Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausuntopyyntö TEM/158/00.04.01/2018

# Sisäministeriön lausunto raporttiluonnoksesta jakamistalouteen liittyvien kysymysten vaihtoehtoisista ratkaisutavoista

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa raporttiluonnoksesta jakamistalouteen liittyvien kysymysten vaihtoehtoisista ratkaisutavoista. Sisäministeriö lausuu asiassa seuraavaa.

Luonnoksessa jakamistaloustyöryhmän loppuraportissa (per 26.2.2019) on esitetty jakamistalouden kasvuun liittyviä mahdollisuuksia ja potentiaalia varsin positiivisessa hengessä. Reaalimaailmassa jakamistalouden haasteet tulevat liittymään pitkälti verotuksen järjestämiseen ja tätä kautta harmaan talouden torjuntaan. Vaikka Verohallinnolla tulee olemaan isoin intressi asioiden oikein hoitamisessa, tulee asia koskettamaan laajasti muitakin viranomaisia.

## Jakamistalouteen liittyviä haasteita

**Rekisteröintivelvollisuus**

Mikäli jakamistalouden kasvua halutaan edistää osana nykyistä yhteiskuntajärjestelmää, tulee jakamistalouden toimijoilta voida edellyttää rekisteröitymistä erilaisiin viranomaisrekistereihin. Viranomaislähtökohtana ei voi olla tukea harmaalla alueella olevaa tulonhankintatoimintaa, vaikka se olisikin pienimuotoista.

Rekisteröinti varmistaisi lisäksi, että harjoitettu toiminta on viranomaisvalvonnan piirissä ja sitä kautta osana yhteiskunnan hyväksymää menettelyä. Jako rekisteröityjen ja rekisteröimättömien toimijoiden välillä selkeyttäisi viranomaisten mahdollisuuksia puuttua asioihin niiden tultua ilmi.

Verohallinnolla on ollut merkittäviä haasteita ulkomaalaisten toimijoiden kanssa Suomessa siinä, minkä periaatteiden mukaan verot tulee maksaa Suomeen. Jakamistalouden yleistyessä ilman riittävää normipohjaa, samat ongelmat tulevat Verohallinnolle kotimaisten toimijoiden puolelta. Suomalaisessa yhteiskunnassa tällaista kehityssuuntaa ei voida pitää toivottavana.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa on totuttu siihen, että todelliset toimijat käyttävät bulvaaneja ja kilpimiehiä siten, että vastuusuhteet hämärtyvät. Jakamistaloudessa henkilön tulonhankinnalle asetettu tuloraja 10.000 euroa on helppo ohittaa, kun toimintaa jatkaisi eri vastuuhenkilö. Sisäministeriön näkemyksen mukaan rekisteröintivaatimus auttaisi viranomaisia havaitsemaan helpommin väärinkäytökset.

Harmaan talouden ja talousrikostorjunnan yksi keskeisimmistä tavoitteista on edistää yritysten välistä tervettä kilpailua. Erilaisilla säädöksillä on pyritty varmistamaan, että samalla alalla toimivilla on samanlaiset mahdollisuudet harjoittaa liiketoimintaa. Jakamistalouden toimijalla ei voi tästä syystä olla enempää oikeuksia samalla alalla toimiessaan. Kilpailun ei voida nähdä toteutuvan muutoin tasapuolisena ja oikeudenmukaisena.

**Jakamistaloutta harjoittavan asema**

Luonnoksessa on pohdittu hyvin palkansaajan ja itsenäisen ammatinharjoittajan suhdetta toisiinsa. Jakamistalouden toimijan nähtiin voivan asettuvan näiden kahden märittelyn välimaastoon. Asia voitaisiin ratkaista sillä, että jakamistalouden toimija olisi yrittäjä eli itsenäinen ammatinharjoittaja, jolloin hän tekisi myös kaikki ilmoitukset asiaan kuuluviin rekistereihin.

**Alustapalveluiden ilmoitusvelvollisuus**

Alustapalveluja tarjoavat yritykset tulee voida velvoittaa antamaan tarvittavat tiedot Verohallintoon ja tarvittaessa esitutkinnan käyttöön. Sivullisten tiedonantovelvollisuus tulee varmistaa lainsäädännön avulla riittävän laajaksi. Jos ulkomaalainen alustapalveluja tarjoava yritys toimii Suomessa, on sen toimittava suomen lakien mukaan ja velvoittavuus tulee tätä kautta ulottaa palvelun tarjoajaan.

**Uudenlainen riskiajattelu ja tukijärjestelmien hyväksikäyttö**

Yhteiskunnassamme on meneillään kehitys, jossa yhtiöt pyrkivät vähentämään omia riskejään ja henkilöstökulujaan ulkoistamalla osan työntekijöistään yrittäjiksi. Emoyhtiön riskit pienenevät ja voitonmahdollisuus kasvaa. Yrittämisen riski siirretään entisille työntekijöille.

Jakamistalous mahdollistaa samankaltaisen menettelyn käyttäen hyväksi yhteiskunnan tukijärjestelmää. Vaarana on, että ilman rekisteröitymisvelvollisuutta yhteiskunnan tukijärjestelmää käytetään samaan aikaan hyödyksi, kun tehdään työtä jakamistalouden ehdoilla.

Jakamistaloudesta ei saa syntyä välinettä, jolla yhteiskunnan heikommassa asemassa olevien henkilöitä käytetään hyväksi.

## Lyhytaikainen majoitustoiminta

Raporttiluonnoksen kappale kahdeksan käsittelee lyhytaikaista majoitustoimintaa. Luvussa kuvataan hyvin, miten yksityisten henkilöiden harjoittama satunnainen ja ei-ammattimainen majoituksen vuokraaminen on muuttunut ajan saatossa ja miten sääntely ei ole pysynyt kehityksessä mukana.

**Asunto-osakeyhtiöt ja osakkaat**

Kun lyhytaikaisen Airbnb-tyyppisen toiminnan nimissä ryhdytään harjoittamaan laajempaa toimintaa, syntyy samassa taloyhtiössä asuville merkittäviä ympäristön viihtyvyyteen ja asumismukavuuteen vaikuttavia häiriötekijöitä. Viranomaisnäkökulmasta on vaikea hyväksyä satunnaista toimintaa laajempaa asunnon vuokraamista. Suomessa asuinympäristöt kaavoitetaan tarkkaan ja tätä kautta kansalaisille on varsin selvää, minkälaisesta ympäristöstä hankittava asunto sijaitsee. Asunnot myös maksavat paljon ja niiden hankinta on todella merkittävä taloudellinen päätös. Jokaisella kansalaisella on oikeus päättää oman omaisuutensa käytöstä, mutta samalla hän ei voi kohtuuttomasti loukata muiden oikeuksia. Viranomaisten tehtävänä on turvata myös muiden oikeudet pohtimalla asioita etukäteen huolellisesti.

**Matkustajailmoituksen laatiminen**

Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain pääasiallisena velvoitteena on Schengenin yleissopimukseen perustuen kirjallisen matkustajailmoituksen laatiminen ja säilyttäminen viranomaiskäyttöä varten. Lain mukaan olennaista on, että toiminnalla tähdätään taloudelliseen tulokseen. Käytännössä tämä tarkoittaa matkustajailmoitusten laatimista aina, jos majoituksesta peritään vuokraa.

Sisäministeriö ja Poliisihallitus ovat käyneet keskusteluja, olisiko matkustajailmoituksen laatiminen mahdollista tulevaisuudessa tehdä sähköisesti. Muutos edellyttää Schengen säännöksen muuttamista, jonka vuoksi asiasta tulee käydä keskusteluja Komission kanssa. Asian valmistelua jatketaan.

**Pelastuslain velvoitteet**

Pelastuslain (379/2011) 17 §:n mukaan huoneiston haltija vastaa, että asunto varustetaan riittävällä määrällä palovaroittimia. Majoitustiloissa ja hoitolaitoksissa vastaava velvollisuus on toiminnanharjoittajalla.

Nykyisessä pelastuslain soveltamiskäytännössä on lähdetty siitä, että paloturvallisuudesta huolehtiminen kuuluu majoitusta tarjoavan velvollisuuteen. Tällöin Airbnb-tyyppiseen majoitukseen ja vastaavaan yksityishenkilöiden tarjoamaan kotimajoitukseen sovelletaan pelastuslain 17 §:n 1 momenttia palovaroittimen hankkimisesta ja kunnossapidosta. Pelastuslain tarkoittama huoneiston haltija on silloin se henkilö, joka tarjoaa majoitusta omistamassaan tai vuokraamassaan asunnossa. Airbnb-majoittujan ei ole katsottu olevan muun vuokraustoiminnan kaltaisesti asunnon haltija, vaikka Airbnb-majoitustoiminnasta puhutaan usein ”vuokramajoituksena”.

Koska on oikeudellisesti epäselvää, missä tilanteissa majoitustoiminta kuuluu majoitus- ja ravitsemustoiminnasta annetun lain (308/2006) tai asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain (481/1995) soveltamisalaan vai kuuluuko kummankaan, on tulevaisuudessa todennäköisesti tarve säätää pelastuslaissa muun muassa palovaroittimien hankinta- ja kunnossapitovelvoitteesta nykyistä tarkemmin.

Palovaroittimien lisäksi ammattimaiseen majoitustoimintaa liittyvät velvoitteet muun muassa huolehtia majoittujien poistumisturvallisuudesta ja ohjeistuksesta tulipalon ja muiden hätätilanteiden varalle. Lyhytaikaisen majoitustoiminnan paloturvallisuushaasteet kohdistuvat asuntojen lisäksi kaikkeen tilapäiseen asumiseen esimerkiksi marjanpoimijoiden majoitustiloihin ja erilaisten tapahtumien aikaiseen koulumajoitukseen.

Kansliapäällikön sijaisena,  
osastopäällikkö Jukka Aalto

Suunnittelija Aino Tuovinen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 22.03.2019 klo 14:16. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |
|  |  |
|  | Ministeri Mykkänen  Kansliapäällikkö Salmi  Erityisavustaja Andersson-Bohren  SM/PO  SM/PEO |