

Verohallinto
Esikunta- ja oikeusyksikkö
PL 325
00052 VERO

LAUSUNTO

14.1.2026

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo.stm@gov.fi

Viite / Diaarinumero
VH/7072/00.04.05/2025
VN/32678/2025
STM030:00/2019

Lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt Verohallinnon lausuntoa luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi rakennustyön turvallisuudesta, jonka on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2027. Asetus korvaisi vuodelta 2009 olevan rakennustyöasetuksen sekä vuodelta 1994 olevan työministeriön päätöksen rakennustyömaiden henkilöstötiloista.

Verohallinto esittää lausuntonaan seuraavaa

Verohallinto ottaa asetuseräluonnokseen kantaa niiltä osin kuin se vaikuttaa Verohallinnon toimintaan ja harmaan talouden torjuntaan.

Verohallinnon kannalta asetusta liittyy erityisesti veronumeroon ja veronumerorekisteriin sekä rakentamiseen liittyvään tiedonantovelvollisuuteen. Asetus määrittelee esimerkiksi päätoteuttajan, yhteisen rakennustyömaan ja rakentamistyön. Muistioluonnoksessa on mainittu välillinen vaikutus Verohallintoon erityisesti teollisuuden seisokkityömaita koskevien perustelujen osalta.

Muistiossa on rakennustyön määritelmän osalta linjattu seuraavasti. ”Teollisuuden seisokkityömailla tehtävä työ voi myös olla rakennustyöksi luonnehdittavaa ja tämän edellytyksen täyttyessä kuulua asetuksen soveltamisalaan. Prosessin käynnissä pitämiseen liittyvät kunnossapitotyöt esimerkiksi koneiden, laitteiden sekä putkistojen osalta sekä linjasto- ja laiteasennuksiin sekä tuotantojärjestelmiin liittyvät korjaus-, asennus- ja muutostyöt seisokkityömailla eivät kuitenkaan lähtökohdaisesti olisi rakennustyötä, jos samassa yhteydessä ei tehdä rakennukseen tai rakennelmaan kohdistuvia uudis- ja korjausrakentamiseksi tai kunnossapidoksi katsottavia toimenpiteitä.”

Nykytilassa laaja seisokkityömaa on tulkittu asetuksen soveltamisalaan kuuluvaksi. Työsuojeluhallinnon 14.5.2019 päivätyssä muistiossa ”Rakennustyö ja yhteinen rakennustyömaa” todetaan kohdassa ”Mikä on rakennustyötä?” seisokkityömaista seuraavasti:

”Prosessin käynnissä pitämiseen liittyvät kunnossapitotyöt esim. koneiden, laitteiden sekä putkistojen osalta eivät ole rakennustyötä. Poikkeuksen kuitenkin muodostavat seisokkityömaat, jotka ovat työmaatoiminnot ja hankkeen laajuus huomioon ottaen verrattavissa perinteisiin rakennustyömaihin. – – Seisokkityömaat ovat esimerkiksi sellaiset työmaat, joiden kesto on yli kuukauden ja joilla työskentelee samanaikaisesti vähintään 10 työntekijää sekä työmaat, joiden työn määrä on yli 500 henkilötyöpäivää.”

Rajat ovat olleet selkeät ja tulkintaohjetta on noudatettu useiden vuosien ajan. Myös Verohallinnon on ollut helppo tunnistaa työmaat, jotka ovat rakennusalaan koskevien velvoitteiden piirissä. Tulkinnan muuttaminen ei ole Verohallinnon näkökulmasta perusteltua.

Suurin vaikutus Verohallinnon toimintaan aiheutuu em. vuosihuoltojen osittaisesta rajautumisesta rakennustyön käsitteen ja siten asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Vuosihuoltoihin ei enää jatkossa sovellettaisi veronumeroa koskevaa lainsäädäntöä, ellei niissä tehdä nimenomaisesti rakennustyöksi katsottavaa työtä. Myöskään kuukausittaisia työntekijäilmoituksia ei annettaisi, mikäli seisokkityömaasta ei muodostu yhteistä rakennustyömaata.

Perustelumuistion 7.3 kohdan kolmannen kappaleen teksti vaikutuksista Verohallintoon tulisi siirtää kohtaan 7.2 Vaikutukset viranomaisen toimintaan. Seisokkityömaita koskevalla tulkintamuutoksella on suoria vaikutuksia tietojen antamiseen Verohallinnolle, verovalvontaan sekä asiakkaiden asiointitarpeeseen Verohallinnossa mm. veronumeron saamiseksi ja sen merkitsemiseksi veronumerorekisteriin. Muutosten myötä Verohallintoon ei anneta verotusmenettelystä annetun lain 15 b §:ssä tarkoitettua työntekijäilmoitusta vuosihuoltoihin osallistuvista työnantajista ja työntekijöistä, ellei seisokkityömaasta muodostu yhteistä rakennustyömaata. Muutoksilla on vaikutusta Verohallinnon neuvontaan sekä ohjeiden sisältöön. Voimaan tulevien muutosten osalta Verohallinnon tulee huomioida niiden merkitys omissa prosesseissaan.

Perustelumuistiossa ei ole tarkemmin kuvattu tilanteita, joissa asetusta jatkossakin sovelletaan vuosihuoltoihin tai tilapäisten rakennelmien pystyttämiseen ja purkamiseen. Muistiossa tulisi kuvata, miten ajalliset ja/tai alueelliset rajaukset voivat vaikuttaa asetuksen soveltumiseen. Muistion kohdassa 9 sekä 1 §:ää että 2 §:ää koskien on asiaa sivuttu, mutta ei kuitenkaan riittävän selkeästi, jotta kaikilla osapuolilla voisi olla asiasta samanlainen tulkinta. Verohallinto ja alan toimijat tarvitsevat työsuojeluviranomaiselta hyvissä ajoin selkeät tulkinnat ja esimerkit asetuksen soveltamisesta, jotta kaikilla osapuolilla on yhtenäinen näkemys asetuksen soveltamisalasta ja siten esimerkiksi veronumeroa tai työntekijäilmoitusta koskevat velvollisuudet ovat mahdollisimman selkeät. Verohallinto ei ole toimivaltainen määrittelemään yhteisen rakennustyömaan muodostumista, mutta Verohallinto valvoo esimerkiksi rakentamisilmoitusten tiedonantovelvollisuutta ja voi määrätä laiminlyöntimaksun tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnistä. Verohallinnon pitäisi pystyä etukäteen arvioimaan asetuksen soveltumista toimivaltaisen työsuojeluviranomaisen tulkintojen mukaisesti, esimerkiksi alla kuvatussa tilanteessa.

Käytännön esimerkki seisokkityömaasta:

Vuosihuolto alkaa 1.4. ja kestää 30.6. asti. Ajalla 1.5.–31.5. tehdään vuosihuollon yhteydessä rakennukseen kohdistuvaa työtä eli siltä osin kyseessä on rakennustyö. Jos työmaalla tehdään esimerkiksi rajauksia ko. rakennustyötä koskevan urakka-alueen osalta, onko seisokkityömaa asetuksen soveltamisen piirissä

a) alusta loppuun ajalla 1.4.–30.6.,

b) vain ajalla 1.5.–31.5. koko alueen osalta,

c) vain ajalla 1.5.–31.5. rakennustyötä koskevalla rajatulla urakka-alueella?

Ja mitä edellytyksiä arvioimalla kyseiseen ratkaisuun päädytään?

Vastaavan tyyppistä lisätulkintaa asetuksen soveltamiseen liittyen tarvitaan myös tilapäisiä rakennelmia sekä lavarakentamista koskien (säännöskohtaiset perustelut, 1 §).

Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta esitetyillä muutoksilla on negatiivinen vaikutus, sillä veronumeromenettelyn ja työntekijäilmoittamisen ulkopuolelle jäävien henkilöiden ja yritysten osalta toiminnan läpinäkyvyys ja kokonaiskuva Verohallinnolle ja muille viranomaisille heikkenee. Etenkin ulkomaisten työntekijöiden ja näiden työnantajayritysten Suomeen muodostuvan verovelvollisuuden edellytysten selvittäminen vaikeutuu. Jatkossa asetuksen soveltamisen ulkopuolelle rajattujen henkilöiden asiointitarve Verohallintoon poistuu eikä heidän työskentelyään koskevaa tietoa ole Verohallinnossa. Verotusta varten tarpeellisia tietoja on kerätty henkilöiden rekisteröinnin yhteydessä. Todennäköisesti joidenkin henkilöiden tietoja ei tule olemaan viranomaisten järjestelmissä eikä heillä ole suomalaista tunnusta, mikä vaikeuttaa tunnistamista.

On mahdollista, että asetuksen soveltamisen ulkopuolella olevilla työmailla toimivien tahojen verotukseen liittyvien velvoitteiden selvittäminen joko asiakas- tai viranomaislähtöisesti realisoituu myöhemmässä vaiheessa aiheuttaen lisätyötä nykytilanteeseen verrattuna. Esimerkiksi tiettyjen teollisuusalojen vuosihuoltoja tehdään samojen toimijoiden toimesta pitkin vuotta ja tällaisissa tilanteissa muutoksen voimaantulon jälkeen etenkin ulkomaisten yritysten tai työntekijöiden verovelvollisuus Suomeen saatetaan todeta vasta jälkikäteen.

**Edellä esitettyyn viitaten Verohallinto ehdottaa perustelumui-
stion kohtaan 7.2 seuraavaa tekstiä vaikutuksista Verohallinnon toimintaan ja harmaan ta-
louden torjuntaan:**

Rakennustyöasetuksen uudistuksella on vaikutuksia Verohallinnon toimintaan. Vaikka ehdotettavassa asetuksessa rakennustyön käsite säilyy sisällöllisesti ennallaan, asetuksen perusteluissa on tarkennettu, mitä rakennustyöllä tarkoitetaan ottaen huomioon EU:n rakennustyödirektiivin ja ILO:n yleissopimuksen määräykset. Perustelujen mukaan esimerkiksi teollisuuden seisokkityöt eivät lähtökohtaisesti kuulu rakennustyön piiriin, ellei niissä tehdä nimenomaisesti rakennustyöksi katsottavaa työtä. Täsmennysten myötä tietty osa seisokkityömaista jää pois rakennustyöasetuksen soveltamisen piiristä. Mikäli seisokkityömaasta ei muodostu yhteistä rakennustyömaata, verotusmenettelystä annetun lain 15 b §:n mukaista työmaan päätoteuttajan velvollisuutta antaa työntekijöitä koskevia tietoja Verohallintoon ei ole. Muutoksilla on siten vaikutusta Verohallinnon ohjeistuksen päivitykseen ja neuvontaan sekä rakentamisen tiedonantovelvollisuuden valvontaan.

Harmaan talouden torjunnan näkökulmasta esitetyillä muutoksilla on negatiivinen vaikutus, sillä veronumeromenettelyn ja työntekijäilmoittamisen ulkopuolelle jäävien henkilöiden ja yritysten osalta toiminnan läpinäkyvyys ja kokonaiskuva Verohallinnolle ja muille viranomaisille heikkenee. Etenkin ulkomaisten työntekijöiden ja näiden työnantajayritysten Suomeen muodostuvan verovelvollisuuden edellytysten selvittäminen vaikeutuu. Jatkossa asetuksen soveltamisen ulkopuolelle rajattujen henkilöiden asiointitarve Verohallintoon poistuu eikä heidän työskentelyään koskevaa tietoa ole Verohallinnossa. Verotusta varten tarpeellisia tietoja on kerätty henkilöiden rekisteröinnin yhteydessä. Todennäköisesti joidenkin henkilöiden tietoja ei tule olemaan viranomaisten järjestelmissä eikä heillä ole suomalaista tunnusta, mikä vaikeuttaa tunnistamista.

On mahdollista, että asetuksen soveltamisen ulkopuolella olevilla työmailla toimivien tahojen verotukseen liittyvien velvoitteiden selvittäminen asiakas- tai viranomaislähtöisesti realisoituu joidenkin osalta myöhemmässä vaiheessa aiheuttaen lisätyötä nykytilanteeseen verrattuna. Esimerkiksi tiettyjen teollisuusalojen vuosihuoltoja tehdään samojen toimijoiden toimesta pitkin vuotta ja tällaisissa tilanteissa muutoksen voimaantulon jälkeen etenkin ulkomaisten yritysten tai työntekijöiden verovelvollisuus Suomeen saatetaan todeta vasta jälkikäteen.

Asetuksen muuttuneiden tulkintojen osalta työsuojeluviranomaiselta tarvitaan selkeää ohjeistusta. Ohjeistustarve koskee erityisesti seisokkityömaita, tilapäisiä rakennelmia sekä lavarakentamista, joiden osalta tulee arvioida milloin ja miltä osin työmaa on asetuksen soveltamisen piirissä, kun työmaalla tehdään osittain myös rakennustyöksi tulkittavaa työtä. Viranomaisilla ja työmailla tulisi olla yhtenäiset näkemykset asetuksen soveltamisalasta, jotta esimerkiksi veronumeroa ja työntekijäilmoituksen tiedonantovelvollisuutta koskevat velvollisuudet olisivat mahdollisimman selkeät kaikille osapuolille.

Pääjohtaja

Markku Heikura

Johtava asiantuntija

Mia Keskinen