

Tapio Kari / ABa

28.1.2015

Eduskunta
Tarkastusvaliokunta
00102 EDUSKUNTA
trv@eduskunta.fi

Lausunto: Harmaan talouden tutkimusraportti; torjuntatoimenpiteiden arviointi (TRO 3/2014)

Harmaan talouden tutkimusraportista ilmenee selvästi, että rakennusala on ollut harmaan talouden torjunnan etulinjassa. Raportissa ja sen johdosta käydyssä julkisessa keskustelussa on selkeästi käynyt ilmi rakennusalalla saavutettu myönteinen kehitys ja järjestöjen - Rakennusliiton ja RT:n - rooli kehityksessä.

Raportin yhteydessä tehty kysely osoittaa, että RT:n jäsenyritykset ovat sitoutuneita harmaan talouden torjuntatyöhön. RT:n jäsenyritykset uskovat myönteiseen kehitykseen harmaan talouden torjunnassa siitäkin huolimatta, että torjuntatoimet - erityisesti viime kesänä voimaan tullut ilmoitusvelvollisuus - ovat vaatineet niiltä merkittävää panostusta tietotekniikkaan ja henkilöstöön.

Rakennusteollisuus RT:n esitys jatkotoimenpiteiksi

Rakentamisessa on viety viime vuosina läpi useita mittavia lainsäädännön ja toimintatapojen muutoksia harmaan talouden torjumiseksi. Nyt on tärkeä vakiinnuttaa käytännöt ja varmistua että ne tuottavat tavoiteltuja hyötyjä, kuten verotulojen kasvua ja kilpailun tervehdyntä. Tämän vuoksi RT esittää, että:

- *tehdään perusteellinen selvitys harmaan talouden torjuntatoimien toimivuudesta ja vaikuttavuudesta rakennusalalla yhdessä viranomaisten ja alan työmarkkinaosapuolten kanssa (2017)*
- *varmistetaan verottajan ja muiden viranomaisten toiminnan tehokkuus sekä keskinäinen yhteistyö ja tietojenvaihto.*

Myös raportissa on päädytty esittämään rakennusalan toimenpiteiden perusteellista selvittämistä (s.228).

Rakennusalalle on vajaan kymmenen vuoden aikana säädetty merkittävä joukko lakeja, joiden tarkoituksena on ollut torjua harmaata taloutta alalta:

- 2006 henkilökortit pakollisiksi rakennustyömailla
- 2007 tilaajavastuulaki (lain soveltaminen selkeästi suurinta rakennusalalla)
- 2011 käännetty arvonlisävero

- 2011 veronumero ja veronumerorekisteri sekä veronumeron merkitseminen henkilökortteihin
- 2012 tilaajavastuulain kiristykset rakennusalalle (korotettu laiminlyöntimaksu ja vaikiintuneisuuden poisto)
- 2014 kirjalliset henkilöluettelot rakennustyömaille ja urakoiden ja työntekijöiden ilmoittaminen verottajalle

Lisäksi Eduskunnan käsittelyssä on parhaillaan tilaajavastuulain muutosesitys, jossa rakennusalalle ollaan esittämässä pelkästään harmaan talouden torjuntaa heikentäviä muutoksia (lähetettyjen työntekijöiden todistusten ja verovelkojen selvittäminen).

Kiivaan lainsäädäntötyön myötä yritysten ja viranomaisten on ollut vaikea pysyä ajan tasalla siitä, miten näitä säädöksiä tulisi tulkita. Rakennusalalle tulisikin nyt antaa mahdollisuus vaikiinnuttaa oikeat menettelytavat ja hakea oikeat tulkinnat hankalille rajatapauksille.

Rinnan kiivaan lainsäädäntötyön kanssa on kehitetty joukko sähköisiä työkaluja, joiden avulla yritysten on ollut mahdollista selviytyä uusista velvoitteista. Rakennusalalla näiden sähköisten työkalujen kehitystyöstä on vastannut pääasiassa Suomen Tilaajavastuu Oy, mutta niiden toimivuus on myös edellyttänyt rakennusalan yritysten, tilitoimistojen ja sähköisiä palveluja kuten kulunvalvontajärjestelmiä tarjoavien yritysten kehityspanosta. Myös viranomaiset ovat kehittäneet omia sähköisiä järjestelmiään. Tämä kehitystyö jatkuu edelleen.

Lainsäädäntö ja sähköiset välineet tulevat muokkaamaan merkittävästi rakennusalan toimintakulttuuria ja asenteita. Asennemuutos on alkutaipaleella eikä sitä saisi riskeerata yhä uusilla säännöillä ja ohjeilla ja niistä johtuvalla epätietoisuudella.

Rakennusalan ilmoitusvelvollisuus ja veronumero

Raportissa on aivan aiheellisesti kiinnitetty huomiota ilmoitusmenettelyn suureen sääntelytaakkaan ja siihen, pystyykö verottaja riittävästi hyödyntämään ilmoituksilla saamaansa informaatiomassaa.

Aiheellista olisi myös tarkastella toisesta suunnasta katsoen ovatko kaikki ilmoituksilla kerätyt tiedot tarpeellisia. Täydellistä tietomäärää kerätään vasta tämän vuoden alusta alkaen, joten todellista tietoa ilmoitusmenettelyn tehokkuudesta on lupa odottaa vasta vuonna 2016, jolloin takana on täysi vuosi ilmoitusmenettelyä.

Toisaalta rakennusalan toimijoita on koko ajan askarruttanut kysymys: olisiko ilmoituksilla kysyttävä tietomäärä mahdollista saada muuta kautta helpommin? Esimerkiksi päätoteuttajan ilmoittamat tiedot todennäköisesti jo ovat verottajan tai jonkun muun viranomaisen tiedossa. Pitäisi vain kehittää järjestelmiä niin, että tieto saataisiin mahdollisimman helpolla.

Tietojen keräämiseen liittyy myös kysymys onko veronumerorekisteri nykyisessä muodossaan parhaiten viranomaisen tiedontarvetta palveleva? Voitaisiinko veronumerorekisteriä kehittämällä vähentää työmailta ja yrityksiltä kysyttäviä tietoja? Voitaisiinko esimerkiksi lähetettyjen työntekijöiden todistuksia koskevia tietoja saada lähetettyjen työntekijöiden haussa veronumeroita?

Valvonnan tehokkuuteen liittyy olennaisesti kysymys siitä, saako verottaja tällä hetkellä työntekijäilmoituksen kaikilta niiltä yhteisiltä rakennustyömailta, joilta ilmoituksen pitäisi

tulla. Suomessa ei ole olemassa keskitettyä rekisteriä kaikista arvoltaan yli 15.000 euron työmaista. Tämän puutteen myötä ilmoitusvelvollisuus pahimmillaan johtaa siihen, että tunnollisten ilmoittajien pikkuvirheitä synytään, kun samalla suuri osa ilmoitusvelvollisista ei täytä velvoitteitaan lainkaan. Tämän porsaanreiän tukkimiseen pitäisi vakavasti keskittyä.

Urakkailmoitusten osalta pitäisi edelleen keskittyä sähköisten menettelyjen kehittämiseen. Kun yritysten välisessä laskutuksessa siirrytään yhä enemmän sähköiseen laskutukseen, pitäisi urakkailmoituksilla kerättävää laskutustietoa pyrkiä yhä enenevässä määrin saamaan sähköisen laskutuksen kautta. Tämä saattaa tarkoittaa keskitetyn työmaarekisteriin kehittämistä niin, että kaikilla työmaalla suoritettavasta työstä laskuttavilla yrityksillä on käytössään koodiavain, jolla laskut voidaan kohdistaa oikeaan työmaahan. Tätä kehitystyötä on jo tehty, mutta paljon on vielä tehtävä.

Lisäksi sekä veronumerorekisteriin että ilmoitusmenettelyyn liittyy vielä paljon pieniä käytännön ongelmia, jotka tulee ratkaista. Raportissa on puututtu joihinkin niistä kuten esimerkiksi siihen miksi veronumerorekisteristä on mahdollista sähköisesti tarkastaa veronumeroja massa-ajolla vain virka-aikana.

Oman lisänsä ilmoitusmenettelyyn tuo se, että työntekijäilmoituksia tehdään *yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevistä*. Tämä termi on käytössä turvallisuuslainsäädännössä ja sen sisältöä tulkitsevat aluehallintoviraston tarkastajat. Aluehallintoviraston tulkinnot tämän käsitteen sisällöstä eivät aina palvele verottajan tarpeita, vaan päinvastoin voivat johtaa vaikeisiin tulkintakysymyksiin. Tällä hetkellä esimerkiksi asuntoyhtiölle linjasaneerausta tekevän urakoitsijan tulisi ilmoittaa myös osakkaan teettämän keittiöremontin työntekijät verottajalle. Pahimmillaan tällainen tieto on omiaan sotkemaan verottajan analyysin tekemistä.

Tilaajavastuulaki

Tilaajavastuulain tehoa heikentävät tällä hetkellä Eduskunnan käsiteltävänä olevat huononusesitykset (HE 161/2014) tulisi hylätä ja entinen käytäntö lähetettyjen työntekijöiden A1/E101 – todistusten sekä verovelkojen osalta tulisi säilyttää.

Hallituksen esityksen perusteella tilaajan tulisi tarkastaa lähetettyjen työntekijöiden todistukset vain sopimuksen tarkoittaman työn alussa eikä kuten tällä hetkellä jokaisen työntekijän työskentelyn alkaessa.

Verovelkojen osalta hallituksen esityksellä romutetaan nykyinen hyvä käytäntö, jossa kaikki verovelalliset ohjataan tekemään verottajan kanssa maksusuunnitelma. Hallituksen esityksen perusteella tilaajan ei tarvitse kiinnittää mitään huomiota alle 10.000 euron verovelkoihin. Rakennusalalla harmaa talous on pesiytynyt nimenomaan toimitusketjun loppupäihin pieniin yrityksiin, joille 10.000 euron järjestelemätön verovelka on jo merkittävä osoitus hallittomuudesta hoitaa velvoitteitaan.

Tilaajavastuulain kokonaisuudistusta koskevassa kohdassa raportissa esitetään *tosiasiallisen tilaajavastuun* toteuttamista. Sellaiseksi esitetään ns. Hollannin mallin käyttöönottoa.

Hollannin ketjuvastuumallia RT ei kannata. Mietinnössä sen käyttöön ottoa perustellaan sen ennalta estävällä toiminnalla. Suomessa käyttöönotettu ilmoitusmenettely ennalta estävä vaikutus on monin verroin Hollannin mallia parempi, koska siinä toimija tietää urakkaansa

koskevien tietojen menevän verottajalle. Tärkeätä olisi saada Suomen mallin (= veronumero + ilmoitusmenettely) toimivuus sille tasolle, että se toimii mahdollisimman reaaliaikaisesti ja siten sen ennalta ehkäisevä vaikutus olisi mahdollisimman hyvä.

Suomen ilmoitusmenettely on konkreettinen toimintatapa ja Hollannin malli teoreettinen vastuuta lisäävä malli. Ilmoitusmenettelyssä on mahdollista, että väärin toimija jää kiinni. Hollannin malli perustuu siihen, että pääurakoitsija vastuun pelossa laittaa asiat kuntoon. Erona näissä on, että Suomen ilmoitusmenettelyssä viranomaisella on myös keinot ja toimivalta puuttua väärinkäytöksiin, mutta Hollannin mallissa pääurakoitsijalla ei ole viranomais-ten valtuuksiin verrattavia välineitä etukäteen varmistaa alihankkijansa luotettavuutta. Hollannin malli todennäköisesti johtaisi siihen, että pääurakoitsija ottaisi riskin eikä välttämättä koskaan jää kiinni. Suomen malli ohjaa verottajan reaaliaikaisemmin väärinpelaajien jäljille.

Meillä Suomessa on panostettava jo käyttöön otettujen menetelmien tehokkuuden kehittämiseen sen sijaan että haikaillaan myöskään Iso-Britannian järjestelmien perään.

Pimeä työ on todellinen ongelma, jonka paljastumisen estämiseen esim. kuittikauppaa ja muita väärinkäytöksiä tarvitaan. Riski sen paljastumisesta mahdollisimman reaaliaikaisesti myös ehkäisee parhaiten ennalta siihen ryhtymisen.

Muita huomioita

Raportissa on muistutettu rakennusalan *valtuutettu urakoitsija* – hankkeesta, joka on sisällytynyt voimassa olevaan talousrikollisuuden torjuntaohjelmaan ja josta Ympäristöministeriö on laatimassa perusselvitystä. Rakennusala kannattaa hankkeen perinpohjaista selvittämistä esittämänsä rakennusalaan koskevan selvityksen yhteydessä.

Raportissa on aiheellisesti kiinnitetty huomiota *liiketoimintakiellon tehostamiseen*. Mikäli liiketoimintakiellon tehostamiseen ryhdytään, tulisi samalla selvittää voisiko Patentti- ja rekisterihallitus sen sijaan, että tekee merkinnän yrityksen hallituksen jäsenen tai toimitusjohtajan liiketoimintakiellosta ryhtyä toimenpiteisiin joilla liiketoimintakiellossa oleva henkilö poistettaisiin yritysten johtavilta paikoilta.

Myös *veronumerojärjestelmän sanktioinnin* puutteellisuuteen on raportissa kiinnitetty huomiota. RT kannattaa raportin esitystä siitä, että myös työntekijällä tulisi olla vastuu henkilötunnisteen pitämisestä ja siinä olevien tietojen mm. veronumeron oikeellisuudesta.

RT kannattaa raportin kohdassa 26.3.2 esitettyä *velvoitteidenhoitoselvitysten käytön laajentamista*.

Raportissa on useissa kohdissa todettu harmaan talouden torjunnan vaativan riittävät resurssit. Yleensä perusteluna on käytetty sitä, että harmaan talouden torjunnalla saadaan tehokkaasti valtiolle varoja vähintään saman verran kuin torjuntatoimiin kuluu. Ei kuitenkaan pidä unohtaa harmaan talouden vaikutusta kilpailuolosuhteisiin ja sitä kautta moraalisiin.

Rakennusteollisuus RT ry

Tapio Kari
työmarkkinajohtaja