

Rakennusala muuttuvassa maailmassa

Muistio ulkomaisesta työpanoksesta Suomessa ja yritystoimintaan
liittyvistä pelisäännöistä

Helsinki 30.09.2007

Pekka Lith

Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith
Projektering och Analys Pekka Lith

Alkusanat

Suomalainen yhteiskunta tarvitsee lähivuosina ulkomaisia työntekijöitä entistä enemmän. Tähän pakottaa kotimaisen työvoiman tarjonnassa tapahtuvat muutokset, kun kantaväestön ikääntyessä työmarkkinoille syntyy merkittävä työvoiman vaje. Keskustelussa on kuitenkin erotettava toisistaan pysyvästi Suomeen muuttavat ulkomaalaiset ja täällä vain väliaikaisesti työllistyvät keikkatyöläiset.

Pysyväisluonteista muuttoa työn takia toiseen maahan kutsutaan yleisesti *työperäiseksi maahanmuutoksi*. Toistaiseksi työperäinen maahanmuutto Suomeen on ollut verrattain vähäistä. Asiantuntijoiden mukaan työperäinen muutto on ollut vain 5-10 prosentin luokkaa maahanmuutosta, sillä useimmiten tänne tullaan perhesyiden, paluumuuton (ruotsinsuomalaiset, inkeriläiset) tai pakolaisuuden vuoksi.

Pysyväisluonteisesti maahan muuttaneiden ulkomaalaisten määrästä ja profiilista on myös olemassa suhteellisen hyvät tiedot riippumatta maahanmuuton syistä, sillä täällä asuvat ulkomaalaiset joutuvat rekisteröitymään eri viranomaisien rekistereihin ja hankkimaan suomalaisen henkilötunnuksen työtä tehdäkseen ja päästäkseen esimerkiksi koulutuksen, terveydenhuollon ja muun sosiaaliturvan piiriin.

Keikkatyöläiset tilastojen katvealuetta

Tilapäinen tai määräaikainen ulkomaalaisten työskentely Suomessa on lisääntynyt nopeaa vauhtia. Edelläkävijänä on toiminut rakennusala, jossa ulkomaisen työvoiman merkitys on kohonnut nopeasti 2000-luvulla. Asiantuntija-arvioiden mukaan Suomessa käy vuosittain töissä kymmeniätuhansia ulkomaalaisia eripituisilla komennuksilla, mutta tarkkoja tilastoja heidän määrästään ei ole olemassa.

Suomessa tilapäisesti työskentelevät ulkomaalaiset voidaan jakaa *suoraan suomalaiseen yritykseen ja yhteisöön palkattuihin työntekijöihin ja maahan lähetettyihin työntekijöihin*. Lähetetyt työntekijät ovat henkilöitä, jotka työskentelevät muussa valtiossa kuin Suomessa, ja jotka toiseen valtioon sijoittautunut työnantajana toimiva ulkomainen yritys lähettää Suomeen rajoitetuksi ajaksi töihin.

Suomalaisiin yrityksiin suoraan palkatut ulkomaiset työntekijät saadaan helposti viranomaisvalvonnan piiriin, sillä he ovat työmarkkinoilla pääsääntöisesti samassa asemassa kuin kantaväestöön kuuluvat. Kuitenkin valtaosa Suomessa tilapäisesti työskentelevistä ulkomaalaisista saapuu maahan lähetettyinä työntekijöinä, joiden määrästä ja työsuhteiden laadusta on meillä hyvin hatarat tiedot.

Lähetetyt työntekijät ovat määritelmällisesti henkilöitä, jotka työskentelevät muussa valtiossa kuin Suomessa, ja jotka toiseen valtioon sijoittautunut työnantajana toimiva yritys lähettää Suomeen rajoitetuksi ajaksi töihin. Lähettäminen voi perustua suomalaisen yrityksen, julkisyhteisön tai luonnollisen henkilön väliseen urakka- ja alihankintasopimukseen taikka työvoiman vuokraussopimukseen.

Raportin tarkoitus ja sisältö

Oheisen raportin tarkoituksena on esitellä Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke:lle viranomaislähteitä, jotka rekisteröivät tietoja Suomessa työskentelevistä ulkomaalaisista työntekijöistä. Kuvauksen kohteena on myös ajan tasalla oleva lainsäädäntö, joka määrää ulkomaisten työntekijöiden ja yritysten rekisteröinti- ja tiedonantovelvollisuudet eri tilanteissa.

Lisäksi tarkastellaan kvalitatiivisia kyselytutkimuksiin perustuvia tuloksia ulkomaisen työvoiman määrästä ja rakenteesta talonrakentamisen toimialalla. Laskennalliset arviot ulkomaisen työvoiman määrästä rakennustyömailla perustuvat talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen työtuntien ja kotimaista työpanosta kuvaavan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaisten työntuntien väliseen erotukseen.

Selvityksen alkupuolella tarkastellaan rakentamisen lähiajan suhdannenäkymiä, yritysrakennetta ja yritysten taloudellisesta menestystä sekä kotimaisen työllisyyden kehitystä. Raportin liitteessä on laskelmia rakennusalan kotimaiseen työpanokseen liittyvän piilotalouden arvosta ja työllisyydestä etenkin talonrakentamisen toimialalla sekä arvioita arvonlisäverojen laiminlyönneistä.

Raportin on kirjoittanut tutkija Pekka Lith (Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith). Hän on laatinut useita rakennusalan harmaaseen talouteen liittyviä selvityksiä 1990- ja 2000-luvuilla. Selvitystä varten Ulkomaalaisviraston (UVI) ja Eläketurvakeskuksen (ETK) asiantuntijoilta on saatu räätälöityjä tilastotietoja ulkomaalaisten työntekijöiden määrästä lähtömaittain, mistä heille suuri kiitos.

Sisältö

	sivu
Alkusanat	2
1 Tiivistelmä	5
2 Rakennusala kansantaloudessa	9
2.1 Rakennustuotanto	9
2.2 Rakennusyritykset	13
2.2.1 Yritysten määrä	13
2.2.2 Yritysten taloudellinen asema	15
2.2.3 Ulkomaalaisomisteiset yritykset	18
2.3 Rakennusalan työllisyys	21
3 Ulkomainen työvoima Suomessa	23
3.1 Ulkomaalaisten työntekijöiden viranomaislähteet	23
3.1.1 Ulkomaisten työntekijöiden määritelmä	23
3.1.2 Ulkomaalaisrekisterin tiedot ulkomaisista työntekijöistä	23
3.1.3 Eläketurvakeskuksen tiedot lähetyistä työntekijöistä	28
3.2 Ulkomainen työpanos rakennustyömailla	31
3.2.1 Työmaatutkimuksiin perustuvat arviot	31
3.2.2 Laskennalliset arviot ulkomaisesta työpanoksesta	34
3.3 Kotimainen piilotalous ja ulkomainen työvoima	38
4 Ulkomaiseen työvoimaan liittyvät pelisäännöt	41
4.1 Tilapäistyöntekijöiden palkat ja ennakonpidätykset	41
4.1.1 Suoraan palkatut ulkomaiset työntekijät	41
4.1.2 Ulkomaisten yritysten lähetetyt työntekijät	42
4.2 Ulkomaista työntekeä koskevia muita määräyksiä	45
4.2.1 Laki lähetetyistä työntekijöistä	45
4.2.2 Tilaajavastuulaki	45
4.2.3 Rakennusalan määräyksiä	46
4.3 Ulkomaisten yritysten arvonlisäverotus	47
4.3.1 Verotuksen pelisäännöt	47
4.3.2 Yksityishenkilöiden ostamat rakennuspalvelut	48
Lähteitä	51
Liite 1: Talonrakennusalan harmaa talous	53

Tiivistelmä

Ulkomaalaisen työvoiman määrä

Suomessa väliaikaisesti työskentelevien ulkomaalaisten työntekijöiden määrä on lisääntynyt ripeästi 2000-luvulla. Ulkomaalaisrekisterin mukaan ulkomaalaisten työskentelyä koskevien rekisteröintien määrä oli 12 200 vuonna 2006. Rekisteröinneistä 65 prosenttia koski EU- ja ETA-maiden ulkopuolelta tulleita työntekijöitä.¹ Ulkomaalaisten määrän ennustetaan kasvavan lähivuosina, kun kotimainen työvoiman tarjonta kääntyy laskuun työikäisen väestönosan pienenemisen myötä. Ennakkotietojen mukaan rekisteröinnit nousivat jo 17 000-18 000 työntekijään vuonna 2007.

Ulkomaalaisrekisteriin sisältyy puutteita tietojen kattavuuden ja rekisterin tuottaman tietosisällön suppeuden vuoksi. Rekisteri ei ole kattava EU- ja ETA-maista tulleiden lähetettyjen työntekijöiden osalta, koska rekisteröinti perustuu pitkälti vapaaehtoisuuteen ja sen valvonta on heikkoa. Rekisterin heikkouksiin kuuluu, että siitä ei saada tietoja ulkomaalaisten työntekijöiden ammattialasta, työnantajista taikka työsuhteen kestosta. Lisäksi yksikkökohtaisten tietojen luovutus rekisteristä on rajattu vain määrättyihin viranomaisiin, joihin ei ole kuulunut verohallinto.

Toisen tilastollisen lähteen muodostavat Eläketurvakeskus ETK:n tilastot koskien EU- ja ETA-maista lähetettyjä työntekijöitä. Heitä ei tarvitse eläkevakuuttaa Suomessa, koska he voivat kuulua kansainvälisten EU:n sosiaaliturvasäädösten ja sosiaaliturvasopimusten mukaan lähtömaansa sosiaaliturvan piiriin, kun heillä on lähetetyn työntekijän E101-todistus. Vuotta 2006 koskevat ETK:n E101-todistuksiin pohjautuvat tilastot osoittavat, että Suomessa oli vajaat 4 000 EU- ja ETA-maiden työntekijää, mikä on aika lähellä ulkomaalaisrekisterin vastaavia lukuja (4 300 työntekijää).²

ETK:n tilastoja tulkittaessa tulee ottaa huomioon se, että ulkomaalaisten saamat E101-todistukset näkyvät vasta sen vuoden tilastoissa, jolloin ne on kirjattu ETK:n rekistereihin. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi osa vuoden 2006 todistuksista kirjautuu vuoden 2007 puolelle. Viipeen syynä on, että ETK joutuu hankkimaan Väestörekisterikeskuksesta kullekin työntekijälle henkilötunnuksen, jonka perusteella tiedot rekisteröidään. Rekisteröinti hoidetaan osittain manuaalisesti, mutta jatkossa tietoja pyritään välittämään sähköisesti maiden välillä.

Ulkomaisen työvoiman rakenne

Valtaosa ulkomaisesta tilapäistyövoimasta on saapunut lähetettyinä työntekijöinä, joiden työnantajia ovat ulkomailla toimivat yritykset. Vain pieni osa ulkomaisesta työvoimasta on palkattu suoraan suomalaisiin yrityksiin. Uutena ilmiönä on, että etenkin Venäjällä ja Baltiassa toimivat emoyritykset tai sieltä tulleet yrittäjät ovat perustaneet Suomeen yrityksiä, joiden palkkalistoilla on etupäässä ulkomaista työvoimaa. Jo aiemmin monia suomalaisia yrittäjiä on siirtynyt Viroon, josta käsin he ovat operoineet Suomessa muun muassa rakennusalailla ja työvoiman vuokrauksessa.

¹ ETA-maita ovat Norja, Liechtenstein ja Islanti. Myös Sveitsi sisältyy tässä EU- ja ETA-maiden joukkoon.

² ETK:n tiedot lähetettyjen työntekijöiden määrästä ovat hieman pienemmät kuin ulkomaalaisrekisterin tiedot työnteon rekisteröinnistä, koska osa ulkomaisista työntekijöistä on työeläkevakuutettu Suomessa.

Ulkomaalaisrekisteriin perustuvien tietojen mukaan Suomeen tulleet ulkomaalaiset työntekijät ovat pääosin kotoisin muutamista lähtömaista, sillä vain 10 maasta on yli 200 työntekoon liittyvää rekisteröintiä. Euroopasta tulleiden ulkomaalaisten osuus kaikista rekisteröityneistä työntekijöistä oli runsaat 70 prosenttia ja aasialaisten vajaa viidennes vuonna 2006. Loput työntekijöistä tulevat muista maanosista. Venäläisten määrä lisääntyy lähivuosina samoin kuin muualta EU:n ulkopuolisesta Itä-Euroopan maista sekä kokonaan Euroopan ulkopuolelta tulevien määrä.

Virosta, Puolasta, Bulgariasta ja Romaniasta tulevan tilapäistyövoiman määrän ehkä väliaikainen kasvu liittyy elintaseroihin uusien ja vanhojen EU-maiden välillä. Jo nyt on nähtävissä, että esimerkiksi Virosta ei löydy enää merkittäviä työvoimareservejä. Sen sijaan suurta kasvua voidaan odottaa Kaakkois-Aasiasta, sillä Kiinasta ja Intiasta on tulossa merkittäviä työvoiman vientimaita. Esimakua on saatu ajatuksista hankkia filippiiniläisiä sairaanhoitajia paikkaamaan Suomen hoitajapulaa taikka aikeista palkata kiinalaisia rakennustyömiehiä rakennusmaille.

Rakennusalan ulkomainen vierastyövoima

Eniten ulkomaalaisia työntekijöitä on virrannut rakennusalalle. Rakennusteollisuus RT:n ja Rakennusliiton työmaatutkimusten mukaan nyt vähintään joka kymmenes rakennustyömailla työskentelevä on ulkomaalainen, joskin työmaatutkimukset eivät kata pieniä työmaita, kuten yksityishenkilöiden pientalojen rakentamista. Talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten työtuntien ja työvoimatutkimuksen työtuntien väliseen erotukseen perustuvat arviot osoittavatkin, että ulkomainen työpanos on 14 prosenttia kaikkien rakennustyömaiden kokonaistytunteista.

Laskennallisesti arvioituna ulkomaisen vierastyövoiman määrä nousi vuonna 2006 noin 19 000 miestyövuoteen. Jos rakennustoiminnan kotimaista työllisyyttä (163 000 henkeä³) kuvaavan Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen tietoihin lisätään ulkomaalainen tilapäistyövoima, saadaan koko rakennusalan todelliseksi työllisyydeksi jopa 180 000 henkeä. Aivan tarkkojen tietojen tuottaminen rakennustyömaiden työntekijöistä on kuitenkin vaikeaa, sillä osalla työmaiden työntekijöistä työnantajan päätoimiala voi olla jokin muu kuin varsinainen rakentaminen.⁴

Ulkomaisen vierastyövoima on aiheuttanut kuitenkin haasteita elinkeinopoliittiselle päätöksenteolle, kun kasvava osa kansantalouden todellisesta työpanoksesta on pudonnut kotimaista työpanosta mittaavien työllisyystilastojen ulkopuolelle. Tämän tuloksena esimerkiksi talouden tuottavuuskehityksestä ei saada enää oikeata käsitystä virallisten tilastojen pohjalta. Tilastojen puutteet ovat askarruttaneet lisäksi työvoimaviranomaisia, verohallintoa ja muita viranomaisia, jotka kantavat huolta ulkomaiseen työvoimaan liittyvistä lieveilmiöistä.

Ulkomaiseen työvoimaan liittyvät pelisäännöt

Suoraan suomalaiseen yritykseen palkattu ulkomainen työntekijä on samassa asemassa kuin kantaväestöön kuuluva työntekijä, eikä heidän työntekoonsa liity suuria epäkohtia. Myös ulkomaisten yritysten palveluksessa oleviin Suomeen lähetettyihin työntekijöihin

³ Summasta talonrakennusala muodostaa noin 125 000 henkeä ja maa- ja vesirakentaminen noin 38 000 henkeä. Valtaosa ulkomaisesta vierastyövoimasta työllistyy talonrakennusallalla.

⁴ Muita työnantajatoimialoja ovat rakennustyömailla työvoiman vuokraus, teollisuus tai kauppa.

sovelletaan samoja työehtosopimusten määräyksiä kuin muihinkin työntekijöihin, vaikka heidän verotusmenettelynsä tai sosiaalivakuuttamisensa pelisäännöt poikkeavat muista työntekijöistä lyhytaikaisissa komennuksissa. Asiantuntijoiden mukaan lähetettyjä työntekijöitä koskevia pelisääntöjä ei kuitenkaan aina noudateta.

Ulkomaiseen työvoimaan liittyvää harmaata taloutta ja muita lieveilmiöitä on pyritty hillitsemään lainsäädännöllisillä uudistuksilla. Erityistä huomiota on kiinnitetty vuokrattuun ulkomaiseen työvoimaan. Vuoden 2007 alusta lukien Pohjoismaista ja Baltian maista tulleiden vuokratyöntekijöiden palkkatuloa on ryhdytty verottamaan Suomessa myös alle puolen vuoden komennusten osalta. Samalla on mahdollistettu kaikkien ilman kiinteää toimipaikkaa Suomessa toimivien ulkomaisten yritysten vapaaehtoinen rekisteröinti ennakoperintärekisteriin.

Riskialoilla, kuten rakentamisessa, rekisteröintivelvoitteita on viety tiukemmaksi kuin muilla aloilla, sillä rakennusalan harmaaseen työvoimaan liittyy tavallista enemmän ongelmia. Sama koskee muun muassa laivanrakennustyötä ja erilaista asennus- ja kokoonpanotyötä. Työmarkkinoiden toiminnan ja tilapäisen ulkomaisen työvoiman kysynnän seuraamiseksi lainsäädäntöön on otettu säännökset myös määrätyistä EU:n uusista jäsenmaista saapuvien kansalaisten työnteon rekisteröintimenettelystä työvoimatoimistojen kautta ulkomaalaisrekisteriin.

Nykytilanteen arviointi ja kehittämis ehdotuksia

Ulkomaiseen työvoimaan ja yritystoimintaan Suomessa liittyvä rekisteröinti- ja valvontajärjestelmien viidakko on monisyinen, mutta aukkoja täynnä. Esimerkiksi ulkomaisten yritysten rekisteröityminen ennakoperintärekisteriin on muilla kuin niin sanotuilla riskialoilla periaatteessa vapaaehtoista, ja sitä voidaan helposti kiertää. Lisäksi säännökset ulkomaisten vuokratyöntekijöiden verotuksesta ja ulkomaan kansalaisten työnteon rekisteröintivelvoitteista koskevat vain määrätyistä EU:n jäsenmaista tulevia työntekijöitä taikka lait on säädetty voimaan vain toistaiseksi.⁵

Asiantuntijoiden mukaan säädöksiä ja byrokratiaa on syntynyt paljon, mutta toimilla ei ole todellista tehoa. Lopputulos on osittain seurausta säädösten huonosta valmistelusta ja siihen osallistuneiden viranomaisten ja muiden tahojen välisestä köydenvedosta, jonka seurauksena on syntynyt vesitettyjä kompromissiratkaisuja. Käytännössä on kuitenkin vaikea kuvitella, kuinka ulkomaiseen tilapäistyövoimaan liittyvää erilaista valvontaa on mahdollista hoitaa vapaaehtoisilla ja heikosti sanktioiduilla rekisteröintivelvoitteilla ja hajautetulla viranomaisvalvonnalla.⁶

Ulkomaiseen tilapäistyövoimaan liittyviä epäkohtia voitaisiin Suomessa tehokkaasti ja yksinkertaisesti vähentää siten, että kaikki täällä työpalveluja tarjoavat ulkomaiset yritykset ja lähetettyjen työntekijöiden ulkomaisten työnantajien edustajat olisivat ennakoperintärekisterissä. Näillä tahoilla olisi velvollisuus huolehtia siitä, että heidän ulkomaisille työntekijöille maksetuista palkoista peritään lähdevero tai toimitetaan ennakonpidätys. Näin ulkomaalaiset tilapäistyöntekijät voitaisiin saada helpommin myös virallisten tilastojen piiriin.

⁵ Laki eräiden Euroopan unionin valtioiden kansalaisten työntekoa koskevien tietojen rekisteröinnistä (418/2006).

⁶ Asiaa kuvaa hyvin Virke:n asiantuntijan toteamus: ”Nykyinen ulkomaisen työvoiman valvontaa varten aikaansaatu järjestelmä muistuttaa klassista esimerkkiä komiteatyönä tehdystä hevosesta, josta tulikin kameli.”

Valvonta paranisi edelleen, mikäli rakennuslalla nykyisin vapaaehtoiin sopimukseen perustuvat neljännesvuosittain annettavat pääurakoitsijoiden (tilaajien) ilmoitukset käytetyistä aliurakoitsijoista säädettäisiin pakollisiksi. Ne koskisivat silloin myös rakennusalan järjestäytymättömiä työnantajia. Tämän lisäksi ilmoituksia saataisiin urakointiketjujen alapäästä, joka putoaa nykyisin vapaaehtoisen ilmoitusmenettelyn ulkopuolelle. Myös viranomaisten⁷ yhteistyö tulisi saada nykyistä saumattomammaksi poistamalla valvontaa ja yhteistyötä vaikeuttavat tietojenvaihtoesteet.

⁷ Viranomaisilla tarkoitetaan tässä yhteydessä muun muassa työlupia myöntäviä viranomaisia, työsuojeluviranomaisia ja verohallintoa.

2 Rakennusala kansantaloudessa

2.1 Rakennustuotanto

Rakentamisen arvo oli Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon mukaan noin 20 miljardia euroa vuonna 2006. Siitä talonrakentamista oli 76 prosenttia. Rakentaminen on kasvanut ripeästi vuodesta 2004 lukien, ja kasvun odotetaan jatkuvan edelleen reippaana lähivuosina.

Eniten on lisääntynyt liike- ja toimistotilojen rakentaminen. Asuntojen rakentamista ylläpitävät jatkuva muuttoliike ja kotitalouksien vahva luottamus oman taloutensa kehitykseen. Rakennuskannan kasvu ja vanheneminen lisäävät talojen korjaus- ja kunnossapitorakentamista.

Rakentaminen koostuu kahdesta päätoimialasta, jotka ovat *talojen rakentaminen* sekä *maa- ja vesirakentaminen*. Pääosa rakentamisesta on talonrakentamista. Sen osuus rakentamisen tuotoksesta oli Tilastokeskuksen kansantalouden tilinpidon mukaan 76 prosenttia 2006.⁸ Talonrakentamista ovat toimialaluokituksen (Nace) mukaan varsinainen talonrakentaminen, rakennusasennus ja –viimeistely kuten lvis-asennukset, eristys-, rappaus- ja maalaustyöt sekä rakentamista palveleva toiminta, jota ovat nostureiden, kaivureiden yms. rakennuskoneiden vuokraus käyttäjin.⁹

Talonrakentamisen tuotos voidaan jakaa käsitteellisesti edelleen *uudisrakentamiseen*, *perusparantamiseen* ja tavanomaisiin asuntojen ja rakennusten *ylläpitokorjauksiin*. Ylläpitokorjaukset eivät vaadi rakennuslupaa. Niistä merkittävä osa on yksityisten omistajien omatoimista asuntojen ja pienrakennusten korjausrakentamista. Myös maa- ja vesirakentaminen jaetaan investointityyppiseen perusinfrastruktuurien rakentamiseen (moottoritiet ja muut tiet, kadut, rautatiet, sillat, tunnelit, satamat yms.) ja maa- ja vesirakennelmien kunnossapitoon.

Rakennusala muodostaa Suomessa yhä merkittävän osa kokonaistuotannosta ja työllisyydestä. Tosin toimialan kansantaloudellinen merkitys on pienentynyt 1970-luvun jälkeen, jolloin tarvittiin runsaasti asuntoja sekä yksityisiä ja julkisia palveluja maalta Etelä-Suomen kasvukeskuksiin muuttaneelle väestölle ja luotiin perusta maamme nykyiselle perusinfrastruktuurille. (kuvio 1) Rakennusala joutui 1990-luvun alussa syvään suhdannelamaan, jota jatkui aina vuosikymmenen puoleen väliin. Rakentaminen alkoi kuitenkin voimakkaasti elpyä vuoden 1995 jälkeen. (kuvio 2)

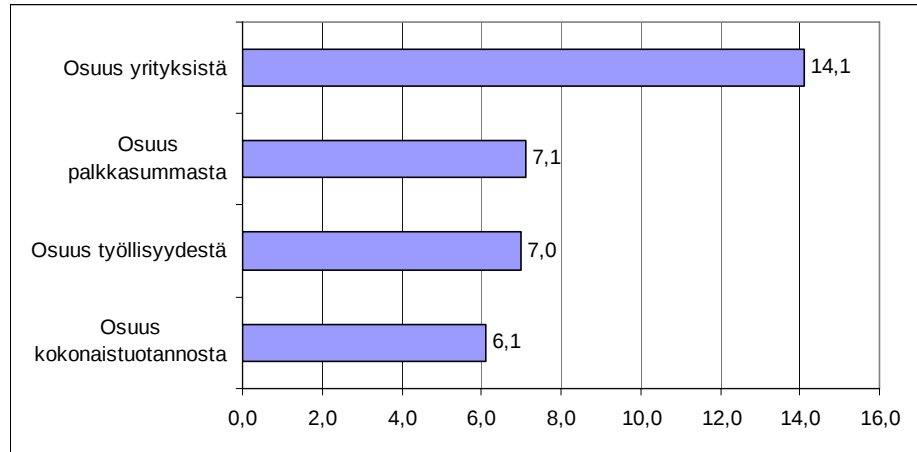
Vuonna 2001 rakentamisen kasvu kääntyi uudelleen lievään laskuun. Käännös parempaan tapahtui vuonna 2004. Vuonna 2006 rakentamisen tuotos lisääntyi kansantalouden tilinpidon mukaan 4,4 prosenttia. Talonrakentamisessa kasvu on ollut ripeämpää kuin maa- ja vesirakentamisessa. Rakennusteollisuus RT:n keväällä 2007 julkistaman suhdanne-ennusteen mukaan rakennusalan näkymät ovat edelleen myönteiset.

⁸ Tuotos on määrittynä ajankohtana tuotettujen tavaroiden ja palveluiden arvo. Se koostuu markkinatuotoksesta, tuotoksesta omaan loppukäyttöön ja muusta markkinattomasta tuotoksesta. Markkinatuotos myydään markkinoilla tai on tarkoitettu myytäväksi markkinoilla. Markkinaton tuotos kattaa tuotannon, joka toimitetaan muille yksiköille ilmaiseksi tai taloudellisesti merkityksettömään hintaan. Rakentamisessa esimerkki markkinattomasta tuotoksesta omaan loppukäyttöön on kotitalouksien omatoiminen rakentaminen.

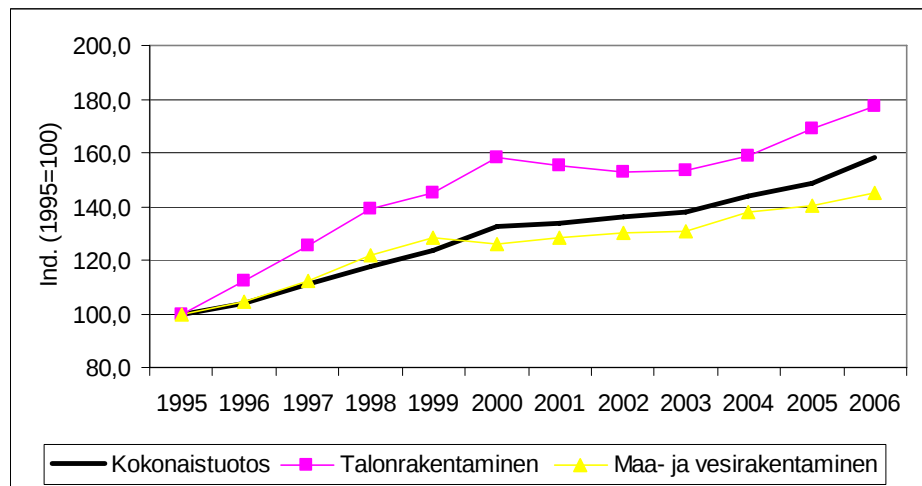
⁹ Varsinainen talonrakentaminen (Nace:t 45211 ja 45220), rakennusasennus ja –viimeistely (Nace:t 45250-450), maa- ja vesirakentaminen (Nace:t 45110, 45219, 45230 ja 45240) ja rakentamista palveleva toiminta (Nace 45500).

Rakentamisen kokonaismäärän odotetaan kasvavan 3,5 prosenttia vuonna 2007 ja ensi vuonna vielä kolme prosenttia.

Kuvio 1 Rakentaminen kansantaloudessa 2006. (Lähde: Kansantalouden tilinpito sekä yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)



Kuvio 2 Kokonaistuotoksen ja rakentamisen tuotoksen määrän kehitys 1990-2006, (ind. 1990=100). (Lähde: Kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus)



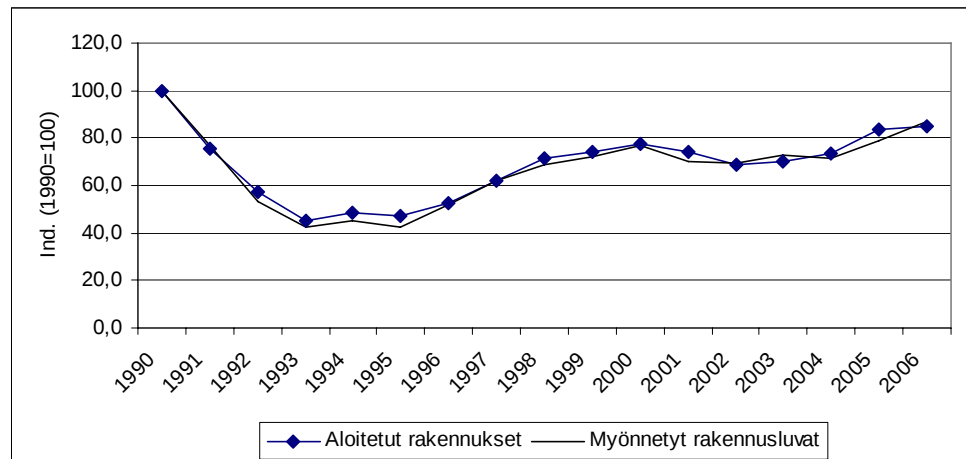
Liiketilöiden uudisrakentaminen lisääntyy

Tilastokeskuksen rakennustuotantotilastojen mukaan aloitettu rakennustuotanto oli 43 miljoonaa kuutiota ja myönnetty rakennusluvat 53 miljoonaa kuutiota vuonna 2006. Vastaaviin lukemiin päästiin edellisen kerran vuonna 1990 ennen suurta talouslamaa. (kuvio 3) RT:n mukaan rakentamista vauhdittavat vilkas liike- ja toimistorakentaminen. Liikerakentamista ja niin sanottujen viihtymiskeskusten rakentamista lisäävät väestön muuttoliike uusille alueille, kaupan kova kilpailu markkinaosuuksista ja ulkomaisten ketjujen investoinnit Suomeen.

Toimistorakentamisen puolella kysyntää on uusista nykyaikaista toimitiloista, vaikka samanaikaisesti vanhoja toimistotiloja on runsaasti saatavilla. Osasyynä on, että liike- ja toimistokiinteistöjen nettotuotot ovat meillä korkealla tasolla moniin EU-maihin

verrattuna. Tästä johtuu ulkomaisten kiinteistösijoittajien kiinnostus Suomen kohtaan. Teollisuusrakennusten ja -varastojen rakentamista kasvattavat puolestaan vanhan tuotantokapasiteetin korvausinvestoinnit, Olkiluodon ydinvoimalaitoksen rakennustyöt ja logistiikkakeskusten rakentaminen satamien ja uusien liikenneväylien tuntumaan.

Kuvio 3 Aloitetut talonrakennustyöt ja myönnettyt rakennusluvut vuosina 1990-2006, ind. (1990=100). (Lähde: Rakennustuotantotilastot, Tilastokeskus)



Asuntotuotanto

RT:n mukaan asuntotuotantoa ylläpitävät vilkas muuttoliike, patoutunut asuntokysyntä, väestön ja asuntokuntien määrän kasvu. Viime vuosina uusien asuntojen kysyntä on painottunut etenkin kasvukeskusten kehyskuntiin. Kysyntää ei ole jarruttanut edes korkotason kohoaminen, sillä lainarahan hintaa pidetään yhä varsin edullisena. Kotitalouksien luottamus omaan talouteensa on pysynyt vahvana, sillä keväällä 2007 lähes yhdeksän prosenttia kotitalouksista aikoi varmasti tai mahdollisesti ostaa oman asunnon seuraavan vuoden kuluessa.

Asuntojen kysyntä on painottunut pientaloihin (omakotitalot ja vapaa-ajan rakennukset), joiden osuus myönnettyistä rakennusluvista oli kaksi kolmasosaa vuonna 2006 rakennuskuutioilla mitaten. Samalla asuntojen keskikoko on kohonnut huoneistoneliöillä mitattuna. Kaikkiaan vuonna 2006 myönnettiin rakennuslupia 36 400 uuden asunnon rakentamiseen. (taulukko 1) Melkein 90 prosenttia rakentamisesta on vapaarahoitteista asuntotuotantoa. Sen sijaan valtion uusien arava- ja korkotukiasuntojen määrä on pudonnut noin 3 600 asuntokohteeseen.

Suurin vapaarahoitteista asuntotuotantoa jarruttava tekijä on ollut muutaman vuoden ajan pääkaupunkiseudun tontti- ja työvoimapula. Toinen hidaste on rakennustuotteiden pidentyneet toimitusajat. RT:n mukaan asuntojen uudistuotanto säilyy vuonna 2007 suurin piirtein edellisen vuoden tasolla. Valtion teknillisen tutkimuskeskus VTT:n mukaan uusien asuntojen vuosittainen tarve säilyy 30 000 asunnon tasolla ainakin vuoteen 2020 saakka. Asuntolainojen korkojen nousun ei myöskään katsota oleellisesti vähentävän asuntojen kysyntää.

Taulukko 1 Asuntotuotanto vuosina 1990-2006, asuntojen lukumäärä. (Lähde: Rakennustuotantotilastot, Tilastokeskus)

	Myönnettyt luvat, lkm	Aloitukset, lkm	Valmistuneet, lkm
1991	47898	39366	51803
1992	33416	31606	37358
1993	29145	27434	30412
1994	24417	26820	26731
1995	19289	18310	25031
1996	25708	23564	20837
1997	32750	29804	26854
1998	33947	31597	29842
1999	39045	34590	28939
2000	36939	32309	32740
2001	30162	27625	30592
2002	31235	28154	27171
2003	35923	31377	28101
2004	35046	32380	30662
2005	37135	34275	34177
2006	36370	33997	33885

Korjausrakentaminen

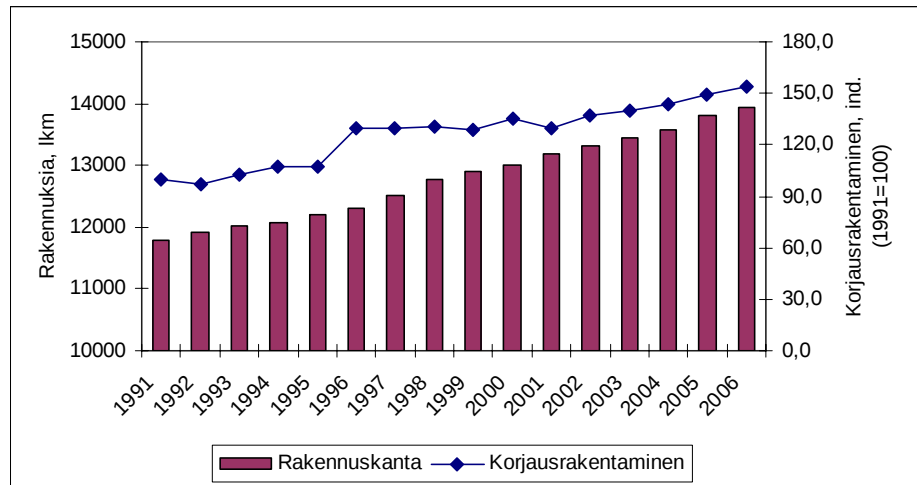
Yhtä jalkaa uudisrakentamisen kanssa lisääntyy myös korjausrakentamisen tarve. Korjausrakentamisen osuus talonrakentamisesta oli kansantalouden tilinpidon mukaan 42 prosenttia vuonna 2006. Korjausrakentamista ylläpitävät rakennuskannan kasvu, sen vanheneminen ja teknisen laadun nostaminen nykytasolle. Sitä edesauttavat kotitalouksien suotuista talouskehityksestä, asuntokaupan kasvu ja lisääntynyt mielenkiinto sisustamiseen ja kohentamiseen. Oma vaikutuksensa on julkisen rahoituksen helppo saatavuus vanhoihin kunnostuskohteisiin.

VTT:n mukaan perusparantamistarpeessa on 630 000 asuntoa. Suomessa on miljoona omakotitaloa, joiden keski-ikä on 41 vuotta. Vastaavasti rivitalojen (noin 0,4 miljoonaa asuntoa) keski-ikä on 23 vuotta ja kerrostalojen (noin 1,2 miljoonaa asuntoa) 30 vuotta. Omakotitaloissa korjaustarvetta nostavat rakennusten ikääntymisen lisäksi lämmitysratkaisujen muutokset. Kerrostaloissa on kaksi suurempaa korjausjaksoa 50 ensimmäisen ikävuoden aikana. Toinen kohdistuu vaipan peruskorjaukseen 25-35 vuoden iässä ja toinen putkistoihin 50 vuoden iässä.¹⁰

¹⁰ Rakennuksen vaipalla tarkoitetaan rakennusosia, jotka erottavat lämpimän, puolilämpimän, erityisen lämpimän ja jäädytettävän tilan ulkoilmasta, maaperästä tai lämmittämättömästä tilasta. Vaippaan eivät kuulu rakennuksen sisäiset erilaisia tiloja toisistaan erottavat rakennusosat.

Kuvio 4

Rakennuskannan ja korjausrakentamisen määrän kehitys 1991-2006. (Lähde: Rakennuskanta- ja rakennustuotantotilastot, Tilastokeskus)



Maa- ja vesirakentaminen

Maa- ja vesirakentamisen tuotos kasvoi 3,2 prosenttia vuonna 2006. Rakentamista ovat ylläpitäneet viime vuosien monet tie- ja ratahankkeet. Suurhankkeista rakenteilla ovat Vuosaaren satamatyöt liikennejärjestelyineen ja E18-tiehankkeet. Energiahuollon investoinnit ovat olleet huomattavat ydinvoimalahankkeen vuoksi. Odotukset lähivuosien suhdannekehityksestä ovat myös hyvät, sillä valtion talousarvioissa on osoitettu runsaasti määrärahoja perustienpitoon ja –radanpitoon. Esimerkkejä uusista väylähankkeista on lukuisia.¹¹

2.2 Rakennusyritykset

Rakennusyritysten määrä on noussut yli 40 prosenttia vuosina 1995-2005. Pääosa yrityksistä on pieniä yrittäjäomistajavetoisia toiminimiä. Pienten yritysten suuri määrä on tulosta yritystoiminnan alhaisesta aloittamiskynnyksestä ja alihankinnan lisääntymisestä. Alhainen yritystoiminnan aloittamis- ja lopettamiskynnys on osasyynä myös rakennusalan yrityskannan suureen vaihtuvuuteen.

Rakennusyritykset ovat olleet vuodesta 2004 lähtien suhdanteiden aallonharjalla. Liikevaihdon ja kannattavuuden kasvuodotukset ovat lähivuosina hyvin suotuisat. Myönteisistä näkemyksistä huolimatta riskiyritysten osuus yrityskannasta on rakennusallalla kuitenkin korkeampi kuin koko yrityssektorilla keskimäärin.

2-3 prosenttia Suomessa toimivista rakennusyrityksistä on ulkomaan kansalaisten hallussa. Ulkomaisten yritysten joukossa on paljon virolais- ja venäläistaustaisia yrityksiä. Yli puolet ulkomaalaistaustaisista yrityksistä on aloittanut toimintansa vuoden 2004 jälkeen, joten kysymys on meillä varsin tuoreesta ilmiöstä.

2.2.1 Yritysten määrä

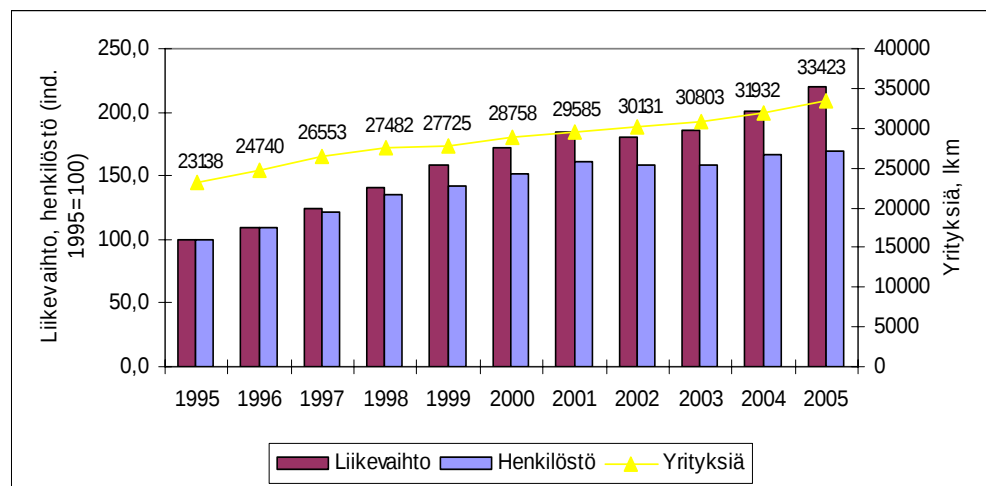
Vuonna 2005 Suomessa oli Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri YTR:n mukaan 33 400 rakennusyritystä, joista päätoimialaltaan talonrakennusallalla toimivia oli 80 prosenttia. Talonrakennusalan yritykset muodostavat kaikista rakennusalan yritysten

¹¹ Seinäjoen-Oulu –radan perusparannus, Lahti-Luumäki –radan perusparannus, Keski-Pasilan ratapihatyöt, Lappeenranta-Imatra –tien, Kehä I Turunväylä-Vallikallio –tien, Savonlinnan keskustan tien, Lusi-Vaajakoski –tien, Kirkkonummi-Kivenlahti –tien, Kemin tien ja siltojen perusparannukset sekä Haminan meriväylän parannus.

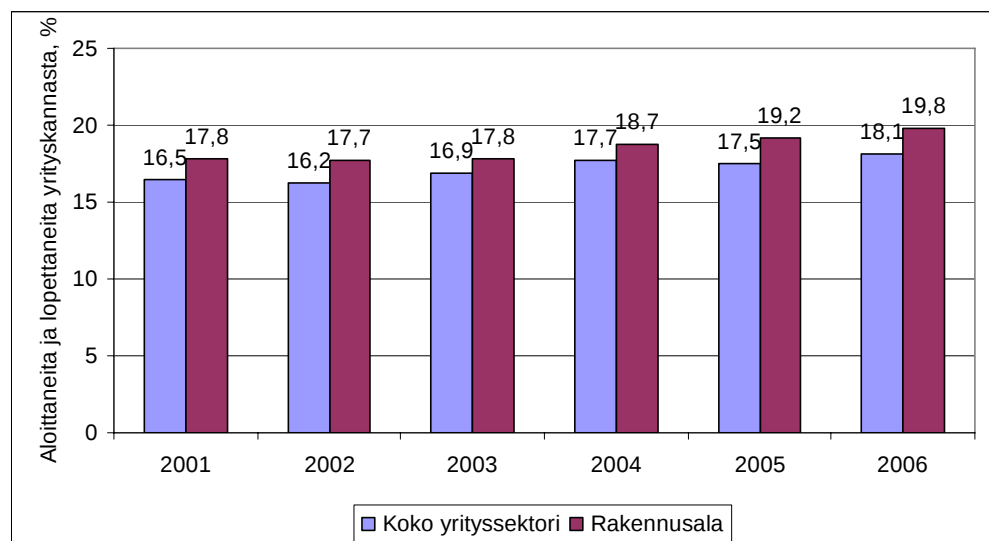
henkilöstöstä ja liikevaihdosta yli kolme neljäsosaa. Vuodesta 1995 lähtien yritysten määrä on lisääntynyt yli 10 000 yksiköllä, kun talonrakentamisen ja maa- ja vesirakentamisen yritykset lasketaan yhteen. Henkilöstö on lisääntynyt 70 prosenttia ja liikevaihdon määrä on yli kaksinkertaistunut. (kuvio 5)

Rakennusala on *jalostustoiminnan* (teollisuus, rakentaminen ja energiatuotanto) toimialaksi erittäin pienyritysvaltaista toimintaa, mikä johtuu alhaisesta yritystoiminnan aloittamiskynnyksestä ja alihankintatoiminnan kasvusta. Pienyritysvaltaisuudesta kertoo se, että toiminimi on yleisin yritysmuoto ja alle viiden hengen yritykset työllistävät 85 prosenttia henkilöstöstä. Alhaisesta yritystoiminnan aloittamiskynnyksestä seuraa edelleen, että *yritysten vaihtuvuus*, eli aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten prosentuaalinen osuus yrityskannasta, on toimialalla suuri. (kuvio 6)

Kuvio 5 Rakennusyritysten ja niiden liikevaihdon ja henkilöstön määrän kehitys vuosina 1993-2005. (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)



Kuvio 6 Yrityskannan vaihtuvuus koko yrityssektorilla ja rakennustoiminnassa vuosina 2001-2005. (Lähde: Yritys- ja toimipaikkarekisteri, Tilastokeskus)



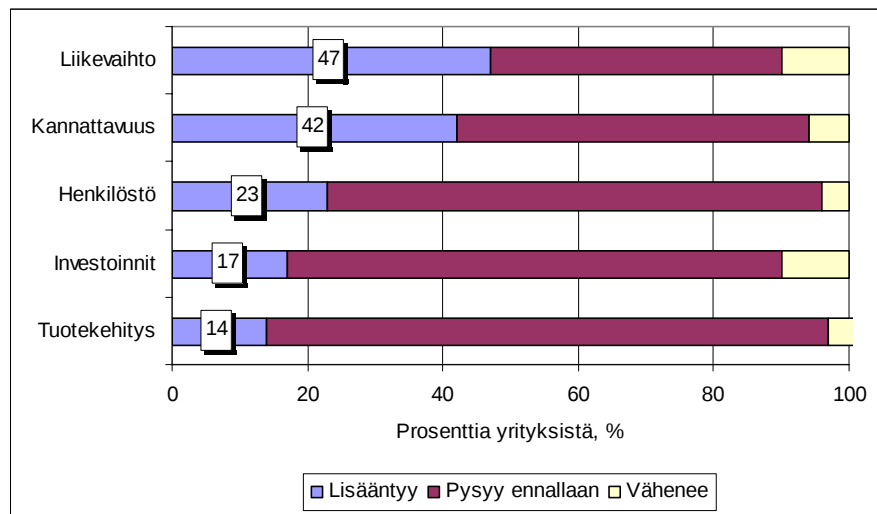
2.2.2 Yritysten taloudellinen asema

Liikevaihdon kasvu

Tilastokeskuksen liiketoiminnan suhdannekuvaajien mukaan arvioituna rakennusalan liikevaihto nousi noin 10 prosenttia vuonna 2006. Kasvu oli reippaampaa maa- ja vesirakentamisessa kuin talonrakentamisessa. Kauppa- ja teollisuusministeriö KTM:n pky-selvityksen ¹² mukaan suotuisa kehitys jatkuu, sillä 47 prosenttia ennakoi liikevaihdon kasvavan vuonna 2008. Pky-selvitys nojautuu yritysjohton ja muiden vastuuhenkilöiden subjektiivisiin mielipiteisiin heidän oman yrityksensä taloudellisesta kehityksestä. Kohdejoukon muodosti noin 610 rakennusyritystä. (kuvio 7)

Noin 90 prosenttia rakennusyrityksistä arvelee, että suhdanteet paranevat tai pysyvät vähintään ennallaan seuraavan kolmen vuoden aikana. Liikevaihdon kasvusta ja myönteisistä lähiajan suhdannenäkymistä huolimatta vain alle neljännes yrityksistä oli palkkaamassa lisää työvoimaa vuoden 2008 aikana. Asiassa on jonkinlainen ristiriita, sillä monet yritykset ovat valittaneet ammattitaitoisen työvoiman lisääntyvästä puutteesta. Selitys ristiriitaisiin näkemyksiin löytyy siitä, että lisätyövoiman tarve katetaan ulko- tai kotimaisella alihankinnalla tai vuokratyövoimalla.

Kuvio 7 Rakennusalan suhdannenäkymät vuonna 2008. (Lähde: Kauppa- ja teollisuusministeriön pky-selvitys 2007)



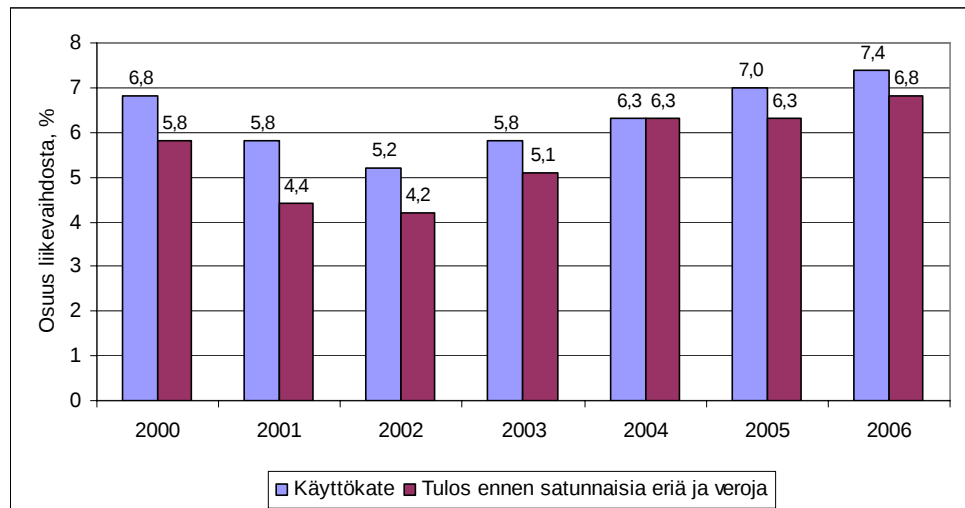
Kannattavuus- ja hintakehitys

2000-luvun alun pienen notkahduksen jälkeen liikevaihdon myönteinen kehitys on heijastunut rakennusliikkeissä kannattavuuden nousuna vuosina 2003-06, kun kannattavuutta mitataan suhteuttamalla käyttökate tai tulos ennen satunnaisia eriä ja veroja liikevaihtoon. (kuvio 8) KTM:n pky-selvityksen mukaan kannattavuus on kohentunut edelleen vuonna 2007. Hyvän kannattavuuskehityksen takaajana on ollut vapaarahoitteisen asuntotuotannon voimakas kasvu ja vakaa hintataso, vaikka korkotaso on noussut ja materiaalien ja alihankintojen hinnat ovat kohonneet.

¹² Pky-selvitys=Kauppa- ja teollisuusministeriön Pk-yritysten toimintaympäristö- ja kehitysnäkymät -selvitys.

RT:n mukaan rakentamisen hintojen nousu alkoi nopeutua vuonna 2004. Syinä ovat raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen kohoaminen ja materiaalien tuntuvasti lisääntynyt kysyntä. Tilastokeskuksen rakennuskustannusindeksin mukaan tuotantopanosten hinnat kohosivat vajaa neljä prosenttia vuonna 2006. Sitten nousu on kiihtynyt entisestään: kesäkuusta 2006 kesäkuuhun 2007 rakennuskustannukset nousivat liki kuusi prosenttia. Rakennustyyppieittäin tarkasteltuna panoshintojen nousu on ollut reippainta pientalojen (omakotitalot) rakentamisessa.

Kuvio 8 Talonrakennusyritysten kannattavuuden kehitys 2000-2007, prosenttia liikevaihdosta. (Lähde: Rakennusteollisuus RT:n tilastot)



Konkurssit

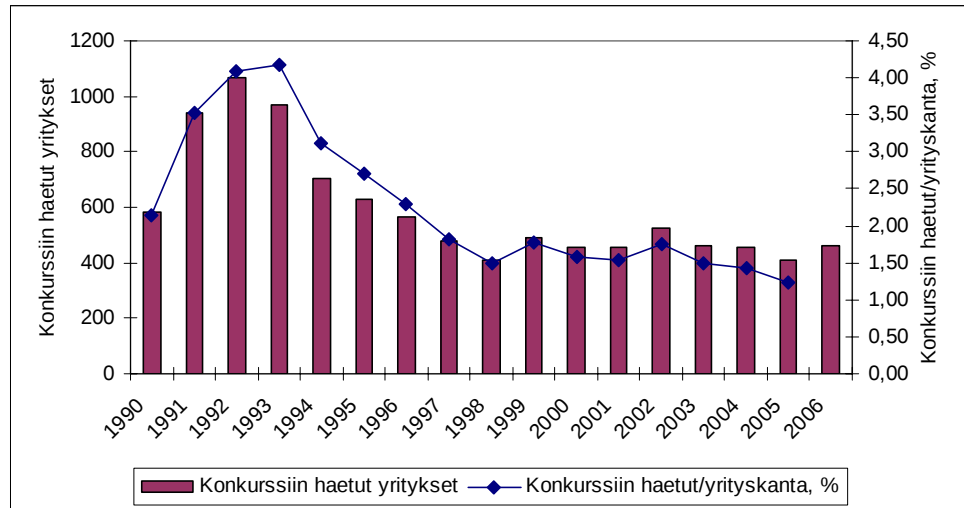
Konkurssiin haettuja rakennusyrityksiä oli Tilastokeskuksen konkurssitilastojen mukaan 460 vuonna 2006. Konkurssiin haettujen yritysten määrä aleni voimakkaasti 1990-luvulla, mutta se kääntyi lievään nousuun 2000-luvulla. Vuonna 2006 konkurseissa uhattujen työpaikkojen määrä oli noin 1 800. Pääosa konkurssiin haetuista yrityksistä on kuitenkin alle viiden työntekijän yrityksiä. Suomen kaikista konkurssiin haetuista yrityksistä rakennusalan merkitys on aika suuri: viidennes yrityksistä ja konkurseissa uhatuista työpaikkojen menetyksistä. (kuvio 9)

Konkurssi on velallisen kaikkia velkoja koskeva maksukyvyttömyysmenettely, jossa velallisen omaisuus käytetään saatavien maksuun ja velallinen menettää määräysvallan omaisuuteensa. Konkurssiin asettamisesta päättää tuomioistuin. Hakijana voi olla velkoja tai velallinen itse. Valtaosassa vireillä olevista konkurseista on velkojien vireille panemia. Verottaja on ollut aloitteellinen yli puolessa konkurssitapauksista. Konkurssimenettely ei aina johda konkurssiin asettamiseen, sillä prosessi voi keskeytyä konkurssipesän varattomuuteen.

Vuonna 2006 pantiin toimeen myös 43 rakennusalan yrityssaneerausta. Määrä on hieman supistunut 2000-luvulla. Saneerausmenettely on Suomessa vaihtoehtoinen maksukyvyttömyysmenettely konkurssille, ja se tähtää elinkelpoisen yrityksen toiminnan jatkamiseen. Säädöksillä on pyritty korjaamaan taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden yritysten ja yksityishenkilöiden taloudellista asemaa. Yrityksen osalta

saneerausmenettely syrjäyttää konkurssin, jos sille on olemassa tuomioistuimen mukaan riittävät edellytykset.

Kuvio 9 Konkurssiin haetut rakennusyritykset 1990-2006. (Lähde: Konkurssitilastot, Tilastokeskus)



Riskiyritykset

Verohallinnon ja viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke:n käytössä oleva yritysten riskiluokitus perustuu kolmen tietolähteen yhdistelmään, jotka ovat verohallinnon omat perusteet sekä Dun&Bradstreet:in ja Asiakastieto Oy:n riskiluokitukset. Riskiluokitus kattaa periaatteessa pääosan toimivista yhtiömuotoisista yrityksistä, jotka ovat toimineet vähintään vuoden, ja jotka eivät ole konserniverokeskuksen asiakkaita. Käytössä olevat riskiluokat ovat *normaalin riskin yritykset*, *kohonneen riskin yritykset*¹³ ja *suuren riskin yritykset*.¹⁴

Rakennusyrityksistä kohonneen tai suuren riskin yrityksiin (jatkossa riskiyritykset) kuului vajaa kolmannes vuonna 2006. Osuus on enemmän kuin koko yrityssektorilla keskimäärin on riskiyrityksiä. Päätoimialoista vain majoitus- ja ravitsemistoiminnassa on enemmän riskiyrityksiä. Edelleen talonrakentamisessa on enemmän riskiyrityksiä kuin maa- ja vesirakentamisen puolella. Yritysten kokoluokittain tarkasteltuna riskialttiiden yritysten suhteellinen osuus kohoaa siirryttäessä suurista yrityksistä pieniin rakennusyrityksiin.

Verovelkaisuus

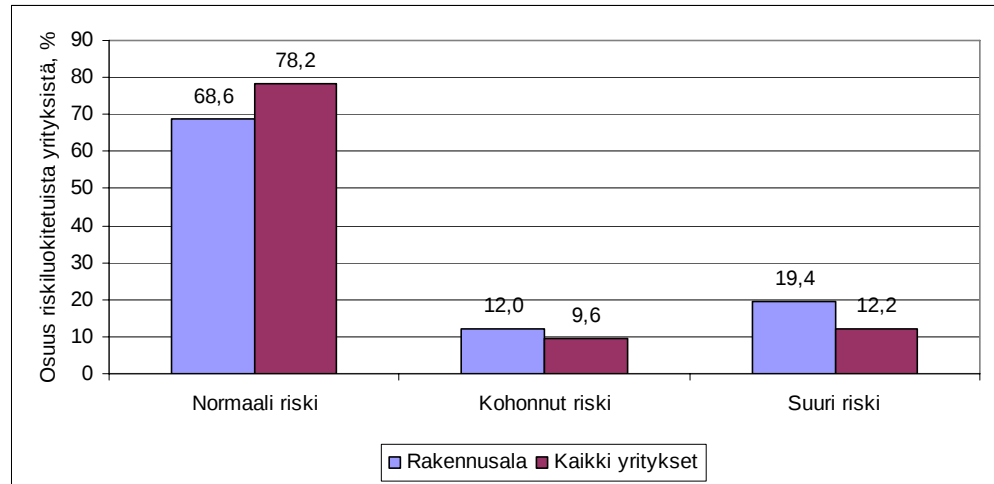
Rakennusalan verovelat olivat vuonna 2006 noin 670 miljoonaa euroa. Verovelkaisia rakennusyrityksiä oli kaikkiaan 14 100, jos mukaan lasketaan ne yritykset, joiden verovelkojen määrä on vähintään tuhat euroa. Osa verovelkaisista yrityksistä on jo kuitenkin lopettanut tai keskeyttänyt toimintansa. Verovelkoista melkein 90 prosenttia

¹³ Yritys kuuluu kohonneen riskin yrityksiin, jos yksikin kolmesta tietolähteestä osoittaa, että yrityksellä on lieviä laiminlyöntejä, eli verovelkaa 1 000-15 000 euroa (verohallinto), yrityksen tausta ja maksutapa on negatiivinen tai talous on epätydyttävä (D&B), yrityksellä on vanhoja maksuhäiriöitä ja / tai negatiivinen tausta (Asiakastieto).

¹⁴ Yritys kuuluu suuren riskin yrityksiin, jos yksikin kolmesta tietolähteestä osoittaa, että yrityksellä on vakavia laiminlyöntejä, eli verovelkaa yli 15 000 euroa (verohallinto), yrityksen tausta ja maksutapa on negatiivinen tai talous on heikko (D&B), yrityksellä on vakavia maksuhäiriöitä ja / tai erittäin negatiivinen tausta (Asiakastieto).

kertyy alle kolmen hengen yrityksiin. Tämä vahvistaa sen tuloksen, että *riskiyritykset painottuvat pieniin yrityksiin*. Kuitenkin verovelkojen keskimääräinen arvo yritystä kohden on luonnollisesti korkein keskisuurissa ja suurissa yrityksissä.

Kuvio 10 Rakentamisen ja koko yrityssektorin yritykset riskiluokittain vuonna 2006, prosenttia. (Lähde: Verohallinto)



Taulukko 2 Rakennusalan verovelkaiset yritykset kokoluokittain vuonna 2006.¹⁵ (Lähde: Verohallinto)

Yrityksen kokoluokka, työntekijää	Verovelkaisia yrityksiä, lkm	Verovelan määrä, 1000 euroa	Osuus verovelasta, prosenttia	Verovelat/ yritys, 1000 euroa
50-	34	8165	1,2	240,1
20-49	226	18765	2,8	83,0
10-19	494	22057	3,3	44,6
3-9	1337	28854	4,3	21,6
Alle 3	12000	592977	88,4	49,4
Yhteensä	14091	670818	100,0	47,6

2.2.3 Ulkomaalaisomisteiset yritykset

Suomessa toimi verohallinnon tilastojen mukaan noin 480 kokonaan tai vähintään puoliksi *ulkomaan kansalaisten* hallussa olevaa rakennusyritystä vuonna 2005. Ulkomaalaisuus on määritelty tilastossa yrityksen vastuuhenkilöiden mukaan yritysmuoto huomioon ottaen.¹⁶ Toimivia yrityksiä ovat tilastossa ne, joilla oli liikevaihtoa (myyntiä) tai palkattua henkilöstöä vuonna 2005. Tilastosta löytyy myös

¹⁵ Verovelat vähintään 1 000 euroa.

¹⁶ Ulkomaalaiset yritykset on määritelty verohallinnon tilastojen pohjalta seuraavasti: toiminimet (yrittäjän kansallisuus muu kuin Suomi (FI)); avoimet yhtiöt ja kommandiittiyhtiöt (molemmilla vastuualaisilla ”yhtiömiehillä” kansalaisuus on jokin muu kuin Suomi); osakeyhtiöt (yhtiön johtavissa elimissä kaikki määräävässä asemassa olevat henkilöt, kuten toimitusjohtaja ja hallituksen varsinainen jäsen, ovat ulkomaalaisia). Osuuskuntien jaottelussa menetellään periaatteessa samoin kuin osakeyhtiöiden osalta. Joissakin ulkomaalaistaustaisissa yhtiömuotoisissa vastuuhenkilöiden joukossa on suomen kansalaisia, jolloin yritys on määritelty osittain ulkomaalaistaustaiseksi.

170 toiminnassa olevaa yritystä, joissa ulkomaalaisten hallussa on alle puolet yrityksestä. Niitä ei lueta tässä ulkomaalaiseksi yritykseksi.

Toiminnassa olevien yritysten lisäksi verohallinnolla on tietoja toimintansa keskeyttäneistä tai passiivisista ulkomaalaistaustaisista yrityksistä, joista osa voi aktivoitua myöhemmässä vaiheessa. Tilaston katvealueeseen on jäänyt myös Suomen kansalaisuuden saaneiden ulkomaalaisten perustamat yritykset, joten tarkkoja tietoja ulkomaalaistaustaisista yrityksistä on vaikea tuottaa. Joissakin ulkomaalaistaustaisissa yhtiömuotoisissa yrityksissä vastuuhenkilöt voivat olla suomalaisia, vaikka toimintaa johdetaan varsinaisesti ulkomailta (bulvaanijärjestelyt).¹⁷

Yrittäjien kansalaisuus

Jos ulkomaisten yritysten vastuuhenkilöt otetaan kansalaisuuspohjaiseen tarkasteluun, havaitaan, että vanhoista EU-maista (15 maata) peräisin olevat yrittäjät hallitsevat kolmatta osaa ulkomaalaisista rakennusyrityksistä. Toisen suuren kansallisuusryhmän muodostavat Venäjältä ja Virosta tulleet yrittäjät, jotka hallitsevat yhteensä vajaata puolta yrityksistä. Muiden toimialojen ulkomaisiin yrityksiin verrattuna venäläisten ja virolaisten osuus on rakennusalalla huomattavan suuri. ”Muun Euroopan” yrityksissä vastuuhenkilöt tulevat lähinnä EU:n ulkopuolisesta Itä-Euroopasta.¹⁸ (taulukko 3)

Taulukko 3 Kokonaan tai vähintään puoliksi ulkomaan kansalaisten hallussa olevat rakennusyritykset vastuuhenkilöiden kansalaisuuden mukaan vuonna 2005. (Lähde: Verohallinto)

Vastuuhenkilöiden kansalaisuus	Yrityksiä, lkm	Osuus, %
EU-maat	341	70,5
- vanhat EU-maat	171	35,3
- Viro	163	33,8
- muut uudet EU-maat	7	1,4
Venäjä	65	13,4
Muu Eurooppa	38	7,9
Aasia	9	1,9
Amerikka	7	1,4
Afrikka	3	0,6
Sekaomisteinen	14	2,9
Tuntematon	7	1,9
Yhteensä	484	100,0

Yritysprofiili

Ulkomaalaisten yrityksistä vain joka toisella on palkansaajia. Vähintään kolme henkeä työllistäviä on vain alle 30 prosenttia. Tähän viittaa se, että tavallisin yritysmuoto on ulkomaalaisten yrityksissä toiminimi. Osa palkansaajista on pienissä yhtiömuotoisissa (osakeyhtiö, henkilöyhtiö) yrityksissäkin yrittäjiä, jotka maksavat itselleen palkkoja. Ylipäättään ulkomaalaiset yritykset työllistävät mielellään maamiehiään tai käyttävät

¹⁷ Noin puolessa ulkomaalaisia yrityksiä on vain yksi vastuuhenkilö. Korkeintaan kahden vastuuhenkilön yrityksiä on kaksi kolmasosaa yrityksistä, kun lähtökohtana on vähintään puoliksi ulkomaan kansalaisten hallussa olevat yritykset.

¹⁸ Muodollinen kansalaisuus ei kerro aina välttämättä yrittäjän todellisesta etnisestä taustasta. Esimerkiksi virolaisten joukossa voi olla Viron venäläisiä ja ruotsalaisten joukossa Ruotsin turkkilaisia.

ulkomaalaista alihankintaa. Lähdeverokortilla työskenteleviä oli ulkomaalaistaustaisten yritysten palkansaajista kuitenkin vain pari prosenttia.

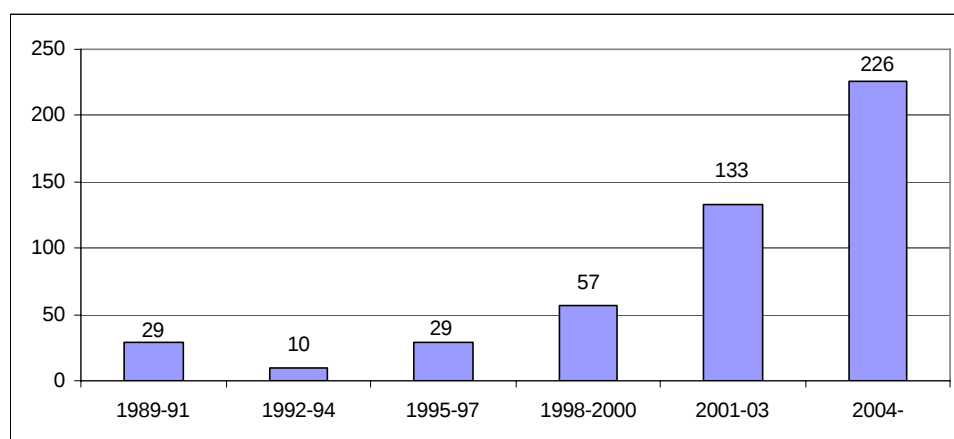
Taulukko 4 Kokonaan tai vähintään puoliksi ulkomaan kansalaisten hallussa olevat rakennusliikkeet kokoluokittain vuonna 2005. (Lähde: Verohallinto)

Yrityskoko, palkansaajaa	Yrityksiä, lkm	Osuus palkansaajista, %	Osuus liikevaihdosta, %
50-	11	55,5	59,4
10-49	38	25,1	22,5
3-9	85	15,1	9,9
1-2	100	4,3	3,7
Ei palkansaajia	250	-	4,5
Yhteensä	484	100,0	100,0

Ulkomaalaiset yritykset muodostavat 1,5 prosenttia rakennusalan yrityskannasta. Puolet yrityksistä on aloittanut toimintansa vuoden 2004 jälkeen. Aloittamisvuodella tarkoitetaan vuotta, jolloin yrittäjät ovat jättäneet verottajalle ensimmäisen tilikausi-ilmoituksensa. Yrityksen varsinainen perustaminen on voinut tapahtua jo aiemmin. Uusien yritysten määrän kehitys on seurannut rakentamisen suhdanteita. Kuitenkin 2000-luvulla aloittaneiden yritysten osuus korostuu tilastossa liikaa, sillä osa aiemmin aloittaneista on jo ennättänyt lopettaa toimintansa. (kuvio 11)

Ulkomaiset rakennusyritykset työllistävät noin 3 200 henkeä yrittäjät mukaan lukien, mikä on 2,4 prosenttia toimialan koko työllisyydestä. Ulkomaalaisten yritysten liikevaihto, arviolta 230-240 miljoonaa euroa, vastaa 1,1 prosenttia rakennusalan kokonaisliikevaihdosta. Riskiyritysten osuus ulkomaalaisista rakennusyrityksistä on hieman suurempi kuin toimialan yrityksissä keskimäärin. Verovelkojen määrä oli 2,7 miljoonaa euroa vuonna 2006. Tämä on 25 000 euroa yhtä sellaista verovelkaista yritystä kohden, joissa verovelkojen määrä on vähintään tuhat euroa.

Kuvio 11 Kokonaan tai vähintään puoliksi ulkomaan kansalaisten hallinnassa olevat yrityksen perustamisvuoden mukaan vuonna 2006. (Lähde: Verohallinto)



Suomalaisomisteiset yritykset Virossa

Osa ulkomaisista rakennusalan toimivista yrityksistä voi jäädä tilastojen pimentoon sen vuoksi, että niiden päätoimiala on muu kuin rakentaminen. Esimerkkinä voidaan mainita

työvoiman vuokrauksen toimialalle merkityt yritykset, jotka haalivat ulkomaista työvoimaa Suomen rakennustyömaille. Oman lukunsa muodostavat ulkomaille perustetut suomalaistaustaiset yritykset, jotka itse asiassa toimivat Suomen rakennusmarkkinoilla. Pääosa näistä yrityksistä toimii Virossa käsin, vaikka tarkkoja tietoja yritysten toimialoista ei ole käytössä.

Vuonna 2006 Virossa toimi maan kaupparekisterin tekemien selvitysten mukaan lähes 4 600 yritystä, joilla on suomalaisyhteys. Suomalaisia vastuuhenkilöitä yrityksissä oli melkein 9 300, joista yksityishenkilöitä oli 7 900 ja yhtiöitä vajaat 1 400. Suomalaistaustaisten yritysten määrä on lisääntynyt Virossa nopeasti, sillä vuonna 2005 suomalaisyhteys oli 2 800 yrityksessä, joissa oli 5 900 suomalaista vastuuhenkilöä.¹⁹ Nyt suomalaiset yritykset muodostavat Virossa kaikkein suurimman ulkomaalaisten yritysten ryhmän. Toiseksi eniten on ruotsalaisten omistamia yrityksiä.

2.3 Rakennusalan työllisyys

Rakentamisen kasvu on lisännyt työvoima tarvetta rakennustyömaille. Osa työvoiman saatavuuteen liittyvistä ongelmista johtuu kotimaisen työvoiman tarjonnan laskusta eläköitymisen vuoksi. Työvoimavaje on täytetty ulkomaisella keikkatyövoimalla, jonka käyttö on yleistynyt erityisesti Baltian maiden liittyttyä EU:n jäseniksi.

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan rakennusala työllisti yhteensä 162 300 henkeä vuonna 2006. Näistä talonrakennusosalalla työskenteli 77 prosenttia, eli 124 500 henkeä ja maa- ja vesirakentamisessa vajaa neljännes, eli 37 800 henkeä. Rakentamisen työllisyys on lisääntynyt 2000-luvulla yhdeksän prosenttia. Rakentamisen työttömyysaste on supistunut vauhdilla, koska työllisten määrä on lisääntynyt enemmän kuin työvoiman määrä. (kuvio 12) Maa- ja vesirakentamisessa työllisyyden paraneminen on ollut vielä nopeampaa kuin talonrakentamisessa.

Rakentamisen työvoiman kysynnän arvellaan nousevan vuonna 2007 edelleen. Noin neljännes rakennusyrityksistä on ilmoittanut kauppa- ja teollisuusministeriön pky-selvityksen mukaan aikovansa palkata lisää henkilöstöä vuonna 2007. Samaa osoittaa Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n työvoimatiedustelu, sillä talojen uudisrakentaminen kasvaa ja maa- ja vesirakennusosalalla on käynnissä keskeneräisiä suurhankkeita. Itse asiassa rakennuksille tarvitaan lisää työvoimaa, koska ammattityövoiman puute on jo tuotantoa rajoittava tekijä.

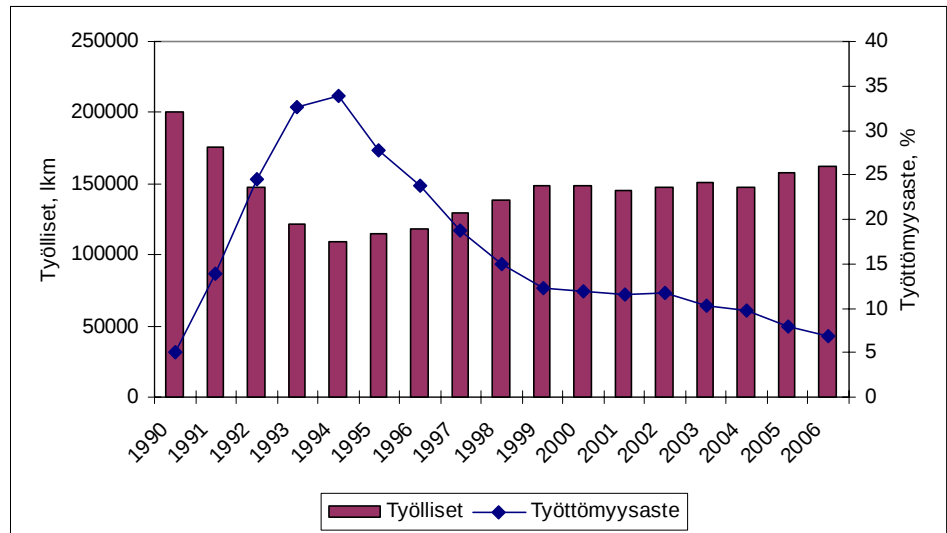
Ammattitaitoisen työvoiman saatavuus on vaikeutunut jopa sesonkiaikojen ulkopuolella talvikautena, jolloin rakentaminen on elänyt perinteisesti hiljaiseloa. Työvoimapulaa pahentaa ammattitaitoisen työvoiman eläköityminen. Työvoimatutkimuksen mukaan talonrakennusalan työllisestä työvoimasta jo 14 prosenttia on 55-74 –vuotiaita. Työvoimavarannon väheneminen on merkinnyt sitä, että myös vanhempia ikäluokkia on houkuteltu töihin. Rakennusalan onneksi alan koulutukseen hakeutuminen on vilkastunut ja se ylittää selvästi aloituspaikkojen määrän.

Työvoimatutkimuksen tilastoissa ei näy kuitenkaan Suomessa urakoivien ulkomaisten alihankkijoiden ja työvoimaa vuokraavien yritysten työllisyys, jos työlliset eivät asu

¹⁹ Silmiinpistävää Virossa toimivissa yrityksissä on, että suomalaisten vastuuhenkilöiden joukossa oli Viron poliisin mukaan noin 60 Suomessa liiketoimintakieltoon tuomittua henkilöä vuoden 2006 lopussa.

vakinaisluonteisesti maassamme. Ulkomainen työvoima on lisääntynyt voimakkaasti Viron ja muiden Baltian maiden liittyttyä EU:hun vuonna 2004. Viron rakentamisen noususuhdanne ja elintasoerojen kaventuminen ovat vaikuttaneet siihen, että työvoiman virta Virosta alkaa hiipua. Tällä hetkellä ulkomaista työvoimaa saapuu maahamme kasvavassa määrin Puolasta ja muulta Itä-Euroopasta.

Kuvio 12 Rakennusalan työllisten määrä ja työttömyysaste vuosina 1990-2006. (Lähde: Työvoimatutkimus, Tilastokeskus)



3 Ulkomainen työvoima Suomessa

3.1 Ulkomaalaisten työntekijöiden viranomaislähteet

Ulkomaalaisviraston ylläpitämästä ulkomaalaisrekisteristä ilmenee, että ulkomaalaisten työskentelyä koskevien rekisteröintien määrä oli 12 200 vuonna 2006. Ennakkotietojen mukaan rekisteröintien määrä on kasvanut vauhdilla vuonna 2007. Rekisteröinneistä noin 65 prosenttia koskee ETA-maiden ulkopuolelta tulleita ulkomaalaisia (venäläiset yms.).

Vertailutietoja ulkomaalaisten ETA-maista saapuneiden työntekijöiden osalta saadaan Eläketurvakeskus ETK:n lähetettyjen työntekijöiden tilastosta. Kummankin viranomaisen tiedot ulkomaalaisten työntekijöiden määrästä tuntuvat kuitenkin varsin alhaiselta. Suurin kato kohdistunee muista EU-maista tulleisiin työntekijöihin.

3.1.1 Ulkomaisten työntekijöiden määritelmä

Työnteko yli rajojen lisääntyy ja suomalainen yhteiskunta tarvitsee lähivuosina ulkomaisia työntekijöitä entistä enemmän. Tähän pakottaa kotimaisen työvoiman tarjonnassa tapahtuvat muutokset, kun väestön ikääntyessä työmarkkinoille syntyy työvoiman vajuusta. Kantasuomalaisten työikäisten työvoiman tarjontaa uhkaa vähentyä nopeasti vuodesta 2010 lukien *Näköpiirissä oleva työvoimapula lisää pysyväisluonteisesti maahan muuttavien ulkomaalaisten ja täällä tilapäisesti työllistyvien ulkomaalaisten työntekijöiden tarvetta kiihtyvällä vauhdilla.*

Pysyväisluonteisesti maahan työn perässä muuttavat ulkomaalaiset on kuitenkin erotettava käsitteellisesti Suomessa eripituisilla komennuksilla olevista ulkomaalaisista työntekijöistä. *Pysyvästi työn perässä tapahtuvaa muuttoa kutsutaan työperäiseksi maahanmuutoksi.* Toistaiseksi työperäinen maahanmuutto Suomeen on ollut vähäistä. Asiantuntijoiden mukaan se ollut vain 5-10 kaikesta Suomeen suuntautuneesta maahanmuutosta, sillä useimmiten tänne tullaan perhesyiden, paluumuuton (inkeriläiset, ulkosuomalaiset) taikka pakolaisuuden vuoksi.

Työperäinen maahanmuutto ei kuulu tämän selvityksen piiriin, sillä pysyväisluonteisesti maahan muuttaneista ja heidän työmarkkina-asemastaan on meillä hyvät tiedot, koska ulkomaalaiset joutuvat rekisteröitymään täällä eri viranomaisten rekistereihin ja hankkimaan suomalaisen henkilötunnuksen. Sen sijaan *tilapäisesti tai määräajaisesti* maassa työskentelevien määrästä ei ole olemassa virallisia tilastoja tai tietoja ollenkaan. Kuitenkin pääosa ulkomaalaisista työntekijöistä on Suomessa tilapäistyöntekijöitä, ja heidän määränsä on lisääntynyt nopeasti 2000-luvulla.

Ulkomaan kansalaisten tilapäistyöskentelyä Suomessa voidaan havainnollistaa suomalaisten omilla kokemuksilla. Ulkomaankomennukset työllistivät laajalti suomalaisia menneinä vuosikymmeninä, kun kotimaassa ei ollut tarjolla riittävästi työtilaisuuksia. Kymmenettuhannet suuntasivat työmatkansa Ruotsin tehtaisiin, entisen Neuvostoliiton rakennustyömaille, Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan (mm. Libya, Irak). Osa Ruotsiin lähteneistä myös jäi sille tielle, mutta osa palasi takaisin. Sama kehitys on parhaillaan menossa monissa uusissa EU-maissa.

Lähetetyt työntekijät

Suomessa tilapäisesti työskentelevät ulkomaalaiset voidaan jakaa suoraan *suomalaiseen yritykseen palkattuihin työntekijöihin ja maahan lähetettyihin työntekijöihin.* Lähetetyt

työntekijät ovat henkilöitä, jotka työskentelevät muussa valtiossa kuin Suomessa, ja jotka toiseen valtioon sijoittautunut työnantajana toimiva yritys lähettää Suomeen rajoitetuksi ajaksi töihin. Lähettäminen voi perustua esimerkiksi suomalaisen yrityksen, julkisyhteisön tai luonnollisen henkilön ja ulkomaisen yrityksen väliseen urakka- ja alihankintasopimukseen taikka työvoiman vuokraussopimukseen.

Valtaosa ulkomaisesta työvoimasta on tullut maahamme lähetettyinä työntekijöinä, joiden työnantajia ovat ulkomailla toimivat yritykset. Vain pieni osa ulkomaisesta työvoimasta on palkattu suoraan kotimaisiin yrityksiin. Uutena ilmiönä on, että etenkin Venäjällä ja Baltiassa toimivat emoyritykset tai sieltä tulleet yrittäjät ovat perustaneet Suomeen yrityksiä, joiden palkkalistoilla on etupäässä ulkomaista työvoimaa. Jo aiemmin monia suomalaisia yrittäjiä on siirtynyt Viroon, josta käsin he ovat operoineet Suomessa muun muassa rakennusalaalla ja työvoiman vuokrauksessa.

Ulkomaisen tilapäistyövoiman kasvu on aiheuttanut haasteita tilastotuotannolle, kun kasvava osa todellisesta työpanoksesta on pudonnut kansantalouden kotimaista työpanosta mittaavan työvoimatutkimuksen ja muiden työllisyystilastojen ulkopuolelle. Seurauksena voi olla, että talouden tuottavuuskehityksestä ei saada enää oikeata käsitystä virallisten tilastojen pohjalta. Tilastojen puutteet ovat askarruttaneet muun muassa työvoimaviranomaisia, verohallintoa ja muita valvontaviranomaisia, jotka kantavat huolta ulkomaiseen työvoimaan liittyvistä lieveilmiöistä.

Yhteistä kaikille tahoille on, että kenelläkään viranomaistaholla ei ole kattavaa käsitystä ulkomaisen työvoiman kokonaismäärästä. Keskeisiä viranomaislähteitä, joista tilastoja ulkomaisen työvoiman määrästä voi saada, ovat Ulkomaalaisviraston (UVI) hallitsema ulkomaalaisrekisteri²⁰ sekä Eläketurvakeskus ETK:n tilastot Suomeen lähetetyistä lähinnä muiden EU-maiden työntekijöistä. Tällä hetkellä kattavimmat tilastot löytynevät kuitenkin ulkomaalaisrekisteristä, johon kerätään tietoja ulkomaalaisten työteosta työlupamenettelyn ja oleskeluoikeuden rekisteröinnin pohjalta.

3.1.2 Ulkomaalaisrekisterin tiedot ulkomaisista työntekijöistä

Ulkomaisten työntekijöiden rekisteröinti

ETA-maiden²¹ ja Sveitsin (*jatkossa ETA-maat*) kansalaiset voivat tehdä Suomessa työtä ilman rekisteröintiä, jos työskentely kestää enintään kolme kuukautta. Tämän jälkeen heidän olisi *rekisteröitävä oleskeluoikeutensa*. Rekisteröinti tapahtuu paikallispoliisissa taikka Pohjoismaiden kansalaisten osalta maistraatissa, jotka kirjaavat oleskeluoikeuden ulkomaalaisrekisteriin ja antavat tekemästään merkinnästä todistuksen. Rekisteröity oikeus on voimassa toistaiseksi, ellei sitä peruuteta. Neljän vuoden oleskelun jälkeen työntekijälle voidaan antaa pysyvä oleskeluoikeus.²²

²⁰ Ulkomaalaisrekisteri on henkilörekisteri, jota säätelee laki ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997). Sitä käytetään Suomen kansalaisuuden saamista, säilyttämistä, menettämistä ja kansalaisuusaseman määrittämistä varten. Ulkomaalaisrekisteri sisältää tietoja ulkomaalaisten maahantulosta, maastalähdöstä sekä tietoja maassa oleskelua ja työtekoa koskevien asioiden käsittelyä, päätöksentekoa ja valvontaa varten. UVI vastaa ulkomaalaisrekisterin ylläpidosta, jonka muita rekisterinpitäjiä ovat poliisin ylijohdo, tullihallitus, työvoimahallinto ja rajavartiolaitoksen esikunta.

²¹ EU-maat, Norja, Liechtenstein ja Islanti.

²² ETA-kansalaisen perheenjäsen, joka ei ole ETA-maan kansalainen, tulee hakea oleskelulupakortti. Neljän vuoden jälkeen ETA-kansalainen ja hänen perheenjäsenensä voivat saada pysyvän oleskelulupakortin. Sitä ei ole kuitenkaan pakko hakea.

ETA-maiden kansalaiset voivat vapaasti harjoittaa Suomessa myös elinkeinotoimintaa sen jälkeen, kun he ovat rekisteröineet oleskeluoikeutensa, eivätkä he tarvitse erillistä oleskelulupaa. Tämä oikeus koskee henkilöitä, jotka toimivat yksityisyrittäjinä tai itsenäisinä ammattiharjoittajina. Elinkeinonharjoittajat rekisteröivät oleskeluoikeutensa poliisilaitoksella ulkomaalaisrekisteriin kuten työntekijät. Elinkeinoharjoittajan on oleskeluoikeuttaan rekisteröitäessä esitettävä elinkeinoilmoitus tai muu luotettava selvitys elinkeinon harjoittamisesta.

ETA-alueen ulkopuolisten maiden kansalaiset (mm. Venäjän kansalaiset) tarvitsevat Suomessa työskentelyä varten pääsääntöisesti *työntekijän oleskeluluvan*, josta hakemuksen voi tehdä työntekijä tai työnantaja. Hakemus tehdään Suomen edustustoon, työvoimatoimistolle tai kihlakunnan virastoon. Lupa myönnetään ottamalla huomioon työmarkkinoiden tarve, sillä oleskelulupajärjestelmän tarkoituksena on tukea jo työmarkkinoilla olevan työvoiman mahdollisuutta työllistyä. Lupien myöntäminen on jatkuvaa tasapainoilua työmarkkinoilla, sillä järjestelmän tavoitteena on toisaalta edistää riittävän työvoiman saatavuutta.²³

Kun oleskelulupaa myönnetään, työvoimatoimisto arvio työvoimapolitiittiset edellytykset ja työntekijän toimeentulon riittävyyden. Oikeus työntekoon voi syntyä myös muun kuin työntekijän oleskeluluvan perusteella, jos henkilöllä on muutoin pysyvä tai jatkuva oleskelulupa Suomessa tai hän on opiskelija. Työntekijän oleskelulupaa eivät tarvitse lainkaan muutamat ammattiryhmät kuten enintään kolme kuukautta toimivat marjan ja hedelmien poimijat taikka tulkit, opettajat, asiantuntijat tai urheilutuomarit, jotka tekevät työtä kutsun tai sopimuksen nojalla.²⁴

Ulkomaisten työntekijöiden määrä

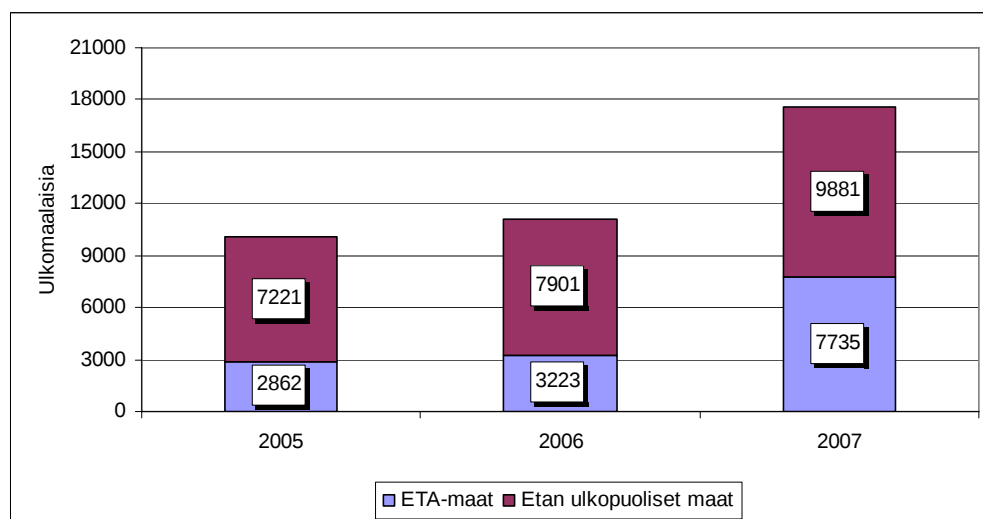
Vuonna 2006 ulkomaalaisten työskentelyä koskevien rekisteröintien määrä oli yhteensä 12 200. Edellisestä vuodesta rekisteröinnit lisääntyivät viidenneksellä. Vuonna 2007 toukokuun loppuun mennessä oli tehty jo 7 300 rekisteröintiä. Jos toukokuuhun mennessä tulleiden rekisteröintien määrä korotetaan vastaamaan koko vuotta 2007 (12 kk/5 kk*rekisteröinnit toukokuun lopussa), voi niiden määrä nousta parhaassa tapauksessa jopa 17 000-18 000 työntekijään. Kuitenkin lopulliset tiedot ulkomaalaisten rekisteröintien määrästä saadaan vasta vuoden 2008 alussa. (kuvio 13)

Vuonna 2006 rekisteröinneistä 65 prosenttia koski ETA-maiden ulkopuolelta tulleita ulkomaalaisia (työntekijän oleskelulupa, oleskelulupa muulla perusteella). 35 prosenttia oli EU-kansalaisten oleskeluoikeuden rekisteröintejä tai eräiden uusien jäsenmaiden kansalaisten rekisteröintejä niin sanotun siirtymälainsäädännön perusteella. Euroopasta kotoisin olevien ulkomaalaisten osuus kaikista jollain tavoin rekisteröityneistä työntekijöistä oli yhteensä runsaat 70 prosenttia ja aasialaisten vajaat 20 prosenttia. Loput työntekijät tulivat muista maanosista.

²³ Työvoimatoimisto ottaa harkinnassaan huomioon, että etuoikeus avoimiin työpaikkoihin EU:n alueella on unionin kansalaisille ja heihin rinnastettavilla sekä alueella jo laillisesti oleskelevilla muilla henkilöillä. Oleskelulupa myönnetään yleensä määrätylle ammattialalle, jonka puitteissa työntekijä voi vaihtaa työpaikkaa.

²⁴ ETA-alueen ulkopuolelta tuleva elinkeinonharjoittaja tarvitsee oleskeluluvan harjoittaakseen ammattiaan Suomessa. Luvan saanti edellyttää kannattavuutta, jota arvioidaan erilaisten selvitysten kuten liiketoimintasuunnitelman, sitovien esisopimusten ja rahoituksen pohjalta. Toimeentulon tulee olla riittävä, ja sen pitää ylittää oleskeluluvan voimassaolon aikana toimeentulotuen perusosan alarajan.

Kuvio 13 Ulkomaalaisten työntekijöiden rekisteröinnit Suomessa vuosina 2005-07
(Lähde: Ulkomaalaisrekisteri)



Maittain tarkasteltuna rekisteröintejä on tullut eniten Venäjältä. Suomeen tulleet ulkomaiset työntekijät ovat keskittyneet muutamaihin lähtömaihiin, sillä vain 10 maasta oli vähintään 200 rekisteröintiä. Venäläisten määrä kasvaa jatkossa samoin kuin muualta EU:n ulkopuolisesta Itä-Euroopasta tulevien määrää. Suurta kasvua voidaan odottaa Kaakkois-Aasiasta, jossa Kiinasta ja Intiasta on tulossa merkittäviä työvoiman vientimaita. Virosta, Puolasta, Bulgariasta ja Romaniasta tulevien määrän ehkä väliaikainen kasvu liittyy suuriin elintasoeroihin EU-maiden välillä. (taulukko 5)

Taulukko 5 Suomessa työskentelevät ulkomaiset työntekijät lähtömaittain vuonna 2006.
(Lähde: Ulkomaalaisrekisteri)

Alue, maa	lkm	Osuus, %
Vanhat EU-maat (15) + Sveitsi	963	7,9
- Saksa	272	2,2
Uudet EU-maat (12)	3814	31,2
- Viro	2447	20,0
- Puola	566	4,6
- Bulgaria	280	2,3
Muut Euroopan maat	4122	33,8
- Venäjä	3219	26,4
- Ukraina	500	4,1
Aasia	2313	18,9
- Intia	662	5,4
- Kiina	509	4,2
- Turkki	301	2,5
Pohjois-Amerikka	349	2,9
- Yhdysvallat	240	2,0
Afrikka	207	1,7
Latinalainen Amerikka	175	1,4
Australia ja Oseania	78	0,6
Tuntematon	187	1,5
Yhteensä	12 208	100,0

Ulkomaalaisrekisterin sisältämät tiedot ulkomaalaisten työntekijöiden määrästä tuntuvat hieman liian alhaiselta. Ilmeisesti suurin kato kohdistuu EU-maiden kansalaisiin. Syynä lienee, että toisista EU-maista tulleiden lähetettyjen työntekijöiden todellinen määrä jää pimentoon, koska rekisteröinti on vapaaehtoisluonteista ja sen valvonta on heikkoa. Lisäksi alle kolme kuukauden työsuhteista ei ole vaadittu edes oleskeluoikeuden rekisteröintiä *vanhojen* EU-maiden kansalaisten suhteen. Tiedot ovat todennäköisesti kattavampia ETA-maiden ulkopuolelta tulevien osalta.

Ulkomaalaisrekisteriin liittyviä puutteita ja kehittämistarpeita

Tiedot Tsekin, Viron, Latvian, Liettua, Unkarin, Puolan, Slovenian ja Slovakian kansalaisten työteosta on ollut ilmoitettava rekisteröitäväksi työvoimatoimistoon kesäkuun 2006 alusta lukien.²⁵ Vuoden 2007 alusta lukien tämä mahdollisuus on koskenut myös Romanian ja Bulgarian kansalaisia. Ilmoituksesta ilmenee ulkomaalaisen työntekijän nimi, syntymäaika ja -paikka, kansalaisuus sekä työnantajalta saatu selvitys, josta näkyvät työnantajan nimi, y-tunnus, työntekopaikkakunnat, työn kesto, sovellettava työehtosopimus ja työstä maksettava korvaus.

Edellä mainitut tiedot voi ilmoittaa työvoimatoimistolle paitsi työntekijä itse kuin myös ulkomaisen työntekijän työnantaja, mutta ne tulee antaa 14 päivän kuluessa työnteon aloittamisesta. Työvoimatoimisto rekisteröi tiedot edelleen *ulkomaalaisrekisteriin*, jota ylläpitää ulkomaalaisvirasto. Ilmoitusta ei tarvitse kuitenkaan antaa, jos työntekeä kestä yhenjaksoisesti alle 14 päivää, ulkomainen henkilö on rekisteröinyt oleskelunsa (tai hänelle on myönnetty pysyvä oleskelulupakortti)²⁶ taikka hänelle on myönnetty jatkuva taikka pysyvä oleskelulupa.²⁷

Uudistus työntekotietojen rekisteröinnistä tehtiin, koska EU:n uusista jäsenmaista tulleiden ulkomaisten työntekoa koskevat tiedot olivat tarpeen työmarkkinoiden toiminnan ja lyhytaikaisen työvoimamuuton seuraamiseksi vuosina 2004-06 voimassa olleen *siirtymälain jälkeen*.²⁸ Rekisteröinnin uskotaan parantavan vallitsevien työehtojen valvontaa ja eri viranomaisten lakisääteisiä valvontatehtäviä. Tällä hetkellä ulkomaalaisrekisterin tietojen hyödyntämistä vaikeuttaa kuitenkin yksikkökohtaisiin tietoihin liittyvät salassapitovelvollisuudet.

Ulkomaalaisrekisterin tietojen luovutuksesta ja salassapidosta on säädetty laissa ulkomaalaisrekisteristä (1270/1997), jonka mukaan tietojen luovutus on tarkoin rajattu

²⁵ Laki eräiden Euroopan unionin valtioiden kansalaisten työntekoa koskevien tietojen rekisteröinnistä (418/2006).

²⁶ ETA-kansalaisen on rekisteröitävä oleskeluoikeutensa, jos maassa oleskelu kestä yli kolme kuukautta. Rekisteröinti tapahtuu paikallispoliisissa taikka Pohjoismaiden kansalaisten osalta maistraatissa pohjoismaisen muuttokirjan pohjalta. ETA-kansalaisen perheenjäsenen, joka ei ole ETA-maan kansalainen tulee hakea oleskelulupakortti. Neljän vuoden asumisen jälkeen ETA-kansalainen ja hänen perheenjäsenensä voivat saada pysyvän oleskelulupakortin. Sitä ei ole kuitenkaan pakko hakea.

²⁷ ETA-alueen ulkopuolisten maiden kansalaiset (mm. Venäjän kansalaiset) tarvitsevat Suomessa työskentelyä varten pääsääntöisesti työntekijän oleskeluluvan, josta hakemuksen voi tehdä työntekijä tai työnantaja. Hakemus tehdään Suomen edustustoon, työvoimatoimistolle tai kihlakunnan virastoon.

²⁸ Vuosien 2004-06 voimassa ollut siirtymälaki tarkoitti, että suomalaisiin yrityksiin palkatut työntekijät tarvitsivat työvoimatoimiston työluvan. Myönteinen päätös tehtiin, jos avoimeen tehtävään ei ollut kohtuullisessa ajassa saatavissa työntekijöitä suomalaisilta työmarkkinoilta, ja jos työehdot olivat Suomen lakien ja työehtosopimusten mukaisia. Siirtymälaki sisälsi kuitenkin useita poikkeuksia. Niistä tärkein oli se, että laki ei koskenut palvelujen vapaan tarjonnan puitteissa liikkuvaa työvoimaa, eli lähetettyjä työntekijöitä. Kun pelättyä ulkomaisen työvoiman ryntäystä Suomen työmarkkinoille suoraan suomalaisten yritysten palvelukseen ei tullutkaan ja ulkomainen työvoima kanavoitui lähetettynä työvoimana, ei siirtymälakia enää ollut mielekäästä jatkaa.

määrättyjen viranomaistehtävien suorittamiseen. Näitä viranomaistahoja ovat puolustusvoimat, Kansaneläkelaitos (Kela), eläketurvakeskus (ETK),²⁹ poliisin esitutkintaviranomaiset, väestörekisterikeskus (VRK), kunnan sosiaaliviranomaiset ja työsuojeluviranomaiset. Esimerkiksi verohallinto ei ole ollut niiden viranomaisten joukossa, jotka voisivat saada käyttöönsä tietoja ulkomaalaisrekisteristä.

Tosin verohallinto voi tehdä joitakin tiedusteluja veromenettelystä annetun lain mukaan.³⁰ Viranomaisyhteistyöprojekti Virke:n asiantuntijan mukaan verohallinto on kuitenkin pyytänyt ulkomaalaisrekisterin tiedot käyttöönsä vuoden 2006 alusta lukien. Myös talousrikstorjuntaohjelmaan on kirjattu yhtenä hankkeena UVI:n ulkomaalaisrekisterin tietojen saanti verohallinnon käyttöön. Tilannetta parantava lainmuutos on valmisteltavana sisäasiainministeriössä, ja asiaa koskeva esitys ja eduskunnan päätös on odotettavissa vuoden 2007 aikana.

Ulkomaalaisrekisterin tietojen hyödyntämistä heikentää nykyisten salapitosäännösten ohella myös se, että lähetettyjen työntekijöiden laajennettujen rekisteröintivelvoitteiden ulkopuolella jää valtaosa EU:n jäsenmaista. Joskin rakennusosalalla pääosa lähetyistä työntekijöistä saapuu EU-maista, joita koskee laki ulkomaisten työntekijöiden rekisteröinnistä.³¹ Muita EU-maita ja unionin ulkopuolisia maita koskevia puutteita on lisäksi, että *työntekijöiden ammattialoista tai heidän suomalaisen työnantajansa toimialoista ei ole olemassa luotettavia tietoja tai tietoja lainkaan.*

ETK:n asiantuntijan mukaan ulkomaalaisrekisteriin tulisi merkitä työntekijää koskevien tietojen lisäksi tiedot työnantajasta, työskentelypaikkakunnasta, työskentelyn kestosta Suomessa ja työstä maksetusta vastikkeesta. Virke:n asiantuntijan kyyninen mielipide ulkomaalaisrekisterin suhteen kuvanee hyvin nykytilannetta: ”Kai sinne joku jotain tietoja laittaa, mutta johtopäätöksiä reaali maailman tilanteesta en sen perusteella juuri tekisi. Pitäisi luoda tehokkaasti valvottu ja sanktioitu järjestelmä, mutta tällaista ei ilmeisesti haluta eikä toteuteta.”

3.1.3 Eläketurvakeskuksen tiedot lähetetyistä työntekijöistä

Ulkomaalaisten eläkevakuuttaminen

Suomalaisen työnantajan on ollut vakuutettava Suomessa palveluksessaan oleva ulkomaalainen työntekijä aivan samoin kuin suomalaisetkin työntekijät. Vastaavasti Suomeen tulevalta työntekijältä on perittävä työntekijän eläkevakuutusmaksu. *Ulkomaisen työnantajan* lukuun Suomessa tehtyyn työhön on sovellettu vakiintunutta oikeuskäytäntöä, jonka mukaan työeläkkeiden soveltamisessa ratkaisevaa on, minkä valtion alueella työskentely tapahtuu. Jos työ tehdään Suomessa, työsuhteeseen sovelletaan Suomen lainsäädäntöä.

²⁹ ETK:n asiantuntijalausunnon mukaan muista maista toimitetut lähetetyn työntekijän todistukset (E101 yms.) ovat heille kuitenkin ensisijainen tietolähde. Tilanteissa, joissa henkilön asema (lähetetty vai Suomessa työeläkevakuutettava) on epäselvyyttä, voisi ulkomaalaisrekisterin tiedoista olla hyötyä, mutta niiden käytön laajuudesta ETK:ssa ei saatu selvää vastausta.

³⁰ Ks. Laki verotusmenettelystä 1558/1995, § 20.

³¹ Laki on voimassa kevääseen 2009 saakka.

Ulkomaalaisten työntekijöiden osalta tilanne on muuttunut hieman vuoden 2007 alusta tulleen TyEL:n³² myötä. Tosin pääsääntönä on edelleen, että Suomessa tehty työ tulee vakuuttaa täällä. Uuteen lakiin on kirjattu omat säännökset, jotka koskevat tilanteita, joissa *ulkomainen työnantaja lähettää maahamme työntekijän*. Niiden mukaan työntekijän kansalaisuudella tai komennuksen tilapäisyydellä ei ole enää ratkaisevaa merkitystä kuten aikaisemmin. Sen sijaan ratkaisevaa on uuden työeläkelainsäädännön mukaan se, onko työntekijän eläketurva järjestetty muualla.

Jos työntekijä on ETA-maan taikka sellaisen maan kansalainen, jonka kanssa Suomessa on *sosiaaliturvasopimus*, määräävät nämä sopimukset, missä maassa työeläkevakuutus on hoidettava. EU:n sosiaaliturvasäädösten ja sosiaaliturvasopimusten osalta pääsääntönä on työskentelymaassa vakuuttaminen. Tästä perussäännöstä merkittävimmän poikkeuksen muodostavat lähetetyt työntekijät. Jos työntekijä lähetetään Suomeen vain tilapäisesti, voi hän kuulua lähtömaan sosiaaliturvan piiriin. Silloin häneltä edellytetään niin sanotun *lähetetyn työntekijän todistusta*.^{33,34}

Lähetettyjen työntekijöiden määrä

Eläketurvakeskus ETK:n saamia *lähetetyn työntekijän todistuksia (E101-todistuksia)* oli vuodelta 2006 yhteensä vajaat 4 000, jonka lisäksi tulevat noin 500 jatkotodistusta ja poikkeuslupamenettelyn perusteella annettua todistusta (E102-todistukset ja niin sanotun 17 artiklan mukaiset poikkeusluvat).³⁵ Vertailun vuoksi todeta, että vuonna 2006 ulkomaalaisrekisteriin oli rekisteröitynyt noin 4 300 muiden EU-maiden kansalaista työnteon perusteella, jos Romaniaa ja Bulgariaa ei oteta huomioon. Tämä luku on aika lähellä ETK:n saamien E101-todistusten määrätietoa.

Ulkomaalaisrekisterin tiedot muista EU-maista tulleiden työntekijöiden määrästä on luonnollisesti suurempi kuin ETK:n saamien E101-todistusten määrä, koska *osa ulkomaalaisista työntekijöistä on työeläkevakuutettu Suomessa*. ETK:n tilastoa tulkittaessa on otettava huomioon, että se ei sisällä niin sanotuista ei-sopimusmaista tulleita työntekijöitä. Muun muassa venäläisten, ukrainalaisten, kiinalaisten ja intialaisten kohdalla E101-menettely ei tule kysymykseen, vaan heidän työnsä tulisi vakuuttaa pääsääntöisesti Suomen lainsäädännön mukaan.

ETK:n tilastoja tulkittaessa tulee ottaa huomioon se, että ulkomaalaisten saamat E101-todistukset näkyvät vasta sen vuoden tilastoissa, jolloin ne on kirjattu ETK:n rekistereihin. Tämä tarkoittaa sitä, että esimerkiksi osa vuoden 2006 todistuksista

³² Työntekijän eläkelaki 2006/395.

³³ Lähetetyn työntekijän todistus on EU:n E101 tai asianomaisen sosiaaliturvasopimuksen mukainen todistus. Vakiintuneen käytännön mukaan EU- tai ETA-maasta lähetetty työntekijä kuuluu vuoden ajan lähtömaan sosiaaliturvan piiriin. Suomen solmimissa kahdenvälisissä sosiaaliturvasopimuksissa lähettämisaika riippuu sopimuksesta. Israelin, Kanadan ja Quebec'in kanssa solmittujen sopimusten mukaan se on kolme vuotta ja Yhdysvaltojen osalta viisi vuotta.

³⁴ Ulkomainen työnantaja voi saada Suomessa vapautuksen työeläkelain mukaisesta vakuuttamisvelvollisuudesta, mikäli 1) varsinainen työoikeudellinen työnantaja on ulkomainen yritys, 2) ulkomainen työnantaja lähettää työntekijän Suomeen ja 3) työnantaja on velvollinen järjestämään *kohtuullisen* eläketurvan toisessa valtiossa. ETK antaa hakemuksen perusteella päätöksen asiassa. Vapautus vakuuttamisvelvollisuudesta myönnetään kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Jos työ Suomessa jatkuu tämän jälkeen, on työnantajan haettava vapautukselle jatkoaikaa (ks. Työntekijän eläkelaki 395/2006, 10. luku 149§).

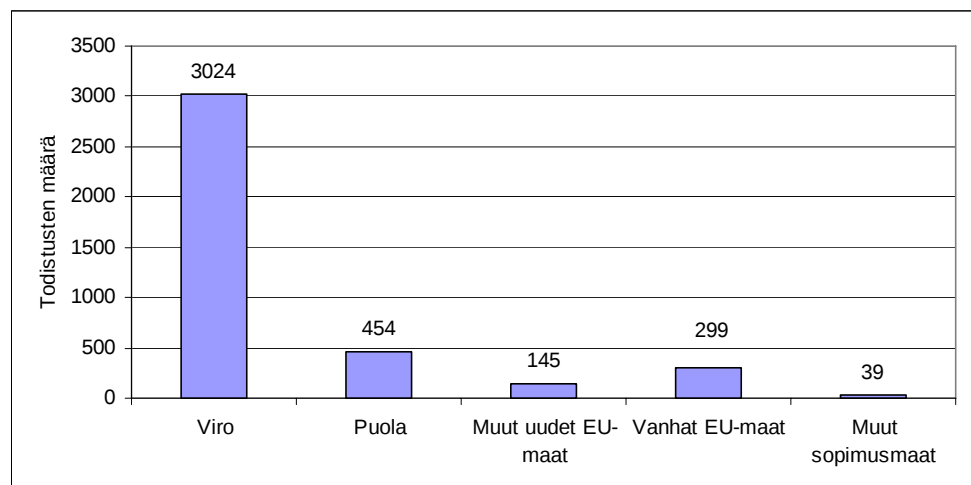
³⁵ ETK:n asiantuntijalausunnon mukaan E102 viittaa jatkoaikatodistukseen (komennusaika pidennetään kahteen vuoteen). ETK ei mielellään käytä itse tätä menettelyä sen byrokraattisuuden vuoksi, vaan hoitaa yli vuoden komennukset aina artiklan 17 poikkeuslupamenettely käyttäen. Kuitenkin Virosta ja Puolasta tulee edelleen paljon E102-todistuksia.

kirjautuu vuoden 2007 puolelle. Viipeen syynä on, että ETK joutuu hankkimaan Väestörekisterikeskuksesta kullekin työntekijälle henkilötunnuksen, jonka perusteella tiedot rekisteröidään. Rekisteröinti hoidetaan osittain manuaalisesti, mutta jatkossa tietoja pyritään välittämään sähköisesti maiden välillä.

Vuonna 2006 ylivoimaisesti eniten E101-todistuksia saapui Virosta, jonka jälkeen tulivat Puola, Saksa ja Slovakia. Yli 90 prosenttia todistuksista on tullut EU:n uusista jäsenmaista. Vanhoista EU-maista ja muista sopimusmaista tulleiden todistusten määrä on alle 10 prosenttia kaikista. (kuvio 14) ETK:n mukaan Virosta tulevien työntekijöiden määrä ei ole hiipumassa, sillä E101-todistusten lukumäärä on vuonna 2007 melkein edellisen vuoden tasolla. Sen sijaan Puolasta on odotettavissa suurta lisäystä. ETK:n mukaan Puolan viranomaiset ovat myöntäneet Suomeen yli 2 200 E101-todistusta.³⁶ (kuvio 15)

Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että niillä EU-maista tulleilla työntekijöillä, joilla on E101-todistus, asiat ovat lähtökohtaisesti kunnossa, ja heidät on eläkevakuutettu lähtömaansa säännösten mukaisesti. Lisäksi vakuuttamista valvotaan asianomaisen valtion käytäntöjen perusteella. ETK:n, muiden viranomaisten ja rakennusalan asiantuntijatahojen mukaan kuitenkin osa muiden EU-maiden työntekijöistä saapuu Suomeen ilman asianmukaisia todistuksia niin sanottuina pimeinä työntekijöinä, jolloin heidän työnsä tulisi vakuuttaa Suomessa.

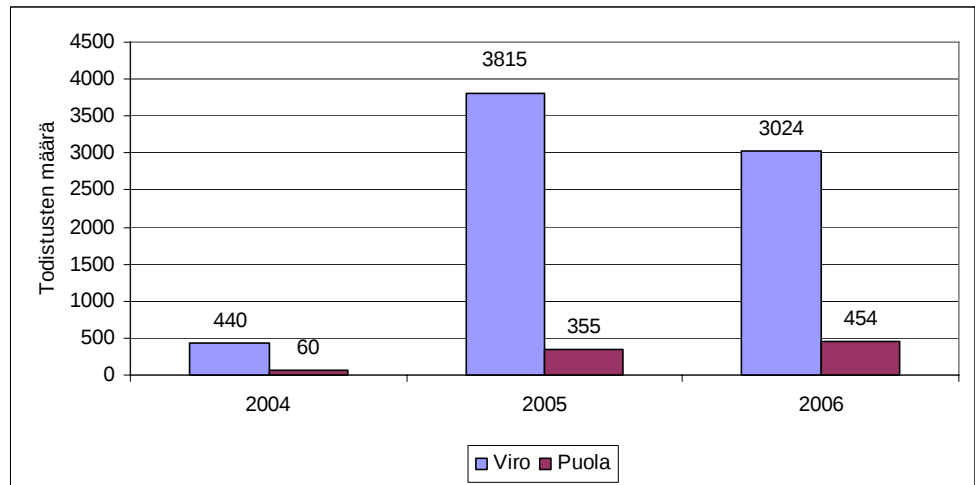
Kuvio 14 Lähetetyn työntekijän E101-todistukset Suomeen vuonna 2006 alueittain. (Lähde: ETK:n tilastot)



³⁶ Pääosa puolalaisista suuntaa naapurimaahan Saksaan töihin. Tätä työvoimavirtaa kuvastaa se, että Puola oli myöntänyt Saksaan lähes 110 000 E101-todistusta vuonna 2006.

Kuvio 15

Lähetetyn työntekijän E101-todistukset Suomeen Virosta ja Puolasta vuosina 2004-06. (Lähde: ETK:n tilastot)



3.2 Ulkomainen työpanos rakennustyömailla

3.2.1 Työmaatutkimuksiin pohjautuvat arviot

Talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten kokonaistyötuntien ja työvoimatutkimuksen työtuntien väliseen erotukseen perustuvat arviot osoittavat, että ulkomainen työvoima muodosti noin 14 prosenttia rakennustyömaiden kokonaistyötunneista vuonna 2006. Laskelma perustuu ajatukseen, että talonrakentamisen tuotoksesta johdetut laskennalliset työtunnit sisältävät kaikki rakennustyömailla tehdyt työtunnit työntekijän kansalaisuudesta riippumatta, mutta työvoimatutkimukset työtunnit sisältävät vain Suomessa vakinaisesti asuvien työntekijöiden työtunnit.

Rakennusliiton ja Rakennusteollisuus RT:n tekemät työmaatutkimukset vahvistavat käsitystä ulkomaisen työvoiman ripeästä kasvusta rakennustyömailla. Työmaatutkimuksista ilmenee, että ulkomainen työvoima keskittyy Uudellemaalle. Rakennusliiton arviot ulkomaisesta työvoimasta ovat suuremmat kuin RT:n arviot, sillä RT:n tutkimukset eivät sisällä järjestäytymättömien työnantajien työmaita, joissa ulkomaisten työntekijöiden osuus on suurempaa kuin järjestäytyneiden työnantajien työmailla. Kummankaan liiton tilastot eivät kata kuitenkaan yksityishenkilöiden pientalojen rakentamista.

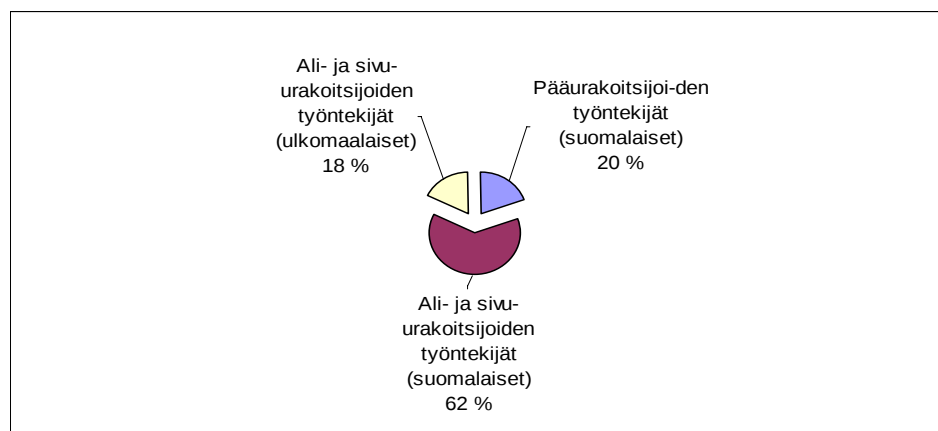
Rakennusliiton vuoden 2006 tammi-heinäkuussa *Uudellamaalla (Helsinki-Uusimaa)* tekemien työmaatutkimusten mukaan ulkomaalaisten työntekijöiden osuus nousi 18 prosenttiin rakennustyömaiden kokonaistyöntekijämäärästä. Loppuosa oli pääurakoitsijoiden omia ja aliurakoitsijoiden suomalaisia työntekijöitä. Tutkimuksen kohteena oli yhteensä 142 työmaata, joista kaikkiaan 107 rakennustyömaalla oli ulkomaalaisia vuokra- tai aliurakoitsijoiden työntekijöitä. Työmaiden kulkulupalistojen mukaan laskettuna ulkomaalaisia työntekijöitä oli noin 1 150. (kuvio 16)

Ulkomaalaisista työntekijöistä noin 60 prosenttia työskenteli varsinaisissa talonrakennusalan ammateissa (kirvesmies, rakennusmies, betonimies yms.). Loput toimivat pääasiassa erilaisissa talonrakennusalan erikois-, asennus- ja viimeistelytyöissä (katto- ja vesieritysala, putkimies, sähkö-, teräs- peltiseppä- ja ilmastointiasennus, rakennusmaalaus). Huomionarvoista oli, että *ulkomaalaisten työntekijöiden suhteellinen*

*osuus on suurempi niin sanottujen järjestäytymättömien kuin järjestäytyneiden pääurakoitsijoiden työmailla.*³⁷³⁸

Ulkomaalaiset työntekijät ovat harvoin suoraan työsuhteessa suomalaiseen pääurakoitsijaan. Työmailla, joilla työskenteli tutkimusajanjaksolla ulkomaalaisia rakennusmiehiä, työsuhteet olivat tavallisesti *suomalaiseen* ali- tai sivu-urakoitsijaan taikka työvoiman vuokrausyritykseen. Toiseksi eniten työsuhteita oli suoraan ulkomaalaiseen yritykseen. Työsuhteiden selvittäminen on Rakennusliiton asiantuntijan mukaan kuitenkin hankalaa, koska urakointiketjut eivät ole aina selkeästi näkyvissä.³⁹ Kaikkiaan tutkituilla työmailla toimi runsaat 300 yritystä, joista kolmasosalla oli ulkomaalaisia työntekijöitä.

Kuvio 16 *Rakennustyömaiden työntekijät Uudellamaalla vuoden 2006 ensimmäisellä puoliskolla. (Lähde: Rakennusliiton työmaatutkimus)*



Rakennusteollisuus RT:n työmaatutkimukset

Rakennusteollisuus RT ry:n keväällä 2007 suorittamien *rakennustyömaiden työvoimakyselyjen mukaan ulkomaalaisten osuus kaikista työntekijöistä asettui seitsemään prosenttiin.* (taulukko 6) Kyselyt tehtiin yhdeksässä RT:n piirissä ja 216 työmaalla, jotka ulottuivat Uudeltamaalta aina Lappiin saakka. Tutkittujen työmaiden työntekijämäärä oli yhteensä 22 300, joista yli puolet oli aliurakoitsijoiden työntekijöitä⁴⁰ ja 40 prosenttia pääurakoitsijoiden omia työntekijöitä. Loppuosa työntekijöistä oli työvoiman vuokrausta harjoittavien yritysten palveluksessa.

RT:n arviot ulkomaalaisten keikkatyöntekijöiden määrästä ovat alhaisemmat kuin Rakennusliiton tekemien selvitysten perusteella. Erot johtuvat siitä, että RT:n tutkimus oli periaatteessa valtakunnallinen, mutta Rakennusliiton selvitys kattoi *vain Uudenmaan*, jossa ulkomaalaisten työntekijöiden määrä on molempien työmaatutkimusten mukaan selvästi korkeampi kuin muualla maassa. Toisaalta RT:n tutkimus sisälsi vain *järjestäytyneitä* pääurakoitsijoita, kun taas Rakennusliiton selvityksessä oli *järjestäytymättömiä* yrityksiä, joiden työmailla ulkomaalaisia työntekijöitä on enemmän.

³⁷ Järjestäytymättömien pääurakoitsijoiden työmailla (13 kpl) lähes 30 prosenttia työntekijöistä oli ulkomaalaisia.

³⁸ Järjestäytyneitä työnantajia ovat esimerkiksi Rakennusteollisuus RT ry:n tai Suomen Maanrakentajien Keskusliitto ry:n jäsenyritykset (nykyisin Infra ry).

³⁹ Tutkimuksen kohteena olleista 142 rakennustyömaasta noin viidenneksessä oli selviä puutteita kulunvalvonnassa, jonka vuoksi ei saatu kaikkia tarvittavia tietoja ali- ja sivu-urakointiyrityksistä taikka rakennusalan työvoiman vuokrausta harjoittavista yrityksistä.

⁴⁰ Keskimäärin yksi aliurakointiyritys työllisti ainoastaan 2,3 työntekijää.

Alueellisesti ulkomaisten osuus työntekijöiden kokonaismäärästä on Uudenmaan jälkeen seuraavaksi korkeinta Lounais-Suomen ja Lahti-Kymen talonrakennuspiirien työmailla. Mitä pohjoisemmaksi mennään, sitä pienemmäksi putoaa ulkomaalaisten työntekijöiden merkitys. Osuus jää alle prosenttiin Pohjois-Suomen ja Lapin talonrakennuspiireissä. Tosin rakentaminen on keskittynyt määrällisesti pääkaupunkiseudulle ja muualle Uudenmaan suurille työmailla, joissa on yli 45 prosenttia kaikista rakennustyöntekijöistä ja yli 80 prosenttia ulkomaalaisista työntekijöistä. (taulukko 6)

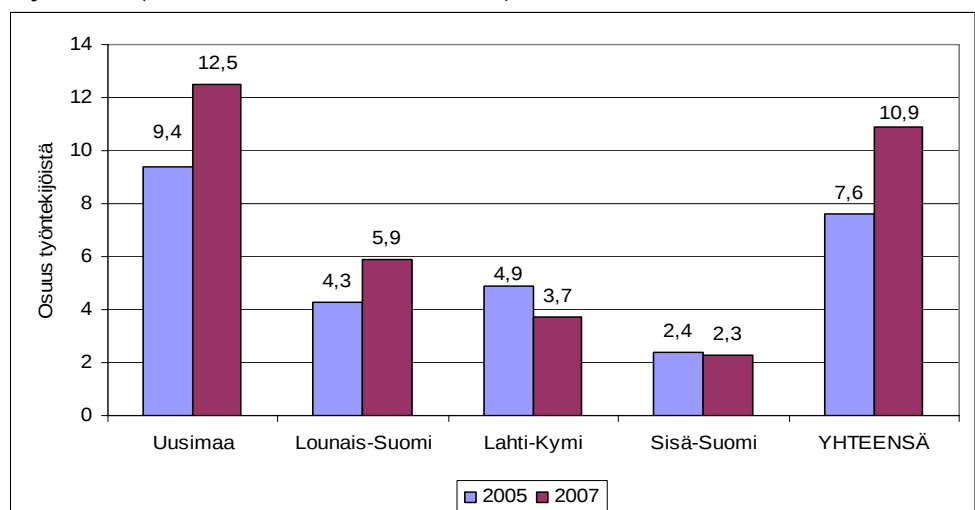
Taulukko 6 Ulkomaisten työntekijöiden osuus rakennustyömailla keväällä 2007. (Lähde: Rakennusteollisuus RT)

Talonrakennuspiiri	Ulkomaalaisia työntekijöitä yhteensä, %	Ulkomaalaisia pääurakoitsijoiden työntekijöistä, %	Ulkomaalaisia vuokratyövoimasta, %	Ulkomaalaisia aliurakoitsijoiden työntekijöistä, %
Uusimaa	12,5	3,4	20,6	15,1
Lounais-Suomi	5,9	1,8	13,5	8,7
Lahti-Kymi	3,7	0,3	12,9	6,8
Sisä-Suomi	2,3	6,3	5,0	3,1
Pohjanmaa	2,2	1,2	10,0	2,6
Satakunta	1,5	0,0	0,0	4,6
Itä-Suomi	1,4	0,7	0,0	2,2
Pohjois-Suomi	0,5	0,1	8,0	0,4
Lappi	0,5	0,0	0,0	1,4
Yhteensä	7,0	1,5	15,5	9,7

Ulkomaisten työvoiman määrän kehitys

Ulkomaalaisten työntekijöiden määrä on ollut selvässä kasvussa. Tätä osoittaa RT:n työmaatutkimusten välinen vertailu vuosina 2005 ja 2007. (kuvio 17) Lisäksi RT:n tutkimus vahvistaa Rakennusliiton selvityksen tulosta siinä, että pääurakoitsijat työllistävät vain pienen osan ulkomaalaisista työntekijöistä. Pääosa ulkomaalaisista on suomalaisten ja ulkomaalaisten aliurakoitsijoiden palveluksessa. Rakennustyömaiden vuokratyövoimasta ulkomaalaisia on 15 prosenttia, joskin määrällisesti ulkomaalaista vuokrattua työvoimaa on suhteellisen vähän.

Kuvio 17 Ulkomaalaisten rakennustyöntekijöiden osuus Uudenmaan, Lahti-Kymen, Lounais-Suomen ja Sisä-Suomen talonrakennuspiirien työmailla vuosina 2005 ja 2007. (Lähde: Rakennusteollisuus RT)



3.2.2 Laskennalliset arviot ulkomaisesta työpanoksesta

Vertailukohtana työvoimatutkimuksen työtunnit

Talonrakennusalan ulkomaisen ja muun ulkopuolisen työpanoksen merkitystä talonrakennustyömailla on arvioitu vertaamalla kansantalouden tilinpidon mukaisesta talonrakentamisen kiinteähintaisesta tuotoksesta johdettuja laskennallisia työtunteja työvoimatutkimuksen työtunteihin. Laskelmat perustuvat oletukseen, että laskennalliset kokonaistyötunnit sisältävät kaikki rakennustyömailla tehdyt työtunnit, mutta työvoimatutkimukset kattavat vain *talonrakennusosalalla työllistyvien ja Suomessa vakinaisesti asuvien* 15-74 –vuotiaiden henkilöiden työtunnit.⁴¹

Tarkasteluajanjakso koostuu vuosista 2000-2006. Vertailussa yksityishenkilöiden omatoimisen rakentamisen työtunnit on vähennetty talonrakentamisen tuotoksesta johdetuista laskennallisista työtunneista⁴², sillä *yksityishenkilöiden* oman rakentamisen työtunnit eivät sisälly myöskään työvoimatutkimuksen työtunteihin.⁴³ Myös rakennusten ja kiinteistöjen omistajat voivat suorittaa omalla työvoimallaan osan pienimuotoisia rakennusteknisiä töitä edellyttävistä vuosikorjauksista, mikä on otettu huomioon laskelmissa vuosikorjausrakentamisen kohdalla.

Vuonna 2006 työvoimatutkimuksen ulkopuoliset työtunnit olivat noin 16 prosenttia kaikista laskennallisista työtunneista. Työvoimatutkimuksen ulkopuoliset työtunnit olivat 21 500 miestyövuotta. (taulukko 7) Näyttää siltä, että työvoimatutkimuksen ulkopuolisten työtuntien määrä ja osuus on seurannut rakentamisen suhdanteita 2000-luvulla. Työtuntien välinen erotus pieneni vuosina 2001-03, kun rakentaminen supistui lievästi. Vuodesta 2004 lukien tilanne on kehittynyt päinvastaiseen suuntaan, kun rakentaminen on voimakkaasti lisääntynyt. (kuvio 18)

⁴¹ Talonrakennusosalalla työllistyvillä tarkoitetaan toisaalta palkansaajia, joiden työnantajan toimiala on talonrakennusala ja toisaalta yrittäjiä, jotka työllistyvät yrityksessään, jonka toimiala on talonrakennusala.

⁴² Laskennalliset työtunnit saadaan seuraavasti:

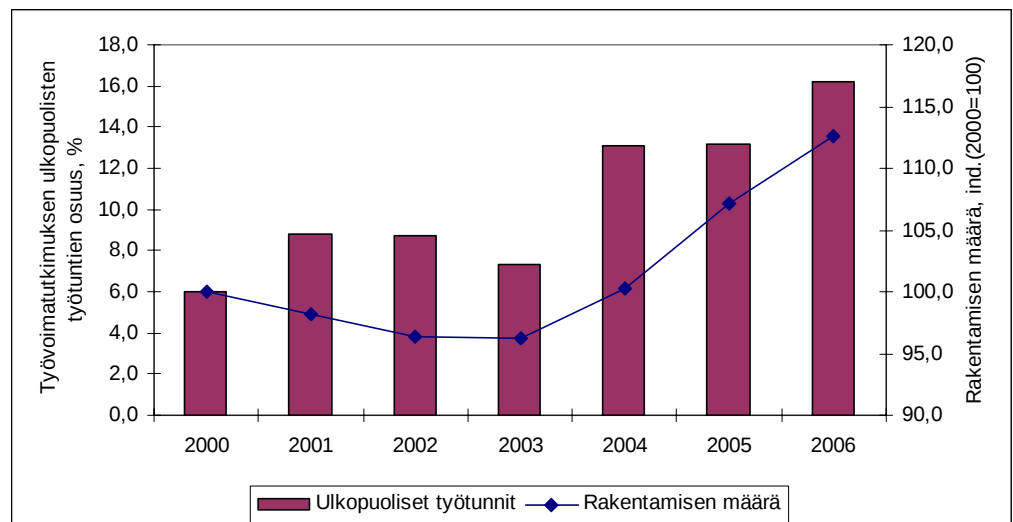
1. Kiinteähintaisesta talonrakentamisen tuotoksesta arvioidaan rakennustyömaiden työsidonnaiset kustannukset, eli työsidonnainen tuotos. Se on uudistuotannossa noin 43 prosenttia. Uudistuotantoa työntensiivisemmässä korjausrakentamisessa työsidonnaisuus on 1,4 –kertainen uustuotantoon verrattuna.
2. Työsidonnainen tuotos jaetaan rakennustyömaiden työntekijöiden keskimääräisellä työtuntikustannuksella, joka sisältää palkkakustannukset, henkilösivukulut ja muut työsidonnaiset kustannukset.

⁴³ Työvoimatutkimuksen työtunnit rakennusmailla saadaan, kun kokonaistyötunneista vähennetään talonrakentamisen toimihenkilöiden työtunnit. Sen jälkeen työtunteihin lisätään arvio työmaiden työjohtoon työtunneista (+7 prosenttia).

Taulukko 7 Työvoimatutkimuksen ulkopuolelle jäävät talonrakentamisen tuotoksesta johdetut laskennalliset työtunnit rakennustyömailla vuosina 2000-06. (Lähde: Rakennustilasto, kansantalouden tilinpito ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)

	Työvoimatutkimuksen ulkopuoliset työtunnit, 1 000 työtunnit	Työvoimatutkimuksen ulkopuoliset työtunnit laskennallisista työtunneista, %	Työvoimatutkimuksen ulkopuoliset työtunnit, miestyövuosia
2000	12739	6,0	6804
2001	18247	8,8	9911
2002	17812	8,7	9798
2003	15269	7,3	8267
2004	28548	13,1	15524
2005	30545	13,2	16691
2006	39743	16,2	21518

Kuvio 18 Talonrakentamisen määrän ⁴⁴ ja työvoimatutkimuksen ulkopuolelle jäävien laskennallisten työtuntien osuuden kehitys rakennustyömailla 2000-2006, (ind. 2000=100). (Lähde: Rakennustilasto, kansantalouden tilinpitoja työvoimatutkimus Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)



Mistä työvoimatutkimuksen ulkopuoliset työtunnit kertovat?

Talonrakentamisen tuotokseen sisältyvää mutta työvoimatutkimuksen ulkopuolelle jäävää työpanosta (työtunteja) voidaan selittää ainakin *neljällä* eri tavalla, jos tehtyihin laskelmiin sisältyviä varauksia ei oteta tässä huomioon. Niitä ovat

- 1 Työttömien rakennusmiesten työtunnit
- 2 Teollisuuden laiteasennus- yms. työntekijöiden työtunnit
- 3 Kotimaisten vuokratyömiesten työtunnit
- 4 Ulkomainen työvoima (vuokra- ja alihankintayritysten työntekijät).

⁴⁴ Tässä yhteydessä seurataan uudis- ja peruskorjausrakentamisen kehitystä eikä vuosikorjauksia, joiden kehitys nojautuu myös kansantalouden tilinpidossa pitkälti subjektiivisten arvioiden varaan.

Talonrakentamisen tuotokseen voi sisältyä *työttömien tai lomautettujen* rakennustyömiesten työpanosta, sillä työttömien tekemät harmaat rakennustyöt eivät sisälly työvoimatutkimuksen työtunteihin. Vielä 1990-luvun talouslaman aikana työttömien työpanos oli todennäköisesti aivan toista luokkaa kuin tänä päivänä, mutta nyt työttömien työpanoksen merkitys lienee marginaalinen.⁴⁵ Rakennusalan kotimainen ja ”työkykyinen” työvoima on luultavasti aika tarkkaan käytössä, kun ammattitaitoisen työvoiman tarjonta on laskussa eläköitymisen ja työmarkkinoille tulevien uusien nuorten ikäluokkien pienenemisen vuoksi.

”Tavanomainen” työvoimatutkimus lähtee liikkeelle työnantajan toimialasta. Tämä tarkoittaa sitä, että teollisuuden tai kaupan palveluksessa asennus- yms. töitä tekevien työntekijöiden ja vuokratyövoiman työtunnit rakennustyömailla eivät tilastoidu rakennusalan työtunteihin vaan teollisuuden ja kaupan työtunteihin ja vuokratyövoiman osalta liike-elämän palvelujen työtunteihin. Tämä lisää *keinotekoisesti* talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten työtuntien ja työvoimatutkimuksen mukaisten rakennustoiminnan työtuntien välistä erotusta.

Teollisuuden ja kaupan työllisten työtunneilla rakennustyömailla ei ole kuitenkaan suurta merkitystä. Aivan toisenlainen ja kasvava merkitys on vuokratyövoiman tekemillä työtunneilla. Suomessa on perustettu viime vuosina yrityksiä, jotka ovat erikoistuneet vuokratyövoiman välitykseen rakennustyömailla. Toteutunut kehitys on heikentänyt työllisyystilastojen toimialoittaista kuvausta *vuokratyövoimaa* paljon käyttävien toimialojen osalta. Tilastoja tulisikin kehittää siihen suuntaan, että vuokratyövoima tilastoitaisiin vuokratyövoimaan käyttävälle toimialalle.⁴⁶

Vuokratyövoiman lisäksi toinen tärkeä ja kasvava osa työvoimatutkimuksen ulkopuolelle jääneistä työtunneista, jotka sisältyvät talonrakentamisen tuotoksesta johdettuihin laskennallisiin työtunteihin, koostuu *ulkomailla vakinaisesti asuvien* keikkatyöläisten työpanoksesta Suomen rakennustyömailla. Ulkomainen työvoima tulee Suomeen laillisesti tai pimeästi alihankintayritysten tai vuokratyöyritysten kautta. Ulkomaalaisten erottaminen tarkasti muusta tavanomaisen työvoimatutkimuksen ulkopuolisesta työvoimasta on kuitenkin hyvin hankalaa.

Vertailukohtana ammattirakentajien työtunnit

Laskennallisia talonrakentamisen tuotoksesta johdettuja työtunteja voidaan verrata vaihtoehtoisesti kotimaisten *ammattirakentajien työtunteihin*, joita koskevat tiedot on tuotettu Tilastokeskuksen rakennustuotantotilaston ja työvoimatutkimuksen erillisselvityksillä. Ammattirakentajien työtuntien ja talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten työtuntien erotus voi kertoa paremmin juuri ulkomaisen työvoiman osuudesta työmailla kuin verrattaessa laskennallisia työtunteja *tavanomaisesti* laaditun työvoimatutkimuksen työtunteihin.

Ammattirakentajien työtunneissa lähtökohtana ovat rakennusalan ammateissa toimivien pää- ja sivutoimisten työntekijöiden työtunnit talojen uudis- ja korjausrakentamisessa.

⁴⁵ Osa kortistossa olevista rakennusalan työntekijöistä on vanhenevaa, vajaakuntoista tai muuten vaikeasti työllistettävää väkeä, jonka työpanokselle ei ole välttämättä todellista kysyntää rakennusmarkkinoilla. Tehostuneen valvonnan vuoksi työttömien jatkuva työskentely rakennustyömailla on muutoinkin hankalaa.

⁴⁶ Tämä tarkoittaisi sitä, että työvoiman vuokrauksen toimialalle tilastoituisi vain varsinaisen vuokrausyrityksen pyörittämiseen tarvittava henkilöstö, muttei henkilöstöä, joka vuokrataan ulkopuolisille yrityksille tai yhteisöille.

Siten ammattirakentajien työtunnit kattavat periaatteessa teollisuuden ja kaupan asennustyöntekijöiden yms. ja kotimaisen vuokratyövoiman työtunnit muttei ulkomailla vakinaisesti asuvien työntekijöiden työtunteja.⁴⁷ Ammattirakentajien työtunneista rakennustyömailla saattaa kuitenkin puuttua muun muassa työnjohtoon liittyvää työpanosta, mikä tulee arvioida niihin erikseen.⁴⁸

Talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten työtuntien ja ammattirakentajien työntuntien välinen erotus oli 35 miljoonaa työtuntia vuonna 2006, mikä oli noin 14 prosenttia laskennallisista työtunneista. Tämä on hieman vähemmän kuin tuotoksesta johdettujen työtuntien ja *tavanomaisesti* laaditun työvoimatutkimuksen työtuntien välinen erotus. Miestyövuosiksi muutettuna työtuntien välinen erotus oli 19 000. Myös tällä tavoin laskettuna työtuntien välinen erotus on kohonnut selvästi vuodesta 2004 lukien. (taulukko 8)

Taulukko 8 Ammattirakentajien työtuntien ulkopuolelle jäävät rakentamisen tuotoksesta johdetut laskennalliset työtunnit talonrakennusmaille vuosina 2000-06. (Lähde: Rakennustilasto, kansantalouden tilinpito, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

	Ammattirakentajien ulkopuoliset työtunnit, 1 000 työtunnit	Ammattirakentajien ulkopuoliset työtunnit laskennallisista työtunneista, %	Ammattirakentajien ulkopuoliset työtunnit, miestyövuosia
2000	9455	4,5	5053
2001	15131	7,3	8219
2002	14412	7,0	7927
2003	11475	5,5	6213
2004	25169	11,5	13686
2005	25699	11,1	14043
2006	35183	14,4	19049

Tulosten tulkintaa

Näyttää siltä, että rakennustoiminnan vilkastuttua lisätyöntekijöiden tarve on tyydytetty pitkälti ulkomaisella työvoimalla. Tätä osoittaa se, että vuosina 2004-06 laskennallinen ulkomaisen työvoiman määrä lisääntyi yhtä jalkaa rakentamisen määrän kanssa. (kuvio 18) Lisäksi maamme lähialueilta ja muualta uusista EU-jäsenmaista kotoisin oleva ulkomaiset työntekijät ovat olleet urakoitsijoiden näkökulmasta katsoen ammattitaitoista, halpaa ja kaikkein joustavinta työvoimaa rakentamiselle tyypillisten jyrkkien suhdannemuutosten vuoksi.

Ulkomaisen työpanoksen osuus liikkunee rakennustyömailla koko maassa 10 prosentin tuntumassa. Uudellamaalla osuus on huomattavasti suurempi kuin muualla maassa. Tämä asia käy ilmi työmaatutkimuksista, vaikkakaan tarkkoja laskelmia ulkomaisesta työvoimasta on niiden pohjalta vaikea tehdä. Työmaatutkimuksista saatuja tuloksia ei voida verrata myöskään suoraan laskennallisiin arvioihin ulkomaisten työntekijöiden

⁴⁷ Ammattirakentajien työtunnit eivät sisällä luonnollisesti myöskään työttömien rakennusmiesten tekemiä työtunteja.

⁴⁸ Ammattirakentajien työtunteja on korotettu tässä laskennallisesti samalla tavalla kuin edellä meneteltiin tavanomaisen työvoimatutkimuksen työtuntien suhteen. Toisin sanoen kokonaistyötunnit rakennustyömailla saadaan, kun ammattirakentajien työtunteihin lisätään työnjohtoon laskennallinen osuus (+7 prosenttia).

määrästä, sillä työmaatutkimukset ovat painottuneet periaatteessa vain Uudellemaalle ja suurille valvotuille rakennustyömaille.

Työmaatutkimusten ulkopuolelle on jäänyt kokonaan myös yksityishenkilöiden pientalojen rakennustyömaat, joilla ulkomaisen työvoiman käyttö on yleistynyt koskien etenkin rakentamisen erikoistöitä. Laskennallinen arvio, joka perustuu talonrakentamisen tuotoksesta johdettujen laskennallisten työn ja työvoimatutkimuksen taikka ammattirakentajien työtuntien väliseen erotukseen, sisältää implisiittisesti pientalojen (omakotitalot yms.) rakennustyömaat, jos rakennusten omistajien omatoimista rakentamista ei oteta lukuun.^{49 50}

*Voidaan todeta, että ulkomaisen tilapäistyövoiman ja alihankinnan käyttö Suomen rakennustyömaille jäänee pysyväksi ilmiöksi.*⁵¹ Vaihtoehtona on vain työperäisen maahanmuuton edistäminen. Toteutunut kehitys on tulosta siitä, että alan kotimaisen työvoiman tarjonta on kääntynyt laskuun rakennusalan ammattilaisten eläköitymisen ja nuorten koulutettujen ikäluokkien pienentymisen vuoksi. Pula ammattitaitoisesta työvoimasta on muuttumassa erittäin vakavaksi, sillä eläköityminen kohtaa lähivuosina jopa kymmeniätuhansia rakennustyömiehiä.

3.3 Kotimainen piilotalous ja ulkomainen työvoima

Harmaasta laaditut tuoreet laskelmat osoittavat, että rakennusalan työntekijöiden piilotalouden arvo (salatut työtulot) olivat 330 miljoonaa euroa vuonna 2006, mikä muodosti vajaa viisi prosenttia rakentamisen tuotannosta. Laskelmat eivät sisällä sosiaalivakuuttamiseen liittyviä laiminlyöntejä (eläke- ja tapaturmavakuutukset) Rakennustyöntekijöiden suurin mahdollinen laskennallinen piilotyöllisyys nousi 10 400 miestyövuoteen. Työvoimatutkimuksen mukaiseen kotimaiseen työlliseen työvoimaan suhteutettuna piilotyöllisyys oli runsaat kuusi prosenttia.⁵²

Talonrakennusosalalla kotimainen laskennallinen piilotalous on pienentynyt viime vuosina, Tämä johtuu rakentamisen parantuneista suhdanteista ja tilastollisesti siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet entistä enemmän ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille. Tehtyyn työaikaan perustuvat laskelmat eivät myöskään kerro koko totuutta rakennusalan harmaasta taloudesta. Tämä koskee ennen kaikkea yrittäjiä. Esimerkkejä ovat peitelty osingonjako, konkurssikeinottelu, kuittikauppa ja arvonlisäveron laiminlyönnit⁵³, joita ei arvioida tehdyn työajan perusteella.

⁴⁹ Omatoimisen rakentamisen merkitys nousee harvoin kovin suureksi johtuen rakennusten omistajien puutteellisesta ammattitaidosta.

⁵⁰ Myös laskennallisiin työntunteihin perustuvaan laskentamenetelmään ulkomaisesta työvoimasta liittyy monia heikkouksia ja tulkinnanvaraisuuksia. Jatkossa Tilastokeskuksen rakennustuotantotilaston volyyymi-indeksin laskentajärjestelmän avulla voidaan tuottaa laskennallisia työmenekkitietoja, joita voidaan hyödyntää arvioitaessa ulkomaista työpanosta uudisrakentamisessa. Työmenekkitiedot (työtunnit) pohjautuvat talonrakentamisen kustannustietojärjestelmässä arvioituihin rakennustyyppikohtaisiin työpanostietoihin rakennuskuutiota kohden. Tiedot voidaan laatia millä tahansa rakennuslupatietoihin perustuvalla jaottelulla, kuten alueittain, rakennustyypeittäin ja pääasiallisen rakentajan mukaan. Lisäksi on mahdollista laatia uudisrakentamisen aloitus- ja lupatietoihin perustuvia työmenekkitietoja tulevasta työvoiman tarpeesta. (Lähde: Tilastokeskuksen asiantuntijalausunto) Menetelmän puutteena kuitenkin on, että sen avulla ei voida tuottaa työtuntitietoja korjausrakentamisessa.

⁵¹ Vähitellen ulkomaisten yritysten merkitys kasvaa myös rakentamisen pääurakoinnin puolella.

⁵² Ks. Liite 1: Rakentamisen harmaa talous.

⁵³ Arvonlisäveron laiminlyönnit olivat talonrakennusosalalla arviolta 100 miljoonaa euroa vuonna 2005. (Ks. Liite 1: Rakentamisen harmaa talous).

Rakentamisen kotimaisen piilotalouden ja ulkomaisen työvoiman määrän välillä voi olla kuitenkin yhteys. Ajatus perustuu siihen, että *kotimaiseen työvoimaan liittyvä piilotalous voi vähentyä, jos harmaa talous liittyy enenevässä määrin ulkomaisten työntekijöiden ja alihankkijoiden käyttöön. Vastaavasti ulkomaisen työpanoksen määrän vähentyessä kotimaisen piilotalouden merkitys kasvaa.* Vuosina 2001-03 näyttikin tilastojen pohjalta siltä, että kotimainen piilotalous nousi ulkomaisen työvoiman määrän vähentyessä. Vuodesta 2004 lukien kehitys on ollut taasen päinvastaista. (taulukko 9)

Taulukko 9 Talojen uudis- ja peruskorjausrakentamisen määrä, laskennallisen ulkomaisen työvoiman määrä (työvoimatutkimuksen ulkopuoliset miestyövuodet) ja kotimaisen piilotalouden osuus rakennustuotannosta vuosina 2000-2006 tulojakotilastosta johdettujen arvioiden mukaan. (Lähde: Kansantalouden tilinpito, rakennustuotantotilasto, palkkatilasto, tulonjakotilasto ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus)

	Talojen rakentamisen määrä, milj. euroa	Työvoimatutkimuksen ulkopuoliset työtunnit, miestyövuosia	Kotimainen piilotalous ⁵⁴ rakennustuotannossa, %
2000	10590	5053	5,0
2001	10425	8219	3,5
2002	10248	7927	8,1
2003	10340	6213	10,9
2004	10740	13686	7,2
2005	11439	14043	4,8
2006	12020	19049	3,8

Se, että ulkomaisen tilapäistyövoiman nopea yleistymisen rakennustyömaille näyttää jossain määrin korvanneen kotimaisen pimeän työvoiman kysynnän, johtuu todennäköisesti ”paremmasta hinta-laatusuhteesta”, eli toisin sanoen siitä, että ulkomaalaiselle ammattimiehelle voidaan maksaa pienempää palkkaa kuin kotimainen ammattimies hyväksyisi pimeänäkään.⁵⁵ Ulkomaisen työvoiman käyttöön on liittynyt laajalti perinteistä talousrikollisuutta, joka on ilmennyt laajoina kuittikauppatapauksina. Juttuja on ollut poliisin ja verottajan selvittelyssä kymmenittäin.⁵⁶

Ulkomaiseen työvoimaan liittyvää harmaata toimintaa ei voida silti helposti erottaa tavanomaisesta laillisesta ulkomaisten aliorakoitsijoiden ja työntekijöiden käytöstä suomalaisilla rakennustyömaille. Pitkällä aikavälillä halvempi ulkomainen työvoima ja siihen mahdollisesti liittyvä epäterve kilpailu voi vähitellen ajaa kotimaiset pienet aliorakoitsijoina toimivat rakennusyrietykset ja suomalaiset rakennustyöntekijät kestävämmään tilanteeseen, mikä voi lisätä harmaata toimintaa jatkossa koko kotimaisella rakennussektorilla.

Pimeän ulkomaisen työvoiman käyttö voi aiheuttaa ongelmia työn laadussa. Pimeästi työskentelevät eivät ymmärrä riittävästi rakennepiirustuksia eivätkä osaa soveltaa suomalaisia rakennus- ja turvallisuusmääräyksiä. Työkohteissa saatetaan käyttää materiaaleja ja aineita, jotka eivät vastaa normistoa, eikä rakennusjätteitä toimiteta niille

⁵⁴ Vuosien 2000-05 osalta piilotalouden arviot on laskettu tulonjakotilastoon pohjautuvien lukujen pohjalta ja vuoden 2006 osalta maksuvalvontatilaston pohjalta.

⁵⁵ Hirvonen, Markku: sähköposti 16. syyskuuta 2007.

⁵⁶ Marttinen, Janne: Rakennusalan talousrikollisuus ja ulkomaisen työvoiman kasvava käyttö, 2007.

varatuille jätteenkäsittelypaikoille. Ulkomaisilla pimeän työntekijöillä ei ole myöskään vakuutusturvaa, joka korvaisi työtapaturmien aiheuttamat vahingot.⁵⁷ Asiantuntijoiden mukaan monilla on Suomeen saapuessaan vain matkavakuutus.

Ulkomaiseen keikkatyövoiman käytön laajeneminen on tuonut päivänvaloon uudentyyppisiä työrikostapauksia, joissa ulkomaalaiset työntekijät on asetettu epäedulliseen asemaan suomalaisiin työntekijöihin nähden esimerkiksi palkkauksen ja työaikojen suhteen.⁵⁸ Poliisin tutkittavakseen saamissa tapauksissa on kysymys kiskonnin tyyppisestä työsyrynnästä, joka on kriminalisoitu rikoslaisissa.⁵⁹ Uudenmaalla työsuojeluviranomaiset ovat havainneet, että ulkomaalaisten lähetettyjen työntekijöiden työskentelyolosuhteissa on paljon parantamisen varaa.⁶⁰

*Järjestäytynyt rikollisuus*⁶¹ on usein mukana pimeässä työnteossa, sillä kansainvälisessä toiminnassa järjestäytyneet rikollisryhmät hyödyntävät laajasti ja järjestelmällisesti laillista liiketoimintaa rikollisen toimintansa tukemisessa ja toteuttamisessa. Esimerkkinä voidaan mainita rikoksilla ansaitun rahan kätkeä ja pesu. Osittain tai kokonaan pimeään työntekoon perustuva liiketoiminnassa on tuotot ovat suuria, kiinnijäämisriski pientä ja rangaistukset suhteellisen lieviä muuhun rikolliseen toimintaan (huumausainekauppa yms.) verrattuna.⁶²

⁵⁷ Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuva rikollisuus –teematilannekuva, 12/03/2007.

⁵⁸ Marttinen, Janne: Rakennusalan talousrikollisuus ja ulkomaisen työvoiman kasvava käyttö, 2007.

⁵⁹ Ks. Rikoslaki 47 luku § 3a.

⁶⁰ Vuonna 2006 noin 50 rakennusyritykseen ja rakennustyömaahan ulottuneet tarkastuksissa tavoitettiin yhteensä 360 ulkomaista työntekijää. Heidän työsuojeluvalvonnassa oli paljon huomautettavaa: työaikakirjapito ei ollut kunnossa 57 prosenttia osalta. Palkkaus ei ollut työehtosopimusten mukainen 68 prosenttia osalta eikä työterveyshuoltoa ollut järjestetty 75 prosenttia osalta. Yhteensä tarkastetuilla rakennustyömailla ulkomaalaisia oli noin 25 prosenttia kaikista työntekijöistä.

⁶¹ Järjestäytyneellä rikollisuudella tarkoitetaan toimintaa, jossa

- kyse on useamman kuin kahden henkilön yhteistoiminnasta
- tehtävät on jaettu henkilöille kurinpidon ja valvonnan muotoja hyväksikäyttämällä
- tavoitellaan rahallista hyötyä
- toimitaan kansainvälisellä tasolla
- käytetään väkivaltaa ja uhkailua
- harjoitetaan rahanpesua
- hyödynnetään kaupallisia yritys rakenteita
- käytetään vaikutusvaltaa poliitikkoja, viranomaisia, tiedotusvälineitä ja oikeuslaitosta kohtaan.

⁶² Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuva rikollisuus –teematilannekuva, 12/03/2007.

4 Ulkomaiseen työvoimaan liittyvät pelisäännöt

4.1 Tilapäistyöntekijöiden palkat ja ennakonpidätykset

Suoraan suomalaiseen yritykseen palkattujen ulkomaalaisten verotusmenettelyyn ei liity epäkohtia, koska heitä verotetaan Suomessa pääsääntöisesti kuten kantasuomalaisia. Sen sijaan meillä on työskennellyt runsaasti ulkomaalaisia lähetettyjä työntekijöitä, jotka eivät ole maksaneet veroa kotimaahansa tai Suomeen.

Vallinneet epäkohdat ovat johtaneet lainsäädännöllisiin uudistuksiin, joiden perusteella ulkomaisesta vuokratyövoimasta maksetaan nyt verot Suomeen myös alle puolen vuoden komennuksista. Viranomaisvalvontaa on pyritty tehostamaan edelleen edistämällä ulkomaisten yritysten rekisteröitymistä Suomessa ennakokoperintärekisteriin.

4.1.1 Suoraan palkatut ulkomaiset työntekijät

Suomeen *enintään kuudeksi kuukaudeksi* tuleva suoraan suomalaiseen yritykseen palkattu henkilö on rajoitetusti verovelvollinen. Rajoitetusti verovelvolliselta peritään *lähdevero*. Lähdevero on lopullinen vero ja sen määrä on 35 prosenttia palkasta. Lähdevero peritään palkanmaksun yhteydessä. Vuodesta 2006 alkaen rajoitetusti verovelvollinen on saanut tehdä ennen veron perimistä rahapalkan ja luontoisetujen yhteismäärästä niin sanotun lähdeverovähennyksen, joka on 510 euroa kuukaudessa tai kuukautta lyhyemmältä ajalta 17 euroa päivältä.

Mahdollinen työnantajan sosiaaliturvamaksu ja vakuutetun sairausvakuutusmaksu maksetaan palkan määrästä, josta lähdeverovähennystä ei ole vielä tehty. Työnantajan on lisäksi annettava maksetuista eristä rajoitetusti verovelvollisille maksettuja suorituksia koskeva vuosi-ilmoitus ja tulonsaajalle tosite. Vuosi-ilmoituksen tekoa varten vaadittavat verovelvollisen yksilöintitiedot ovat täydellinen nimi, osoite kotivaltiossa ja syntymäaika. Vuosi-ilmoituksessa on ilmoitettava myös ulkomaiselle henkilölle hänen kotivaltiossaan annettu henkilötunnus.

Suomeen yhtäjaksoisesti *yli kuudeksi kuukaudeksi* tulevaa ulkomaalaista verotetaan ansiotuloista progressiivisesti kuten muitakin Suomessa pysyvästi asuvia. Työnantaja toimittaa ennakonpidätyksen verotoimistosta haettavan verokortin mukaan. Työnantaja antaa myös vuosi-ilmoituksen ja yhteenvedon samalla tavalla kuin Suomessa pysyvästi asuvien osalta.⁶³ Poikkeuksen edellä mainituista säännöistä muodostavat niin sanotut ulkomaalaiset avainhenkilöt, jotka maksavat eräin edellytyksin palkastaan progressiivisen tuloveron sijaan 35 prosentin lähdeveron.

Tiedot suomalaiseen yrityksen palkatuista ulkomaalaisista

Suoraan suomalaiseen yritykseen palkatuista rajoitetusti verovelvollisista ulkomaisista, eli *lähdeverovelvollisista työntekijöistä*, voidaan saada tietoja työnantajien vuosi-ilmoitusten pohjalta.⁶⁴ Samalla saadaan tietoja työnantajan toimialasta, yrityskoosta ja muusta työnantajayrityksen rakenteeseen ja toimintaan liittyvistä asioista. Vuonna 2005

⁶³ Palkasta maksetaan pääsääntöisesti sosiaaliturvamaksu, jollei verovelvollinen esitä E101-todistusta. Sama koskee tilanteita, joissa henkilöllä on Kansaneläkelaitoksen todistus siitä, että hän ei ole Suomessa vakuutettu.

⁶⁴ Verohallinnossa tiedot lähdeverovelvollisista työntekijöistä voivat sisältää Suomeen lähetettyjen työntekijöiden tietoja, jos ulkomaiset yritykset ovat vuokratyövoimaa välittäviä, niille on muodostunut Suomessa kiinteä toimipaikka, taikka ne ovat vapaaehtoisesti rekisteröineet itsensä maamme ennakokoperintärekisteriin.

lähdeverovelvollisia työntekijöitä oli rakennuslalla verohallinnon tilastojen mukaan noin 750. Toimialan kaikista palkansaajista heidän osuutensa oli alle puoli prosenttia, eli osuus on jäänyt varsin vähäiseksi.

Yli kuusi kuukautta työskennelleistä, suoraan Suomessa toimiviin yrityksiin palkatuista työntekijöistä ei saada tietoja lähdeverovelvollisuuden pohjalta, sillä heidän tietonsa sekoittuvat suomalaisten tai Suomessa pysyvästi asuvien tietoihin. Palkkojen vuosilmoituksiin sisältyy kuitenkin henkilötunnus, ja sen pohjalta voidaan määritellä työntekijän kansalaisuus. Tosin myös Suomessa pysyvästi asuvilla ulkomaalaisilla voi olla vieraan maan kansalaisuus, jolloin heidän tietonsa voivat sekoittua maassamme vain väliaikaisesti työskentelevien ulkomaalaisten tietoihin.

Periaatteessa suoraan suomalaiseen yrityksen palkattu ulkomainen työntekijä on Suomessa työskennellessään samassa asemassa kuin kantaväestöön kuuluva työntekijä, jolloin ulkomaiseen työntekijään sovelletaan samoja työehtoja kuin suomalaiseen työntekijään eikä heidän asemaansa liity suuria epäkohtia. Nämä säännökset koskevat muun muassa työehtosopimusten mukaista vähimmäispalkkaa, ylityökorvauksia, työ- ja lepoaikoja tai vuosiloman, vuosilomapalkan ja lomakorvausten määräytymistä taikka työterveyshuoltoa Suomessa.

4.1.2 Ulkomaisten yritysten lähetetyt työntekijät

Lähetettyjä työntekijöitä koskeva verotusmenettely on poikennut suoraan suomalaiseen yrityksen palkattujen työntekijöiden verotusmenettelystä, jos työskentely on kestänyt alle kuusi kuukautta. Lähetettyä työntekijää ei ole verotettu alle kuuden kuukauden komennuksista Suomessa vaan kotimaassaan, ellei lähetetyn työntekijän työnantajalla ole ollut Suomessa kiinteää liiketoimipaikkaa. Sen sijaan yli kuusi kuukautta Suomessa työskenteleviä lähetettyjä työntekijöitä on verotettu heidän ansiotuloistaan progressiivisesti kuten muita suomalaisia työntekijöitä.

Verohallinnon, työsuojeluviranomaisten ja Rakennusliiton asiantuntijoiden mukaan meillä on työskennellyt pahimmassa tapauksessa kuitenkin tuhansia ulkomaisten yritysten lähettämiä työntekijöitä, jotka eivät ole maksaneet veroja liioin Suomeen eivätkä kotimaahansa kansainvälisten verosopimusten mukaan. Lisäksi lähetettyjen työntekijöiden työskentelyolosuhteet ja heille maksetut palkat eivät välttämättä täytä työehtosopimusten mukaisia vähimmäisvaatimuksia. Pimeiltä ulkomaisilta työntekijöiltä ovat puuttuneet myös eläke- ja tapaturmavakuutukset.

Ulkomaisten vuokratyövoiman välitystoiminta

Vallinnut tilanne on johtanut lainsäädännöllisiin uudistuksiin, joilla on pyritty lisäämään ulkomailta Suomeen tulevan työvoiman valvontaa. Erityistä huomiota on kiinnitetty *vuokrattuun työvoimaan*. Vuoden 2007 alusta voimaantulleiden lakimuutosten mukaan Pohjoismaista ja Baltian maista tulleiden vuokratyöntekijöiden palkkatuloa verotetaan Suomessa myös alle kuusi kuukautta kestävässä komennuksissa.⁶⁵ Vuokratyöntekijän on itse huolehdittava verojensa maksamisesta, jos ulkomaisella vuokratyönantajalle ei ole Suomessa tytäryhtiötä tai kiinteää toimipaikkaa.

⁶⁵ Säädökset koskevat myös niistä maista tulleita vuokratyöntekijöitä, joiden kanssa Suomella ei ole verosopimusta.

*Ulkomaisen työnantajan, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa, ja joka vuokraa ulkomailta tulevia työntekijöitä Suomeen, on annettava pääkaupunkiseudun verotoimistolle heinäkuun 2007 alusta lukien tiedot jokaisesta työntekijästä työskentelyn aloittamista seuraavan kuukauden loppuun mennessä. Ilmoituksen voi antaa myös ulkomaisen vuokratyönantajan edustaja. Lisäksi ulkomaisen työnantajan tai hänen edustajansa on annettava vuosi-ilmoitus vuokratyöntekijöistä ja näille maksetuista palkoista rajoitetusti verovelvollisen ilmoituslomakkeella.*⁶⁶

*Lisäksi suomalaisen työn teettäjän on annettava ilmoitus verohallinnolle (pääkaupunkiseudun verotoimistolle) ulkomaisesta yrityksestä, jolta työn teettäjä on vuokrannut Suomessa tehtävään työhön ulkomaista vuokratyövoimaa. Ilmoitettavia tietoja ovat ulkomaisen yrityksen yksilöinti- ja yhteystiedot, yrityksen toimiala ja tiedot ulkomaisen yrityksen asettamasta edustajasta Suomessa. Ilmoitusvelvollisuus koskee sellaista työn teettämistä, joka on alkanut vuoden 2007 alusta, mutta tiedot on annettava ensimmäisen kerran vasta elokuun 2007 loppuun mennessä.*⁶⁷

Työn teettäjän veronpidätysvelvollisuus

Suomalaisen työn teettäjän on pidätettävä ulkomaiselle yritykselle maksamastaan työkorvauksesta lähdeveroa 13 prosenttia (osakeyhtiö, muu yhteisö ja yhtymä) tai 35 prosenttia (elinkeinoharjoittaja) edellyttäen, että yrityksellä on Suomessa kiinteä toimipaikka eikä yritys ole Suomessa ennakkoperintärekisterissä tai esittänyt työn teettäjälle nollaveron lähdeverokorttia tai muuta selvitystä, joka estää veron pidättämisen. Suorituksen maksaja (työn teettäjä) tilittää 13 prosentin lähdeveron oma-aloitteisten verojen tilisiirtolomakkeella ja ilmoittaa asiasta vuosi-ilmoituslomakkeella.

Rekisteröityminen ennakkoperintärekisteriin on vapaaehtoista, joskin määrättyjen riskialojen osalta menettely on säädetty tiukemmaksi. Syynä on, että verovalvonta ja kiinteän toimipaikan muodostumiseen liittyvät ongelmat ovat tietyillä riskialoilla korostuneen hankalia.⁶⁸ *Rakennustyön, asennus- ja kokoonpanotyön, laivanrakennustyön sekä siivous-, hoiva- ja hoitotyön perusteella maksettavasta työkorvauksesta lähdevero jätetäänkin perimättä vain, jos ulkomainen yritys on merkitty ennakkoperintärekisteriin tai esittää lähdeverokortin, jossa on muu määräys.*

Vuoden 2007 alusta muuttunut lainsäädäntö on mahdollistanut *kaikkien ilman kiinteää toimipaikkaa toimivien ulkomaisten yritysten ennakkoperintärekisteröinnin Suomessa, jos yrityksen kotipaikka on valtiossa, jonka kanssa maallamme on kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus.* Tähän asti vain ulkomaalaiset yritykset, joilla on Suomessa kiinteä toimipaikka, ovat voineet rekisteröityä ennakkoperintärekisteriin. Rekisteröitymättä jättäminen ei kuitenkaan johda siihen, että suomalaisen työn teettäjän olisi perittävä lähdeveroa näille yrityksille maksamistaan työsuorituksista.

⁶⁶ Työnantaja ilmoittaa vuokratyöntekijälle maksetun palkan määrän, työskentelyajan Suomessa ja suomalaisen henkilötunnuksen. Lisäksi ulkomaisen työnantajan on annettava vuosi-ilmoitus kaikista yli kuusi kuukautta Suomessa työskennelleistä työntekijöistä samalla tavoin kuin Suomessa pysyvästi asuvista työntekijöistä.

⁶⁷ Ilmoitusvelvollisuus koskee vain ulkomaista vuokratyövoimaa koskevaa yritystä, muttei aliurakoitsijoita.

⁶⁸ Ulkomaiselle yritykselle maksetusta työkorvauksesta voidaan jättää lähdevero perimättä ennakkoperintärekisteri- tai lähdeverokorttimerkinnällä ja myös sillä perusteella, että ulkomainen yritys esittää maksajalle muun selvityksen siitä, ettei verosopimuksen mukaista verotusoikeutta Suomelle synny. Käytännössä jälkimmäinen vaihtoehto tarkoittaa yleistä tietoisuutta siitä, ettei yritykselle muodostu Suomeen kiinteää toimipaikkaa.

Lähetettyjen työntekijöiden seurantatiedot paranevat

Tähän asti ongelmana on ollut, että millään viranomaisella ei ole ollut kunnollisia tietoja Suomessa työskentelevien lähetettyjen työntekijöiden määrästä. Jatkossa ulkomaista työvoimaa välittävien yritysten työntekijöiden määrästä voitaneen saada tietoja verohallinnon rekistereistä ainakin vuosi-ilmoitusten pohjalta. Lisäksi on saatavilla tietoja suomalaisille yrityksille ulkomaista vuokratyövoimaa tarjoavien yritysten määrästä ja toimialasta. Tilastoja ei ole vielä olemassa, mutta niiden keruu voitaneen aloittaa vuoden 2007 jälkipuoliskolla.

Ulkomaisten yritysten rekisteröityminen ennakkoperintärekisteriin mahdollistaa, että lähetettyjen työntekijöiden määrästä voidaan tuottaa tietoja myös muista *ulkomaisista yrityksistä kuin vuokratyövoimaa välittävistä yrityksistä, sillä ennakkoperintärekisterissä oleva yritys tekee vuosi-ilmoituksen työntekijöistään*. Näihin kuuluvat muun muassa tavanomaiset ulkomaiset alihankkijat. Tosin alihankintasuhteissa olevien yritysten osalta tietoja kattavuudessa voi olla puutteita, sillä ennakkoperintärekisteröinti on edelleen pääsääntöisesti vapaaehtoista.

Rakennusalan valvontaprojekti

Suomessa käynnistyy vuoden 2008 suuri rakennusalan verovalvontahanke, jonka seurauksena verovalvontaa tullaan tehostamaan ja lisäämään rakennustoiminnassa. Rakennusala tulee olemaan valvonnan painopistealuetta seuraavat 3-4 vuotta. Erityisen mielenkiinnon kohteeksi nousee ulkomaisen tilapäistyövoiman valvonta, koska ulkomainen työvoima on huonosti valvottua ja siitä on olemassa huonot tiedot. Tavoitteena on saada ulkomainen työvoima verotuksen piiriin ja samalla torjua ulkomaiseen työvoimaan liittyvää harmaata taloutta

Myös yksityishenkilöiden pientalojen rakentamiseen, joka on muodostanut toisen valvonnan katvealueen, ja jossa on tavattu lisääntyvässä ulkomaista tilapäistyövoimaa, tullaan suunnitelmien mukaan kiinnittämään uudenlaista huomiota. Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että valvontaprojektin aikana on tarkoitus kehittää uusia toimintatapoja ja viranomaisten ja muiden rakentamisen sidosryhmien välistä yhteistyötä. Eri vaikuttamismahdollisuuksia, kuten kenttävalvontaa, viranomaisyhteistyötä ja tiedotusta tullaan hyödyntämään projektissa laaja-alaisesti.⁶⁹

⁶⁹ Marttinen, Janne: Rakennusalan talousrikollisuus ja ulkomaisen työvoiman kasvava käyttö, 2007.

4.2 Ulkomaista työntekoa koskevia muita säädöksiä

Lähetettyihin työntekijöihin on sovellettava samoja työehtosopimusten määräyksiä kuin muihinkin työntekijöihin. Samoin tilaajavastuulaki koskee tilaajia, jotka käyttävät ulkomaisia vuokratyöntekijöitä tai alihankkijoita. Lisäksi rakennuslalla sovelletaan toimialakohtaisia määräyksiä ja suosituksia, joilla on pyritty pienentämään epäterveestä ulkomaisen työnvoiman käytöstä aiheutuvia kilpailun vääristymiä.

4.2.1 Laki lähetetyistä työntekijöistä

Suomalaiseen yritykseen suoraan palkattu ulkomaalainen työntekijä on Suomessa työskennellessään samassa asemassa kuin supisuomalainen työntekijä, ja heihin on sovellettu samoja työehtoja kuin suomalaiseen työntekijään. Myös lähetettyihin työntekijöihin on sovellettava samoja työehtoja. Näistä määräyksistä on kerrottu tarkemmin *laissa lähetetyistä työntekijöistä* (1146/1999). Lailla pantiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ”palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä toiseen jäsenvaltioon (96/71/EY)”.

Laissa lähetetyistä työntekijöistä säädetään esimerkiksi vähimmäispalkasta. Lähetetyn työntekijän vähimmäispalkkana on työsopimuslaissa tarkoitetun *yleissitovan työehtosopimuksen* perusteella määräytyvä vastike. Lähetettyjen työntekijöiden työsuhteissa noudatetaan yleissitovien työehtosopimusten työaikaa, vuosilomaa ja työturvallisuutta koskevia määräyksiä. Työsopimuksen ehto, joka on ristiriidassa yleissitovan työehtosopimuksen vastaavan määräyksen kanssa, on mitätön, ja sen sijasta on noudatettava yleissitovan työehtosopimuksen ehtoja.⁷⁰

Suomeen työntekijän lähettävällä ulkomaisella työnantajalla, jolla ei ole kiinteää toimipaikkaa Suomessa, on oltava Suomessa edustaja, jolla on kelpoisuus toimia työntekijöitä lähettävän yrityksen puolesta tuomioistuimessa sekä vastaanottaa tämän puolesta haasteita ja muita viranomaisasiakirjoja. Päävastuu edustajan asettamisesta on ulkomaisella yrityksellä. Edustaja on asetettava viimeistään lähetetyn työntekijän työskentelyn alkaessa, ja valtuutuksen tulee kestää vähintään 12 kuukautta siitä, kun lähetetyn työntekijän työskentely Suomessa on päättynyt.

Lähetettyihin työntekijöihin sovelletaan myös seuraavia säädöksiä, jotka ovat työturvallisuuslaki (738/2002), työterveyshuoltolaki (1383/2001), laki nuorista työntekijöistä (998/1993) ja säännökset naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986). Lähetetyistä työntekijöistä koskevaa lakia valvovat *työsuojeluviranomaiset* lukuun ottamatta tasa-arvolain säännöksiä, joita valvoo tasa-arvovaltuutettu ja tasa-arvolautakunta. Työsuojelupiirin virkamiehet neuvovat työntekijöitä ja työnantajia työsuuhdelainsäädäntöä ja yleissitovia työehtosopimuksia koskevissa asioissa.

4.2.2 Tilaajavastuulaki

Laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä tuli voimaan vuoden 2007 alusta lukien.⁷¹ Lain velvoitteet koskevat ensinnäkin tilaajaa,

⁷⁰ Työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistaa sosiaali- ja terveysministeriö STM:n yhteydessä toimiva työehtosopimusten yleissitovuuden vahvistamislautakunta. Lautakunta tutkii viran puolesta kaikkien valtakunnallisten työehtosopimusten yleissitovuuden.

⁷¹ Tilaajavastuulaki (1233/2006).

joka käyttää *vuokrattua työvoimaa*. Toiseksi velvoitteita sovelletaan tilaajaan, jonka työtiloissa tai työkohteessa työskentelee *alihankkijan työntekijä* silloin, kun tämän työtehtävät liittyvät tilaajan toiminnassa tavanomaisesti suoritettaviin työtehtäviin tai tilaajan tavanomaiseen toimintaan liittyviin kuljetuksiin. Alihankintatyö, jota tehdään alihankkijan omissa toimitiloissa, ei kuulu lain soveltamisen piiriin.

Selvitysvelvollisuus koskee kaikkea rakentamista, vaikka se ei liittyisi tilaajan toimintaan, koska rakennuttajina toimivat usein tilaajat, joiden tavanomaisiin tehtäviin ei liity rakentaminen. Rakentamista on talojen rakentaminen ja maa- ja vesirakentaminen. Myös teiden, ratojen ja väylien hoito, tuotantolaitosten ja alusten kunnossapito- ja huoltotyöt kuuluvat lain piiriin. Selvitysvelvollisuus koskee *ulko- ja kotimaista yritystä*, jos vuokrattujen työntekijöiden työskentely kestää yhteensä yli 10 työpäivää, taikka alihankintasopimuksen arvo ylittää 7 500 euroa.

Tilaajavastuulain mukaan tilaajan on pyydettävä ennen sopimuksen tekemistä sopimuskumppanina olevan yrityksen kaupparekisteriote, tiedot rekisteröinneistä ennakkoperintä-, työnantaja- ja arvonlisäverorekisteriin, todistukset verojen maksamisesta ja veroveloista sekä todistukset eläkevakuutusten ottamisesta. Mikäli sopimuskumppani on ulkomainen yritys, on sopimuskumppanin toimitettava vastaavat tiedot sijoittautumismaan (mm. Suomen) lainsäädännön mukaisella rekisteriotteella tai vastaavalla todistuksella taikka muuten yleisesti hyväksytyllä tavalla.⁷²

4.2.3 Rakennusalan määräyksiä

Rakennusallalla on *työturvallisuuslain* mukaan oltava henkilön yksilöivä *kuvallinen henkilötunniste*, josta selviää, onko työmaalla työskentelevä työsuhteessa oleva työntekijä vai itsenäinen työnsuorittaja. Tunnisteesta on käytävä ilmi työnantajan nimi. Myös *rakennusalan yleisten sopimusehtojen* (YSE 1998) mukaan kaikilla urakoitsijan palveluksessa työmaalla olevilla henkilöillä tulee olla henkilön ja työnantajan yksilöivä tunniste. *Valtioneuvoston asetus rakennustyön turvallisuudesta* edellyttää lisäksi, että päätoteuttaja pitää luetteloa kaikista työmaalla työskentelevistä työntekijöistä.

Edellä mainittua tarkoitusta varten työmaille on ollut syytä luoda luotettava *kulkulupajärjestelmä*. Rakennusteollisuus RT on edellyttänyt jäsenyrityksiltään kulkulupien käyttöä jo vuodesta 1996 lähtien. Saatujen kokemusten mukaan kulkulupa on osoittautunut tehokkaaksi välineeksi harmaan talouden torjunnassa, ja se on levinnyt laajasti käyttöön RT:n jäsenistön ulkopuolella. Kulkulupa on varmistanut, että työnjohto on tietoinen siitä, ketkä rakennustyömaalla työskentelevät ja liikkuvat. RT:n mukaan kulkulupa on rajoittanut urakoiden luvaton ketjuttamista.

Erityisen rakennusalan työehtosopimusten liitteenä olevan ulkopuolisen työvoiman käyttöä koskevan niin sanotun *UTS-sopimuksen* mukaan työvoiman vuokrausta ja tilaajan vastuuta koskevat määräykset ovat voimassa myös silloin, kun alihankkijana tai työvoiman vuokraajana toimii ulkomaista työvoimaa käyttävä ulkomaille rekisteröity yritys. UTS edellyttää, että alihankintasopimukseen on otettava ehto, jonka mukaan

⁷² EU-maihin sijoittautuneet yritykset on rekisteröity ainakin kaupparekisteriä ja arvonlisäverovelvollisten rekisteriä vastaaviin rekistereihin. EU-maista Suomeen lähetetylle työntekijälle annetaan myös niin sanottu E101-todistus, joka kertoo, että työntekijä kuuluu lähettävän maan sosiaaliturvajärjestelmän piiriin.

alihankkija tai työvoiman vuokrausta harjoittava yritys sitoutuu noudattamaan alan yleistä työehtosopimusta sekä työ- ja sosiaaliturvalainsäädäntöä.⁷³

Tapaturmavakuuttaminen

Suomalaisten yritysten palveluksessa olevia ulkomaalaisia työntekijöitä koskee Suomen lainsäädäntö. Heille yritykset ovat velvollisia ottamaan *tapaturmavakuutuksen* kuten suomalaisille työntekijöille. Työnantajan yleisvakuutuksena ottama tapaturmavakuutus kattaa siis myös ulkomaalaisen työntekijän kansallisuudesta riippumatta. Sen sijaan *EU-maasta* tilapäisesti lähetetty työntekijä on lähettäjämään sosiaaliturvan piirissä, mikäli työskentely Suomessa kestää alle vuoden ja lähettävän maan viranomainen on antanut niin sanotun lähetetyn työntekijän todistuksen.⁷⁴

Rakennusalan etujärjestöt suosittelevat kuitenkin, että ulkomaisella aliurakoitsijalla tai vuokratyönantajalla on lähetetyille työntekijöilleen kotimaansa sosiaaliturvaa täydentävä vapaaehtoinen tapaturmavakuutus. Tapaturmavakuutus selventää vastuuta vahingon sattuessa.⁷⁵ Syynä on, että lähetetyn työntekijän tapaturmavakuuttaminen määräytyy pääsääntöisesti lähettäjävaltion lainsäädännön mukaan, eikä tapaturmavakuutuslaki kuulu niiden säädösten joukkoon, joita olisi sovellettava lähetettyihin työntekijöihin lähetettyjä työntekijöitä koskevan lain mukaan.

4.3 Ulkomaisten yritysten arvonlisäverotus

Ulkomainen yritys ei ole Suomessa pääsääntöisesti arvonlisäverovelvollinen, jos yrityksellä ei ole täällä kiinteää toimipaikkaa, vaan veron suorittaa ostaja (käännetty arvonlisäverovelvollisuus). Käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta ei kuitenkaan sovelleta esimerkiksi silloin, kun yrityksen asiakkaana on yksityinen henkilö.

Asiantuntijoiden mukaan rekisteröityminen arvonlisäverorekisteriin ei ole esimerkiksi rakennusallalla kovin yleistä, vaikka ulkomainen työpanos on lisääntynyt nopeasti yksityishenkilöiden pientalojen rakentamisessa ja korjaustöissä. Syinä ovat valvonnan puute ja pieni kiinnijäämisriski.

4.3.1 Verotuksen pelisäännöt

Ulkomaiset yritykset ja yrittäjät⁷⁶ ovat Suomessa *arvonlisäverovelvollisia* liiketoiminnan muodossa harjoitetusta tavaroiden ja palvelujen myynnistä, jos niillä on

⁷³ Rakennusalan järjestöt ovat sopineet, että kaikki rakennusalan urakkasopimuksessa tilaajana toimivat ilmoittavat solmimiensa urakkasopimusten urakoitsijoiden (mukaan lukien ulkomaiset urakoitsijat) nimi-, yhteys- ja urakkahintatiedot verohallinnolle neljännesvuosittain.

⁷⁴ *EU:n ulkopuolelta* tulevien työntekijöiden tapaturmavakuuttaminen riippuu siitä, onko Suomella lähtömaan kanssa sosiaaliturvasopimus. Näissä sopimuksissa voi olla määräyksiä siitä, miten lähetetyn työntekijän ”status” säilyy. Jos työntekijä tulee sellaisesta maasta, jonka kanssa Suomessa ei ole sosiaaliturvasopimusta, työnantajalla ei ole tapaturmavakuutuslain mukaista vakuuttamisvelvollisuutta täällä, jos työntekijä ja työnantaja ovat samasta maasta edellyttäen lisäksi, että työskentely Suomessa on ainoastaan tilapäistä. Tämä tulkinta perustuu vakiintuneeseen käytäntöön.

⁷⁵ Lähetetyn työntekijän tapaturmavakuutusvelvollisuus määräytyy lähettäjävaltion lainsäädännön mukaan. Muun muassa Venäjän lainsäädäntö ei velvoita työnantajaa ottamaan työntekijöilleen tapaturmavakuutusta. Jos ulkomaisen alihankkijan tapaturmavakuuttamattomalle työntekijälle sattuu Suomessa työtapaturma, voi vahingonkorvausvastuu tapaturmasta kohdistua suomalaisen pääurakoitsijaan.

⁷⁶ Ulkomaalaisella tarkoitetaan elinkeinoharjoittajaa, jonka kotipaikka on ulkomailla. Muun muassa yhtiömuotoisten yritysten kotipaikka määrätään yleensä yhtiöjärjestyksessä. Jos määräystä ei ole, kotipaikka on siellä, missä toimintaa pääasiallisesti harjoitetaan tai mistä sitä johdetaan.

Suomessa kiinteä toimipaikka.⁷⁷ Rakennus- ja asennuspalveluissa kiinteä toimipaikka muodostuu, jos urakointikohde tai peräkkäiset urakointikohteet kestävät yli yhdeksän kuukautta. Jos ulkomaisella yrityksellä ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa eikä yritys ole hakeutunut täällä verovelvolliseksi, arvonlisäveron suorittaminen kuuluu ostajalle (*käännetty arvonlisäverovelvollisuus*).

Käännetty verovelvollisuus tarkoittaa ostajana toimivan suomalaisen tilaajan kannalta sitä, että tilaaja maksaa ulkomaalaiselle myyjälle vain verottoman hinnan verollista liiketoimintaansa varten hankkimastaan palvelusta. Ostaja on siis verovelvollinen ulkomaisen myyjän puolesta ja tekee kirjanpitoonsa verollisen myynnin kirjaukset. Samanaikaisesti ostajalla on vähennysoikeus ulkomaalaisen puolesta suoritettavaan veroon. Kun kotimainen tilaaja myy palvelun eteenpäin, on se yleisesti verovelvollinen Suomessa tapahtuvasta myynnistään.⁷⁸

Ulkomaalaiselta yritykseltä, joka ei ole verovelvollinen Suomessa, ostetuista tavaroista ja palveluista ovat verovelvollisia yrityksiä lisäksi yleishyödylliset yhteisöt, asunto-osakeyhtiöt, pankit, seurakunnat ja kunnat. Veroa ei suoriteta, jos ostajana on valtio tai toinen ulkomainen yritys, joka ei ole arvonlisäverovelvollinen Suomessa, ja jolla ei ole täällä kiinteää liiketoimipaikkaa tai myynti on myyjälle tavaraan liittyvää niin sanottua kaukomyyntiä. Näissä tapauksissa myyjä on aina verovelvollinen⁷⁹ *eikä käännettyä verovelvollisuutta sovelleta*.

Ulkomainen yritys voi vapaaehtoisesti hakeutua arvonlisäverovelvolliseksi, vaikka yrityksen Suomessa harjoittamasta myynnistä muutoin verovelvollinen olisi ostaja. Kun ulkomainen yritys on merkitty arvonlisäverovelvolliseksi, Suomessa tapahtuvaan myyntiin ei enää sovelleta käännettyä verovelvollisuutta. Verovelvolliseksi hyväksymisen ehtona on, että ulkomaalaiselle yrityksellä on Suomessa kotipaikan omaava Uudenmaan veroviraston hyväksymä edustaja, joka hoitaa verovelvollisuudesta aiheutuvat hallinnolliset velvollisuudet.

4.3.2 Yksityishenkilöiden ostamat rakennuspalvelut

Käännettyä arvonlisäverovelvollisuutta ei sovelleta, jos ulkomaisen rakennusyrityksen tuottamien palvelujen ostaja on *suomalainen yksityishenkilö*. Ulkomaisen rakennusyrityksen olisikin aina rekisteröidyttävä Suomessa arvonlisäverovelvolliseksi, jos yritys haluaa myydä palvelujaan yksityishenkilöille vaikka vain kertaluonteisesti tai lyhytaikaisesti. Yksityishenkilöiden ulkomaalaisilta yrityksiltä ostamien rakentamis- ja korjauspalvelujen laajuudesta ei *tarkkoja tietoja, mutta yrityksen rekisteröityminen arvonlisäverovelvolliseksi on tuskin kovin yleistä*.

⁷⁷ Kiinteän toimipaikan synnyttävien toimitilojen ei tarvitse olla ulkomaalaisen yrityksen omistuksessa tai vuokraamia, vaan toimintaa voidaan harjoittaa pysyvästi asiakkaan toimitiloissa tai henkilökunnan kodin yhteydessä sijaitsevassa toimistossa. Yrityksen toimintaa harjoittavien henkilöidenkään ei tarvitse olla yrityksen palveluksessa, riittää, että he toimivat tosiasiaa ulkomaalaisen yrityksen määräämisvallassa. Verotuskäytännössä kaupparekisteriin rekisteröity sivuliike on yleensä tulkittu kiinteäksi toimipaikaksi arvonlisäverotuksessa riippumatta siitä, onko ulkomaisella yrityksellä Suomessa varsinaisia toimitiloja tai henkilökuntaa.

⁷⁸ Suomalainen tilaaja on velvollinen kirjaamaan myynnin arvonlisäverot kirjanpitoonsa joko arvonlisäverotusta koskevien yleisten myyntisäädösten taikka esimerkiksi rakentamispalvelujen oman käytön perusteella.

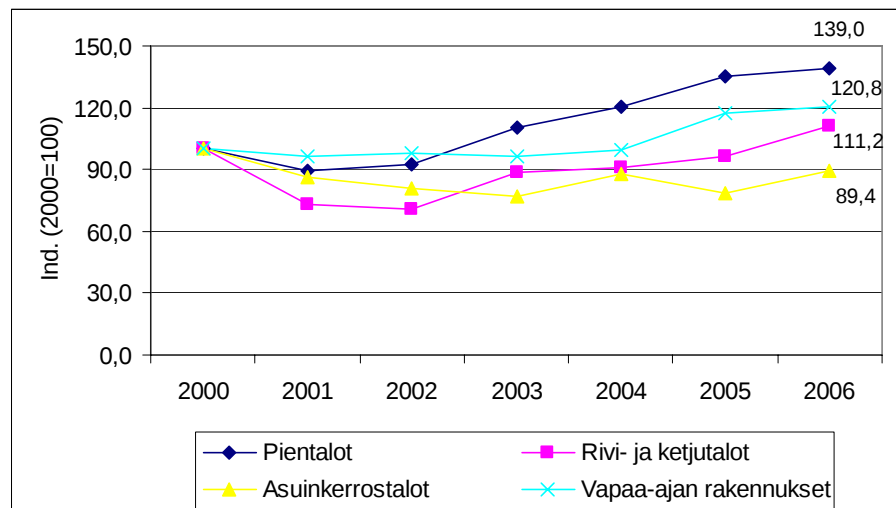
⁷⁹ Tämä edellyttää ulkomaisen yrityksen rekisteröitymistä arvonlisäverovelvolliseksi. On otettava huomioon, että vähäisen arvonlisäverottoman liiketoiminnan rajaa (nykyisin 8 500 euroa) ei sovelleta ilman kiinteää toimipaikkaa liiketoimintaansa harjoittavaan ulkomaalaiseen myyjään. Näissä tapauksissa ulkomaisen yrityksen verovelvollisuus syntyy myynnin määrästä riippumatta.

Ulkomaisen yrityksen arvonlisäveroton rakennuspalvelujen myynti yksityishenkilöille Suomessa on helppoa ja kiinnijäämisriski pieni. Vain silloin, jos yksityishenkilö haluaa tehdä ostamastaan kunnossapito- ja korjauspalvelusta *kotitalousvähennyksen*, ulkomaisen yrityksen on oltava Suomessa ennakkoperintärekisterissä.⁸⁰ Vähennyksen maksimimäärät ovat asuntojen ja rakennusten korjauskustannuksiin nähden kuitenkin vähäiset, eikä niiden puitteissa ole mahdollista saada vähennystä kuin pienimuotoisista korjaustöistä, jolloin työt teetetään usein pimeästi.

Verohallinnon ja Rakennusliiton mukaan ulkomaisten rakennusliikkeiden toiminta on yleistä Etelä-Suomessa pientalojen rakennuspalveluissa. Syitä ovat pula kotimaisista ammattirakentajista ja palvelujen halvempi hinta. Kenelläkään ei ole tietoa toiminnan laajuudesta, mutta niissä painottuu rakentamisen erikoistyöt. Pientalojen rakentamisen ulkomainen työpanos sisältyy talonrakentamisen laskennallisten ja työvoimatutkimuksen työtuntien välisiin eroihin perustuviin laskelmiin, joskin sitä on vaikea erottaa muusta ulkomaisesta laillisesta ja laittomasta työpanoksesta.⁸¹

Ulkomaisen työpanoksen arvellaan lisääntyneen yksityisomistajien pientalojen ja asuntojen rakentamisessa jo sen vuoksi, että uusi asuinrakentaminen on painottunut meillä pientaloihin. Tilastokeskuksen rakennustuotantotilastojen mukaan pientaloihin myönnetyt rakennusluvut ovat lisääntyneet 2000-luvulla peräti 30 prosenttia, kun taas rakennusluvut rivitaloihin ovat pysyneet ennallaan ja luvat asuinkerrostaloihin ovat alentuneet. Yksityisomistajien pienrakentamista ovat kasvattaneet edelleen myönnetty rakennusluvut vapaa-ajan rakennuksiin. (kuvio 19)

Kuvio 19 Uudistuotannon volyyymi-indeksi asuinrakentamisessa ja vapaa-ajan asuinrakentamisessa 2000-06, (ind. 2000=100). (Lähde: Rakennustuotantotilasto, Tilastokeskus)



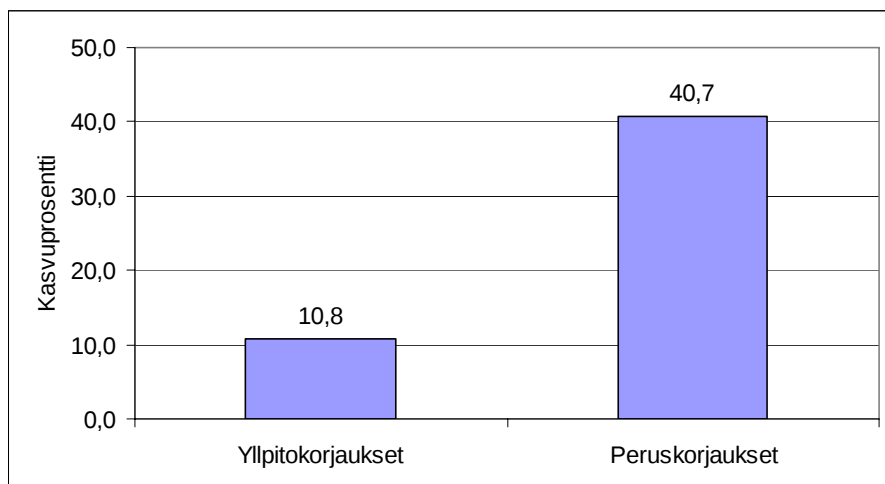
Tilastokeskuksen rakentamisen vuosikirjan mukaan yksityishenkilöiden kotitalouksien pientalojen ja asuntojen korjaukset ovat myös lisääntyneet nopeasti 2000-luvulla. (kuvio 20) Vuosina 2001-04 ylläpitokorjausten määrä kasvoi 10 prosenttia ja peruskorjausten

⁸⁰ Kotitalousvähennyksen saamisen ehtona on, että työtä tekevä yrittäjä tai yritys on tuloveronalaista toimintaa. Näin ollen ei riitä, että yrittäjä ja yritys ovat toiminnastaan arvonlisäverovelvollisia.

⁸¹ Ks. Luku 3.2.2: Laskennalliset arviot ulkomaisesta työpanoksesta.

määrä peräti 40 prosenttia. Tulokset pohjautuvat vuoden 2001 kulutustutkimukseen, jota vastaavat tiedot on korotettu vuoden 2004 tasolle asunto-osakeyhtiöiden korjauskulujen vuosien 2001-2004 kehityksen mukaan. Tuoreimmat vuoden 2006 kulutustutkimuksen tiedot saadaan käyttöön kuitenkin loppuvuonna 2007.

Kuvio 20 Korjausrakentamisen määrän kasvu yksityishenkilöiden asunnoissa ja pientaloissa vuosina 2001-04, prosenttia. (Lähde: Rakennustuotantotilasto, kulutustutkimus, Tilastokeskus)



Lähteitä

Eläketurvakeskus ETK: Tilastoja ulkomaalaisista lähetetyistä työntekijöistä 2003-07.
(www.etk.fi)

Kauppa- ja teollisuusministeriö: Pk-yritysten toimintaympäristö ja kehitysnäkymät 2007. (www.ktm.fi)

Keskusrikospoliisi: Yrityksiin kohdistuva rikollisuus –teemakuvatilanne, Helsinki 2007.
(www.poliisi.fi)

Lith, Pekka: Arvonlisäveron kierto rakennustyömailla –käännetystä arvonlisäverosta ongelman ratkaisu? Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke, Helsinki 2004.

Lith, Pekka: Rakentamisen harmaa talous ja ulkomaisen työvoiman merkitys rakennustyömailla, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti Virke, Helsinki 2005.

Lith, Pekka: Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa, Selvitys harmaan talouden merkityksestä sosiaaliturvan rahoituksessa esimerkkitoimialoilla, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith, Helsinki 2007.

Marttinen, Janne: Muistio rakennusalan talousrikollisuudesta ja ulkomaisen työvoiman kasvavasta käytöstä, Viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti, 2007.

Rakennusliitto ry: Tutkittua tietoa Helsinki-Uudenmaan rakennustyömailta 01.01-25.07.2006, Helsinki 2006. (www.rakennusliitto.fi)

Rakennusliitto ry ja Rakennusteollisuus RT ry: Opas ulkomaalaisten työskentelystä Suomessa, Helsinki 2007.

Rakennusteollisuus RT ry: Suhdannekatsoaus kevät 2007. (www.ek.fi)

Rakennusteollisuus RT ry: Työmaatutkimus 2007.

Tilastokeskus: Kansantalouden tilinpidon, palkkatilastojen ja työvoimatutkimuksen tietoja 1990- ja 2000-luvuilta.

Tilastokeskus: Rakennukset, asunnot ja asuinolot 2005, Helsinki 2007.
(www.tilastokeskus.fi)

Tilastokeskus: Rakentaminen ja asuminen vuosikirja 2006, Helsinki 2006.

Tilastokeskus: Suomen yritykset 2005, Helsinki 2007.

Tilastokeskus: Talonrakentaminen ja suhdanteet, kesäkuu 2007, Helsinki 2007.

Työministeriö: Tilaajavastuuta ulkopuolista työvoimaa käyttävälle –laki tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä, Helsinki 2006.
(www.mol.fi)

Ulkomaalaisvirasto UVI: Ulkomaalaisrekisterin työlupatilastoja ulkomaalaisista työntekijöistä 2003-07. (www.uvi.fi)

Verohallinto: Ulkomaalaisen rekisteröinti arvonlisäverovelvolliseksi Suomessa, Helsinki 2007. (www.vero.fi)

Verohallinto: Ulkomaaiset vuokratyöntekijät ja Suomen verotus sekä ulkomaisten yritysten hakeutuminen ennakkoperintärekisteriin, Menettelyohjeita, Helsinki 2007.

Liite 1: Harmaa talous talonrakennusalalla

1 Työsidonnainen kotimainen harmaa talous

Rakentamisen työsidonnaisen harmaan talouden laskelmat, jotka kertovat palkansaajien ja yrittäjien laskennallisista pimeistä tuloista, perustuvat Tilastokeskuksen tulonjakotilaston palkka- ja yrittäjätulosummista taikka vaihtoehtoisesti maksuvalvontatilaston palkkasummista johdettujen laskennallisten työtuntien väliseen erotukseen.⁸² Perusajatuksena on, että työvoimatutkimuksen työtunnit kertovat palkansaajien ja yrittäjien todelliset työtunnit, kun taas laskennalliset työtunnit osoittavat vain ne työtunnit, jotka pohjautuvat verottajalle ilmoitettuihin tietoihin.⁸³

Tulonjakotilaston pohjalta piilotaloutta ei pystytä tarkastelemaan rakentamisen alatoimialoilla (talonrakentaminen jne.), vaan tämä on tehtävä maksuvalvontatilaston aineistosta. Maksuvalvontatilastoista ja tulonjakotilastoista johdettuja arvioita rakentamisen harmaasta taloudesta ei voida kuitenkaan verrata suoraan toisiinsa. Maksuvalvontatilastossa esimerkiksi yrittäjien itselleen maksamat palkat sekoittuvat rakennustyöntekijöiden palkkoihin, mikä voi nostaa laskennallisten työtuntien määrää ja sitä kautta pienentää piilotalouden laskennallista arvoa.⁸⁴

Harmaan talouden arvo tulonjakotilaston mukaan

Tilastokeskuksen *tulonjakotilastosta johdettujen arvioiden mukaan rakennusalan työntekijöiden laskennallinen piilotalouden arvo (salatut työtulot) oli 390 miljoonaa euroa vuonna 2005, mikä muodosti vajaat viisi prosenttia rakennusalan tuotannosta (arvonlisäys)*. Tuotoksesta piilotalouden arvo oli noin kaksi prosenttia. Kotimaiseen työpanokseen liittyvän piilotalouden arvo on alentunut, mikä johtunee rakentamisen suhdanteiden paranemisesta ja siitä, että alihankintatyöt ovat siirtyneet entistä enemmän ulkomailta käsin toimiville urakoitsijoille.

Rakennustyöntekijöiden suurin mahdollinen laskennallinen piilotyöllisyys nousi 12 500 miestyövuoteen vuonna 2005. Työvoimatutkimuksen mukaiseen rakennusalan koko kotimaiseen työvoimaan suhteutettuna piilotyöllisyys oli kahdeksan prosenttia. Keskimääräisellä tuloveroasteella mitattuna veromenetykset rakennustyöntekijöiden salatuista työtuloista olivat noin 120 miljoonaa euroa. (taulukko 1) Salatuihin työtuloista voidaan laskea edelleen fiktiiviset maksamattomat sosiaalivakuutusmaksut, kuten eläke- ja tapaturmavakuutusmaksut.

Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit ovat fiktiivisiä siksi, että niitä vastaavaa rahavirtaa ei ole ollut olemassa. Vuonna 2005 laskennalliset maksamattomat eläkevakuutusmaksut olivat rakennusosalalla noin 80-90 miljoonaa euroa ja maksamattomat

⁸² Laskelmat perustuvat menetelmään, jota on hyödynnetty useissa rakentamisen harmaasta taloudesta koskevissa selvityksissä 1990- ja 2000-luvuilla. (ks. Lith, Pekka: Rakentamisen harmaat markkinat, 2002.)

⁸³ Laskennalliset työtunnit muodostetaan siten, että rakennustyöntekijöiden tulonjakotilaston tai maksuvalvontatilaston mukaiset palkkasummat jaetaan rakennusalan palkkatilaston tehdyn työajan kokonaistuntiansioilla, joita on korotettu niin sanotuilla sosiaalipalkkakuluilla. Kokonaistuntiansiot sisältävät sunnuntai- ja ylityöpalkan korotusosat. Sosiaalipalkkakuluihin kuuluvat esimerkiksi vuosilomapalkat, sairausajan palkat, arkipyhien korvaukset ja työajanlyhennykset.

⁸⁴ Sitä vastoin tulonjakotilastossa päätoimisten palkansaajien palkkatuloihin on lisätty yrittäjätuloja, koska palkansaajat ovat voineet toimia osan vuotta tai sivutoimisesti yrittäjinä.

tapaturmavakuutusmaksut noin 10 miljoonaa euroa. Laskennalliset summat on arvioitu salatuista työtuloista keskimääräisellä rakennusalan eläkevakuutus- ja tapaturmavakuutusmaksuprosentilla. Sosiaalivakuuttamisen laiminlyöntejä on kuvattu tarkemmin niistä kertovassa raportissa.⁸⁵

Ylipäättään laskennallisen piilotalouden osuus rakentamisen tuotannosta on seurannut aika hyvin rakentamisen määrän kehitystä kansantaloudessa. 1990-luvulla piilotalouden merkitys väheni rakentamisen kovan kasvun myötä trendinomaisesti. Muutokset rakentamisen määrässä voivat olla kuitenkin nopeita, jonka lisäksi talouden suhdannemuutokset näkyvät investointiluonteisessa rakentamisessa pienellä viipeellä. Siksi piilotalouden arvo voi nousta myös noususuhdanteessa, kun ammattitaitoisesta työvoimasta syntyy puutetta ja tuotannon pullonkauloja.

Vastaavasti piilotalouden osuus ei heti välittömästi kohoa laskusuhdanteessa, jos rakennustyömailla on runsaasti ylimääräistä työvoimaa, jota ei voida vähentää nopeasti esimerkiksi työntekijöiden hyvän irtisanomissuojan vuoksi. Alan suhdannevaihtelujen tasoittamiseksi rakennusosalalla on lisätty työvoiman joustavuutta, mikä on merkinnyt koti- ja ulkomaisten alihankkijoiden ja vuokratyövoiman käytön kasvua. Jo 1990-luvulla alkanut kehitys on merkinnyt sitä, että pääurakoitsijoiden omien rakennustyöntekijöiden määrä on supistunut tuntuvasti.

Taulukko 1 Rakennusalan laskennallisen harmaan talouden arvo ja piilotyöllisyys 1995-2005. (Lähde: Kansantalouden tilinpito, palkkatilasto, tulonjakotilasto ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus)

	Piilotalouden arvo, milj. euroa	Osuus rakentamisen tuotannosta, %	Osuus rakentamisen tuotoksesta, %	Piilotyöllisyys, miestyövuotta
1995	610	16,5	6,4	26 200
1996	510	12,3	4,9	20 800
1997	540	11,8	4,5	22 100
1998	490	9,1	3,6	19 600
1999	700	11,6	4,6	26 700
2000	320	5,0	1,9	11 700
2001	230	3,5	1,3	8 400
2002	530	8,1	3,0	18 700
2003	730	10,9	4,1	24 700
2004	520	7,2	2,7	17 000
2005	390	4,8	1,8	12 500

Piilotalous vuonna 2006 maksuvalvontatilastosta johdettuna

Harmaan talouden arviot päättyvät tulojakotilaston pohjalta laskettuna vuoteen 2005, koska vuoden 2006 perustietoja ei ollut vielä käytettävissä tätä selvitystä laadittaessa. Tämän vuoksi ennakkolaskelmat on arvioitu Tilastokeskuksen maksuvalvontatilaston perusteella. Niiden mukaan laskennallinen piilotalouden (salatut työtulot) olivat koko rakennusosalalla noin 330 miljoonaa euroa, mikä muodosti 3,8 prosenttia rakennusalan kokonaistuotannosta. Suurin mahdollinen piilotyöllisyys oli noin 10 400 miestyövuotta, mikä on runsaat kuusi prosenttia rakentamisen työllisestä työvoimasta.

⁸⁵ Lith, Pekka: Sosiaalivakuuttamisen laiminlyönnit yritystoiminnassa, 2007.

Näyttää siltä, että kotimaiseen työpanokseen liittyvä harmaa talous on jatkanut laskuaan vuonna 2006. Prosentuaalisesti laskennallisen piilotalouden osuus rakentamisen kokonaistuotannosta on puolittunut 1990-luvun jälkipuoliskon tasosta. Niin ikään piilotyöllisyys on alentunut miestyövuosina mitattuna. Tulojakotilastosta ja maksuvalvontatilastosta johdettuja piilotalouden lukuja ei voida kuitenkaan verrata suoraan toisiinsa johtuen perusaineistojen eroista, mutta kehityksen suunta on ollut sama molemmista perusaineistoista arvioituna.

Piilotalous keskittyy talonrakennusalalle

Aiemmissa selvityksissä on todettu, että rakennusalan harmaa talous on keskittynyt varsinaiseen talonrakentamiseen. Rakennusasennuksen ja –viimeistelyn toimialoilla ja maa- ja vesirakentamisessa harmaan talouden merkitys on pienempää kuin varsinaisessa talonrakentamisessa. Osasyynä on, että virheet pimeänä työnä tehdyistä erikoistöistä jäisivät teettäjän vastuulle. Maa- ja vesirakentamisessa on sitä vastoin vielä paljon julkisen sektorin tai sen liikelaitosten omalla työvoimalla ja kalustolla tehtyä rakentamista, johon ei sisälly harmaata taloutta (mm. valtion Tieliikelaitos).

Vuonna 2006 talonrakennusalan rakennustyöntekijöiden laskennallisen piilotalouden arvo oli noin 330 miljoonaa, josta varsinaisen talonrakentamisen toimialan osuus oli 160 miljoonaa ja rakennusasennuksen ja –viimeistelyn toimialan 170 miljoonaa euroa. Summa oli vajaat viisi prosenttia talonrakentamisen tuotannosta (arvonlisäys). Toteutunut kehitys osoittaa, että harmaan talouden merkitys on vähentynyt varsinaisessa talonrakentamisessa. Sen sijaan kehitys on ollut hitaampaa rakennusasennuksen ja –viimeistelyn toimialoilla. (taulukko 2)

Taulukko 2 Talonrakennusalan laskennallisen piilotalouden arvo alatoimialoittain ja osuus talonrakentamisen koko tuotannosta vuosina 1995-2006. (Lähde: Kansantalouden tilinpito, maksuvalvontatilasto, palkkatilasto ja työvoimatutkimus, Tilastokeskus)

	Piilotalous varsinaisessa talonrakentamisessa, milj. euroa	Osuus talonrakentamisen tuotannosta ⁸⁶ , %	Piilotalous rakennusasennuksessa ja –viimeistelyssä, milj. euroa	Osuus talonrakentamisen tuotannosta, %
1995	380	13,9	60	2,3
1996	320	10,2	70	2,2
1997	430	12,5	140	4,1
1998	400	9,7	160	3,9
1999	520	11,0	140	2,9
2000	480	9,7	220	4,3
2001	290	5,4	140	2,6
2002	280	5,5	250	4,9
2003	330	6,4	220	4,3
2004	250	4,5	190	3,5
2005	240	3,8	210	3,4
2006	160	2,4	170	2,5

⁸⁶ Varsinainen talonrakentaminen plus rakennusasennus ja –viimeistely.

Pienyrittäjien laskennallinen piilotalous

Edellä esitetyt laskelmat työsidonnaisen piilotalouden arvosta eivät kerro mitään yrittäjien saamista pimeistä tuloista. Vuonna 2006 yrittäjien osuus rakennusalan työllisestä työvoimasta ja tehdyistä työtunneista oli neljännes. Yrittäjiin lasketaan itsenäiset ammatinharjoittajat, henkilöyhtiöiden (Ay ja Ky) yrittäjät ja ne osakeyhtiöiden yrittäjäomistajat, jotka omistavat yhtiöstään yli puolet. Yrittäjillä, joista monet ovat yksinyrittäjiä ilman palkattua työvoimaa, kokonaan tai osin pimeiden ja peiteltyjen tulojen ansaitseminen on helpompaa kuin palkatuilla työntekijöillä.⁸⁷

Tilastokeskuksen tulonjakotilastoon perustuvien arvioiden mukaan *yrittäjien laskennallinen piilotalouden arvo on pudonnut muutamaan kymmeneen miljoonaan euroon ja piilotyöllisyys on jäänyt alle tuhanteen miestyövuoteen*.⁸⁸ Yrittäjien laskennallinen piilotalous oli korkeimmillaan ennakkoperintälain uudistuksen jälkeen vuonna 1995, jonka seurauksena monet entiset palkansaajat saattoivat ryhtyä yksinyrittäjiksi entistä helpommin. Samalla rakennusalan aliurakointiasteen nousu lisäsi niiden pienyrittäjien määrää, jotka eivät hoitaneet kaikkia yhteiskunnallisia velvoitteita.

Mitä varauksia piilotalouden laskelmiin voi sisältyä?

Tulonjakotilastosta ja maksuvalvonta-aineistosta muodostetuista tilastoista johdetut piilotalouden luvut näyttävät heilahtelevan vuodesta toiseen. Tämä voi johtua paitsi todellisista *suhdannevaihteluista* kuin myös laskelmien taustalla olevien *palkkasumma- ja yrittäjätulojen satunnaisvaihteluista* sekä Tilastokeskuksen *työvoimatutkimuksen työtuntien virhemarginaaleista*. Lähdeaineistojen luotettavuutta voi heikentää se, että haastatteluihin perustuva työvoimatutkimus ja hallinnollisiin rekistereihin perustuva tulonjakotutkimus ovat luonteeltaan otostutkimuksia.

Palkansaajan ja yrittäjän asemaan voi sisältyä rajanveto-ongelmia, sillä rakennusosalalla työskentelevä voi toimia osan vuodesta toisen palveluksessa ja sesonkiaikoina itsenäisenä yrittäjänä. Palkansaajilla onkin tulonjakotilaston perusteella yrittäjätuloja, jotka on otettu huomioon laskelmissa. Toinen ongelma liittyy itse yrittäjän määritelmään työvoimatutkimuksessa. Osakeyhtiömuotoisissa yrityksissä vain ne henkilöt, jotka omistavat yhtiöstään yli 50 prosenttia, ovat tilastossa yrittäjiä. Henkilöt, jotka omistavat 50 prosenttia tai vähemmän ovat tilastossa palkansaajia.⁸⁹

Laskelmiin sisältyvä oletus, että *pimeiden rakennustyötuntien hinta* olisi sama kuin palkkatilastojen osoittama kokonaistuntiansio virallisilla työmarkkinoilla, voi aiheuttaa vääristymiä. Kuitenkin pimeillä työmarkkinoilla maksettu todellinen ”työpalkka” voi olla tuntuvasti alhaisempi kuin virallisilla työmarkkinoilla, koska kaikki osapuolet säästävät veroissa ja palkan sivukuluissa. Piilotalouden laskelmissa oletuksena oleva

⁸⁷ Yksityistalouteen tarkoitettuja käyttöomaisuushyödykkeitä ja muita pienempiä ostoksia voidaan kirjata suoraan yrityksen kuluiksi. Mitä suurempi yrittäjävetöisen yrityksen liikevaihto on, sitä helpompaa on kirjata yksityistalouden kuluja ja perusteettomia päivärahoja, matkakorvauksia tai luontoisetuuksia yms. yritystoiminnan kuluiksi.

⁸⁸ Tässä selvityksessä piilotalouden arvo perustuu yrittäjien osalta tulonjakotilastosta johdettujen laskennallisten työtuntien ja työvoimatutkimuksen työtuntien välisiin eroihin samaan tapaan kuin rakennustyöntekijöillä. Laskennalliset työtunnit muodostetaan siten, että tulonjakotilaston mukaiset yrittäjien yrittäjä- ja palkkatulot ja osa pääomatuloista (osingot, yms.) jaetaan palkansaajien keskimääräisillä tuntiansioilla.

⁸⁹ Esimerkiksi kahdesta henkilöstä, jotka omistavat osakeyhtiömuotoisen yrityksensä tasaosuuksin ja työskentelevät siinä kahdestaan, kumpaakaan ei lueta työvoimatutkimuksessa eikä muissakaan työllisyystilastoissa yrittäjäksi, vaikka he oikeasti ovat ”yrittäjiä.”

liian korkea työtuntiansio pienentää laskennallisia työtunteja ja nostaa sitä kautta tilastollista piilotalouden arvoa.

Yleisenä ongelmana tässä ja aiemmissa selvityksissä käytetyissä työajan käyttöön perustuvissa piilotalouden laskelmissa on, että *harmaan talouden yrittäjien saama tulo on osittain riippumaton heidän tekemästään rakennustyöstä*. Tästä on osoituksena kuittikauppa. Kuittien kirjoittajalle maksetaan 5-10 prosentin kirjoituspalkkio kuitenkin nimellisarvosta. Pimeässä liiketoiminnassaan urakoitsija saa hyödykseen kaiken sen voiton, joka jää jäljelle mahdollisten aine- ja tarvikeostojen ja pimeän palkanmaksun jälkeen hänen omasta työpanoksestaan riippumatta.

2 Arvonlisäveron laiminlyönnit talonrakennusalalla

Ilmoitettu mutta maksamaton arvonlisävero

Vuonna 2006 talonrakennusalan⁹⁰ yritykset ilmoittivat verohallinnon mukaan valvontailmoituksilla maksettavaa arvonlisäveroa noin 1 200 miljoonaa euroa. *Todelliset maksut olivat kuitenkin vain runsaat 1 010 miljoonaa euroa, eli kahdeksan prosenttia pienemmät kuin ilmoitetut verot*. Ilmoitettujen ja maksettujen verojen välinen suhteellinen prosentuaalinen erotus kasvaa siirryttäessä suurista yrityksistä pieniin yrityksiin. Tarkasteluun sisältyi lähes 30 000 talonrakennusalan yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli positiivinen. (taulukko 3)

Verohallinnon asiantuntijoiden mukaan huomattavaa osaa veroista ei koskaan makseta, eikä ole aiottukaan maksaa. Ilmoitukset on tehty, koska on haluttu välttää suoranaisten veropetoksen tekeminen. Toimintaan liittyy lyhytaikaisten ja kertakäyttöyritysten hyväksikäyttöä. Tämä on suhteellisen helppoa, sillä yritykset voivat toimia puolikin vuotta maksamatta veroja ja hoitamatta muita yhteiskunnallisia velvoitteita, ennen kuin viranomaiset ennättävät puuttua asiaan johtuen pienten yritysten suuresta määrästä suhteutettuna rajallisiin viranomaisresursseihin.

Talonrakennusalalla *kolme neljäsosaa laiminlyötyjen arvonlisäverojen arvosta kertyy alle 20 palkansaajan yrityksistä, jotka työllistävät noin 45 prosenttia toimialan kaikista palkansaajista*.⁹¹ Verojen maksamatta jättäminen ja maksukyvyttömyys eivät ole sinänsä harmaata taloutta, mutta nimenomaan rakennusalalla se voi osoittaa harmaan talouden olemassaoloa kuittikaupan muodossa. Yritykset, jotka haluavat ostamillaan kuiteilla peittää maksamiaan pimeitä palkkoja, hankkivat kuitit arvonlisäverovelvollisiksi rekisteröidyiltä yrityksiltä. Nämä voivat joko

⁹⁰ Rakennusala jaetaan kolmeen päätoimialaan, jotka ovat *talonrakentaminen*, maa- ja vesirakentaminen ja rakentamista palveleva toiminta. Talonrakennusala voidaan jakaa edelleen kahteen alatoimialaan, jotka ovat *varsinainen talonrakennusala* ja *rakennusasennus- ja viimeistely*. Varsinainen talonrakennusala koostuu seuraavista virallisen toimialaluokituksen (Nace) toimialoista: 45211 Yleiset talonrakennustyöt ja 45220 Kattorakenteiden asennus ja kattaminen. Rakennusasennus- ja viimeistely koostuu puolestaan seuraavista toimialoista: 45250 Muu erikoisalarakentaminen, 45310 Sähköjohtojen ja -laitteiden asennus, 45320 Eristystyöt, 45330 LVI-asennukset, 45340 Muu rakennusasennus, 45410 Rappaustyöt, 45420 Rakennuspuusepänasennukset, 45430 Lattian ja seinien päällystys, 45441 Maalaus, 45442 Lasitus ja 45450 Muut rakentamisen viimeistelytyöt.

⁹¹ Palkansaajien joukossa on yhtiömuotoisissa yrityksissä toimivia yrittäjiä, jotka maksavat palkkoja itselleen. Toiminimimuotoisten yritysten yrittäjät eivät sisälly palkansaajiin, koska he eivät voi maksaa palkkoja itselleen.

- olla tekemättä mitään ilmoituksia veroviranomaisille, jonka seurauksena on verojäämäksi siirtyvä arvioitu maksuunpano,
- ilmoittaa kuittien mukaiset korvaukset liikevaihtonaan, mutta jättää verot maksamatta,
- ilmoittaa vain osan niille muodollisesti maksetuista korvauksista, jolloin maksuunpanot ja verojäämät jäävät pienemmiksi tai
- antaa ei-toiminta –ilmoituksia, jolloin paljastuminen jää riippumaan verovalvonnan tehokkuudesta ja satunnaistekijöistä.

Taulukko 3 Talonrakennuslalla ilmoitetut ja maksetut arvonlisäverot vuonna 2006 yritysten kokoluokittain (pois lukien negatiivisen vuosisaldon yritykset). (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Ilmoitetut arvonlisäverot, milj. euroa	Maksetut arvonlisäverot, milj. euroa	Ilmoitusten ja maksujen erotus, milj. euroa	Erotus / ilmoitetut verot, %
Alle 3	151,7	128,1	23,6	15,6
3-9	195,7	169,0	26,7	13,7
10-19	172,6	151,0	21,6	12,5
20-49	215,6	199,6	16,0	7,4
50-249	231,7	223,0	8,8	3,8
250-	236,9	236,0	0,9	0,5
Yhteensä	1204,2	1106,6	97,6	8,1

Taulukko 4 Talonrakennuslalla ilmoitettujen ja maksamatta jääneiden arvonlisäverojen, alan yritysten ja niiden palkansaajien kertymä vuonna 2006 yritysten kokoluokittain (pois lukien negatiivisen vuosisaldon yritykset). (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaajia	Maksamaton arvonlisävero, milj. euroa	Maksamattoman veron kertymä, %	Yritysten prosentuaalinen kertymä	Palkansaajien prosentuaalinen kertymä
Alle 3 (B ⁹²)	3,6	4,1	60,5	4,6
Alle 3 (A ⁹³)	18,0	24,9	63,2	5,3
3-9	26,7	51,5	87,0	25,7
10-19	21,6	73,7	94,7	43,7
20-49	16,0	90,1	98,7	64,5
50-249	8,8	99,1	99,9	82,8
250-	0,9	100,0	100,0	100,0
Yhteensä	97,6			

Negatiivisen vuosisaldon yritykset

Talonrakennuslalla toimi vuonna 2006 verohallinnon Tahto-tietojärjestelmän mukaan 2 770 yritystä, joiden tekemien arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli negatiivinen, eli tavara- ja palveluostoista saatavien vähennysten summa oli suurempi kuin myynnin arvonlisävero. *Negatiivisen vuosisaldon yrityksistä 87 prosenttia oli alle kolmen hengen yrittäjäomistajavetoisia yrityksiä.* Nämä yritykset ovat periaatteessa oikeutettuja

⁹² Yritykset, joissa ilmoitettu arvonlisävero jäi alle 5 000 euroon vuonna 2005.

⁹³ Yritykset, joissa ilmoitettu arvonlisävero oli vähintään 5 000 euroa vuonna 2005.

arvonlisäveropalautuksiin. Yhteensä negatiivisten arvonlisäveroilmoitusten vuosisaldo oli 22 miljoonaa euroa. (taulukko 5)

Osa negatiivisen vuosisaldon yrityksistä harjoittaa vientiä. Rakennuspalvelujen vienti on arvonlisäverotonta, mutta yritykset ovat voineet saada arvonlisäverovähennyksiä omista tavara- ja palveluostoistaan ja investoinneistaan. Myös toimintansa aloittaneilla yrityksillä voi olla käynnistysinvestointeja, joista saadut arvonlisäverovähennykset voivat olla alkuvaiheessa suuria. On kuitenkin epätodennäköistä, että kovin pienet yritykset harjoittaisivat vientiä tai että yritys voisi toimia rakennusallalla jatkuvasti arvonlisäveron muodostuessa negatiiviseksi.

Taulukko 5 Talonrakennusalan negatiivisen vuosisaldon ilmoittaneet yritykset vuonna 2006 yritysten kokoluokittain. (Lähde: Verohallinto)

Yritysten kokoluokka, palkansaaajia	Yrityksiä, lkm	Osuus yrityksistä, %	Ilmoitettu arvonlisävero, milj. euroa	Osuus negatiivisesta arvonlisäverosta, %
Alle 3	2419	87,4	-8,0	36,1
3-9	252	9,1	-6,5	29,4
10-19	59	2,1	-3,0	13,3
20-49	29	1,0	-2,5	11,5
50-	11	0,4	-2,1	9,7
Yhteensä	2770	100,0	-22,1	100,0

Ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero

Ilmoitettujen mutta maksamattomien arvonlisäverojen lisäksi veroa voi jäädä kokonaan ilmoittamatta. Näissä tapauksissa koko rakennuspalvelujen myynti voi jäädä pimentoon, jolloin yrityksen kannalta kysymys on kirjanpidon ulkopuolisista tuloista. Helpointa myyntitulojen salaus on yksityishenkilöiden rakentamisessa, jossa kuitteja ei tarvita verovähennyksiä varten. Tässä yhteydessä tämäntyyppistä arvonlisäveron laiminlyöntiä on yritetty arvioida vertaamalla talonrakennusalan *niin sanottua teoreettista arvonlisäveroa* ilmoitettuun arvonlisäveroon.

Teoreettinen arvonlisävero on johdettu kansantalouden tilinpidon mukaisesta talonrakennusalan yritystoiminnan käypähintaisesta nettoarvonlisäyksestä ilman kotitalouksien omatoimista rakentamista, joka ei ole markkinatuotantoa.⁹⁴ Oletuksena on, että kansantalouden tilinpito kuvaa oikein talonrakentamisen laajuutta ja rakennetta. Kansantalouden tilinpidossa *talonrakentamisen markkinatuotanto koostuu yritysten, elinkeinoharjoittajien ja harmaan talouden arvioidusta tuotannosta*. Elinkeinoharjoittajia ovat yritykset, joiden henkilöstö työvuosina mitattuna jää alle kahteen työntekijään.

Talonrakentamisen nettoarvonlisäys yritystoiminnassa, eli arvonlisäys ilman kiinteän pääoman kulumista oli kansantalouden tilinpidon mukaan 5,7 miljardia euroa vuonna 2005. Summa on saatu vähentämällä toimialan koko nettoarvonlisäyksestä kotitalouksien omatoimisen rakentamisen nettoarvonlisäys (740 milj. euroa). (Kotitalouksien omatoimisessa rakentamisessa brutto- ja nettoarvonlisäys ovat samoja,

⁹⁴ Yritystoiminnan nettoarvonlisäys = yritysten ja elinkeinoharjoittajien bruttoarvonlisäys miinus kiinteän pääoman kuluminen.

sillä siihen ei sisälly pääoman kulumista.) Tästä loppusummasta 22 prosentin verokannalla laskettu teoreettinen arvonlisävero oli noin 1 256 miljoonaa euroa.

Ennen kuin teoreettista arvonlisäys verrataan verottajalle ilmoitettuun arvonlisäveroon, on ilmoitetuissa arvonlisäveroissa otettava huomioon investointimenoista tehdyt verovähennykset, sillä investointimenot eivät sisälly kansantalouden tilinpidon nettoarvonlisäykseen, eivätkä siitä johdettuun teoreettiseen arvonlisäveroon. Korjaus tapahtuu siten, että ilmoitettuja arvonlisäveroja korotetaan talonrakennusalan käyttöomaisuuden hankintoihin liittyvillä laskennallisilla arvonlisäveroilla. Investoinnit perustuvat kansantalouden tilinpidon tilastoihin.

Vuonna 2006 talonrakennusalan ilmoitettu arvonlisävero oli noin 1 231 miljoonaa euroa, eli 25 miljoonaa euroa pienempi kuin kansantalouden tilinpidon tiedoista johdettu laskennallinen arvonlisävero. Summa vastaa 22 prosentin verokannalla laskettuna runsaan 110 miljoonan euron salattua liikevaihtoa. Vuonna 2001 vastaava summa oli lähes 500 miljoonaa euroa. *Yhteensä ilmoitettu mutta maksamatta jäänyt arvonlisävero ja kokonaan ilmoittamatta jäänyt arvonlisävero oli noin 120 miljoonaa euroa vuonna 2006.* Neljä vuotta aiemmin summa oli noin 170 miljoonaa euroa.

Kuinka tuloksiin tulee suhtautua?

Saatuihin tuloksiin kannattaa suhtautua varauksin *erityisesti kokonaan ilmoittamatta jääneen arvonlisäveron suhteen*. Epäilyt kohdistuvat laskelmien lähtöoletukseen, jonka mukaan kansantalouden tilinpito kuvaa oikein yritystoiminnan laajuutta ja rakennetta talonrakentamisen toimialalla. Ongelmaksi muodostuu esimerkiksi se, että tilinpidon laadintamenetelmistä johtuvista syistä toimialan nettoarvonlisäys sisältää muiden toimialojen kuin varsinaisten rakennusalan yritysten, kuten talotehtaiden tai kaupan työntekijöiden tekemää asennustyötä rakennustyömailla.

Periaatteessa muiden alojen osuus pitäisi vähentää rakennusalan nettoarvonlisäyksestä ennen kuin siitä laskettua teoreettista arvonlisäystä verrataan verottajalle ilmoitettuihin arvonlisäveroihin. Muiden alojen osuudesta talonrakentamisen tuotannossa ei ole olemassa tarkkoja tietoja, mutta työvoimatutkimuksen lisäkyselyjen mukaan muiden alojen työtunnit nousevat jopa 5-10 prosenttiin rakennustyömailla työskentelevien työntekijöiden työtunneista. Laskelmiin vaikuttaa myös kotitalouksien omatoimisen rakentamisen arvo, joka on kansantalouden tilinpidossa täysin arvionvarainen.

Yhdeksi ongelmaksi voi muodostua *välituotekäytön* (tavara- ja palveluostot) ja arvonlisäyksen välinen rajanveto, mikäli kansantalouden tilinpidossa rakennusyritysten välituotekäytön arviointiin käytetään tilinpäätöstietoja (Tilastokeskuksen yritysten rakennetilastot). Kun yritykset maksavat tavaroiden ja palvelujen kuittikaupasta saaduilla rahoilla työntekijöille pimeitä työkorvauksia, aliarvioituu todellisten työtulojen merkitys tilinpäätöksissä⁹⁵ ja sitä kautta aliarvioituu myös talonrakentamisen brutto- ja nettoarvonlisäys kansantalouden tilinpidossa.⁹⁶

⁹⁵ Samaan lopputulokseen johtavat mm. perusteettomat päivärahat ja tavarahankinnat yksityiskäyttöön yrityksen varoilla.

⁹⁶ Kansantalouden tilinpidossa talonrakentamisen välituotekäytön suhde lasketaan osuutena tuotoksesta Tilastokeskuksen yritysten rakennetilastojen mukaan. Välituotekäyttö on ostojen miinus varaston muutoksen, ulkopuolisten palvelujen (pois lukien aliurakointi), leasingvuokrien (pois lukien rahoitusleasing), muiden vuokrien ja

Oman kasvavan ongelmansa kansantalouden tilinpidossa on muodostanut *ulkomaisella työvoimalla tehdyn rakennustyöpanoksen arviointi*. Valtaosa ulkomaisista työntekijöistä tulee Suomeen palvelujen vapaan tarjonnan puitteissa liikkuvana työvoimana, joiden työnantajina ovat Virossa tai muualla ulkomailla toimivat työvoiman vuokraus- ja alihankintayritykset. Osa työpanoksesta on alan asiantuntijoiden mukaan täysin pimeää työvoimaa, minkä käyttö on helppoa etenkin yksityistalouksien rakentamisessa ja asunto- ja kiinteistöyhtiöiden korjaustöissä.