

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN LAUSUNTO
20/2006 vp**

Hallituksen esitys ulkomailta vuokratun työntekijän sekä rajoitetusti verovelvolliselle maksettavan työkorvauksen verottamiseen liittyviksi säännöksiksi

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä lokakuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen ulkomailta vuokratun työntekijän sekä rajoitetusti verovelvolliselle maksettavan työkorvauksen verottamiseen liittyviksi säännöksiksi (HE 158/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla määrännyt, että työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan on annettava asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Panu Pykönen ja ylitarkastaja Tuomas Anttila, valtiovarainministeriö
- ylitarkastaja Olli Sorainen, työministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Juha Rossi ja vanhempi hallitussihteeri Ari Pulkkinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Sari Wulff, Verohallitus

- rikostarkastaja Markku Ranta-aho, Keskusrikospoliisi
- piiripäällikkö Markku Marjamäki, Uudenmaan työsuojelupiiri
- ekonomisti Helena Pentti, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiamies Ralf Sund, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- veroasiantuntija Leena Romppainen, Suomen Yrittäjät ry
- II puheenjohtaja Kyösti Suokas, Rakennusliitto ry
- työmarkkinajohtaja Tapio Kari, Rakennusteollisuus RT ry
- henkilöstöpäällikkö Arto Helin, Aker Yards Oy.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet Akava ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Henkilöstöpalveluyritysten Liitto ry ja Nokia NPT:n toimitusjohtaja Heikki Nokelainen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksen mukaan Suomesta saaduksi tuloksi katsotaan vuokratun työntekijän Suomessa tekemästä työstä saama palkkatulo työntekijän Suo-

messa oleskelun kestosta riippumatta. Ulkomaisen työnantajan taikka työnantajan edustajan tulee antaa tiedot Suomessa työskennelleestä

vuokratyöntekijästä samoin kuin kaikista yli kuusi kuukautta Suomessa oleskelleista työntekijöistä. Lisäksi työn teettäjän olisi annettava työntekijän vuokralle antaneen yrityksen ja tämän edustajan tiedot verohallinnolle silloin, kun yrityksen ensimmäinen työntekijä aloittaa työskentelyn työn teettäjälle. Tiedot olisi annettava, jos kansainvälinen sopimus ei estä veron perimistä palkasta.

Suomessa elinkeinotoimintaa harjoittava rajoitetusti verovelvollinen voitaisiin merkitä ennakkoperintärekisteriin riippumatta siitä, onko hänellä täällä kiinteää toimipaikkaa, jos rajoitetusti verovelvollisen kotipaikka on valtiossa, jonka kanssa Suomella on kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskeva sopimus.

Rajoitetusti verovelvolliselle maksettavasta työkorvauksesta perittäisiin veroa 13 prosenttia

yhteisöiltä ja 35 prosenttia luonnollisilta henkilöiltä. Rakennustyön, asennus- ja kokoonpanotyön, laivanrakennustyön, kuljetustyön sekä siivous-, hoiva- ja hoitotyön perusteella maksettavasta työkorvauksesta lähdevero voitaisiin jättää perimättä ainoastaan lähdeverokortin tai ennakkoperintärekisteröinnin perusteella.

Vuokratyöntekijän tulisi hakea ennakoita Suomessa työskentelyn aloittamista seuraavan kalenterikuukauden loppuun mennessä, jos palkan maksaja ei ole velvollinen perimään palkasta lähdeveroa eikä kansainvälinen sopimus estä veron perimistä. Ennakkojen hakemisen laiminlyönnistä määrättäisiin veronkorotus.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2007 alusta. Esitys liittyy valtion vuoden 2007 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Harmaan talouden torjuntaan liittyvän valvonnan tehostaminen

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on useaan otteeseen korostanut, että harmaan talouden torjunta ja yhdenvertaisten kilpailuedellytysten turvaaminen vaativat ulkomaisten yritysten merkitsemistä ennakkoperintärekisteriin ja verovelvollisuuden alkamista heti, kun työnteko Suomessa aloitetaan. Valiokunta on mietinnössään (TyVM 8/2005 vp) kiirehtinyt tätä tarkoittavien lakiehdotusten saamista eduskunnan käsittelyyn heti vuoden 2006 valtiopäivien alussa. Valiokunta toteaa tyydytyksellä, että lakiehdotukset on nyt saatu eduskunnan käsiteltäviksi.

Euroopan unionin laajennuttua on erityisesti virolaisen vuokratyövoiman ja muun lähetetyn työvoiman käyttö Suomessa yleistynyt. Suomessa arvioidaan olevan vuosittain noin 20 000—30 000 lähetettyä työntekijää. Tämän työskentelymuodon valvonta on hankalaa, mikä mahdollistaa epäterveen kilpailun. Erityisesti rakennus- ja ravintola-alalla on esiintynyt tapauksia,

joissa veroja ei ole maksettu Suomeen eikä Vieroon. Työehtosopimusten vähimmäistyöehtojen alittaminen ja verottomuus ovat syrjäyttäneet kotimaista työtä, mistä ovat kärsineet sekä kotimaiset yrittäjät että työntekijät. Heidän on ollut vaikea ymmärtää ulkomaisten työntekijöiden verottamista koskevan valvonnan puuttumista. Valiokunta katsoo, että lainmuutosten myötä noudatettaviksi tulevat yhteiset pelisäännöt tervehdyttävät tilannetta ja vähentävät työsuhteen ehdoilla ja edullisella verokohtelulla käytävää epäreilua kilpailua. Ehdotetut toimenpiteet ovat keskeinen osa toimenpidekokonaisuutta, jolla harmaan talouden valvontaedellytyksiä parannetaan. Esitys liittyy valvontaa helpottavaan lainsäädäntökokonaisuuteen, josta osa on toteutettu viime vuoden lopulla säätämällä ulkomaiselle työnantajalle velvoite asettaa edustaja Suomeen ja ottamalla työturvallisuuslakiin säännökset rakennustyömailla käytettävästä kulkuluvasta. Tällä hetkellä eduskunnan käsiteltävänä on esitys tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (HE 114/2006 vp). Lisäksi valvontaa on tehostettu lisäämällä poliisin ja työsuojelupiirin re-

sursseja. Esityksen mukaiset ilmoitusvelvoitteet on rakennettu siten, että kaikkien osapuolten (suomalaisen työn teettäjän, ulkomaisen työnantajan ja työtä Suomessa tekevän vuokratyöntekijän) on haluttava toimia lainvastaisesti, jotta vuokratyö jäisi täysin valvonnan ulkopuolelle. Näin ollen tilanne paranee huomattavasti nykytilaan verrattuna ja mahdollisuudet harmaan työn teettämiseen vähenevät. Esityksen odotetaan lisäävän valtion verotuloja ja suomalaisten yritysten halukkuutta ottaa ulkomaiset työntekijät palvelukseensa ilman välikäsiä.

Verosopimukset

Esityksen mukaan rajoitetusti verovelvollisia vuokratyöntekijöitä verotetaan Suomessa työskentelyn ensimmäisestä päivästä lukien, jos se verosopimuksen mukaan on mahdollista. Tällä hetkellä ainoastaan pohjoismaisessa verosopimuksessa sekä Viron, Latvian ja Liettuan kanssa solmituissa verosopimuksissa on tätä tarkoittava määräys. Samanlainen määräys tarvittaisiin myös useiden muiden maiden kanssa solmittuihin verosopimuksiin. Valiokunta pitää välttämättömänä, että hallitus ryhtyy välittömästi toimiin kyseisen määräyksen saamiseksi ainakin Venäjän, Puolan, Valko-Venäjän ja Ukrainan kanssa solmittuihin verosopimuksiin. Samalla valiokunta korostaa, että tavoitteena tulee olla vastaavien verotussääntöjen luominen koko EU:n alueelle.

Suomella on Pohjoismaiden kanssa sopimus kaksinkertaisen ennakonperinnän välttämiseksi. Koska vastaavanlaista sopimusta ei ole Baltian maiden kanssa, on mahdollista, että esimerkiksi virolaiselta työntekijältä peritään ennakko sekä Suomessa että Virossa. Tätä ei valiokunnan käsityksen mukaan voida pitää kohtuullisena eikä tarkoituksenmukaisena, vaikka kaksinkertainen verotus poistetaankin lopullisessa verotuksessa. Saadun selvityksen mukaan valtiovarainministeriö selvittää yhdessä Verohallituksen kanssa mahdollisuudet kaksinkertaisen ennakonperinnän välttämiseksi erityisesti Virosta tulevien vuokratyöntekijöiden osalta. Virosta saatujen alustavien tietojen mukaan virolaisen vuokra-

työntekijän on mahdollista saada Virossa vapautus ennakonpidätyksestä silloin, kun hän on saanut todistuksen työskentelyvaltion viranomaiselta siitä, että työntekijä maksaa veroa työskentelyvaltiossa. Tarvittaessa selvitetään myös valtioiden välisen sopimuksen solmimismahdollisuuksia. Valiokunta kiirehtii toimenpiteitä kaksinkertaisen ennakonpidätyksen poistamiseksi.

Viranomaisten yhteistyö ja tiedonsaannin turvaaminen

Jotta lakimuutokset auttaisivat harmaan talouden ja työvoiman väärinkäytön valvontatyötä, tulee työsuojeluviranomaisten saada tehokkaasti tietoja verohallinnon rekistereistä. Tämä on välttämätöntä, jotta työsuojeluviranomaiset pystyvät käytännössä valvomaan, että vuokratun työntekijän palkat on maksettu asianmukaisesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että lainsäädäntöön tehdään tarvittavat muutokset niin, että työsuojeluviranomaiset pääsevät selaamaan verohallinnon rekisteritietoja.

Verohallinnon rekisteritiedot antavat uusia mahdollisuuksia myös ulkomaisen työvoiman liikkumisen tilastointiin ja seurantaan Suomessa. Työperusteisen maahanmuuttopolitiikan valmistelua ja toimeenpanoa on vaikeuttanut tietojen puute EU-maista Suomeen tulleista työntekijöistä. Eduskunta on useissa yhteyksissä (mm. TyVM 1/2006 vp, HaVL 15/2006 vp, TyVM 3/2006 vp) edellyttänyt tilastoinnin ja seurannan lisäämistä.

Työvoiman liikkumista koskevan seurannan edistämiseksi työministeriön tulisi saada säännöllisesti tilastotietoja verohallinnon rekisteröimistä ulkomaalaisista vuokratyöntekijöistä ja yli 6 kuukautta Suomessa oleskelleista lähetetyistä työntekijöistä sekä näiden työnantajista. Työministeriö on esittänyt, että lainsäädäntöön lisättäisiin säännös, joka oikeuttaisi työministeriön saamaan kuukausittain maksutta tilastot tuloverolain 10 §:n 4 c kohdassa tarkoitettujen vuokratujen ja muiden lähetettyjen työntekijöiden työskentelystä, työnantajista sekä työn teettäjistä. Valiokunta yhtyy työministeriön esitykseen ja

pitää tärkeänä säännöksen saamista lainsäädäntöön.

Valtiovarainministeriö on vastineessaan suhtautunut myönteisesti viranomaisten tietojenvaihtoa koskevien säännösten kehittämiseen, mutta katsonut säännösten muuttamisen vaativan tarkempaa valmistelua, jossa käydään läpi muun muassa tietojen saajat, luovutettavat tiedot, tietojen luovutustapa sekä luovutettavien tietojen käyttötarkoitus. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoo, että tarvittavat lainmuutokset tulee toteuttaa mahdollisimman pian.

Työn teettäjän tietojenantovelvollisuus

Esityksen mukaan työn teettäjä olisi, teettäessään työtä ulkomaiselta yritykseltä vuokratulla työntekijällä, velvollinen antamaan verohallinnolle kyseisen ulkomaisen yrityksen Suomeen asetetun edustajan yksilöinti- ja yhteystiedot sekä lähettävän yrityksen yksilöinti- ja yhteystiedot. Tiedonantovelvollisuus koskisi Virosta, Latviasta, Liettuasta ja Pohjoismaista tulevia työntekijöitä.

Valiokuntakuulemisen yhteydessä osa asiantuntijoista on katsonut, että suomalaiselle yritykselle ei pitäisi sanktion uhalla säätää tiedonantovelvollisuutta seikasta, josta sillä ei välttämättä ole tietoa. Näin ollen he ovat esittäneet, että esitystä ei toteutettaisi ulkomaisen yrityksen edustajaa koskevan tiedonantovelvoitteen laiminlyönnin rangaistavuuden osalta.

Tilaaajan vastuuta koskevan hallituksen esityksen yhteydessä on tarkoitus säätää tilaajalle varsin laaja selonottovelvollisuus siitä, että sopimuskumppanina oleva ulkomainen yritys on huolehtinut lakien mukaisten velvoitteidensa hoitamisesta. Edustajan asettaminen on keskeinen Suomen lainsäädännön mukainen velvoite, josta ulkomaisen yrityksen tulee huolehtia. Valiokunta katsoo, että esityksen mukainen velvoite edustajaa koskevien tietojen ilmoittamisesta on sopusuhteissa lainsäädäntökokonaisuuteen kuuluvien muiden velvoitteiden kanssa.

Lähdeverokortin luotettavuus

Asiantuntijakuulemisessa ovat monet asiantuntijat, muun muassa keskusrikospoliisi, kiinnittäneet huomiota siihen, että lähdeverokortti on nykyisessä muodossaan altis väärinkäytöksille. Valiokunta pitää tärkeänä, että lähdeverokortin luotettavuutta parannetaan muuttamalla sitä niin, että mahdollisuudet sen väärentämiseen vähenevät.

Ohjeistus lainsäädännön soveltamisesta

Lakiehdotusten säännökset ovat monimutkaisia, ja niiden ymmärtäminen voi olla suurelle osalle toimijoista vaikeaa. Lait tarvitsevat tuekseen hyvin laaditut Verohallituksen ohjeet, joiden tulisi olla käytettävissä lain tullessa voimaan. Ohjeet tulee olla kotimaisten kielten ja englannin lisäksi myös useilla muilla kielillä. Ohjeiden tarve on erityisen suuri, koska lainsäädäntömuutos koskee Suomeen tulevia ulkomaalaisia toimijoita, joiden tulisi suhteellisen lyhyen toimintajakson perusteella antaa viranomaisille erilaisia tietoja.

Lainsäädännön voimaantulo

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2007 alusta. Tuloverolain muutosta sovellettaisiin vuoden 2007 alun jälkeen saatuun palkkatuloon ja verotusmenettelystä annetun lain muutosta vuodelta 2007 annettaviin tietoihin. Vuokratun työntekijän työskentelyn aloittamisesta annettavaa ilmoitusta koskevaa säännöstä sovellettaisiin 1.7.2007 jälkeen alkavaan työskentelyyn. Työntekijän vuokralle antaneesta yrityksestä ja tämän edustajasta annettavaa ilmoitusta koskevaa säännöstä sovellettaisiin 1.1.2007 jälkeen alkaneeseen työn teettämiseen. Tiedot olisi toimitettava verohallinnolle ensimmäisen kerran 31.8.2007 mennessä.

Valiokunta pitää tärkeänä lakien saamista voimaan mahdollisimman pian, jotta valvontaa saadaan parannettua. Valiokunta katsoo kuitenkin, että asiaa koskevan ohjeistuksen tulisi olla valmiina ja lainsäädännöstä tulisi ehtiä tiedottaa asianmukaisesti ennen sen voimaantuloa. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtiovarainvaliokunta

vielä harkitsee, olisiko lakien voimaantuloa syytä lykätä muutamalla kuukaudella.

Lainsäädännön toimivuuden seuranta

Valiokunta korostaa, että lainsäädännön toimivuutta käytännössä tulee tarkoin seurata ja huolehtia siitä, että verohallinnossa on riittävästi voimavaroja tarvittavan opastuksen ja neuvonnan hoitamiseen. Lainsäädännöstä saatava hyöty harmaan talouden ehkäisyyn riippuu pitkälti siitä, että verohallinnossa on riittävästi voimavaroja valvonnan suorittamiseen.

Valiokuntakäsittelyn yhteydessä on kiinnitetty huomiota siihen, että työn teettäjän ja ulkomaisen työnantajan ilmoitusvelvoitteet koskevat ainoastaan työskentelytilanteita, joissa Suomella on verotusoikeus. Valvonnan tehostamiseksi on esitetty, että ilmoitukset tulisi antaa aina riippumatta siitä, onko Suomella verotusoikeutta. Ilmoitusten määrä olisi tällöin moninkertainen nyt ehdotettuun verrattuna. Tässä vaiheessa valtiovarainministeriö ei ole katsonut olevan syytä laajentaa tietojenantovelvoitteita. Valiokunta pitää tärkeänä, että lainsäädännön toimivuutta ja tehokkuutta seurataan ja tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lainsäädännön vaikutuksia myös työvoiman saatavuuteen seu-

rataan ja työvoimaviranomaiset avustavat työvoiman hankintaan liittyvissä tilanteissa niin, että työvoimapula ei aiheuta yrityksille kohtuuttomia vaikeuksia ja tilausten siirtymistä ulkomaille. Samalla valiokunta kiinnittää huomiota niihin ongelmallisiin vaikutuksiin, joita työvoiman liikkuvuuteen on ollut komennusmiesten päivärahoja koskeneilla verottajan ratkaisulla. Esimerkiksi kotimaisen työvoiman saanti Lounais-Suomen telakoille on ratkaisujen tuloksena selvästi heikentynyt. Komennusmiehet ovat tyyppillinen työntekijäryhmä, joka joutuu työn johdosta asumaan osan aikaa poissa kotipaikkakunnaltaan. Nykyisten säännösten ja niistä tehtyjen tulkintojen mukaan näitä kustannuksia ei aina voida kompensoida maksamalla päivärahoja. Valiokunta pitää tärkeänä, että selvitetään mahdollisuudet luoda jokin verotuksellinen tukimuoto, jonka avulla työstä aiheutuvasta kahdella paikkakunnalla asumisesta syntyviä ylimääräisiä kustannuksia pystyttäisiin huomioimaan nykyistä paremmin.

Lausunto

Lausuntonaan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jukka Gustafsson /sd	Leena Rauhala /kd
vpj.	Anne Holmlund /kok	Jukka Roos /sd
jäs.	Susanna Haapoja /kesk	Tero Rönni /sd
	Anneli Kiljunen /sd	Kimmo Tiilikainen /kesk
	Esa Lahtela /sd	Pekka Vilkkunen /kesk
	Riikka Moilanen-Savolainen /kesk	vjäs. Oras Tynkkynen /vihr.
	Terhi Peltokorpi /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Valiokuntakuulemisen yhteydessä osa asiantuntijoista on kiinnittänyt huomiota siihen, että suomalaiselle yritykselle ei pitäisi sanktion uhalla säätää tiedonantovelvollisuutta seikasta, jossa tiedonsaaminen ei ole yrityksestä itsestään kiinni. Työministeriön lausunnon liitteessä on kiinnitetty huomiota siihen, että asiaa kolmikantaisesti valmisteltaessa nimenomaisesti sovittiin, ettei edustajalle ehdoteta lakisääteisiä velvoitteita, joihin liittyisi myös sanktioita. Myöskään työministeriön asettama ns. ULTEVA II -työryhmä ei ehdottanut esitykseen sisältyvää muutosta verolainsäädäntöön. Näin ollen työministeriö, Suomen Yrittäjät ja EK ovat esittäneet, että esitystä ei toteutettaisi ulkomaisen yrityk-

sen edustajaa koskevan tiedonantovelvoitteen laiminlyönnin rangaistavuuden osalta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella katsomme, että valiokunnan olisi tullut lausua perusteluissa seuraavasti:

Valiokunta katsoo, että valtiovarainvaliokunta vielä harkitsee, onko esityksen mukainen edustajaa koskevan tiedonantovelvoitteen laiminlyönnin rangaistavuus sopusoinnussa lainsäädäntökokonaisuuteen kuuluvien muiden velvoitteiden kanssa.

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2006

Leena Rauhala /kd
Anne Holmlund /kok