

**Talonrakennusteollisuus ry**

Ville Wartiovaara

11.12.2020

**Valtiovarainministeriölle****Lausunto koskien luonnosta veronumeromenettelyn laajentamista koskevaksi hallituksen esitykseksi**

Kiitämme saamastamme mahdollisuudesta päästä lausumaan näkemyksemme luonnoksista säädöksiksi koskien veronumeron käyttöönottoa laivanrakennusalalla sekä veronumerolakiin, rakennusalan veronumerorekisteristä annettuun lakiin ja työturvallisuuslakiin kaavailuista muutoksista.

**Yleisesti luonnosehdotuksesta**

Lausunnon aluksi haluamme kiinnittää huomiota siihen, ettei tietämyksemme mukaan lainvalmistelussa eikä nyt luonnoksen lausuntovaiheessa ole kuultu tietojärjestelmien asiantuntijoita eikä arvioita siitä, millaisia kustannuksia tulee syntymään tietojärjestelmien ja kulunvalvontajärjestelmien uudistamisesta tai kuinka tarvittavat muutokset ovat toteutettavissa. Valmisteluvaihteessa ei ole selvitetty, mitä vaikutuksia ehdotuksella on rakennusalalle.

Kun rakennusalalla otettiin aikanaan käyttöön veronumerojärjestelmä sekä kuukausittaiset tiedonantovelvollisuudet Verohallinnolle, se aiheutti mittavissa määrin kaiken kokoisille rakennusalalla toimiville yrityksille investointitarpeita. Kaavailut muutosehdotukset tosiasiallisesti aiheuttavat kustannuksia kulunvalvontajärjestelmien uudistamisen muodossa telakoille, mutta kuluja syntyy varmasti myös rakennusalan yrityksille. Kustannusten kasvu johtuu siitä, että luonnosehdotuksen mukaan veronumerorekisterissä erotetaan rakennusalalla työskentelevät ja telakkateollisuudessa työskentelevät työntekijät. Tosiasiassa tällaisen erottelun tekeminen ja sen valvonta johtaa muutoksiin käytössä olevissa järjestelmissä.

Tässä vaiheessa viimeistään olisi syytä selvittää esimerkiksi niiltä tahoilta, jotka ovat olleet rakennusalalla tekemässä tietojärjestelmämuutoksia ja kulunvalvontajärjestelmiä, minkä kokoluokan muutoksista on kyse sekä millaisia tosiasiallisia muutostarpeita ehdotukset aiheuttavat ja miten digitaaliset järjestelmät saadaan toimimaan ehdotettujen muutosten osalta. Toisin sanoen, onko ehdotettujen muutosten aiheuttamat valvontaveloitteet hoidettavissa nykyaikaisin digitaalisin menetelmin, aiheuttamatta liiallisia rasitteita ja kustannuksia. Nykyinen hallitus on omassa hallitusohjelmassaan painottanut digitaalisuuden edistämistä ja lain-säädäntövalmistelussa tulisi ottaa asia huomioon siten, ettei uudistuksilla tosiasiallisesti hankaloiteta digitaalisten järjestelmien käyttöä.

Luonnoksen sivulla 6 on arvioitu nykytilaa ja veronumeromenettelyä rakennusalalla. Luonnoksessa on otettu vahvasti kantaa rakennusalallakin ilmenevään talousrikollisuuteen:

*Pitkissä urakointiketjuissa urakointiketjun loppupäässä esiintyy monesti arvonlisäveroja, työntekijöiden ennakonpidätyksiä ja sairausvakuutusmaksuja koskevien velvoitteiden laiminlyöntejä.*

Edelleen:

*Rakennusalan veronumeromenettelyn tarkoituksena on Verohallinnon tietokannasta puuttuvan ulkomaisen työvoiman saaminen verovalvonnan piiriin ja lisäksi vähentää mahdollisuuksia pimeään työn tekemiseen. Rekisteröidyn veronumeron sisältävän tunnustekortin käyttövelvollisuus tuo rakennustyömaalla työskentelevät ulkomaiset työntekijät tehokkaasti verovalvonnan piiriin, sillä veronumeron saamiseksi heidän verovelvollisasemansa voidaan selvittää ja saatetaan heidät verovalvonnan piiriin.*

Kiinnitämme huomiota siihen, että nykytilan arvioinnissa esitetään monesti urakkaketjujen loppupäässä ilmenevän harmaan talouden toimintamuotoja. On totta, että rakennusalalla ilmenee ajoittain talousrikollisuutta, mutta näkisimme, että tekstiä tulisi muuttaa siten, ettei siitä synny vääränlaista kuvaa, jossa harmaa talous olisi urakkaketjuissa säännönmukaista ja normaalia.

Lausunnon kirjoittaja on aikanaan ollut valmistelemassa neljän henkilön pienryhmässä rakennusalan veronumeroa ja kuukausittaista raportointia koskevan lainsäädännön sisältöä, jonka työn pohjalta lainsäädäntö on aikanaan tehty. Edellä mainittu ulkomaisen työvoiman saaminen verovalvonnan piiriin ei ole ollut rakennusalan veronumeron erityinen tarkoitus eikä veronumeron rekisteröinnillä tosiasiallisesti saada ulkomaista työvoimaa verovalvonnan piiriin. Harmaa taloutta ja talousrikollisuutta ilmenee rakennusalalla yhtä lailla kotimaisten toimijoiden kohdalla, ei voida katsoa sen olevan sidoksissa urakoitsijan tai käytettävän työvoiman kansallisuuteen.

Veronumerorekisteröinnillä kylläkin voidaan todeta, että henkilö on aikeissa mahdollisesti työskennellä sillä toimialalla, johon rekisteröinti tapahtuu, mutta rekisterimerkintä itsesään ei luo mitään vaikutuksia henkilön verotukseen, mahdolliseen verovelvollisuuteen taikka verovelvollisuuden syntymisen seurantaan, kun on kyse ulkomaisesta henkilöstä. Kun veronumero myönnetään ja henkilö merkitään veronumerorekisteriin, henkilön työskentelyn aloittamisesta ei ole tietoa. Se tarkoittaa ainoastaan sitä, että henkilöllä on aikomus työskennellä mahdollisesti em. toimialalla ja työmaalla tapahtuvan veronumerorekisteritarkastuksen perusteella myös oikeus työskennellä rakennustyömaalla. Toisin sanoen, Verohallinto saa ainoastaan tiedon, että veronumerorekisteriin merkitty henkilö mahdollisesti tulee työskentelemään em. alalla, ei mitään muuta. Ja vastaava periaate toteutuu myös laivanrakennusteollisuudessa.

#### **Ehdotetun työturvallisuuslain 52 b §:n muutoksen ja 52 c §:n ristiriidasta**

Työnantaja ei voi tosiasiasa aina tietää, työskenteleekö työntekijä yhteisellä rakennustyömaalla, laivanrakennusalalla/telakka-alueella vai molemmissa ja mahdollisesti vielä samanaikaisesti. Telakka-alueilla tehdään myös työtä, jota katsotaan Aluehallintoviraston rakennustyötä koskevan linjauksen mukaisesti rakentamiseksi. Telakka-alueella esimerkiksi telinetyöt, sähkötyöt ja sisäasennustyöt ovat kaikki sellaisia töitä, jotka kuuluvat nykyisen lain perusteella töihin, joiden tekijät on merkittävä veronumerorekisteriin rakennusalalla työskentelevinä. Edelleen yhteisen rakennustyömaan päätoteuttajan tulee tällöin pitää työturvallisuuslain 52 b §:n mukaisesti ajantasaista luetteloa kaikista yhteisellä työmaalla työskentelevistä henkilöistä, poikkeuksena ainoastaan tilapäisesti tavaraa työmaalle kuljettavat henkilöt.

Luonnosehdotuksessa esitetyn työturvallisuuslain 52 c §:n mukaan telakka-alueella tulee pitää ajantasaista luetteloa kaikista telakka-alueella työskentelevistä henkilöistä lukuun ottamatta lakiehdotuksessa mainittuja poikkeuksia. Erona voimassa olevaan rakennusalan ajantasaisen luettelon pitovelvollisuuteen ja kuvallisen henkilötunnisteen käyttövelvollisuuteen/veronumeroon, luetteloon ei merkittäisi aluksen tilaajan tai liikennöintiä harjoittavan yrityksen palveluksessa olevan aluksen miehistöön kuuluvaa työntekijää, joka työskentelee telakka-alueella aluksen käyttöönottoon liittyvissä tehtävissä.

Ehdotus voi käytännössä johtaa siihen, että todellinen tilanne on ristiriidassa työturvallisuuslain 52 b §:n mukaisten velvollisuuksien kanssa ja nämä velvoitteet voivat olla samanaikaisesti sovellettavia säädöksiä - velvollisuus kuvallisen henkilötunnisteen käytön valvontaan (sekä tarkistus siitä, että henkilö on merkitty veronumerorekisteriin) ja 52 b §:n mukaiseen ajantasaiseen luettelon ylläpitämiseen, johon merkitään kaikki työntekijät.

52 c §:ssä jäisi siis ehdotuksen mukaisesti pois aluksen miehistöön kuuluvat työntekijät, vaikka kyseessä voi olla samasta työskentelyalueesta, jossa 52 b §:n perusteella pitää kuitenkin olla veronumero kaikilla työtä tekeillä. Päätoiteuttajan ja telakkatyömaalla määräysvaltaa käyttävän velvoitteet ovat tällöin ristiriitaiset.

Nykyisessä tilanteessa rakennusalalla päätoiteuttajan ja mikäli sitä ei ole hankkeessa nimetty, rakennuttajan, tulee valvoa, että kaikki yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevät on merkitty rakennusalan veronumerorekisteriin sekä ajantasaiseen luetteloon työmaalla työskentelevistä henkilöistä. Mikäli valvovan viranomaisen tarkastuksella on havaittu yhteisellä rakennustyömaalla henkilöitä, joita ei ole merkitty julkiseen veronumerorekisteriin tai henkilöitä, joilla ei ole kuvallista henkilötunnistetta, jossa on veronumero, päätoiteuttajan tai rakennuttajan asiasta vastuulliselle henkilölle on tapauksissa tuomittu päiväsakkoja työturvallisuuslain 63 §:n perusteella. Käytännössä päätoiteuttajan tulisi siis kieltää kaikki aluksen tilaajan ja liikennöintiä harjoittavan yrityksen palveluksessa olevien henkilöiden tulo rakennustyömaalle, koska heillä ei ole veronumeroa eikä kuvallista henkilötunnistetta eikä heitä ole merkitty veronumerorekisteriin, tai ainakin heidät tulisi merkitä joka tapauksessa rakennusalan veronumerorekisteriin ja heille tulisi hankkia veronumero. Ainoa mahdollisuus on, että rakennustyömaa-alue voitaisiin rajata niin, ettei siellä kulje muita kuin rakentamistyötä tekevät henkilöt.

Joka tapauksessa käytännössä ehdotus tarkoittaa sitä, että tapauskohtaisesti a) telakka-alueella tulee pitää kaksinkertaista ajantasaista luetteloa b) luetteloissa olisi merkittynä eri henkilöt c) 52 b §:n velvoitteita ei voida täyttää kaikissa tapauksissa, koska kaikilla ei ole veronumeroa.

### **Rekisterimerkinnästä rakennusalalla työskenteleväksi tai laivanrakennusalalla työskenteleväksi**

Luonnoksessa on ehdotettu työturvallisuuslain 52 a §:n toiseksi momentiksi:

*Edellä 1 momentissa tarkoitetaan yhteistä rakennustyömaata johtavan tai valvovan rakennuttajan tai 1 momentin 1 ja 2 kohdissa tarkoitettun pääurakoitsijan tai muun päätoiteuttajan sekä työnantajan on valvottava, että työntekijä tai itsenäinen työnsuorittaja on merkittynä veronumerorekisteriin rakennusalalla työskentelevänä.*

Vastaavasti työturvallisuuslain 52 c §:ssä on vastaava velvollisuus telakka-alueella pääasiallista määräysvaltaa käyttävällä sekä työntekijän työnantajalla. Toisin sanoen, mikäli työntekijää ei ole merkitty laivanrakennusalalla työskenteleväksi, niin työnantajan vastuullista henkilöä kuin telakka-alueella pääasiallista määräysvaltaa käyttävää voidaan sakottaa 63 §:n perusteella.

Rakennusalan työnantajalla ei ole mahdollisuutta aina saada tietoa siitä, työskenteleekö työntekijä telakka-alueella vai missä rakennuskohde sijaitsee, toisin sanoen, sovellettaisiinko työntekijään ehdotettuja pykäläiä veronumerorekisteriin merkitsemisvelvollisuudesta laivanrakennusalalla työskentelevänä tai 52 c §:ää. Esimerkiksi vuokratyöntekijöitä telintöihin tarjoavalla Barona Rakennus Oy:llä ei ole tietoa, mikäli esimerkiksi vuokratyöntekijä, telineurakoitsija Telinekatataja on käyttämässä vuokratyöntekijää Turun telakan alueella vai onko vuokratyöntekijä tekemässä työtä telakka-alueen läheisyydessä olevalla rakennustyömaalla tai toisella puolen jokea. Sama koskee kaikkia vuokratyöntekijöitä, joiden työnantaja itse ei työskentele telakka-alueella.

Kaiken kaikkiaan Rakennusteollisuus ry ei pidä perusteltuna sitä, että veronumerorekisterissä on työntekijät eroteltuna rakennusalalla työskenteleviin ja laivanrakennusalalla työskenteleviin. Missään tapauksessa ei ole perusteltua se, että niin sanotusta väärästä merkinnästä voisi seurata sanktioita päätoteuttajalle, pääasiallis-ta määräysvaltaa käyttävälle tai työnantajalle, koska työtehtävien perusteella sitä ei voida erotella eikä työn-antajalla ole edellä mainitusti aina tietoa siitä, missä työntekijä työskentelee. Ja ehdotetulla säädöstekstillä ja nykyisen lain soveltamisella sanktiointiriski on olemassa.

Emme ole ymmärtäneet, miksi julkisessa rekisterissä pitäisi olla merkittynä toimiala, jolla henkilö työskentelee? Se ei tuo lisäarvoa harmaan talouden torjunnassa eikä edellä mainittu tieto auta Verohallintoa sen valvomisessa, milloin ulkomaiselle henkilölle mahdollisesti syntyy verovelvollisuus Suomessa työskentelyn perusteella. Mikäli vastoin ymmärtämäämme tuo tieto olisi tarpeellinen Verohallinnolle, se ei kuitenkaan ole tarpeellista veronumerorekisterimerkintöjä, kuvallisen henkilötunnisteen käyttöä ja ajantasaisen luettelon pitämistä valvovalle viranomaiselle eli Aluehallintovirastolle taikka tilaajalle/päätoteuttajalle/työnantajalle. Tarvittaessa kyseinen tieto olisi mahdollista lisätä ei-julkiseen rekisterin osaan veronumeroa myönnettäessä ja työntekijää rekisteriin merkittäessä. Veronumerorekisterissä on tälläkin hetkellä tietoja henkilöistä, jotka on merkitty veronumerorekisteriin ja jotka eivät ole julkisia.

Mikäli em. tietoa tarvitaan siksi, että henkilö osattaisiin erotella rekisteristä poistamista julkisesta rekisteristä, se voidaan tehdä ilman, että edellä mainittu tieto on julkinen ja vastaavasti tällöin on tarpeetonta säätää eri osapuolille velvollisuutta tarkastaa, mihin rekisteriin työntekijä on merkitty. Riittää, että tarkastusvelvollisuus koskisi ainoastaan sitä, että henkilö on merkittynä yleiseen veronumerorekisteriin. Kaiken kaikkiaan on syytä huomata, ettei tietoja poisteta ei-julkisesta rekisteristä samalla, koska myönnetty veronumero ei ole ns. kertakäyttöinen, vaan se tulee uudelleen julkiseksi, kun henkilö ilmoittautuu taas työskenteleväksi joko rakennusalalla tai laivanrakennusteollisuudessa.

Näin ollen Rakennusteollisuus ry ehdottaa, lainsäädännössä säädettäisiin yhdestä yhteisestä julkisesta veronumerorekisteristä, johonka lisättäisiin jatkossa laivanrakennusteollisuudessa / telakka-alueella työskentelevät mukaan. Työntekijöitä ei siis eroteltaisi sen mukaan, missä työntekijä työskentelee. Verohallinnon ei-julkisessa järjestelemässä henkilön kohdalle olisi merkitty, että henkilö työskentelee laivanrakennusalalla, mikäli tämä tieto on tarpeellinen tulevaa rekisteristä poistamista varten. Tällöin lakia ei tarvitse muuttaa siltä osin, että olisi erillinen julkinen merkintä siitä, työskenteleekö työntekijä laivanrakennusalalla vai rakennus-alalla. Silloin myös jo olemassa olevat kulunvalvontajärjestelmät ja sähköiset järjestelmät ajantasaisen luettelon ylläpitämiseksi olisivat vaivatta otettavissa käyttöön ilman suuria järjestelmämuutostukustannuksia.

## **Rakennusteollisuus RT ry**

Ville Wartiovaara

Vastaava lakimies, varatuomari