



Valtiovarainministeriö  
[valtiovarainministerio@vm.fi](mailto:valtiovarainministerio@vm.fi)  
[minna.upola@vm.fi](mailto:minna.upola@vm.fi)

**Viite: luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle tuloverolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta taloudellisen työnantajan käsitteen käyttöönottamiseksi.**

Lausuntopyyntö hankkeesta VM070:00/2020, Dnro VN/11141/2020

## Lausunto

Lounais-Suomen aluehallintoviraston työsuojelun vastuualue (työsuojeluviranomainen) kiittää valtiovarainministeriötä mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausuu esityksestä seuraavaa:

Työsuojeluviranomainen pitää lausuttavana olevaa kokonaisuutta haastavana, kun suoranaista liityntää työsuojeluviranomaiseen ei ole, eikä työsuojeluviranomaisella ole erityistä osaamista verotukseen liittyvissä kysymyksissä. Työsuojeluviranomainen lausuu asiasta oman toimivaltansa puitteissa.

Lähetettyjen työntekijöiden edustaja

Työntekijöiden lähettämisestä annetun lain 8 §:ssä säädetään velvoitteesta asettaa edustaja. Lähettävällä yrityksellä on oltava Suomessa edustaja, joka on lähetetyn työntekijän ja viranomaisten tavoitettavissa koko lähetetyn työntekijän lähetettynä olon ajan.

Edustajana voi toimia oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö. Edustajana voisi toimia esimerkiksi lähettävän yrityksen antaman valtuutuksen nojalla Suomessa oleva palvelun tilaaja, tilitoimisto tai muu palveluyritys, joka tarjoaa lähettämiseen liittyviä palveluita ulkomaisille yrityksille. Mikäli lähetetty työntekijä lähetettäisiin samaan yritysryhmään kuuluvaan yritykseen, edustajana voisi olla Suomessa toimiva yritys. Edustajana voisi toimia myös ulkomaalainen, joka on Suomessa tavoitettavissa.

Lähettävällä yrityksellä ei tarvitse olla edustajaa, jos yritys lähettää työntekijöitä Suomeen enintään kymmeneksi työpäiväksi.

LOUNAIS-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 0295 018 000  
[kirjaamo.lounais@avi.fi](mailto:kirjaamo.lounais@avi.fi)

Turun päätoimipaikka  
Itsenäisyydenaukio 2  
PL 9, 13035 AVI

[www.avi.fi](http://www.avi.fi)

Laskettaessa työntekijöiden lähettämisen kestoa otetaan huomioon kyseinen lähettämisyksikkö sekä sen päättymistä edeltävän neljän kuukauden ajalta kaikki muut jaksot, jolloin saman yrityksen työntekijä on tehnyt Suomessa työtä.

Edustajalla tulee olla kelpoisuus vastaanottaa yrityksen puolesta viranomaisasiakirjoja ja haasteita sekä toimittaa asiakirjoja yritykseltä viranomaisille ja tuomioistuimille. Edustajalla tulee myös olla kelpoisuus edustaa lähettävää yritystä tuomioistuimissa. Tässä pykälässä säädettyyn edustajaan viitataan nyt lausuttavana olevassa hallituksen esityksen luonnoksessa.

Direktiivin 2014/67/EU 9 artiklassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat säätää erityisistä toimenpiteistä, kuten 1. kohdan e-kohdassa mainitusta velvoitteesta nimetä henkilö pitämään yhteyttä toimivaltaisiin viranomaisiin siinä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, jossa palvelut tarjotaan, ja lähettämään ja vastaanottamaan asiakirjoja ja/tai ilmoituksia tarvittaessa.

Sellaisen yhteyshenkilön nimeäminen, jolla on myös valtuudet toimittaa työnantajaa koskevia tietoja Verohallinnolle laiminlyöntimaksun uhalla, saattaa olla merkittävä taakka palveluntarjoajalle. Tällainen velvoite saattaa haitata myös vapaata rajat ylittävän palvelun tarjoamista, koska se voisi velvoittaa työnantajan etsimään erityisen henkilön täyttämään verotuksellisen yhteyshenkilön velvoitteet.

Lisäksi todetaan työsuojeluviranomaisen käsityksenä, että myös edustajalle mahdollisesti asetettava laiminlyöntimaksu on ristiriidassa lain 447/2016 laiminlyöntimaksua koskevan säädöksen kanssa, koska em. lain mukaan sanktiot työnantajavelvoitteiden laiminlyönneistä kohdistuvat työnantajatahoon. Edustaja ei voi toimittaa tietoja, joita ei saa työnantajalta ja tulla tästä työnantajan laiminlyönnistä sanktioituksi. Laiminlyöntimaksu, joka nyt lausuttavina olevien lakimuutosten perusteella mukaan voitaisiin määrätä edustajalle, on enimmäismäärältään merkittävästi korkeampi kuin lain 447/2016 lähettävälle yritykselle määrättävä laiminlyöntimaksu.

Lähtökohtana työntekijöiden lähettämistä koskevassa laissa on se, että edustaja ei ole vastuussa lähettävän yrityksen työnantajavelvoitteista ja laiminlyöntimaksut kohdistuvat näin lähettävään yritykseen. Työnantajan edustajalla on vuokratyöntekijöiden osalta tiedonantovelvollisuus verottajalle ja siihen liittyvä mahdollisuus asettaa sanktio myös luonnolliselle henkilölle.

Nyt ehdotetun esityksen mukaan tietojenantovelvollisuutta laajennetaan ja se koskisi myös alihankintatilanteita, jotka täyttävät esityksessä kuvatut kriteerit. Tässä tapauksessa edustajalle kohdistuu aikaisempaa enemmän vastuuta. Tämä voi johtaa tilanteisiin, jossa edustajaksi joudutaan valitsemaan ulkopuolinen taho. Vastuun vaara

voi estää lähetetyn työntekijän toimimisen työnantajan edustajana, mikä on varsin tavanomainen ja usein käytetty järjestely edustajaa asetettaessa. Mainittakoon myös se, että edustajan asettamista edellytetään vain työntekijöiden lähettämisen kestoajaksi, mikä saattaa olla lyhyt.

Työsuojeluviranomaisella ei ole tietoa siitä, kuinka usein lähettävän yrityksen edustaja tosiasiallisesti toimii tietojen antajana verottajan suuntaan ja onko laiminlyönneistä joskus sanktioitu edustajaa.

### Käsite *taloudellinen työnantaja*

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön käsite taloudellinen työnantaja. Tämä käsite on jo eräissä valtioissa käytössä, mutta Suomen lainsäädäntö ei tunne tätä käsitettä. Taloudellisen työnantaja -käsitteen kautta suomalaisen työn tilaajan tiedonantovelvollisuus laajenee. Työsuojeluviranomainen pitää tärkeänä ja perusteltuna, että taloudellisen työnantajan käsitteen käyttöönottamisella puututaan siihen, ettei Suomessa voi välttää veroja työskentelemällä näennäisesti ulkomaisen työnantajan lukuun. Työsuojeluviranomainen esittää kuitenkin huolensa uuden käsitteen käyttöönottoon viitaten hankaluuksiin työnantaja ja työntekijä -käsitteiden erilaisiin tulkintoihin jo olemassa olevan lainsäädännön puitteissa alati pirstaloituvassa työelämässä.

Työsuojeluviranomaisen valvoma lainsäädäntö ei tunne mahdollisen muutoksen jälkeenkään käsitettä taloudellinen työnantaja. Työsuojeluviranomaisen huoli liittyy etenkin siihen, että mm. työturvallisuuslain tai työsopimuslain mukaiset työnantajavelvoitteet saattavat olla tulkinnaltaan ristiriidassa uuden taloudellisen työnantajuus -käsitteen kanssa. Tämän vuoksi perusteluosiossa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, ettei tulkinnalle jää sijaa eikä toimijoille muodostu käsitystä, että lakimuutos vaikuttaa jotenkin työoikeudelliseen työnantajuuskäsitteen arviointiin.

Taloudellisen työnantaja - käsitteen käyttöönotto on työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan joka tapauksessa oikeasuhtainen esityksen tavoitteeseen nähden, kun pyritään kitkemään mahdollisuutta verojen välttelyyn. Taloudellisen työnantajan määrittelyyn liittyy kuitenkin haasteita. Sen tulisi työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan kytkeytyä direktio-oikeuteen. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon, mikä yritys kantaa työhön liittyvän vastuun ja riskit taloudellista työnantajuutta määriteltäessä.

### Tietojen ilmoittaminen tulorekisteriin

Jo nyt ulkomaisella työnantajalla on tietyissä tilanteissa velvollisuus ilmoittaa tulorekisteriin maksetut palkkatiedot. Jos tiedot tulorekisteristä ilmenevät nykyistä laajemmin, voi se edistää myös

LOUNAIS-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 0295 018 000  
kirjaamo.lounais@avi.fi

Turun päätoimipaikka  
Itsenäisyydenaukio 2  
PL 9, 13035 AVI

[www.avi.fi](http://www.avi.fi)

tasapuolisia kilpailuolosuhteita. Ulkomainen työnantaja tai tämän edustaja on velvollinen antamaan tiedot tulorekisteriin.

Työn teettäjän tulee lakimuutoksen myötä tehdä ilmoitus ulkomaisesta yrityksestä, jolta työn teettäjä on vuokrannut Suomessa tehtävään työhön ulkomaista vuokratyövoimaa, ja ilmoitus on annettava jokaisesta ulkomaisesta yrityksestä erikseen. Ilmoituksessa tulee myös antaa työntekijöiden lähettämistä annetun lain 8 §:ssä tarkoitetut edustajan tiedot. Ilmoituksen tekeminen ja siihen liittyvät muutosilmoitukset ovat hyvin pitkälti samansisältöiset kuin työntekijöiden lähettämistä annetun lain 3 luvun 7 §:ssä on säädetty. Nyt ehdotettu ilmoitusvelvollisuus koskee työn teettäjä ja siten myös laiminlyöntimaksu kohdistuu työn teettäjä. Näissä tilanteissa työnantajan edustajalle ei aiheudu mahdollisissa laiminlyöntitapauksissa taloudellisia sanktioita. Laiminlyöntimaksun määrä on joka tapauksessa korkea verrattuna lakiin työntekijöiden lähettämistä, jossa laiminlyöntimaksu voi enimmillään olla 10 000 euroa.

Kun konsernitilanteissa kustannukset kohdistuvat taloudellisena työnantajana pidettävän konserniyhtiöön, hyötyy konserniyhtiö tosiasiallisesti työstä. Tämä tulisi ilmeisesti sovellettavaksi yhtiön työntekijöiden sisäisissä siirroissa? Mikä on lähettämistä konsernitilanteessa ja mikä ei, olisi osin saman perustein tapahtuvaa arviointia, kuin lähettämisesäkin.

Suomalaisen yrityksen tulee tosiasiallisesti käyttää työnantajan oikeuksia, kun uuden lain mukaan luovutetaan ulkomaista työvoimaa. Tilanteet, joissa työnantaja käyttää näitä oikeuksia, tulisi avata riittävän kattavasti. Siksi työsuojeluviranomainen pitää havainnollistaa esimerkkejä työnjohto- ja valvontavastuusta hyvänä.

Esimerkki vihannespoiminnasta on työsuojeluviranomaisen mielestä hieman hankala kriteeristön osalta, sillä onko työn teettäjällä nyt taloudellista vastuuta. Onko ulkomaisella työnantajalla vastuuta tai taloudellista riskiä toimeksiannosta vai onko se kokonaisuudessaan suomalaisella X:llä. Tässä tapauksessa tulisi tarpeeksi laajasti esitellä kaikki ne mahdolliset tekijät, jotka osoittavat kenelle työnjohto- ja valvontavastuu kuuluu. Taloudellisen työnantajan määrittely voi tuottaa hankaluuksia joissakin tilanteissa, esimerkiksi arvioidessa työaikoja ja loma-aikoja, kun kyse on kahdesta eri työsuhteen muodosta, kokoaikaisesta ja määräaikaisesta (sesonkityö).

Vaikutukset eivät pelkästään koskisi elinkeinoelämän työnantajayrityksiä, vaan sääntely kohdistuu myös muihin yrityksiin, esimerkiksi määräysvaltaa käyttäviin yrityksiin, kun lähettävälle yrityksille syntyy myös tiedonantovelvollisuus.

Työsuojeluviranomaisen käsityksen mukaan esityksessä esitetyt tavoitteet ovat kannatettavia ja niiden saavuttamiselle ei ole muita vaihtoehtoja.

LOUNAIS-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 0295 018 000  
kirjaamo.lounais@avi.fi

Turun päätoimipaikka  
Itsenäisyydenaukio 2  
PL 9, 13035 AVI

www.avi.fi

Laki työntekijöiden lähettämistä ei sovellu merimiehiin, joten tämän osalta työsuojeluviranomaisella ei ole lausuttavaa. Matkustajaluksien osalta ei myöskään ole lausuttavaa.

Johtajan sijaisena,  
lakimies

Anna Pärtty

Lakimies

Anu Ikonen

LOUNAIS-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 0295 018 000  
kirjaamo.lounais@avi.fi

Turun päätoimipaikka  
Itsenäisyydenaukio 2  
PL 9, 13035 AVI

[www.avi.fi](http://www.avi.fi)

Tämä asiakirja LSAVI/7809/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LSAVI/7809/2021 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Ikonen Anu 12.08.2021 14:57

Ratkaisija Pärtty Anna-Maria 12.08.2021 15:09