

VEROHALLINTO
Oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

8.8.2012

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite / Diaarinumero
VM077:00/2012 (VM)
A46/00 00 01/2012 (Verohallinto)

Verohallinto esittää lausuntonaan luonnoksesta hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laeiksi verotusmenettelystä annetun lain, työturvallisuuslain sekä veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetun lain muuttamisesta kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan rakennusalan verovalvontaa ja harmaan talouden torjuntaa tehostettaisiin uusilla tiedonantovelvoitteilla ja sanktioilla. Suoranaisesti verotuksen kannalta keskeiset uudistukset olisivat:

- yhteisen rakennustyömaan päätoteuttajan tiedonantovelvollisuus Verohallinnolle;
- yhteisellä rakennustyömaalla toimivan yrityksen ja itsenäisen työnsuorittajan tiedonantovelvollisuus päätoteuttajalle;
- rakentamispalvelun tilaajan tiedonantovelvollisuus Verohallinnolle;
- rakennuttajana olevan luonnollisen henkilön tiedonantovelvollisuus Verohallinnolle; sekä
- työntekijälle määrättävä rikemaksu verotunnisteseen liittyvistä väärinkäytöksistä ja tunnisteiden käytön laiminlyönnistä.

Lisäksi työturvallisuuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset pääurakoitsijan tai pääurakoitsijan puuttuessa rakennuttajan velvollisuudesta pitää ajantasaista luetteloa yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista, rakennustyömaalla toimivien työnantajien ja itsenäisten työnsuorittajien velvollisuudesta antaa päätoteuttajalle tiedot ajantasaisen luettelon ylläpitämiseksi, sekä näiden velvollisuuksien laiminlyönnin johdosta määrättävistä rangaistusseuraamuksista.

Päätoteuttajan tiedonantovelvollisuus ja yrityksen tai itsenäisen työnsuorittajan tiedonantovelvollisuus päätoteuttajalle

Yhteisen rakennustyömaan päätoteuttajan tai jos päätoteuttajaa ei ole, rakennuttajan, olisi toimitettava Verohallinnolle kootusti kaikista rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista samoin kuin työnantajista ja vuokratyönteettäjistä tarpeelliset yksilöinti- ja yhteystiedot sekä tiedot työnantajan

kotivaltioista, työ- ja toimeksiantosuhteen laadusta sekä työskentelyä ja Suomessa oleskelua samoin kuin vakuuttamista koskevat tiedot. Tiedot olisi annettava kuukausittain.

Yhteisellä rakennustyömaalla toimivan yrityksen (työnantajan) ja itsenäisen työnsuorittajan olisi annettava edellä mainitut tiedot omalta osaltaan päätoteuttajalle, jotta päätoteuttaja voi antaa tiedot Verohallinnolle.

Päätoteuttajan sekä yrityksen ja itsenäisen työnsuorittajan tiedonantovelvollisuuden on tarkoitus koskea hallituksen esitysluonnoksen s. 5-6 tarkemmin lueteltuja tietoja. Tämän tiedonantovelvollisuuden perusteella Verohallinnolle annettaisiin yksilöintityyppisiä tietoja työmaalla työskentelevistä henkilöistä, mutta ei annettaisi tietoja maksetuista palkoista ja muista vastikkeista.

Perusteluissa olevan tietoluettelon mukaan päätoteuttajan ilmoituksessa annettaisiin tieto vuokratyöntekijän työnantajasta, mutta ei työntekijästä (käyttäjäyrityksestä). Jos rakennusmaalla toimii yritys, jolla on työmaalla työssä yksinomaan vuokratyöntekijöitä, kyseinen yritys ei ilmene mitenkään Verohallinnolle annettavassa päätoteuttajan ilmoituksesta. Itse pykäläluonnoksen (15 b §) mukaan päätoteuttajan on annettava Verohallinnolle tarpeelliset yksilöinti- ja yhteystiedot myös vuokratyön teettäjästä ja Verohallinto tulee myöhemmin antamaan tarkemmat määräyksen annettavista tiedoista. Epäselvyyksien välttämiseksi myös hallituksen esityksen perusteluissa (s. 6) olevaan luetteloon annettavista tiedoista olisi syytä lisätä maininta vuokratyöntekijän nimestä, Y-tunnuksesta tai ulkomaisesta tunnisteesta ja kotivaltiosta

Esitysluonnoksessa ei ole säännöstä päätoteuttajan ilmoituksen perusteena olevien tietojen säilyttämisestä. Samassa esitysluonnoksessa olevan työturvallisuuslain 52 b §:n 4 momentin mukaan päätoteuttajan on säilytettävä luettelo työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista kuuden vuoden ajan sen vuoden päättymisestä, jona työmaa valmistui. Verohallinnon mielestä saman säilytysajan tulisi koskea myös Verohallinnolle annettavien ilmoitusten perusteena olevia tietoja ja asiakirjoja. Näitä tietoja ja asiakirjoja voi tosin osaksi koskea kirjanpitolainsäädännön mukainen säilyttämisvelvollisuus. Jotta tietojen säilyttämisvelvollisuus ja jälkikäteinen tarkastusmahdollisuus olisi kattavasti varmistettu, Verohallinto ehdottaa, että verotusmenettelystä annetun lain 15 b §:ään lisätään säännös, jonka mukaan

”tässä pykälässä tarkoitetun tiedonantovelvollisen on säilytettävä ne tiedot ja asiakirjat, joista tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja on saatavissa, kuuden vuoden ajan sen vuoden päättymisestä, jona työmaa valmistui, ellei muualla laissa ole säädetty pidempää säilytysaikaa.”

Säilyttämisvelvollisuutta koskeva säännös koskisi sekä ehdotetun 15 b §:n 1 momentissa että pykälän 2 momentissa tarkoitettua tiedonantovelvollista (pätoteuttajaa tai rakennuttajaa ja muuta työmaalla toimivaa yritystä ja itsenäistä työnsuorittajaa).

Ehdotetussa uudessa verotusmenettelystä annetun lain 15 b §:ssä ei ole määritelty määräaikaa eikä ilmoitusjaksoa niille tiedoille, jotka työmaalla toimivan yrityksen ja itsenäisen työnsuorittajan on ilmoitettava päätoteuttajalle. Ehdotetun uuden työturvallisuuslain 52 b §:n 4 momentin mukaan päätoteuttajan olisi pidettävä ajantasaista luetteloa työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Esitysluonnoksen (s. 9) mukaan työskentelyn päättymispäivää

lukuun ottamatta tietojen tulisi olla merkittyinä tähän luetteloon henkilön aloittaessa työskentelyn työmaalla. Ajantasaiseen luetteloon merkittävät tiedot ovat keskeisiltä osin samat kuin ne tiedot, jotka rakennustyömaalla toimivan työnantajan ja itsenäisen työnsuorittajan on annettava päätoteuttajalle Verohallinnolle annettavaa kuukausi-ilmoitusta varten.

Kun tiedot ovat pääosin samat ja ne tulee ajantasaista luetteloa varten joka tapauksessa antaa ennen työskentelyn aloittamista ja tiedoissa tapahtuneet muutokset tulee luettelon ajantasaisuusvaatimuksen täyttämiseksi ilmoittaa heti, Verohallinto esittää harkittavaksi, että 15 b §:n 2 momentin loppuun lisättäisiin Verohallinnolle annettavien tietojen antamisen määräajasta säännös, jonka mukaan

”Tiedot on annettava ennen työskentelyn aloittamista ja niissä tapahtuneista muutoksista on annettava tieto viipymättä.”

Jos määräajasta säätämistä laissa ei kuitenkaan pidetä tarkoituksenmukaisena, vaan katsotaan, että siitä tulisi määrätä Verohallinnon päätöksellä, perusteluissa olisi hyvä mainita asiasta esimerkiksi sivulla 6 otsikon ”Työnantajan ilmoittamisvelvollisuus päätoteuttajalle” seuraavaa:

”Pykälässä ei säädettäisi määräajasta, jonka kuluessa työmaalla toimivan yrityksen ja itsenäisen työnsuorittajan olisi ilmoitettava tiedot päätoteuttajalle, vaan tästä määrättäisiin Verohallinnon päätöksellä. Jotta päätoteuttaja voi täyttää oman tiedonantovelvollisuutensa Verohallinnolle, tietojen tulee olla päätoteuttajalla hyvissä ajoin ennen päätoteuttajan tiedonantovelvollisuuden määräajan päättymistä.

Uuden työturvallisuuslain 52 b §:n mukaan yhteisen rakennustyömaan päätoteuttajan on pidettävä ajantasaista luetteloa yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Luettelon ajantasaisuuden toteuttamiseksi tiedot esimerkiksi työntekijöistä on annettava päätoteuttajalle ennen työskentelyn alkamista ja muutoksista on ilmoitettava heti.

Päätoteuttajalle tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi annettavat tiedot ovat keskeisiltä osin samat kuin ajantasaista luetteloa varten ilmoitettavat tiedot. Koska tiedot on joka tapauksessa ilmoitettava ajantasaista luetteloa varten reaaliaikaisesti, Verohallinnon päätöksessä voitaisiin esimerkiksi määrätä vastaavasti, että verotusmenettelystä annetun lain 15 b §:n 2 momentissa tarkoitettut tiedot on annettava päätoteuttajalle ennen työskentelyn aloittamista ja tiedoissa tapahtuneista muutoksista on ilmoitettava päätoteuttajalle viipymättä.”

Tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnin johdosta Verohallinto voisi määrätä päätoteuttajalle verotusmenettelystä annetun lain 22 a §:n mukaisen laiminlyöntimaksun. Uuden 15 b §:n 3 momentin 1 virkkeen mukaan päätoteuttajalle ei määrättäisi laiminlyöntimaksua, jos ”tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi annetut tiedot ovat puutteelliset tai virheelliset 2 momentissa tarkoitettun työnantajan laiminlyönnin johdosta ja päätoteuttaja ilmoittaa työnantajan tai itsenäisen työnsuorittajan laiminlyönnistä Verohallinnolle.” Päätoteuttajalle ei määrättäisi laiminlyöntimaksua kuitenkaan (tämä viitannee tilanteeseen, jossa päätoteuttaja ei ole ilmoittanut Verohallinnolle työmaalla toimivan yrityksen tai itsenäisen työnsuorittajan laiminlyönnistä?), jos päätoteuttajan antamissa tiedoissa on työnantajasta tai itsenäisestä työnsuorittajasta johtuvasta syystä puute tai virhe, josta päätoteuttajan ei voida kohtuudella edellyttää tienneen. Uuden 15 b §:n 3 momentin

1. virkettä täydennettäneen maininnalla itsenäisestä työnsuorittajasta esimerkiksi seuraavasti:

Pääurakoitsijalle tai muulle päätoteuttajalle ei määrätä 22 a §:ssä tarkoitettua laiminlyöntimaksua, jos 1 momentissa tarkoitetut tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi annetut tiedot ovat puutteelliset tai virheelliset 2 momentissa tarkoitetun työnantajan *tai itsenäisen työnsuorittajan* laiminlyönnin johdosta ja päätoteuttaja ilmoittaa työnantajan tai itsenäisen työnsuorittajan laiminlyönnistä Verohallinnolle.

Verohallinto voisi määrätä verotusmenettelystä annetun lain 22a §:n mukaisen laiminlyöntimaksun myös sen johdosta, että tietojen antaminen päätoteuttajalle laiminlyödään. Perusteluissa (s. 6) todetaan tältä osin, että ”tiedonantovelvollisuuden täyttämisen laiminlyönnin johdosta päätoteuttajalle ja *työnantajalle* voitaisiin määrätä laiminlyöntimaksu.” Perusteluissa ei mainita itsenäistä työnsuorittajaa, joka myös on 15 b §:n 2 momentin mukaan velvollinen antamaan tiedot itsestään päätoteuttajalle. Kun Itsenäisen työnsuorittajan työskentely rakennustyömaalla liittyy poikkeuksetta hänen elinkeinotoimintaansa, hänelle voitaneen määrätä tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnin johdosta laiminlyöntimaksu, vaikka kysymyksessä olisi luonnollinen henkilö. Selvyyden vuoksi perusteluja olisi syytä täydentää maininnalla itsenäisestä työnsuorittajasta esimerkiksi seuraavasti:

”tiedonantovelvollisuuden täyttämisen laiminlyönnin johdosta päätoteuttajalle, *työnantajalle ja itsenäiselle työnsuorittajalle* voitaisiin määrätä laiminlyöntimaksu *verotusmenettelystä annetun lain 22 a §:n mukaisesti.*”

Rakentamispalvelun tilaajan tiedonantovelvollisuus Verohallinnolle

Verotusmenettelystä annetun lain uuden 15 c §:n mukaan rakentamispalvelun tilaajan olisi annettava Verohallinnolle yksilöinti- ja yhteystiedot niistä yrityksistä, jotka suorittavat tilaajalle arvonlisäverolaissa tarkoitettua rakentamispalvelua taikka rakennustelineiden pystytys- tai purkutyötä samoin kuin toimeksiannon lajista, kestosta ja työmaan sijainnista sekä tilaajan näille yrityksille maksamista vastikkeista. Tiedot olisi annettava kuukausittain.

Verohallinto esittää harkittavaksi, että säännöksen sanamuotoa tarkistettaisiin seuraavasti:

Tilaajan on toimitettava kuukausittain Verohallinnolle verovalvontaa varten tarpeelliset yksilöinti- ja yhteystiedot niistä yrityksistä, jotka suorittavat tilaajalle arvonlisäverolaissa (1501/1993) tarkoitettua rakentamispalvelua taikka rakennustelineiden pystytys- tai purkutyötä samoin kuin *tiedot* toimeksiannon lajista, kestosta ja työmaan sijainnista sekä tilaajan näille yrityksille maksamista vastikkeista.

Tiedonantovelvollisuuden on tarkoitus koskea hallituksen esitysluonnoksen s. 8-9 tarkemmin lueteltuja tietoja. Säännöksen sanamuodon ja perusteluissa olevan tietoluettelon mukaan rakentamispalvelun tilaajana oleva yritys ei olisi velvollinen ilmoittamaan kenen aliurakoitsijana se itse toimii kyseisessä rakennustyössä, mikä jossain määrin voi vaikeuttaa rakennustyömaan ja siihen liittyvien ilmoittamis- ja muiden velvoitteiden hoitamisen kokonaisvaltaista valvontaa. Esitysluonnoksessa

olevaan ratkaisuun päädyttiin tietävästi sen vuoksi, että annettavan tiedon määrittämiseen liittyy erinäisiä käytännöllisiä vaikeuksia tilanteessa, jossa tiedonantovelvollinen yritys toimii itse useamman yrityksen aliurakoitsijana, Rakennusalan ja Verohallinnon keskusteluissa oli kuitenkin esillä mahdollisuus, että tiedot voitaisiin antaa ilman laissa olevaa veloitettakin, jos ne ovat helposti annettavissa, ja että Verohallinto varannee näiden tietojen ilmoittamiseen mahdollisuuden kuukausi-ilmoituksella. Verohallinnon näkökulmasta olisi suotavaa, jos tämä mahdollisuus mainittaisiin hallituksen esityksen perusteluissa s. 7 esimerkiksi seuraavasti:

Ehdotetun säännöksen mukainen tiedonantovelvollisuus ei koskisi tietoa siitä, kenen aliurakoitsijana tiedonantovelvollinen itse toimii. Säännös ei kuitenkaan estäisi sitä, että tiedonantovelvollinen ilmoittaisi Verohallinnolle myös tämän tiedon samalla kun se ilmoittaa tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvat tiedot.

Luonnollisen henkilön tiedonantovelvollisuus

Ehdotetussa uudessa verotusmenettelystä annetun lain 15d §:ssä säädettäisiin rakennuttajana olevan luonnollisen henkilön tiedonantovelvollisuudesta. Luonnollisen henkilön olisi annettava Verohallinnolle tiedot rakentamistyön suorittaneista työntekijöistä ja yrityksistä yksilöinti- ja yhteystietoineen samoin kuin näille maksamistaan palkoista ja muista vastikkeista. Tiedonantovelvollisuus ei kuitenkaan koskisi rakentamista, johon maankäyttö- ja rakennuslain mukaan ei ole haettava rakennuslupaa.

Luonnollisen henkilön olisi annettava tiedot Verohallinnolle ennen maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua rakennuksen käyttöönottoa edeltävää loppukatselmusta. Verohallinto antaisi sen jälkeen rakennuttajalle todistuksen tiedonantovelvollisuuden täyttämisestä. Rakennuttajan olisi esitettävä Verohallinnon antama todistus rakennusvalvontaviranomaiselle katselmuksen yhteydessä. Jos todistusta ei esitettäisi, rakennusvalvontaviranomaisen olisi ilmoitettava laiminlyönnistä viipymättä Verohallinnolle.

Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että rakennuksen loppukatselmus voidaan pitää vaiheittain. Näin ollen on esimerkiksi mahdollista, että ensin hyväksytään käyttöönotettavaksi osa rakennuksesta ja myöhemmin valmistuva rakennuksen osa hyväksytään otettavaksi käyttöön myöhemmin. Verohallinnon näkemyksen mukaan ehdotetun säännöksen perusteella jää hieman epäselväksi onko tarkoituksena, että tiedot annetaan ennen kutakin osittaista loppukatselmusta siihen mennessä maksetuista palkoista ja vastikkeista vaiko vasta viimeisen loppukatselmuksen yhteydessä. Verovalvonnan vaikuttavuuden näkökulmasta suotavin ratkaisu olisi ilmeisesti, että tiedot annettaisiin ennen kutakin käyttöönottoa edeltävää loppukatselmusta tai osittaista loppukatselmusta ja Verohallinnon todistus tiedonantovelvollisuuden täyttämisestä olisi samoin esitettävä kunkin loppukatselmuksen tai osittaisen loppukatselmuksen yhteydessä. Verohallinto esittää, että säännöstä tai ainakin sen perusteluja täsmennetään tältä osin.

Rakennuttajana olevalle luonnolliselle henkilölle voidaan määrätä verotusmenettelystä annetun lain 22a §:n mukainen laiminlyöntimaksu, jos hän ei täytä tiedonantovelvollisuuttaan. Esitysluonnoksen perustelujen (s. 10) mukaan tarkoituksena on, että laiminlyöntimaksu voitaisiin määrätä myös sen johdosta, että rakennuttaja ei ole esittänyt rakennusvalvontaviranomaiselle selvitystä tiedonantovelvollisuuden täyttämisestä loppukatselmuksen yhteydessä.

Verotusmenettelystä annetun lain 22a §:n mukaan laiminlyöntimaksu voidaan määrätä rakennuttajana olevalle luonnolliselle henkilölle, joka laiminlyö 15d §:ssä säädetyn tiedonantovelvollisuuden. Voinee herätä kysymys, kattaako sanonta ”tiedonantovelvollisuus” Verohallinnolle annettavien tietojen lisäksi myös tiedonantovelvollisuuden täyttämistä koskevan todistuksen esittämisvelvollisuuden rakennusvalvontaviranomaiselle. Verohallinto esittää harkittavaksi, että säännöksen sanamuotoa tarkistettaisiin esimerkiksi seuraavasti:

Laiminlyöntimaksu voidaan samoin määrätä rakennuttajana olevalle luonnolliselle henkilölle, joka laiminlyö 15 d §:ssä säädetyn tiedonantovelvollisuuden *tai ei esitä 15 d §:ssä tarkoitettua todistusta rakennusvalvontaviranomaiselle.*

Rakennusvalvontaviranomaisen olisi ilmoitettava Verohallinnolle, jos Verohallinnon todistusta ei ole esitetty katselmuksen yhteydessä. Jos rakennusvalvontaviranomainen ei tekisi ilmoitusta, kysymyksessä olisi ilmeisesti sellainen sivullisen tiedonantovelvollisuuden laiminlyönti, jonka johdosta Verohallinto voisi periaatteessa määrätä rakennusvalvontaviranomaiselle laiminlyöntimaksun. Asiasta olisi syytä ottaa selvittävä maininta perusteluihin sivulle 10. Samalla perusteluissa olisi syytä täsmentää, että laiminlyöntimaksu määrättäisiin rakennusvalvontaviranomaisena toimivalle organisaatiolle (kunnalle).

Verotililain 1 §:n 3 momentin mukaan verotililakia sovelletaan verotusmenettelystä annetun lain 22 a §:ssä säädettyyn tiedonantovelvolliselle laiminlyönnin johdosta määrättävään laiminlyöntimaksuun. Säännöksen perusteella myös rakennuttajana olevalle luonnolliselle henkilölle määrättävän laiminlyöntimaksun maksamiseen, palauttamiseen ja perintään sovellettaisiin verotililakia, vaikkei kyseinen henkilö muutoin olisi verotilin piirissä, ellei muuta säädetä.

Verohallinnon käsityksen mukaan rakennuttajana olevalle luonnolliselle henkilölle määrättävän laiminlyöntimaksun käsittelyä verotilillä voidaan pitää hallinnollisesti helpompana ja suositeltavampana ratkaisuna kuin laiminlyöntimaksun käsittelyä - pääsäännöstä poiketen - veronkantolain soveltamisalaan kuuluvana maksuna.

Rikemaksu

Ehdotetun uuden veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetun lain 6a §:n mukaan Verohallinto voisi määrätä enintään 2 000 euron rikemaksun työmaalla työskentelevälle henkilölle, joka työmaalla liikkeessaan pitää näkyvillä väärää tietoa sisältävää työturvallisuuslain 52a §:ssä tarkoitettua tunnistetta tai toiselle henkilölle kuuluvaa tunnistetta tai laiminlyö asianmukaisen veronumeron pitämisen nähtävillä. Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi myös nykyinen työturvallisuuslain 63 §:ssä oleva säännös, jonka mukaan itsenäinen työsuorittaja voidaan tuomita työturvallisuusrikkomuksesta, jos hän laiminlyö tunnisteen näkyvillä pitämisen työmaalla liikkeessaan. Jatkossa myös itsenäiselle työsuorittajalle määrättäisiin tästä laiminlyönnistä rikemaksu.

Verohallinnon näkemyksen mukaan rikemaksun määräämistä ja rikemaksuun liittyviä valvontatehtäviä ei tulisi määrätä Verohallinnon tehtäväksi. Kysymyksessä on rikesakon tyyppinen rangaistusseuraamus, jonka määrääminen ei luontevasti kuulu Verohallinnon tehtäviin. Verohallinnon henkilöstöllä, esimerkiksi verotarkastajilla, ei ilmeisesti ole lain mukaan oikeutta vaatia rakennustyömaalla työskentelevää henkilöä esittämään selvitystä henkilöllisyydestään. Henkilöllisyyden tehokas selvittäminen

edellyttäisi erityisesti niskoittelutilanteissa poliisivaltuuksia. Tällaisten valtuuksien säätäminen Verohallinnolle ei luonnu Verohallinnon tehtäviin ja niiden säätäminen olisi ilmeisen suhteeton keino yksinomaan rikemaksun toimeenpanemiseksi. Työturvallisuuslain 52 a §:n mukaan rakennuttajan, päätoteuttajan ja rakennustyömaalla toimivan työnantajan on huolehdittava siitä, että työmaalla työskentelevät käyttävät tunnistetta ja laiminlyöntitapauksissa heille tai heidän edustajalleen voidaan määrätä rangaistus työturvallisuusrikkomuksesta. Verohallinto esittää harkittavaksi, että työntekijän laiminlyönnin sanktioinnista Verohallinnon määrättävällä rikemaksulla luovuttaisiin.

Esitysluonnoksessa ei ole otettu kantaa siihen sovellettaisiinko rikemaksuun veronkantolakia vai verotililakia. Rikemaksu muistuttaisi luonteeltaan lähinnä verotusmenettelystä annetun lain 22 a §:n mukaista laiminlyöntimaksua. Jos rikemaksu toteutettaisiin, Verohallinnon käsityksen mukaan hallinnollisesti helpoin ratkaisu olisi, että rikemaksuun sovellettaisiin laiminlyöntimaksun tapaan verotililakia. Rikemaksua koskevaa sääntelyä olisi tällöin tarpeen täydentää ainakin seuraavilla säännöksillä:

Laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetun lain muuttamisesta

6 a §

Rikemaksu

Verohallinto voi määrätä enintään 2 000 euron suuruisen rikemaksun työmaalla työskentelevälle henkilölle, joka työmaalla liikkueensa:

- 1) pitää näkyvillä väärää tietoa sisältävää työturvallisuuslain 52 a §:ssä tarkoitettua tunnistetta tai toiselle henkilölle kuuluvaa tunnistetta; tai
- 2) laiminlyö asianmukaisen veronumeron sisältävän tunnisteen pitämisen näkyvillä.

Rikemaksuun sovelletaan mitä verotusmenettelylain 22a §:n 6 momentissa laiminlyöntimaksusta säädetään.

Muutoksenhausta rikemaksun määräämiseen ja palautuskoron maksamisesta on voimassa, mitä verotusmenettelystä annetussa laissa (1558/1995) säädetään muutoksenhausta laiminlyöntimaksuun ja palautuskoron maksamisesta laiminlyöntimaksulle .

Laki verotililain muuttamisesta

Muutetaan 1 §:n 3 momentti, 20 §:n 2 momentti ja 32 §:n 1 momentti, seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Lakia sovelletaan lisäksi rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun lain (627/1978) 2 luvussa säädettyyn lähdeveroon sekä verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) 22 a §:ssä säädettyyn tiedonantovelvolliselle laiminlyönnin johdosta määrättävään laiminlyöntimaksuun ja veronumerosta ja rakennusalan

veronumerorekisteristä annetun lain muuttamisesta annetun lain (xx/2012) 6a §:ssä säädettyyn rikemaksuun.

20 §

Velvoitteiden suorittamisjärjestys

4) verotusmenettelystä annetun lain 22 a §:ssä tarkoitetut laiminlyöntimaksut ja *veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetun lain muuttamisesta annetun lain (xx/2012) 6a §:ssä tarkoitetut rikemaksut.*

32 §

Viivästyskorko

Suorittamatta jääneelle, kausiveroilmoituksella ilmoitettavalle velvoitteelle on maksettava viivästyskorkoa 11 §:n 1 momentissa tarkoitettua velvoitteen eräpäivää ja Verohallinnon maksuun panemalle myöhästymismaksulle, veronkorotukselle, laiminlyöntimaksulle, *rikemaksulle* ja 39 §:n nojalla takaisin perittävälle hyvitykselle 11 §:n 2 momentissa tarkoitettua velvoitteen eräpäivää seuraavasta päivästä velvoitteen suoritukseksi käytetyn hyvityksen arvopäivään tai päivään, jona velvoite on kirjattu poistetuksi verotililtä.

Resurssitarpeet

Esitysluonnoksen sivulla 8 on todettu, että työntekijä- ja urakkatietojen ilmoittamismenettelyn tuomat uudet tehtävät lisäävät merkittävästi Verohallinnon työmäärää. Ilmoittamismenettelyyn siirtyminen aiheuttaisi Verohallinnolle tietojärjestelmäkustannuksia 4,2 miljoonaa euroa. Pysyväksi vuosittaiseksi henkilöresurssitarpeeksi on arvioitu kertaluonteisen viiden henkilötyövuoden lisäksi 109 henkilötyövuotta, missä on mukana veronumerojärjestelmän I vaiheen, josta säädettiin lailla 1231/2011, aiheuttama lisäresurssitarve.

Sitä vastoin resurssitarvearviossa ei ole Verohallinnon käsityksen mukaan otettu huomioon luonnollisen henkilön tiedonantovelvollisuuden ja verovalvonnan, eikä myöskään esitysluonnoksessa ehdotetun rikemaksumenettelyn Verohallinnolle aiheuttamaa lisäresurssitarvetta. Uudet tehtävät edellyttävät tietojärjestelmämuutoksia ja lisää henkilöresursseja, joiden määrästä ja aiheuttamasta kustannusten lisäyksestä voidaan tässä vaiheessa esittää vain karkeita arvioita.

Luonnollisen henkilön tiedonantovelvollisuuden toteuttamisesta aiheutuu tietojärjestelmäkustannuksia tietojen vastaanottamisen, kantaan viemisen ja todistusten valmistamisen osalta arvioilta noin 300 000 euroa, minkä lisäksi kustannuksia aiheutuisi valittavasta ilmoittamiskanavasta (esim. palkka.fi tai lomake.fi:ssä), liittymistä ja palveluominaisuuksista riippuen (100 000 - 150 000 euroa tai 25 000 - 50 000 euroa).

Rikemaksun määräämisestä ja siihen liittyvästä valvonnasta aiheutuvan lisäresurssitarpeen suuruus olisi riippuvainen siitä, miten valvonta on tarkoitus toteuttaa. Jos valvonta toteutetaan Verohallinnon aktiivisilla työmaiden valvontakäynneillä, lisäresurssitarve voidaan arvioida jopa 30 henkilötyövuodeksi. Jos taas rikemaksun määrääminen perustuu kolmansilta tahoilta saataviin ilmoituksiin näiden havaitsemista laiminlyönneistä, tarvittavien lisäresurssien (kuuleminen, päätöksenteko) henkilöresurssien määrä on ilmeisesti pienempi. Tässäkin menettelyssä rikemaksun määräämisestä voi aiheutua runsaasti lisätyötä esimerkiksi selvitysten hankkimisesta ja näytön arvioinnista siinä tapauksessa, että rikemaksun määräämisen perusteena olevat tiedot kiistetään.

Rikemaksun toimeenpanosta aiheutuu myös tietojärjestelmäkustannuksia. Tietojärjestelmiin on tehtävä muutokset, jotka mahdollistavat esimerkiksi rikemaksua koskevan päätöksen tekemisen tietojärjestelmässä. Näiksi kustannuksiksi voidaan arvioida 150 000 euroa. Rikemaksun kantaminen edellyttää muutoksia myös veronkannon järjestelmiin. Karkea arvio näistä kustannuksista on noin 200 000 euroa.

Lisäksi kustannuksia syntyy uusien tiedonantovelvollisuuksien ja sanktioiden aiheuttamasta lisääntyvästä asiakaspalvelusta, ohjauksesta, viestinnästä ja koulutuksesta.

Voimaantulo

Esitysluonnoksen mukaan tiedonantovelvollisuuksia koskevia uusia säännöksiä olisi tarkoitus soveltaa 1 lokakuuta 2013. Rikemaksun määräämistä koskevaa veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetun lain muutosta sovellettaisiin 2013 alkaen.

Voimaantulosäännöstä koskevaan hallituksen esityksen perusteluihin olisi hyvä ottaa täsmäntävä maininta siitä, että tiedonantovelvollisuus koskee 1 lokakuuta 2013 tai sen jälkeiseltä ajalta annettavia tietoja, esimerkiksi 1 lokakuuta 2013 ja sen jälkeen tapahtunutta työntekijän työskentelyä ja sen jälkeen maksettuja palkkoja ja vastikkeita.

Rikemaksun osalta Verohallinto toteaa, että veronumerolla varustettua tunnistetta koskevan työturvallisuuslain 52a §:n voimaantulosäännöksen mukaan pykälä tulee voimaan Valtioneuvoston päätöksellä säädettävänä ajankohtana, kuitenkin niin, että ennen lain voimaantuloa aloitetuilla työmailla käytettäviin tunnisteesiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä kuuden kuukauden ajan lain voimaantulosta. Valtioneuvoston voimaannpanoasetuksen 258/2012 mukaan laki tulee voimaan 1.9.2012. Vanhoilla työmailla sovelletaan siis kuitenkin aikaisempia säännöksiä kuuden kuukauden ajan lain voimaan tulosta eli vanhojen työmaiden osalta työturvallisuuslain 52a § tulisi sovellettavaksi vasta 1 maaliskuuta 2013 alkaen. Tähän nähden rikemaksua koskevaa lainsäädäntöä ei olisi asianmukaista saattaa voimaan jo 1 tammikuuta 2013 alkaen.

Jos rikemaksun määrääminen, kanto ja perintä tulisivat Verohallinnon tehtäväksi, Verohallinnon on tehtävä tästä aiheutuvat tietojärjestelmämuutokset muun muassa veronkannon järjestelmiin. Nämä muutokset kyetään toteuttamaan aikaisintaan loppuvuodeksi 2013. Tästä syystä Verohallinto ehdottaa, että rikemaksua koskeva lainsäädäntö, jos rikemaksun määrääminen tulee Verohallinnon tehtäväksi, tulisi voimaan vasta 1 lokakuuta 2013 alkaen eli samanaikaisesti tiedonantovelvollisuutta koskevan lainsäädännön kanssa.

Pääjohtajan estyneenä ollessa

ylijohtaja

Pekka Ruuhonen

johtava lakimies

Matti Merisalo