



## Lausunto

11.12.2020

VN/735/2020  
VN/735/2020-TEM-6

Valtiovarainministeriö

Viite: Lausuntopyyntö luonnoksesta veronumeromenettelyn laajentamista koskevaksi hallituksen esitykseksi, 10.11.2020

### Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto – hanke VM005:00/2020

#### Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että rakennusalaalla käytössä oleva veronumeromenettely otettaisiin käyttöön myös laivanrakennusalaalla. Veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annettuun lakiin tehtäisiin menettelyn soveltamisalan laajentamisen edellyttämät muutokset. Työturvallisuuslakia muutettaisiin siten, että yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunnistetta ja luettelon pitämistä yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä koskevat velvollisuudet ulotettaisiin koskemaan myös telakka-alueella tapahtuvaa työskentelyä. Lakimuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2022.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategia ja toimenpideohjelma vuosille 2020 – 2023 linjaa keskeiset ja vaikuttavimmat harmaan talouden torjunnan toimenpiteet. Strategian yhtenä tavoitteena on terveen kilpailun ja reilujen työmarkkinoiden edistäminen. Veronumeron käyttöönotto laivanrakennusalaalle on keskeinen toimenpide harmaan talouden toimenpideohjelmassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) pitää ehdotuksen tavoitetta vähentää harmaa-taloutta laivanrakennusalaalla kannatettavana. Veronumeromenettelyn tarkoituksena on Verohallinnon tietokannasta puuttuvan ulkomaisen työvoiman saaminen verovalvonnan piiriin ja lisäksi vähentää mahdollisuuksia pimeään työn tekemiseen. Tunnistekortti ja veronumero yhdessä luovat pohjaa paremmalle viranomaisvalvonnalle. TEM kiinnittää lausunnossaan huomiota ehdotuksen aiheuttamaan hallinnolliseen taakkaan ja vaikutusarviointeihin sekä yleisesti harmaan talouden torjuntatoimien kehittämiseen.

#### Ehdotusten vaikutusarvioinnit ja hallinnollinen taakka

Telakka-alueella työskentelevien työntekijöiden ja itsenäisten työnsuorittajien osalta ehdotetaan, että veronumerorekisterimerkintä olisi määräaikainen. Rekisterimerkintä olisi voimassa kolme vuotta, jonka jälkeen työntekijän rekisterimerkintä tulisi uusua, jos työntekijä jatkaa työskentelyä telakalla. Tältä osin rekisterimerkinnän voimassa-oloa koskisivat siten eri säännökset riippuen siitä, työskenteleekö henkilö yhteisellä rakennustyömaalla vai telakka-alueella. Tästä johtuen veronumerorekisteriin tulisi merkitä tieto myös siitä, työskenteleekö henkilö rakennusalaalla vai laivanrakennusalaalla. Rakennuttajalle ja rakennuttajaan rinnastettaville henkilöille sekä telakka-alueella pääasiallista määräysvaltaa käyttävälle työnantajalle säädettäisiin myös velvollisuus valvoa, että työntekijä on merkitty oikealla toimialalla työskenteleväksi veronumerorekisterissä.

**Postiosoite**  
**Postadress**  
**Postal Address**  
Työ- ja elinkeinoministeriö

**Käyntiosoite**  
**Besöksadress**  
**Office**

**Puhelin**  
**Telefon**  
**Telephone**

**Faksi**  
**Fax**  
**Fax**

**s-posti, internet**  
**e-post, internet**  
**e-mail, internet**

PL 32  
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4

0295 16001  
+358 295 16001

09 1606 2160  
+358 9 1606 2160

www.tem.fi

Ehdotuksen mukaan rakennus- ja laivanrakennusalalla toimivia henkilöitä koskivat toisistaan poikkeavat säännökset veronumerorekisteristä poistamisen menettelystä. Käytännössä osa työntekijöistä voi toimia sekä rakennusalan että laivanrakennusalan tehtävissä. Viranomaisvalvonnan kannalta voisi olla hyvä jatkovalmistelussa arvioida sitä, voisiko veronumerorekisterin voimassaoloaikaa ja rekisterimerkinnän poistamista koskevia menettelyjä yhdenmukaistaa ja tästä mahdollisesti saatavia hyötyjä.

Telakka-alalla vuonna 2018 työskenteli keskimäärin noin 10 000 henkilöä. Näistä telakoiden omaa henkilöstöä oli noin 3 500. Telakka-alueella työskentelevien alihankkijoiden ja muiden kuin telakkatoimintaa harjoittavan yhtiön palveluksessa olevien työntekijöiden määräksi oli arvioitu noin 6 500 – 7 000 henkilöä. Telakka-alueella työskentelevien alihankkijoiden työntekijöiden määrä on siten noin kaksinkertainen verrattuna telakan omaan henkilöstöön. Edellä arvioidussa 10 000 työntekijässä ei ole mukana tilapäisiä esimerkiksi yksittäisiä muutaman kuukauden, viikon tai päivän pituisia työskentelyjaksoja telakka-alueella työskenteleviä henkilöitä. Tällaisten työntekijöiden määrää on vaikea arvioida, ja heidän määränsä riippuu osaltaan telakalla rakennettavien alusten tyypistä ja koosta. Esimerkiksi suuria matkustaja-aluksia rakentavilla telakoilla tilapäisten työntekijöiden osuus ylittää säännöllisemmin työskentelevien työntekijöiden lukumäärän vuositason. Velvollisuus hakea veronumero tulisi koskemaan lähtökohtaisesti myös tilapäisesti telakka-alueella työskenteleviä työntekijöitä.

Esityksessä on arvioitu melko paljon taustatietoja liittyen esitysten vaikutukseen hallinnolliseen taakkaan. Varsin pienellä vaivalla olisi mahdollista laatia myös euromääräinen arvio esitysten taakkavaikutuksesta yrityksiin. Työturvallisuuslain mukaista velvoitetta tunnusteen antamiseen työmaalla liikkuville työntekijöille on arvioitu työ- ja elinkeinoministeriön selvityksessä ”Selvitys yrityksille aiheutuvista hallinnollisista kustannuksista, TEM julkaisuja kilpailukyky 7/2010”. Selvityksessä on arvioitu velvoitteen vaatimaksi työajaksi 20 minuuttia työntekijää kohden, taakkaosuuden ollessa 50 %. Esityksessä arvioidulla 10 000 työntekijällä olisi esityksen vaikutus hallinnolliseen taakkaan TEM:n Sääntelytaakkalaskurilla laskettuna noin 3,4 miljoonaa euroa vuodessa. Tähän ei kuitenkaan sisälly velvollisuus pitää kirjaa alueella työskentelevistä, eli taakkavaikutus voi kokonaisuudessaan olla tätä suurempi.

TEM pitää toivottavana, että ehdotuksen vaikutukset yrityksiä koskevaan sääntelytaakkaan arvioidaan jatkovalmistelun aikana euromääräisesti. TEM on valmis tarjoamaan tukeaan arvioinnin laatimisessa. Asiaa voidaan käsitellä myös Sääntelytaakan arviointiverkostossa, jossa myös VM on mukana.

Hallinnollisen taakan arvioinnin ohella esityksen vaikutusarviossa olisi toivottavaa kiinnittää erityistä huomiota vaikutuksiin pk-yrityksiin. Aiheutuuko velvoitteista erityistä taakkaa nimenomaan pienille alan toimijoille?

Lisäksi työntekijän velvollisuus hankkia suomalainen henkilötunnus verotoimistosta on asia, mikä voi eräissä tilanteissa viivästyttää työn aloittamista, millä voi taten olla välillisesti vaikutuksia myös yritysten toimintaedellytyksiin.

TEM pitää tärkeänä arvioida jatkovalmistelussa tarkemmin tiettyjen erityisryhmien osalta toimet saada veronumero nopeasti ja sujuvasti. Suomalaisen henkilötunnuksen saamisen sujuvuus ja nopeus ovat erityisen tärkeitä tarkastajille, huoltohenkilöstölle ja laivan käyttöönottoa valmisteleville henkilöille. Ehdotuksen mukaan menettelyn soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu samoin kuin rakennusalan töissä muutamat tehtävät liittyen lähinnä tavarankuljetuksiin. Meriteollisuus on esittänyt TEM:lle myös muita tärkeitä ryhmiä, joista merkittävänä aluksen laitteiden ja järjestelmien käyttöönottoasiantuntijat ja -tarkastajat, joiden osalta TEM näkee tärkeäksi arvioida jatkovalmistelussa prosessin sujuvuutta ja mahdollisuutta varmistaa laivanrakennusalalla häiriötön toiminta huoltotoimien, käyttöönoton ja tarkastusten yhteydessä. Esityksessä ei ole arvioitu tällaisen henkilöstön määrää ja vaihtuvuutta ja mahdollisuutta käyttää digitaalisia prosesseja henkilötunnuksen saamiseksi.

## Harmaan talouden torjuntatoimet

Rakennusalla harmaan talouden torjuntatoimet ovat kattavammat verrattuna laivanrakennusalaan. Rakennusalla veronumeromenettely otettiin käyttöön kesäkuun 2012 alussa. Veronumeromenettelyn tavoitteena oli varmistaa se, että jokainen yhteiselle rakennustyömaalle työskentelemään tuleva on Verohallinnon rekisterissä ennen työnteon alkua, mikä on perusedellytys työntekijöihin ja näiden työnantajiin kohdistuvalle verovalvonnalle. Toisessa vaiheessa rakennusalan verovalvontaa tehostettiin säännöksillä rakennustyömailla noudatettavasta työntekijöitä ja rakennusurakoita koskevasta kuukausittaisesta ilmoittamismenettelystä. Ilmoittamismenettelyä koskevat säännökset tulivat voimaan heinäkuun 2014 alussa. Rakennusalan kehittämistoimissa katsottiin, että veronumeron käyttöönotto ei yksistään mahdollista tehokasta valvontaa. Valvonnan kannalta veronumeromenettely muodostaa toimivan kokonaisuuden yhdessä työntekijä- ja urakkatietojen ilmoittamismenettelyn kanssa. Näillä toimilla toteutettiin Verohallinnolle edellytykset valvoa esimerkiksi ulkomaisten työntekijöiden ja ulkomaisten yritysten Suomessa oleskelun aikaa ja siten verovelvollisuuden syntymistä lähes reaaliaikaisesti.

Nyt lausuttavana olevan ehdotuksen mukaan laivanrakennusalla toimiviin henkilöihin ei liittyisi yhteisen rakennustyömaan päätoteuttajan velvollisuutta antaa verotusmenettelystä annetun lain 15 b §:ssä säädettyä työntekijäilmoitusta. Rakennusala ja laivanrakennusalla käytetään paljon ulkopuolista työvoimaa ja alihankintaa. Siten ehdotukset, joilla luodaan pohjaa valvonnalle ovat tervetulleita.

TEM pitää hanketta tärkeänä harmaan talouden torjunnan edellytysten ja valvontatoimien kannalta. Lisäksi jatkovalmistelussa on vielä syytä tarkemmin arvioida hallinnollisten menettelyjen sujuvuutta ja toimivuutta ottaen huomioon laivanrakennusalan erityisolosuhteet ja vaatimukset tarvittavien tarkastusten ja huoltotoimien osalta. Tarkastajien ja huoltotoimia suorittavien henkilöiden pääsy laivalle olisi turvattava.

## Lopuksi

Harmaan talouden torjuntatoimien kokonaisvaikuttavuutta olisi syytä jatkossa arvioida tarkemmin ja tässä tulisi huomioida verottajan ja työsuojeluviranomaisen valvontakeinot ja tiedonvaihtoa koskevat säännökset ja käytännöt sekä mahdolliset kehittämistarpeet tukemaan harmaan talouden torjuntaa.

Myös laivanrakennusalla alihankkijoina toimivien ulkomaisten palvelujen tarjoajien on noudatettavat Suomeen lähetettyjen työntekijöiden työsuhteissa työntekijöiden lähettämisestä annetun lain (447/2016) säännöksiä ja vähintään yleissitovien työehtosopimusten määräyksiä palkoista ja työsuhteen ehdoista. Ehdotukset tukevat osaltaan tämän lain parempia valvontaedellytyksiä ja siten lähetettyjen työntekijöiden sääntelyn parempaa täytäntöönpanoa.

Antti Neimala  
Ylijohtaja

Päivi Kantanen  
Neuvotteleva virkamies

Jakelu VM Valtiovarainministeriö

Tiedoksi Raimo Luoma, TEM  
Timo Nevaranta, TEM  
Kimmo Ruth, TEM