**VN/18174/2023**

**Luonnos 9.6.2023**

**Työ- ja elinkeinoministeriön arviomuistio: yritystietojen yleisöjulkisuuden lisäämisen edellyttämät lainsäädännön muutostarpeet**

Sisällys

[1 Johdanto 1](#_Toc135647027)

[1.1 Tutkimus yritystietojen yleisöjulkisuuden lisäämisestä 1](#_Toc135647028)

[1.2 Muistio lainsäädännön muutostarpeista 2](#_Toc135647029)

[2 Nykytilan ja lainsäädännön muutostarpeiden arviointi 3](#_Toc135647030)

[2.1 Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä 3](#_Toc135647031)

[2.2 Työntekijän työeläke-, työtapaturma- ja ammattitauti- sekä työttömyysvakuutustieto 5](#_Toc135647032)

[2.2.1 Lakisääteinen työeläkevakuutus 5](#_Toc135647033)

[2.2.2 Työtapaturma- ja ammattitautivakuutus 7](#_Toc135647034)

[2.2.3 Työttömyysvakuutus 8](#_Toc135647035)

[2.3 Ulosoton varattomuustieto 9](#_Toc135647036)

[2.4 Liiketoimintakielto 12](#_Toc135647037)

[2.5 Tullivelkatieto 13](#_Toc135647038)

[2.6 Arviota suhteesta perustuslakiin ja säätämisjärjestykseen 15](#_Toc135647039)

[3 Ehdotuksen vaikutukset 17](#_Toc135647040)

[3.1 Vaikutukset harmaan talouden torjuntaan ja yrityksiin 17](#_Toc135647041)

[3.2 Vaikutukset viranomaisiin ja tiedon tuottajiin 18](#_Toc135647042)

[4 Johtopäätökset 20](#_Toc135647043)

1 Johdanto

1.1 Tutkimus yritystietojen yleisöjulkisuuden lisäämisestä

Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) teettämä tutkimus yritystietojen yleisöjulkisuuden lisäämisestä harmaan talouden torjunnan keinona[[1]](#footnote-2) valmistui elokuussa 2022. Tutkimus on osa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian ja toimenpideohjelmassa (2020-2023) edellytettyjä toimia. Tutkimuksessa toteutettiin laaja yrityksille suunnattu kysely yritys- ja yhteisötietojärjestelmän (YTJ) kautta yleisöjulkiseksi saatettavista ja harmaan talouden torjunnan kannalta merkityksellisistä yritystiedoista. Lisäksi tarkasteltiin tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annetun lain (1233/2006), jäljempänä *tilaajavastuulaki*, kehittämistä sekä tilaajan selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluvien tietojen saatavuutta YTJ:stä. Tutkimuksessa selvitettiin myös rekisterinpitäjien valmiuksia tietojen saattamiseen yleisöjulkiseksi YTJ:n välityksellä sekä rekisterinpitäjille tästä aiheutuvia kustannuksia. TEM:n teettämä tutkimus täydentää aikaisempia selvityksiä keinosta, joilla lisättäisiin yritysten lakisääteisten velvoitteiden hoitamista koskevien tietojen yleisöjulkisuutta, saatavuutta ja maksuttomuutta.

Ehdotusten lähtökohtana on, että YTJ:ssä yleisöjulkisina yritystietoina julkaistaisiin selkeimmät ja mahdollisimman riidattomat tiedot, jotka ovat kustannuksiltaan ja tietojärjestelmien kannalta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla saatettavissa yleisöjulkiseksi. Tutkimuksen osana toteutetun kyselyn perusteella selvityshenkilö Nikolas Elomaa ehdottaa, että YTJ:ssä julkaistaisiin tiedot työnantajan *työeläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusvelvoitteista, ulosoton varattomuustieto yrityksistä sekä tieto liiketoimintakiellosta ja tullivelasta*.[[2]](#footnote-3) Ehdotusten toteuttaminen edellyttää lainsäädännön muutostarpeiden arviointia.

Yritysten, viranomaisten, työeläkelaitosten ja työmarkkinalaitosten edustajien haastatteluiden perusteella tutkimuksessa ei ilmennyt tässä vaiheessa tarvetta tilaajavastuulain ja siihen perustuvan tilaajan selvitysvelvollisuuden muuttamiselle ottaen huomioon muu lainsäädännön kehittämistyö (mm. yritysvastuudirektiivi). Haastateltujen näkemykset lain kehittämistarpeista eroavat esimerkiksi selvitettävien tietojen lisäämisen tai poistamisen suhteen.[[3]](#footnote-4)

1.2 Muistio lainsäädännön muutostarpeista

Muistion tarkoituksena on selvittää ja arvioida, millaisia lainsäädännön muutostarpeita liittyisi tutkimuksen ehdotuksiin yritystietojen yleisöjulkisuuden lisäämisestä. Lainsäädännön muutostarpeiden arvioinnilla toteutetaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntastrategiaa ja toimenpideohjelmaa (2020-2023). Yleisöjulkisuuden edistämisestä on tehty linjaus sisäministeriön harmaa talous ja talousrikollisuus -toimeenpanoryhmässä 5.9.2022 ja ministeri Haataisen johtamassa TEM:n ohjausryhmässä 5.10.2022. Hankkeen jatkototeutuksen osalta linjattiin, että TEM:n koordinointivastuulla laaditaan arviomuistio kehittämisehdotusten edellyttämien lainsäädäntömuutosten toteuttamisesta. Muistio on laadittu TEM:n johdolla ja sen valmisteluun ovat osallistuneet sosiaali- ja terveysministeriö, oikeusministeriö ja valtiovarainministeriö.

Yleisöjulkisuuden toteuttaminen edellyttää lainsäädäntömuutoksia erityisesti tiedon tuottajia koskeviin lakeihin. Muistiossa tarkastellaan lainsäädäntöä, joka koskee yritys- ja yhteisötietojärjestelmää, työeläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusta, ulosottoa, liiketoimintakieltoa ja tullivelkaa. Lisäksi arvioidaan ehdotusten suhdetta tietosuojaa, henkilötietojen käsittelyä ja asiakirjojen julkisuutta koskevaan lainsäädäntöön. Edellä mainituista tutkimuksessa esiin nousseista syistä ja ohjausryhmän linjausten mukaisesti tilaajavastuulain mahdollisia muutostarpeita ei arvioida tässä muistiossa. Elomaan esityksen mukaisesti yleisöjulkiseksi saatettaisiin tässä vaiheessa vain selkeimmät ja riidattomimmat tiedot kustannustehokkaalla tavalla.

2 Nykytilan ja lainsäädännön muutostarpeiden arviointi

Harmaassa taloudessa on kyse toiminnasta, jossa lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään taloudellisen hyödyn saamiseksi. Harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain (1207/2010) 2 §:n määritelmän mukaan harmaalla taloudella tarkoitetaan organisaation sellaista toimintaa, josta aiheutuvia lakisääteisiä velvoitteita laiminlyödään verojen, lakisääteisten eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksujen taikka tullin perimien maksujen suorittamisen välttämiseksi tai perusteettoman palautuksen saamiseksi. Tietoa yrityksen lakisääteisten velvoitteiden hoitamisesta on tällä hetkellä saatavilla useammasta eri rekisteristä, mikä hankaloittaa kokonaiskuvan luomista yrityksen toiminnan asianmukaisuudesta.

Lainsäädännön muutostarpeiden kannalta merkityksellisiä ovat yritystiedon julkaisutapa ja julkisuus. Verohallinnon vuoden 2018 selvityksessä harmaan talouden torjunnan kannalta parhaana vaihtoehtona pidettiin *integroivaa keskitettyä palvelua,* jossa kukin tietojen omistaja ylläpitäisi julkaistavista tiedoista rekisteriä ja ne julkaistaisiin kootusti YTJ-palvelussa.[[4]](#footnote-5) Tiedon julkaisutavasta olisi säädettävä kyseistä rekisteriä koskevassa laissa. Pelkästään asiointipalvelujen linkkien julkaiseminen YTJ:ssä ei Verohallinnon selvityksen mukaan edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia. Elomaa ehdottaa tutkimuksessaan vastaavaa avoimeen rajapintaan ja linkityksiin perustuvaa ratkaisua. Tarvittaessa olisi myös säädettävä salassapidettävän yritystiedon julkisuudesta.

Elomaan tutkimuksen sekä aikaisempien selvitysten perusteella lainsäädäntömuutosten toteuttamisen lähtökohtana on, että eri rekistereihin sisältyvät yritystiedot julkaistaisiin YTJ:ssä asiointipalvelujen linkkien ja/tai avoimen rajapinnan kautta siten, ettei julkaistavia tietoja talletettaisi YTJ:ään.YTJ:n välityksellä olisi saatavilla hakijan yksilöimästä yrityksestä tieto *työeläke-, työtapaturma- ja ammattitauti- sekä työttömyysvakuutusvelvoitteista (vakuutuksen voimassaolotieto/tieto merkinnästä viranomaisrekisteriin), ulosoton varattomuustieto sekä tieto liiketoimintakiellosta ja tullivelasta*. Rekisteriä koskevassa laissa säädettäisiin oikeudesta saada kyseiset yritystiedot YTJ:n kautta. Vastaavaa sääntelytapaa on hyödynnetty esimerkiksi verotustietojen julkisuudesta annetun lain (1346/1999) 20 d §:ssä, joka koskee verovelkarekisterin tietojen antamista julkisena verkkopalveluna. Kyseisen säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada verovelkarekisteristä yritys- ja yhteisötunnuksella yksilöimästään muusta yrityksestä kuin lain 20 a §:n 1 momentissa tarkoitetusta luonnollisesta henkilöstä ja kuolinpesästä verovelkarekisteriin talletetut tiedot.

Ehdotettavien muutosten lähtökohtana olisi, ettei YTJ:ssä julkaistaisi tietoja elinkeinonharjoittajina toimivista luonnollisista henkilöistä. Rekisteriä koskevassa laissa olisi yksilöitävä yritykset ja yhteisöt, joita tiedonsaantioikeus koskee. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi viittaamalla yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:n 1 momentin 2, 4 ja 5 kohdassa tarkoitettuihin yrityksiin ja yhteisöihin. Näitä ovat avoin yhtiö, kommandiittiyhtiö, osakeyhtiö, osuuskunta, yhdistys, säätiö ja muu yksityisoikeudellinen oikeushenkilö, eurooppayhtiö, eurooppaosuuskunta ja eurooppalainen taloudellinen etuyhtymä sekä ulkomaisen yhteisön tai säätiön Suomessa oleva sivuliike.

2.1 Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä

*Yritys- ja yhteisötietojärjestelmä*

Yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä säädetään yritys- ja yhteisötietolaissa (244/2001, jäljempänä YTJ-laki) ja valtioneuvoston asetuksessa yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä (288/2001). Järjestelmään talletettujen tietojen katselu ei edellytä tunnistautumista.

YTJ on viranomaiskäyttöön tarkoitettu sähköinen järjestelmä, johon talletetaan erinäisiä järjestelmään liittyviin kantarekistereihin rekisteröitäviä tietoja. Yritys- ja yhteisötietorekisteri on yleisöjulkinen palvelu, mistä säädetään lain 16 §:ssä. Jokaisella on oikeus saada YTJ-rekisterin merkinnöistä tietoja, otteita ja todistuksia. Järjestelmä toimii myös sähköisenä asiointikanavana Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH) ja Verohallinnon palveluihin sekä maksuttomana tietopalveluna, josta on saatavissa perustiedot yrityksistä, joilla on Y-tunnus.

Elomaan tutkimuksessa esitetään laajennettavaksi yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tietosisältöä. Muutos toteutettaisiin teknisesti siten, ettei yritystietoja luovutettaisi tai talletettaisi yritys- ja yhteisötietojärjestelmään, vaan eri rekistereihin sisältyvät tiedot julkaistaisiin YTJ:n välityksellä. Tiedot olisivat YTJ:ssä yleisöjulkisina katseltavissa YTJ:n ja kunkin rekisterin välille muodostettavan avoimen rajanpinnan kautta. YTJ:ään ei muodostuisi uutta rekisteriä, vaan se toimisi yhteyspisteenä vastaavasti kuin verovelkatietojen osalta tilanne on jo tällä hetkellä. Tämä on keskeistä arvioitaessa mahdollisia muutostarpeita YTJ-lakiin. Verovelkatietojen osalta on omaksuttu malli, jossa muun ohessa verovelkarekisteristä, tietojen julkisuudesta ja luovuttamisesta verkkopalveluna säädetään verotustietojen julkisuudesta ja salassa pidosta annetun lain (1346/1999) 3 a luvussa. Lähtökohtaisesti olisi perusteltua, että uusien tietojen osalta tarvittavat lainsäädäntömuutokset tehtäisiin verovelkatietoja vastaavasti kutakin tietoa koskevaan substanssilainsäädäntöön.

YTJ:stä tiedot yksittäisestä yrityksestä olisivat saatavilla Y-tunnuksella tehtävällä haulla eli tietoja yrityksistä ei voisi hakea massaluonteisesti.

Tällä hetkellä YTJ-laissa ei mainita verovelkatietoja lainkaan, eikä tälle ole edes välttämätöntä tarvetta ottaen huomioon verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 3 a luvussa säädetty. Jatkossa yritys- ja yhteisötietojärjestelmän välityksellä olisi tutkimuksen mukaisesti toteutettuna saatavilla huomattavasti laajempi tietosisältö yrityksiä ja yhteisöjä koskevista tiedoista. Näin ollen olisi perusteltua sisällyttää YTJ-lakiin informatiivinen säännös siitä säädöspohjasta, jossa säädetään tietojen saataville asettamisesta yritys- ja yhteisötietojärjestelmän välityksellä.

**16 b §** **Eräiden tietojen luovuttaminen/saataville asettaminen yritys- ja yhteisötietojärjestelmän välityksellä**

*Työelävakuutusta koskevien tietojen luovuttamisesta/saataville asettamisesta yritys- ja yhteisötietojärjestelmän välityksellä/kautta säädetään X lain §:ssä, verovelkaa koskevien tietojen V lain §:ssä.*

Yritys- ja yhteisötietojärjestelmään merkitään tieto ilmoittautumisesta ja merkitsemistä kaupparekisteriin. Palvelun tietosisältö on kuitenkin selvästi kaupparekisteriä suppeampi. Yksityiskohtaisempia tietoja on mahdollista saada suoraan järjestelmän kantarekistereistä. Uusi kaupparekisterilaki (564/2023) on tullut voimaan 1.6.2023. Kaupparekisterilain uudistuksen tavoitteena on parantaa kaupparekisteritietojen ajantasaisuutta ja luotettavuutta.

Sähköinen kaupparekisteriote on ollut maksuton kaikkien kaupparekisteriin merkittyjen yritysten ja yhteisöjen osalta elokuusta 2022 lähtien.

2.2 Työntekijän työeläke-, työtapaturma- ja ammattitauti- sekä työttömyysvakuutustieto

Elomaa ehdottaa, että työnantajan lakisääteisten vakuuttamisvelvollisuuksien hoitamisesta olisi yleisöjulkisesti saatavilla tieto YTJ:n kautta. Sosiaalivakuutusvelvoitteiden asianmukainen hoitaminen osaltaan osoittaa, että yritys pyrkii huolehtimaan lakisääteisistä velvoitteistaan.[[5]](#footnote-6)

Ehdotuksen toteuttaminen edellyttää muutoksia työntekijän eläkelakiin (395/2006), työtapaturma- ja ammattitautilakiin (495/2015) sekä lakiin työttömyysetuuksien rahoituksesta (555/1998). Lähtökohtana on, että YTJ:n kautta olisi mahdollista saada tieto edellä mainitun vakuutuksen *voimassaolosta* eli käytännössänäkyvillä olisi *kyllä/ei*-tieto siitä, onko työnantaja merkitty kyseistä vakuutusta koskevaan viranomaisrekisteriin.YTJ:ään välitettävistä tiedoista ei ole mahdollista erotella niitä yrityksiä, joilla ei ole lakisääteistä vakuuttamisvelvollisuutta. Tästä syystä YTJ:n yritystietonäkymään olisi tarpeen lisätä tieto rajoituksista työnantajan velvollisuuteen ottaa työeläkevakuutus ja/tai työtapaturma- ja ammattitautivakuutus sekä rajoituksista velvollisuuteen maksaa työttömyysvakuutusmaksuja. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi lisäämällä yritystietojärjestelmään viittaukset ja/tai linkki Finlexiin niihin lainkohtiin[[6]](#footnote-7), joissa rajoituksista säädetään.

Elomaa ei ehdota edellä mainittujen vakuutustenmaksupuutepuutetietojen julkaisemista YTJ:ssä. Vakuutusten maksupuutetietojen julkistamiseen YTJ:ssä liittyy jäljempänä selostettavia ongelmia, jotka koskevat tietojen julkisuutta sekä niiden teknistä välittämistä rekisterinpitäjiltä YTJ:ään.

**2.2.1 Lakisääteinen työeläkevakuutus**

Työnantajalla on lakisääteinen velvollisuus ottaa työeläkevakuutus 17-68-vuotiaalle työntekijälleen, kun työntekijän ansiot ylittävät kuukaudessa vakuuttamisvelvollisuuden alarajan. Työnantajayritys järjestää työeläkevakuutuksen työntekijälleen valitsemastaan yksityisestä eläkelaitoksesta.[[7]](#footnote-8)

Työeläkevakuutustiedot käsittävät muun muassa työeläkevakuutuksen voimassaolotiedon, tiedon eläkevakuutuslaitoksesta sekä vakuutusmaksujen maksutiedot. Eläketurvakeskuksen ylläpitämä työnantajarekisteri sisältää tiedot työeläkevakuutuksia ottaneista työnantajista ja heidän työntekijöilleen järjestämästä eläketurvasta. Työeläkevakuuttajat toimittavat tiedot rekisteriin.[[8]](#footnote-9)

Elomaan esityksen mukaan YTJ:stä tulisi olla saatavilla tieto työnantajan ottaman eläkevakuutuksen voimassaolosta. Eläkevakuutuksen maksupuutetietojen julkaisemista YTJ:ssä Elomaa ei ehdota tässä vaiheessa, mutta tällaista uudistusta olisi aiheellista selvittää jatkossa.

*Voimassaolotietojen julkisuus*

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan työeläkevakuutuksen voimassaolotiedon julkaisu YTJ:ssä ei olisi ristiriidassa TyEL 192 §:n (salassapidettävät tiedot) tai julkisuuslain kanssa eikä siten edellyttäisi tiedon julkisuudesta säätämistä. Kyse on työnantajan lakisääteistä velvollisuudesta ja työeläkelaitos hoitaa perustuslain 124 §:n mukaista julkista hallintotehtävää. Julkisuuslain säännöksistä poikkeavaa TyEL:n 192 §:ää on STM:n mukaan edellä mainitusta syistä tulkittava suppeasti.[[9]](#footnote-10) Myöskään tieto vakuutuksen myöntäneestä työeläkeyhtiöstä ei ole STM:n näkemyksen mukaan salassapidettävä. Toisaalta on huomioitava, että voimassaolotieto kertoisi vain sen, onko työnantajan vakuutus voimassa tiedusteluhetkellä. Tieto ei tosiasiallisesti kerro mitään siitä, onko työnantaja vakuuttanut työntekijänsä oikealla palkkasummalla tai onko työnantajalla vaikeuksia vakuutusmaksujensa maksamisessa, eikä työeläkeyhtiöllä ole myöskään oikeutta luovuttaa tällaisia työnantajaa koskevia tietoja, jos niitä tiedustellaan. Tästä syystä on tarkoin arvioitava, mitä lisäarvoa yleisöjulkisuuden lisääminen ehdotetussa muodossa tarjoaisi harmaan talouden torjuntaan.

Edellä mainittujen tutkimusten ja selvitysten perusteella lainsäädäntömuutosten lähtökohtana on, että YTJ:stä ilmenisi ainoastaan työnantajan työntekijöilleen ottaman työeläkevakuutuksen voimassaolotieto (ei tietoa vakuutuksen myöntäneestä työeläkelaitoksesta).

Yrittäjän eläkevakuutustietoja ei ehdoteta julkaistavaksi YTJ:ssä (YEL 147 §). Vuonna 2021 YEL-vakuutettuja yrittäjiä oli yhteensä 215 600. ETK:n tietojen mukaan kuitenkin vain harva yrittäjä laiminlyö YEL-vakuutuksen.[[10]](#footnote-11)

*Maksutietojen julkisuus*

Työeläkevakuutuksen maksutiedon julkisuuteen on suhtauduttu kriittisemmin. Maksutietoina voidaan erottaa tieto vakuutusmaksun suorittamisesta tai suorittamatta jättämisestä sekä tiedot vakuutusmaksun suuruudesta ja vakuutusmaksuvelasta.

STM:n näkemyksen mukaan TyEL 192 §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä tietoja ovat eläkevakuutusmaksujen suorittamista tai suorittamatta jättämistä koskevat tiedot. Työeläkevakuutuksen maksutiedon näyttäminen YTJ:ssä on Elomaan haastattelemien ETK:n ja Tela ry:n asiantuntijoiden mukaan edelleen salassapidon näkökulmasta oikeudellisesti kiistanalaista. Kyse on vakuutuksenottajan liikesalaisuudesta ja siten eläkelain 192 §:ssä tarkoitetusta taloudellista tiedosta, joka kuuluu salassapitovelvollisuuden piiriin.

TyEL 192 §:ssä olisi siten säädettävä eläkevakuutusmaksujen suorittamista tai suorittamatta jättämistä koskevien tietojen julkisuudesta, jos kyseisiä tietoja julkaistaisiin YTJ:ssä

Lisäksi on huomioitava, ettei maksupuutetietoja ei tällä hetkellä ole koottuna keskitettyyn rekisteriin. Työeläkevakuutuksen voimassaolotieto on saatavilla ETK:n rekisteristä, mutta maksutiedot ovat kunkin vakuutusyhtiön rekistereissä. Maksutietojen ajantasaiseen julkaisemiseen YTJ:ssä tarvittavien järjestelmien rakentaminen olisi tietoteknisesti haasteellista ja aiheuttaisi suurehkoja kustannuksia tietojen yleisöjulkisuudesta saatavaan hyötyyn nähden. Työeläkevakuutusmaksutietojen selvittämistä suoraan vakuutusyhtiöltä on pidetty kustannustehokkaana järjestelynä.[[11]](#footnote-12)

Työantajayrityksen liikesalaisuuksien suojaamiseksi ja tietojen välittämiseen liittyvien käytännön ongelmien johdosta ei tässä yhteydessä ehdoteta työnantajan työeläkevakuutusmaksutietojen julkistamista YTJ:ssä.

*Tiedon julkaisutapa*

Elomaan haastatteleman ETK:n mukaan YTJ:ään voitaisiin avata ETK:n rekisteristä rajapinta. Rajapinnan avaaminen YTJ:ään eläkevakuutuksen voimassaolotiedon osalta edellyttää erityissäännöksiä tietojen julkaisemisesta YTJ:ssä. Verotustietojen julkisuudesta annetun lain 20 d §:n mallia noudattaen työntekijän eläkelakiin voitaisiin esimerkiksi lisätä säännös tietojen antamisesta verkkopalvelun (YTJ) välityksellä.[[12]](#footnote-13) Jokaisella olisi oikeus saada yritys- ja yhteisötunnuksella yksilöimästään yrityksestä ETK:n rekisteriin talletetut tiedot työeläkevakuutuksen voimassaolosta.

**2.2.2 Työtapaturma- ja ammattitautivakuutus**

Elomaan tutkimuksessa ehdotetaan, että YTJ:stä olisi mahdollista saada tieto yrityksen ottaman työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen voimassaolosta. Tapaturmavakuutuskeskuksen näkemyksen mukaan olisi arvioitava tarkasti, onko tapaturmavakuutuksen voimassaoloatietoa syytä esittää YTJ:ssä. Tapaturmavakuutuksen määrä on tällä hetkellä 0,7 % palkkasummasta. Toisaalta tieto työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksesta voimassaolosta on osa yrityksen lakisääteisten velvoitteiden noudattamisesta saatavaa kokonaiskuvaa, kuten Elomaa tutkimuksessaan toteaa.[[13]](#footnote-14)

*Tietojen julkisuus*

Työnantaja on velvollinen vakuuttamaan työsuhteessa olevat työntekijänsä työtapaturmien ja ammattitautien varalta. Vakuuttamisvelvollisuus perustuu työtapaturma- ja ammattitautilakiin (495/2015). Tapaturmavakuutuskeskus ylläpitää vakuuttamisen valvontaa, harmaan talouden torjuntaa ja korvausvastuullisen vakuutusyhtiön selvittämistä varten rekisteriä työnantajista, joilla on pakollinen vakuutus työntekijöitään varten. Vakuutusrekisteriin merkitään vakuutuskohtaisesti työnantajan nimi sekä yritys- ja yhteisötunnus tai henkilötunnus, tieto vakuutusyhtiöstä sekä vakuutuksen voimassaoloajasta. Vakuutusrekisteristä säädetään lain 178 §:ssä. STM on vuoden 2018 selvityksessä todennut näiden tietojen olevan lähtökohtaisesti julkisia, mutta niiden sisältämien henkilötietojen käsittelyyn liittyy erityisiä vaatimuksia.

Työntekijän eläkelakia vastaavasti myös työtapaturma- ja ammattitautivakuutuslain 249 §:ssä salassa pidettäväksi on säädetty työnantajan taloudellista asemaa koskevat tiedot julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan tietojen lisäksi.

Vuoden 2018 selvityksessä STM:n kanta työtapaturma- ja ammattitautivakuutustietojen julkisuudesta on vastannut edellä työeläkevakuutustiedoista esitettyä. Tiedot työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen ottamisesta, vakuutusyhtiöstä ja voimassaolosta olisivat julkisia, mutta vakuutuksen maksutiedot todennäköisesti salassa pidettäviä eli niiden julkisuudesta olisi säädettävä erikseen.[[14]](#footnote-15) Vakuutuksen maksutietoja ei ole saatavilla keskitetystä rekisteristä, vaan tiedot ovat yksittäisillä vakuutusyhtiöillä. Tietojen siirtoon liittyisi vastaavia ongelmia kuin työeläkevakuutuksen maksutiedoissa.

STM:n näkemyksen mukaan TyTAL 178 §:ssä säädetyn vakuutusrekisterin käyttötarkoitus on yhteensopiva YTJ:n tietosisällön laajentamisen kanssa. Vakuutusyhtiöllä oleva tieto voimassaolevasta vakuutuksesta voitaisiin välittää yleisöjulkisesti YTJ:n kautta. Kyse on julkisesta tiedosta eli TyTAL 249 §:ää ei olisi tältä osin tarpeen muuttaa. Kuten työeläkevakuutustietojen kohdalla ei työtapaturmavakuutuksenkaan voimassaolotieto ilmaise sitä, onko vakuuttaminen tapahtunut oikein. Tästä syystä ehdotuksen tarkoituksenmukaisuutta harmaan talouden torjunnan kannalta voidaan kyseenalaistaa.

*Tietojen julkaisutapa*

Tapaturmavakuutuskeskus luovuttaa vakuutusrekisteristä tietoja vain TyTAL:ssa säädettyihin käyttötarkoituksiin eli lakiin olisi tehtävät tarpeelliset muutokset, jotta tieto ammattitauti- ja työtapaturmavakuutuksen voimassaolosta olisi saatavilla YTJ:n kautta. Työtapaturma- ja ammattitautilakiin olisi ehdotuksen toteuttamiseksi lisättävä säännös tiedonsaantioikeudesta (vrt. verotustietojen julkisuudesta annetun lain 20 d §).[[15]](#footnote-16) Vakuutuksen maksutietoja ei edellä mainituista syistä ehdoteta julkaistavaksi YTJ:ssä.

**2.2.3 Työttömyysvakuutus**

Tutkimuksessa ehdotetaan YTJ:ään lisättäväksi tieto yrityksen merkinnästä työttömyysvakuutusrekisteriin.

Elomaa on haastatellut tutkimuksessaan Työllisyysrahaston asiantuntijoita. Työttömyysvakuutustieto eroaa eläkevakuutuksesta ja työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksesta siten, ettei vakuutuksesta tehdä vakuutussopimusta. Työnantajalla on velvollisuus työnantajan ja palkansaajan työttömyysvakuutusmaksujen maksamiseen, mistä säädetään työttömyysetuuksien rahoituksesta annetussa laissa (555/1998). Siten YTJ:ssä näytettävä työttömyysvakuutustieto ei olisi suoraan rinnastettavissa muihin lakisääteisiin vakuutustietoihin. Työllisyysrahasto ylläpitää työttömyysvakuutusmaksuja koskevien asioiden hoitoa varten työttömyysvakuutusrekisteriä, josta säädetään lain 26 a §:ssä.

Työllisyysrahaston mukaan YTJ:ssä olisi mahdollista näyttää tieto työttömyysvakuutuksesta siten, että se perustuisi yrityksen vakuutusmaksutietoihin esimerkiksi vuoden ajalta. Yleisöjulkisesti tiedonsaajalle näkyisi kuitenkin vain *kyllä/ei*-tieto merkinnästä työttömyysvakuutusrekisteriin. Tieto kertoisi käytännössä sen, että yritys on kuluneen vuoden aikana maksanut työttömyysvakuutusmaksua. YTJ:ssä ei olisi näkyvillä tietoa maksujen määrästä tai siitä, kuinka monesta työntekijästä maksut on maksettu. Työllisyysrahaston arvio prosessin perustamiskustannuksista on noin 50 000 euroa. Ylläpitokustannukset olisivat vähäiset eli arviolta joitain tuhansia euroja vuodessa.

Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain 22 f §:n 3 momentin mukaisesti julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan lisäksi salassa pidettäviä ovat myös sellaiset lain toimeenpanoon liittyvät asiakirjat ja tiedot, jotka koskevat työnantajan taloudellista asemaa. Verohallinnon vuoden 2018 selvityksessä STM on arvioinut, että työttömyysvakuutusmaksutietojen julkisuudesta olisi säädettävä erikseen. Työllisyysrahaston tuolloisen näkemyksen mukaan kyse on salassa pidettävissä yrityksen taloudellisesta asemaa koskevista tiedoista. Ilman lainsäädäntömuutoksia yleisöjulkisessa rekisterissä voitaisiin esittää tieto siitä, että työnantaja on ilmoittanut työttömyysvakuutusmaksun alaisen palkkasumman Työllisyysrahastolle ja että työnantaja on merkitty työttömyysvakuutusrekisteriin.[[16]](#footnote-17)

Työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin olisi ehdotuksen toteuttamiseksi lisättävä säännös tiedonsaantioikeudesta (vrt. verotustietojen julkisuudesta annetun lain 20 d §). Vakuutuksen maksutietoja ei edellä mainituista syistä ehdoteta julkaistavaksi YTJ:ssä. Sosiaali- ja terveysministeriö mukaan tällainen ehdotettu *kyllä/ei*-tieto kuitenkin kertoisi vain sen, onko työnantaja maksanut työttömyysvakuutusmaksua. Tieto ei tosiasiallisesti kerro mitään siitä, onko työnantaja huolehtinut palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksun maksamisesta oikein. Tästä syystä on tarkoin arvioitava, mitä lisäarvoa yleisöjulkisuuden lisääminen ehdotetussa muodossa tarjoaisi harmaan talouden torjuntaan.

Arviomuistion johtopäätöksissä tarkastellaan sosiaalivakuuttamista koskevien tietojen yleisöjulkiseksi saattamisen lisäarvoa harmaan talouden torjunnan kannalta.

2.3 Ulosoton varattomuustieto

Ulosotossa todetun yritysvelallisen varattomuutta koskevan tiedon julkaisemista maksutta YTJ:ssä on esitetty Valtakunnanvoudinviraston selvityksessä vuonna 2019.[[17]](#footnote-18) Ehdotuksen toteuttaminen edellyttäisi selvityksen mukaan lainsäädäntömuutoksia sekä toimitettavien tietojen yksityiskohtaisen sisällön selvittämistä. Myös Elomaan tutkimuksessa haastatellut oikeusministeriön ja Ulosottolaitoksen asiantuntijat kannattavat yritysten varattomuustiedon julkaisua YTJ:ssä. Tietojen siirron teknistä toteutustapaa ja kustannuksia on selvitetty Elomaan tutkimuksessa.

Yleisöjulkisuuden myötä yrityksen taloudellisen luotettavuuden ja riskien arviointi olisi sujuvampaa sen sopimuskumppaneina oleville yrityksille ja kuluttaja-asiakkaille. Ulosotossa todetun varattomuusesteen on katsottu selvityksissä ennakoivan varsin vahvasti yrityksen liiketoiminnan heikkoa kannattavuutta ja päättymistä lähiaikoina.[[18]](#footnote-19) Varattomuustiedon nykyistä paremmasta saatavuudesta hyötyisivät nekin yritykset, joilla maksuhäiriöitä ei ole, koska niiden taloudellinen luotettavuus olisi tältä osin nykyistä helpommin todennettavissa. Varattomuustiedon yleisöjulkisuuden osalta on pidetty tärkeänä, että tietoa ei välitetä luonnollisista henkilöistä, jotka harjoittavat elinkeinotoimintaa toiminimellä. Luonnollisten henkilöiden yksityisyyden suojaamiseksi yleisöjulkisuuden ei ehdoteta koskevan elinkeinonharjoittajana toimivia luonnollisia henkilöitä. Elinkeinonharjoittajia oli ulosotossa velallisina vuoden 2022 aikana vain noin 1300 eli heidän määränsä on suhteellisen pieni. Oikeushenkilöitä ulosottovelallisina oli vuonna 2023 yhteensä hieman yli 52 000. Elinkeinonharjoittajia koskevien varattomuustietojen yleisöjulkisuudella ei siten olisi olennaista merkitystä harmaan talouden torjunnan kannalta. Oikeushenkilöille todettiin vuonna 2022 yhteensä vajaa 19 000 varattomuus- tai varattomuus- ja tuntemattomuusestettä[[19]](#footnote-20).

Jos saatavalle ei ulosotossa kerry täyttä suoritusta, ulosottomies antaa hakijalle ulosottokaaren (705/2007), jäljempänä UK, 3 luvun 95 §:n nojalla todistuksen varattomuusesteestä. Jos saatavalle ei kerry täyttä suoritusta ja myöskään velallisen olinpaikasta ei ole tietoa, ulosottomies antaa todistuksen varattomuus- ja tuntemattomuusesteestä. Ulosottoasian vireilläolo päättyy estetodistuksen antamiseen. Varattomuusestettä todettaessa ulosottoviranomainen on selvittänyt yrityksen taloudellista tilannetta kattavasti. Tietoa asioiden vireilläolosta ulosotosta ei ole yrityksen taloudellisen luotettavuuden näkökulmasta perusteltua näyttää YTJ:ssä, koska yrityksen taloudellisen tilan selvittely on ennen varattomuusesteen toteamista kesken. Suppean ulosoton estetietoja ei myöskään tulisi vuoden 2019 selvityksen mukaan välittää yleisöjulkiseen palveluun ainakaan alkuvaiheessa, koska suppean ulosoton esteen toteamista edeltää selvästi varattomuusestettä suppeampi yrityksen taloudellisen tilanteen selvittäminen.

*Varattomuustiedon julkisuus*

Ulosottorekisterin tietosisällöstä säädetään UK 1 luvun 26 §:ssä. UK 1 luvun 30 §:n mukaisesti ulosottorekisteriin talletetut tiedot, joista voidaan antaa 31 §:n 1 momentissa tarkoitettu todistus, ovat julkisia, ja muut rekisterin tiedot salassa pidettäviä. Ulosottorekisteristä annettavaan todistukseen merkitään hakijan ja vastaajan nimi sekä vastaajan syntymäaika ja kotikunta, ulosottoasia, sen vireilläoloaika ja passiivisaatavaksi rekisteröinti, hakijan saatavan määrä ja hakijalle tilitetty määrä sekä estetodistuksen laatu ja päivämäärä. Tiedot merkitään lähtökohtaisesti todistuspyyntöä edeltäneiden kahden vuoden ajalta ja erityisillä, ulosottokaaressa säädetyillä perusteilla, neljältä vuodelta. Varattomuustieto sanotulta ajalta on siis julkinen tieto.

Tiedon yritykselle todetusta varattomuudesta saa nykyisin tilaamalla ulosottoviranomaiselta sähköisen asiointipalvelun kautta yritystä koskevan todistuksen ulosottorekisteristä. Todistuksen tilaajan tiedot tallennetaan UK 1 luvun 31 §:n 4 momentissa edellytetyllä tavalla ulosoton tietojärjestelmään eli sähköistä asiointipalvelua käyttävän tilaajan on tunnistauduttava. Todistuksen voi tilata myös Ulosottolaitoksesta puhelimitse, sähköpostitse tai käyntiasiakaspalvelusta ja myös tällöin todistuksen tilaajan tiedot tallennetaan. Sähköisesti tilatun todistuksen maksu on edullisempi.

Lisäksi UK 3 luvun 99 §:n mukaan velkojalla, joka saattaa todennäköiseksi, että hänellä on saatava velalliselta, on oikeus ilman ulosottohakemusta saada ulosottoviranomaiselta todistus siitä, että kyseistä velallista koskeva varattomuus- tai varattomuus- ja tuntemattomuusestetodistus on annettu pyyntöä edeltävän kuuden kuukauden aikana eikä ulosmittausta ole tämän jälkeen toimitettu.

Tiedon todetusta varattomuudesta voi selvittää käytännössä myös tilaamalla luottotietotoiminnan harjoittajalta maksullisen otteen tai raportin. Luottotietotoiminnan harjoittajat saavat Ulosottolaitokselta maksuhäiriötietoja UK 1 luvun 32 §:n nojalla. Sanotun pykälän mukaan luottotietotoiminnan harjoittajilla on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä luottotietotoiminnassa tarpeelliset asianhallintatiedot niistä ulosottoasioista, joissa on annettu varattomuusestetodistus tai suppean ulosoton estetodistus tai toistuvaistulon ulosmittaus on jatkunut pyyntöä edeltäneiden kahden vuoden aikana yhteensä vähintään 18 kuukauden ajan. Varattomuusestetiedossa on kyse maksuhäiriötiedosta, joka talletetaan luottotietolain (527/2007) nojalla myös luottotietotoiminnan harjoittajan ylläpitämään luottotietorekisteriin. Yrityksen maksuhäiriöitä koskevien tietojen tallettamisesta säädetään luottotietolain 24 §:ssä ja poistamisesta 28 §:ssä.

Asiassa on syytä kiinnittää huomiota siihen, että 1.12.2022 voimaan tulleen lainmuutoksen myötä varattomuustiedot poistetaan luottotietorekisteristä, jos luottotietotoiminnan harjoittajalle on tullut tieto sellaisen saatavan suorittamisesta, jonka laiminlyönnistä varattomuusmerkintä on syntynyt. Tieto poistetaan yhden kuukauden kuluessa siitä, kun luottotietotoiminnan harjoittaja on saanut tiedon saatavan suorittamisesta. Jos tieto yritykselle todetusta varattomuudesta olisi saatavissa YTJ:n kautta, tieto varattomuudesta ilmenisi niissäkin tapauksissa, joissa velallinen on varattomuusesteen toteamisen jälkeen maksanut saatavan kokonaisuudessaan. Tämä johtuu siitä, että varattomuusestetiedon poistaminen luottotietorekisteristä ei poista asiaa koskevaa merkintää ulosottorekisteristä. Varattomuustieto ilmenee siis myös Ulosottolaitoksen antamilta ulosottotodistuksilta, vaikka saatava olisi maksettu. Todistukselta on kuitenkin myös nähtävissä asioille ulosoton kautta tehtyjen maksusuoritusten määrä. Varattomuustiedon yleisöjulkisuutta YTJ:n kautta ei käytännössä ole mahdollista toteuttaa siten, että tieto todetusta varattomuudesta näkyisi YTJ:ssä vain silloin, kun saatavaa ei ole varattomuuden toteamisen jälkeenkään maksettu. Asiassa on siten syytä jatkossa vielä tarkemmin arvioida, onko varattomuustiedon antaminen YTJ:n kautta perusteltua siitä huolimatta, että varattomuustieto annettaisiin tällöin myös niistä yrityksistä, jotka ovat saatavan varattomuusesteen toteamisen jälkeen maksaneet.

Varattomuustiedon antamista edellä sanotusta huolimatta voitaisiin perustella sillä, että varattomuustieto ilmenee myös ulosottotodistuksen tiedoista. Oletettavasti suhteellisen pieni osa yrityksistä käytännössä maksaa saatavat varattomuuden toteamisen jälkeen. Oletusta tukee Harmaan talouden selvitysyksikön vuonna 2014 julkaisema ilmiöselvitys varattomaksi todetuista yrityksistä. Selvityksessä tarkasteltiin kohdejoukkona noin 28 000 varattomaksi todettua yritystä ja tästä kohdejoukosta vain 1,7 % ilmoitti varattomuuden toteamisen jälkeen palkkatietoja Verohallinnolle, 85 % ei ollut suorittanut maksuja Verohallinnolle varattomuusesteen toteamisen jälkeen ja lähes 60 %:lle oli todettu ulosotossa toistuvasti varattomuuseste tai suppean ulosoton este.

Asian arvioimiseksi on vielä jatkossa syytä mahdollisuuksien mukaan selvittää, missä määrin yrityksille todettuja varattomuusesteitä on poistettu luottotietorekisteristä saatavan maksamisen perusteella. Jos varattomuustieto annettaisiin YTJ:n kautta, tiedon yhteyteen olisi aiheellista ainakin lisätä seliteteksti, jossa kerrotaan, että saatava, jonka laiminlyönnistä varattomuuseste on todettu, voi olla esteen toteamisen jälkeen maksettu. Varattomuustiedon yhteyteen olisi hyvä lisätä myös linkki ulosoton sähköiseen asiointipalveluun sekä toteamus siitä, että lisätietoja saa tilaamalla todistuksen ulosottorekisteristä.

*YTJ:ssä näytettävä tietosisältö varattomuusmerkinnästä*

Lainsäädäntömuutoksia valmisteltaessa olisi ratkaistava YTJ:ään toimitettavien tietojen sisältö. Valtakunnanvoudinviraston työryhmän mukaan yksi vaihtoehto on pelkän varattomuustiedon toimittaminen. Mahdollista voisi olla myös tarkemman tiedon toimittaminen varattomuuden aiheuttaneesta ulosottoasiasta, jolloin välitettäviä tietoja voisivat olla esimerkiksi varattomaksi toteamisen ajankohta, velkojan nimi ja avoimeksi jääneen saatavan suuruus. Valtakunnanvoudinviraston työryhmä on 2019 julkaistussa selvityksessä päätynyt kannattamaan laajemman tietosisällön julkaisua sen paremman informatiivisuuden vuoksi. Elomaa puolestaan on omassa selvityksessään arvioinut varattomuustiedon osalta *kyllä/ei*-tyyppisen tiedon antamista YTJ:n kautta.

Ottaen huomioon sen, että tieto todetusta varattomuusesteestä annettaisiin YTJ:n kautta viimeisen kahden vuoden aikana todetuista esteistä, ei esteen toteamisen tarkalla ajankohdalla liene erityisen suurta merkitystä. Koska varattomuustiedon antamisessa rajauduttaisiin ulosottotodistuksen mukaiseen kahteen vuoteen, eivät annetut varattomuustiedot olisi missään tilanteessa erityisen vanhoja. Tieto velkojasta ja erityisesti velan määrästä voisi olla informatiivinen ja kuvata maksulaiminlyönnin suuruutta. Sanotut tiedot eivät kuitenkaan kuvaisi ajantasaista tilannetta, vaan tilannetta varattomuusesteen toteamisen ajankohtana. Kokonaisuutta tarkastellen voitaneen pitää perusteltuna, että ainakin ensi vaiheessa YTJ:n kautta välitettäisiin ainoastaan *kyllä/ei*-tieto viimeisen kahden vuoden aikana todetusta varattomuusesteestä ja lisätietojen saamiseksi kysyjä ohjattaisiin tilaamaan ulosoton sähköisestä asiointipalvelusta todistus ulosottorekisteristä. Erikseen tilattava todistus antaisi tarvittaessa kattavamman kuvan yrityksen taloudellisesta tilanteesta, sillä siitä ilmenisivät muun muassa mahdollisesti vireillä olevat muut ulosottovelat sekä ulosoton kautta tehdyt suoritukset veloille. *Kyllä/ei*-tiedon välittäminen YTJ:n kautta olisi teknisesti helpompaa ja kustannuksiltaan kevyempää kuin yksityiskohtaisempien tietojen välittäminen.

*Tietojen välittämisen toteuttaminen ja siitä säätäminen*

Elomaan tutkimuksen mukaan tietoja voitaisiin välittää jonkinlaisen yksinkertaisen reaaliaikaisen tiedonsiirron ratkaisun, esimerkiksi REST-rajapinnan/xml-tiedoston kautta. Jotta varattomuustietoja voitaisiin antaa jatkossa YTJ:n kautta, ulosottokaareen tulisi lisätä säännös tiedon antamisesta verkkopalvelun (YTJ) välityksellä. Säännöksestä olisi syytä ilmetä tietojen antamisen maksuttomuus ja se, ettei tiedon kysyjää kirjata ulosottorekisteriin.

2.4 Liiketoimintakielto

Liiketoimintakiellossa on kyse tuomioistuimen luonnolliselle henkilölle määräämästä turvaamistoimesta sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estämiseksi. Elomaan haastattelemat asiantuntijat kannattivat laajalti yrityksen vastuuhenkilöiden liiketoimintakiellon näkymistä YTJ:ssä julkisesti.[[20]](#footnote-21)

Liiketoimintakiellon määräämisestä ja liiketoimintakieltorekisteristä säädetään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985), jäljempänä *liiketoimintakieltolaki*. Yrityksen kaupparekisteriin merkityn vastuuhenkilön voimassa oleva liiketoimintakielto näkyy kaupparekisteriotteella. Sähköisen kaupparekisteriotteen on saanut 1.8.2022 lähtien maksuttomasti PRH:n Virre -tietopalvelusta. Yksinkertaisimmillaan yleisöjulkisuutta voitaisiin edistää lisäämällä YTJ:n yritystietonäkymään linkki, joka ohjautuu Virre-palveluun tilaamaan kyseisen yrityksen kaupparekisteriote. YTJ-näkymään voitaisiin lisätä myös maininta siitä, että tieto liiketoimintakiellosta on saatavilla kaupparekisteriotteella. Liiketoimintakielto ei näkyisi suoraan YTJ:ssä, vaan edellyttäisi PRH:n Virre-tietopalveluun siirtymistä. Pelkän asiointijärjestelmän linkin lisääminen YTJ:ään ei edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia.

YTJ:n tietosisältöön eivät kuulu yritysten vastuuhenkilöt, mutta ne ilmenevät sähköiseltä kaupparekisteriotteelta. Yksityisenä elinkeinonharjoittajana toimiva henkilö näkyy YTJ:ssä, jos hän on rekisteröitynyt Verohallinnon arvonlisäverovelvollisten rekisteriin.

Kaupparekisteriotteelta ilmenevät tiedot yrityksen vastuuhenkilöistä, jotka liiketoimintakiellosta huolimatta ovat edelleen merkittynä kaupparekisteriin. On huomattava, ettei tällaista henkilöä koskevan kaupparekisterimerkinnän poistaminen ilman yrityksen toimielimen päätöstä juridisesti päättäisi vastuuasemaa. Kaupparekisteriotteella yrityksen vastuuhenkilöstä tai elinkeinonharjoittajasta näkyvät täydellinen nimi, syntymäaika, kansalaisuus ja kotikunta. Kaupparekisteriotteelle voimassa olevat liiketoimintakiellot alkamis- ja päättymispäivineen päivittyvät Oikeusrekisterikeskuksen (ORK) ylläpitämästä liiketoimintakieltorekisteristä liiketoimintakieltolain 21 §:n nojalla.

Uuden kaupparekisterilain tultua voimaan yksityisten elinkeinonharjoittajien liiketoimintakiellot eivät välttämättä enää ilmene kaupparekisteriotteelta vastaavassa laajuudessa, koska yksityinen elinkeinonharjoittaja ei ole enää velvollinen rekisteröitymään kaupparekisteriin. Toisaalta velvollisuus rekisteröityä kaupparekisteriin on aikaisemminkin ollut vapaaehtoista *de facto*. Lähtökohtaisesti liiketoimintakieltoon määrätyn elinkeinonharjoittajan ei kuitenkaan edes tulisi olla kaupparekisterissä, joten muutos ei tässä mielessä ole merkittävä. Tarvittaessa tieto yksityisen elinkeinonharjoittajan voimassa olevasta liiketoimintakiellosta on saatavilla ORK:lta

Liiketoimintakieltolain 21 §:n 3 momentin mukaan tiedot toimitetaan viranomaiselle maksutta. ORK:n näkemyksen mukaisesti lähtökohtana olisi, että maksuttomuus koskisi myös tiedon välittämistä YTJ:n kautta. Kyseistä säännöstä olisi tarvittaessa täsmennettävä siten, että tiedot voidaan välittää maksutta yksityishenkilöille YTJ:n kautta.

Liiketoimintakieltolain 21 §:n 5 momentin mukaan tiedot päättyneistä liiketoimintakielloista on pidettävä salassa. Niitä koskevia tietoja voidaan luovuttaa vain momentissa säädettyihin tarkoituksiin esitutkintaviranomaiselle, syyttäjälle ja turvallisuusselvityslain (726/2014) mukaan toimivaltaiselle viranomaiselle. Liiketoimintakieltolain 21 b §:n mukaan kaupparekisteriin tehty merkintä liiketoimintakiellosta on poistettava kiellon päätyttyä.

2.5 Tullivelkatieto

Elomaa ehdottaa tutkimuksessaan, että YTJ:stä olisi saatavilla tieto yrityksen tullivelasta. Tullivelalla tarkoitetaan velvollisuutta maksaa Euroopan unioniin tuotavasta tavarasta unionin tullilainsäädännön mukaan kannettavat tullit. Tullivelka rinnastetaan verovelkaan, joten Elomaan mukaan olisi perusteltua, että YTJ:ssä näkyvän tullivelan määrä vastaisi verovelan euromääräistä rajaa.[[21]](#footnote-22)

*Tietojen julkisuus*

Tullivelkatietojen julkisuutta ja julkaisua YTJ:ssä on tarkasteltu Verohallinnon selvityksessä (39/2018). Tulli on tuolloin katsonut, että tullivelan maksulaiminlyöntiä koskeva tieto ”*kyllä/ei*”-muodossa ei ole salassa pidettävää, vaan julkista tietoa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 1 §:n mukaisesti. Tulli on myös Elomaan haastattelussa todennut, että yrityksen tullivelan maksulaiminlyöntiä koskevat tullilain (304/2016) 76 §:n 9 kohdassa tarkoitetut tiedot ovat julkisia. Tullin mukaan yleisöjulkisen tullivelan tulisi vastata verovelan yleisöjulkisuutta. Verovelka näkyy YTJ:ssä, kun sen määrä ylittää 10 000 euroa. Tullin mukaan samasta euromäärästä tulisi säätää myös tullivelan osalta, jos tieto siitä näkyisi YTJ:ssä. Jos verovelkamäärän raja laskisi, tulisi myös tullivelan yleisöjulkisen määrän vastaavasti laskea.

*Tietojen julkaisutapa*

Tiedon julkaisemisesta teknisen käyttöyhteyden välityksellä YTJ:ssä olisi säädettävä erikseen. Verohallinnon selvityksen mukaan yleisöjulkisessa palvelussa Tullin tiedot julkaistaisiin soveltuvin osin samoilla edellytyksillä kuin Verohallinnonkin tiedot verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 20 b §:ssä säädetään (verovelkarekisterin tietosisältö ja tietojen merkitseminen rekisteriin).[[22]](#footnote-23) Lähtökohtaisesti YTJ:ssä näytettäisiin yleisöjulkisesti vain *kyllä/ei*-tyyppinen tieto tullivelasta eli nähtävillä eivät olisi kaikki tullilain 76 §:n 9 kohdassa tarkoitetut tiedot.

Tullivelan osalta ei ole säädetty Verohallinnon verovelkarekisteriä vastaavasta rekisteristä, josta tiedot olisivat saatavissa YTJ:ään. Jos sellainen halutaan perustaa, sopisivat tarvittavat säännökset tullilakiin. Tullin arvion mukaan tällaisen rekisterin perustaminen tarvittavine rajapintoineen maksaisi noin 50 000 euroa. Vuotuinen ylläpitokustannus olisi noin 10 000 euroa.

Tulliverotuksen menettelyiden vuoksi tullivelkaa on kuitenkin omiaan syntymään huomattavasti vähemmässä määrin kuin verovelkaa. Muiden kuin Tullin luottoasiakkaiden on maksettava tullit ennen kuin Tulli luovuttaa maahan tuotavat tavarat niille. Luottoasiakkailta, jotka saavat tavaran haltuunsa ennen tullien maksamista, puolestaan vaaditaan Tullin riskiarvioiden mukaisen suuruinen vakuus. Vuonna 2022 Tullin verojäämä oli tilinpäätöksen mukaan 0,19 %. Tullivelkaa voi lähinnä syntyä, jos myöhemmin havaitaan jälkitullaukseen johtavia syitä korjata tullauspäätöstä ja määrätä ensitullausta korkeampi tullin määrä.

Tulli teki perinnän rekistereihinsä otannan 8. ja 9.3.2023. Vähintään 10 000 €:n tullivelkoja oli 25.llä yrityksellä. Näistä 4 oli verovelkarekisterissä. Tuona ajankohtana tullivelkojen julkisuudesta tullut lisäarvo olisi 21 ollut yritystä. Mikäli yleisöjulkisen tullivelan arvorajana pidettäisiin vähintään 5 000 euroa, niin rajan ylittäviä yrityksiä oli Tullin perinnän rekistereissä (per 23. ja 27.3.2023) yhteensä 38. Niistä kuusi oli verovelkarekisterissä. Tullivelkojen yleisöjulkisuudesta tuleva lisäarvo olisi tuossa tapauksessa 32 yritystä. Edellä kerrotun perusteella tulliverotuksen menettelyiden ja tullivelallisten yritysten vähäisen lukumäärän vuoksi ei nähdä tietojärjestelmäkustannukset huomioon ottaen tarkoituksenmukaisena sisällyttää tullivelkoja yleisöjulkisuuden piiriin.

Tullivelkaa koskeva tieto on rinnastettavissa verovelkatietoon. Nykyään yleisöjulkisesta verovelkarekisteristä ilmenevät yrityksen tai elinkeinonharjoittajan vähintään 10 000 euron verovelat ja laiminlyönnit oma-aloitteisten verojen maksamisessa viimeisten kuuden kuukauden ajalta. Verovelkarekisteristä näkyy vain tieto siitä, onko verovelkaa vähintään 10 000 euroa vai ei. Tarkkaa verovelan euromäärää ei ole saatavilla rekisteristä. Yleisöjulkisesta rekisteristä saatavilla olevan verovelan määrä on noussut huomattavasti. Harmaan talouden torjunnan edistämiseksi Elomaa ehdottaakin, että yleisönjulkiseen rekisteriin merkittävän verovelan euromäärää tulisi alentaa nykyisestä merkittävästi.[[23]](#footnote-24) Tässä muistiossa ei ole kuitenkaan tarkoitus arvioida tämän ehdotuksen toteuttamista.

2.6 Arviota suhteesta perustuslakiin ja säätämisjärjestykseen

Ehdotetuilla lainmuutoksilla lisättäisiin yritystietojen yleisöjulkisuutta yritys- ja yhteisötietojärjestelmässä, mikä osaltaan edistäisi harmaan talouden torjuntaa. Yleisöjulkisena olisi saatavilla tieto siitä, onko työantajayrityksellä voimassa olevaa työeläke-, työtapaturma- ja ammattitautivakuutusta sekä työttömyysvakuutuksesta tieto työnantajan merkinnästä Työllisyysrahaston rekisteriin. Lisäksi YTJ:stä ilmenisi tieto yritykselle ulosotossa todetusta varattomuusesteestä. Tiedonsaantia liiketoimintakiellosta sujuvoitettaisiin lisäämällä YTJ:n yritystietonäkymään linkki yrityksen kaupparekisteriotteelle. Ehdotus ei koskisi luonnollisten henkilöiden tai yksityisten elinkeinonharjoittajia koskevia tietoja.

*Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja*

Lakiehdotuksia on arvioitu perustuslaissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään lainkohdan mukaan tarkemmin lailla. Myös EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan.

Perustuslakivaliokunnan mukaan EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5)). Tietosuoja-asetusta ei sovelleta yritystietoihin, jotka koskevat oikeushenkilöitä. Tietosuoja-asetus tulee sovellettavaksi elinkeinonharjoittajina toimiviin luonnollisiin henkilöihin.

Henkilötietojen käsittelyn perustuessa yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a, b, d tai f alakohtaan seuraa käsittelyperuste suoraan asetuksesta eikä se siten edellytä käsittelyperusteesta säätämistä kansallisessa laissa. 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä tässä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi sellaisessa käsittelyssä, joka tehdään 1 kohdan c ja e alakohdan noudattamiseksi määrittämällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset, joilla varmistetaan laillinen ja asianmukainen tietojenkäsittely muun muassa muissa erityisissä käsittelytilanteissa siten kuin IX luvussa säädetään. 6 artiklan 3 kohdan mukaan artiklan 1 kohdan c ja e alakohdassa tarkoitetun käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Artiklan e alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, jos se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 45 kappaleen mukaan kummassakin tilanteessa käsittelyllä tulisi joka tapauksessa olla perusta unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Tämä tarkoittaa, että viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen. Tietosuoja-asetuksessa ei edellytetä, että kaikkia yksittäisiä tiedonkäsittelytilanteita varten olisi olemassa erityislaki. Useiden käsittelytoimien perustana oleva yksi laki voi siten olla riittävä käsittelyn perustuessa rekisterinpitäjän lakisääteiseen velvoitteeseen tai jos käsittely on tarpeen yleisen edun vuoksi toteutettavan tehtävän suorittamiseksi tai julkisen vallan käyttämiseksi.

Perustuslain säännöksen lakiviittaus henkilötietojen suojasta edellyttää lainsäätäjän säätävän tästä oikeudesta, mutta se jättää sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan. Tällainen perusoikeussäännös sitoo lainsäätäjän sisällöllistä harkintaa vähemmän kuin sen tapainen sääntelyvarauksen sisältävä säännös, jossa perusoikeuden todetaan olevan olemassa sen mukaan kuin lailla säädetään. Lainsäätäjän liikkuma-alaa rajoittaa kuitenkin se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa 10 §:n 1 momentissa lähtökohtaisesti suojatun yksityiselämän piiriin. Perusoikeuksiin puuttumisen sallittavuutta on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännössä on erityistä huomiota kiinnitetty lailla säätämisen vaatimukseen, rajoituksen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen, rajoitusperusteiden hyväksyttävyyteen, suhteellisuusvaatimukseen ja oikeusturvavaatimukseen.

Erityistä huomiota kiinnitettävä henkilötietojen säilyttämistä koskevaan sääntelyyn. Punninnassa huomioitavia näkökohtia ovat valiokunnan mukaan muun muassa rekisterin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, tietojen säilytysajan rajaaminen sekä rekisteröidyn oikeusturvan takeet. Yleisessä tietoverkossa käytettävien henkilörekisterien tavoitteet ovat liittyneet muun muassa kansalaisten tiedonsaannin ja oikeusturvan vahvistamiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa (PeVL 32/2008 vp ja PeVL 65/2014) sekä tuomioistuinlaitoksen toiminnan avoimuuden lisäämiseen tuomareiden sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteristä säädettäessä.

Julkista tietopalvelua koskevassa sääntelyssä on otettava huomioon myös perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa lausuntokäytännössä asettamat reunaehdot. Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen suojan kannalta erittäin olennaisena, että yleiseen tietoverkkoon sijoitettavasta henkilörekisteristä ei voida hakea tietoja erilaisina massahakuina. Tällaisen hakemista koskevan rajauksen nostaminen lain tasolle on myös ollut edellytyksenä sille, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 32/2008 vp).

Ehdotuksissa on huomioitu luonnollisten henkilöiden ja yksityisen elinkeinonharjoittajien asema ja tarve suojata heidän henkilötietojaan. Vuonna 2021 YEL-vakuutettuja yrittäjiä oli yhteensä 215 600. ETK:n tietojen mukaan kuitenkin vain harva yrittäjä laiminlyö YEL-vakuutuksen.[[24]](#footnote-25) Myöskään elinkeinonharjoittajia koskevien varattomuustietojen yleisöjulkisuudella ei olisi olennaista merkitystä harmaan talouden torjunnan kannalta, koska ulosottovelallisten elinkeinonharjoittajien määrä on suhteellisen pieni.[[25]](#footnote-26) Elinkeinonharjoittajina toimivia luonnollisia henkilöitä koskevien tietojen saattamisessa yleisöjulkiseksi olisi kyse perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattuun yksityiselämän suojaan puuttumisesta. Edellä kerrottu huomioiden on epävarmaa, täyttäisikö perusoikeutena turvattuun yksityiselämän suojaan puuttuminen perustuslakivaliokunnan käytännössä edellyttämän hyväksyttävyys- ja suhteellisuusvaatimuksen, sillä tietojen yleisöjulkisuuden merkityksen harmaan talouden torjunnan kannalta arvioidaan jäävän vähäiseksi. YTJ:n välityksellä olisi mahdollista hakea tietoja yksittäisestä yrityksestä Y-tunnuksella eli tietoja ei voisi hakea massahakuna.

Esityksessä on päädytty yksityisyyden suojaan liittyvien näkökohtien johdosta nyt ehdotettuun ratkaisuun, jonka mukaisesti elinkeinoharjoittajina toimivien luonnollisten henkilöiden tiedot eivät olisi yleisöjulkisesti saatavilla yritys- ja yhteisötietojärjestelmän kautta. Ehdotukset ovat ongelmattomia yksityiselämän suojan ja henkilötietojen käsittelyn kannalta, koska niillä ei rajoiteta tai puututa näihin oikeuksiin. Ehdotukset voitaisiin toteuttaa tavallisessa säätämisjärjestyksessä. Yleisöjulkiseksi saatettavien tietojen sisällöstä ja muista tarvittavista seikoista säädettäisiin substanssilainsäädännössä.

YTJ:n välityksellä yleisöjulkiseksi saatettavat yritystiedot ovat voimassa olevaan lainsäädännön nojalla julkisia. Ehdotusten toteuttaminen ei lähtökohtaisesti edellyttäisi salassapidettävien yritystietojen julkisuudesta säätämistä ja siksi ehdotuksia ei ole tässä vaiheessa tarpeen arvioida perustuslain 12 §:n 2 momentin julkisuusperiaatteen näkökulmasta.

3 Ehdotuksen vaikutukset

3.1 Vaikutukset harmaan talouden torjuntaan ja yrityksiin

Elomaan tutkimuksessa ja aikaisemmissa selvityksissä yleisöjulkisuus nähdään yhtenä keinona torjua harmaata taloutta. Yleisöjulkisuuden lisääminen ei yksin poista tai ratkaise harmaan talouden ongelmia tai talousrikollisuutta, mutta on osa niitä ennaltaehkäiseviä toimia, joilla harmaata taloutta voidaan torjua. Yleisöjulkisesta rekisteristä ilmenevät tiedot velvoitteiden laiminlyönneistä ohjaavat sopimussuhteisiin sellaisten yritysten kanssa, jotka ovat velvoitteensa hoitaneet. Harva yritys haluaa vaarantaa taloudellisen tilanteensa tai maineensa sillä, että yrityksen liikesuhde tukee harmaata taloutta.

Tutkimuksessa on arvioitu, että yritysten väliseen toimintaan saattaa avoimemmalla tiedonsaannilla YTJ:n kautta olla merkittävä vaikutus, koska yritystoiminnassa on tärkeää luottamus sopimuskumppaniin. Helposti YTJ:n kautta saatava tieto sopimuskumppanista lisää luottamusta mahdolliseen liikekumppaniin, jos YTJ:n kautta saatavien tietojen mukaan sopimuskumppanina oleva yritys on hoitanut velvoitteensa. Nykyään tiedot ovat hajallaan eri rekistereissä ja tästä syystä tietoja ei välttämättä haeta niistä lainkaan. Yritystietojen yleisöjulkisuuden edistäminen tukee niiden yritysten toimintaa, jotka hoitavat velvoitteensa. Yleisöjulkisuuden edistäminen hyödyttää niin yrityksiä itseään kuin niiden työntekijöitäkin. Yritystoiminnan riskit vähenevät, kun sopimuskumppanina ei ole yritys, joka toimii harmaan talouden piirissä tai jonka taloudellinen asema saattaa aiheuttaa ongelmia liikesuhteen toiselle osapuolelle.

Tarkoituksena olisi antaa YTJ:n kautta yleiskuva yrityksen keskeisten velvoitteiden hoitamisesta. Yleisöjulkisuus ei koskisi yritysten sosiaalivakuuttamisvelvoitteiden maksupuutetietoja. Harmaan talouden selvitysyksikön selvitysten mukaan esimerkiksi ulosotossa olevat saatavat tai varattomuustieto merkitsevät kuitenkin usein häiriöitä myös muissa maksuvelvoitteissa.

Yleisöjulkisuuden edistämistä koskeva hanke täydentää jo olemassa olevaa sääntelyä. Nykyään alihankintatyötä tai vuokratyövoimaa tilaavilla on lakisääteinen velvollisuus selvittää sopimuskumppanin velvoitteidenhoitamista myös maksuvelvoitteiden eli vero- ja eläkevakuutusmaksutietojen osalta tilaajavastuulain mukaisesti. Ehdotus täydentää lainsäädäntökehikkoa yritystietojen saatavuudesta nykyistä laajemmin myös muille toimijoille, mikä tukee myös harmaan talouden torjuntaa. Tilaajavastuulain mukaisesti saatujen selvitysten perusteella asian arviointi – tekeekö tilaaja sopimuksen alihankinnasta tai työvoiman vuokrauksesta yrityksen kanssa, jolla ei kaikki asiat ole kunnossa – jää tilaajan vastuulle. Tilaaja ratkaisee sen, miten tieto vaikuttaa sopimushalukkuuteen.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on [mietinnössään 9/2010](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/trvm_9+2010.pdf) todennut, että rekisteritietojen ajantasaisuus ja luotettavuus ovat keskeisessä asemassa niin viranomaisvalvonnan kuin elinkeinoelämän toimivuuden kannalta. Tarkastusvaliokunta kiinnitti huomiota myös rekisteritietojen parempaan läpinäkyvyyteen, josta se katsoi olevan hyötyä kaikille yrityksen sidosryhmille, kuten rahoittajille, työntekijöille ja tavarantoimittajille. Asialla on katsottu olevan merkitystä myös ulosottotoiminnan tehostamisen kannalta. Lisäksi tarkastusvaliokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että yritys- ja yhteisötietojärjestelmään liittyvät kantarekisterit, kuten kaupparekisteri, arvonlisäverovelvollisten rekisteri, työnantajarekisteri sekä ennakkoperintärekisteri, ovat sekä toiminnaltaan että hallinnoltaan eriytettyjä sovelluksia. Rekisterien eriyttäminen vaikeuttaa yritysten ja yhteisöjen valvontaa ja niitä koskevien tietojen laadunvarmistamista.

Tarkastusvaliokunnan mukaan rekisteritietojen ajantasaisuuden ja luotettavuuden parantamisella on kiinnijäämisriskiä nostava vaikutus, jonka voidaan olettaa vähentävän harmaata taloutta ja verotulojen menetyksiä.

Tarkastusvaliokunta edellytti muun muassa, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin rekisteritietojen ajantasaisuuden, luotettavuuden ja saatavuuden parantamiseksi. Lisäksi tarkastusvaliokunnan mielestä tulee myös selvittää, miten yritys- ja yhteisötietojärjestelmään liittyviä kantarekistereitä voidaan kehittää siten, että loppukäyttäjien tietotarpeet tulevat asianmukaisesti tyydytetyiksi. Uusi kaupparekisterilaki (564/2023) sisältää useita muutoksia kaupparekisterin ajantasaisuuden ja luotettavuuden parantamiseksi. Kuten edellä tästä muistiosta ilmenee, sähköinen kaupparekisteriote on ollut maksuton 1.8.2022 alkaen parantaen näin yrityksiä koskevan rekisteritiedon saatavuutta.

Tarkastusvaliokunnan huomiot viranomaistiedon läpinäkyvyydestä ja merkityksestä myös elinkeinoelämän toimijoille ovat edelleen relevantit yritystietojen yleisöjulkisuuden edistämiseksi. Ehdotukset toteuttavat myös tavoitetta saattaa eri rekistereissä tiedot koko yhteiskunnan tehokkaampaan käyttöön.

3.2 Vaikutukset viranomaisiin ja tiedon tuottajiin

Yleisöjulkisuuden lisääminen YTJ:n välityksellä aiheuttaa rekisterin ylläpidosta vastaavalle viranomaiselle tai muulle tiedon tuottajalle kustannuksia rajapinnan perustamisesta ja ylläpidosta. YTJ:n kautta tiedot olisivat saatavilla maksutta, mikä saattaa vaikuttaa viranomaisten rekistereistä tilattavien maksullisten otteiden ja todistusten määrään ja niistä saataviin maksutuloihin.

*Eläketurvakeskus*

Työeläkevakuuttamisvelvollisuuden hoitamista koskevan tiedon välittäminen YTJ:än kautta edellyttäisi rajapinnan avaamista ETK:n rekisteriin. Voimassaolotiedon julkaisemisen mahdollistavan rajapinnan perustamiskustannukset olisivat arviolta 0,5 – 1 Me vuosittaisten ylläpitokustannusten ollessa 200 000 – 300 000 euroa. Työeläkevakuuttajista eläkesäätiöitä eikä –kassoja ole sisällytetty arvioon.

ETK on tehnyt kustannusarvion sillä oletuksella, että YTJ:n käyttö tapahtuisi suomi.fi -palveluväylän kautta (xroad to työeläke -sovitin ja luvat suomi.fi palveluväylälle).

*Patentti- ja rekisterihallitus*

Elomaan selvityksen mukaan tietojärjestelmien kustannuksista valtaosa kohdistuu PRH:lle, joka rakentaa YTJ:n osaksi itse palvelutoiminnon. Kustannusarvioon kokonaisuudessaan lisätään eri toimijoiden järjestelmämuutokset, jotka tarkoittavat käytännössä niin sanotun rajapinnan rakentamista PRH:n palveluun. PRH arvioi, että järjestelmän rakentaminen riippuu viime kädessä valitusta järjestelmäarkkitehtuuriratkaisusta, mutta karkea arvio kustannuksista on noin yksi miljoonaa euroa.

Yritys- ja yhteisötunnusrekisterin tietopalveluun (www.ytj.fi) lisättäisiin toiminnallisuus, jonka avulla kuka tahansa tietopalvelun käyttäjä saisi tiedon yksittäisen yrityksen työeläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusvelvoitteista (vakuutuksen voimassaolotieto/tieto merkinnästä viranomaisrekisteriin), ulosoton varattomuustieto yrityksistä ja tiedon liiketoimintakiellosta. YTJ:stä lähtisi kutsu tietojen kantarekistereihin ja YTJ esittäisi kantarekisterereistä saadun tiedon sellaisenaan tekemättä itse tiedolle mitään päättelyitä. Menettelyllisesti tämä vastaisi nykyistä verovelkatiedon esittämisen tapaa. Julkaistavia tietoja ei tallennettaisi YTJ:ään.

*Tapaturmavakuutuskeskus*

Tapaturmavakuutuskeskuksen mukaan ammattitauti- ja työtapaturmavakuutuksen olemassaolotieto olisi suhteellisen helposti toteutettavissa rajapintaratkaisuna, koska tieto on keskitetysti jo olemassa TVK:ssa. Kustannus vakuutuksen olemassaolotiedon rajapinnan rakentamisessa olisi noin 10 000– 30 000 e.

*Työllisyysrahasto*

Työllisyysrahaston mukaan työttömyysvakuutusvelvoitteiden hoitamista koskevan tiedon välittämisen YTJ:ään mahdollistava rajapinta olisi teknisesti toteuttavissa ja sen perustamiskustannukset olisivat arvion mukaan noin 50 000 e. Ylläpitokustannukset olisivat vähäiset eli arviolta joitain tuhansia euroja vuodessa.

*Ulosottolaitos*

Ulosottorekisteristä tietoja voitaisiin välittää jonkinlaisen yksinkertaisen reaaliaikaisen tiedonsiirron ratkaisun, esimerkiksi REST-rajapinnan/xml-tiedoston kautta. Tällaisen rajapinnan kustannus Ulosottolaitokselle olisi arvion mukaan noin 20 000 - 30 000 euroa. Ylläpitokustannukset olisivat vähäiset, arviolta enintään muutamia tuhansia euroja vuodessa.

Ulosottolaitoksen alustavan arvion mukaan yrityksiä koskevan varattomuustiedon yleisöjulkisuuden lisäämisen ei odoteta vähentävän ulosottotodistusten tilaamista ja siten todistuspyynnöistä kertyviä valtion maksutuloja. Päinvastoin on mahdollista, että todistuspyynnöt lisääntyisivät erityisesti, jos palveluun lisättäisiin linkki sähköiseen asiointipalveluun. Todistusten antaminen sähköisen asiointipalvelun kautta ei vaadi Ulosottolaitokselta henkilötyöpanosta, jos todistuspyyntö tehdään oikeilla tiedoilla (esim. y-tunnus) ja jos todistuksesta maksettava lasku maksetaan palvelussa pankki- tai luottokortilla. Sähköisessä asiointipalvelussa ei tällä hetkellä ole laskutusmahdollisuutta, minkä vuoksi yritysten puolesta tilauksia tekevät eivät useinkaan käytä sähköistä asiointipalvelua, vaan tilaavat todistukset sähköpostitse tai puhelimitse. Mikäli todistuspyyntöjen määrä lähtisi kasvamaan, olisi tärkeää kehittää palvelua siten, että mahdollisimman suuri osa todistustilauksista tapahtuisi ulosoton sähköisen asiointipalvelun kautta.

4 Johtopäätökset

*Ehdotusten lähtökohdat ja vaikutukset*

* Työn lähtökohtana on ollut arvioida tarvittavat lainmuutokset, joilla voitaisiin edistää yrityksiä koskevien tietojen yleisöjulkisuutta TEM:n harmaan talouden ohjausryhmän linjausten mukaisesti. Yleisöjulkiseksi pyrittäisiin saattamaan tiedot työnantajan sosiaalivakuutusvelvoitteista koskien työeläke-, tapaturma- ja ammattitauti- sekä työttömyysvakuutusta (*tieto vakuutuksen voimassaolosta*/*merkinnästä viranomaisen rekisteriin*), ulosoton varattomuustieto yrityksistä sekä tieto liiketoimintakiellosta.
* Ehdotettavien muutosten lähtökohtana olisi, ettei YTJ:n välityksellä julkaistaisi tietoja elinkeinonharjoittajina toimivista luonnollisista henkilöistä. Ratkaisuun on päädytty luonnollisten henkilöiden yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan liittyvien näkökohtien johdosta. Yleisöjulkiseksi ehdotettavat yritystiedot ja tähän liittyvät tarpeelliset lainsäädäntömuutokset olisivat henkilötietojen ja yksityiselämän suojaa koskevan perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta ongelmattomia.
* Yritystietojen yleisöjulkisuuden lisääminen tukee harmaan talouden torjuntaa. Nyt yleisöjulkiseksi saatettavat tiedot eivät yksistään kerro, onko yritys hoitanut kaikki velvoitteensa asianmukaisesti. Yleisöjulkisuus tukee kuitenkin avoimempaa tiedonsaantia yritysten lakisääteisistä velvoitteista ja taloudellisesta tilanteesta. Viranomaisten rekisteritietojen paremman läpinäkyvyyden arvioidaan hyödyttävän yrityksen sidosryhmiä tietojen saamisen kannalta. Yleisöjulkisuuden myötä yrityksen taloudellisen luotettavuuden ja riskien arviointi olisi sujuvampaa sen sopimuskumppaneina oleville yrityksille ja kuluttaja-asiakkaille.
* Yrityksiä koskevien rekisteritietojen ajantasaisuus ja luotettavuus ovat tärkeitä periaatteita yleisöjulkisuuden toteuttamisessa ja myös teknisen toteuttamistavan tulee olla kustannustehokas.
* YTJ-laki ja tekninen ratkaisu yritystietojen yleisöjulkisuuden edistämiseksi:

Lainsäädäntömuutosten toteuttamisen lähtökohtana on, että eri rekistereihin sisältyvät yritystiedot julkaistaisiin YTJ:ssä asiointipalvelujen linkkien ja/tai avoimen rajapinnan kautta siten, ettei julkaistavia tietoja talletettaisi YTJ:ään. YTJ:n välityksellä olisi saatavilla hakijan yksilöimästä yrityksestä tieto työntekijän työeläke-, työtapaturma- ja ammattitauti sekä työttömyysvakuutusvelvoitteista (tieto vakuutuksen voimassaolosta/merkinnästä työttömyysvakuutusrekisteriin), ulosoton varattomuustieto sekä tieto liiketoimintakiellosta. YTJ-lakiin lisättäisiin informatiivinen viittaus rekisterejä koskeviin lakeihin. Asianomaista tietoja ja rekisteriä koskevassa laissa säädettäisiin oikeudesta saada kyseiset yritystiedot YTJ:n kautta.

*Tiedot yrityksen sosiaalivakuuttamisvelvoitteista*

* Sosiaalivakuuttamista koskevien tietojen osalta on huomioitava, että yleisöjulkiseksi saatettavat tiedot antavat ainoastaan yleiskuvaa yrityksen lakisääteisistä velvoitteista. Tämä tieto ei tosiasiallisesti kerro siitä, onko työnantaja huolehtinut työntekijän työeläkevakuutusmaksun, tapaturma- ja ammattitautivakuutuksen tai työttömyysvakuutusmaksun maksamisen oikein.
* Harmaan talouden torjunnan kannalta merkityksellistä olisi etenkin sosiaalivakuusvelvoitteisiin liittyvien laiminlyöntien yleisöjulkisuus. Selvitysten perusteella sosiaalivakuutuksen maksupuutetietojen säätämiseen yleisöjulkisiksi suhtaudutaan kuitenkin hyvin kielteisesti perustuen etenkin liikesalaisuuksien suojaan. Maksutietojen ajantasainen saatavuus YTJ:n kautta olisi myös tietoteknisesti hankalaa ja aiheuttaisi suurehkoja kustannuksia. Esimerkiksi työeläkemaksutiedoista ei ole keskitettyä rekisteriä, vaan tiedot maksutiedot ovat kunkin vakuutusyhtiön rekistereissä.[[26]](#footnote-27) Mikäli asian edistämisestä tehdään myöhemmin päätös, voidaan vasta varsinaisessa hallituksen esityksen valmistelussa ottaa lopullisesti kantaa tietosisältöön ja säännösten muutostarpeeseen.
* Sosiaalivakuuttamista koskevien tietojen yleisöjulkisuuden lisääminen tukee kuitenkin yritystietojen avoimempaa saatavuutta, vaikka lisäarvo harmaan talouden torjunnan kannalta olisikin vähäisempää.

*Tieto varattomuusesteestä, liiketoimintakiellosta ja tullivelasta*

* Ulosotossa todetun varattomuusesteen on katsottu selvityksissä ennakoivan varsin vahvasti yrityksen liiketoiminnan heikkoa kannattavuutta ja päättymistä lähiaikoina. YTJ:n kautta välitettäisiin kyllä/ei-tieto viimeisen kahden vuoden aikana yritykselle todetusta varattomuusesteestä ja lisätietojen saamiseksi kysyjä ohjattaisiin tilaamaan ulosoton sähköisestä asiointipalvelusta todistus ulosottorekisteristä.
* Yrityksen vastuuhenkilölle määrätyn liiketoimintakiellon yleisöjulkisuutta edistettäisiin lisäämällä YTJ:n yritystietonäkymään linkki kaupparekisteriotteelle, josta ilmenevät yrityksen vastuuhenkilöille määrätyt liiketoimintakiellot. Tämä ei edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia. Harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävät liiketoimintakielto olisi entistä helpommin saatavilla YTJ:stä yritystietoja etsivälle henkilölle.
* Arviomuistion laatimisen yhteydessä on selvitetty tullivelallisten yritysten määrää ja tullivelan määrää sekä sitä, kuinka monen tullivelallisen yrityksen tiedot ovat myös verovelkarekisterissä. Tulliverotuksen menettelyiden ja tullivelallisten yritysten vähäisen lukumäärän vuoksi ei nähdä tietojärjestelmäkustannukset huomioon ottaen tarkoituksenmukaisena sisällyttää tullivelkoja yleisöjulkisuuden piiriin.

1. Elomaa, Nikolas: Tutkimus yritystietojen läpinäkyvyyden ja julkisuuden lisäämisestä harmaan talouden torjunnan keinona. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:4, julkaistu osoitteessa: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-593-5>. [↑](#footnote-ref-2)
2. Elomaa 2023 s. 31. [↑](#footnote-ref-3)
3. Elomaa 2023 s. 26. [↑](#footnote-ref-4)
4. Verohallinnon selvitys 39/2018, s. 18-22. Julkaistu osoitteessa: <https://www.vero.fi/globalassets/harmaa-talous-ja-talousrikollisuus/torjunta/kuvat-videot-ja-tiedostot/2018_039-yleis%C3%B6julkisuuden-lis%C3%A4%C3%A4minen.pdf>. [↑](#footnote-ref-5)
5. Elomaa 2023 s. 32. ks. myös Verohallinnon selvitys (39/2018). [↑](#footnote-ref-6)
6. Eläkevakuutusvelvollisuuden rajoituksista säädetään työntekijän eläkelain (395/2006) 1 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentteihin. Tarkentavat vakuuttamisvelvollisuutta koskevat säännökset ovat 2 luvun 4 – 9 §:ssä. Velvollisuudesta ottaa työtapaturma- ja ammattitautivakuutus säädetään työtapaturma- ja ammattitautilain (459/2015) 3 §:ssä. Työttömyysvakuutusmaksuvelvollisuuden rajoituksista säädetään työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 4 luvun 12 a §:ssä. [↑](#footnote-ref-7)
7. Suomen työeläkevakuutetut 2021 (työeläkevakuutuksen piirissä olevat henkilöiden lukumäärä): <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/145620/Suomen%20ty%c3%b6el%c3%a4kevakuutetut%202021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. [↑](#footnote-ref-8)
8. [Rekisterien kuvaukset - Eläketurvakeskus (etk.fi)](https://www.etk.fi/palvelut-asiantuntijoille/yhteiset-rekisterit-ja-tietojarjestelmapalvelut/rekisterien-kuvaukset/). [↑](#footnote-ref-9)
9. Ks. STM:n kannasta myös Verohallinnon selvitys (39/2018) s. 6-7. Tela ry on kyseisessä selvityksessä katsonut, että TyEL 192 §:ssä tarkoitetut salassa pidettävät taloudelliset tiedot käsittäisivät myös työeläkevakuutuksen voimassatiedon. Taustalla on etenkin työeläkevakuutuksen perustuminen yksityisoikeudelliseen sopimukseen ja siitä johtuviin salassapitovelvoitteisiin. [↑](#footnote-ref-10)
10. Esimerkiksi v. 2022 ETK valvoi 4 999 yrittäjän vakuuttamisvelvollisuutta ja uusia vakuutuksia tehtiin 994 (sis. yrittäjän valvonnan aikana itse ottamat vakuutukset sekä ns. pakkovakuutukset). Lähde: <https://www.etk.fi/palvelut-asiantuntijoille/tyoelakevakuuttamisen-valvonta/valvonnan-tilastot/>. [↑](#footnote-ref-11)
11. Elomaa 2023 s. 18-19. [↑](#footnote-ref-12)
12. Julkishallinnon tiedonhallintaa koskeva laki (906/2019) koskee myös työeläkealaa eräin rajoituksin. Lain yleissäännös 22 §:ssä on tehnyt tarpeettomaksi TyEL 210 §:n säännöksen teknisestä käyttöyhteydestä. TyEL-säännös ollaan kumoamassa säädöshuollon toimenpiteenä mahdollisimman pian. [↑](#footnote-ref-13)
13. Elomaa 2023 s. 32. [↑](#footnote-ref-14)
14. Verohallinnon selvitys (39/2018) s. 7-8. [↑](#footnote-ref-15)
15. TiedHallL 906/2019 koskee myös työtapaturmajärjestelmän toimeenpanijoita ja näin ollen TyTAL 264 § säännös teknisestä käyttöyhteydestä on myös tarkoitus kumota mahdollisimman nopealla aikataululla. [↑](#footnote-ref-16)
16. Verohallinnon selvitys 9-10. [↑](#footnote-ref-17)
17. Valtakunnanvoudinviraston selvitys ulosottomenettelyssä varattomaksi todettujen yritysten aiheuttamista ongelmista (2019:1). [↑](#footnote-ref-18)
18. Valtakunnanvoudinviraston selvitys s. 16. [↑](#footnote-ref-19)
19. Samalle oikeushenkilölle on voitu todeta vuoden 2022 aikana useita esteitä, joten lukumäärä ei kerro sitä, kuinka monelle oikeushenkilölle todettiin varattomuus- tai varattomuus- ja tuntemattomuuseste. [↑](#footnote-ref-20)
20. Elomaa 2023 s. 21. [↑](#footnote-ref-21)
21. Elomaa 2023 s. 33. [↑](#footnote-ref-22)
22. Verohallinnon selvitys s. 11-12. [↑](#footnote-ref-23)
23. Elomaa 2023 s. 34. [↑](#footnote-ref-24)
24. <https://www.etk.fi/palvelut-asiantuntijoille/tyoelakevakuuttamisen-valvonta/valvonnan-tilastot/>. [↑](#footnote-ref-25)
25. Vuoden 2022 aikana vain noin 1300 elinkeinonharjoittajana toimivaa luonnollista henkilöä oli ulosotossa. [↑](#footnote-ref-26)
26. ks. myös Elomaa 2023 s. 19. [↑](#footnote-ref-27)