

Eduskunnan tarkastusvaliokunta 3.2.2015

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Hanna Kuntsi

TRO 3/2014 vp Harmaan talouden torjuntatoimenpiteiden arviointi

Harmaa Hirvi Oy:n selvitys harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntatoimista 2010–2014 on erinomaisen kattava, ja keskeiset ongelmakohdat eri tavoiteltavien toimenpiteiden toteuttamisen osalta on selkeästi kuvattu.

PAM on ollut tiiviisti vuosien ajan mukana erityisesti majoitus- ja ravitsemisalana, kiinteistöpalvelualan sekä kauneudenhoitoalan harmaan talouden torjuntahankkeissa ja työryhmissä.

Veronumerolainsäädännön laajentaminen (selvityksen sivut 13, 234 ja 240)

Veronumerovelvoitteen laajentaminen oli toimenpiteenä mukana hallituksen rakennepoliittisessa ohjelmassa 2013. Syksyllä 2014 harmaan talouden ministerityöryhmä linjasi, että veronumeron laajempaa käyttöönottoa harkitaan vasta sitten, kun kansallinen tulorekisteri otetaan käyttöön.

Tulorekisteri tarkoitus on olla palkkatulotietoja koskeva keskitetty ilmoitusrekisteri ja tulevaisuudessa tiedot ilmoitetaan vain tähän yhteen rekisteriin maksutapahtuman yhteydessä tai pian sen jälkeen. Ilmoitettuja tietoja voivat käyttää lainsäädännössä määritellyt tai kansalaisen valtuuttamat tahot.

Tulorekisterin tavoitteena on hallinnollisen taakan keventäminen sekä viranomaisen että kansalaisen näkökulmasta, tiedon ajantasaisuuden parantaminen, tulojen ja etuuksien yhteensovittamisen helpottaminen sekä harmaan talouden torjunnan tehostaminen, kun valvonnan riskiperusteisuutta pystytään parantamaan. Rekisterin on arvioitu olevan käyttöön otettavissa 1.1.2019.

Selvityksessä veronumerovelvoitetta esitetään laajennettavaksi mm. ravintola-alalle ja siivousalalle. Molemmilla aloilla matala toiminnan aloittamiskynnys, pienyritysvaltaisuus, työvoimavaltaisuus sekä ulkomaisen työvoiman käyttö altistavat harmaan talouden ilmiöille. Veronumerovelvoite voisi tuoda toimijoita rekistereiden piiriin, jolloin viranomaisilla olisi helpompi saada todellista tietoa alojen toimijoista ja palkansaajista.

Selvityksessä lisäksi esitetään, että veronumerojärjestelmää tulee kehittää siten, että työntekijät ovat vastuussa henkilötunnisteen pitämisestä sekä tietojen oikeellisuudesta. PAM katsoo, ettei sanktiointia tule ulottaa työntekijöihin, sillä puutteiden voidaan nähdä johtuvan useimmiten työntekijöistä riippumattomasta syystä, kuten riittämättömästä perehdytyksestä, puutteellisesta kielitaidosta ja muusta tiedonpuutteesta. Työntekijä on joka tapauksessa velvollinen täyttämään työsuhteeseen liittyvät velvoitteensa, jolloin työntekijä vastaa mahdollisista laiminlyönneistään viime kädessä aina työsuhteensa päättämisen uhalla, eikä erillisille sanktioinnille ole perustetta.



Eduskunnan tarkastusvaliokunta 3.2.2015

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Hanna Kuntsi

Kiinteistöpalveluala

Kiinteistöpalveluala (mm. siivous- ja kiinteistönhoitoalat) on b-to-b-toimiala, jossa edellä mainittujen piirteiden lisäksi harmaan talouden todennäköisyyttä kasvattavat alihankintaketjujen muodostuminen sekä itsenäisten työnsuorittajien käyttö.

Alan työnantajajärjestö Kiinteistötyönantajat ry. edellyttää omaehtoisen valvonnan nimissä jäsenyrityksiltään jo nyt veronumerollisten tunnustekorttien käyttöä sekä kirjautumista *tilaajavastuu.fi* -palveluun, jolla pyritään helpottamaan luotettavaa palveluiden ostamista.

PAM katsoo, että päällekkäisten tietohallintojärjestelmien (veronumerorekisteri ja tulorekisteri) rakentaminen ei ole tarkoituksenmukaista, mutta pitää kuitenkin tärkeänä edistää veronumerovelvoitteen käyttöönottoa esimerkiksi laajemmalla pilottikokeilulla, josta saatavat kokemukset voitaisiin hyödyntää tulorekisterin rakentamisessa. Samalla olisi kokeiltava veronumerovelvoitteen yhdistämistä rakennusalan tapaan palvelumaksu- ja työntekijätietojen raportointivelvollisuuteen.

Ravintola-ala

Ravintola-alalla harmaan talouden todennäköisyyttä lisää edellä mainittujen piirteiden lisäksi ulkomaalaistaustaisten yritysten suuri määrä. Lisäksi majoitus- ja ravitsemisalalla työvoimasta noin 5 % on vuokratyövoimaa.

PAM tukee esitystä, että ravintola-ala toimijoilta ja työntekijöiltä tulisi edellyttää veronumerotunnisteen käyttöä. Veronumeron hankkimisen myötä erityisesti alan ulkomaalaistaustaiset toimijat ja työntekijät sekä ulkopuolinen työvoima saataisiin nykyistä paremmin rekistereiden piiriin, mikä tehostaisi viranomaisvalvontaa. Tunnisteen esilläpitoa ei tulisi edellyttää, sillä yksityisasiakkaille näkyvillä olevat tunnistetiedot voisivat olla riski työntekijöiden turvallisuudelle. Tunniste olisi näin ollen esitettävä toimivaltaisen viranomaisen sitä valvontakäynnillä pyytäessä.

Henkilöstöpäiväkirja (s. 13 ja 241–243)

Velvoitetta pitää työssä olevasta henkilökunnasta jatkuvaa päiväkohtaista luetteloa eli henkilöstöpäiväkirjaa on arvioitu Ruotsissa saatujen kokemusten perusteella. Ruotsissa henkilöstöpäiväkirjaa on pidettävä majoitus- ja ravitsemisalalla, hiusalalla sekä pesulapalvelualalla. Velvoitteen laajentaminen rakennusosalalle on tällä hetkellä hallituksen käsittelyssä. Norjassa vastaava järjestelmä on käytössä lisäksi kauneudenhoitoalalla ja autokorjaamoissa. Henkilöstöpäiväkirjaan merkitään päivittäin työntekijöiden, ulkopuolisen työvoiman, vuokratyövoiman, harjoittelijoiden sekä mm. liikkeenharjoittajien perheenjäsenten työskentelytiedot. Veroviranomaiset voivat tarkastaa päiväkirjan tiedot.

Eduskunnan tarkastusvaliokunta 3.2.2015

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Hanna Kuntsi

Ruotsissa henkilöstöpäiväkirjan on katsottu ehkäisevän harmaata taloutta tehokkaasti. Suomessa on kuitenkin arvioitu, että työaikakirjanpitovelvoite pitää sisällään vastaavat tiedot.

Henkilöstöpäiväkirjassa raportoidaan kattavasti myös ulkopuolisen työvoiman, vuokratyövoiman sekä palkattoman työvoiman (harjoittelijat ja liikkeenharjoittajien perheenjäsenet) työskentelytiedot. Siksi sen voidaan katsoa sisältävän työaikakirjanpitoa kattavammin tietoa toimipaikassa ja/tai yrityksessä todellisuudessa työskentelevistä henkilöistä. Tästä syystä PAM kannattaa raportissa esitettyä selvitystä henkilöstöpäiväkirjan mahdollisuuksista torjua harmaata taloutta.

Selvitystyössä on kuitenkin arvioitava kokonaisuutena ja toimialakohtaisesti se, ovatko tavoitteet saavutettavissa paremmin veronumerovelvoitteella kuin henkilöstöpäiväkirjalla. Arvioinnissa on otettava huomioon myös yhteensopivuus tulorekisterin kanssa.

Näkemyksemme mukaan sekä veronumerovelvoitteen että henkilöstöpäiväkirjauksen edellyttäminen samalla toimialalla lisäisi tarpeettomasti hallinnollista taakkaa suhteessa saavutettavissa olevaan hyötyyn.

Tyyppihyväksytyjen kassakoneiden käyttöönnotto (s. 86–89)

Voimassa oleva laki kuitinantovelvollisuudesta on jäänyt merkitykseltään ontoksi, kun valmistelun pohjalla ollutta ajatusta tyyppihyväksytyjen kassakoneiden käyttöönnotosta majoitus- ja ravitsemisalalle ei viety eteenpäin. Kuten selvityksessä todetaan, pelkkä kuitin tarjoaminen antaa eväitä vain ulospäin näkyvän toimenpiteen valvontaan, eikä siten vastaa varsinaisen ohimyyntin valvonnan tarpeeseen. Kuluttajien kannalta kuitin puuttuminen antaisi syyllä epäillä mahdollista vilppiä, mutta yksittäisen kansalaisen ilmoituskyynnys on valitettavan korkea, eikä todellisiin ongelmiin päästä käsiksi luottamalla asiakkaiden reagoitiherkkyteen.

Kokemukset Ruotsista ovat kiistattoman positiivisia harmaan talouden torjunnan näkökulmasta. Tyyppihyväksytyt kassarekisterilaitteet ja niihin liitettävät kontrolliyksiköt ovat estäneet tehokkaasti myyntitapahtumien jälkikäteisen muuttamisen. Lisäksi laitteiden ilmoittamisvelvoite on tuonut lisää käteistoimialoilla toimivia yrityksiä veroviranomaisten tietoon. Yksittäisen laitteen hinnaksi on arvioitu alle 1000 euroa ja laitteiden käyttöä noin seitsemän vuotta. Myös laitteiden vuokraaminen on ollut mahdollista. Laitteet ovat monessa tapauksessa helpottaneet mm. kirjanpitoa ja ne on voitu yhdistää myös muihin yrityksen kannalta keskeisiin tietojärjestelmiin, kuten varausjärjestelmiin. PAM pitää uuden kassajärjestelmätekniikan käyttöönnottoa merkittävänä valvontaa helpottavana keinona.



Eduskunnan tarkastusvaliokunta 3.2.2015

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Hanna Kuntsi

PAM kannattaa tyyppihyväksytyjen kassarekisterijärjestelmien ja niihin liitettävien kontrolliyksiköiden käyttöönottoa majoitus- ja ravitsemisalalla. Lainsäädäntöä valmisteltaessa on hyvä käydä läpi myös alkoholilain asettamat vaatimukset/tarpeet erilaisista kirjanpidoista (esim. reaaliaikainen alkoholivarasto) ja mahdollisuuksista yhdistää ne samaan tekniikkaan, jolloin hallinnollinen taakka yrityksen osalta saattaisi jopa keventyä.

Alipalkkauksen kriminalisointi (s. 137)

Alipalkkauksessa on kyse yleissitovan työehtosopimuksen määrittelemän minimitaso alittavan palkan maksusta, joka tehdään työnantajan taholta tietoisesti. Alipalkkaukseen voi liittyä myös sosiaaliturva- ja eläkemaksujen maksamatta jättäminen niiden ollessa osa työntekijälle koituvaa kertyvää sosiaali- ja eläketurvaa. Kyse on siis käytännössä sopimuksen rikkomisesta sekä työntekijälle kuuluvan ansion varastamisesta.

PAMissa käsittelyssä olevista n. 700 vuosittaisesta oikeustapauksesta puolet on palkkasaataviin liittyviä juttuja. Hyväksikäytetyt työntekijät ovat usein ulkomaalaisia. Varovaistenkin arvioiden mukaan voidaan todeta, että alipalkkauksesta kärsii vuosittain useampia tuhansia työntekijöitä. Tämä johtaa merkittäviin toimeentulo-ongelmiin alipalkattujen työntekijöiden keskuudessa, antaa epäreilua kilpailuetua sopimuksia rikkoville yrityksille ja johtaa pahimmillaan työntekijöiden alivakuuttamiseen mikäli alipalkkaukseen liittyy sotu-maksujen kiertäminen. Alipalkkaus aiheuttaa myös merkittävää verovuotoa ja sitä voidaan siksi pitää myös sellaisenaan yhtenä olennaisena harmaan talouden muotona.

Alipalkkaus ei ole tällä hetkellä sanktioitua. Palkkasaatavansa riitauttanut työntekijä on oikeutettu saamaan puuttuvan summan, mutta rikkomuksen tehnyt työnantaja ei saa sen paremmin sakkoa kuin muutakaan rangaistusta. Riskin kantaa korostuneesti työntekijä, joka voi joutua odottelemaan maksamatta jääneitä palkkoja pitkään. PAM teetti TNS Gallupilla 2014 kyselyn, jossa tiedusteltiin mitä mieltä on väittämästä ”Tilanteet, jossa tietoisesti maksetaan työntekijälle alan työehtosopimuksen määräykset alittavaa palkkaa, tulisi kriminalisoida ja maksaja tuomita rikoksesta”. Yrittäjistä 31 % oli täysin samaa mieltä ja 34 % jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa. Johtajista vastaavat luvut olivat 42 % ja 40 % ja työntekijöistä täysin samaa mieltä oli 65 % ja jokseenkin samaa mieltä 26 % vastanneista.

Eriyisen haavoittuvia ryhmiä alipalkkauksen osalta ovat maahanmuuttajat ja nuoret työntekijät, jotka ovat usein tietämättömiä vallitsevasta palkkatasosta, työehtosopimusten olemassaolosta tai muista oikeuksistaan työntekijöinä. Alipalkkaus liittyy myös tyypillisesti työperäiseen ihmiskauppaan ja muuhun työperäiseen hyväksikäyttöön.

Selvityksessä todetaan, että palkkausasioiden osalta työsuojeluvallonta on hampaatonta, koska alipalkkausta ei ole kriminalisoitu ja sen myötä tutkintapyynnöt voidaan tehdä vain lähinnä selkeistä työsyrintä- ja

Eduskunnan tarkastusvaliokunta 3.2.2015

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Hanna Kuntsi

työrikosjutuista. Alipalkkauksen kriminalisointi olisi keino saattaa tämä harmaan talouden ja työperäisen hyväksikäytön muoto viranomaisvalvonnan piiriin sekä madaltaa puuttumiskynnystä.

Edellä mainituista syistä PAM katsoo, että lainsäädäntöä olisi täydennettävä palkkarikoksen käsitteellä, josta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen.

Tilajavastuulaki (kehittämisehdotukset s. 13 ja 239)

Syksyllä 2014 tilajavastuulakia pohtinut työryhmä ei esittänyt toimenpiteitä, joilla laajennettaisiin tilaajan vastuuta alihankkijoidensa veroista ja heidän palveluksessaan olevien työntekijöiden palkoista ja sosiaaliturvamaksuista.

Tilajavastuulain uudistustyössä olisi mahdollista hyödyntää aihetta pohtineen työryhmän jo teettämää laajaa selvitystä tilajavastuun sisällöstä Euroopassa, josta käy ilmi, että useissa eurooppalaisissa maissa tilaaja on vastuussa alihankkijansa vero-, sosiaaliturva- ja työnantajavelvoitteista; joissakin maissa vastuu ulottuu koko alihankintaketjuun.

Näkemyksensä perusteeksi PAM haluaa vielä erikseen viitata HEUNIn 3.4.2014 julkaisemaan suomennokseen raportista¹, jossa on kuvattu mm. siivousalan ketjuuntumista sekä siihen liittyvää alipalkkausta. Raportissa kuvataan myös alalle tyypillistä työn teettämistä itsenäisillä ammatinharjoittajilla, jotka mielestämme tulisi sisällyttää tilajavastuulain soveltamisalaan.

PAM kannattaa selvityksessä esitettyä tilajavastuulain kokonaisuudistusta ja sen osana tosiasiallista tilajavastuuta. Sopimuksenaikaisella vastuulla pystyttäisiin PAMin näkemyksen mukaan nykyistä merkittävästi paremmin ehkäisemään harmaata taloutta alihankintatoimialoilla ja vuokratyövoiman käytön yhteydessä pienentämällä erityisesti alipalkkoihin liittyvää verovuotoa ja niihin usein liittyvää työperäistä hyväksikäyttöä sekä ehkäisemällä mahdollisuutta lyödä laimin vero- ja sosiaalivakuutusvelvoitteita.

¹ Anniina Jokinen ja Natalia Ollus: "Tuulikaapissa on tulijoita": Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivousaloilla. The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. Helsinki 2014.



Eduskunnan tarkastusvaliokunta 3.2.2015

Palvelualojen ammattiliitto PAM ry, Hanna Kuntsi

Alkoholitarkastajien valtuuksien laajentaminen (s. 89–91)

Harmaan talouden paremman valvonnan osalta yksi suurimpia esteitä ravintola-alalla on alkoholitarkastajien puutteelliset valvonta-oikeudet. He voivat tehdä tarkastuskäyntejä vain paikkoihin, joilla on anniskeluluvat ja muissa tapauksissa edellytetään virka-apupyyntöä poliisille. Näin ollen ne paikat, joissa alkoholilakia nimenomaan rikotaan ja anniskellaan luvatta, jäävät käytännössä valvonnan ulkopuolelle. Viranomaisten yhteisistä tehotarkastuskampanjoista on hyviä tuloksia, mutta ne eivät yksistään riitä kitkemään epätervettä kilpailua.

PAM esittää, että alkoholitarkastajien valtuuksia laajennetaan koskemaan myös ravitsemisliikkeitä, joilla ei ole anniskelulupia, mutta joissa riskinarvioinnin perusteella olisi syytä suorittaa tarkastuskäynti.

Lakien soveltamisalat (s. 226)

Haluamme vielä painottaa raportin mainintaa, jonka mukaan harmaan talouden torjunnassa on kiinnitettävä huomiota sovellettavien lakien soveltamisaloihin ja että toimialakohtainen sääntely puoltaa paikkansa vain painavista syistä. Esimerkiksi majoitus- ja ravitsemisalalan määrittely on toimialan luonteesta johtuen hankalaa. Pelkästään kyseiselle toimialalle suunnattavaa sääntelyä olisi mahdollista kiertää sangen pienillä toiminnan muutoksilla. Lisäksi erityisesti ravintolaruokaan rinnastettavan ruuan ulosmyynnin osalta toimialarajaus vaarantaisi kilpailuneutraliteetin ja olisi omiaan lisäämään ravintola-alan harmaata taloutta.

PAM katsoo, että raportissa mainitulla tavalla painavana syynä voidaan pitää tarvetta kokeilla toimenpiteiden purevuutta ensin jollakin toimialalla ja sen jälkeen tehdä laajempia ja pysyvämpiä päätöksiä.

Helsingissä helmikuun 2. päivänä 2015.

Lisätietoja

Hanna Kuntsi
Yhteiskuntasuhteiden vastaava
050-3100 676
hanna.kuntsi@pam.fi

Sirpa Leppäkangas
Työaika- ja palkkausjärjestelmäasiantuntija
050-382 6759
sirpa.leppakangas@pam.fi