787-789

29 Niemelä, 2012, s.33

vuoksi, että hän oli tiennyt arvopaperinvälittäjänsä ilmoittavan arvopaperikauppojen luovutusvoitot verovirastolle. Korkein oikeus totesi, että huomattavan suuren luovutusvoiton ilmoittamatta jättäminen voidaan tulkita niin, että se on tapahtunut veron välttämistarkoituksessa. Tahallisuuteen voidaan kuitenkin tällaisen teon ollessa kyseessä kuuluvan, että tekijän oletetaan punnitsevan menettelyynsä liittyviä riskejä ja siitä odotettavissa olevia etuja. Tapauksessa ilmituloriski oli ollut tarkkailutietoja koskevan järjestelmän vuoksi merkittävä ja ilmituloon oli liittynyt verotuksellisia sanktioita sekä A:n asemaan veroasiantuntijana liittyviä haitallisia seuraamuksia. Vaikka luovutusvoittovero olisi voitu edellä mainitulla tulojen salaamisella välttää, olivat mm. A:n asemaan liittyvät haitalliset seuraamukset merkittävästi sitä vastaan, että A olisi tarkoituksellisesti jättänyt luovutusvoitot ilmoittamatta. Ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönti ei myöskään ilmennä sellaista suunnitelmallisuutta, josta olisi voitu päätellä että A on jättänyt ilmoittamatta luovutusvoitot veron välttämistarkoituksessa. Pikemminkin A:n voidaan katsoa suhtautuneen välinpitämättömästi verotusta koskevaan ilmoitusvelvollisuuteensa ja A on voinut lähteä siitä, että arvopaperinvälittäjä täyttää lakiin perustuvan ilmoitusvelvollisuutensa ja ilmoittaa kaupat verovirastolle. Korkein oikeus katsoi, että A ei ole pitänyt luovutusvoittojen verottamista jättämisestä todennäköisenä seurauksena, eikä pitänyt A:n menettelyä tahallisenä.

### 2.1.2 Tekotavat

Verovelvollinen voi syyllistyä veropetokseen antamalla väärän tiedon verotusta varten kirjallisesti, sähköisesti tai suullisesti. Tyypillinen tekotapa on verotettavan tulon ilmoittaminen liian pienenä tai vastaavasti vähennyskelpoisen menon ilmoittaminen liian suurena tai antamalla ennakkoperinnän toimittamista varten väärää tietoa maksetuista palkoista. Arvonlisäverotuksessa yleisin tekotapa on antaa väärää tietoa verollisesta myynnistä ja niistä tehtävistä verovähennyksistä.

Rakennusalalla väärin tietojen antaminen liittyy tyypillisesti ns. kuittikauppaan, jolloin on kyse menettelystä, jossa toimiva tai toimimaton osakeyhtiö myy harmaan talouden yrittäjälle vääränsisältöisiä laskuja. Ostajayritys yleensä peittää vääränsisältöisten laskujen avulla pimeää palkanmaksua tai vääränsisältöisillä laskuilla tehdään perusteettomia vähennyksiä arvonlisäverotuksessa.<sup>30</sup> Väärä tieto voidaan antaa esim. veroilmoituksessa tai antamalla verotarkastajalle väärä tieto luovuttamalla väärää tietoa sisältävä kirjanpitoaineisto verotarkastusta varten. Olennaista tunnusmerkistön täyttymisen kannalta on, että tiedot luovutetaan verotusta varten.

---

30 Tapani, 2014, s.617-618

Veropetoksen tunnusmerkistö voi täytyä myös salaamalla tietoja. Yleensä salaaminen tapahtuu kokonaisten tulo- ja varallisuuserien ilmoittamatta jättämisellä. Salaamisella tarkoitetaan myös sellaista menettelyä, jossa tiedot annetaan siten epätäydellisinä, ettei menon vähennyskelpoisuuden arvioinnille ole ilmoitettu vaadittavia perusteita.<sup>31</sup> Salaamisen osalta on huomioitava, että se voi tapahtua vain veroilmoituksessa.<sup>32</sup>

### **2.1.3 Tekotapa arvonnisäverotuksessa**

Arvonnisäverotuksessa veropetoksen tekotapa liittyy aina kuukausi-ilmoitukseen tai sen laiminlyöntiin. Tunnusmerkistö täyttyy, kun väärä tieto annetaan kuukausi-ilmoituksella tai ennakonpalautushakemuksella tai kun veronvälttämistarkoituksessa laiminlyödään kuukausi-ilmoituksen antaminen. Tekoaika on se hetki jolloin vääränsisältöinen kuukausi-ilmoitus on annettu tai sen antaminen on laiminlyöty.<sup>33</sup>

Rakennusalalla toimii paljon ns. lyhyen elinkaaren yrityksiä joiden elinkaari päättyy lyhimmillään jo ennen ensimmäisen kuukausi-ilmoituksen antamisen ajankohtaa. Tyypitapaus on arvonnisäverovelvollista toimintaa harjoittava osakeyhtiö, jolla on työntekijöitä ja joka laiminlyö kaikki verotukseen liittyvät velvollisuutensa sekä vaihtaa vastuuhenkilönsä ns. bulvaaneihin yleensä kuukausittain. Yhtiön toimintaa siirretään jatkuvasti uusiin yhtiöihin, jotka lopettavat toimintansa siinä vaiheessa kun verot pitäisi maksaa ja antaa veroilmoitukset. Tilanne on vaikea lainvalvonnan ja verovalvonnan näkökulmasta ja se vääristää kilpailua alalla.<sup>34</sup>

Toinen yleinen lyhyen elinkaaren yhtiöiden tyypillinen toimintatapa on rekisteröityä ennakoperintärekisteriin, työnantajarekisteriin ja arvonnisäverorekisteriin ja laiminlyödä kaikkien ilmoitusten antaminen sekä jättää verot maksamatta. Molemmat toimintatavat johtavat siihen, ettei veronsaajalla ole tietoa yhtiön todellisesta toiminnasta eikä sen maksamista veroista. Kumpikin toimintatapa täyttää veropetoksen tunnusmerkistön arvonnisäverotuksen lisäksi ennakoperinnässä ja tuloverotuksessa

---

31 Nuutila – Hakamies 2014, s.778

32 Niemelä 2012, s.21

33 Niemelä 2012, s37

34 Sahavirta 2007, s. 202

(yhtiön ja henkilökohtaisen). Veropetoksen tunnusmerkistön täyttymisen kannalta olennaista on verotusta varten säädetyn velvollisuuden laiminlyöminen.<sup>35</sup>

Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus tuli voimaan 1.4.2011. Muutosta ja sen vaikutuksia on käsitelty jäljempänä kohdassa 6.2 -6.2.2.

#### **2.1.4 Tekotapa ennakkoperinnässä**

Myös ennakkoperinnässä tekotapa veropetoksen osalta liittyy aina kuukausi-ilmoituksen antamiseen tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiin.

Teko täyttyy kun väärä tieto annetaan kuukausi-ilmoituksella tai kun ilmoitusvelvollisuus laiminlyödään veronvälttämistarkoituksessa.

Tekoaikana on se hetki jolloin vääränsisältöinen kuukausi-ilmoitus on annettu tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntihetki eli palkanmaksukuukautta seuraavan kuukauden 12.päivä.

Yleisimpiä tekotapoja ennakkoperinnän osalta ovat pimeä palkanmaksu, jolloin maksettua palkkaa joko ei ilmoiteta lainkaan tai se ilmoitetaan liian pienenä, tällöin veropetos täyttyy työnantajan ennakkoperinnässä ja työntekijän henkilökohtaisessa tuloverotuksessa. Pimeä palkanmaksu on tyypillistä rakennusalan lisäksi muillakin työvoimavaltaisilla aloilla, joissa työsuhteiden kestot ovat lyhyitä ja työntekijöiden vaihtuvuus on suurta. Raha pimeään palkanmaksuun saadaan usein tekaistujen ostolaskujen kautta, jolloin toimintaan liittyy yleensä kuittikauppaa sekä kirjanpitoon kirjaamattomista myyneistä.

Muita tekotapoja ovat toimitettujen ennakonpidätysten ja sosiaaliturvamaksujen ilmoittamatta jättäminen jolloin pidätykset tehdään, mutta niitä ei ilmoiteta ja tilitetä veronsaajalle sekä perusteettomat kulukorvaukset ja muut etuudet joita ei ilmoiteta palkkana vaikka ne todellisuudessa ovat palkkaa.<sup>36</sup>

---

35 Niemelä, 2012, s.52

36 Niemelä 2012,s.43-44

### 2.1.5 Passiivinen veropetos

Passiivisesta veropetoksesta säädetään rikoslain (19.12.1997/1228) 29 luvun 3 kohdassa. Säännös passiivisesta veropetoksesta otettiin rikoslakiin vuonna 1997 harmaasta taloudesta ja talousrikollisuudesta käydyin keskustelun tuloksena koska passiivisen veropetoksen rankaisemattomuutta pidettiin perustellusti ongelmallisena.

Veropetosoikeudenkäyntien määrässä mitattuna passiivinen veropetos on selvästi yleisin tekotapa. Rangaistavaa on ilmoitus- tai muun velvollisuuden laiminlyönti, jos se tapahtuu veron välttämistarkoituksessa ja laiminlyönnillä on merkitystä veron määräämisen kannalta.

Passiivinen veropetos täyttyy kun verovelvollinen laiminlyö antaa ennakkoperintälain 32§:ssä säädetyn kausiveroilmoituksen, laiminlyö ennakkoperintäasetuksessa (20.12.1996/1124) 24-25 §:ssä säädetyn palkkakirjanpidon pitämisvelvollisuutensa, arvonlisäverolain (605/2009) 162 §:ssä säädetyn veroilmoituksen ja verotusmenettelystä annetun lain 19 §:ssä säädetyn sivullisen esittämisvelvollisuuden.

Veropetokseen voi siis syyllistyä työnantajan, arvonlisäverovelvollisen, työntekijän lisäksi heidän edustajansa tai sivullinen tiedonantovelvollinen.

Nykyisin teon rangaistavuus ei enää edellytä veroviranomaisen antamaa kehotusta antaa ilmoitus. Ilmoituksen antamiselle ja rangaistavuudelle on asetettu korkea tahallisuusvaatimus.

Oma-aloitteisille veroille, kuten arvonlisäverolle, ennakonpidätykselle ja työnantajan sosiaaliturvamaksuille on ominaista, ettei veronsaaja suorita ollenkaan veron määräämistä, jos verovelvollinen menettelee oikein. Jos verovelvollinen laiminlyö ilmoittamis- tai maksuvelvollisuutensa tai laskee ilmoitettavan veron määrän väärin voi veronsaaja määrätä veron maksettavaksi. Lähtökohta on kuitenkin se, että verovelvollinen oma-aloitteisesti tilittää, laskee ja ilmoittaa veron määrääjässä.<sup>37</sup>

---

37 Tapani 2014, s.622-623

Yksi tyypillinen passiivisen veropetoksen muoto on palkkojen maksaminen pimeänä,<sup>38</sup> mikä on yleistä rakennus- ja muilla työvoimavaltaisilla aloilla. Pimeä palkanmaksu hoidetaan yleensä niin, ettei ennakonpidätyksiä tehdä, eikä palkkaa ilmoiteta veronsaajalle ja palkka maksetaan työntekijälle käteisellä. Joissakin tapauksissa työntekijä saa osan palkastaan pimeästi ja osasta tehdään ennakonpidätykset. Näissä tilanteissa sekä työnantajan ennakkoperinnässä että työntekijän henkilökohtaisessa tuloverotuksessa täyttyy veropetoksen tunnusmerkistö. Raha pimeään palkanmaksuun saadaan yleensä kuittikaupan ja tekaistujen laskujen avulla tai jättämällä kirjaamatta myyntiä kirjanpitoon.<sup>39</sup>

### 2.1.6 Yritys

Yritys rinnastetaan täytyneeseen tekoon ja rangaistus tuomitaan samalta asteikolta. Rinnastamisen perusteena on se, että verovelvollinen näkökulmasta on satunnaista se meneekö veron välttämisyritys ”läpi” verotuksessa vai huomataanko se jo verovalmisteluvaiheessa.<sup>40</sup>

Oikeuskirjallisuudessa näkemykset vaihtelevat siitä, miten tehokas katuminen ja yrityksestä luopuminen soveltuvat veropetokseen. Oikeuskäytäntöön nojaten osa tutkijoista on tullut siihen lopputulokseen, että vääriä tietoja sisältävää veroilmoitusta on mahdollisesta korjata ja täydentää siihen asti kunnes verotuspäätös on tehty ja näin ollen välttyä rangaistusvastuulta. Kantaa voidaan perustellusti pitää ongelmallisena yritysoopin kannalta.

Tehokas katuminen sen sijaan sopii huonosti veropetosrikoksiin, koska se on mahdollista vain niissä rikoksissa jotka edellyttävät teosta erillistä seurausta eli kyse on siitä, että tekijä on tehnyt täytäntöönpanotoimen, mutta teon seuraus ei ole vielä ilmennyt. Veropetoksen rangaistavuus ei aina edellytä seurauksen syntymistä, vaan teko täyttyy jo yrityksenä.<sup>41</sup>

---

38 Nuutila –Hakamies 2013, s.780

39 Harmaan talouden selvitysyksikön julkaisu IV/2011, s.4

40 Nuutila –Hakamies, 2013, s. 791

41 Tapani 2014, s. 628



Rikoslain 5 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan

”teko on edennyt yritykseksi kun tekijä on aloittanut rikoksen tekemisen ja saanut aikaan vaaran rikoksen täyttymisestä. Rikoksen yritys on kyseessä silloinkin, kun sellaista vaaraa ei aiheudu, jos vaaran syntymättä jääminen on johtunut vain satunnaisista syistä”

Vaasan hovioikeus 21.5.2015, Tuomio 15/21965 R/15/317.A:n yhtiön puolesta tekemän arvonlisäveron palautuksen perusteena oli ollut kaivinkoneen kauppa jonka kauppahintaa 199 640 euroa. Yhtiö ei ollut maksanut kaivinkonetta eikä kaivinkonetta ollut toimitettu yhtiölle eikä siten yhtiön tekemälle 38 640 euron arvonlisäveron palautukselle ollut perusteita. Verohallinto ei ollut maksanut yhtiölle arvonlisäveron palautusta. Hovioikeus katsoi, että A oli tehnyt kaiken sen minkä rikoksen täytyminen olisi häneltä edellyttänyt ja arvonlisäveron palauttamatta jääminen oli ollut A:n kannalta täysin riippumaton hänestä itsestään johtuvista syistä. Hovioikeus ei myöskään pitänyt tekoa kelvottomana yrityksenä ja tuomitsi A:n törkeästä veropetoksesta.

### 2.1.7 Yksi vai useampi rikos- Yksiköinti

Yksiköinnissä huomioidaan teon ajallinen, henkilöllinen ja paikallinen ulottuvuus sekä motivaatioperusta. Veropetos voidaan yksiköidä yhdeksi rikokseksi siitäkin huolimatta, että se kohdistuu useampaan veronsaajaan. Eri verolajeja koskevat teot voidaan sen sijaan yksiköidä yhdeksi rikokseksi tai jokainen verolaji yksiköidään omaksi rikoksekseen. Yhdeksi rikokseksi yksiköimistä puoltaa se, että vaikka kyse on eri verolajeista ja niitä koskevien ilmoituksien laiminlyönneistä ne perustuvat kuitenkin samaan motivaatioyhteyteen eli rikoksen tekijän päätökseen.

Oikeuskäytännöstä löytyy kuitenkin tapauksia joissa veropetokset on yksiköity erikseen jokaisen verolajin kohdalla omaksi rikoksekseen. Yksiköimisellä on merkitystä myös syyteoikeuden vanhentumishetken suhteen, sillä vanhentuminen alkaa viimeisestä osateosta.<sup>42</sup>

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2007:102 ammatinharjoittaja oli neljänä peräkkäisenä verovuotena jättänyt ilmoittamatta osan tuloistaan. Menettelyä pidettiin yhtenä rikoksena. Hovioikeus oli katsonut että menettely muodosti kunkin verovuoden osalta eri rikoksen. Korkein oikeus kiinnitti huomiota tekojen ajalliseen ulottuvuuteen ja siihen oliko kyseessä yhtenäinen toiminta vai selvästi erilliset teot. Kysymys on ollut samaan tulonlähteeseen kuuluvien tulojen osittaisesta salaamisesta perättäisissä veroilmoituksissa ja ammatinharjoittajan vuonna 1997 antamassa

---

42 Tapani, 2014, s.645-636

veroilmoituksessa aloitettu veron välttämiseen perustuva menettely on jatkunut seuraavina verovuosina olennaisesti samalla tavalla. Perusteluissaan korkein oikeus totesi, että verotusta koskevien säännösten mukaisesti veroilmoitus on annettu ja veroilmoitus on toimitettu verovuositain ja siten veropetoksen tunnusmerkistö on täytynyt jokaisen verovuoden osalta erikseen, mikä puolsi sitä näkökantaa, että jokainen rikollinen teko on erillinen rikos kunkin verovuoden osalta. Vuosina 1999 ja 2000 oli jätetty ilmoittamatta osa toiminnan kuluista ilmeisesti sen takia, ettei tulojen ja menojen suhde paljastuisi ja toiminta voisi jatkua. Menettely oli korkeimman oikeuden mielestä muodostunut sellaiseksi yhtenäiseksi toiminnaksi, jota oli ajallisesta ulottuvuudesta huolimatta pidettävä yhtenä rikoksena.

Tapauksessa oli kyse myös siitä, oliko veropetos törkeä. Ammatinharjoittaja oli tavoitellut rikoksella 14 570,89 euron taloudellista hyötyä, jota ei Korkeimman oikeuden tuomiossa pidetty huomattavana taloudellisena hyötynä. Vaikka ammatinharjoittajan menettelyn oli katsottu olevan jossain määrin suunniteltua, sitä ei katsottu laissa määritellyin tavoin erityisen suunnitelmalliseksi ja ammatinharjoittaja tuomittiin veropetoksesta.

Asko Lehtonen katsoo, että tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntien välillä on kuukausia, jolloin yritys hoitaa velvoitteensa asianmukaisesti, voidaan kolmen kuukauden väliaikaa pitää pelkästään ulkoisten seikkojen perusteella osoituksena siitä, että samaan tahdonmuodostukseen perustuva rikollinen toiminta on välillä katkennut ja tällöin olisi kyse kahdesta eri rikoksesta.<sup>43</sup>

### 2.1.8 Osallisuus

Väärän tiedon antamisesta ovat tekijävastuussa ne henkilöt, jotka ovat toimineet oikeushenkilön puolesta ja päättäneet väärän tiedon antamisesta tehtäviensä ja toimivaltansa puitteissa. Kyseeseen tulevat lähinnä toimitusjohtaja ja hallituksen jäsenet. Olennaista on henkilön tosiasiallinen toiminta väärän tiedon antamisessa. Muut kuin verovelvollisen tosiasiallisen määräysvallan käyttäjät tuomitaan yleensä avunannosta mikä johtunee siitä, että vero - ja yhtiölainsäädännössä erilaiset ilmoitusvelvollisuudet on sidottu henkilön asemaan yhtiössä.

Rakennusalalla ongelma muodostuu harmaan talouden piirissä toimivan yrityksen muodollisessa vastuuasemassa työskentelevän ja paljon käytettyjen bulvaanien tapauksessa. Bulvaani ei muodollisesta vastuuasemastaan huolimatta halua, eikä usein tosiasiallisesti edes kykene päättämään yhtiön asioista, vaikka usein kirjoittaa nimensä

---

43 Tapani-Tolvanen, 2013 s.484

esimerkiksi veroilmoituksiin. Bulvaanien toimintaa rakennusalalla on käsitelty tarkemmin kohdassa 4.1.

Verovelvolliset käyttävät usein ulkopuolisia avustajia, kuten konsultteja, lakimiehiä ja tili- ja kirjanpitotoimistoja. Lähtökohta rikosoikeudellisessa vastuussa on se, että verovelvollinen vastaa avustajansa tekemistä virheistä ja tahallisuusvaatimus koskee myös avustajan vastuuta.

Niissä tapauksissa, joissa verovelvollinen on tahallisesti erehdyttänyt avustajaa, on avustaja rikosoikeudellisesta vastuusta vapaa. Jos avustaja on tietoinen verovelvollisen vilpillisestä menettelystä, hänet tuomitaan avunannosta veropetokseen.<sup>44</sup>

Tilitoimistoalalle tehtiin harmaan talouden yrityskysely vuonna 2010. Kyselyssä rakennusala mainittiin yhtenä niistä asiakastoimialoista, joilla on herännyt epäilyksiä asiakkaan toimimisesta harmaan talouden piirissä. Enemmistö tilitoimistoissa työskentelevistä toivoi, että Taloushallintoliitto kouluttaisi ja ohjeistaisi toimistoja harmaan talouden ilmiöiden käsittelyssä ja tunnistamisessa. Toisaalta osa tilitoimistoista vastusti järjestelmää, jossa ne velvoitettaisiin ilmoittamaan asiakkaidensa toiminnasta harmaassa taloudessa.

Nykyään menettely useassa tilitoimistossa on sopimussuhteen irtisanominen tapauksissa, joissa syntyy epäily asiakkaan talousrikollisuudesta, jotta vältettäisiin tilanne, jossa tilitoimisto syyllistyy avunantoon rikoksessa salliessaan väärät ja säännösten vastaiset kirjaukset yrityksen kirjanpitoon. Jos kirjanpitäjä toimii rikoksen suunnittelijana, hänet voidaan tuomita avunannosta, yllytyksestä tai tekijäkumppanina.

Avunannon ja rikoskumppanuuden ero perustuu siihen, miten olennaista myötävaikuttava toiminta on ollut rikoksen toteutumiselle. Vähäinen asema rikoksen toteuttamisessa johtaa siihen että, kirjanpitäjä tuomitaan avunannosta. Avunannosta tuomitseminen kuitenkin edellyttää, että kirjanpitäjä tietää tekijän ja tietää rikokseen johtavan teon sekä oman toimintansa merkityksen tekoon myötävaikuttamalla.<sup>45</sup>

---

44 Nuutila – Hakamies, 2013, s.786-787

45 Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, 2010, s. 172-175

### 2.1.9 Törkeä veropetos

*RL 29 luku 2 §: ”Jos veropetoksessa*

*1) tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä tai*

*2) rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti ja veropetos on kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentehtyjä on tuomittava vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi”*

Vuonna 2013 verohallinnon tekemistä rikosilmoituksista 82 % koski törkeää veropetosta. Yhtenä syynä törkeän tekemuodon yleistymiselle rikosilmoituksissa voidaan pitää veronvalvonnan keskittymistä entistä vakavampaan talousrikollisuuteen.<sup>46</sup> Verohallinnossa huomattavalla taloudellisella hyödyn määränä ja siten kynnyksenä rikosilmoituksen tekemiselle törkeästä veropetoksesta on pidetty 20 000 euron rikoksella vältetyn veron tai perusteettoman palautuksen määrää.<sup>47</sup>

#### 2.1.9.1 Lievä veropetos

*RL 29 luku 3 §: ”Jos veropetos, huomioon ottaen taloudellisen hyödyn määrä ja muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentehtyjä on tuomittava lievästä veropetoksesta sakkoon”*

Verohallinto ei tee rikosilmoituksia lievästä veropetoksesta<sup>48</sup> vaan seuraamuksena on lain verotusmenettelystä (18.12.1995) 86,2 §:n mukainen veronkorotus mikäli

*”rikos on veron määrä ja muut olosuhteet huomioon ottaen vähäinen, voi veroviranomainen, ottaen huomioon myös mahdollisesti määrätyn veronkorotuksen, jättää asian ilmoittamatta syyttäjälle”*

#### 2.1.9.2 Verorikkomus

Verorikkomuksesta (24.8.1990/769) säädetään Rikoslain 29 luvun 4 §:ssä.

*”Joka hankkiakseen itselleen ja toiselle taloudellista hyötyä jättää **muun syyn kuin maksukyvyttömyyden** tai tuomioistuimen määräämän maksukyvyttömyyden takia määrääjässä suorittamatta*

*1)ennakonpidätyksen, lähdeveron tai tilitettävän varainsiirtoveron,*

*2)kalenterikuukaudelta lasketun liikevaihtoveron tai vastaavaan eräistä vakuutusmaksuista suoritettavan veron,*

*3)tilitettävän arvonlisäveron,*

*4)työnantajan sosiaaliturvamaksun*

<sup>46</sup> Harmaan talouden selvitysyksikön valvontatilasto 2013, s.15

<sup>47</sup> Niemelä 2012, sX-

<sup>48</sup> Niemelä, 2012, s.55

*on tuomittava, jollei teko ole rangaistava veropetoksena, verorikkomuksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi (29.11.1996/934) Verorikkomuksena ei ole kuitenkaan pidettävä vähäistä laiminlyöntiä joka on viivyttelemättä korjattu”*

Verorikkomuksen tunnusmerkistön täyttymisessä olennaista on verojen ja maksujen suorittamatta jättäminen hyötymistarkoituksessa sekä maksukyvyttömyys, joka muodostaa säännöksen tulkintaongelman. Maksukyvyttömyyttä arvioidaan verorikkomuksen osalta eri tavalla kuin esimerkiksi velallisen epärehellisyysrikoksissa, joissa tunnusmerkistön täytyminen edellyttää, että velallisen tekemät omaisuussiirrot olennaisesti aiheuttavat maksukyvyttömyyden tai pahentavat sitä.

Veropetoksen ja verorikkomuksen suojeluobjekti on eri. Veropetossäännös suojaa veronsaajan oikeutta saada verovelvolliselta oikeat ja riittävät tiedot verotusta varten, jotta verot voitaisiin määrätä oikean suuruisena tai oikean lajisina. Veron maksamatta jättämisestä ei ole kriminalisoitu. Verorikkomussäännöksellä pyritään turvaamaan se, että verovelvollinen suorittaa verot oma-aloitteisesti ja oikea-aikaisesti.<sup>49</sup>

Tuomioistuimissa käsitellään verorikkomusta koskevia syytteitä vähän<sup>50</sup> ja rakennuslalla viranomaisyhteistyönä tehdyn Raksa-hankkeen rikosnimikkeistä löytyi vain yksi verorikkomusta koskeva rikosilmoitus.<sup>51</sup>

### **3. Rakennusalan verorikosten tyypillisiä tekotapoja**

#### **3.1 Kuittikauppa**

Kuittikauppaa pidetään rakennusalan keskeisenä ongelmana ja verorikoksissa suureen osaan liittyy kuittikauppaepäilyjä.<sup>52</sup> Kuittikauppa ei ole uusi ilmiö rakennuslalla. Sitä on havaittu verotarkastuksissa ja poliisin talousrikostutkinnassa jo yli 30 vuoden ajan.

---

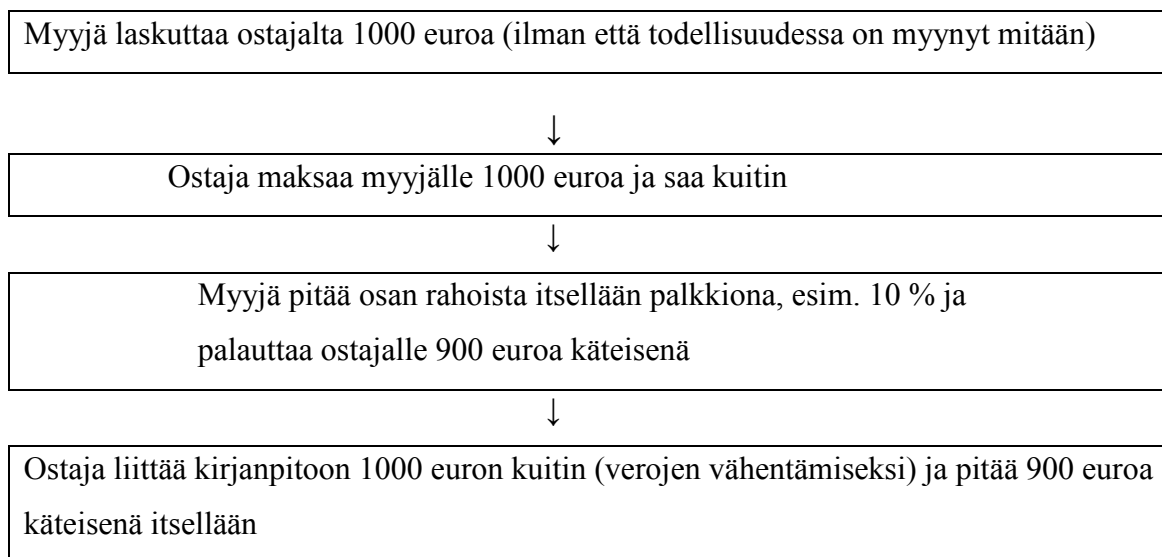
49 Sahavirta, 2007, s.182

50 Tapani 2014, s.637-638

51 Karvonen -Muinonen, 2014, s.34

52 Harmaan talouden selvitysyksikkö 2011, harmaan talouden tilannekuva s.6

Kuittikaupan vaiheet kuviona<sup>53</sup>



Verohallinnossa vuosina 2008-2012 viranomaisyhteistyönä toteutettu Raksa-hanke paljasti kuittikauppaa noin 106,3 miljoonan euron arvosta ja vääränsisältöisiä kuitteja löytyi 14 818 kpl.<sup>54</sup>

Kuittikauppa täyttää yleensä törkeän veropetoksen ja törkeän kirjanpitorikoksen tunnusmerkistön, jolloin tavallisesti täyttyy törkeä veropetos arvonlisäverotuksessa, ennakkoperinnässä ja tuloverotuksessa sekä yrittäjän että työntekijän verotuksessa.<sup>55</sup> Yleisimpiä kuittikauppaan liittyviä rikosnimikkeitä ovat törkeä veropetos, törkeä kirjanpitorikos ja avunanto törkeään veropetukseen.<sup>56</sup>

Rakennusalalla paljon esiintyvä kuittikauppa vie arviolta noin puolet poliisin talousrikostutkijoiden tutkintavoimasta.<sup>57</sup> Alan kuittikauppajuttuihin liittyvät taloudelliset menettämisseuraamukset ovat suuria ja niiden käsittely on vaativaa. Syyttäjänlaitoksen arvion mukaan pelkästään rakennusalan kuittikauppajuttujen rikosprosessit työllistävät merkittävän osan Suomen talousrikossyyttäjäistä.<sup>58</sup>

<sup>53</sup> Kuvio Kankaanranta –Mutttilainen , 2010, s.17

<sup>54</sup> Taloussanomien 2.11.2013

<sup>55</sup> Niemelä, 2012, s.51-53

<sup>56</sup> Mutttilainen – Kankaanranta 2010, s.82

<sup>57</sup> HE 41/2010 vp. 10

<sup>58</sup> Harmaan talouden seurantaraportti 1/2010, s.11

Kuittikaupan yleisyys alalla, sen tuottavuus rikollisille, viranomaisresurssien riittämättömyys sekä vähäinen kiinnijäämisriski houkuttelevat enenevässä määrin rikollisia kuittikaupan pariin. Huolestuttava ilmiö kuittikaupassa on myös tutkinnassa esille tulleet yhteydet järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja huumekauppaan.<sup>59</sup>

Tyypillinen kuittikauppias on pitkän linjan ulosottovelallinen, joka ei itse työskentele rakennuksilla ja usein toimintaan osallistuvat myös rakennuksilla työskentelevät työntekijät. Useimmiten kuittikauppa tulee poliisin tietoon verohallinnon tekemän verotarkastuksen ja sen johdosta tehdyn rikosilmoituksen perusteella. Tyypillinen kuittikauppaa käyvä yritys on pieni tai keskisuuri yritys, joka käyttää toiminnassaan aliurakointia. Yksi syy kuittikaupan yleisyyteen on toteuttamisen helppous.<sup>60</sup>

Kuittikaupalla tarkoitetaan pelkillä tositteilla käytävää kauppaa, jolloin yhtiön kirjanpitoon kirjataan täysin perusteettomia ja vääriä tositteita tarkoituksena välttää kuitteja ostavan yrityksen vero-, eläke ja sosiaaliturvamaksuja. Usein kuitteja myyvän yrityksen ainoa toiminta voi olla kuittien tehtailu ilman mitään muuta liiketoimintaa. Yritys voi myös toimia välikappaleena tekaistujen kuittien tehtailussa etenkin silloin kun maksun saajana on saman omistajan määräysvallassa oleva toinen yritys. Kuittikauppa on myös keino peitellä pimeää palkanmaksua, osakkaiden peiteltyä osingonjakoa tai todellisia liikesuhteita. Kuittikaupalla voidaan myös peitellä yrityksen tosiasiallisia liikesuhteita. Näissä tapauksissa kuittikauppa on useimmiten todellisiin liikesuhteisiin perustumatonta ja tosiasiallisissa täysin toimimattomien yritysten ketjutusta, jolla pyritään siirtämään veronmaksuvelvollisuutta kauas todellisen elinkeinotoiminnan piiristä. Tekaistuilla kuiteilla saaduilla rahoilla saatetaan myös maksaa sellaisia kuluja joilla ei ole liittymää elinkeinotoimintaan, eikä niillä ole vähennyskelpoisuutta kuten lahjusten antaminen. Tekaistun tosittien tekijä saa usein palkkion ”työstään” ja tekaistulla tosittella saatu verotuksellinen hyöty tai muu etuus voidaan jakaa toimintaan osallistuneiden kesken.

Kuittikauppaa voidaan käyttää myös rahanpesun välineenä. Rahanpesu tekaistuilla tosittella voidaan tehdä esimerkiksi niin, että yhtiön tuloksi kirjataan vääransisältöinen tai täysin perusteeton myyntitosite tai lasku jolloin raha, jota halutaan pestä, siirtyy sinänsä lailliseen liiketoimintaan ja muuttuu siten ”rehelliseksi”. Verotarkastuksissa on

---

59 Oikeusministeriön lausunto 2.6.2009

60 Muttilainen – Kankaanranta 2010, 62-63

tullut ilmi tapauksia joissa huumerahaa on sijoitettu sinänsä laillisesti toimivaan yritykseen ja rahoja on nostettu yrityksen kirjanpidosta kuittia vastaan.<sup>61</sup>

Kuittikauppa aiheuttaa veronsaajan kannalta virheellisiä tietoja tuloverotuksessa, ennakkoperinnässä ja arvonlisäverotuksessa. Kuittikaupalla tehdään perusteettomia arvonlisäveron palautuksia ja pienennetään maksettavan arvonlisäveron määrää ja alennetaan yrityksen verotettavaa tulosta.

Kuittikauppaan voi viitata se, että yrityksen alihankinta-aste vaihtelee suuresti tilinpäätöstilastoissa ja yrityksen arvonlisäverolliset myynnit ovat vuositasolla pienemmät kuin arvonlisäverolliset ostot.

Kuitteja ostaneet yritykset jättävät usein kaikki ilmoitukset tekemättä veroviranomaisille, jolloin verotus toimitetaan arvioverotuksena. Yritys voi myös ilmoittaa kuittien mukaiset määrät liikevaihtonaan, mutta jättää verot maksamatta tai ilmoittaa vain osan niille maksetuista korvauksista ja näin pienentää maksuunpanojen ja verotettavan tulon määrää. Yritys voi myös antaa veronsaajalle ”ei-toimintaa” ilmoituksia, jolloin kiinnijäämisriski riippuu verovalvonnan tehokkuudesta ja satunnaistekijöistä<sup>62</sup>, esim. veronsaajalle tulevista ilmiannoista.

Rakennusalalla paljon esiintyvät lyhyen elinkaaren yritykset eli bulvaaniyritykset laiminlyövät usein kirjanpidon tekemisen kokonaan, eikä niiden intressissä ei useinkaan ole kuittien ostaminen. Bulvaaniyrityksiä kuitenkin hyödynnetään kuitteja myyvinä osapuolina.<sup>63</sup>

### **3.1.1 Case Anton - Suomen laajin kuittikauppajuttu**

Suomen laajin kuittikauppajuttu eli ns. Case Anton on ollut poliisille, syyttäjälaitokselle ja tuomioistuimelle raskas ja mittava ponnistus. Jutun tutkiminen sitoi Helsingin talousrikostutkinnan resurssit lähes kokonaan pitkäksi aikaa ja Helsingin käräjäoikeudessa kaksi tuomaria työskenteli pelkästään tässä jutussa.

---

61 Uudenmaan verovirasto 1999, s145-148

62 Muttilainen – Kankaanranta 2010, s.16-17

63 Muttilainen – Kankaanranta 2010, s83



Yksin käräjäoikeusvaiheen ja jutun tutkinnan arvellaan maksaneen noin kolme miljoonaa euroa.

Case Anton kuvastaa hyvin tämän hetkistä tilannetta talousrikollisuudessa: verorikollisuuden järjestäytymistä ja sen paisumista rakennusalalla. Kuittikauppavyyhdyt ovat koko ajan suurempia ja vakavampia tapauksia.<sup>64</sup>

Ensimmäinen rikosilmoitus Anton-jutussa tehtiin vuonna 2004, jota edelsi miltei vuoden tiedusteluvaihe. Epäiltyjen puheluita kuunneltiin ja heitä seurattiin ja lopulta poliisi iski epäiltyjen kuittitehtaan piilokonttoriin ja aloitti kuulustelut.

Jutussa oli myös epäiltyjä, jotka olivat jäsenenä järjestäytyneeksi rikollisuudeksi luokitellussa rikollisjärjestössä.<sup>65</sup> Jutussa oli lähes sata syytettyä ja sitä on pidetty laajimpana Suomessa käsiteltynä rikosasiana.

Syyttäjien mukaan rikokset tehtiin laatimalla perusteettomia laskuja palkkioita vastaan ja laskujen avulla peitettiin pimeää palkanmaksua ja vältettiin verojen maksamista.

Case Anton on merkityksellinen myös siksi, että se on ensimmäinen rikosjuttu Suomessa, jossa on käytetty syyteneuvottelua.<sup>66</sup>

Syytteen mukaan rakennustöitä tehneet henkilöt olivat (joita syytteessä kutsuttiin nimenkäyttäjiksi) tehneet urakkasopimuksia osakeyhtiön (syytteessä toimistoyhtiöt) nimissä ja heidän tekemänsä työ oli laskutettu toimistoyhtiöiden kautta. Kun suoritus oli tullut toimistoyhtiön tilille, varat oli nostettu ja tilitetty pääosin urakoita tehneille henkilöille. Osa varoista jaettiin osakeyhtiön toiminnasta vastanneiden (eli toimistohenkilöiden) kesken ja osa urakoiden välittämisessä avustaneiden (syytteessä välittäjien) kesken.

Asiassa oli kyse siitä, olivatko edellä kuvattuun menettelyyn osallistuneet veropetokseen jolla oli laiminlyöty yhtiön verotuksessa ennakonpidätysvelvollisuuden

---

64 Valtakunnansyyttäjänviraston vuosikertomus 2008, s.68

65 Helsingin Sanomat 10.11.2012

66 Helsingin Sanomat 20.1.2015

toimittaminen, laiminlyöty työnantajan sosiaaliturvamaksujen suorittaminen sekä laiminlyöty myynnin arvonnalisäveron suorittaminen.<sup>67</sup>

#### Käsittely Helsingin kärjäoikeudessa

Pääkäsittely aloitettiin Helsingin kärjäoikeudessa lokakuussa 2007 ja se päätettiin kesäkuussa 2008. Kärjäoikeus tuomitsi 44 henkilöä vankeusrangaistuksiin, 40 henkilöä sakkorangaistuksiin, hylkäsi syytteet kokonaan kymmenen henkilön osalta, katsoi yhden henkilön osalta aikaisemman rangaistuksen riittäväksi rangaistukseksi sekä määräsi 12 henkilöä liiketoimintakieltoon. Yksi epäilty oli kuollut ja yhden henkilön osalta syyttäjä oli peruuttanut syytteen. Helsingin kärjäoikeuden antamassa tuomiossa toukokuussa 2009 todettiin että toimistoyhtiöiden toiminnan lähtökohtana oli ennakonpidätysten, työnantajan sosiaaliturvamaksujen ja arvonnalisäveron välttäminen.

Tuomituista viiden henkilön osalta kärjäoikeus katsoi ollen kyseen järjestäytyneestä rikollisuudesta, koska toiminnassa oli kyse huomattavan taloudellisen edun tavoittelusta, tapauksessa oli kyse törkeistä rikoksista, muun muassa törkeistä veropetoksista, ryhmän jäsenien välillä ovat vallinneet käskyvaltasuhteet ja kullakin ryhmän jäsenellä on ollut omat tehtävänsä rikosten toteuttamisessa.

Tuomitut ovat kuittikaupan avulla peitelleet pimeää palkanmaksua ja pyrkineet vähentämään maksettavan arvonnalisäveron määrää sekä verotettavan tuloksen määrää.

Vastaajat tuomittiin maksamaan valtiolle vahingonkorvauksina 5 600 870 euroa. Valtion varoista maksettiin vastaajien avustajille palkkiota yhteensä 1 200 000 euroa.

#### Käsittely Helsingin hovioikeudessa

Syyttäjä, verohallinto ja 44 tuomittua valittivat tuomiosta Helsingin hovioikeuteen. Syyttäjä ja verohallinto vaativat, että nimenkäyttäjien ja välittäjien katsotaan syyllistyneen veropetokseen tai törkeään veropetokseen ja että heidän syykseen luetaan vältettyinä veroina heidän järjestämänsä laskutusta vastaava arvonnalisäveron sekä työnantajan sosiaaliturvamaksun määrä. Toimistohenkilöt valittivat ja osa heistä teki vastavalituksen kärjäoikeuden tuomiosta.

Helsingin hovioikeudessa asian käsittely kesti 44 istuntopäivää ja hovioikeus antoi ratkaisunsa 16.12.2011. Se muutti olennaisesti Helsingin kärjäoikeuden antamaa tuomiota ja hylkäsi syytteet 46 syytetyn osalta. Hovioikeus katsoi, että nimenkäyttäjien työsuorituksissa ei ollut kyse toimistoyhtiön lukuun tehdystä työstä tai että nimenkäyttäjät olisivat toimineet toimistoyhtiöiden tosiasiallisina työntekijöinä eikä toimistoyhtiöillä ole siten ollut enakkoperintälain mukaista velvollisuutta tai työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetun lain 1 §:n mukaista velvollisuutta työnantajan sosiaaliturvamaksun suorittamiseen ja hylkäsi

---

67 Harmaa talous 2014, s.17

syytteet veropetosta tai törkeää veropetosta koskien nimenkäyttäjien osalta. Hovioikeus ei myöskään pitänyt viiden pääsyytetyn osalta toimintaa järjestäytyneenä rikollisuutena. Se kuitenkin katsoi käräjäoikeuden tavoin että toimistoyhtiöt olivat myyneet alihankintalaskuja toisille rakennusalan yrityksille ja maksaneet pimeitä palkkoja. Hovioikeus tuomitsi jutun päätekijät ehdottomiin vankeusrangaistuksiin mm. törkeistä veropetoksista ja kirjanpitorikoksista. Ehdotonta tai ehdollista vankeutta tuomittiin 14 syytetylle.

Käsittely Korkeimmassa oikeudessa (KKO 2014:46)

Korkein oikeus myönsi valitusluvan syyttäjälle ja verohallinnolle. Toisin kuin hovioikeus, korkein oikeus katsoi hovioikeuden päätöksestä poiketen, että syytteessä nimenkäytöksi kutsuttu menettely voi täyttää kaikkien syytteessä mainittujen osalta toimistoyhtiön toiminnassa veropetoksen tunnusmerkistön. Korkein oikeus perusteli ratkaisua sillä, että nimenkäyttäjien rakennustoiminta on tapahtunut heidän ja toimistoyhtiöiden tekemän sopimuksen mukaan toimistoyhtiöiden nimissä ja rakennustoiminta on järjestetty ulkoisesti kaikilta osiltaan toimistoyhtiöiden nimissä tapahtuvaksi mistä syystä toiminnan katsominen toimistoyhtiöiden toiminnaksi on lähtökohta tapauksen oikeudellisessa arvioinnissa. Toimistoyhtiöiden varat ovat olleet yhtiöiden varallisuuspiirissä ja kuuluneet yhtiöiden omistukseen. Nimenkäyttäjien toiminta ei ole ulospäin näyttäytynyt itsenäisenä toimintana eikä sitä ole myöskään harjoitettu nimenkäyttäjien vastuulla tai lukuun. Korkein oikeus katsoi, että toimistoyhtiöiden rooli voitiin rinnastaa työnantajana toimimiseen ja että nimenkäyttäjien toimistoyhtiöiden nimissä tekemä rakennustoiminta on ollut toimistoyhtiöiden arvonlisäverovelvollista liiketoimintaa ja että toimistoyhtiöiden olisi pitänyt suorittaa nimenkäyttäjille palkkana pidettävistä rahasuorituksista työnantajan sosiaaliturvamaksu ja ennakonpidätys.

Korkein oikeus katsoi myös, että toimistoyhtiöiden liiketoiminnan tarkoituksena on ollut välttää rakennustyöhön liittyvien verojen maksaminen ja että toimistoyhtiöiden nimissä harjoitettu liiketoiminta on ollut kokonaisuudessaan näiden yhtiöiden liiketoimintaa ja toimistohenkilöt, joilla on ollut tosiasiallista päätösvaltaa, ovat päättäneet ottaa nimenkäyttäjien toteuttamat rakennustyöt toimistoyhtiöiden nimissä suoritettaviksi. Näillä perusteilla Korkein oikeus katsoi, että toimistohenkilöt ovat rikosoikeudellisessa vastuussa myös nimenkäyttäjien suorittamien rakennustöiden osalta verojen välttämistä kaikkien syytteessä lueteltujen verolajien osalta.

Nimenkäyttäjät olivat sopineet toimistoyhtiöiden kanssa rakennustöiden tekemisestä toimistoyhtiöiden nimissä, verojen välttämistä koituvan hyödyn jakamisesta ja laskutuksen järjestämisestä, minkä perusteella Korkein oikeus katsoi myös heidän olevan rikosoikeudellisessa vastuussa kaikkien syytteessä mainittujen verolajien osalta.

Korkein oikeus palautti jutun hovioikeuteen 50 vastaajan osalta. Korkein oikeus katsoi myös että hovioikeus oli menetellyt virheellisesti kun se oli menetellyt virheellisesti vastoin tuomion lainvoimaa koskevia säännöksiä ottaessaan tutkittavaksi kysymyksen siitä, olivatko myös ne vastaajat, jotka

eivät olleet hakeneet muutosta käräjäoikeuden tuomioon, syyllistyneet ennakkonpidätystä koskien veropetokseen.<sup>68</sup>

Hovioikeuteen palauttamisen jälkeen syyttäjät ovat tarjonneet syyteneuvottelumahdollisuutta kaikille jutussa jäljelle oleville 32 vastaajalle. Syyttäjät ja verohallinto luopuivat vaatimuksistaan muiden kuin törkeistä rikoksista syytettyjen vastaajien osalta.<sup>69</sup> Asian käsittely jatkuu syksyllä 2015 Helsingin hovioikeudessa niiden vastaajien osalta, jotka eivät ole päässet syytäjien kanssa sopimukseen syyteneuvotteluissa.

### 3.1.2 Puuttuva myynti

Puuttuvalla myynnillä tarkoitetaan yrityksen kirjanpitoon kirjaamatonta myyntiä tai kassan ohimyyntiä. Puuttuvaa myyntiä on verotarkastuksissa havaittu eniten aloilla, joissa on paljon käteismaksuja ja puuttuva myynti on yksi rakennusalan harmaan talouden muoto.

Puuttuvan myynnin tapauksissa yrityksen kirjanpidosta yleensä puuttuu myyntilaskuja, mutta kaikki kulut on tavallisesti kirjattu. Osa yhtiön kirjanpidosta puuttuvista tuloista menee yleensä omistajalle peiteltyinä osinkona tai pimeiden palkkojen maksuun.

Menettely vääristää yrityksen arvonlisäverotusta siten, että arvonlisäveron määrä ilmoitetaan liian pieneksi myynnin osalta ja veroilmoituksella ilmoitettava yrityksen verotettava tulos jää liian pieneksi.

Puuttuva myynti täyttää veropetoksen tunnusmerkistön arvonlisäverotuksessa ja tuloverotuksessa (yhtiön ja osakkaan henkilökohtaisessa verotuksessa) ja ennakkoperinnässä, jos sen avulla on maksettu pimeitä palkkoja. Olennaista tunnusmerkistön täyttymiselle on veronsaajalle annettu väärä tieto.<sup>70</sup>

## 4. Rakennusalan harmaan talouden toimijoita

### 4.1 Bulvaanit

Bulvaanilla tarkoitetaan järjestelyä, jossa näennäisesti toimiva toinen talousyksikkö suorittaa toimenpiteen, vaikka tosiasiansa toista erillistä talousyksikköä ei ole ja

---

68Harmaa talous 2014, s.17-18, KKO 46:2014, Virolainen 2014 Oikeustapauskommentaari Suuri kuittikauppajuttu 28.6.2014

69 Helsingin Sanomat 20.1.2015

70 Niemelä, 2012, s.50

tosiasiallinen omistus ja päätöksenteko on sillä talousyksiköllä, jonka hyväksi on toimittu. Bulvaani on näennäisesti toimivan henkilön salainen asiamies. Bulvaani toimii toisen julkisuutta kaihtavan henkilön puolesta.

Bulvaaniyrityksissä kaupparekisteriin pyritään merkitsemään sellaisia henkilöitä, joilla ei ole verovelkoja tai muita sellaisia velkoja, joilla voisi olla vaikutusta yrityksen luottokelpoisuuteen tai yrityksen hyväksymiseen ennakkoperintärekisteriin. Rekisteröinnin jälkeen yritys myydään todellisille toimijoille, joita ei yleensä merkitä kaupparekisterin tietoihin. Valtuudet esitetään toimeksiantajille yleensä kauppakirjajäljennösten avulla. Bulvaaniyrityksillä saattaa olla todellista toimintaa, mutta rakennusalalla bulvaaneja käytetään usein vain kuittikaupassa tekaistujen kuittien tekoon.

Bulvaaniyritysten toimijat voidaan jakaa kahteen kategoriaan: Toinen kategoria muodostuu niistä toimijoista joiden avulla yritys pääsee verottajansaajan rekistereihin. Nämä toimijat ovat yleensä vähemmän koulutettuja eikä heillä ole omaisuutta tai tuloja sosiaalietuuksien lisäksi. Vaikka muita velkoja saattaa olla huomattavasti, verovelkoja näillä bulvaaneilla ei yleensä ole. Näillä bulvaaneilla on usein nimissään useita yrityksiä joiden nimissä käydään kuittikauppaa.

Toinen kategoria muodostuu niistä, joiden taloudellisen intressin takia toimintaa harjoitetaan ja jotka keräävät toiminnan harjoittamisesta saadun taloudellisen hyödyn. Nämä bulvaanit työskentelevät usein kuittikauppaa harjoittavissa yrityksissä ”työnjohtotehtävissä” ja toisesta ryhmästä poiketen heillä on yleensä huomattavasti verovelkoja muitten velkojen ohella. Heillä ei yleensä ole varallisuutta, sillä se on siirretty muodollisesti tuttavien tai bulvaanien omistukseen. Näiden bulvaanien taustalla on yleensä tuomiota talous – ja konkurssirikoksista.

Bulvaanien käyttöön tarvitaan yleensä konsultteja, jotka laativat asiakirjoja, yhtiökokousten pöytäkirjoja ja tekevät ilmoitukset kaupparekisteriin. Toimintaan liittyvä kiinteästi yritysten perustaminen (yrityshautomot), velkaisten yritysten haltuunotto (saattohoito tai hautauspalvelu)<sup>71</sup>

---

71 Uudenmaan verovirasto 1999, s.150-152

Bulvaanien, saattohoitajien ja muiden vastuunkantajien käyttäminen on tavallista talousrikoksissa. Bulvaanina toimimista esiintyy lähes ammattimaisena ja talousrikollisuutta merkittävästi edistävänä toimintana. Koposen mielestä perinteiset rikosvastuun osallisuusopit eivät sovellu hyvin arvioitaessa näiden toimijoiden vastuuta, koska menettely voi lähestyä tarkoituksellista tietämättömyyttä, sillä vaikka näissä järjestelyissä lähtökohtana on bulvaanien muodollisen vastuuaseman ottaminen, tekijät voivat silti olla tietämättömiä yrityksen tosiasiallisesta toiminnasta. Tietämättömyys ei kuitenkaan poista selonottovelvollisuutta, eikä voida unohtaa sitä, että tekijällä olisi ollut tilaisuus toimia toisin. Tietoisella tietämättömyydellä yrityksen asioista ei voida poistaa osallisuusvastuuta. Verovelvollisen tai yrityksen vastuuhenkilön tulee olla selvillä yrityksen taloudellisesta asemasta ja kirjanpidon oikeellisuudesta. Tehtävien ja vastuunjaon pilkkominen siinä tarkoituksessa, ettei kenellekään yrityksen toimijoista muodostu oikeaa ja riittävää kuvaa yrityksen toiminnasta saattaa ilman liiketaloudellista perustetta olla pyrkimys rikosoikeudellisen vastuun välttämiseen. Koponen huomauttaa osuvasti, ettei rikosoikeudellisia tulkintoja tule tehdä siten, että sillä suositaan rikosvastuun välttämistä yhtiöoikeudellisilla vastuujärjestelyillä.<sup>72</sup>

Yritys voi hoitaa myös palkkojen maksun bulvaanien kautta. Tällöin työnantajana toimii nimellisesti jokin muu yritys kuin todellinen toimija joka valvoo työtehtäviä, vastaa työstä ja maksaa palkat. Bulvaaniyritykset eivät luonnollisesti hoida työnantajavelvoitteitaan vaan ne ajautuvat yleensä konkurssiin veronsaajan hakemuksesta. Ongelmana bulvaanisuhteissa on se, että niiden osoittaminen on erittäin vaikeaa.<sup>73</sup>

Bulvaanin käyttäminen voi aiheuttaa syyllistymisen rekisterimerkintärikokseen, jos bulvaani ei tosiasiallisesti toimi kuten hallituksen jäsen tai toimitusjohtaja.<sup>74</sup>

Oikeuskäytännössä yritystä tosiasiallisesti johtaneen ulkopuolisen on katsottu olevan joko yllyttäjä- tai avunantajavastuussa, vaikka veroilmoituksen allekirjoittanut olisi ollut tietämätön yrityksen asioista. Selvissä bulvaanitilanteissa yritystä tosiasiallisesti johtaneen on katsottu toimineen välillisenä tekijänä.<sup>75</sup>

---

72 Koponen, 2004, s121, 280-281

73 Vasara, 1997, s65

74 Hannula-Kari-Mäki, 2014, s.267

75 HE 44/2002 vp, s161

Bulvaanisuhteessa rikosoikeudellinen kysymys on se, kuka on esimerkiksi veropetoksen varsinainen tekijä ja kuka avunantaja. Vero-oikeudellinen kysymys taas on se kuka on oikea verovelvollinen.

Näytön suhteen voidaan todeta, että vastuun kohdentaminen veroseuraamusten osalta ei vaadi niin suurta kynnystä kuin rikosprosessissa esimerkiksi veropetoksen ja sen tunnusmerkistön eli tahallisuuden näyttämisen osalta. Rikosoikeudellisesti keskeinen kysymys bulvaanitapauksissa on kysymys näytöstä ja sen riittävydestä sekä vastuun kohdentamisesta veropetossyytteiden osalta.

Verotuksellisesti bulvaanisuhteisiin voidaan puuttua veronkiertämissäännöksillä, jolloin verotus voidaan kohdistaa oikeaan subjektiin riippumatta siitä muodollis-juridisesta konstruktiosta minkä verovelvollinen on antanut, näyttövelvollisuus on luonnollisesti veronsaajalla.<sup>76</sup>

#### **4.1.1 Ryppäät**

Ryppäällä ja rypäsmuotoisella toiminnalla tarkoitetaan sellaista yritystoiminnan kokonaisuutta, jossa talousrikokset on tehty useampaa kuin yhtä yritystä hyväksikäyttämällä.

Raksa-hankkeen rikosilmoitusten perustella oikeuskäsittelyyn johtaneiden tuomioiden avulla mallinnettiin tyypillisiä rakennusalan talousrikosten toimintamuotoja ja yksi hankkeen pohjalta tehty havainto oli toiminnan harjoittaminen ryppäissä. Tuomitut henkilöt liittyivät toisiinsa myös yritystoiminnan kautta ja tuomiokokonaisuuksittain katsottuna. Rypäsmuotoisessa toiminnassa oli mukana paljon sellaisia toimijoita, joilla oli aikaisempi talousrikostausta ja toiminnalle ominaista on myös runsas avunantajien käyttäminen.

Rypäsmuotoisen toiminnan yleisin rikosnimike oli törkeä veropetos, joita oli tässä kohdejoukossa 81 % tuomioiden määrästä. Aiempien talousrikostuomioiden lisäksi rypäsmuotoisessa toiminnassa tuli esille kuittikauppaa ja bulvaanien käyttämistä.

Yleensä rypäsmuotoista toimintaa harjoitetaan osakeyhtiömuodossa<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Kuortti, 1997.s.164-165

<sup>77</sup> Harmaan talouden selvitysyksikkö, 2014, Rakennusalan tekotapaselvitys, s.2-6

Ryppäiden yleistyminen on johtanut siihen että verohallinto kohdistaa verovalvontaa samanaikaisesti kaikkiin yritysryppäisiin kuuluviin yrityksiin ja yritysten vastuuhenkilöiden lähipiiriin. Aiemmin verovalvonta kohdistui pääsääntöisesti jokaiseen yksilöön ja toiminnanharjoittajaan sekä yritykseen erikseen.

Verovalvontaa ei voida myöskään enää sitoa alueellisesti ja yritysten kotipaikkaan, sillä ryppäiden liiketoiminta on usein kansainvälistä ja valtioiden rajat ylittävää. Verohallinnolle yritysryppäisiin liittyvät verotarkastukset ovat keskimääräistä vaativimpia, vieden tavanomaista enemmän työaikaa ja resursseja. Yksittäisen rypäskohteen verotarkastus kestää noin 40 % kauemmin kuin verotarkastukset keskimäärin ja ne johtavat myös keskimääräistä suurempiin jälkiveroesityksiin. Rikosilmoituksia rypäskohteista tehdään suhteessa tavanomaisiin verotarkastuksiin lähes kaksinkertainen määrä ja 30 % tarkastetuista rakennusalan yrityksistä rypäskohteissa esiintyi harmaata taloutta.<sup>78</sup>

#### **4.1.2 Järjestäytynyt ja ammattimainen rikollisuus**

Taloudellisten rikosten ja väärinkäytösten torjunta on merkittävässä asemassa, kun pyritään estämään järjestäytyneen rikollisuuden integroituminen osaksi laillisia toimialoja ja yhteiskuntarakenteita.

Järjestäytyneen rikollisuuden mielenkiinnon kohteina ovat ne alat missä niiden toiminta on helpointa ja voittojen saaminen todennäköistä. Järjestäytynyt rikollisuus pyrkii mukaan lailliseen liiketoimintaan mm. korruption avulla mikä avaa ovet mm. rahapesulle kun pyritään häivyttämään rikollisella toiminnalla saadun omaisuuden alkuperää.<sup>79</sup>

Laajeneva osa Suomessa tapahtuvasta talousrikollisuudesta ja erityisesti rakennusalan harmaasta taloudesta ja talousrikoksista on siirtymässä ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden käsiin. Rakennusosalalla tämä näkyy laajamittaisena aliurakointina, johon liittyy pimeän työvoiman käyttöä, tulojen salaamista, kuittikauppaa ja tilauspetoksia. Vuosina 2007 -2008 talousrikoskytkentöjä löytyi noin

---

<sup>78</sup> Harmaan talouden tilannekuva, III/2011,4 s.2-6

<sup>79</sup> Koivu-Ranta-Aho-Vuoti 2010, s.19



neljänneksessä kytköksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja vuonna 2009 luku oli kasvanut jo 44 prosenttiin. Talousrikollisuuden arvellaan olevan järjestäytyneen rikollisuuden mielenkiinnon kohde hyvien tuottojen, alhaisen kiinnijäämisriskin ja alhaisen rangaistustason takia.<sup>80</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan kuuluvat vakavat väkivaltarikokset, suunnitelmallinen kiristysrikollisuus, kidnappaukset, oikeudenkäynneissä kuultavien uhkailu ja kuittikauppa muun talousrikollisuuden ohella.<sup>81</sup>

Järjestäytyneen rikollisuuden osuus talousrikollisuudesta kasvaa huolestuttavasti. Vuonna 2009 järjestäytyneiden rikollisryhmien kytköksiä talousrikoksiin havaittiin 44 % tutkittavana olleessa talousrikoksista. Järjestäytynyt rikollisuus toimii rakennusalalla usein pitkien aliurakointiketjujen loppupäässä ja siirtyminen perinteisestä huumerikollisuudesta talousrikollisuuden pariin selittyy osaksi sillä, että talousrikoksista annettavat tuomiot ovat lyhyitä, tuotot hyviä ja kiinnijäämisriski pienempi kuin huumerikollisuudessa.

Järjestäytynyt rikollisuus luo liikesuhteensa paitsi korruption keinon, myös vankiloissa verkostoitumalla, minkä jälkeen toiminta on aloitettu rakennusalalla. Lyhyen elinkaaren yrityksissä työnantajamaksut jätetään maksamatta, palkat maksetaan pimeänä ja yrityksen omaisuus on bulvaanien nimissä. Yritys kaadetaan ja sen jälkeen perustetaan uusi yritys ns. puhtaalta pöydältä. Toiminnassa hyödynnetään kirjanpitotoimistoja ja toimintaan liittyy usein laillisuusneuvoja, jotka toimivat taustalla. Yritystoiminta on hajautettu niin, että toiminnassa on eri osastoja, jotka hoitavat omaan osuuteensa liittyvät tehtävät. Huolestuttava ilmiö on myös väkivalta, uhkailu ja painostus, jotka kohdistuvat talousrikostukijoihin ja viranomaisiin.<sup>82</sup>

---

80 Muttilainen – Kankaanranta 2011, s.48

81 Valtakunnansyyttäjänviraston erikoistumistyöryhmän mietintö 2013, s 46

82 YLE-Uutiset, 24.6.2010

## 5. Rikosvastuu, veronkorotus ja vahingonkorvaus

### 5.1. Hallinnolliset sanktiot ja oikeusturvavaatimukset

Lain verotusmenettelystä ( 18.12.1995/1558) 32 §:n mukaan

*”Jos verovelvollinen on tietensä tai törkeästä huolimattomuudesta antanut olennaisesti väärän veroilmoituksen tai muun ilmoittamisvelvollisuuden täyttämiseksi annettavan ilmoituksen taikka muun säädetyt tiedon tai asiakirjan taikka ei ole lainkaan antanut ilmoitusta, lisätyn tulon osalta määrätään **veronkorotukseksi** enintään 30 prosenttia lisäystä tulosta ja lisätyn varallisuuden osalta enintään 1 prosentti lisäystä varoista. Lisätynä tulona pidetään myös määrää, jolla verotusta on muutettu verotettavaa tuloa myöhempanä verovuonna lisäävällä tavalla. Veronkorotus määrätään tämän momentin mukaan myös silloin, kun verovelvollinen on ilmoittanut tietensä tai törkeästä huolimattomuudesta tulon vääränä tulolajina.”*

Veronkorotus on hallinnollinen rangaistusluonteinen sanktio. Veronkorotuksen rangaistusluonnetta korostaa se, että veroviranomaisella on oikeus päättää veronkorotuksen suuruudesta. Veroviranomaisen tulee ennen veronkorotuksen määräämistä näyttää verovelvollinen laiminlyönti. Veronkorotuksella pyritään ohjaamaan verovelvollisen käyttäytymistä ja Suomessa sen käyttö on toisinaan rinnastettu rikosoikeudelliseen sanktioon.

Ihmisoikeussopimuksen kannalta veronkorotuksen määrääminen katsotaan rikosasiaksi, jonka vuoksi veronkorotukseen määräämiseen sovelletaan EIS 6 artiklaa, joka koskee oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, todistustaakkaa sekä oikeutta puolustukseen. Veronkorotukseen soveltuvat myös muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruseriaatteet kuten syyttömyysolettama, itsekriminointisuoja sekä oikeus saada päätös kohtuullisessa ajassa. Osaa ihmisoikeustuomioistuimen käsittelemistä veronkorotusasioista on tutkittu enemmän rikosoikeudellisesta kuin vero-oikeudellisesta näkökulmasta, mikä perustuu veronkorotusten ja muiden rangaistusluonteisten sanktioiden kuulumiseen EIS 6 artiklan soveltamisalaan.<sup>83</sup>

---

83 Äimä, 2011, s.237-239

### 5.1.1 Ne bis in idem

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7.lisäpöytäkirjan 4.artikla määrittää ne bis in idem -periaatteen seuraavasti:

*”Ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnistä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien tai oikeudenkäyntimenettelyjen mukaisesti”<sup>84</sup>*

Ne bis in idem -kiellossa on kyse siitä, voidaanko saman verotukseen liittyvän ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin johdosta määrätä hallinnollisessa menettelyssä veronkorotus ja rikosprosessissa määrättävä sanktio.

Suomalaisessa lainsäädännössä on aiemmin lähdetty siitä, että samasta verotukseen liittyvästä ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä voi olla seurauksena sekä veronkorotus ja rikosoikeudellinen seuraamus. Veronkorotusta ei pidetty rikosoikeudellisena seuraamuksena, vaan hallinnollisena sanktiona, jonka tarkoitus oli verotusmenettelyn turvaaminen.

Korkein oikeus antoi vuonna 2010 kaksi ennakkopäätöstä KKO 2010:45 ja KKO 2010:46, joissa se otti kantaa ne bis in idem -kiellon merkitykseen verorikosasioissa.

Korkein oikeus katsoi, ettei veropetosta koskevaa syytettä voitu tutkia koska samasta ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä määrätty veronkorotukset olivat tulleet lopullisiksi ennen kuin syyte oli pantu vireille.

KKO 2010:45: A:lle oli verovuosilta 1995-1998 määrätty jälkiveroja 13.12.2001 annetulla verotuspäätöksellä sekä yli 100 000 euron veronkorotukset. A oli peruuttanut jälkiverotuspäätöksistä tekemänsä oikaisuvaatimuksen ja maksanut hänelle määrätty veronkorotukset ja jälkiverot. Syyttäjä vaati 19.2.2004 vireille tulleessa syytteessä samaan menettelyyn perustuen A:lle rangaistusta törkeästä veropetoksesta.

Veronkorotusten määrääminen katsottiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan soveltamisen kannalta rikosasiaksi ja törkeää veropetosta koskevassa syytteessä katsottiin olevan kyse samasta asiasta veronkorotusten määräämisen kanssa.

Kielto tuomita tai syyttää kahdesti samassa asiassa koskee tilanteita, joissa ensimmäinen ratkaisu on tullut lopulliseksi ennen jälkimmäisen menettelyn alkamista. Koska veronkorotukset olivat tulleet lopullisiksi ennen syytteen

---

84 Harmaan talouden selvitysyksikkö, 2014, s.2

vireilletuloa, estivät A:lle määrätty veronkorotukset veropetosta koskevan syytteen tutkimisen.

Päätöksessä KKO 2010:46 korkein oikeus katsoi, että veropetossyyte voidaan tutkia, kun veronkorotukset eivät olleet tulleet lopullisiksi ennen syytteen vireille tuloa.

KKO 2010:46: A:lle oli määrätty jälkiveroa 26.3.2007, 2.5.2007 ja 14.11.2007 annetuissa jälkiveropäätöksissä ja yhteensä noin 28 000 euron veronkorotukset. A ei ollut tehnyt oikaisuvaatimusta jälkiverotusvaatimusten johdosta. Syyttäjä vaati A:lle 3.4.2008 vireille tullessa syytteessä samaan menettelyyn perustuen jossa A:lle oli määrätty veronkorotukset rangaistusta törkeästä veropetoksesta.

Veronkorotusten lisääminen katsottiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklan soveltamisen kannalta rikosasiaksi ja veronkorotusten määräämisessä katsottiin olleen kysymys samasta asiasta törkeää veropetosta koskevan syytteen kanssa.

Kielto tuomita tai syyttää kahdesti samassa asiassa koskee tilanteita, joissa ensimmäinen ratkaisu on tullut lopulliseksi ennen jälkimmäisen menettelyn alkamista. Korkein oikeus katsoi, että lopulliseen ratkaisuun tässä vaiheessa ei voitu rinnastaa lopullista ratkaisua vaille olevaa asiaa tai vireillä olevaa asiaa.

Koska veronkorotuspäätökset eivät olleet lopullisia syytteen tullessa vireille, eivät A:lle määrätty veronkorotukset olleet siten esteenä veropetosta koskevan syytteen tutkimiselle.

Päätösten perusteluissa korkein oikeus totesi ne bis in idem -kiellon koskevan peräkkäisiä menettelyjä ja antavan suojaa sitä vastaan, että asian tultua kertaalleen käsitellyksi ja lopullisesti ratkaistuksi yksilöä vastaan ei voida ryhtyä saman teon vuoksi uuteen menettelyyn. Päätöksillä vahvistettiin se, että Suomen lainsäädännön mukaan hallinnollisessa menettelyssä määrättävä veronkorotus voi olla ne bis in idem -kiellon kannalta sama asia kuin rikossyyte. Korkeimman oikeuden ratkaisut koskevat tuloverotusta, mutta samoja periaatteita sovelletaan myös muita verolajeja koskeviin veronkorotuksiin. Huomattava kuitenkin on, että vaikka veronkorotus olisi tullut lopulliseksi eikä syytteen nostaminen veropetoksesta ole siten enää mahdollista tämä ei estä verohallintoa vaatimasta vahingonkorvausta laiminlyönnin tai teon johdosta veronsaajalle aiheutuneesta vahingosta, sillä vahingonkorvauksen määrääminen

arvioidaan itsenäisesti arvioimalla täyttääkö vahingonkorvausvaatimuksen perusteena oleva laiminlyönti tai teko vahingonkorvauksen määräämisen edellytykset.<sup>85</sup>

Vuonna 2014 korkein oikeus antoi ratkaisut kolmessa tapauksessa, joissa oli kyse ylimääräisestä muutoksenhausta ja ne bis in idem –kiellon laajentuneen tulkinnan ajallisesta ulottuvuudesta. Ratkaisuissa korkein oikeus ottaa kantaa siihen, miten KKO:n aiemmin omaksumaa perustuslain tulkintaa ne bis in idem –kiellon vaikutuksesta rikossyytteen tutkimiseen tulee soveltaa, kun haetaan jo lainvoiman saaneen tuomion poistamista tai purkamista. Ratkaisuissa KKO 2014:93, KKO2014:94 ja KKO 2014:95 katsottiin, ettei ne bis in idem –kieltoa laajentaneen uuden oikeuskäytännön vuoksi ole perusteita poistaa tai purkaa aiemmin lainvoimaiseksi tulleita tuomioita, eikä niillä ole aikaisempiin tuomioihin taannehtivaa vaikutusta. Korkeimman oikeuden antamille ennakkotapauksille oli yhteistä se, että niissä hakija oli tuomittu törkeästä veropetoksesta ja samasta teosta oli seurannut myös veronkorotus. Sekä veronkorotusasia että rikosasia olivat olleet vireillä osittain samanaikaisesti. Tapauksissa rikostuomio oli tullut lainvoimaiseksi ennen KKO:n päätöstä perustuslain tulkinnasta ja ennen vuonna 2014 annettuja EIT:n ratkaisuja ne bis in idem –kiellosta, joissa rikosasian jatkamisen tai tutkimisen estää se, että toinen rangaistusluonteinen seuraamus on tullut lopulliseksi. KKO 2013: 59 mukaan rikossyytteen tutkiminen estyy jo siinä vaiheessa, kun on käytetty veronkorotusasiassa sitä koskevaa päätösvaltaa, eikä vasta silloin kun veronkorotusta koskeva asia on tullut lainvoimaiseksi.<sup>86</sup>

Laki erillisellä päätöksellä määrättävästä veron – tai tullinkorotuksesta (8.11.2013/781) tuli voimaan 1.12.2013 ja sen tarkoituksena on sovittaa yhteen ne bis in idem -periaate ja veronkorotus lainsäädännön tasolla. Hallinnollisessa menettelyssä määrättävä veronkorotus ja rikosoikeudellinen seuraamus sovitetaan yhteen niin, ettei luonnollinen henkilö, yhtymä tai kuolinpesä tule tutkittavaksi tai rangaistuksi uudelleen samasta teosta. Samalla teolla tarkoitetaan laiminlyöntiä tai tekoa, jossa tapauksen tosiseikat ovat samat tai olennaisilta osin samanlaiset. Laki mahdollistaa sen, että rikosoikeudellinen vastuu toteutuu tilanteissa, joissa veronkorotusta ei ole pidettävä riittävänä seuraamuksena teon vakavuuden takia. Huomattavaa on, että ennen lainvoimaantuloa verohallinnolla ei ole ollut lakiin perustuvaa mahdollisuutta jättää

---

85 Myrsky-Räbinä, 2011, 232-236

86 KKO 12.12.2014

veronkorotusta koskevaa päätöstä tekemättä ja että laki mahdollistaa sen, että niissä tapauksissa, joissa rikosasia ei jostain syystä etene tuomioistuimen käsiteltäväksi, voidaan veronkorotus määrätä myöhemmin. Tarkoituksena on siis se, että verohallinto valitsee mahdollisimman aikaisessa vaiheessa käsitelläänkö seuraamus veronkorotusasiانا vai rikosoikeudellisin perustein syyteasiana.<sup>87</sup>

### 5.1.2 Itsekriminointisuoja

Itsekriminointisuojaalla tarkoitetaan sitä, että rikoksesta epäiltyä tai syytettyä ei saa painostaa eikä pakottaa myötävaikuttamaan oman syyllisyytensä selvittämisessä tai tunnustamaan omaa syyllisyyttään. Itsekriminointisuoja ilmenee kansalaisyhteiskuntaoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevasta yleissopimuksesta (KP-sopimuksen 14 artiklan 3 kappaleen g-kohta) sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksesta (EIS 6 artikla). Vaikka itsekriminointisuoja ei nimenomaisesti mainita 6 artiklan oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevassa säännöksessä, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on ollut silti merkittävä rooli itsekriminointisuojan sisällön täsmentämisessä. Myös perustuslain 21 §:n katsotaan ilmaisevan itsekriminointisuojan sisällön.

Itsekriminointisuoja on käsitelty korkeimman oikeuden ratkaisuihin aikaisemmin tapauksissa joissa on ollut kyse velallisen petoksista. Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2011:46 oli kyse itsekriminointisuojan ja verotukseen liittyvän ilmoittamis- ja esittämisvelvollisuuden suhteesta.<sup>88</sup>

KKO 2011:46: A:ta vastaan oli ollut samanaikaisesti vireillä veropetosta koskeva esitutkinta ja verohallinto oli suorittanut A:n yrityksessä verotarkastuksen. Syyttäjä vaati A:lle rangaistusta törkeästä veropetoksesta sillä perusteella, että A oli antanut verotarkastajille verotarkastuksessa vääriä tietoja ja siten aiheuttanut tai yrittänyt aiheuttaa yrityksen tuloverojen määräämisen liian alhaiseksi. Verotarkastus ja esitutkinta olivat koskeneet samaa menettelyä. Korkein oikeus katsoi, ettei A:n menettelyä verotarkastuksessa voitu pitää itsekriminointisuojaan liittyvistä syistä rangaistavana ja syyte törkeästä veropetoksesta hylättiin.

Korkeimman oikeuden perustelun kohta 18) Korkein oikeus totesi, että itsekriminointisuoja on kyse ennen kaikkea kyse oikeudesta olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä selvittämiseen. Rikoksesta epäiltyä

<sup>87</sup> Harmaan talouden selvitysyksikkö, 2014, s.2-3

<sup>88</sup> Tapani, 2011, s.581-582

tai syytteessä olevaa ei saa painostaa tai pakottaa myötävaikuttamaan oman syyllisyytensä selvittämiseen eikä itsekriminintisuojan saaminen edellytä että syylliseksi epäilty vetoaa tähän oikeuteensa. Suomessa rikoksesta epäillylle ei ole asetettu totuudessa pysymisvelvollisuutta esitutkinnassa tai rikosoikeudenkäynnissä, eikä väärin tietojen antamista ole säädetty rangaistavaksi. A oli tuomittu rangaistukseen siitä, että hän oli antanut vääriä tietoja verotarkastuksessa ja häntä oli samanaikaisesti epäilty esitutkinnassa törkeästä veropetoksesta. Tällaisen menettelyn katsominen rangaistavaksi vaikuttaisi olennaisesti epäillyn oikeuteen olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä selvittämiseen tai oikeuteen vaieta. Sen vuoksi väärin tietojen antamista ei ole syytä arvioida toisin kuin oikeutta olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä selvittämiseen tai oikeutta vaieta ja itsekriminointisuojan voidaan katsoa ulottuvan myös verotarkastusmenettelyyn.

Korkeimman oikeuden perustelun kohta 19) A:ta vastaan on ollut vireillä esitutkinta samanaikaisesti kun A:n yritys X Oy on ollut verotarkastuksen kohteena. Verotarkastuksessa A on velvoitettu antamaan tietoja totuudenmukaisesti häneen kohdistuneeseen veropetosepäilyyn liittyen ja verotarkastus ja esitutkinta ovat kohdistuneet samaan rikosepäilyyn. Huomioon ottaen rangaistus- ja veronkorotusuhat, A:n velvoittaminen antamaan tietoja verotarkastuksessa A olisi joutunut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vastaisesti myötävaikuttamaan oman syyllisyytensä selvittämiseen, eikä sitä että A on antanut vääriä tietoja verotarkastuksessa voida pitää rangaistavana. A:n ei siten katsottu syyllistyneen törkeään veropetokseen.

### 5.1.3 Vahingonkorvaus

Verorikoksissa vahingonkorvauksina tuomitaan veropetoksella aiheutettu määrä, joka on kyseessä olevassa tilanteessa oikein toimimisesta aiheutuvan veron määrän ja todellisuudessa toiminnasta aiheutuneen veron määrän välinen erotus.

Vahingonkorvausvaatimuksen edellytyksenä on, että vero on maksuunpantu tai tullaan myöhemmin maksuunpanemaan. Vahingonkorvauksena voidaan vaatia ainostaan vältetyn veron pääoma, ei korotuksia eikä viivästysseuraamuksia. Vahingonkorvausta vaaditaan yhteisvastuullisesti tekoon osallisilta.<sup>89</sup>

Verohallinto voi vaatia vahingonkorvausta teon tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneesta vahingosta vaikka veronkorotus olisi tullut lopulliseksi eikä veropetosta koskevaa syytettä siten enää voitaisi nostaa. Vahingonkorvausta määrättäessä

---

89 Niemelä, 2012, s. 75-76

arvioidaan itsenäisesti sitä, täyttääkö korvausvaatimuksen perusteena oleva teko tai laiminlyönti vahingonkorvausvelvollisuuden edellytykset.<sup>90</sup>

Verohallinnon tuomioon perustuva vahingonkorvaussaatava syntyy tyypillisesti verorikostuomion yhteydessä, kun yrityksen vastuuhenkilöiden korvattavaksi tuomitaan vahingonkorvauksena vältetyn veron määrä. Tyypillisesti verohallinnon vahingonkorvaussaatava liittyy veropetokseen, velallisen rikokseen tai verorikkomukseen. Törkeiden veropetosten osuus verohallinnon vahingonkorvausjutuissa on kasvanut merkittävästi 2000-luvulla.

Verohallinnolla oli vuonna 2013 yhteensä 7043 kpl tuomioon perustuvaa vahingonkorvaussaatavaa joiden pääoman yhteismäärä oli 420 miljoonaa euroa. Vahingonkorvaussaatavien perintä on ongelmallista velallisten heikkojen tulojen ja vähäisen omaisuuden takia. Suorituksia vahingonkorvaussaataville kertyy vuodessa noin 5,7 miljoonaa euroa.<sup>91</sup>

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO:2011:35 A oli tuomittu törkeästä velallisen epärehellisyydestä nostettuaan yrityksistä X Oy ja Y Oy varoja ilman hyväksyttävää syytä ja hänet oli velvoitettu korvaamaan menettelystään aiheutunut vahinko yrityksen konkurssipesälle. A:n oli katsottu myös syyllistyneen törkeään veropetokseen jättäessään ilmoittamatta henkilökohtaisina tuloinaan yrityksestä nostamansa varat. Asiassa oli kyse myös vahingonkorvauksen määrästä siltä osin kuin kielto tuomita kahdesti samassa asiassa oli veronkorotusten takia este veropetosta koskevan syytteen tutkimiselle sekä itsekriminointisuoja. Perusteluissaan korkein oikeus katsoi, että A:lle määrätyt veronkorotukset vuosilta 1997-1999 olivat tulleet lopullisiksi ennen syytteen vireille tuloa ja siten estivät veropetosta koskevan syytteen tutkimisen. A oli saanut yrityksistä tuloa mm. tekaistujen laskujen avulla sekä ottamalla omaan käyttöön X Oy:n rahavaroja niin että niillä oli maksettu A:n henkilökohtaisia kuluja. Menettelyt oli luettu A:n syyksi törkeänä velallisen epärehellisyytenä. Korkein oikeus totesi, että velallisen rikosten ja verorikosten rankaisemalla suojattavat edut eroavat toisistaan. Velallisen rikosten ensisijaisena tarkoituksena on velkojien etujen suojaaminen ja verorikoksilla suojataan julkisen talouden varainhankintaa. Veropetoksen tunnusmerkistön täyttävä teko ei ole sellainen velallisen epärehellisyysrikokseen liittyvän hyödyn esittämistapa, että sitä olisi perusteltua pitää erikseen rankaisemattomana jälkitekona. Korkein oikeus totesi, etteivät veropetokset sisälly velallisen epärehellisyysrikokseen, vaan ne ovat lähtökohtaisesti luettavissa A:n syyksi.

---

90 Myrskyy-Räbinä, 2011, s.236

91 Harmaan talouden selvitysyksikkö, 2014, s.2-4



A oli myös vedonnut itsekriminointisuojaan ja siihen, että ilmoittamalla tulonsa veroilmoituksessa hän olisi samalla myötävaikuttanut oman syyllisyytensä selvittämiseen velallisen epärehellisyttä koskevassa asiassa. Syyttäjän ja Verohallinnon mukaan A ei ollut minkään verovuoden osalta veroilmoitusvelvollisuuden täyttämisen ajankohtina ollut epäiltynä velallisen epärehellisydestä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa *Allen v. Yhdistynyt Kuningaskunta* oli katsottu, ettei itsekriminointisuoja voida ymmärtää niin, että se suojaisi yleisesti toimia, jotka vaikeuttavat esimerkiksi verotuksen asianmukaista toimittamista.

A:n katsottiin syyllistyneen törkeisiin veropetoksiin verovuosina 2000-2002. Asiassa oli kyse myös siitä, onko A:lla vahingonkorvausvelvollisuus verovuosien 1997-1999 osalta. Korkein oikeus katsoi, että *ne bis in idem*-kielto ei ole esteenä sille, etteikö samaan asiayhteyteen kuuluvaa vahingonkorvausvaatimusta voitaisi tutkia ja määrätä korvausta maksettavaksi vahingon kärsineelle, eikä sillä seikalla ettei rikossyytettä voida enää tutkia ja tuomiota antaa *ne bis in idem*-kiellon vuoksi, ole merkitystä vahingonkorvausvelvollisuutta arvioitaessa ja hyväksyi Verohallinnon vahingonkorvausvaatimuksen verovuosien 1997-1999 ja 2000-2002 osalta.

## **6. Rakennusalan harmaan talouden ja verorikosten torjuntaan tähtäävä lainsäädäntö**

### **6.1 Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä**

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (jäljempänä *Tilajavastuulaki*) tuli voimaan vuoden 2007 alusta.

Rakennusalalla käytetään perinteisesti paljon alihankintaa sekä vuokratyövoimaa ja tilajavastuulaki vaikuttaa merkittävästi juuri rakennusalan harmaan talouden torjuntaan, vaikka sen soveltuvuusala ulottuu myös muille aloille, joilla käytetään yrityksen ulkopuolista työvoimaa.

Lain tarkoituksena on harmaan talouden torjuminen ja estää sellaisten alihankkijoiden käyttäminen, jotka eivät huolehdi lakisääteisistä velvollisuuksistaan,<sup>92</sup> sekä edistää yritysten yhdenvertaista kilpailutilannetta vuokratyövoiman käytön ja alihankintatilanteiden osalta. Tilajavastuulain tarkoituksena on myös turvata

---

<sup>92</sup>Rakennusteollisuus - Harmaan talouden torjunta

alihankkijoiden ja vuokratyöntekijöiden työsuhteiden vähimmäistyöehtojen toteutuminen.<sup>93</sup>

Tilaajavastuulaki asettaa tilaajalle selvitysvelvollisuuden, jonka tarkoituksena on antaa tilaajalle mahdollisimman oikeat tiedot siitä, onko tilaajan sopimusosapuoli luotettava ja toimiiko sopimuskumppani lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Tilaajan tulee hankkia tilaajavastuulain edellyttämät tiedot ennen sopimuksen tekemistä ja sopimusosapuolen velvollisuutena on antaa tilaajalle tilaajavastuulaissa edellytetyt tiedot.<sup>94</sup>

Tilaajavastuulaki (1:5) asettaa tilaajalle ja urakoitsijalle selvitysvelvollisuuden;

- 1) *”Selvitys siitä, onko yritys merkitty ennakkoperintälain (1118/1996) mukaiseen ennakkoperintärekisteriin ja työnantajarekisteriin sekä arvonlisäverolain (1501/1993) mukaiseen arvonlisäverorekisteriin*
- 2) *Kaupparekisteriote tai kaupparekisteristä muutoin saatavat tiedot*
- 3) *Selvitys siitä ettei yrityksellä ole verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 20 b 1 momentin toisessa kohdassa tarkoitettua verovelkaa tai viranomaisen antama selvitys verovelan määrästä*
- 4) *Todistukset työntekijöiden eläkevakuutusten ottamisesta ja eläkevakuutusten suorittamisesta tai selvitys siitä, että erääntyneitä eläkevakuutusmaksuja koskeva sopimus on tehty*
- 5) *Selvitys työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista;*
- 6) *Selvitys työterveyshuollon järjestämisestä”*

Selvitysvelvollisuuden laiminlyönnistä voi seurata laiminlyöntimaksu, joka on suuruudeltaan 1600 – 16 000 euroa (Tilaajavastuulaki 1:9). Tilaajavastuulakiin on tullut muutoksia 1.9.2015 lähtien. Uutta on mm. korotettu laiminlyöntimaksu, joka on suuruudeltaan 2000 - 20000 euroa.<sup>95</sup> Laiminlyöntimaksun määrää aluehallintovirasto, eikä maksun määrääminen edellytä aiheutunutta vahinkoa. Korotettu laiminlyöntimaksu voidaan määrätä tapauksissa, joissa tilaajan puolelta on osoitettavissa selvää välinpitämättömyyttä sopimuskumppaninsa velvoitteiden laiminlyönnin suhteen tyypillisesti niissä tapauksissa, joissa kohteesta annettu tarjoushinta on niin alhainen, ettei se voi kattaa sopimuksen mukaista työtä työnantajavelvoitteineen ja veroineen.<sup>96</sup> 1.9.2015 laiminlyöntimaksu laajentui koskemaan kaikkia yrityksiä, ei ainoastaan

---

93HE 114/2006, vp. s.14

94 HE 18/2012 vp. s4

95HE 161/2014 vp. s.38

96Kortene - Olin, 2013,s. 18 - 19

rakentamispalveluja tarjoavia yrityksiä.<sup>97</sup> Tilaajavastuulakia on kritisoitu siitä, että sitä on helppo kiertää vastaperustettuja yrityksiä tai ulkomaille sijoittuneita yhtiöitä käyttämällä.<sup>98</sup>

### **6.1.1 Poikkeukset selvittämisvelvollisuudesta**

Tilaajalla ei ole selvitysvelvollisuutta, mikäli hänellä on perusteltu syy luottaa sopimusosapuolensa täyttävän laissa säädetyt velvollisuutensa ja sopimusosapuoli on valtio, kunta, kuntayhtymä, julkinen yhtiö, valtion liikelaitos, valtion tai kunnan omistama yksityisoikeudellinen yhtiö tai yhteisö, Kansaneläkelaitos, Suomen pankki, seurakunta tai seurakuntayhtymä. Poikkeukset koskevat myös Ahvenanmaalla toimivia kuntia ja kuntayhtymiä sekä Ahvenanmaan maakunnan hallitusta, sen alaisia viranomaisia ja laitoksia.<sup>99</sup>

### **6.1.2 Valvonta**

Tilaajavastuulain määräysten noudattamisen valvonta kuuluu työsuojeluviranomaisille, jotka valvovat lakia työsuojelun valvontalain mukaisesti. Työsuojeluviranomaisilla on oikeus päästä työpaikoille ja saada käyttöönsä valvontatehtävää varten tarvittavat tiedot<sup>100</sup> Rakennus – ja tilaajavastuutarkastajien yhteistyössä tekemissä tarkastuksissa havaittiin puutteita selvitysvelvollisuuden noudattamisessa noin 60 prosentissa tarkastetuissa yrityksissä.

Tilaajavastuulaki ei velvoita kontrolloimaan sopimusosapuolensa alapuolella urakkaketjussa toimivan alirakentajan tietoja, mikä on tilaajavastuulain heikko kohta,<sup>101</sup> sillä alalle ovat tyypillisiä korkeat alirakentajien jolloin pääurakoitsijat eivät välttämättä edes tiedä minkälaisia toimijoita on pitkien alirakentajien loppupäässä.<sup>102</sup>

---

97 Etelä-Suomen aluehallintoviraston tiedote 5.6.2015

98 HE 41/2010 vp. s. 11

99 HE 161/2014 vp. s.26

100 Rakennusalan tilaajavastuu ja veronumero-julkaisu

101 Keskusrikospoliisin teematilannekuva 19.4.2010

102 Lith 1997, s14

## 6.2 Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus

Arvonlisäverolain (13.12.1993/1501) 1§:n mukaan arvonlisäveroa suoritetaan valtiolle liiketoiminnan muodossa Suomessa tapahtuvasta tavaran ja palvelun myynnistä. Arvonlisäverolain 2§:n mukaan veroa on velvollinen suorittamaan tavaran tai palvelun myyjä, ellei toisin säädetä.

Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus on poikkeus myyjän verovelvollisuudesta.

Verovelvollinen ALV 31 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitettua rakentamispalvelujen myynnistä sekä työvoiman vuokrauksesta on ostaja, jos ostaja on elinkeinonharjoittaja, joka muutoin kuin satunnaisesti myy rakentamispalveluita tai suorittaa ALV 31 §:n 1 momentin tai 33 §:ssä tarkoitettuja kiinteistön luovutuksia. Toinen edellytys on että ostajan on oltava elinkeinonharjoittaja, joka myy edelleen toiselle elinkeinonharjoittajalle.<sup>103</sup>

Laki käännetystä arvonlisäverovelvollisuudesta rakennusosalalla tuli voimaan 1.4.2011. Käännetty arvonlisäverovelvollisuus rakennusosalalla tarkoittaa sitä, että rakentamispalvelun tai työvoiman vuokrauksen ostaja suorittaa veron koko urakkahinnan myynnistä.<sup>104</sup> Lain tarkoituksena on estää ostajaa vähentämästä arvonlisäveroa jonka myyjä laskuttaa mutta jättää tilittämättä valtiolle.<sup>105</sup> Lain tavoitteena on vähentää alalle tyypillisten aliurakoitsijoiden epärehellisydestä johtuvia veromenetyksiä ja parantaa rehellisien yrittäjien asemaa rakennusosalalla sekä estää se, että arvonlisävero jäisi aliurakointiketjussa maksamatta ja pääurakoitsija tekee vähennykset omassa arvonlisäverotuksessaan.<sup>106</sup>

### 6.2.1 Uuteen järjestelmään siirtymisen kustannukset ja hyödyt

Käännetyn arvonlisäverojärjestelmän arvioidaan vähentäneen valtion arvonlisävero menetyksiä n.75miljoonan euron arvosta/vuosi.<sup>107</sup> Järjestelmään siirtyminen ei kuitenkaan ole ollut ongelmantonta ja Rakennusteollisuuden arvion mukaan uuteen järjestelmään siirtymisen arvioidaan maksaneen pelkkinä investointikustannuksina noin

<sup>103</sup> Juanto-Saukko, 2014, s. 43

<sup>104</sup> Verohallinnon ohje A12/200/2012

<sup>105</sup> Huhtala - Sorvanto 2011, s. 15

<sup>106</sup> HE 41/2010 vp. s.10 -11

<sup>107</sup> Hirvonen, 2013, Harmaata taloutta Suomessa ja Euroopassa

80 miljoonaa euroa sopimuskustannuksineen ja raportointikuluineen sekä koulutustarpeineen. Merkittävää on myös verohallinnossa uuden järjestelmän käyttöönotosta aiheutuneet kustannukset, jotka edellyttävät 60 henkilötyövuoden panostusta kolmen ensimmäisen työvuoden aikana. Sen jälkeen arvioitu työpanos vastaa verohallinnossa 30 henkilötyövuotta<sup>108</sup>

### **6.2.2 Sääntelyn ongelmat ja tulkinnanvaraisuus**

Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus on saanut kritiikkiä siitä, että osa yrittäjistä on perustellusti epävarmoja siitä, mitä myyntiä on pidettävä rakentamispalvelun myyntinä sekä siitä, miten määritellään se milloin myynti on muuta kuin satunnaista myyntiä. Käännetty arvonlisäverovelvollisuus ei myöskään poista niitä harmaan talouden toimintatapoja, jotka liittyvät työnantajamaksujen ilmoittamatta ja maksamatta jättämiseen. On myös väitetty, että käännetty verovelvollisuus lisää rakennusosalalla sellaisia harmaan talouden toimintamuotoja, joihin käännetty arvonlisävero ei vaikuta, kuten kuittikauppaa, jossa tekaistujen laskujen avulla tehdään aiheettomia arvonlisäverovähennyksiä. Kritiikkiä on esitetty aiheellisesti myös siitä, etteivät käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta koskevat säädökset ulotu kaikkeen rakentamiseen liittyviin palveluihin, joihin liittyy paljon tietoista verojen maksamatta jättämistä, eikä sääntely siten edesauta parhaalla mahdollisella tavalla harmaan talouden kitkemistä rakennusosalta.

### **6.2.3 Rakentamisen käännetty arvonlisäverovelvollisuus Ruotsissa**

Samoin kuin Suomessa, Ruotsissa käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden soveltaminen edellyttää, että palvelun ostaja on elinkeinonharjoittaja joka muutoin kuin satunnaisesti myy rakentamispalveluita ja että myyjä on elinkeinonharjoittaja, joka myy edellä mainittuja palveluja. Säännöstä sovelletaan sekä meillä että Ruotsissa rakennusyriyten välisessä liiketoiminnassa, eivätkä säännökset Ruotsissakaan siten koske omakotirakentamista omaan lukuun.

Säännökset kohdistuvat molemmissa maissa rakentamiseen, joka kohdistuu kiinteistöön, rakennelmaan tai rakennukseen kohdistuviin palveluihin, jotka liittyvät maapohjatöihin ja perustöihin, rakennusasennukseen, rakennustyöhön, rakennuskoneiden vuokraukseen

---

108Huhtala - Sorvanto, 2011, s.21-23

kuljettajineen, rakennuksen loppukäsittelyyn, rakennussiivoukseen tai työvoiman vuokraamiseen edellä mainittuja palveluita varten.

Erona on se, että Ruotsissa käännetty arvonlisäverovelvollisuus soveltuu myös silloin, kun ostaja vain sivutoimisesti myy rakennuspalveluita. Suomessahan käännetyn arvonlisäverovelvollisuuden soveltaminen edellyttää mm. että ostaja on elinkeinonharjoittaja, joka ”muutoin kuin satunnaisesti” myy tai vuokraa rakentamispalvelua tai vuokraa henkilöstä tällaista palvelua varten. Ruotsalaista sääntelyä voidaan pitää perustellusti selkeämpänä, sillä ostajan verovelvollisuuden muodostuminen on säännelty selkeämmin kuin meillä.

Samoin kuin meillä, Ruotsissakaan ei edellytetä, että myyjän tulisi harjoittaa tiettyntyyppistä toimintaa, jotta siihen voitaisiin soveltaa käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta. Ratkaisevaa on siis molemmissa maissa se, mitä palvelua myydään ja täyttyvätkö ostajalle asetetut edellytykset. Molemmissa maissa säännökset koskevat vain palvelun myyntiä, eivätkä siten sovellu tavaran myymiseen.

Ruotsissa uudistuksen arvellaan vähentäneen sellaista veronkiertoa, jossa aliurakointiketjussa ostaja vähentää arvonlisäveron, mutta myyjä jättää sen tilittämättä valtiolle. Järjestelmällisten petostilanteiden osalta järjestelmän toimivuutta ja tehokkuutta on kuitenkin epäilty, mutta muutos on kuitenkin koettu enemmän myönteiseksi kuin kielteiseksi, vaikka se Ruotsissakin on merkittävästi lisännyt viranomaisten ja yritysten hallinnollista taakkaa.<sup>109</sup>

### **6.3 Laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä**

Rakennusalan työsuhde- ja verovalvontaa tehostamaan on otettu käyttöön veronumero, joka merkitään rakennustyömaalla työskentelevän henkilön pakolliseen kuvalliseen tunnustekorttiin, jolloin varmistetaan se että jokainen rakennuksella työskentelevä on merkitty Verohallinnon ylläpitämään veronumerorekisteriin. Veronumero merkitään myös verokortteihin ja muutosverokortteihin.<sup>110</sup> Veronumeron saaminen edellyttää työntekijältä suomalaista henkilötunnusta ja ulkomaalaisten työntekijöiden on haettava

---

<sup>109</sup>Huhtala – Sorvanto, 2011, s. 28-31, Juanto-Saukko 2014, s.42  
<sup>110</sup>HE 58/2011 vp, s.12

henkilötietojensa merkitsemistä väestötietojärjestelmään, jolloin he saavat suomalaisen henkilötunnuksen, jonka jälkeen he saavat myös veronumeron.<sup>111</sup>

Verohallinto ylläpitää rakennusalan veronumerorekisteriä, johon merkitään työntekijän nimi, henkilötunnus ja veronumero. Veronumerorekisterin tarkoituksena on valvoa rakennusallalla toimivien yritysten ja niiden työntekijöiden verotukseen liittyvien velvollisuuksien hoitamista.<sup>112</sup> Veronumerorekisterin käyttöönotolla halutaan mm. lisätä kiinnijäämisriskiä pimeän työvoiman käyttämistapauksissa.<sup>113</sup>

Lain epäkohtana on se, että tunnistekortin käyttövelvollisuus ei ulotu rakentamiseen, jossa rakentaminen tapahtuu rakennuttajana olevan yksityishenkilön omaan käyttöön eli omakotitalotyömaihin joiden piirissä harmaata taloutta esiintyy runsaasti.<sup>114</sup>

Ongelmana on myös se, ettei verohallinnolla ole juurikaan mahdollisuuksia valvoa ulkomaalaisten työntekijöiden oleskelua Suomessa, jolloin täältä saatua palkkatuloa jää verottamatta, eikä sitä muodostuuko ulkomaalaiselle yritykselle tänne kiinteä toimipaikka, jolloin yritystä koskevat samat työnantajavelvoitteet ja verovelvoitteet kuin kotimaisiakin yrityksiä.

Ulkomaalaisen työvoiman osuudeksi rakennusallalla on arvioitu n. 30 000 henkilötyövuotta ja noin 15 prosenttia koko alan työvoimasta. Puolet ulkomaalaisesta työvoimasta ei maksa veroja Suomeen mikä merkitsee vuosittain noin 400 miljoonan euron suuruisia verottamattomia palkkoja, jotka osaltaan johtuvat myös suoraan laista ja verosopimuksista.<sup>115</sup>

#### **6.4 Laki verotusmenettelystä 15 b § - 15 d §**

Edellä selostettu veronumeromenettely ei yksinään mahdollista tehokasta valvontaa rakennustyömailla harmaata taloutta vastaan.

Veronumeromenettelyä täydentämään otettiin rakennustyömaiden työntekijöitä ja rakennusurakoita koskeva ilmoitusmenettely, joka on aikaisemmin ollut käytössä osassa Rakennusteollisuuden jäsenyrityksissä. Ilmoitusmenettelyn käyttöönotto mahdollistaa

---

111Kortene - Olin, 2013, s.78

112Harmaan talouden tilannekuva I/2012, s.43

113HE 58/2011 vp, s.12

114HE 58/2011 vp, s.14

115HE 58/2011 vp s.8-9

reaaliaikaisen verovalvonnan vertailutietoina saatavien yrityksen toimintaa, kokonaiskuvaa ja työntekijöitä koskevien tietojen avulla.

Rakentamispalvelun tilaajan on toimitettava verohallinnolle kuukausittain tiedot niistä yrityksistä, jotka ovat suorittaneet tilaajalle rakentamispalvelua tai jotka suorittavat tilaajalle rakennuksilla pystytystöitä tai purkutöitä, vuokraavat tilaajalle työvoimaa. Tilaajan tulee myös antaa verohallinnolle tiedot yrityksille maksamistaan vastikkeista. Yhteisen rakennustyömaan pääurakoitsija toimittaa tiedot työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä toimijoista. Työmaalla toimiva yritys puolestaan toimittaa päätoteuttajalle tiedot palveluksessaan olevista työntekijöistä.

Veronumeromenettelystä poiketen ja sitä täydentävänä sääntelynä ilmoitusvelvollisuus ulottuu myös omakotirakentamiseen yksityisen lukuun, jonka tulee toimittaa tiedot rakentamistyön suorittaneista yrityksistä, työntekijöistä ja näille maksetuista vastikkeista. Ilmoittamismenettelyn laiminlyönnistä voidaan määrätä laiminlyöntimaksu<sup>116</sup>

Ongelmana on reaaliaikaisen valvonnan puute, sillä reaaliaikaisen valvonnan avulla pystyttäisiin selvittämään muodostuuko ulkomaalaiselle yritykselle kiinteä toimipaikka Suomeen, minkälaiset ovat työntekijöiden verostatukset ja mihin maahan heidän tulisi maksaa veronsa sekä mitkä ovat ulkomaalaisten yritysten rekisteröitymisvelvoitteet Suomessa.<sup>117</sup>

## **6.5 Laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa**

Työvoimavaltaisilla toimialoilla, kuten rakennusalalla tavanomainen harmaan talouden esiintymismuoto on tulojen kirjaamatta jättäminen eli ns. ohimyynti joka tapahtuu yleensä yksityishenkilöiden ostamien tavaroiden ja palvelujen käteismaksuina, jotka eivät koskaan päädy yrityksen kirjanpitoon. Kirjaamattomista myynneistä saatuja tuloja käytetään mm. pimeiden palkkojen maksuun. Laki velvoittaa elinkeinonharjoittajan tarjoamaan asiakkaalle käteiskaupassa kuitin, jonka sisältövaatimuksista säädetään verolainsäädännössä ja kirjanpitolaissa.<sup>118</sup>

---

116HE 92/2012 vp, s.3

117Valtiovarainvaliokunnan mietintö 6/2013 vp

118HE 23/2013 vp. S, 4-5



Määttä ja Hirvonen ovat aiheellisesti kritisoineet sitä, että kuitintarjoamisvelvollisuus ei sisällä vaatimuksia tyyppihyväksytyjen kassakoneiden käyttämisestä, jolloin kuitintarjoamisvelvollisuudella on lähinnä symbolinen merkitys, sillä valvontaresursseja ei juurikaan ole ja näin ollen uudistuksella on lähinnä symbolinen merkitys.<sup>119</sup>

## 6.6 Pesähoitajan ilmoitusvelvollisuus

Konkurssilakiin (20.2.2004/120) lisättiin 1.3.2013 säännös (KonkL 14:5,4 §) joka velvoittaa pesähoitajan syyttäjälle tehtävän velallisselvityksen sijaan tekemään poliisille rikosilmoituksen

*”Jos on syytä epäillä, että velallinen on saattanut syyllistyä velkojia vastaan tehtyyn rikokseen, kirjanpitorikokseen tai muuhun sellaiseen elinkeinotoiminnassa tehtyyn rikokseen, jolla saattaa olla velkojien maksunsaannin tai pesän selvityksen kannalta vähäistä suurempi merkitys, pesähoitajan tulee tarvittaessa tehdä rikosepäilystä ilmoitus poliisille.”*

Pesähoitajien rikosilmoitusvelvollisuus koskee myös rauenneita konkurseja ja liiketoiminnan kiellon rikkomista. Poliisin mukaan pesähoitajien ilmoitusvelvollisuus on lisännyt konkurssiin liittyvien rikosjuttujen määrää. Osa rikosilmoituksista saattaa kuitenkin jäädä tekemättä, koska pesähoitaja arvioi asian merkityksen olevan vähäinen myös euromäärältään.<sup>120</sup>

Toisin kuin tilintarkastajilla (kohta 8.1) pesähoitajilla on yleensä rikosoikeudellista osaamista ja kykyä tunnistaa verorikoksia, velallisen rikoksia ja muita elinkeinotoiminnassa tehtyjä rikoksia.

## 7. Viranomaisten rooli harmaan talouden ja verorikosten torjunnassa

### 7.1 Verohallinto

Verohallinto torjuu harmaata taloutta verotuksen yhteydessä ohjauksen ja valvonnan keinoin, verotarkastuksin ja erilaisten kampanjoiden ja hankkeiden avulla. Toimialoilla joihin liittyy suuria veroriskejä, kuten rakennusalalla valvontaa on tehostettu ja lisätty erilaisia valvontamenettelyjä. Verohallinto pyrkii myös lisäämään kansalaisten tietoisuutta harmaasta taloudesta ja sen vahingollisista vaikutuksista sekä tarjoaa keinoja

<sup>119</sup>Määttä-Hirvonen, 2014, s.14, 46

<sup>120</sup> Määttä - Hirvonen, 2014, s.145

harmaan talouden torjumiseksi, josta yhtenä esimerkkinä on verohallinnon ”Harmaa talous-musta tulevaisuus” -kampanja.<sup>121</sup>

Suurin osa verohallinnon ilmoittamista rikoksista tulee ilmi verotarkastustoiminnan, arvonlisäveron maksuvalvonnan, oma-aloitteisesti maksettavien verojen ja perintätehtävien suorittamisen yhteydessä.<sup>122</sup> Osa harmaasta taloudesta tulee ilmi verohallintoon tulleiden ilmiantojen perusteella, joita yleensä tekevät lainkuuliaisten elinkeinonharjoittajien lisäksi luonnolliset henkilöt ja viranomaiset. Vuosina 2007-2009 verohallinnossa kirjattiin n. 3000 kpl ilmiantoja. Ilmiannot koskevat usein epäiltyä pimeiden palkkojen maksamista tai tulojen salaamista ja rakennusala on yleisimpiä ilmiantojen kohteita.

Kaikki ilmiannot eivät kuitenkaan johda toimenpiteisiin, vaan ne analysoidaan ensin, minkä jälkeen niille tehdään toimenpidetarve-arviointi. Tämän jälkeen aloite asian tutkimisesta lähetetään asianomaiseen verotarkastusyksikköön tai muulle viranomaiselle. Vuosina 2003-2009 suoritettiin ilmiantojen perusteella 672 verotarkastusta, joissa löytyneen harmaan talouden määrä oli 43 miljoonaa euroa.

### **7.1.1 Verotarkastus**

Verotarkastus on määritelty hyvää verotarkastustapaa koskevassa ohjeessa tehokkaimmaksi yksittäiseen verovelvolliseen kohdistuvaksi verovalvonnan muodoksi. Verotarkastus on viranomaistoimenpide, jossa tutkimalla tarkastettavan kirjanpitoaineistoa, sopimuksia ja muita tietoja selvitetään onko verotarkastuksen kohde antanut verotusta varten oikeat ja riittävät tiedot<sup>123</sup> sekä verovelvollisen verohallinnolle antamien tietojen vastaavuutta jolla varmistetaan se, että verotus on toimitettu oikeiden perusteiden mukaisesti.<sup>124</sup> Noin 30 % verotarkastuksen kokonaistyöajasta tehdään harmaan talouden yrityksissä. Harmaan talouden tarkastuksissa tehdään tiivistä yhteistyötä koti - ja ulkomaalaisten viranomaisten kanssa. Verosopimukset ja kansainvälinen lainsäädäntö mahdollistavat verotarkastusyhteistyön ja tietojenvaihdon eli ns. simultaanitarkastukset muiden maiden verohallintojen ja verotarkastajien kanssa.

---

121 Tietoa verohallinnosta - Harmaan talouden torjunta

122 Myrsky-Räbinä, 2011 s.502

123 Puronen, 2010, s.206

124 Vasara, 1997, s.22

Simultaanitarkastuksilla varmistetaan että työntekijöiden ja yritysten verot maksetaan oikeaan maahan.<sup>125</sup>

Verotarkastusten tulokset harmaan talouden kohteissa ovat maksuunpanoesityksinä mitattuna hyviä, mutta ongelmana on maksuunpantujen määrien suhteellisen heikko kertyminen. Vuosina 2010 - 2011 verokertymä maksuunpannuista verotarkastuksista oli 64 %. Verokertymien suhteen parhaimmat tulokset on saavutettu reaaliaikaisessa viranomaisyhteistyössä,<sup>126</sup> joista hyvinä esimerkkeinä mainittakoon mm. Raksa-hanke ja Virke-projekti. Verokertymään vaikuttaa olennaisesti viive harmaan talouden ilmitulon ja verotarkastuskertomuksen valmistumisen, jälkiverojen maksuunpanopäätöksen ja perintätoimenpiteiden alkamisen välillä, jonka aikana yritys ehditään tyhjentämään varallisuudesta ja siirtää alalla toimivien saattohoitajien omistukseen. Suurta osaa näistä yrityksistä ei haeta velkojien toimesta konkurssiin, sillä he eivät katso saavansa konkurssipesästä riittävää jako-osuutta. Osa konkurseista myös raukeaa varojen puutteessa.

Verojen perintä onnistuu parhaiten sellaisissa reaaliaikaisissa tarkastuksissa, joissa harmaan talouden liiketoimintaan puututaan rikosepäilyjen perusteella verotarkastajien, poliisin ja ulosottoviranomaisen yhteistyössä. Reaaliaikaisten viranomaisyhteistyönä tehtyjen tarkastusiskujen määrä on kuitenkin vähentynyt viime vuosina poliisin talousrikostutkijoiden resurssien tukkeutumisen takia.<sup>127</sup>

Verojen ja maksujen perimisestä turvaamisesta annetussa laissa (395/1973) säädetään julkisen saatavan perinnän turvaamiseksi tehtävästä takavarikosta eli ns. verotakavarikosta. Verotakavarikkoa käytetään turvaamistoimenpiteenä silloin kun on aihetta epäillä, että verovelvollinen hävittää tai kätkee omaisuuttaan. Verotakavarikkoa käytetään tyypillisesti silloin kun harmaan talouden verotarkastuksen yhteydessä tulee ilmi määrältään ja perusteeltaan todennäköisiä verosaatavia, joiden turvaamiseksi verotakavarikko on tarpeen. Verotakavarikko kohdistuu tyypillisesti pankkitileillä oleviin varoihin tai muuhun omaisuuteen.<sup>128</sup>

---

125 Harmaan talouden selvitysyksikkö, ilmiöselvitys 30/2011

126 Hirvonen-Määttä, 2014, s.257-260

127 Hirvonen-Lith, Walden, 2010, s.319

128 Myrsky-Räbinä, s.417

Epäkohtana verotarkastuksissa on se, etteivät verotarkastukset kohdistu tasaisesti kaikkiin yritystyyppeihin ja tarkastuskohteeksi valikoituu harvoin pieniä, liikevaihdoltaan alle 10 000 euron yrityksiä, vaikka harmaan talouden esiintyvyyden todennäköisyys on niissä suuri. Se, että nämä yritykset on vapautettu myös tilintarkastuspakosta, mahdollistaa osaltaan pienten yritysten toimimisen epärehellisesti ilman suurta pelkoa kiinnijäämisestä.<sup>129</sup>

Valtaosa harmaasta taloudesta paljastuu verotarkastusten avulla. Verotarkastuksissa on vuosittain paljastunut yli 200 miljoonan euron edestä harmaata taloutta. Verotarkastusten lukumäärän tasainen väheneminen 2000-luvulla on huolestuttava ilmiö mikä johtuu siitä että tarkastusten kohteena on entistä vaikeampia ja aikaa vievempiä kohteita ja siitä, että tarkastukset keskittyvät suurempiin yrityksiin ja edellä kuvatut pienet yritykset rajataan usein tarkastusten ulkopuolelle.<sup>130</sup>

### **7.1.2 Harmaan talouden selvitysyksikkö**

Verohallinnossa toimiva Harmaan talouden selvitysyksikkö perustettiin vuoden 2011 alussa. Yksikön tehtävänä on edistää harmaan talouden torjuntaa tuottamalla ja jakamalla tietoa harmaasta taloudesta. Tavoitteena on myös pienentää talousrikollisuudesta ja harmaasta taloudesta yhteiskunnalle aiheutuvien vahinkojen määrää yhdessä muiden viranomaisten kanssa tehostamalla tiedon tuottamista ja jakamista.

Harmaan talouden selvitysyksikkö laatii erilaisia tutkimuksia ja selvityksiä, antaa lausuntoja lainsäädäntöesityksiä varten sekä julkaisee kirjoituksia ja artikkeleita harmaasta taloudesta ja sen torjumisesta sekä laatii ilmiöselvityksiä, joita varten yksikkö julkaisee neljännesvuosittain tilannekuvaraportteja, joissa käsitellään mm. eri viranomaisten toimintaa harmaan talouden torjunnassa, lainsäädäntömuutoksia, torjuntahankkeita ja uudistustarpeita.

Yksiköllä on laajat tiedonsaantioikeudet muilta viranomaisilta ja se laatii velvoitteidenhoitoselvityksiä muiden viranomaisten pyynnöstä näiden tehtävien

---

<sup>129</sup> Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, 2010, s.4,s.31-32

<sup>130</sup> Suomen kansainvälistyvä harmaa talous, 2010, s. 316-318

tukemista varten.<sup>131</sup> Yksikkö on tuottanut paljon tietoa mm. rakennusalan harmaasta taloudesta ja rakennuslalla esiintyvistä verorikollisuudesta sekä lainsäädännön uudistusten vaikutuksista alalla sekä alan riskitekijöistä.

### **7.1.3 Raksa-hanke**

Verohallinnossa toteutettiin vuosina 2008 - 2012 ns. Raksa-hanke jonka aikana verotarkastusten kohteena oli yli 3200 rakennusalan yritystä. Hanke paljasti harmaata taloutta yli 200 miljoonan euron edestä. Lähes joka kymmenennestä rakennusalan yrityksestä tehtiin rikosilmoitus. Rikosilmoituksia törkeistä veropetoksista tehtiin 264 kpl.<sup>132</sup> Hankkeen tavoitteena oli karsia harmaata taloutta rakennuslalta, opastaa alalla toimivia yrityksiä neuvonnan keinoin toimimaan oikein sekä keräämään verovaroja. Tavoitteet saavutettiin siirtymällä reaaliaikaisempaan valvontaan ja lisäämällä verotarkastusten määrää. Hanke toteutettiin yhteistyössä Eläketurvakeskuksen, aluehallintovirastojen työsuojelutarkastajien ja poliisien kanssa. Raksa-hankkeen työ jatkuu edelleen keskittyen erityisesti reaaliaikaisen valvonnan kehittämiseen<sup>133</sup>

### **7.1.4 Verovelkarekisteri**

Verovelkarekisteri otettiin käyttöön 1.12.2014. Verovelkarekisteri on julkinen palvelu josta voi tarkastaa minkä tahansa yrityksen tai elinkeinonharjoittajan tiedot koskien verovelkaa tai kausiveroilmoituksen laiminlyöntiä. Tiedot ovat julkisia ja siten kaikkien saatavilla.

Verovelkarekisteriin merkitään ne yrittäjät ja elinkeinonharjoittajat, joilla on verovelkaa yli 10 000 euroa tai laiminlyöntejä kausiveroilmoituksen antamisessa viimeisten kuuden kuukauden aikana.<sup>134</sup> Verovelkarekisterin avulla helpotetaan tilaajavastuulain mukaisen selvittämisvelvollisuuden täyttämistä sillä rekisteriin merkityt tiedot ovat luotettavia, nopeasti saatavia ja maksuttomia. Vuoden 2014 lopulla rekisteriin oli merkitty vajaat 20 000 yritystä, joista suurin osa oli rakennusalan sekä majoitus- ja ravintola-alalla toimivia yrityksiä.<sup>135</sup>

---

131 Haaste 4/2011

132 Sanomalehti Kaleva 20.3.2014

133 Verohallinnon lehdistötiedote 20.3.2014

134 [www.vero.fi](http://www.vero.fi)-Maksuvaikeudet-verovelkarirekisteri

135 Hirvonen-Määttä, 2014, s.82 -84

Rakennusalan verovelat ovat viime vuosina kasvaneet verovelosta nopeimmin.<sup>136</sup>

Rakennusalan yrityksistä oli vuoden 2009 alussa yli kolmannes verovelkaisia. Rakennusalan verovelkoissa on tapahtunut merkittävää kasvua vuodesta 2002 lukien ja vuoden 2008 lopussa alan verovelat olivat jo yli 800 miljoonaa euroa. Verovelkojen osuuden oletetaan kasvavan merkittävästi laskusuhdanteen aikana.

Verovelka voi syntyä mikäli yritys ilmoittaa verohallinnolle verojen määrän, ilmoittaa väärät tiedot tai ei maksa veroja. Niissä tapauksissa, joissa verotustiedot jätetään kokonaan ilmoittamatta, joudutaan toimittamaan arvioverotus. Jos arvioverotus toimitetaan liian pienenä, syntyy piilevää verovelkaa.<sup>137</sup>

## 7.2 Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti (Virke)

Virke-projekti on verohallinnon, poliisi- ja ulosottoviranomaisten viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti joka on perustettu valtioneuvoston 1990- ja 2000-luvulla tekemien periaatepäätösten nojalla ja jonka toimialaan kuuluu myös verorikosten selvittäminen muiden talousrikosten ohella. Virke-projektissa on kerätty mm. vertailutietoja ja se on koordinoitunut eri yksiköiden tehtäviä kohteenaan erityisesti rakennus - ja ravintola-ala, joilla toimiviin yrityksiin tehtiin 1990-luvulla tehoiskuja verohallinnon, poliisin ja tullin yhteistyönä, joiden tuloksena puolessa tarkastuskohteita todettiin maksetun pimeitä palkkoja joko käteisellä tai bulvaaniyrityksiä käyttämällä. Projektiin kuuluvissa tehoiskuissa havaittiin joka toisen yrityksen osalta, ettei tarkastuskohteena ollut yritys ollut ilmoittanut kaikkia tulojaan verottajalle. Huolimatta tehoiskujen tuloksellisuudesta niiden määrä on vähentynyt 2000-luvulla resurssipulan takia, sillä tehoiskut työllistävät niihin osallistuneita tutkijoita vielä pitkään iskun jälkeenkin.<sup>138</sup>

## 7.3 Ulosotto ja erikoisperintä

Ulosotto osallistuu aktiivisesti harmaan talouden torjuntaan ja sen toiminnalla on useita harmaan talouden torjuntaan liittyviä vaikutuksia. Tehokkaalla perinnällä estetään epärehellistä yrittäjää saamasta taloudellista hyötyä esimerkiksi laiminlyödyistä veroista ja muista lakisääteisistä velvoitteista sekä estetään osaltaan epäterveen kilpailun esiintymistä elinkeinotoiminnassa. Ulosoton tiedonsaantioikeudet ovat laajat ja

<sup>136</sup>Tarkastusvaliokunnan mietintö 4/2012, s.7

<sup>137</sup>Kankaanranta-Mutttilainen, 2010, s.37

<sup>138</sup>Nuutila-Hakamies, 2013, s. 768-769

ulosottomenettelyssä velallisen taloudellinen asema selvitetään tarkasti. Selvitykset voidaan ulottaa myös velallisen lähipiiriin ja sivullisiin jolloin voidaan tunnistaa ja havaita harmaan talouden toimijoita sekä kohdentaa toimenpiteitä viranomaisyhteistyön avulla.

Erikoisperinnän piiriin kuuluvat ne velalliset, joiden varallisuusaseman selvittäminen ja joihin kohdistetut toimenpiteet vaativat suurta työmäärää. Yleensä nämä velalliset ovat pyrkineet välttelemään velkojensa maksua ja omaisuutta on pyritty siirtämään ulosoton ulottumattomiin. Tällä velallisryhmällä on usein myös liittymiä talousrikollisuuteen ja harmaaseen talouteen. Erikoisperintä selvittää ja tuo ilmi yritystoimintaa jossa lähisukulainen tai muu henkilö jatkaa yrityksen toimintaa bulvaanina, jonka nimiin tosiasiallisesti velallisen määräysvallassa olevaa ja tosiasiallisesti velallisen toiminnasta kertyvää varallisuutta voidaan kerryttää. Erikoisperintä tekee tiiviisti yhteistyötä ja vaihtaa tietoja mm. poliisin, tullin ja verohallinnon kanssa ja usein erikoisperinnän tekemät havainnot ja selvitykset johtavat toimenpiteisiin toisessa viranomaisessa kuten verotarkastuksiin ja rikosilmoituksiin poliisille.<sup>139</sup>

#### **7.4 Poliisin talousrikostutkinta**

Verorikokset, kirjanpitorikokset ja velallisen rikokset ovat yleisimpiä poliisin tietoon tulleita talousrikoksia.

Verohallinto on poliisin tärkein yhteistyökumppani harmaan talousrikollisuuden torjunnassa. Yhteistyötä verohallinnon kanssa tehdään mm. tietoja vaihtamalla, virka-apua antamalla sekä rikostorjunnan keinoin.<sup>140</sup>

Poliisin talousrikostutkinta ei ole pelkästään rikosten tunnusmerkistön täyttymisen tutkimista, sillä osa tutkinta-ajasta suunnataan myös rikosshyödyn jäljittämiseen ja takaisinsaantiin.<sup>141</sup>

Liiketoimintakieltojen valvonta on poliisin keskeisimpiä keinoja talousrikollisuuden torjunnassa. Valvontajärjestelmä lisää kiinnijäämisriskiä ja näin ennalta ehkäisee

---

139 Harmaan talouden selvitysyksikkö, s.18-20

140 Muttilainen - Kankaanranta, 2011, s.22-27

141 Rinne-Kalliokoski, 2006, 239

rikoksia. Liiketoimintakiellon valvomiselle ei kuitenkaan ole nykyisellään riittävästi resursseja, mikä johtaa valvonnan tehottomuuteen. Liiketoimintakiellon rikkomisesta määrättyjen sanktioiden ankaroittaminen lisäisi järjestelmän uskottavuutta ja toimisi rikoksia ennalta ehkäisevästi nykytilaa paremmin.<sup>142</sup>

Rakennusalan harmaan talouden merkittävän uhan muodostavat ne liiketoimintakieltoon määrätty henkilöt, joita voidaan Keskusrikospoliisin mukaan pitää harmaan talouden ammattilaisina. Tämä ryhmä hyödyntää systemaattisesti ohjeistusten ja lainsäädännön heikkouksia. Taustalta löytyy usein törkeitä kirjanpitorikoksia ja velallisen rikoksia.<sup>143</sup>

Harmaan talouden selvitysyksikön vuonna 2013 tekemässä ilmiöselvityksessä tutkittiin liiketoimintakieltoon määrättyjä henkilöitä ja heidän lähimpiä kuuluvia henkilöitä ja heidän yrityskäytäntönsä. Ilmiöselvityksestä käy ilmi, että tyypillisiin liiketoimintakieltoon määrätty toimii rakennusalalla ja monella liiketoimintakieltoon määrättyistä on edelleen kiellosta huolimatta yritystoimintaa Suomessa ja Virossa.<sup>144</sup>

Yksi Keskusrikospoliisin talousrikostutkinnan painopistealueista ovat laajat ja kansainvälisiä liittyviä omaavat veropetosjutut joihin liittyy myös velallisen rikoksia ja petoksia sekä järjestäytyneen rikollisuuden tekemät törkeät talousrikokset ja niiden reaaliaikainen valvonta.<sup>145</sup>

Esitutkintalain (22.7.2011/805) 6 §:n mukaan ”esitutkinta on toimitettava ilman aiheutonta viivytystä”.

Esitutkinnan kesto kuitenkin riippuu kuitenkin luonnollisesti asian laajuudesta ja vaikeusasteesta ja tutkittavan asian usein ennalta arvaamattomista olosuhteista, eikä esitutkinnan joutuisuus usein toteudu. Erityisesti talousrikosten tutkinta-ajat ovat olleet huomattavan pitkiä. Esitutkinnan tutkinta-aikojen venymisen on todettu johtavan siihen, että veronsaajan kynnyks rikosilmoitusten tekemiseen on noussut, koska talousrikosjuttuja ei saada ajoissa poliisiin tutkittavaksi. Myös ylimmät laillisuusvalvojat ja valtakunnansyyttäjät ovat joutuneet huomauttamaan esitutkintaviranomaisia esitutkinnan hitaudesta. Kritiikkiä ovat saaneet erityisesti tapaukset, joissa esitutkinta on viivästynyt niin paljon, että tutkittavana olleen rikoksen syyteoikeus on vanhentunut jo

142 Talousrikollisuuden tilannekuva 1/2014

143 Keskusrikospoliisin teematilannekuva 19.4.2010

144 Harmaan talouden selvitysyksikkö, 2013, s.2, 4

145 Christensen, 2012, s. 31



ennen esitutkinnan päättymistä tai syyttäjälle on esitutkinnan päättymisen jälkeen jäänyt liian vähän aikaa syyteharkintaan ja syytteiden nostamiseen. Yksi ratkaisu ongelmaan resurssipulan paikkaamisen ohella voisi olla se että, esitutkintaa johtaisi poliisin sijasta syyttäjä ja tämä ajatus oli esillä esitutkintalainsäädännön uudistusta valmisteltaessa, mutta siitä kuitenkin luovuttiin, koska sen katsottiin vaarantavan esitutkinnan puolueettomuutta sekä syyttäjälaitoksen hajanaisuuden takia.<sup>146</sup>

Talousrikosten tutkinta-ajat ovat nousseet vuosina 1997-2002 keskimäärin 102 vuorokaudella. Tutkinta-aikojen venyminen on ongelmallista rikosprosessin keston kannalta, sillä kohtuuttomaksi katsottavan rikosprosessin keston takia rikoksesta syytetty saattaa pahimmassa tapauksessa vapautua syytteestä tai tulla tuomituksi vain lievään rangaistukseen törkeästäkin prosessista, koska EIS 13 artikla edellyttää prosessin pitkittyessä käytettävän jonkinlaista kompensatiokeinoa.<sup>147</sup>

Tutkinta-aikojen venymistä on odotettavissa tulevaisuudessakin, sillä talousrikostutkijoiden määrä saattaa vähentyä viidenneksellä, sillä pääministeri Sipilän hallitus aikoo säästää harmaan talouden torjunnasta siitä huolimatta, että harmaan talouden torjunta on valtiolle kannattavaa ja talousrikostutkijoiden työ tuottaa valtiolle enemmän tuloja kuin heidän palkkaamistaan tulee kustannuksia valtiolle.<sup>148</sup>

## **7.5 Rikosprosessin keston lyhentäminen**

Pääministeri Kataisen hallituksen kärkihankkeisiin kuuluvan harmaan talouden torjunnan yhtenä toimenpiteenä oli talousrikosten tutkinta-ajan ja rikosprosessin keston lyhentäminen. Tavoite oli voimassa myös Pääministeri Stubbin hallituksen hallitusohjelmassa vuosina 2011-2015.<sup>149</sup>

Oikeudenkäynnin laadulle on perinteisesti asetettu kolme päävaatimusta eli oikeudenkäynnin tulee olla varma, joutuisa ja taloudellinen. Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (EIS 6.1 artikla) oikeudenkäynnin joutuisuus on määritelty yhdeksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin peruselementiksi. KP-sopimuksen 14,3c artiklassa määrätään, että jokaisella rikoksesta syytetyllä on oikeus saada asiansa

---

146 Virolainen, 2016, s.571-572,576

147 Virolainen-Pölönen, 2004, s.10

148 Helsingin Sanomat 15.10.2015

149 Määttä-Hirvonen, 2014, s.59

käsittelyksi ilman aiheetonta viivytystä. Myös perustuslain 21,1 §:ssä edellytetään että tuomioistuinkäsittelyn on tapahduttava ilman aiheetonta viivytystä.<sup>150</sup>

Suomi on saanut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta lukuisia langettavia tuomioita koskien kohtuuttoman pitkiä talousrikosoikeudenkäyntejä. Laajat talousrikosasiat veivät merkittävän osan rikosoikeudenhoidon resursseista ja voimavaroista minkä vuoksi on ollut tarpeen löytää keinoja prosessin keventämiseen.

Julkistalouden säästövelvoitteet näkyvät myös oikeudenhoidossa ja tavoite resurssien kohdentamisesta on aiheuttanut muutoksia oikeudenkäyntimenettelyssä, josta esimerkkinä kirjallinen menettely vähäisimmissä rikosasioissa. Resurssien kohdentamisen ja voimavarojen säästämisen vuoksi on otettu aiemmin käyttöön jatkokäsittelylupa hovioikeuksissa.<sup>151</sup>

Korkeimman oikeuden käynnistämässä tutkimuksessa vuonna 2009 tutkittiin talousrikosjuttujen kestoja käymällä läpi 84 vuonna 2007 korkeimpaan oikeuteen saapunutta talousrikosjuttua. Keskimääräinen käsittelyaika oli 4 vuotta 10 kuukautta ja 15 päivää. Tutkimuksen mukaan esitutkinta vei rikosprosessissa huomattavasti pisimmän ajan eli keskimäärin 516 päivää, syyteharkinta kesti keskimäärin alle vuoden (268 päivää), käräjäoikeudessa käsittelyn kesti keskimäärin 304 päivää, hovioikeuskäsittely 412 päivää ja valitusluparatkaisun saaminen korkeimmasta oikeudesta kesti keskimäärin 162 päivää.

Talousrikosprosessien kestoissa havaittiin eroa myös eri rikosten käsittelyaikojen kestoissa. Törkeiden veropetosten ja velallisen rikosten käsittelyn todettiin kestävän keskimäärin pidempään verrattuna muihin talousrikoksiin. Molemmissa keskimääräinen käsittelyaika oli noin 1900 päivää eli hieman yli viisi vuotta.<sup>152</sup> Talousrikosprosessin keston lyhentämiseksi on toteutettu maaliskuussa 2013 julkistettu oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013-2015, jossa pyrkimyksenä oli talousrikosprosessien keston lyhentäminen ja tehostaminen.

---

150 Virolainen, 2006, s. 567-569

151 Koponen, 2012, s.60

152 Hirvonen, Lith, Walden, 2010, s.333-334

Valtioneuvosten periaatepäätöksen mukaan vähäisissä rikosasioissa tulee mahdollisuuksien mukaan kehittää vähäisissä rikosasioissa määrättäviä hallinnollisia sanktioita. Hallinnollisten seuraamusmaksujen suhteen täytyy kiinnittää huomiota ne bis in idem –periaatteen huomioon ottamiseen ja huomioitava se, ettei tarpeettomasti sanktiota samoista teoista tai laiminlyönneistä useaan kertaan. Yhtenä ratkaisuna verorikoksissa voisi olla painottaa enemmän veronkorotuksia ja luopua rikosprosessista, mikä ei kuitenkaan toimisi varattomien yhtiöiden kohdalla, koska niille veronkorotuksilla ei ole sanottavaa merkitystä.

Syyttäjälaitoksen toimintalinjoihin on suunniteltu vuoteen 2020 mennessä tehtäviä useita rikosvastuun toteutumisen tehostamista koskevia toimenpiteitä, joissa syyttäjän asema syyteprosessin johtamisessa vakiinnutetaan. Muutokset toteutetaan mm. esitutkintayhteistyötä tehostamalla, lisäämällä yhteistä koulutusta esitutkintaviranomaisten kanssa, syyteneuvottelujärjestelmän säätämistä edistämällä sekä tehostamalla syyttäjäparien ja ryhmien työskentelyä sekä toteuttamalla talousrikossyyttäjien erikoistumisjärjestelmään tehtävät muutokset. Talousrikosprosessien lyhentämiseksi on myös tärkeää pidättäytyä syyttäjien määrän vähentämisestä, sillä prosessin kokonaiskeston ja harmaan talouden yleisen vaikuttavuuden yksi kriittinen resurssiporras ovat ammattitaitoiset talousrikossyyttäjät, joiden oikea-aikainen mukanaolo rikosprosessissa voi merkittävästi nopeuttaa sitä reaaliaikaisessa tutkinnassa ja yhteistyössä esitutkintaviranomaisten kanssa. Vaativissa talousrikosjutuissa olisi tärkeää ottaa syyttäjä mukaan esitutkintaan harkittaessa sitä millaista todistusaineistoa hankitaan ja miten jotta voitaisiin heti tutkinnan alussa suunnata esitutkinnan suuntaa syytteen menestymistä ja rangaistusvastuun toteutumista ajatellen.<sup>153</sup>

### **7.5.1 Syytteestä sopiminen**

Laajat talousrikosasiat vievät merkittävän osan rikosoikeudenhoidon resursseista ja voimavaroista, minkä takia on ollut tarpeen löytää keinoja prosessin keventämiseen.<sup>154</sup>

Syyteneuvottelua koskeva lainsäädäntö on ollut voimassa 1.1.2015 lähtien ja siitä säädetään laissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa (28.8.2014/670).

---

153 Hirvonen-Määttä, 2014 s.152-155

154 Koponen, 2012, s.80

Syytteestä sopimisella on välitön yhteys rikosoikeudenhoitoon käytettävien voimavarojen säästämiseen erityisesti laajoissa talousrikosjutuissa, missä keskitetty ja suullinen oikeudenkäynti taipuu huonosti aineistoltaan massiivisen ja oikeudellisesti laajojen rikosasioiden käsittelyyn, eikä juttujen pilkkominen pienempiin kokonaisuuksiin ole aina mahdollista mm. näyttökysymysten ja oikeusvoimavaikutuksen vuoksi. Oikeudenkäyntiaineiston laajuus ja inhimillinen muistikapasiteetti asettavat haasteita aineiston hallinnalle, eikä välittömyyden vaatimus toteudu, jos suullinen käsittely päättyy usein kuukausia kestävän kansliatuomion antamiseen.<sup>155</sup> Syyteneuvottelumenettelyllä pyritään tehostamaan ja nopeuttamaan laajojen ja vaikeasti selvitettävien talousrikosvyyhtien käsittelyä tapauksissa joissa sillä on merkitystä rikosprosessin joutuisan etenemisen ja viranomaisresurssien kohdistamisen kannalta.<sup>156</sup> Syyteneuvottelumenettely on sovellus useissa maissa käytössä olevasta ns. plea-bargain –menettelystä, joka määrittää syyttäjän ja vastaajan väliseksi sopimukseksi jossa syyttäjä lupaa rikoksen tunnustamisen vastineeksi myönnytyksiä vastaajalle ja menettelyä perustellaan mm. prosessiekonomisilla eduilla.<sup>157</sup>

Syyteneuvottelumenettelyssä syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, ettei esitutkintaa toimiteta kaikkien rikosten osalta tapauksissa, joissa henkilön epäillään syyllistyneen yhteen kuin useampaan rikokseen ja hän on tunnustamalla edistänyt rikosten selvittämistä, eikä tärkeä yleinen etu vaadi esitutkinnan toimittamista. Syyttäjä voi myös sitoutua vaatimaan rangaistusasteikon mukaista lievempää rangaistusta kun tutkittavana on kokonaan tai olennaisilta osilta tunnustettu rikos. Syyttäjä voi tehdä tuomioesityksen joka käsitellään vastaajan ja asianomistajan suostumuksella tavallista rikosprosessia kevyemmässä ns. tunnustamisoikeudenkäynnissä. Syyteneuvottelu koskee rikoksia joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin 6 vuotta vankeutta.<sup>158</sup>

---

155 Koponen, 2012, s. 60-63, 80

156 Harmaa talous 2014, s.16

157 Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston arviomuistio 15.1.2010

158 Lakivaliokunnan mietintö 5/2014vp

## **8. Tulevia, suunnitteilla olevia ja ehdotettuja muutoksia talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan**

### **8.1 Tilintarkastajan ilmoitusvelvollisuus**

1.1.2016 voimaan tulevan tilintarkastuslain (13.4.2007/459) uudistuksen tavoitteena ennaltaehkäistä ja torjua harmaata taloutta ja talousrikollisuutta sekä tukea tervettä kilpailua muutamalla tilintarkastajan salassapitovelvollisuudesta annettuja säännöksiä. Laki velvoittaa tilintarkastajan ilmoittamaan havaitsemastaan sääntöjen vastaisesta toiminnasta ensisijaisesti yritykselle, yhteisölle tai säätiölle ja mikäli tarkastuksen kohteena oleva taho ei ryhdy toimenpiteisiin epäkohtien korjaamisessa, tulee tilintarkastajan tehdä ilmoitus tekemistään havainnoista viranomaisille.<sup>159</sup>

Ilmoitusvelvollisuus on poikkeus tilintarkastajan salassapitovelvollisuudesta, sillä voimassa olevan lain salassapitosäännökset lähtevät siitä, että tilintarkastaja ei saa ilmaista ulkopuolisille tehtävänsä hoitaessaan tietoonsa tulleita seikkoja, poikkeuksena rahanpesua ja terrorismin rahoittamista koskevat epäilyt, joista tilintarkastajan on ilmoitettava viranomaisille viipymättä.

Ongelmana uudistuksessa on se että, tilintarkastajilla ei yleensä ole sellaista rikosoikeudellista osaamista, joka olisi tarpeen mm. verorikosten tunnusmerkistöjen tunnistamisessa, sillä viranomaiselle tehtävässä ilmoituksessa tilintarkastajan tulee yksilöidä epäilty teko ja sen perusteet.

Lain lausuntokierroksella kiinnitettiin huomiota itsekriminointisuojaan, joka on nähty uudistuksessa ongelmalliseksi, sillä tarkastettavan yrityksen, yhteisön ja säätiön toimielimillä, toimitusjohtajalla ja hallituksella on velvollisuus antaa tilintarkastajalle selvitystä ja apua tilintarkastustehtävän hoitamista varten, eli toisin sanoen heidän velvollisuutensa olisi antaa tietoja, jotka voivat myötävaikuttaa heidän syyllisyytensä selvittämiseen. Itsekriminointisuoja ei kuitenkaan katsota hallituksen esityksen perusteluissa vaarantuvan, sillä tilintarkastuksessa on kyse yhtiöoikeudellisen toimielimen tehtävästä, eikä ulosoton tai konkurssimenettelyn kaltaisesta tilanteesta, jossa henkilö velvoitetaan sakon uhalla antamaan tietoja.<sup>160</sup>

---

159 Työ – ja elinkeinoministeriön tiedote 23.10.2014

160 HE 212/2014 vp, s.4, 12, 16, 19

## 8.2 Törkeiden talousrikosten ja rangaistusasteikkojen ja verorikosten tunnusmerkistöjen tarkistaminen

Tehostetussa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmassa vuosille 2012-2015 yhtenä hankkeena oli selvittää tarvetta tarkistaa rangaistusasteikkoja ja kvalifioitujen tekemuotojen tarvetta rikosten törkeysasteen mukaan.<sup>161</sup> Esimerkiksi veropetoksista tuomittujen rangaistusten taso on ollut verrattuna varallisuusrikosten rangaistustasoon alhaisempi samalla kun törkeät tekemuodot verorikoksissa ovat yleistyneet. Rangaistuskäytäntöä on pyritty muuttamaan 2000-luvulla niin, että ehdottomia vankeusrangaistuksia tuomittaisiin enemmän.<sup>162</sup>

Törkeiden talousrikosten enimmäisrangaistuksen koventamista on perusteltu mm. sillä, että näiden rikosten kohdalla suunnitelmallisuus on merkityksellisempää kuin muiden rikosten kohdalla sekä yleisestäävyyšnäkökohdilla, jolloin enimmäisrangaistuksen koventamisella olisi ennalta ehkäisevää vaikutusta.<sup>163</sup> Myös eduskunnan tarkastusvaliokunta on esittänyt, että hallituksen tulisi ryhtyä toimenpiteisiin törkeiden veropetosten ja muiden törkeiden talousrikosten enimmäisrangaistuksen koventamiseksi. Rangaistusten korottaminen mahdollistaisi myös syyteneuvottelujärjestelmän paremman hyödyntämisen. Rangaistusasteikkojen enimmäismäärää ehdotetaan korotettavaksi nykyisestä neljästä vuodesta kuuteen vuoteen.

Verorikosten ja muiden talousrikosten ajanmukaisuutta ja kattavuutta ehdotetaan selvitettäväksi, samoin kuin sitä, tulisiko verovalvonnan vaikeuttaminen kriminalisoida.<sup>164</sup> Ruotsissa törkeästä veropetoksesta määrättävä rangaistus on asteikoltaan vähintään 6 kuukautta ja enintään 6 vuotta vankeutta. Ruotsissa 2000-luvulla törkeästä veropetoksesta annetuista tuomioista ehdottomia vankeusrangaistuksia on ollut 81-93 % ja tuomion keskipituus on ollut 15-20 kuukautta.<sup>165</sup>

---

161 Valtioneuvoston periaatepäätös 19.1.2012

162 Nuutila - Hakamies, 2013, s.770-771

163 Määttä- Hirvonen, 2014, s.162

164 Määttä-Hirvonen, 2014, s.282

165 Hirvonen, Lith, Määttä, 2010, s.328

### 8.3 Käännetty todistustaakka rikoshyödyn tuomitsemisessa

Rikosasiassa todistustaakka on syyttäjällä tai asianomistajalla eli syyttäjän tai asianomistajan tulee näyttää toteen ne seikat joihin hänen vaatimuksensa perustuu.

Oikeudellisessa keskustelussa ja tehostetussa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmassa vuosille 2012 – 2015 on nostettu esiin mahdollisuutta ottaa käyttöön tiettyjä rikostyyppisiä, kuten talousrikoksia koskeva käännetty todistustaakka. Taustalla ovat vakavien talousrikosten määrällinen kasvu ja niihin liittyvät näyttöongelmat joihin käännetyllä todistustaakalla voitaisiin vaikuttaa.

Menettämisseuraamus eli konfiskaatio on rikokseen perustuva seuraamus. Konfiskaatiota ei yleensä lueta rangaistuksiin, vaan sitä on pidettävä lähinnä turvaamistoimena. Rikosoikeudessa konfiskaatio ymmärretään lakiin perustuvana omaisuuden korvauksettomanä menetyksenä valtiolle rikoksen johdosta.<sup>166</sup>

Menettämisseuraamusta pidetään talousrikollisuuden torjunnassa tehokkaana keinona, sillä perinteiseen rikollisuuteen verrattuna talousrikollisuuteen sisältyy yleensä suunnitelmallisuutta, jolloin tekijä joutuu arvioimaan etukäteen menettelynsä haittoja ja hyötyjä ja uhka taloudellisista menetyksistä voi olla talousrikollisuutta ennalta estävä tekijä. Tätä tarkoitusta varten esitutkintalakiin on otettu säännökset siitä, että esitutkinnan tarkoitus on paitsi rikoksen ja sen teko-olosuhteiden selvittämisen ohella selvittää (ETL 5,1§ 1 kohta) mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi ja rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen määräämiseksi sekä edellytykset asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen osalta.

Menettämisseuraamuksen tehokkuutta rasittavat kuitenkin näyttöongelmat ja vaikeudet selvittää tekojen kohteena tai tekojen tuotteena syntyneiden varojen alkuperän tai niiden varojen omistajan näyttäminen.<sup>167</sup>

Laajennetusta rikoshyödyn menettämisestä säädetään rikoslain 10 luvun 3 §:ssä. Sääntelyn taustalla on aiemmin rikoshyödyn menettämistä koskeneen RL 2: 16.1:n

---

166 HE 80/2000

167 Sahavirta, 2006, s.225 -227, Virolainen-Pölonen,2003,s.497

tehottomuus niissä tilanteissa, joissa oli kyse taloudellisesta rikollisuudesta, sillä ongelmana olivat hyötykonfiskaation edellytysten näyttövaikeudet. Tavalliseen hyötykonfiskaation tuomitsemisen edellytyksenä on se, että syyttäjä pystyy näyttämään toteen, paljonko hyötyä on syntynyt ja mistä rikoksesta hyöty on peräisin. Talousrikoksissa tehdään yleensä suunnitelmallisesti siten, että monimutkaisia yritysjärjestelyitä tekemällä pyritään salaamaan hyödyn syntytausta ja sen liittyminen rikokseen. Hyöty voidaan myös siirtää rikoksenteikijän lähipiiriin kuuluvalle tai näennäisesti ulkopuoliselle henkilölle tai rikoksenteikijän tosiasiallisessa määräysvallassa olevalle oikeushenkilölle, jolloin menettämisseuraamusta ei voida panna täytäntöön, vaikka rikoksenteikijä tuomittaisiinkin menettämisseuraamukseen. Hallituksen esityksessä (HE 80/2000) katsottiin, ettei tavanomaista ankarampaa hyötykonfiskaatiota ole tarpeen ulottaa lieviin tai perusasteikon mukaisiin rikoksiin, joiden osalta tavallista hyötykonfiskaatiota pidettiin riittävänä.<sup>168</sup>

Käännetty todistustaakka mahdollistaisi sen, että tuomioistuimissa voitaisiin kohdentaa täytäntöönpanoperusteet oikeisiin henkilöihin ja varojen pois saaminen olisi helpompaa myös ulosottomenettelyssä, jolloin resursseja ei tarvitsisi kohdentaa keinoitekoisten järjestelyiden näyttämiseen, sivuuttamiseen ja selvittämiseen.<sup>169</sup>

Vuonna 2001 rikoslakiin otettiin säännökset ns. laajennetun rikoshyödyn menettämistä

*RL 10:3: ”Omaisuus voidaan tuomita kokonaan tai osaksi valtiolle menetetyksi*

*1) sellaiseen rikokseen syyllistyneeltä, josta voidaan tuomita vähintään neljä vuotta vankeutta, taikka sellaisen rikoksen rangaistavaan yritykseen taikka 32 luvun 1 tai 6 §:ssä, 46 luvun 4 §:ssä tai 50 luvun 1 tai 4 §:ssä tarkoitettuun rikokseen syyllistyneeltä sekä*

*2) edellä 1 kohdassa tarkoitettuun rikokseen osalliselta ja siltä, jonka puolesta tai hyväksi edellä mainittu rikos on tehty, jos rikos on sellainen, että se voi tuottaa huomattavaa taloudellista hyötyä, ja jos on syytä olettaa omaisuuden olevan kokonaan tai osaksi peräisin rikollisesta toiminnasta, jota ei ole pidettävä vähäisenä”*

---

168 Viljanen, 2007 s.179-181

169 Määttä – Hirvonen, 2014, s, 166



Säännöksiä sovelletaan tilanteissa, joissa syytetyn katsotaan syyllistyneen rikoksiin, jotka ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voivat tuottaa tekijälle huomattavaa taloudellista hyötyä, joita talousrikokset kiistattomasti ovat.<sup>170</sup>

Käännetty todistustaakka ei olisi ristiriitainen koskevan perustuslain 21 §:n 2 momentissa olevan syyttömyysolettaman kanssa, jonka mukaan henkilöllä on oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes syyllisyys on laillisesti ratkaistu ja näytetty toteen sillä käännetty todistustaakka ei koskisi henkilön syyllisyyttä, vaan hänen hallussaan olevaa omaisuutta.<sup>171</sup>

Menettämisseuraamusta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 80/2000 vp) esitettiin, että rikosentekijällä olisi todistustaakka selvittää omaisuuden laillinen alkuperä. Eduskuntakäsittelyssä lakia muutettiin niin, että todistustaakka pysyi edelleen syyttäjällä, mutta näyttökynnystä alennettiin.<sup>172</sup>

Hirvosen ja Määtän tekemissä asiantuntijahaastatteluissa haastattelemista poliisin talousrikostutkijoista 85 %, talousrikossyyttäjäistä 90 %, verohallinnon asianvalvojista 85 % ja 95 % ulosoton erikoisperinnässä työskentelevistä henkilöistä piti käännetyn todistustaakan käyttöönottoa joko merkittävänä tai erittäin merkittävänä talousrikollisuuden torjunnan kannalta ja se asetettiin tärkeimmälle sijalle vielä toteutumattomista uudistuksista.<sup>173</sup>

Sen sijaan Asianajajaliiton kanta uudistukseen oli, että käännetty todistustaakka ei sovellu moderniin suomalaiseen tai eurooppalaiseen sääntelyyn joissa korostuvat perus – ja ihmisoikeuskysymykset ja jossa rikoksesta epäillyn ja syytetyn oikeusturva on koko ajan vahvistumassa sekä piti riittävänä sitä, että laajennettuun rikoshyötyyn sovelletaan normaalia matalampaa näyttökynnystä.<sup>174</sup>

---

170 Virolainen-Pölönen, 2003 s.192

171 Tarkastusvaliokunnan mietintö 9/2010, s.19

172 Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston asettamispäätös 10.2.1014

173 Hirvonen – Määttä 2014, s.166

174 Asianajajaliiton lausunto Dnro 04/2014

#### 8.4 Verovalvonnan vaikeuttamisrikos Ruotsissa

Verovalvonnan vaikeuttamisrikos (Skattebrottslag SFS 1971:69 )10 § försvarande av skattekontrol on otettu Ruotsissa rikoslakiin jo vuonna 1971. Sääntelyn taustalla oli yleisestävän sääntelyn ohella ottaa käyttöön tutkinnallisesti kevyempi menettely kuin perinteinen menettely veropetoksissa ja velallisen rikoksissa. Taustalla oli myös kohdentaa verotarkastuksen, oikeuslaitoksen ja esitutkintaviranomaisten resursseja rikosten selvittämiseksi ja käsittelemiseksi tapauksissa joissa verovelvollinen on laiminlyönyt kirjanpidon pitämisen. Ongelmana nähtiin myös se, että kirjanpitovelvollinen saattoi kirjanpidon puuttuessa päästä lievemmillä rangaistuksella kuin mitä rikoksen törkeysaste yleensä edellyttää. Uudistuksella haluttiin myös torjua sellaisen viestin lähettäminen, ettei viranomaisella ole resursseja, kykyä tai halua puuttua talousrikollisuuden torjumiseen.

Toisin kuin veropetoksessa, verovalvonnan laiminlyöntirikos ei edellytä, että teolla olisi aiheutettu vaara veron määräämättä jättämisestä. Tunnusmerkistön täyttymiseen riittää, että on syntynyt vaara siitä, että verovalvonta vaikeutuu. Tunnusmerkistö ei edellytä, että minkäänlaista verovalvontaa olisi suoritettu tai että veronvalvonta olisi oleellisesti tai tosiasiallisesti vaikeutunut. Sen sijaan kuviteltavissa olevan valvontatoimenpiteen tulee vaarantua. Rangaistusasteikko verovalvonnan vaikeuttamisrikoksessa on sakkorangaistus ja enintään kaksi vuotta vankeutta, törkeässä tekemuodossa asteikko on vähintään kaksi kuukautta ja enintään neljä vuotta vankeutta.

Verovalvonnan vaikeuttamisrikoksella on kriminalisoitu verotukseen vaikuttavan kirjanpitovelvollisuuden laiminlyönti. Se on kuitenkin tavallaan verorikoksen ja velallisen epärehellisyyden esiaste, joka antaa liikkumavaraa silloin kun muiden talousrikosten tunnusmerkistöt eivät sovellu ja se on tehokas oikeussuojakeino niissä tapauksissa, joissa veropetoksen tai kirjanpitorikoksen tunnusmerkistö ei sovellu esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa näyttö on epäselvää vältetyn veron määrästä tai kirjanpitorikoksesta ei voida syyttää syyteoikeuden rajoituksen vuoksi<sup>175</sup>.

Hirvonen ja Määttä ovat todenneet, että Suomessa olisi aiheellista selvittää tulisiko verovalvonnan vaikeuttaminen meilläkin kriminalisoida.<sup>176</sup> Sääntely olisi perusteltua

---

175 Harmaan talouden selvittämissyysikkö 10.2.2015, s.2-6

176 Hirvonen – Määttä 2014, s.283

ottaa käyttöön Suomessakin, koska sillä voitaisiin helpottaa verotarkastajien, talousrikostutkijoiden, talousrikossyyttäjien ja oikeuslaitoksen taakkaa talousrikosprosesseissa ja sillä olisi vaikutusta järjestelmän yleisestävyyden kannalta.

## **9. Loppupäätelmät**

Rakennusalan verorikollisuus on ongelma, joka on syytä ottaa vakavasti. Sitä ei tulisi nähdä alalle juurtuneena rakenteellisena ilmiönä, johon ei voida vaikuttaa erilaisin lainsäädännöllisin keinoin tai viranomaistoimin siitäkään huolimatta, että osa alan talousrikollisuudesta jää piilorikollisuudeksi, eikä resurssien puuttuessa kaikkia rikoksiin osallisia saada rangaistusvastuuseen.

Verolainsäädännön vaikeaselkoisuus voi johtaa siihen, ettei verovelvollinen ole varma siitä, miten hänen tulisi toimia. Se ei kuitenkaan poista selonottovelvollisuutta, eikä rangaistusvastuuta. Lain soveltajan tulee huomioida itsekriminointisuojaan ja ne bis in idem -periaatteen vaikutukset rangaistuslajia valittaessa.

On selvää, ettei harmaan talouden vastaista taistelua rakennusosalalla voiteta millään yksittäisellä lakimuutoksella tai toimenpiteellä. Rakennusalaan koskevat lakimuutokset yhdessä viranomaisten yhteistyön ja reaaliaikaisen valvonnan kanssa kuitenkin tekevät rikollisesta toiminnasta aiempaa haastavampaa ja olennaista on varsinkin kiinnijäämisriskin kasvattaminen. Lainsäädäntö ei ole aukotonta ja talousrikosten torjunta tuo alan rehellisille yrittäjille monia velvoitteita ja lisää hallinnollista kuormitusta. Yleisestävyyden kannalta rangaistusasteikon pidentämiselle nykyisestä neljästä vuodesta kuuteen vuoteen törkeän veropetoksen osalta olisi selkeä tarve.

Rakennusalan käännetty arvonlisäverovelvollisuus on tervetullut uudistus harmaan talouden torjunnassa. Ongelmana on se, että sääntely liian tulkinnanvarainen ja epäselvä sen osalta mitä on pidettävä rakentamispalveluna ja mitä tarkoitetaan ”muutoin kuin satunnaisella”, joiden muotoutumisen lainsäätäjällä on jättänyt veronhallinnon kannanottojen ja ohjeiden sekä oikeuskäytännön varaan. Verovelvollinen voi lakia tulkittaessaan voi helposti tulla väärään lopputulokseen sen suhteen soveltuuko käännetty arvonlisäverovelvollisuus hänen tapauksessaan vai ei. Käännetty arvonlisävelvollisuus kuitenkin pienentää yhteiskunnalle harmaasta taloudesta koituvia menoja ja verovajetta, mikä on positiivinen asia.

Käännettyä todistustaakkaa ja laajennettua menettämisseuraamusta koskeva lainsäädäntö olisi tullut ottaa käyttöön samoin kuin verovalvonnan vaikeuttamisrikos, sillä ne olisivat merkittävä uudistus harmaan talouden torjumisessa ja niiden puutumista suomalaisesta lainsäädännöstä voidaan pitää osana järjestelmän heikkoutta. Myös rangaistusasteikon tarkistamiselle törkeää veropetosta koskien olisi selkeä tarve.

Kuittikaupan suhteen ongelmana on, että resurssien lisääminen ei välttämättä ole edes mahdollista siinä laajuudessa, kuin olisi tarpeen kuittikaupan kitkemiseksi ja poliisin talousrikostutkinnan suhteen ongelmana on esitutkinnan venyminen ja pitkittyminen pahimmillaan niin, ettei syyttäjälle jää aikaa syyteharkinnan tekemiseen. Ongelmana on myös se, että syyteoikeus saattaa vanhentua ennen kuin esitutkinta on päättynyt. Harmaan talouden ja talousrikosten torjumisen kannalta olisi tärkeää, ettei valtionhallinnon säästötoimenpiteitä uloteta talousrikostutkinnan, verotarkastuksen tai syyttäjänlaitoksen resursseihin, vaan lisätään niitä ja yhteistyötä sekä tietojenvaihtoa viranomaisten välillä.

Pääministeri Stubbin hallituksen harmaan talouden torjuntaohjelma vuosille 2012-2015 päättyy vuoden vaihteessa 2015, eikä pääministeri Sipilän hallitus aio käynnistää uutta harmaan talouden torjuntaohjelmaa määrärahojen vähäisyyden takia. Sipilän hallitus on ensimmäinen hallitus kahteenkymmeneen vuoteen, joka ei pidä harmaan talouden torjuntaan panostamista tarpeellisena. Harmaan talouden asiantuntija, verotusneuvos Markku Hirvonen toteaa, ettei kyse ole vain määrärahojen ja lisäresurssien leikkaamisesta, vaan pitkäjänteisen ja lainsäädännön ja viranomaistoiminnan kehittämisen katkaisemisesta. Huolestuttavaa on myös Sipilän hallituksen kaavailema hallintarekisteriuudistus, joka poliisin ja syyttäjänlaitoksen mukaan vaikeuttaisi talousrikostutkintaa ja mahdollistaisi rikollisen toiminnan salaamisen nykyistä paremmin.<sup>177</sup>

Harmaan talouden selvitysyksikön kanta hallintarekisteriin on, että hallintarekisteri vähentää omistuksen julkisuutta ja läpinäkyvyyttä, luo edellytyksiä harmaalle taloudelle sekä pienentää kiinnijäämisriskiä. Syyttäjänlaitos suhtautuu myös kielteisesti

---

<sup>177</sup> Helsingin Sanomat 15.10.2015

hallintarekisterin käyttöönottoon. Valtakunnansyyttäjä Matti Nissinen toteaa, että hallintarekisteri vaikeuttaisi viranomaisten tiedonsaantia ja helpottaisi rikollista toimintaa. Myös verohallinnon ja poliisin kanta hallintarekisteriin on kielteinen.<sup>178</sup>

Toivottavaa on, ettei Sipilän hallitus tee tyhjäksi edeltäjiensä työtä taistelussa harmaata taloutta vastaan.

---

<sup>178</sup> Helsingin Sanomat 5.10.2015