

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä. Lisäksi väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettuun lakiin, työturvallisuuslakiin sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin tehtäisiin veronumeromenettelyyn siirtymisen edellyttämät muutokset. Uudistus on ensimmäinen vaihe rakennusalan harmaan talouden tehostuista torjuntatoimenpiteistä.

Uudessa laissa olisi säännökset Verohallinnon ylläpitämästä rakennusalan veronumerorekisteristä ja yleisen tietoverkon avulla käytettävästä palvelusta, josta jokainen voisi tarkistaa, onko palvelun käyttäjän yksilöimä henkilö ja veronumero merkitty veronumerorekisteriin. Verohallinto merkitsisi veronumerorekisteriin yksilöllisen veronumeron ja muut henkilöstä rekisteröivät tiedot verovelvollisen tai rakennusalan työnantajan tai tunnustekortin antavan päätoteuttajan pyynnöstä tai oma-aloitteisesti.

Työturvallisuuslakia muutettaisiin siten, että yhteisellä rakennustyömaalla työskenteleville henkilöille pakollisessa kuvallisessa tunnustekortissa tulee lain nykyisin edellyttämien tietojen lisäksi olla rakennusalan veronumerorekisteriin merkitty veronumero. Lisäksi henkilötunnisteen käytön valvontavastuuta laajennettaisiin koskemaan rakennuttajan lisäksi myös päätoteuttajaa ja omien työntekijöidensä osalta työnantajaa.

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset Verohallinnon oikeudesta salassapitovelvol-

lisuuden estämättä antaa työnantajalle tai tunnustekortin antavalle päätoteuttajalle tieto työntekijän veronumerosta. Tieto voitaisiin antaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Väestötietojärjestelmästä ja Väestötietorekisterikeskuksen varmennepalveluista annettua lakia muutettaisiin siten, että maistraattien lisäksi Verohallinnolla olisi rinnakkainen toimivalta tallettaa väestötietojärjestelmään Suomessa tilapäisesti työskentelevää ulkomaalaista koskevat tiedot, minkä seurauksena hänelle annetaan väestötietojärjestelmästä automaattisesti henkilötunnus, jota käytetään henkilön yksilöivänä tunnuksena Verohallinnon tietokannassa.

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä sekä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan 15 päivänä joulukuuta 2011. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muutos, työturvallisuuslain muutos ja eräiltä osin laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohdана vuoden 2012 aikana.

Ennen työturvallisuuslain muutoksen voimaantuloa aloitetuilla työmailla käytettäviin tunnisteisiin sovellettaisiin lain voimaan tullessa voimassa olleita työturvallisuuslain säännöksiä kuuden kuukauden ajan.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
YLEISPERUSTELUT	4
1 NYKYTILA	4
1.1 Rakennusalan työntekijöiden verotus	4
Verovelvollisuuden muodostuminen.....	4
Rajoitetusti verovelvollisen työntekijän verotus ja työnantajan velvoitteet	4
Yleisesti verovelvolliset	5
Yksityinen liikkeen- ja ammatinharjoittaja	5
1.2 Työturvallisuuslaki.....	6
1.3 Väestötietojärjestelmä	6
1.4 Verohallinnon oikeus antaa salassapitovelvollisuuden estämättä ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeellisia tietoja	7
2 NYKYTILAN ARVIOINTI.....	7
2.1 Harmaan talouden määrästä rakennusalalla	7
2.2 Verovalvonnan haasteista.....	8
2.3 Raksa-hanke	9
2.4 Vapaaehtoisista valvontakeinoista	9
Kulklupatietojen hyödyntäminen verovalvonnassa.....	9
2.5 Työturvallisuuslaki.....	10
2.6 Rakennusalan harmaan talouden torjunnan tehostamiseksi ehdotettuja lainsäädäntötoimenpiteitä.....	11
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	12
3.1 Ensi vaiheessa tehtävät uudistukset	12
3.2 Myöhemmin toteutettavia toimenpiteitä	13
4 SUHDE KANSAINVÄLISIIN SOPIMUKSIIN	14
Arviointia	15
5 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	16
5.1 Taloudelliset vaikutukset	16
Yritysvaikutukset.....	16
Vaikutukset julkiseen talouteen.....	16
5.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	17
Hallinnolle aiheutuvat kustannukset.....	17
6 ASIAN VALMISTELU	18
7 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	19
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	19
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT	19
1.1 Laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä	19
1.2 Työturvallisuuslaki	22
1.3 Laki väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista	24
1.4 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta	25
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	26
3 VOIMAANTULO JA SOVELTAMINEN	26
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	28
LAKIEHDOTUKSET	29
veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä.....	29
työturvallisuuslain muuttamisesta	30

väestötietojärjestelmästä ja Väestökisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 22 §:n muuttamisesta.....	31
verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta	32
LIITE	34
RINNAKKAISTEKSTIT	34
työturvallisuuslain muuttamisesta	34
väestötietojärjestelmästä ja Väestökisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 22 §:n muuttamisesta.....	36
verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta	38

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Rakennusalan työntekijöiden verotus

Verovelvollisuuden muodostuminen

Tuloverolain (1535/1992) mukaan *yleisesti verovelvolliset* eli Suomessa asuvat henkilöt ovat velvollisia maksamaan veroa Suomesta ja muualta saamistaan tuloista. *Rajoitetusti verovelvolliset* ovat velvollisia maksamaan veroa Suomesta saamistaan tulosta.

Henkilön katsotaan asuvan Suomessa, jos hänellä on täällä varsinainen asunto ja koti tai jos hän jatkuvasti oleskelee täällä yli kuuden kuukauden ajan, jolloin tilapäinen poisaolo ei estä pitämistä oleskelua jatkuvana.

Muut kuin yleisesti verovelvolliset henkilöt ovat rajoitetusti verovelvollisia. Jos alun perin kuutta kuukautta lyhyemmäksi ajaksi Suomeen saapunut työntekijä tulee oleskelun perusteella Suomessa yleisesti verovelvolliseksi, verotetaan hänen saamaansa palkkatuloa täällä oleskelun alusta lukien.

Tuloverolain 10 §:n 4 kohdan mukaan muulta kuin Suomen valtiolta, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä saatua palkkatuloa pidetään Suomesta saatuna silloin, kun työ, tehtävä tai palvelus on yksinomaan tai pääasiallisesti suoritettu Suomessa täällä olevan työn- tai toimeksiantajan lukuun. Suomesta saatua tulo on pykälän 4 c kohdan mukaan myös silloin, kun ulkomainen vuokranantaja on vuokrannut työntekijän Suomessa olevalle työn teettäjälle.

Rajoitetusti verovelvollisen työntekijän verotus ja työnantajan velvoitteet

Suomalaisen yrityksen rajoitetusti verovelvolliselle työntekijälle Suomessa tehdystä työstä maksamaa palkkaa verotetaan Suomessa, ja maksajalla on velvollisuus periä palkasta lähdevero. Palkasta on annettava vuosi-ilmoitus, ja säännöllisesti palkkoja maksavan työnantajan on annettava kausiveroilmoitus edellisen kuukauden tai neljännesvuoden aikana maksetuista palkoista.

Ulkomaisella työnantajalla, jolla on kiinteä toimipaikka Suomessa, on samat velvoitteet kuin kotimaisella työnantajalla. Myös tiedonantovelvoitteet ovat samanlaiset kuin suomalaisilla yrityksillä.

Verosopimusten mukaan paikka, jossa harjoitetaan rakennus-, asennus- ja kokoonpanotoimintaa, voi muodostaa yritykselle kiinteän toimipaikan vain, jos toiminta kestää vähimmäisajan, yleensä 12 kuukautta. Esimerkiksi Suomen ja Viron välisessä verosopimuksessa aikaraja on kuusi kuukautta. Suomessa rakennustyömaalla toimivalle ulkomaiselle yritykselle muodostuu siten kiinteä toimipaikka, jos toiminta ylittää vähimmäisajan.

Ilman kiinteää toimipaikkaa Suomessa toimivan ulkomaisen työnantajayrityksen rajoitetusti verovelvolliset työntekijät ovat velvollisia maksamaan veroa Suomeen vain, jos kyse on vuokratyöntekijästä ja Suomen ja työntekijän asuinvaltion väliseen verosopimukseen sisältyy niin sanottu vuokratyömääräys.

Vuokratyöntekijöiden verokohtelua koskevat erityissäännökset otettiin tuloverolakiin vuoden 2007 alusta. Uudistuksella laajennettiin vuokratyöläisten verovelvollisuutta Suomessa muuttamalla Suomesta saadun tulon määritelmää koskevaa tuloverolain 10 §:ää lisäämällä siihen uusi 4 c kohta. Sen mukaan ulkomaiselta työnantajalta Suomessa tehdystä työstä saatu tulo on Suomesta saatua tuloa silloin, kun ulkomainen vuokranantaja on vuokrannut työntekijän Suomessa olevalle työn teettäjälle.

Suomen verotusoikeus riippuu kuitenkin myös Suomen ja vuokratyöntekijän asuinvaltion välisen verosopimuksen sisällöstä. Verosopimusten palkkatuloa koskevissa artikloissa on yleensä sovittu, että palkka verotetaan vain työntekijän verosopimuksen mukaisessa asuinvaltiossa, jos henkilö oleskelee työskentelyvaltiossa enintään 183 päivää 12 kuukauden aikana ja palkan maksaa toisesta valtiosta oleva työnantaja eikä palkanmaksulla rasi-teta Suomessa olevaa kiinteää toimipaikkaa. Joihinkin verosopimuksiin on kuitenkin otettu vuokratyömääräys, jonka mukaan tätä sääntöä ei sovelleta vuokrattuihin työntekijöihin, jolloin heitä voidaan verottaa Suo-

messa työskentelyn ensimmäisestä päivästä alkaen.

Suomeen verovelvollisen vuokratyöntekijän on haettava ennakkoveroa Suomessa työskentelyn aloittamista seuraavan kalenterikuukauden loppuun mennessä. Työnantajalla ei ole ennakkoperintään liittyviä velvoitteita.

Ulkomainen työnantaja tai hänen edustajansa on velvollinen antamaan ilmoituksen Suomeen vuokraamistaan työntekijöistä työskentelyn aloittamiskuukautta seuraavan kuukauden loppuun mennessä sekä ilmoitettava tiedot vuokratyöntekijöistä ja näille maksetuista palkoista vuosittain, jos Suomella on verosopimuksen mukaan verotusoikeus.

Lisäksi vuosi-ilmoitus on annettava kaikista työntekijöistä, jotka jatkuvasti oleskelevat Suomessa yli kuuden kuukauden ajan heidän asuinvaltiostaan riippumatta.

Työn teettäjän on lisäksi annettava ilmoitus ulkomaisesta vuokratyövoimaa vuokranneesta yrityksestä työskentelyn alkaessa.

Suomeen vuokratun työntekijän verovalvontaa varten on siten säädetty ristikkäiset ilmoittamisvelvollisuudet työntekijälle, työnantajalle sekä suomalaiselle työn teettäjälle.

Yleisesti verovelvolliset

Suomalaiset tai ulkomaalaiset työntekijät, jotka ovat Suomessa yleisesti verovelvollisia, ovat velvollisia maksamaan Suomeen veroa lähtökohtaisesti kaikista Suomesta ja muualta saamistaan tuloista, jollei verosopimuksessa joidenkin tulotyyppien osalta ole toisin sovittu.

Työnantajan velvollisuudet riippuvat samalla tavalla kuin rajoitetusti verovelvollisen kohdalla siitä, onko työnantajana kotimainen yritys tai ulkomaisen yrityksen Suomessa oleva kiinteä toimipaikka vai onko kyseessä ulkomainen yritys, jolla ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa.

Verosopimus voi estää myös yleisesti verovelvollisen Suomessa tekemästä työstä saaman palkan verottamisen Suomessa, jos hän oleskelee Suomessa enintään 183 päivää ja hän on verosopimuksen mukaan toisessa valtiossa asuva eikä hänen ulkomaisella työnantajallaan ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa.

Jos ulkomaisella yrityksellä ei ole Suomessa kiinteää toimipaikkaa, sillä ei ole ennakonpidätysvelvollisuutta myöskään Suomeen veroa maksavien työntekijöiden palkasta, vaan työntekijän on otettava yhteyttä Verohallintoon ennakkoverojen määräämiseksi. Työnantaja on kuitenkin velvollinen antamaan vuosi-ilmoituksen.

Yksityinen liikkeen- ja ammatinharjoittaja

Se, onko rakennusosalalla toimiva yksityinen liikkeen- tai ammatinharjoittaja katsottava yleisesti vai rajoitetusti verovelvolliseksi, määräytyy yleisten säännösten mukaisesti. Yrittäjä katsotaan tuloverolain mukaan Suomessa asuvaksi ja siten Suomessa yleisesti verovelvolliseksi, jos hän oleskelee täällä yli kuuden kuukauden ajan, jolloin tilapäinen poissaolo ei estä pitämästä oleskelua jatkuvana.

Rakennusalan yksityisen liikkeen- ja ammatinharjoittajan Suomessa harjoittamasta toiminnasta saama tulo on tuloverolain 10 §:n 2 kohdan nojalla Suomesta saatua tuloa. Siten kansallisen lainsäädännön nojalla Suomi voi verottaa myös rajoitetusti verovelvollisen rakennusalan yksityisyrittäjän täällä harjoittamasta tuollaisesta toiminnasta saamaa tuloa.

Verosopimukset kuitenkin rajoittavat Suomen verotusoikeutta. Tilanteessa, jossa ammatinharjoittaja asuu verosopimuksen mukaan muualla kuin Suomessa, Suomella on yleensä verotusoikeus vain, jos hänellä on täällä kiinteä paikka tai toimipaikka. Verosopimusten mukaan rakennus- ja asennustoiminta muodostaa usein kiinteän toimipaikan, jos toiminta kestää verosopimuksen mukaisen vähimmäisajan, joka on yleensä 12 kuukautta. Eräiden verosopimusten mukaan kiinteän toimipaikan muodostumista ei kuitenkaan edellytetä. Esimerkiksi Pohjoismaiden kanssa solmitun verosopimuksen nojalla Suomen verotusoikeus syntyy jo 183 päivän oleskelun perusteella. Baltian maiden kanssa solmittujen verosopimusten mukaan kiinteä paikka voi syntyä myös oleskelun perusteella, jos ammatinharjoittaja oleskelee Suomessa yli 183 päivää peräkkäisten kahdentoista kuukauden aikana.

Siten rakennusalan itsenäisen ammatinharjoittajan velvollisuus maksaa veroa Suomeen syntyy ensiksikin kuuden kuukauden oleskelun perusteella, jolloin hänestä tulee kansallisen lain mukaan yleisesti verovelvollinen. Toiseksi, jos häntä verosopimuksen mukaan ei ole pidettävä Suomessa asuvana, verovelvollisuus syntyy kiinteän paikan tai toimipaikan olemassaolon tai oleskelun perusteella.

Rakennus- ja asennustoiminnan osalta ammatinharjoittaja maksaa Suomeen veroa toiminnan kestänyttä verosopimuksessa säädetyn ajan, joka useimmiten on 12 kuukautta. Oleskelun perusteella Suomella on edellä mainitussa tilanteessa verotusoikeus, kun verosopimuksen mukaan yli 183 päivää 12 kuukauden aikana kestänyt oleskelu luo kiinteän paikan Suomeen tai kun verosopimus sallii verotusoikeuden Suomelle mainitun pituisen oleskelun perusteella.

Rajoitetusti verovelvollisen kiinteän toimipaikan tuloa verotetaan verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) säännösten mukaisesti.

Kun ammatinharjoittajalle muodostuu Suomeen kiinteä toimipaikka, hänen on rekisteröidyttävä Suomessa ja hänet merkitään hakemuksesta ennakkoperintärekisteriin. Ammatinharjoittaja voidaan merkitä ennakkoperintärekisteriin, vaikka hänellä ei olisi kiinteää toimipaikkaa Suomessa, jos ammatinharjoittaja tulee maasta, jonka kanssa Suomella on verosopimus.

Jos Suomella on verotusoikeus muun kuin kiinteän toimipaikan tai kiinteän paikan perusteella, rajoitetusti verovelvollisen Suomessa saama työkorvaus on tuloa, josta on perittävä lähdevero. Lähdeveroa ei ole perittävä, jos hänet on merkitty ennakkoperintärekisteriin. Tällöin hänelle määrätään maksettavaksi ennakkonkannossa ennakkoveroa.

1.2 Työturvallisuuslaki

Työturvallisuuslakiin (738/2002) lisättiin vuoden 2006 helmikuun alussa voimaan tulleella lailla uusi 52 a §, jonka mukaan yhteistä rakennustyömaata johtavalla tai valvovalla rakennuttajalla on velvollisuus huolehtia siitä, että jokaisella rakennustyömaalla työskentelevällä on työmaalla liikkeessaan näkyvillä henkilön yksilöivä kuvallinen tunniste. Tun-

nisteesta on käytävä ilmi, onko työmaalla työskentelevä työsuhteessa oleva työntekijä vai itsenäinen työnsuorittaja. Työntekijän tunnisteesta tulee olla työnantajan nimi.

Rakennuttajalla työturvallisuuslainsäädännössä tarkoitetaan rakennustyön turvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (205/2009) 2 §:n 2 kohdan mukaan henkilöä tai organisaatiota, joka ryhtyy rakennushankkeeseen, tai muuta, joka ohjaa ja valvoo rakennushanketta, taikka jos näitä ei ole, rakennustyön tilaajaa.

Päätoteuttajalla puolestaan tarkoitetaan mainitun asetuksen 2 §:n 4 kohdan mukaan rakennuttajan nimeämää pääurakoitsijaa tai pääasiallista määräysvaltaa käyttävää työnantajaa taikka sellaisen puuttuessa rakennuttajaa itseään.

Yhteisestä rakennustyömaasta on 2 §:n 1 kohdan mukaan kyse, jos sillä samanaikaisesti tai peräkkäin toimii useampi kuin yksi työnantaja tai itsenäinen työnsuorittaja. Käytännössä rakennustyömaalla toimii lähes aina useamman työnantajan palveluksessa olevia henkilöitä. Siten on poikkeuksellista, että rakennustyömaalla ei olisi pidettävä tunnistetta. Velvollisuus ei kuitenkaan ole täysin kattava, vaan ulkopuolelle jäävät yhden työnantajan työmaat.

Tunnistetta ei tarvitse olla tilapäisesti tavaraa työmaalle kuljettavalla eikä sellaisella työmaalla työskentelevällä, jossa rakennusta tai sen osaa rakennetaan tai korjataan rakennuttajana olevan yksityishenkilön omaan käyttöön.

1.3 Väestötietojärjestelmä

Väestötietojärjestelmä on yleinen valtakunnallinen perusrekisteri, joka sisältää väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) säädettyt tiedot henkilöistä, kiinteistöistä, rakennuksista ja huoneistoista sekä hallinnollisista ja muista vastaavista aluejaoista. Sitä pidetään yhteiskunnan toimintojen ja tietohuollon sekä sen jäsenille kuuluvien oikeuksien ja velvollisuuksien mahdollistamiseksi, toteuttamiseksi ja turvaamiseksi. Väestötietojärjestelmän päävastuullisia rekisterinpitäjiä ovat maistraatit ja Väestörekisterikeskus, joiden toimivaltaan kuuluu muun

muassa huolehtia tietojen tallettamisesta väestötietojärjestelmään.

Väestötietojärjestelmään talletetaan lain 7 §:n mukaan tiedot Suomen kansalaisista ja laissa säädettyjen rekisteröinnin edellytysten täyttyessä ulkomaan kansalaisista.

Kun henkilön tiedot talletetaan ensimmäisen kerran väestötietojärjestelmään, hänelle annetaan automaattisesti väestötietojärjestelmästä henkilötunnus. Henkilötunnus on yksilöllinen, ja se muodostuu syntymäajasta, yksilönumerosta ja tarkistusmerkistä. Yksilönumerolla erotetaan samana päivänä syntyneet henkilöt toisistaan ja se sisältää tiedon henkilön sukupuolesta.

Ulkomaan kansalaista koskevat tiedot talletetaan lain 9 §:n 1 momentin mukaan väestötietojärjestelmään, jos hänellä on Suomessa kotikuntalain (201/1994) mukaan määräytynyt kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka. Muut ulkomaan kansalaista koskevat tiedot voidaan tallettaa väestötietojärjestelmään, jos

1) hänellä on Suomessa kotikuntalaissa tarkoitettu tilapäinen asuinpaikka ja tallettaminen on tarpeen työskentelyyn, opiskeluun tai muuhun vastaavaan olosuhteeseen liittyvien velvollisuuksien tai oikeuksien toteuttamisen vuoksi;

2) tallettaminen johtuu Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen velvoitteiden täyttämiseksi; tai

3) tallettaminen on hänelle kuuluvien oikeuksien tai hänelle asetettujen velvollisuuksien toteuttamisen tai muun vastaavan erityisen ja perustellun syyn vuoksi välttämätöntä.

Pykälän 2 momentin mukaan ulkomaan kansalaisen on esitettävä tietojen tallettamista koskeva pyyntö sille maistraatille, jonka virka-alueella hän ilmoittaa asuvansa. Maistraatin on varmistuttava pyynnön esittäjän henkilöllisyydestä voimassa olevasta matkustusasiakirjasta tai muusta vastaavasta luotettavasta asiakirjasta.

Maassa tilapäisesti oleskeleva tai työskentelevä ulkomaan kansalainen voi lain 22 §:n mukaan esittää tietojensa tallettamista koskevan pyynnön maistraatin lisäksi verotoimistolle, Maahanmuuttovirastolle ja Kansaneläkelaitokselle. Pynnön vastaanottajan on varmistettava henkilötietojen tallettamisen perusteeksi esitettyjen asiakirjojen luotettavuus laissa säädettyllä tavalla. Vastaanottajan

on toimitettava pyyntö sekä sen yhteydessä esitetyt henkilötiedot ja asiakirjat viipymättä väestötietojärjestelmään tallettamista varten sille maistraatille, jonka virka-alueella ulkomaan kansalainen ilmoittaa asuvansa.

Lain 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna perusteena maassa tilapäisesti asuvan henkilön tietojen tallettamiseen väestötietojärjestelmään on pidettävä myös sitä, että tallettaminen on tarpeen verotukseen liittyvien velvollisuuksien toteuttamisen vuoksi. Tilapäisenä oleskeluna on pidetty alle vuoden kestävää oleskelua maassa.

1.4 Verohallinnon oikeus antaa salassapitovelvollisuuden estämättä ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeellisia tietoja

Verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) verotusasiakirjat, jotka koskevat verovelvollisen taloudellista asemaa tai joista ilmenee tunnistettavissa olevaa verovelvollista koskevia tietoja, on laissa säädettyin poikkeuksin pidettävä salassa.

Lakiin sisältyy useita säännöksiä, joiden nojalla Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa salassa pidettäviä tietoja. Lain 17 §:n 1 momentin mukaan Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa työnantajalle tämän yksilöimien verovelvollisten ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeelliset tiedot.

Mainitun 17 §:n 4 momentin mukaan Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa yleisen tietoverkon kautta käytettävissä olevan pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmän avulla tunnistetulle palvelun käyttäjälle ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeelliset tiedot palvelun käyttäjän yksilöimistä verovelvollisista.

2 Nykytilan arviointi

2.1 Harmaan talouden määrästä rakennuslalla

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tilaaman vuodelta 2010 olevan tutkimuksen ”Suomen kansainvälistyvä harmaa talous” mukaan rakennusalan osuus verotarkastuksissa löyde-

tystä harmaasta taloudesta oli toimialoista selvästi suurin. Selvityksen kohteena olleista vuosina 2003–2009 tehdyissä yhteensä 28 683 verotarkastuksessa löydetyn harmaan talouden kokonaismäärä oli tutkimuksen mukaan 1,52 miljardia euroa, mistä rakennusalan osuus oli 286 miljoonaa euroa. Alalla maksettujen pimeiden palkkojen määrä oli 168 miljoonaa euroa ja peiteltyksi osingoksi luettu määrä 72 miljoonaa euroa.

Rakennusalan harmaasta taloudesta aiheutuvat verotulojen menetykset liittyvät keskeisesti työnantajavelvoitteiden laiminlyöntiin. Edellä mainitun tutkimuksen mukaan rakennusalan kotimaisen harmaan työvoiman laskennallinen määrä on viime vuosina tasaisesti pienentynyt vuoden 2008 runsaaseen 9 000 henkilötyövuoteen, joita vastaava salattujen tulojen määrä oli 360 miljoonaa euroa.

Ulkomaisen työvoiman osuus, lähes 30 000 henkilötyövuotta ja noin 15 prosenttia talonrakennusalan koko työvoimasta, pysyi selvityksen mukaan taantumankin aikana lähes ennallaan. Vähintään puolet työvoimasta ei tutkimuksen mukaan maksa veroa Suomeen, mikä merkitsee laskennallisesti vuosittain ainakin 400 miljoonan euron suuruista täällä verottamatonta palkkojen määrää. Osa verottamattomuudesta on lain ja verosopimusten mukaista, osa johtuu siitä, ettei Verohallinnolla ole juuri keinoja tehokkaasti valvoa täällä toimivia ulkomaisia aliurakoitsijoita ja näiden palkansaajia.

Selvityksen mukaan vuonna 2009 Rakennusliitto ry:n toimitsijoiden rakennustyömaiden valvontakäynneillä lähes 15 prosentissa havaittiin ulkomaisen pimeän työvoiman käyttöä, kun kotimaisen pimeän työvoiman käyttöä havaittiin 2,5 prosentissa valvontakäynneistä. Näiden tietojen mukaan pimeän työvoiman käyttö näyttäisi siten painottuvan ulkomaiseen työvoimaan.

2.2 Verovalvonnan haasteista

Rakennusosalalle on tyypillistä korkea aliurakointiaste, millä pääurakoitsijat hakevat joustavuutta välttämättä sitoutumista omaan työvoimaan, sekä pitkät aliurakointiketjut. Rakennuttajat ja pääurakoitsijat eivät aina edes tiedä, ketkä työskentelevät ketjun loppupäässä. Pitkissä urakointiketjuissa arvon-

lisäverot, työntekijöiden ennakonpidätykset ja sosiaaliturvamaksut hoidetaan edellä mainitun selvityksen havaintojen mukaan määrättyyn portaaseen saakka, mutta urakointiketjun loppupäässä esiintyy monesti velvoitteiden laiminlyöntejä.

Rakennusalan verovalvontaa on painotettu yrityksiin, joissa Verohallinnon käytössä olevien analyysimenetelmien tai muualta saatujen tietojen perusteella arvioidaan mahdollisesti esiintyvän verotukseen liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä.

Työnantajasuoritusten osalta kyse on pimeästi maksetuista ja verottajalle ilmoittamatta jätetyistä palkoista ja palkkasivukuluista.

Ulkomaisen rakennustyövoiman suuren osuuden vuoksi erityinen haaste on valvoa ulkomaisia työnantajia ja näiden palveluksessa olevia työntekijöitä. Urakoitsijan osalta kyse on sen selvittämisestä, onko yritykselle katsottava muodostuvan kiinteä toimipaikka, jolloin se työnantajavelvoitteidensa suhteen rinnastuu suomalaiseen yritykseen. Työntekijöiden osalta valvontaintressinä on selvittää, tulevatko nämä Suomessa oleskelun perusteella Suomessa yleisesti verovelvollisiksi, jolloin heidän tulisi maksaa veroa Suomeen työnantajan asemasta riippumatta.

Vuokratyövoiman valvonnassa on puolestaan erityiskysymyksenä se, onko kyse aidosti vuokratyövoimasta, jolloin työtä tosiasiasa tehdään suomalaisen käyttäjäyrityksen johdon ja valvonnan alaisena, vai alihankinnasta.

Verohallinnon mahdollisuudet valvoa ulkomaisten työnantajien palveluksessa olevien työntekijöiden tosiasiallista oleskelua Suomessa ovat heikot, minkä seurauksena Suomessa jää verottamatta sellaista palkkatuloa, joka on maksettu täällä yli kuuden kuukauden oleskelun perusteella yleisesti verovelvollisiksi muuttuneille työntekijöille. Verovalvonnan ongelmallisuutta lisää se, että myös heidän työnantajiinsa kohdistuva verovalvonta on suomalaisia työnantajia olennaisesti vaikeampaa.

Vuokratyötä lukuun ottamatta toisesta Euroopan unionin jäsenvaltiosta oleva yritys voi aloittaa täällä työpalvelujen tarjoamisen tekemättä ilmoituksia Suomen Verohallinnolle. Suomessa tehdyn työn perusteella maksettavasta työkorvauksesta ei myöskään poikkeus-

tapauksia lukuun ottamatta peritä lähdeveroa eikä yritykselle maksettua työkorvausta ilmoiteta Verohallinnolle.

Verohallinnolla ei siten ole juurikaan mahdollisuuksia valvoa sitä, syntykö näille yrityksille Suomeen kiinteä toimipaikka, tai sitä, tulevatko ne verovelvollisiksi tulo- tai arvonlisäverotuksessa taikka muodostuuko niille velvollisuus toimittaa ennakonpidätys tai periä lähdevero maksamistaan palkoista.

Verohallinto ei saa myöskään tietoja näiden yritysten palkansaajista eikä näille Suomessa tehdystä työstä maksetuista palkoista. Mahdollisuudet arvioida työntekijöiden verovelvollisuuden laatua tai toteuttaa näiden verotusta ovat siten hyvin rajatut. On lisäksi esiintynyt tapauksia, joissa täällä tehdystä työstä maksetut palkat ovat jääneet myös yrityksen kotipaikan valtiossa verotuksen ulkopuolelle. Ulkomaisten aliurakoitsijoiden valvontaan liittyvät ongelmat eivät rajoitu ainoastaan verotulojen menetykseen, vaan tyypillisesti tilanteeseen liittyy myös laiminlyönnit työeläkevakuuttamisessa. Lisäksi velvoitteensa laiminlyövien yritysten toiminta väärää kilpailutilannetta markkinoilla.

2.3 Raksa-hanke

Verohallinto käynnisti vuonna 2008 kolmi-voitisen Raksa-valvontahankkeen, jonka tarkoituksena on alan kilpailuneutraliteetin lisääminen, ulkomaisen työvoiman verovalonnan tehostaminen, viranomaisyhteistyön lisääminen ja uusien reaaliaikaisten valvontaa palvelevien työmenetelmien kehittäminen. Hankkeeseen osallistuu useita viranomaisia sekä alan työnantaja- ja työntekijäliitot.

Hankkeen yhteydessä tehtiin vuosina 2008—2010 yhteensä 2 182 verotarkastusta, joiden perusteella yrityksille maksuunpantiin ennakonpidätyksiä ja työnantajan sosiaaliturvamaksuja 51,1 miljoonaa euroa ja arvonlisäveroa 36,9 miljoonaa euroa. Peiteltyjä osinkoja löydettiin 66,8 miljoonaa euroa, ja yritysten tuloon esitettiin lisättäväksi 91,9 miljoonaa euroa. Pimeitä palkkoja tarkastuksissa todettiin maksetun 147 miljoonaa euroa. Lisäksi paljastettiin kuittikauppaa 68,6 miljoonan euron arvosta. Maksuunpantujen ve-

rojen määrä oli yhteensä noin 135 miljoonaa euroa.

2.4 Vapaaehtoisista valvontakeinoista

Harmaan talouden vastaisia toimia on otettu käyttöön rakennusalan toimijoiden ja viranomaisten keskinäisin vapaaehtoisin järjestelyin.

Rakennusalan työnantajia, urakoitsijoita sekä tilaajia edustavien järjestöjen kesken on vuonna 1996 sovittu vapaaehtoisesta urakkatietojen ilmoittamista koskevasta neljännesvuosi-ilmoitusmenettelystä. Siinä allekirjoittajatahot suosittelivat jäsenilleen, että ne tilaajina ilmoittaisivat Verohallinnolle neljännesvuosittain yksilöintitiedot kaikista niistä alihankkijoista, joille maksetut urakkasummat ylittivät 5 000 markkaa neljännesvuoden aikana. Sopimus on ajantasaistettu vuonna 2006. Sopimuksella on pyritty antamaan Verohallinnolle tietoja rakennusalan työskentelevistä yrityksistä ja niiden toiminnan laajuudesta käytettäväksi vertailutietoina.

Työmaalla työskenteleviä työntekijöitä koskevan tiedon ylläpitämistä varten rakennusalan on kehitetty kulunvalvontajärjestelmiä ja Rakennusteollisuus RT ry on antanut jäsenilleen ohjeen kulkulupaluettelon ylläpitämisestä ja luettelon tietosisällöstä. Rakennuskohteen päätoteuttaja myöntää kulkuluvan eli oikeuden olla työmaalla. Päätoteuttajan on rakennustöiden turvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 13 §:n mukaan tiedettävä, keitä rakennustyömaalla työskentelee. Pääurakoitsijan, joka usein on myös päätoteuttaja, on lisäksi ulkomaalaislain (301/2004) 74 §:n mukaan tarkistettava työmaalla työskentelevien ulkomaalaisten työskentelyoikeuden perusteet. Kulkulupaluettelo on osoittautunut valvoville viranomaisille tärkeäksi tiedonlähteeksi. Siitä tilaajavastuutarkastajat selvittävät työmaalla toimivat yritykset ja ulkomaalaistarkastajat ulkomaalaisten työntekijöiden työskentelyoikeuden perusteet.

Kulkulupatietojen hyödyntäminen verovalvonnassa

Eräät yritykset ovat sopineet Verohallinnon kanssa siitä, että ne vapaaehtoisesti lähettävät

kulukulupaluuttelon tiedot Verohallinnolle. Näin saatavia vertailutietoja pyritään hyödyntämään mahdollisimman reaaliaikaisessa verovalvonnassa. Tavoitteena on löytää toimenpiteitä vaativat asiakkaat ja jakaa tieto asiakasta käsitteleville yksiköille hyödynnettäväksi verotuksessa ja muussa verovalvonnassa. Vertailutieto antaa tietoa rakennusyrityksen toiminnasta ja edesauttaa tarvittavan kokonaiskuvan luomisessa yrityksestä ja sen työntekijöistä. Vertailutietoja hyödyntäen voidaan vähentää harmaasta taloudesta johtuvia veromenetyksiä, estää pimeän työvoiman käyttöä ja harmaan talouden yritysten toimintaa.

Tietoja voidaan hyödyntää arvonlisäverotuksen ja työnantajasuoritusten maksuvalvonnassa, ennakkoperintärekisteriin liittyvissä toimenpiteissä, laiminlyönteihin reagoimisessa reaaliaikaisesti, perintäyhteistyössä, perintä- ja ulosottotuloksen turvaamisessa, valvontakäynneillä ja ulosottotoiminnassa.

Vertailutietojen avulla saadaan täsmällistä ja oikeaa tietoa myös ulkomaisista yrityksistä ja työntekijöistä sekä heidän toiminnastaan Suomessa. Tietojen avulla voidaan käsitellä, arvioida ja määritellä asiakkaiden verotusstatusta; kiinteän toimipaikan muodostumista, yleistä ja rajoitettua verovelvollisuutta sekä rekisteröintitarvetta arvonlisäverovelvollisten rekisteriin ja ennakkoperintärekisteriin.

Vertailutietojen hyödyntäminen sekä reaaliaikaisten työmenetelmien kehittäminen luovat mahdollisuuden hyödyntää laajaa keinovalikoimaa, jolla voidaan vaikuttaa harmaata taloutta ja veroriskiä pienentävästi. Näillä menetelmillä on myös suuri harmaata taloutta ennalta ehkäisevä vaikutus.

2.5 Työturvallisuuslaki

Työturvallisuuslain muutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 143/2005 vp) perustelujen mukaan tunnisteiden käyttövelvoitteen tavoitteena oli ennen muuta tehostaa rakennusalan harmaan talouden torjuntaa. Viranomaisille olemassa olleiden valvontakeinojen käyttäminen oli hankalaa, koska näillä ei ollut tietoa palveluja tarjoavista yrityksistä tai niiden työntekijöistä. Rakennustyömailla vapaaehtoisesti käyttöön otetusta sähköisestä kulkulupajärjestelmästä oli saatu harmaan ta-

louden torjunnassa hyviä kokemuksia. Sähköiseen kulkulupaun voidaan myös sisällyttää tärkeää tietoa esimerkiksi kulkuluvan haltijan työturvallisuuden kannalta merkityksellisestä pätevyydestä ja koulutuksesta.

Toimenpiteen tehokkuus riippuu luonnollisesti siitä, että velvoitetta tosiasiaa myös noudatetaan. Valvontavelvoite kohdistuu rakennuttajaan, ja velvoitteen täyttämistä tehostaa työturvallisuusrikkomusta koskeva työturvallisuuslain 63 §. Sen 2 momentin 2 kohdan mukaan 52 a §:ssä tarkoitettu henkilö, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö huolehtia tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin tunnustetta koskevasta velvollisuudesta, tuomitaan työturvallisuusrikkomuksesta sakkoon.

Rakennuttajalla on sekä oikeus että velvollisuus aliurakoitsijoidensa kanssa tekemissään sopimuksissa edellyttää näiden huolehtivan työntekijöidensä osalta velvoitteen täyttämistä työnantajan työnjohto-oikeuden perusteella. Sopimusvapauden periaatteen mukaisesti rakennuttaja voi myös sopimuksessa varmistaa, että sopijapuoleen laiminlyöntitilanteessa kohdistuvat seuraamukset ovat riittävät tehokkaan valvonnan varmistamiseksi. Nykyinen sääntely siten tarjoaa edellytyksiä velvoitteen täyttämisen valvontaan harmaan talouden torjuntatavoitteisiin tunnollisesti suhtautuvalle rakennuttajalle.

Lakiehdotuksen valiokuntakäsittelyn yhteydessä kiinnitettiin kuitenkin huomiota siihen, että rakennuttajilla ei ole kovin hyviä mahdollisuuksia valvoa, että urakoitsijat ja näiden työntekijät noudattavat kuvatunnisteiden käyttöä koskevaa velvoitetta. Asiantuntijakuulemisessa oli esitetty, että velvoitteen tulisi olla katkeamaton koko urakoinnin ketjussa siten, että rakennuttajat tilaajina ottaisivat vastuun omasta huolehtimisvelvoitteestaan sisällyttämällä vaatimuksen urakkasopimuksiin ja urakoitsijat olisivat vastuussa siitä, että heidän työntekijänsä käyttävät tunnisteita. Myös urakoitsijalle pitäisi tulla oman velvoitteensa rikkomisesta sakkorangaistus.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta piti mie-
tinnössään (TyVM 12/2005 vp) tärkeänä, että hallitus seuraa, toteutuuko lakiehdotus tarkoitettulla tavalla ja aiheutuuko säännöksestä

kohtuuttomia tilanteita, ja palaa asiaan, mikäli aihetta ilmenee.

2.6 Rakennusalan harmaan talouden torjunnan tehostamiseksi ehdotettuja lainsäädäntötoimenpiteitä

Valtioneuvoston 27 päivänä joulukuuta 2009 tekemään periaatepäätökseen hallituksen toimintaohjelmaksi talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi vuosina 2010—2011 sisältyy 18 harmaan talouden torjuntaan tähtäävää toimenpidettä, joista kolme liittyy erityisesti rakennusalaan ja näistä kaksi verotukseen.

Periaatepäätökseen sisältyvistä toimenpiteistä käännettyyn arvonlisäverovelvollisuuden siirtyminen on toteutunut kuluvan vuoden huhtikuun alusta. Uudistuksen vaikutuksista harmaaseen talouteen ei toistaiseksi ole käytettävissä tietoja.

Periaatepäätöksessä valtioneuvosto edellytti myös, että valtiovarainministeriö selvittää vuoden 2010 aikana yhdessä Verohallinnon ja Rakennusteollisuus RT ry:n kanssa mahdollisuudet lisätä tilaajan tai rakennusalan urakanantajien ilmoitusvelvollisuutta Verohallinnolle koskemaan urakoitsijatietoja ja työmaakohteiden työntekijätietoja. Asiaa koskeva Verohallinnon esiselvitys valmistui vuonna 2010 ja aihepiiri on ollut esillä valtiovarainministeriön, Verohallinnon sekä Rakennusteollisuus RT ry:n välisissä neuvotteluissa. Sitä koskeva ehdotus sisältyy myös jäljempänä mainittuun työ- ja elinkeinoministeriön asettaman työryhmän mietintöön.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintöön ”Harmaan talouden katvealueet (Suomen kansainvälistyvä harmaa talous)”, TrVM 9/2010 vp - M 8/2010 vp, sisältyvistä 25 yksilöidystä ehdotuksesta erityisesti rakennusalaan liittyi veronumeroa koskeva ehdotus.

Tarkastusvaliokunta edellytti hallituksen ryhtyvän välittömästi toimenpiteisiin, jotta veronumero liitetään rakennustyömailla käytettäviin tunnistekortteihin. Asiantuntijakuumisissa veronumeron käyttöönottoa oli pidetty valtaosin tehokkaana harmaan talouden torjunnassa muun muassa valvonnan helpouden vuoksi. Mietinnön mukaan veronumero annettaisiin kaikille rakennusala-

työskenteleville suomalaisille työntekijöille ilman eri hakemusta. Ulkomaalaisten työntekijöiden olisi puolestaan haettava veronumero siten, että verottaja saa tietoonsa työntöön aloittamisen Suomessa. Työntekijän, jolla ei ole veronumeroa, ei tulisi päästä rakennustyömaalle tai hänet olisi päätoteuttajan toimesta poistettava työmaalta. Tarkastusvaliokunta yhtyi työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausuntoon (TyVL 16/2010 vp) siinä, että tunnistekortin käyttöä voidaan veronumeron ansiosta käyttää myös työturvallisuuden ja työsuhteen vähimmäisehtojen noudattamisen valvonnassa.

Mietinnön perusteluosassa valiokunta mainitsi myös rakennusalan urakanantajien ilmoittamisvelvollisuuden lisäämisen vireillä olevana selvittelykohteena.

Rakennusalan harmaan talouden kysymykset olivat keskeisesti esillä työ- ja elinkeinoministeriön 9 päivänä marraskuuta 2010 asettamassa työryhmässä, jossa olivat edustettuina myös sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö. Työryhmä, joka otti nimekseen ”Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuminen rakennus- sekä majoitus- ja ravitsemisalalla”, ehdotti muistiossaan (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 17/2011) muun ohessa, että

— verotusmenettelystä annettuun lakiin lisättäisiin säännökset arvonlisäverolaissa (1501/1993) tarkoitettuja rakentamispalveluja ostavan tilaajan velvollisuudesta ilmoittaa Verohallinnolle verovalvontaa varten tarpeelliset aliurakoitsijaa ja tilaajan sille maksamaa urakkasummaa koskevat tiedot,

— samaan lakiin lisättäisiin säännökset rakennushankkeen päätoteuttajan velvollisuudesta ilmoittaa kuukausittain Verohallinnolle työmaalla työskentelevien työntekijöiden ja itsenäisten työnsuorittajien verotuksen ja työnantajavelvoitteiden valvontaa varten tarpeelliset tiedot,

— rakennustyön turvallisuudesta annetussa lainsäädännössä säädettäisiin päätoteuttajan velvollisuudesta pitää luetteloa työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista,

— samaa lainsäädäntöä muutettaisiin siten, että päätoteuttajalle annettaisiin tosiasialliset toimivaltuudet huolehtia sille asetetuista velvoitteista,

— työturvallisuuslain 52 a §:ää muutettaisiin siten, että henkilötunnisteessa tulee olla henkilötunnuksen muodostama veronumero, jolloin kuvallisella puolella on syntymäaika ja kääntöpuolella tarkistenumero,

— verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia muutettaisiin siten, että Verohallinto voi ilmoittaa kulkuluvan tietojen tarkistamiseksi päätoteuttajalle ja työnantajalle, jos kulkuluvan saaneen henkilön nimi ja henkilötunnus eivät vastaa Verohallinnon rekisterissä olevia tietoja.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Ensi vaiheessa tehtävät uudistukset

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaan rakennusalan työsuhte- ja verovalvontaa tehostetaan ottamalla työmaille käyttöön veronumero pakollisessa kuvallisessa tunnistekortissa. Hallitusohjelman mukaan rakennusosalalla otetaan myös käyttöön työntekijä- ja urakkatietojen ilmoittamisvelvollisuus Verohallinnolle. Lisäksi hallituksen ohjelman mukaan edellä mainitun työ- ja elinkeinoministeriön työryhmän ehdotukset toteutetaan kolmikantaisen valmistelun pohjalta.

Rakennusosalalla esiintyvän harmaan talouden torjumiseksi esityksessä ehdotetaan hallituksen ohjelman mukaisesti siirryttäväksi niin sanottuun veronumeromenettelyyn. Näin pyritään varmistamaan se, että jokainen yhteiselle rakennustyömaalle työskentelemään tuleva on Verohallinnon rekisterissä ennen työnteon alkua, mikä on perusedellytys työntekijöihin ja näiden työnantajiin kohdistuvalle verovalvonnalle. Tämä toteutettaisiin siten, että työturvallisuuslaissa työmaille pakolliseksi säädetyssä henkilötunnisteessa tulisi olla merkittynä työntekijän rakennusalan veronumerorekisteriin merkitty veronumero. Verohallinto antaisi yksilöllisen veronumeron henkilöille, jotka ovat Verohallinnon tietokannassa ja siten Verohallinnon tiedossa. Henkilöä koskevat tiedot merkittäisiin rakennusalan veronumerorekisteriin rakennusosalalla toimivan työnantajan tai muun tunnistekortin antajan pyynnön tai henkilön oman pyynnön perusteella. Verohallinto voisi oma-

aloitteisesti merkitä henkilöä koskevat tiedot veronumerorekisteriin.

Henkilötunnisteessa olevan veronumeron avulla edellytykset työntekijöiden identifiointiin paransivat sellaisilla työmaille, joilla toimii useampia työnantajia. Työntekijän henkilöllisyyden selvittämisen helpottuessa riski jäädä kiinni pimeään työvoiman käytöstä kasvaisi. Myös epävirallinen valvonta muiden työmaalla toimivien taholta tulisi mahdolliseksi. Toimenpiteen vaikutusta tehostettaisiin laajentamalla nykyisin vain rakennuttajalle kuuluvaa vastuuta henkilötunnisteiden käytön valvonnassa koskemaan työnantajaa tämän omien työntekijöidensä osalta sekä päätoteuttajaa.

Veronumeron käyttöönotto ei yksistään mahdollista tehokasta valvontaa. Veronumeromenettely muodostaisi kuitenkin toimivan kokonaisuuden yhdessä hallitusohjelmaan sisältyvän, myöhemmin toteutettavan työntekijä- ja urakkatietojen ilmoittamisen menettelyn kanssa, jota selostetaan jäljempänä jaksossa 3.2. Se antaisi Verohallinnolle edellytykset valvoa esimerkiksi ulkomaisten työntekijöiden ja ulkomaisten yritysten Suomessa oleskelun aikaa ja siten verovelvollisuuden syntymistä lähes reaaliaikaisesti.

Veronumerosta säädettäisiin uudessa laissa veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä, jossa myös säädettäisiin yleisen tietoverkon välityksellä käytettävästä julkisesta tietopalvelusta, josta veronumeron ja henkilön nimen vastaavuuden voisi tarkistaa.

Tarkoituksena on, että työntekijä voisi itse saattaa rakennusalan työnantajan tietoon veronumeronsa verokortilla tai muulla asiakirjalla, johon veronumero tulostettaisiin. Lisäksi tarkoituksena on, että Verohallinto voisi antaa työnantajille, päätoteuttajalle tai tunnistekortin antajalle suoraan tiedon työnantajan nimeämän henkilön tai nimeämien henkilöiden veronumerosta. Tämän toteuttamiseksi verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annettua lakia muutettaisiin siten, että siihen otettaisiin säännökset Verohallinnon oikeudesta salassapitovelvollisuuden estämättä antaa rakennusalan työnantajalle tai tunnistekortin antavalle päätoteuttajalle tai rakennuttajalle tämän pyynnöstä tiedon verovelvollisen veronumerosta.

Verohallinnon tietojärjestelmissä luonnolliset henkilöt yksilöidään henkilötunnuksen avulla. Uudistuksen tavoitteiden kannalta on tämän vuoksi välttämätöntä, että veronumeromenettelyn piiriin kuuluvilla on suomalainen henkilötunnus. Kaikilla Suomessa yleisesti verovelvollisilla henkilöillä on henkilötunnus. Uudistuksen myötä myös Suomeen rakennustyömaille tilapäisesti työskentelevään tulevien olisi hankittava suomalainen henkilötunnus saadakseen veronumeron henkilötunnusteeseen, joka on oltava kaikilla yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevillä. Tällöin Suomessa tilapäisesti oleskelevien henkilötunnusta tarvitsevien määrä kasvaisi moninkertaiseksi nykyisestä. Maistraattien ei ole katsottu voivan nykyisillä henkilöresursseillaan kohtuudella selvittää olennaisesti kasvavan asiakasmäärän palvelusta.

Henkilötunnusten hakemisen yhteydessä on tarpeen kerätä hakijoilta verovalvontaa varten tarpeellisia tietoja, minkä vuoksi asiakkaat olisi joka tapauksessa ohjattava asioimaan myös Verohallinnossa. Mainituista syistä, ja koska henkilötunnusten antaminen palvelee pääasiassa verovalvonnan ja harmaan talouden torjunnan tarpeita, on tarkoituksenmukaista antaa eräitä väestötietojärjestelmän rekisterinpitoon liittyviä, nykyisin maistraateille kuuluvia tehtäviä Verohallinnolle Suomessa tilapäisesti oleskelevien osalta. Näin rekisteröintipyynnö voitaisiin käsitellä ja henkilötunnus sekä veronumero antaa keskitetysti ja nopeasti yhdessä viranomaisessa yhden asiakaskäynnin yhteydessä. Muutos on myös perusteltua julkisen hallinnon tuottavuustavoitteiden näkökulmasta.

Ilman rekisteröintipyynnöjen käsittelyn nopeuttamista ulkomaiset työntekijät joutuisivat odottamaan useinkin päivän ja jopa kolmen viikon ajan saadakseen asianmukaisen tunnusteen ja voidakseen aloittaa työskentelyn rakennustyömaalla. Tämä merkitsisi ilmeistä vaaraa siihen, että Suomen lainsäädännön katsottaisiin olevan vastoin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen palvelujen vapaata tarjontaa ja työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevia artikloja. Kun henkilötunnus ja veronumero annettaisiin heti henkilön asioidessa Verohallinnossa, tätä riskiä ei ole.

3.2 Myöhemmin toteutettavia toimenpiteitä

Esitykseen sisältyvät toimenpiteet ovat ensimmäinen vaihe rakennusalan harmaan talouden torjuntaan liittyvistä hallitusohjelman sisältyvistä lainsäädäntötoimenpiteistä. Veronumeron käyttöönotto ei yksistään mahdollista tehokasta valvontaa. Tarkoituksena on lisäksi hallituksen ohjelman mukaisesti vuoden 2013 aikana ottaa rakennustyömaille käyttöön työntekijöitä ja rakennusurakoita koskeva ilmoittamismenettely, joka on nykyisin vapaaehtoisena käytössä osassa lähinnä rakennusteollisuuden työnantajajärjestön jäsenyrityksistä. Tarkoituksena on, että työmaan päätoteuttaja ilmoittaisi Verohallinnolle kuukausittain verovalvontaa varten tarpeelliset tiedot työmaalla työskentelevistä työntekijöistä. Rakentamispalvelujen tilaajalla olisi velvollisuus ilmoittaa Verohallinnolle verovalvontaa tarpeelliset alihankkijaa ja tilaajan alihankkijalle maksamia maksuja koskevat tiedot.

Tavoitteena on, että ilmoittamisvelvollisuuden toteuttamiseksi tarvittavista lainsäädäntömuutoksista annettaisiin hallituksen esitys vuonna 2012 sen jälkeen, kun muun ohessa ilmoittamisvelvollisuuden laajuuteen liittyvät yksityiskohdat on ratkaistu. Uudistus edellyttää ennen sen voimaantuloa lisäksi tietojärjestelmämuutoksia niin ilmoittamisvelvollisissa rakennusalan yrityksissä kuin ilmoitukset vastaanottavassa Verohallinnossaakin.

Myöhemmin tulisi niin ikään arvioitavaksi työ- ja elinkeinoministeriön työryhmän ehdotukset muun ohessa siitä, että rakennustyön turvallisuudesta annetussa lainsäädännössä säädettäisiin päätoteuttajan velvollisuudesta pitää luetteloa työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työsuorittajista ja että päätoteuttajalle annettaisiin tosiasialliset toimivaltuudet huolehtia päätoteuttajalle kyseisessä säädöksessä ja muualla lainsäädännössä asetetuista velvoitteista. Työmailla työskenteleviä henkilöitä koskeva niin sanottu kulkulupaluettelo on keskeinen ja välttämätön väline työntekijätietojen ilmoittamismenettelyssä ja ilmoittamisvelvollisuuden valvonnassa, minkä vuoksi sen ylläpitämistä ja velvoitteen laiminlyönnin riittävästä

sanktioinnista olisi säädettävä laissa. Nykyisin asiasta säädetään rakennustyön turvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 13 §:n 3 momentissa, jossa edellytetään vain, että päätoteuttajan on varmistuttava, että sillä on tieto työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Asetuksessa tai laissa ei sen sijaan säädetä mitään asian dokumentoinnista, mikä seikka käytännössä estää myös velvoitteen täyttämisen tehokkaan valvonnan.

Velvollisuus pitää tunnustekorttia ei koske työmaata, jossa rakentaminen tapahtuu rakennuttajana olevan yksityishenkilön omaan käyttöön. Myöskään työntekijätietojen ilmoittamismenettelyä ei ole kaavailtu sellaisenaan sovellettavaksi omakotirakentamiseen, jonka piirissä harmaata urakointia on kuitenkin todettu laajasti esiintyvän. Tarkoituksena on, että valmisteltaessa työntekijä- ja urakkatietojen ilmoittamismenettelyyn siirtymistä samalla selvitetäisiin myös yksityishenkilöiden korjaus- ja uudisrakentamistoimiin soveltuvasta ilmoittamismenettelystä.

Työ- ja elinkeinoministeriön edellä mainittu työryhmä kaavaili yksityishenkilöille velvollisuutta ilmoittaa rakennuslupaa edellyttävissä rakentamistoimissa käytetyistä urakoitsijoista tai työntekijöistä ja näille maksettujen maksujen määristä. Ilmoittamismenettelyn valvonnan työryhmä kaavaili yhdistettäväksi käyttöönottotarkastukseen siten, että rakennusta ei saisi hyväksyä käyttöön otettavaksi, jos omistaja ei ole esittänyt selvitystä ilmoittamisvelvollisuuden täyttämistä. Menettely edellyttäisi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) muuttamista.

4 Suhde kansainvälisiin sopimuksiin

Ehdotukset merkitsevät, että ennen kuin rakennusalan työntekijä tai itsenäinen työntekijä, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta, aloittaa työskentelyn yhteisellä rakennustyömaalla, hänen olisi ilmoitauduttava Verohallinnolle. Verohallinto keräisi hänen verotuksellisen asemansa arviointiin tarpeelliset tiedot ja antaisi suomalaisen henkilötunnuksen, missä yhteydessä työntekijälle myös muodostuisi työmaalla työskenteleville

pakolliseen henkilötunnistukseen merkittävä veronumero.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artiklassa kielletään rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä. Sopimuksen 50 artiklan mukaan palvelun tarjoaja saa tilapäisesti harjoittaa toimintaansa valtiossa, jossa palvelu tarjotaan, niillä edellytyksillä, jotka tämä valtio asettaa kansalaisilleen.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vaikiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 49 artiklassa ei vaadita ainoastaan poistamaan kaikkea toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan syrjintää kansalaisuuden perusteella. Siinä edellytetään myös kaikkien palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksesta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos näillä rajoituksilla estetään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toimintaa, haitataan tätä toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi.

Palvelujen tarjoamisen vapautta voidaan rajoittaa vain sääntelyillä, jotka ovat perusteltuja yleisen edun mukaisten pakottavien syiden perusteella ja joita sovelletaan erotelematta, siltä osin kuin kyseistä etua ei ole jo turvattu oikeussäännöillä, joita palvelujen tarjoajaan sovelletaan tämän kotivaltiossa. Tällaisia syitä ovat muun muassa työntekijöiden suojeleminen. Palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavia pakottavia syitä voivat olla myös veronkierron ehkäiseminen ja verovalvonnan tehokkuus.

Kun jäsenvaltion kansallisia säädöksiä sovelletaan muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palveluntarjoajiin, sen on oltava tarpeen tavoiteltavan päämäärän toteuttamiseksi, eikä sillä saa puuttua perusvapautteen enempää kuin mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.

Tuomioistuin on lisäksi todennut, että jäsenvaltioilla on oikeus tarkastaa kansallisen ja yhteisön lainsäädännön noudattaminen palveluja tarjottaessa. Se on pitänyt hyväksyttävänä sellaisia valvontatoimenpiteitä, jot-

ka ovat tarpeen sen tarkastamiseksi, että yleisen edun vuoksi perusteltuja vaatimuksia noudatetaan.

Edellä mainittujen artiklojen piiriin kuuluu muun ohella 16 päivänä joulukuuta 1996 palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/71/EY artiklassa 1 määritelty työntekijöiden lähettäminen työkomennukselle. Komissio on direktiivin täytäntöönpanon seuranta käsitellessä tiedonannossaan KOM(2007) 304 tarkastellut valvontatoimia, joita jäsenvaltiot toteuttavat työntekijöiden lähettämisen yhteydessä (Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuva työntekijöiden lähettäminen työhön toiseen jäsenvaltioon). Tällaisiin hallinnollisiin toimiin sisältyvät muun ohessa vaatimus enakkoon tehtävästä ilmoituksesta vastaanottajavaltion viranomaisille, kirjaaminen valtion toimivaltaisen viranomaisen rekistereihin ja vaatimus työntekijöitä koskevien asiakirjojen laatimisesta.

Tiedonannossa komissio muun ohessa toteaa: ”on kiistattomasti selvää, että tarvitaan ennaltaehkäiseviä toimia ja asianmukaisia seuraamuksia, joilla torjutaan laitonta ja pimeää työtä - myös näennäistä itsenäistä ammatinharjoittamista - sekä fiktiivisten ulkomaisten vuokratyöyritysten harjoittamaa laitonta toimintaa.” Kansallisia menettelyjä valittaessa komissio korostaa suhteellisuusperiaatetta, jonka yhteydessä on selvitettävä, voitaisiinko oikeutettu päämäärä saavuttaa vähemmän rajoittavalla, mutta yhtä tehokkaalla tavalla.

Tiedonannon päätelmissä komissio toteaa, että monet jäsenvaltiot käyttävät palveluntarjoajien valvonnassa pelkästään omia toimenpiteitään ja välineitään ja toimivat lisäksi tavalla, joka ei aina vaikuttaisi olevan enempää perustamissopimuksen 49 artiklan kuin direktiivinkään mukaista. Komissio kiinnittää erityistä huomiota jäsenvaltioiden välisen hallinnollisen yhteistyön parantamiseen.

Arviointia

Erityisesti nyt puheena olevan valvontatarpeen kannalta, missä keskeistä on tunnistaa työmailla työskentelevät henkilöt ja seurata verovelvollisuuden syntymisen edellytyksenä olevaa Suomessa oleskelun aikaa, lähettäjäjäsenvaltion edellytykset tarjota tätä koskevaa tietoa olisivat käytännössä olemattomat. Tarvittava tieto on saatavissa ainoastaan seuraamalla suomalaisilla rakennustyömailla toimivia työntekijöitä ja yrityksiä. Komission korostamalla jäsenvaltioiden välisellä yhteistyöllä ei siten ole saavutettavissa tässä suhteessa valvonnallista hyötyä.

Ehdotettujen säännösten edellyttämä ulkomaisen yrityksen ulkomaisten työntekijöiden ilmoittautuminen Verohallinnolle henkilötunnuksen ja veronumeron saamiseksi voidaan nähdä rajoittavan työnantajayrityksen palvelujen vapaata tarjontaa. Hallituksen käsityksen mukaan ehdotetut toimenpiteet ovat kuitenkin selvästi suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Ilmoittautumisveloitteen tarkoituksena on yhtäältä identifioida asiakas ja toisaalta saada häneltä hänen verotuksellisen asemansa arvioimiseksi tarvittavat tiedot. On vaikea nähdä, mikä voisi olla vieläkin kevyempi toimenpide, jolla sääntelyn tavoite voitaisiin saavuttaa. Työntekijän henkilöllisyyden selvittäminen on välttämätöntä, eikä toisaalta voida myöskään lähteä siitä, että riittävää olisi henkilön oma ilmoitus siitä, että hän ei ole velvollinen maksamaan veroa Suomeen.

Säännökset asettavat työntekijälle vain sen kohtuullisen veloitteen, että hän saapuu Verohallinnon toimipisteeseen tunnistamista varten ja kertoo suunnitelmistaan, kuten aiotusta oleskeluajasta Suomessa. Valvonnan mahdollistamiseksi siirryttäessä vuonna 2013 työntekijätietojen kuukausittaiseen ilmoittamisen menettelyyn työntekijälle annettaisiin Verohallinnossa asiainnin yhteydessä suomalainen henkilötunnus.

Henkilötunnisteen suhteen ulkomaiset työntekijät olisivat samassa asemassa kuin Suomessa vakituisesti asuvatkin. Valvonnan tosiasiallisen tehokkuuden turvaamiseksi on välttämätöntä, että työmaalla oleskelevat ovat identifioitavissa, mikä edellyttää, että

jokaisella on asianmukainen kuvallinen tunnistekortti.

5 Esityksen vaikutukset

5.1 Taloudelliset vaikutukset

Yritysvaikutukset

Nyt ehdotetut muutokset lisäisivät rakennusosalalla toimivien noin 48 000 yrityksen hallinnollisia kustannuksia. Niitä aiheutuu tunnistekorttien uusimisesta, veronumeroiden oikeellisuuden tarkistamisesta sekä käsiteltävän tietosisällön laajenemisesta. Tunnistekorttien uusiminen aiheuttaisi Rakennusteollisuus RT ry:n arvion mukaan alalle 4 miljoonan euron kustannuksen. Tunnistekorttien valmistamista varten tarpeellisten tietojen hankkimisesta ja käsittelystä sekä mahdollisista ohjelmistomuutoksista arvioidaan aiheutuvan 5 miljoonan euron kustannus. Tunnistekorttien käytön valvontavastuun laajentaminen koskemaan myös työnantajaa ja päätoteuttajaa lisäisi tältä osin myös näiden tahojen hallinnollista taakkaa. Veronumeromenettelyyn siirtymisestä aiheutuvat kustannukset olisivat kuitenkin melko vähäiset verrattuna myöhemmin toteutettavasta ilmoittamismenettelystä aiheutuviin kustannuksiin.

Uudistuksen toisessa vaiheessa toteutettava työntekijätietojen ja alihankkijoille maksettujen suoritusmaksujen lisäksi merkittävästi rakennusalan yritysten ja erityisesti päätoteuttajan asemassa olevien yritysten hallinnollisia kustannuksia, joista osa on kertaluonteisia ja osa jatkuvia. Kertakustannuksia aiheutuu muun ohessa tietojärjestelmien muutoksista, lomakkeiden ja toimintaohjeiden uusimisesta ja koulutuksesta. Pysyviä kustannuksia aiheuttaa lähien henkilöiden palkkaamisesta, ohjelmistojen ylläpidosta ja tilitoimistojen sekä kouluttajien lisääntymisestä laskutuksesta.

Rakennusteollisuus RT ry:n arvioiden mukaan urakkasummien ilmoittamismenettelystä aiheutuisi pysyviä kustannuksia 18 miljoonaa euroa vuodessa. Suurin kertakustannus on ohjelmistojen muutostyöt, josta aiheutuisi arvioiden mukaan 10 miljoonan euron kustannus.

Työntekijätietojen ilmoittamismenettelystä aiheutuvat kustannukset on arvioitu huomattavasti korkeammiksi. Ilmoittamisvelvollisuus koskee päätoteuttajan asemassa olevia yrityksiä, joita on arvioitu olevan noin 5 000. Kustannuksia aiheutuisi kuitenkin kaikille yhteisellä rakennustyömaalla toimiville työnantajille, joilta päätoteuttaja saa työntekijäkohtaisesti edelleen Verohallinnolle ilmoitettavat tiedot. Pysyviä kustannuksia on arvioitu syntyvän alalla noin 30 miljoonaa euroa vuodessa.

Suurin kertakustannus työntekijätietojen ilmoittamisesta, arviolta 35 miljoonaa euroa, aiheutuisi ohjelmistojen ja muiden järjestelmien muutoksista. Osa siitä kohdistuisi sähköiseen kulunvalvontaan siirtymisestä, minkä arvioidaan yleistyvän uudistuksen myötä. Tietojärjestelmämuutosten osalta arvio on perustunut 10 000 euron kustannukseen yritystä kohden. Yrityskohtaisesti tosiasialliset kustannukset kuitenkin vaihtelisivat ja riippuisivat myös käytetyn automaation asteesta.

Uudistuksella tavoiteltu harmaan talouden määrän väheneminen rakennusosalalla tervehdyttäisi alan kilpailutilannetta ja parantaisi rehellisesti toimivien yritysten kilpailukykyä ja toimintaedellytyksiä markkinoilla. Uudistuksella arvioidaan olevan myös myönteisiä vaikutuksia kotimaisten yritysten työllistämismahdollisuuksiin ja alan kotimaiseen työllisyystilanteeseen. Määrällisten vaikutusten arvioimiseen ei kuitenkaan ole edellytyksiä.

Vaikutukset julkiseen talouteen

Rakennusalan harmaan talouden verovalonnan tehostaminen lisäisi yrityksiltä ja työntekijöiltä kertyvien verotulojen ja työnantajasuoritusten määriä.

Hallitusohjelmassa harmaan talouden ja talousrikollisuuden kuudennella toimenpideohjelmalla, joka esiteltäisiin eduskunnalle vuoden 2011 loppuun mennessä, tavoitellaan varovaisen arvion mukaan 300–400 miljoonan euron vuosittaisia verojen ja sosiaalivakuutusmaksujen lisäyksiä sekä takaisinsaatuja rikoshyötyjä. Osa tavoitelluista lisätuloista saavutettaisiin veronumeromenettelyn sekä vuoden 2013 aikana käyttöön otettavan työn-

tekijä- ja urakkatietojen ilmoittamismenettelyn käyttönotolla.

Veronumeron käyttöönotto ja tietoisuus siirtymisestä ilmoittamismenettelyyn vuoden 2013 aikana heijastuisivat jossain määrin jo vuodelta 2012 kertyvien vero- ja maksutulojen määrään. On syytä olettaa, että siltä osin kuin harmaata taloutta esiintyy ulkomaisen työvoiman käytön yhteydessä, veronumeromenettelyyn liittyvä ulkomaisten työntekijöiden velvollisuus ilmoittautua Verohallinnolle vaikuttaisi ennalta estävästi.

Oletettu rakennusalan kotimaisen työvoiman työllisyysilanteen paraneminen vähentäisi työttömyyden hoidosta julkiselle taloudelle aiheutuvia kustannuksia.

5.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Veronumerouudistuksen käyttöönoton arvioidaan aiheuttavan vuosittain noin 32 000—35 000 uutta maassa tilapäisesti työskentelevän ulkomaan kansalaisen rekisteröintiä väestötietojärjestelmään. Maistraatit eivät pystyisi nykyresursseilla huolehtimaan uudistuksen myötä merkittävästi lisääntyvistä rekisteröintitehtävistä erityisesti pääkaupunkiseudulla.

Tarkoituksena on, että Suomeen rakennusalalle tilapäisesti työskentelemään tulevien ulkomaan kansalaisten rekisteröinti tapahtuisi Verohallinnon toimipisteissä. Tämä edellyttää, että asiakkaat pystytään ohjaamaan tehokkaasti asioimaan Verohallinnossa maistraatin sijasta.

Tilapäisesti Suomeen rakennusalalle työskentelemään tulevien ulkomaan kansalaisten rekisteröinti yksinomaan Verohallinnossa vähentäisi työtä maistraateissa. Toisaalta maistraattien työmäärä tulee ainakin uudistuksen alkuaikoina lisääntymään Verohallinnon henkilöstön kouluttamiseen osallistumisen sekä Verohallinnolle annettavan käytännön neuvonnan ja opastuksen sekä ensirekisteröinnin jälkeen tapahtuvan tietojen ylläpidon johdosta.

Väestötietojärjestelmä on yleinen valtakunnallinen perusrekisteri, jonka sisältämällä henkilötiedoilla on niin sanottu julkinen luottavuus. Tietoja käytetään laajasti hyväksi koko yhteiskunnassa. Rekisteröinnin yhtey-

dessä pyritään mahdollisimman hyvin varmistamaan paitsi rekisteröitävien tietojen oikeellisuudesta myös siitä, että samaa henkilöä ei ole aiemmin rekisteröity väestötietojärjestelmään samoilla tai hieman poikkeavilla tiedoilla. Riski saman henkilön uudelleen rekisteröinnistä korostuu, kun kyseessä on ulkomaalainen henkilö, jonka nimien kirjoitusasu ja jopa nimien järjestys saattaa vaihdella eri dokumenteissa.

Kun oikeus Suomeen tilapäisesti työskentelemään saapuvien ulkomaan kansalaisten rekisteröintiin väestötietojärjestelmään annettaisiin väestötietojärjestelmän päävastuullisina rekisterinpitäjinä toimivien maistraattien ohella myös Verohallinnolle, on tärkeää huolehtia siitä, että tietojen laatu säilyy nykyisellä korkealla tasolla myös uudistuksen käyttöönoton jälkeen. Viranomaisten kouluttamiseen ja ohjeistukseen on tämän vuoksi kiinnitettävä erityistä huomiota.

Verohallinnolle väestörekisterinpitoon liittyvät uudet tehtävät samoin kuin veronumeromenettelyn ja myöhemmin toteutettavan työntekijä- ja urakkatietojen ilmoittamismenettelyn tuomat uudet tehtävät lisäävät merkittävästi Verohallinnon työmäärää ja edellyttävät uusien menettelytapojen kehittämistä ja panostusta tietojen reaaliaikaiseen hyödyntämiseen verotuksen kaikissa vaiheissa.

Hallinnolle aiheutuvat kustannukset

Uudistuksesta aiheutuisi hallinnolle mittavia kustannuksia.

Väestötietojärjestelmään on toteutettava Verohallinnon järjestelmiin integroitu yhteys siten, että Verohallinto voi tallettaa ulkomaan kansalaista koskevat tiedot väestötietojärjestelmään ja saa tietoonsa tälle annetun henkilötunnuksen reaaliaikaisesti. Tietojärjestelmämuutoksista aiheutuisi kustannuksia Verohallinnolle arviolta 210 000 euroa ja Väestörekisterikeskukselle pelkästään Verohallinnolle tehtävästä sovellusmuutoksesta 60 000 euroa.

Veronumerorekisteristä ja siihen liittyvän tietopalvelun toteuttamisesta aiheutuisi perustamiskustannuksia Verohallinnolle arviolta 200 000 euroa.

Viranomaisten kouluttamisesta, ohjeistamisesta ja jatkuvasta laadun valvonnasta Väes-

törekisterikeskukselle aiheutuisi henkilöstö-resurssitarpeita kaksi henkilötyövuotta eli 160 000 euroa.

Ulkomaalaisten lisääntyvä rekisteröinti väestötietojärjestelmään aiheuttaa tarpeen kehittää väestötietojärjestelmän tunnistustoimintoja tietojen eheyden ja luotettavuuden varmistamiseksi. Samoin rekisteröintitoiminnassa mahdollisesti aiheutuvien virheiden korjaamisessa tarvittavia sovelluspalveluita on kehitettävä. Näistä aiheutuu kustannuksia arviolta 900 000 euroa. Väestötietojärjestelmän tunnistamisratkaisun ja virheen korjausratkaisuiden kehittäminen aiheuttaa kahden henkilötyövuoden lisäresurssitarpeen.

Tietojärjestelmäkustannusten, yhteensä 960 000 euroa, lisäksi Väestörekisterikeskukselle aiheutuu henkilöstöresurssitarpeita uuden menettelyn käyttöönoton suunnitteluun, tietojärjestelmämuutosten tekemiseen sekä Verohallinnon henkilöstön kouluttamiseen ja ohjaukseen liittyvistä tehtävistä yhteensä arviolta neljä henkilötyövuotta eli 320 000 euroa.

Maistraateille aiheutuu uuden menettelyn käyttöönoton suunnitteluun ja Verohallinnon henkilöstön kouluttamiseen osallistumisesta, Verohallinnon henkilöstön jatkuvasta neuvonnasta ja ensirekisteröinnin jälkeen tapahtuvasta tietojen ylläpidosta yhteensä neljän henkilötyövuoden lisäresurssitarve, joista yhden henkilötyövuoden lisäys tarvitaan pysyvästi.

Verohallinnolle veronumeromenettelyyn siirtyminen aiheuttaa tietojärjestelmäkustannusten lisäksi 8,5 henkilötyövuoden vuosittaisen resurssitarpeen, mikä johtuu Verohallintoon ilmoitautuvien ulkomaisten työntekijöiden ohjauksesta, ilmoitautumisen yhteydessä kerättävien tietojen vastaanotosta ja tallettamisesta Verohallinnon rekistereihin, tarvittavien tietojen tallettamisesta väestötietojärjestelmään sekä tarvittavien asiakirjojen tuottamisesta ja lähettämisestä asiakkaalle. Kertaluonteisina kustannuksina uudistuksesta aiheutuu viiden henkilötyövuoden resurssitarve, joka johtuu muun ohessa neuvonnasta ja koulutuksesta.

Siirtyminen työntekijä- ja urakkatietojen ilmoittamismenettelyyn, kaavailujen mukaan vuoden 2013 aikana, aiheuttaisi Verohallin-

nolle tietojärjestelmäkustannuksia 4,2 miljoonaa euroa.

Ilmoittamismenettelyn käyttöönoton jälkeen verovalvonnassa hyödynnettäisiin myös ulkomaisista työntekijöistä näiden ilmoittautuessa Verohallinnolle saatuja tietoja. Pysyväksi vuosittaiseksi henkilöresurssitarpeeksi, johon ei sisälly edellä mainittu kertaluonteinen viisi henkilötyövuotta, arvioidaan ilmoittamismenettelyn siirtymisen jälkeen kokonaisuudessaan 109 henkilötyövuotta. Lisäresurssitarpeita aiheutuu erityisesti säännönmukaisen verotuksen ja verotarkastusten toimittamisen yhteydessä suoritettavasta verovalvonnasta ja muutoshakemusten käsittelystä, joiden vaatimaksi resurssitarpeeksi on arvioitu 87,5 henkilötyövuotta.

Vuoteen 2012 tietojärjestelmäkustannuksista kohdistuisi 4 410 000 euroa ja henkilöstöresurssitarpeesta 20 henkilötyövuotta eli 1 000 000 euroa.

Valtion vuoden 2012 talousarvioehdotuksessa Verohallinnon toimintamenojen (siirtomääräraha, momentti 28.10.01) mitoituksessa on otettu huomioon edellä mainitut Verohallinnolle aiheutuvat kustannukset sekä tilaajavastuulain mukaisen selvitysvelvollisuuden täyttämistä helpottavan verovelkakisterin perustamisesta aiheutuvat kustannukset yhteensä 6,2 miljoonan euron määräisinä.

6 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriössä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, Verohallinnon sekä Väestörekisterikeskuksen kanssa.

Esityksestä on pyydetty lausunto seuraavilta viranomaisilta ja järjestöiltä: oikeusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, sisäasiainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ympäristöministeriö, Verohallinto, Väestörekisterikeskus, Kansaneläkelaitos, Maahanmuuttovirasto, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Helsingin maistraatti, Espoon maistraatti, Vantaan maistraatti, Lappeenrannan maistraatti, Turun maistraatti, Vaasan maistraatti, Pohjois-Pohjanmaan maistraatti, Etelä-Suomen Aluehallintovirasto, Itä-Suomen Aluehallintovirasto, Asunto-, toimitila- ja rakennuttajaliitto RAKLI ry, Elinkeinoelämän

Keskusliitto EK, Isännöintiliitto ry, Keskuskauppakamari, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Rakennusliitto ry, Rakennusteollisuus RT ry, Rakentamisen Laatu ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Asiakastieto Oy, Suomen Kiinteistöliitto ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Omakotiliitto ry, Suomen Tilaaajavastuu Oy, Suomen Yrittäjät, Veronmaksajain Keskusliitto ry ja Sähkö- ja teleurakoitsijaliitto STUL ry.

Lausunnoissa esitetty on mahdollisuuksien mukaan otettu jatkovalmistelussa huomioon.

Esityksen jatkovalmistelun yhteydessä on lisäksi käyty neuvotteluja oikeusministeriön

kanssa, jonka muutosehdotukset on otettu huomioon.

Työturvallisuuslakiin ehdotettavat muutokset on käsitelty työturvallisuussäännöksiä valmistelevalle neuvottelukunnassa.

Esitykseen sisältyvään sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan kuuluvan työturvallisuuslain muutoksiin on saatu sosiaali- ja terveysministeriön esittelylupa.

7 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2012 talousarvioon ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä

1 §. Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön. Laissa säädettäisiin uudesta menettelystä, jossa rakennusalan toimivalle henkilölle annetaan hänet yksilöivä veronumero. Veronumero merkittäisiin työturvallisuuslain 52 a §:ssä tarkoitettuun henkilötunnisteeseen, jota yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevien on pidettävä esillä. Laissa säädettäisiin henkilöitä koskevia tietoja sisältävästä rakennusalan veronumerorekisteristä, rekisterin tietosisällöstä, julkisuudesta ja muusta rekisterin sisältämien tietojen käsittelystä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin verustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999), viranomaisen julkisuudesta annetun lain (621/1999) sekä henkilötietolain (523/1999) soveltamisesta veronumerorekisterin tietojen julkisuuteen, luovuttamiseen ja käsittelyyn.

Pykälän 3 momentti sisältäisi viittaussäännöksen veronumeron merkitsemisestä yhteisellä rakennustyömaalla pidettävään henkilötunnisteeseen.

2 §. Veronumeron antaminen ja käsittely.

Veronumero olisi henkilötunnuksen tapaan yksilöllinen tunnus, joka sisältäisi 12 numerosta muodostuvan numerosarjan. Sen perus-

teella ei olisi mahdollista laskea tai päätellä henkilön henkilötunnusta.

Veronumero voitaisiin tallettaa jokaiselle Verohallinnon asiakastietokantaan rekisteröidylle henkilölle. Veronumeron merkitsemisestä rakennusalan veronumerorekisteriin säädettäisiin 4 §:n 2 momentissa.

Veronumero olisi pysyvä, millä varmistettaisiin se, että henkilön veronumero ei muutu, jos häntä koskevat tiedot veronumerorekisteristä poistamisen jälkeen uudestaan merkitään veronumerorekisteriin.

Pykälän 2 momentissa Verohallinto oikeutettaisiin luovuttamaan tieto veronumerosta veronumerorekisteriin merkitsemistä tai henkilötunnisteen valmistamista varten merkitsemällä se verokorttiin tai muuhun asiakirjaan.

3 §. Rakennusalan veronumerorekisterin käyttötarkoitus. Rekisterin henkilötietoja voitaisiin käyttää rakennusalan toimivien henkilöiden henkilötunnisteen oikeellisuuden tarkistamiseen. Näin esimerkiksi työmaan muut työntekijät ja työnantajat voisivat tarkistaa, että työmaalla työskentelevän henkilön esillä olevassa tunnistekortissa oleva nimi vastaa Verohallinnon rekisterissä olevia tietoja.

Rekisterin tietoja voitaisiin käyttää myös työntekijöiden ja työnantajien verotukseen liittyvien velvollisuuksien valvomiseen. Jos esimerkiksi työmaalla toimiva yritys, joka epäilee kilpailijayritystä pimeään työvoiman

käytöstä, ilmoittaa Verohallinnolle omia havaintojaan kilpailijayrityksen työntekijöiden työskentelystä työmaalla identifioiden työntekijät veronumeroa käyttäen, Verohallinto voisi esimerkiksi verotarkastuksen tai arvioverotuksen valmistelemiseksi tarkistaa veronumeron perusteella henkilön henkilöllisyyden.

Veronumeron tuoma mahdollisuus tunnistekortin haltijan aiempaa tehokkaampaan identifiointiin ja avoin kontrollimahdollisuus antavat esimerkiksi muille työmaalla toimiville työntekijöille ja työnantajille keinon varmistaa se, että tunnistekortin haltija on Verohallinnon tiedossa. Sama koskee työmailla ilman viranomaisvaltuuksia tarkastuksia tekeviä työmarkkinajärjestöjen virkailijoita. Avoin kontrollimahdollisuus vähentäisi myös olennaisesti tarvetta viranomaisvalvontaan ja mahdollistaa niukkojen resurssien tarkoituksenmukaisemman käytön.

Kontrollimahdollisuudella arvioidaan olevan merkittävä ennaltaehkäisevä vaikutus. Tieto siitä tehostaisi myös myöhemmin käyttöön otettavaa kuukausittaista työntekijätietojen ilmoittamisenmenettelyä. Virheellisen ilmoituksen antanut työnantaja ottaa tietoisien riskien siitä, että ristiriita työnantajan antamien tietojen ja työntekijän oleskelua työmaalla koskevien havaintojen välillä tulee Verohallinnon tietoon.

4 §. Rakennusalan veronumerorekisteriin talletettavat tiedot. Veronumerorekisteriin merkittäisiin rekisteriin merkittävän luonnollisen henkilön nimi, suomalainen henkilötunnus sekä hänelle annettu veronumero. Henkilöä koskevat tiedot merkittäisiin veronumerorekisteriin 2 momentin mukaisesti henkilön omasta tai tämän rakennusalaalla toimivan työnantajan pyynnöstä tai tunnistekortin antavan päätoteuttajan pyynnöstä. Työnantaja tai tunnistekortin antava päätoteuttaja voisi esittää pyynnön esimerkiksi samassa yhteydessä, kun se pyytää, että Verohallinto verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain muutosehdotuksen mukaisesti luovuttaa tiedon työntekijän veronumerosta. Tietojen luovutus luonnollisesti edellyttää, että tietoja pyytävä on asianmukaisesti tunnistettu.

Verohallinto voisi myös oma-aloitteisesti tehdä merkinnät rekisteriin. Viimeksi mainit-

tu on tarpeen esimerkiksi tilanteessa, jossa ulkomaalainen Suomeen työskentelemään saapuva henkilö ei ole tietoinen Suomen lainsäädännön vaatimuksista. Verohallinto voi saada perusteen oma-aloitteiseen rekisterimerkintään myös myöhemmin toteutettavan kuukausi-ilmoitusmenettelyn yhteydessä, jos päätoteuttajan ilmoittamilta tiedoilta ilmenee, että työmaalla on työskennellyt henkilö, jota ei jostain syystä ole merkitty rekisteriin.

Käytännössä veronumero saatettaisiin työnantajan tietoon useimmissa tapauksissa verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 17 §:ään ehdotetun muutoksen mukaisesti sähköisesti suorasiirtona Verohallinnolta. Sille vaihtoehtoisen menettelyn mahdollistaa veronumeron merkitseminen 2 §:n 2 momentin mukaisesti työntekijän verokorttiin, jolta rakennusalaalla toimiva työnantaja voisi siirtää tiedon tunnistekortille. Jos tunnistekortin antaa muu kuin työnantaja, työnantajan tai työntekijän olisi toimitettava tieto veronumerosta tunnistekortin antajalle. Itsenäinen työsuorittaja saisi samoin tiedon veronumerostaan verokortilta, joka elinkeinonharjoittajalle toimitetaan silloinkin, kun hän ei ole palkkatyössä.

Jos kyse on Suomeen työskentelemään saapuvasta ulkomaalaisesta, jolla ei jo ole veronumeroa, menettely on tarkoitus järjestää siten, että ennen työnteon aloittamista ulkomainen työntekijä ilmoittautuisi Verohallinnon toimipisteessä, joka tunnistaisi henkilön matkustusasiakirjojen perusteella, keräisi hänen verotuksellisen asemansa selvittämiseksi tarpeelliset tiedot ja varmistaisi, että häntä koskevia tietoja ei ole aiemmin talletettu väestötietojärjestelmään. Henkilöä koskevat tiedot talletettaisiin väestötietojärjestelmään, henkilö merkittäisiin Verohallinnon asiakastietokantaan sekä veronumerorekisteriin. Henkilölle annettu veronumero annettaisiin hänen tiedokseen hänelle annettavalla asiakirjalla, jolla hän voisi osoittaa veronumeronsa tunnistekortin antajalle.

Säännökset eivät estä menettelytapojen kehittämistä esimerkiksi siten, että ulkomailta saapuvista työntekijöistä toimitetaan tietoja jo etukäteen sähköisesti ennen henkilökohtaista käyntiä Verohallinnon toimipisteessä.

Jos ulkomainen työntekijä on katsottava Suomessa yleisesti verovelvolliseksi, hänelle

annettaisiin verokortti tai, jos myös työnantaja on ulkomaalainen, määrättäisiin ennakonkannossa oma-aloitteisesti maksettavat ennakoverot. Rajoitettuihin verovelvolliselle työntekijälle annettaisiin lähdeverokortti, määrättäisiin ennakoverot tai, jos hänen ei ole maksettava veroa Suomeen, annettaisiin erillinen todistus, josta ilmenee veronumero sekä nimi siinä muodossa, jossa se on merkitty Verohallinnon rekisteriin. Itsenäinen ammatinharjoittaja osoittaisi veronumeronsa lähdeverokortilla, selvityksellä ennakkoprintärekisteriin merkitsemisestä tai erillisellä todistuksella. Työnantaja tai muu tunnistekortin antaja valmistaisi ulkomaiselle työntekijälle tunnistekortin, jolla olisi veronumero sekä henkilön nimi siinä muodossa, jossa se on Verohallinnon antamassa asiakirjassa. Näin pyrittäisiin varmistamaan se, että tunnistekortissa, kulkulupaluetteloissa ja muissa asiakirjoissa oleva henkilön nimen kirjoitusasu ei esimerkiksi erilaisten translitterointisääntöjen johdosta poikkeaisi Verohallinnon rekisterissä olevasta nimestä.

5 §. *Tietojen antaminen rakennusalan veronumerorekisteristä.* Veronumeron ainoa käyttö liittyy rakennustyömaiden henkilötunnisteisiin, eikä sillä olisi muutoin mitään oikeuksia tai velvollisuuksia luovia vaikutuksia. Veronumero ei antaisi mitään uutta tietoa henkilöstä, jolle se on annettu, sen ilmeisen tosiseikan lisäksi, että kyseisellä henkilöllä on suomalainen henkilötunnus ja että hän on ehdotetun lainsäädännön mukaisesti Verohallinnon rekisterissä. Tämän vuoksi ei ole eslettä sille, että kuka tahansa voisi tarkistaa, onko hänen tiedossaan olevalla henkilöllä tietty, tämän tunnistekortista nähtävissä oleva veronumero. Tiedon tarkistajan, jolla on ollut tilaisuus nähdä tunnistekortti, täytyy jo tuon havainnon perusteella tietää, että kyseessä on rakennustyömaalla työskentelevä henkilö, joten tieto tunnistekortilta luettavissa olevasta veronumerosta ei tosiasiansa anna uutta tietoa myöskään henkilön ammatista. Käytännössä veronumeron tarkistaminen olisi luonnollisesti mahdollista työmaalla tehtyjen havaintojen perusteella ja siten lähinnä niille, joilla on pääsy työmaalle.

Pykälän mukaan jokainen voisi tarkistaa rekisterin julkisesta tietopalvelusta rekisteriin merkityn henkilön etu- ja sukunimen sekä

hänen veronumeronsa perusteella, onko henkilö ja veronumero veronumerorekisterissä. Palvelusta ei sen sijaan saisi pelkän veronumeron perusteella selvitettyä henkilön nimeä tai nimen perusteella veronumeroa. Palvelulla ei myöskään olisi mahdollista selvittää tiedossa olevan henkilön henkilötunnusta tai sitä, minkä nimiselle henkilölle tietty henkilötunnus kuuluu.

Jos palvelu ilmoittaa, että henkilön nimi ja veronumero eivät vastaa Verohallinnon rekisterissä olevia tietoja, syynä voisi olla se, että nimi tai veronumero on syötetty väärin tai muodossa, joka ei vastaa Verohallinnon rekisteritietoja. Tämä selviäisi kirjoittamalla tiedot siinä muodossa, joka ilmenee Verohallinnon asiakkaalle antamasta asiakirjasta. Vaihtoehtoinen syy sille, että tiedot eivät täsmää, voisi olla lähinnä se, että asiakirja on väärennetty.

Tietojen tarkistamisen epäonnistuessa henkilölle ei olisi annettava tunnistekorttia ja hänet tulisi ohjata asioimaan Verohallinnon toimipisteessä.

6 §. *Tietojen poistaminen rakennusalan veronumerorekisteristä.* Henkilörekistereitä koskevassa sääntelyssä tulee ottaa huomioon tietojen säilytysaika henkilörekisterissä. Lähtökohtana olisi, että henkilöä koskevat tiedot poistettaisiin veronumerorekisteristä henkilön omasta pyynnöstä, jos hän esittää selvityksen siitä, että ei enää toimi rakennusalalla. Tällaisena selvityksenä tulisi kysymykseen esimerkiksi selvitys siirtymisestä muulla toimialalla toimivan yrityksen palvelukseen.

Rekisteristä poistaminen ei sen sijaan voisi tulla kysymykseen työnantajan tai muun henkilön rekisteröintiä alunperin pyytäneen pyynnöstä. Vaikka henkilötunnisteet, joille veronumero merkitään, ovat työnantajakohtaisia, veronumero on kuitenkin henkilökohtainen ja sillä on merkitystä ennen kaikkea työntekijälle itselleen. Työnantajalle tai muulle rekisteröintiä pyytäneelle ei tämän vuoksi ole perusteltua antaa oikeutta pyytää henkilöä koskevien tietojen poistamista veronumerorekisteristä. Vain työntekijällä itsellään on edellytykset arvioida sitä, onko veronumero hänelle esimerkiksi työsuhteen päätymisen jälkeen edelleen tarpeen.

Ehdotetun 6 §:n lisäksi tulisivat sovellettaviksi henkilötietolain henkilötietojen säilyt-

tämistä sääntelevät säännökset. Henkilötietolain 9 §:n 2 momentin mukaan rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, ettei vanhentuneita henkilötietoja käsitellä. Mainitun lain 29 §:n mukaan rekisterinpitäjän on ilman aiheutonta viivytystä oma-aloitteisesti tai rekisteröidyn vaatimuksesta oikaistava, poistettava tai täydennettävä rekisterissä oleva, käsittelyn tarkoituksen kannalta virheellinen, tarpeeton, puutteellinen tai vanhentunut henkilötieto.

Verohallinto voi siten myös oma-aloitteisesti poistaa henkilöä koskevat vanhentuneet tiedot veronumerorekisteristä. Tässä tarkoituksessa voidaan hyödyntää uudistuksen seuraavassa vaiheessa käyttöön otettavan työntekijätietojen kuukausittaisen ilmoittamismenettelyn kautta kertyviä tietoja. Jos ilmoitustietoja ei kerry pidempään aikaan, voidaan päätellä, että henkilöä koskevat merkinnät veronumerorekisterissä ovat vanhentuneet. Rakennusalan työntekijöillä usein esiintyvien ja välillä pitkähköjenkin työttömyyskausien vuoksi tällaiseen päätelmään ei kuitenkaan ole aihetta esimerkiksi vain muutaman kuukauden mittaista ajanjaksoa koskevien ilmoituspuutteiden perusteella.

7 §. Voimaantulo. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 15 päivänä joulukuuta 2011. Lain 4 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdan sekä 5 §:n voimaantulosta säädetäisiin aikanaan valtioneuvoston asetuksella.

1.2 Työturvallisuuslaki

52 a §. Yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunniste. Säännöstä ehdotetaan muutettavan siten, että velvoite huolehtia kuvallisesta, veronumeron sisältävästä tunnisteesta koskisi koko urakointiketjua. Rakennuttajat rakennustyön tilaajina ottaisivat edelleen vastuun omasta huolehtimisvelvoitteestaan. Rakennuttajat, pääurakoitsijat tai muut päätoteuttajat huolehtisivat tunnistetta koskevasta velvollisuudestaan sisällyttämällä sitä koskevan vaatimuksen omiin sopimuksiinsa.

Sopimuspuolten kesken ei välttämättä aina tehdä kirjallisia sopimuksia. Velvoitteesta voitaisiin sen vuoksi huolehtia myös muulla kysymyksessä olevan tahon käytettävissä olevalla keinolla. Tällainen muu keino voisi olla esimerkiksi kulunvalvontajärjestelmä,

jossa työmaalle työskentelemään pääseminen edellyttää asianmukaisen tunnisteiden olemassaoloa.

Rakennuttajien, pääurakoitsijoiden tai muiden päätoteuttajien tulee lisäksi valvoa, että työmaalla työskentelevillä on säännöksessä edellytetty tunniste ja että sitä käytetään oikein. Rakennustyön turvallisuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen 13 §:n 3 momentin perusteella päätoteuttajan, jolla asetuksessa tarkoitetaan pääurakoitsijaa tai pääasiallista määräysvaltaa käyttävää työnantajaa taikka sellaisen puuttuessa rakennuttajaa itseään, on varmistuttava, että sillä on tieto työmaalla työskentelevistä työntekijöistä ja itsenäisistä työnsuorittajista. Työnantajien on annettava työntekijöistään ja itsenäisten työnsuorittajien omalta osaltaan tarpeelliset tiedot työmaalla työskentelystä päätoteuttajalle.

Valtioneuvoston asetuksen 13 §:n 4 momentti edellyttää, että päätoteuttaja jatkuvasti tarkkailee muun muassa työpaikalla toimivien työnantajien ja itsenäisten työnsuorittajien velvoitteiden täytäntöönpanoa. Näin ollen pääurakoitsijalla tai muulla päätoteuttajalla on tosiasiallinen mahdollisuus, mutta myös velvollisuus, valvoa tunnisteiden olemassaoloa ja niiden oikeaa käyttöä työmaalla. Rakennuttaja voi siirtää tunnisteiden käytön valvonnan pääurakoitsijalle tai muulle päätoteuttajalle, mutta tällöin velvoitteen siirtämisestä tulisi olla sovittu. Rakennuttajan intressissä olisi huolehtia, että sopimuksen sisältö on tarvittaessa näytettävissä toteen.

Yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän työntekijän työnantajalla olisi ehdotuksen mukaan puolestaan velvollisuus huolehtia siitä, että työntekijällä on säännöksen edellyttämä tunniste ja että sitä pidetään työmaalla liikuttaessa näkyvillä. Työnantajalla on toimivaltansa puitteissa oikeus antaa tunnisteiden käyttämistä koskevia ohjeita ja määräyksiä, joita työntekijän on työturvallisuuslain 18 §:n mukaisesti noudatettava. Tunnisteiden käyttämistä koskevien ohjeiden ja määräysten lisäksi työnantajan olisi myös käytännössä valvottava, että työntekijät käyttävät tunnistetta oikein. Jos työnantaja tekee aliurakointia koskevan sopimuksen, tulisi vaatimus tunnisteiden käyttämisestä sisällyttää myös tähän sopimukseen tai siitä tulisi huolehtia muulla työnantajan käytettävissä

olevalla keinolla. Itsenäisen työnsuorittajan velvollisuudesta käyttää tunnistetta yhteisellä rakennustyömaalla säädettäisiin lain 53 §:ssä.

Työmaiden pakollisen henkilötunnisteen hyödyntämiseksi työntekijöiden verovalonassa pykälää muutettaisiin siten, että tunniste-kortissa tulee siitä nykyisin ilmenevien seikkojen lisäksi ilmetä työntekijän rakennusalan veronumerorekisteriin merkitty veronumero.

Valvontaviranomaiset samoin kuin kaikki muutkin rakennustyömaalla työskentelevät tahot voisivat tunniste-kortissa olevan numerosarjan perusteella päätellä, että työntekijä on Verohallinnon rekisterissä ja laiminlyönti-tilanteissa ryhtyä käytettävissään oleviin toimenpiteisiin. Numerosarjan perusteella työntekijät olisivat myös yksiselitteisesti yksilöitävissä.

Poikkeukset huolehtimisvelvollisuudesta jäisivät ennalleen. Tunnistetta ei tarvitse olla tilapäisesti tavaraa työmaalle kuljettavalla eikä sellaisella työmaalla työskentelevällä, jossa rakennusta tai sen osaa rakennetaan tai korjataan rakennuttajana olevan yksityishenkilön omaan käyttöön. Tässä esityksessä ehdotettu sääntely ei siten tulisi sovellettavaksi omakotirakentajiin tai vapaa-ajanasuntoa rakentaviin yksityishenkilöihin.

Huolehtimisvelvollisuuden laiminlyöntiin liittyvästä rangaistusuhasta säädetään 63 §:ssä.

53 §. *Itsenäisen työnsuorittajan velvollisuudet yhteisellä työpaikalla.* Säännökseen ehdotetaan lisättävän uusi 4 kohta, jolla itsenäiselle työnsuorittajalle asetettaisiin velvollisuus noudattaa säännöstä tunnisteen käytöstä yhteisellä rakennustyömaalla. Itsenäisen työnsuorittajan tulisi siten yhteisellä rakennustyömaalla työskennellessään noudattaa velvoitetta pitää lain 52 a §:n mukaista tunnistetta näkyvillä työmaalla liikkueensa.

63 §. *Työturvallisuusrikkomus.* Urakointiketjun eri osapuolien henkilön tunnistetta koskevien velvollisuuksien noudattamista yhteisellä rakennustyömaalla tulisi tehostaa rangaistusuhalla. Säännöksen noudattamisen tehosteena olevan rangaistusuhan ehdotetaan laajenevan koskemaan rakennuttajan lisäksi myös pääurakoitsijaa tai muuta päätoteuttajaa, työnantajaa sekä itsenäistä työnsuorittajaa. Rangaistusuhkaa koskevan 63 §:n

2 momentin 2 kohdan nykyinen sisältö mahdollistaa sen, että rangaistusuhka koskee myös muitakin urakointiketjun toimijoita kuin rakennuttajia, joten säännöksen sanamuotoa ei tarvitse muuttaa.

Huolehtimisvelvollisuus ei ole rajoittamaton. Vastuutaholla tai -tahoilla tulee olla tosiasiallinen mahdollisuus huolehtia velvoitteesta. Pääurakoitsijan tai muun päätoteuttajan vastuu voi poistua, jos päätoteuttajalla ei ole ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia huolehtia käytettävissään olevin keinoin siitä, että työmaalla työskentelevillä on asianmukaiset tunnisteet. Näin voi olla esimerkiksi sivu-urakointiin liittyvissä tapauksissa. Tällöin vastuu velvoitteen laiminlyömisestä voi olla joko rakennuttajalla ja tämän sopimuskumppanilla tai pelkästään jälkimmäisellä. Rakennuttajan vastuu riippuu siitä, mitä mahdollisessa sopimuksessa sopimuskumppanilta on edellytetty tai minkälaisia toimenpiteitä muutoin on toteutettu tunnisteiden käytön varmistamiseksi. Sopimuskumppanina toimivan työnantajan tai itsenäisen työnsuorittajan osalta vastuukysymys on selvempi. Työnantaja olisi omien työntekijöidensä osalta ja itsenäinen työnsuorittaja omalta osaltaan velvollinen huolehtimaan yhteisellä rakennustyömaalla siitä, että tunnistetta käytetään 52 a §:ssä tarkoitetulla tavalla, vaikka mahdollisessa sopimuksessa ei olisi edellytetty tunnisteen käyttämistä työmaalla.

Työturvallisuusrikkomuksen tunnusmerkistöä ehdotetaan täydennettävän itsenäisen työnsuorittajan vastuun selventämiseksi siten, että pykälän 2 momenttiin lisättäisiin uusi 3 kohta koskien itsenäisen työnsuorittajan laiminlyöntiä noudattaa yhteisellä rakennustyömaalla edellytettävän tunnisteen käyttämistä koskevaa velvollisuutta. Itsenäinen työnsuorittaja voitaisiin tuomita työturvallisuusrikkomuksesta, mikäli hän yhteisellä rakennustyömaalla työskennellessään laiminlyö tahallaan velvollisuutensa pitää työmaalla liikkueensa näkyvillä lain 52 a §:n mukaista tunnistetta.

1.3 Laki väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista

22 §. *Muiden viranomaisten toimivalta.* Pykälää muutettaisiin siten, että Verohallinnolle annettaisiin maistraattien ohella rinnakkainen toimivalta tallettaa väestötietojärjestelmään Suomessa tilapäisesti työskentelevää ulkomaan kansalaista koskevat tiedot. Maistraatilla säilyisi edelleen yksinomainen toimivalta tallettaa väestötietojärjestelmään tiedot niistä ulkomaan kansalaisista, joiden tietojen tallettaminen perustuu kotikuntalaissa tarkoitettuun kotikuntaan ja asuinpaikkaan Suomessa. Jos tämä kävisi ilmi jo henkilön asioidessa Verohallinnon toimipisteessä, hänet olisi ohjattava maistraatin asiakkaaksi.

Voimassa olevan pykälän 1 momentin mukaan ulkomaan kansalainen voi esittää tietojensa tallettamista koskevan pyynnön maistraatin lisäksi myös erälle muille viranomaisille. Rekisteröintipyynnön vastaanottaneen viranomaisen on varmistettava henkilötietojen tallettamisen perusteeksi esitettyjen asiakirjojen luotettavuus laissa säädettyllä tavalla ja toimitettava pyyntö sekä sen yhteydessä esitetyt henkilötiedot ja asiakirjat viipymättä väestötietojärjestelmään tallettamista varten sille maistraatille, jonka virka-alueella ulkomaan kansalainen ilmoittaa asuvansa.

Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi siten, että Verohallinnon ei olisi toimitettava henkilötietoja ja asiakirjoja maistraatille, koska pykälän uuden 2 momentin mukaan Verohallinto saisi käsitellä rekisteröintipyynnön itse ja tallettaa ulkomaan kansalaista koskevat tiedot suoraan väestötietojärjestelmään sekä säilyttäisi rekisteröinnin yhteydessä syntyvät asiakirjat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Verohallinnolle annettavasta rajoitetusta toimivalta tallettaa ulkomaan kansalaista koskevia tietoja suoraan väestötietojärjestelmään. Verohallinnon toimivalta koskisi sellaisia tapauksia, joissa ulkomaan kansalainen ei saa kotikuntaa Suomessa, vaan hänen tietojensa tallettamiseen väestötietojärjestelmään on olemassa jokin muu 9 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa mainittu syy.

Toimivalta ulkomaan kansalaisen tietojen tallettamisessa väestötietojärjestelmään olisi

edelleen ainoastaan maistraatilla niissä tapauksissa, joissa tietojen tallettamisen syynä on kotikunnan saaminen Suomessa. Lain 4 §:n mukaan väestötietojärjestelmän päävastuullisia rekisterinpitäjiä ovat maistraatit ja Väestörekisterikeskus. Verohallinto vastaisi kuitenkin tallettamistaan tiedoista, eli se olisi vastuussa niiden tietojen oikeellisuudesta, jotka se on itse tallettanut väestötietojärjestelmään.

Verohallinto tallettaisi suoraan väestötietojärjestelmään lähinnä Suomeen tilapäisesti työskentelemään tulleita ulkomaan kansalaisia koskevat tiedot. Tarkoituksena on tehostaa ja nopeuttaa henkilötunnuksen antoa Suomessa tilapäisesti työskenteleville ulkomaan kansalaisille verovalvonnan ja harmaan talouden torjunnan tarpeita varten. Verohallinto voisi tallettaa tiedot myös niistä ulkomaan kansalaisista, jotka ostavat kiinteistön Suomesta. Tarkoituksena on edistää kiinteistöverotuksen toimittamista. Tietojen tallettaminen väestötietojärjestelmään koskisi tilanteita, joissa ulkomaan kansalainen asioi itse Verohallinnon toimipisteessä ja esittää tietojensa tallettamista koskevan pyynnön Verohallinnolle.

Pykälän 3 momentin mukaan tietoja tallettaessa tulisi noudattaa muita tämän lain säännöksiä, jotka liittyvät ulkomaan kansalaisten rekisteröintiin. Ulkomaan kansalaisen rekisteröinnin edellytyksistä säädetään lain 9 §:ssä. Verohallinnon olisi aina ennen tietojen tallettamista väestötietojärjestelmään ensin tutkittava, täytyvätkö laissa säädetty ulkomaan kansalaisen rekisteröinnin edellytykset, sekä lisäksi varmistuttava rekisteröintipyynnön esittäjän henkilöllisyydestä voimassa olevasta matkustusasiakirjasta tai muusta vastaavasta luotettavasta asiakirjasta. Järjestelmän tietojen säilyttämisestä säädetään lain 20 §:ssä, jonka 3 momenttiin sisältyy asiakirjojen säilyttämiseen liittyen viittaus arkistolakiin (831/1994) tai sen nojalla annettuun asetukseen tai määräykseen. Verohallinnon olisi säilytettävä ulkomaan kansalaisen rekisteröintiin liittyvät asiakirjat vastaavalla tavalla kuin asiakirjat säilytetään edellä mainittujen säännösten nojalla maistraatissa.

Lain 47 §:n 2 momentin mukaan maistraatti päättää muun muassa jäljennöksen antamisesta väestötietojärjestelmän tietoihin liitty-

vistä asiakirjoista. Jäljennöksen antamisesta ulkomaan kansalaisen rekisteröintiin liittyvistä asiakirjoista päättäisi maistraatin sijasta Verohallinto niissä tapauksissa, joissa se on tallettanut tiedot ulkomaan kansalaisesta väestötietojärjestelmään.

Pykälän 3 momenttiin sisältyisi myös valtuutus antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä tehtävää hoidettaessa noudatettavista menettelytavoista. Asetuksella voitaisiin säätää esimerkiksi rekisteröinnin edellytysten selvittämiseksi tarvittavista asiakirjoista sekä siitä, miten ja milloin ulkomaan kansalaisen rekisteröintiin liittyvät asiakirjat siirrettäisiin maistraatin säilytettäväksi niissä tapauksissa, joissa alun pitäen Verohallinnon väestötietojärjestelmään rekisteröimä ulkomaan kansalainen mahdollisesti saisi myöhemmin kotikunnan Suomessa.

Nykyisin ulkomaan kansalaisesta, jolla on kotikunta Suomessa, pyritään tallettamaan väestötietojärjestelmään pääsäännön mukaan samat tiedot kuin Suomen kansalaisesta. Suomessa tilapäisesti oleskelevasta tai työskentelevästä ulkomaan kansalaisesta talletetaan sen sijaan yleensä vain suppeat perustiedot, eli ne tiedot, joita heistä yleisimmin tarvitaan.

Pykälän 4 momentin mukaan Verohallinto saisi tallettaa ulkomaan kansalaisesta väestötietojärjestelmään vain tietyt 13 ja 17 §:ssä mainituista henkilötiedoista. Näitä ovat ensinnäkin ne tiedot, joita tarvitaan henkilötunnuksen antamista varten ja jotka käyvät ilmi henkilön voimassa olevasta matkustusasiakirjasta, eli täydellinen nimi, syntymäaika ja sukupuoli. Lisäksi Verohallinto saisi tallettaa muut matkustusasiakirjasta mahdollisesti ilmenevät perushenkilötiedot, kuten syntymäpaikkaa ja kansalaisuutta sekä mahdollista ulkomaista henkilönnumeroa koskevat tiedot. Verohallinto voisi lisäksi tallettaa eräitä muita väestötietojärjestelmään talletettavia henkilötietoja, jotka perustuvat henkilön omaan ilmoitukseen. Näitä tietoja ovat esimerkiksi ammatti, äidinkieli, asiointikieli sekä yhteystiedot, kuten osoite ulkomailla ja postiosoite Suomessa. Ne 13 ja 17 §:ssä tarkoitetuista tiedoista, jotka muu kuin rekisterihallinnon viranomainen saisi tallettaa väestötietojärjestelmään, määriteltäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Lain 12 §:n 1 momentin mukaan henkilötunnuksen korjaamisesta päättää se maistraatti, jonka toimialueella henkilö asuu. Henkilötunnus on korjattava, jos tunnus on teknisesti virheellinen tai tieto tunnuksen sisältyvästä syntymäajasta tai sukupuolesta on virheellinen. Maistraatti päättäisi henkilötunnuksen korjaamisesta myös niissä tapauksissa, joissa Verohallinto on päättänyt ulkomaan kansalaista koskevien, henkilötunnuksen antamisessa tarvittujen tietojen tallettamisesta väestötietojärjestelmään. Maistraatti päättäisi myös muiden sellaisten tietojen korjaamisesta ja muuttamisesta, jotka Verohallinto on tämän pykälän nojalla tallettanut väestötietojärjestelmään ulkomaan kansalaista koskevien tietojen ensirekisteröinnin yhteydessä. Lain 21 §:n 2 momentin valtuutussäännöksen nojalla virheiden korjaamiseen liittyvät tehtävät voidaan tarvittaessa keskittää joihinkin maistraatteihin säätämällä siitä valtioneuvoston asetuksella.

Jos Verohallinnon väestötietojärjestelmään rekisteröimä ulkomaan kansalainen haluaisi ilmoittaa väestötietojärjestelmään tallettamista varten myös muita kuin Verohallinnon tämän pykälän 4 momentin nojalla tallettamia tietoja, kuten perhesuhdetietoja, hänet ohjattaisiin ensirekisteröinnin jälkeen kääntymään maistraatin puoleen. Sen jälkeen, kun esimerkiksi Suomessa tilapäisesti työskentelevä ulkomaan kansalainen on mahdollisesti saanut kotikunnan Suomessa, hänen tulee ilmoittaa väestötietojärjestelmään tallettamista varten myös muut tiedot, joiden tallettamisesta väestötietojärjestelmään päättää aina maistraatti.

Pykälän 5 momentti vastaa sisällöltään pykälän nykyistä 2 momenttia, eli siihen ei ehdoteta muutoksia.

1.4 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta

17 §. *Tietojen antaminen ennakonpidätyksen toimittamista varten.* Tieto henkilön veronumerosta kuuluu verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain mukaan salassapidettaviin verotustietoihin. Pykälään lisättäisiin tarpeelliset säännökset Verohallinnon oikeudesta salassapitovelvollisuuden estämättä antaa työnantajalle tai muulle tun-

nistekortin antajalle tieto verovelvollisen veronumerosta. Muutokset ovat tarpeen, jotta tunnustekortin antaja voisi saada joustavasti tiedon työntekijän veronumerosta merkittäväksi tunnustekorttiin.

Pykälän 1 momenttiin, jossa säädetään tiedoista, joita Verohallinto voi pykälän nojalla salassapitovelvollisuuden estämättä antaa, lisättäisiin uudeksi 3 kohdaksi tieto veronumerosta. Tieto veronumerosta voitaisiin antaa myös tunnusteen antavalle päätoteuttajalle.

Pykälän 2 momentista, jossa säädetään Verohallinnon oikeudesta salassapitosäännösten estämättä luovuttaa eräistä etuuksista toimittavaa ennakonpidätystä varten tarpeellisia tietoja etuuksia maksaville tahoille, poistettaisiin siihen sisältyvä maininta tietojen antamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Asiasta säädettäisiin erikseen 3 momentiksi otettavassa säännöksessä, jota sovellettaisiin myös 1 momentin nojalla annettaviin tietoihin. Voimassa olevasta pykälästä puuttuu nimenomainen säännös tietojen antamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla 1 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta.

Pykälän 3 momentissa, joka siirtyisi 4 momentiksi, säädetään tietojen antamisen edellytyksenä olevasta tietojen antajan antamista, tietojen käytön asianmukaista valvontaa ja tietojen käyttötarkoituksen turvaamista koskevasta selvityksestä. Momentti lisättiin lakiin samanaikaisesti nykyisen 2 momentin kanssa 29 päivänä joulukuuta 2002 voimaan tulleella lailla. Nykyistä 3 momenttia on lainmuutoksen perustelujen (HE 237/2002 vp) mukaan ollut tarkoitettu sovellettavaksi vain pykälän 2 momentissa tarkoitettujen tietojen luovutuksiin. Selvyyden vuoksi 4 momentiksi siirtyvää nykyistä 3 momenttia tarkennettaisiin siten, että asia käy säännöksestä nimenomaisesti ilmi.

Pykälän nykyistä 4 momenttia, joka siirtyisi uudeksi 5 momentiksi, muutettaisiin siten, että pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmän kautta voitaisiin palvelun avulla tunnistetulle käyttäjälle antaa ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeellisten tietojen lisäksi myös tieto rakennus-alalla toimivan palvelun käyttäjän yksilöimien työntekijöiden veronumeroista.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 22 §:n muuttamista koskevan ehdotuksen mukaan Verohallinnolle annettaisiin rajoitettu toimivalta tallettaa eräissä tapauksissa ulkomaan kansalaista koskevia tietoja väestötietojärjestelmään henkilötunnuksen antamista varten. Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä tehtävää hoidettaessa noudatettavista menettelytavoista ja 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarkemmat säännökset niistä tiedoista, jotka Verohallinto saisi tallettaa väestötietojärjestelmään. Tarvittavat säännökset on tarkoitus lisätä väestötietojärjestelmästä annettuun valtioneuvoston asetukseen (128/2010). Samalla eräitä asetuksen nykyisiä säännöksiä on tarpeen tarkistaa Verohallinnolle annettavan uuden tehtävän johdosta.

3 Voimaantulo ja soveltaminen

Jotta veronumeromenettelyyn siirtyminen voitaisiin toteuttaa hallinnollisesti tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti, on tarpeen, että Verohallinto voisi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ryhtyä uudistuksen toteuttamisen edellyttämiin toimiin. Tarkoituksena on, että veronumerot voitaisiin merkitä vuodelta 2012 toimitettavaa ennakonpidätystä varten annettaviin verokortteihin, jotka postitetaan kuluvan vuoden joulukuussa. Tarkoituksena on lisäksi, että työnantajille voitaisiin jo ennen vuoden 2012 alkua ilmoittaa verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain muuttamista koskevan ehdotuksen mukaisesti sähköisesti tietoja työntekijöiden veronumeroista. Tämän vuoksi viimeksi mainittu laki sekä laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä on tarkoitus saattaa voimaan 15 päivänä joulukuuta 2011.

Veronumerorekisterin julkisen tietopalvelun käynnistäminen ja tietojen tallettamista väestötietojärjestelmään koskevien tehtävien siirtäminen Verohallinnolle edellyttävät kuitenkin mittavia ja aikaa vieviä tietojärjestelmämuutoksia. Uudistuksen voimaansaattaminen kokonaisuudessaan ei siten voisi ta-

pahtua samassa aikataulussa. Myöskään tietojärjestelmien käyttöönottoaikataulua ei tässä vaiheessa ole mahdollista tarkoin ennakoita. Tämän vuoksi ehdotetaan, että veronumerorekisteriä koskevan lain voimaantulosta säädettäisiin eräiltä osin myöhemmin valtioneuvoston asetuksella. Tämänhetkisten kaavailujen mukaan veronumerorekisterin julkinen tietopalvelu olisi mahdollista käynnistää ja väestötietojärjestelmän pitoon liittyvät tehtävät Verohallinnossa aloittaa vuoden 2012 heinäkuun alussa.

Laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä ehdotetaan tulevaksi voimaan joulukuun 15 päivänä 2011, kuitenkin siten, että rakennusalan veronumerorekisterin julkista tietopalvelua koskeva 5 § saatettaisiin voimaan myöhemmin valtioneuvoston asetuksella. Sama koskisi tietojen merkitsemistä veronumerorekisteriin työnantajan tai työntekijän pyynnöstä koskevaa 4 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohtaa, koska ei voida ennakoita myöskään sitä, mistä ajankohdasta lähtien Verohallinnolla on valmius ryhtyä soveltamaan mainittua säännöstä. Verohallinnolle ei voida asettaa velvollisuutta tehdä pyynnöstä merkintöjä rekisteriin ennen kuin siihen on tekniset ja toiminnalliset edellytykset.

Tarkoituksena kuitenkin on, että veronumerorekisteriin jo ennen julkisen tietopalvelun aloittamista merkittäisiin rakennusalan työntekijöitä. Käytännössä virike tähän voisi tulla työnantajilta, ja Verohallinto voisi tehdä rekisterimerkinnät oma-aloitteista rekisteriin merkitsemistä koskevan 4 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla joustavasti sitten, kun siihen on edellytykset.

Työturvallisuuslain sekä väestötietojärjestelmästä ja Väestötietorekisterikeskuksen varmennepalveluista annettua lakia koskevat muutokset saatettaisiin niinkään voimaan valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotettuun työturvallisuuslain 52 a §:ään sisältyvä vaatimus veronumeron merkitsemisestä tunnisteeseen edellyttää, että rakennustyömailla käytettävät tunnistekortit on uusittava.

Ennen lain voimaantuloa aloitettujen työmaiden osalta ehdotetaan ruuhkautumisen välttämiseksi noudatettavaksi siirtymäaikaa siten, että näillä työmailla tunnisteet olisi uusittava puolen vuoden kuluessa lain voimaan-

tulosta. Ehdotetun voimaantulosäännöksen mukaan ennen lain voimaantuloa aloitettavilla työmailla käytettäviin tunnistekortteihin sovellettaisiin vanhan lain säännöksiä kuuden kuukauden ajan lain voimaantulosta.

Työnantajan harkinnassa olisi, milloin tämän ajanjakson aikana tunnistekortit uusitaan. Työnantaja saisi veronumeron suoraan siirtotona Verohallinnolta verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 17 §:n mukaisesti tai Verohallinnon antamalta asiakirjalta, useimmiten verokortilta, niille työntekijöille, joilla jo on suomalainen henkilötunnus, työntekijän tarvitsematta asioida Verohallinnossa. Sen sijaan niiden ulkomaisten työntekijöiden, joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta, olisi ilmoitettava Verohallintoon saadakseen veronumeron. Tämä työntekijäryhmä työllistäisi siten myös Verohallintoa. Tunnistekortin uusiminen siirtymäajan päättymiseen mennessä tulisi kuitenkin tarpeelliseksi vain niiden kohdalla, jotka jatkavat työskentelyä Suomessa samalla työmaalla siirtymäajan yli. Näissä tapauksissa työntekijöistä on ajan kulumisen perusteella jo tullut Suomessa yleisesti verovelvollisia, joten heidät tulisi ohjata asioimaan Verohallinnossa.

Lain voimaantulon jälkeen aloitetuilla työmailla käytettäviin tunnisteisiin sovellettaisiin uusia säännöksiä, eli tunnistekorteissa tulisi olla veronumero.

Voimaantulosäännöksen 3 momentissa määriteltäisiin, milloin työmaa katsotaan aloitetuksi. Tuona ajankohtana pidettäisiin sitä ajankohtaa, jona rakennustyön aloituskokous on pidetty tai työsuojeluviranomaisille annettava ennakoilmoitus työmaasta on annettu. Ennakoilmoituksesta säädetään rakennustyön turvallisuudesta annetun asetuksen (205/2009) 4 §:ssä. Kumpikin ajankohta kytkeytyy rakentamisen aloittamiseen, ja ajankohta on asiakirjoista todennettavissa.

Työmaa katsottaisiin kuitenkin aina aloitetuksi viimeistään silloin, kun rakentaminen on aloitettu. Tämä on tarpeen ajatellen tilanteita, joissa aloituskokousta ei ole pidettävä eikä ennakoilmoitusta annettava tai kun mainitut velvoitteet on laiminlyöty. Rakennustyön aloittamisajankohta on määritelty maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999) 72 §:ssä. Rakennustyö on aloitet-

tu, kun on ryhdytty säännöksessä tarkoitettuihin perustuksen valutöihin tai lupaa vaativassa korjaus- ja muutostyössä on ryhdytty rakenteiden tai rakennusosien purkamiseen tai rakentamiseen.

4 Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

Ehdotetulla lailla veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä on tarkoitus luoda muille työmaalla oleskeleville mahdollisuus tarkistaa, että työmaalla työskentelevän henkilön tunnustekortilla oleva nimi ja veronumero ovat Verohallinnon rekisterissä. Työnantajalla tai muulla tunnustekortin antavalla taholla olisi myös mahdollisuus varmistaa, että työntekijän ilmoittama veronumero on sama kuin Verohallinnon rekisterissä oleva. Työnantaja ja tunnustekortin antava pää-toteuttaja voisi verotustietojen julkisuudesta ja salassa pidosta annetun lain mukaan saada tiedon työntekijän veronumerosta.

Ehdotuksessa säädetään Verohallinnon rekisterissä olevien asiakastietojen käsittelystä. Ehdotus on siten merkityksellinen perustuslain (731/1999) 10 §:n 1 momenttiin sisältyvän henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeussäännöksen näkökulmasta. Säännöksen mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Perustuslain henkilötietojen suojaa koskeva sääntelyvaraus edellyttää lain säännöksiä tästä oikeudesta, mutta se jättää sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan (esimerkiksi PeVL 27/2006). Lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyvarauksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Perustuslakivaliokunta on käytän-

nössään pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilöre-kisterissä ja rekisteröidyn oikeusturva. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Lailla säättämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuden luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla.

Ehdotuksessa on perustuslakivaliokunnan ratkaisukäytännössään edellyttämällä tarkkuudella säädetty luovutettavan tiedon sisällöstä, luovuttamisesta ja käyttötarkoituksesta samoin kuin muista tarvittavista seikoista. Lakiehdotus on hallituksen käsityksen mukaan henkilötietojen suojaa koskevan perustuslain 10 §:n 1 momentin henkilötietojen ja yksityiselämän suojan kannalta ongelmaton.

Voimaantulo

Perustuslain 79 §:n mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella.

Edellä jaksossa ”3. Voimaantulo ja soveltaminen” selostetuista syistä väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain muutos, työturvallisuuslain muutos ja eräiltä osin laki veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä saatettaisiin voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana vuoden 2012 aikana.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lain-säädäntöön

Tässä laissa säädetään Verohallinnon antamasta veronumerosta sekä sen ylläpitämistä rakennusalan veronumerorekisteristä, rekisterin tietosisällöstä sekä tietojen julkisuudesta ja muusta tietojen käsittelystä.

Veronumerorekisterin tietojen julkisuuteen ja tietojen luovuttamiseen sovelletaan, mitä verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetussa laissa (1346/1999) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä. Veronumerorekisteriin sekä siihen talletettujen henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan muutoin, mitä henkilötietolaissa (523/1999) tai muualla laissa säädetään.

Veronumeron merkitsemisestä rakennus- alalla toimivan henkilön yksilöivään tunnisteseen säädetään työturvallisuuslain (738/2002) 52 a §:ssä.

2 §

Veronumeron antaminen ja käsittely

Verohallinnon tietokantaan voidaan tallettaa jokaiselle Verohallinnon asiakastietokantaan rekisteröidylle luonnolliselle henkilölle hänet yksilöivä 12 numerosta muodostettava tunnus (*veronumero*), joka on pysyvä.

Verohallinto voi antaa tiedon veronumerosta tulostamalla sen verokorttiin, ennakkoverolippuun, lähdeverokorttiin tai muuhun asiakirjaan veronumerorekisteriin merkitsemistä tai 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuun tunnisteseen merkitsemistä varten.

3 §

Rakennusalan veronumerorekisterin käyttötarkoitus

Rakennusalan veronumerorekisterin käyttötarkoituksena on rakennusosalalla toimivien henkilöiden henkilötunnisteen oikeellisuuden valvonta sekä työnantajan ja työntekijän verotukseen liittyvien velvollisuuksien valvonta.

4 §

Rakennusalan veronumerorekisteriin talletettavat tiedot

Rakennusalan veronumerorekisteriin merkitään henkilön nimi ja suomalainen henkilötunnus sekä hänelle Verohallinnon asiakastietokantaan talletettu veronumero.

Verohallinto merkitsee 1 momentissa tarkoitetut tiedot veronumerorekisteriin:

1) rakennusalan työntekijän tai työturvallisuuslain 52 a §:ssä tarkoitetun yhteisellä rakennustyömaalla pidettävän tunnisteen antavan työmaan päätoteuttajan pyynnöstä;

2) rekisteriin merkittävän henkilön omasta pyynnöstä;

3) oma-aloitteisesti.

5 §

Tietojen antaminen rakennusalan veronumerorekisteristä

Jokaisella on oikeus salassapitovelvollisuuden estämättä saada yleisen tietoverkon välityksellä rakennusalan veronumerorekisterin julkisesta tietopalvelusta henkilön nimen ja veronumeron perusteella tieto siitä, onko

palvelun käyttäjän yksilöimä henkilö ja veronumero merkitty veronumerorekisteriin.

7 §

6 §

Voimaantulo

Tietojen poistaminen rakennusalan veronumerorekisteristä

Rekisteröityä koskevat tiedot poistetaan rakennusalan veronumerorekisterin julkisesta tietopalvelusta hänen omasta pyynnöstään hänen esitettyään selvityksen siitä, että hän ei enää toimi rakennusalalla

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 4 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohta sekä 5 § tulevat kuitenkin voimaan vasta valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohdana.

2.

Laki

työturvallisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan työturvallisuuslain (738/2002) 52 a §:n 1 momentti, 53 §:n 1 momentti ja 63 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat, 52 a §:n 1 momentti ja 63 §:n 2 momentti laissa 1199/2005, seuraavasti:

52 a §

Yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunniste

Yhteistä rakennustyömaata johtavan tai valvovan rakennuttajan on tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin huolehdittava siitä, että jokaisella siellä työskentelevällä on työmaalla liikkueensa näkyvillä henkilön yksilöivä kuvallinen tunniste. Tunnisteesta on käytävä ilmi, onko työmaalla työskentelevä työsuhteessa oleva työntekijä vai itsenäinen työsuorittaja. Tunnisteesta tulee olla näkyvissä veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annettussa laissa (/) tarkoitettu henkilökohtainen veronumerorekisteriin merkitty veronumero. Työntekijän tunnisteesta tulee lisäksi olla työnantajan nimi. Mitä tässä momentissa säädetään rakennuttajasta, sovelletaan myös:

1) pääurakoitsijaan tai muuhun päätoteuttajaan;

2) työnantajaan omien työntekijöidensä ja sopimuskumppaniensa osalta.

53 §

Itsenäisen työsuorittajan velvollisuudet yhteisellä työpaikalla

Itsenäisen työsuorittajan on yhteisellä työpaikalla noudatettava, mitä tässä laissa säädetään:

1) työntekijän pätevydestä, tarvittavista luvista ja vähimmäisiästä;

2) työssä käytettävistä koneista, työvälineistä, henkilönsuojaimista ja muista laitteista sekä niille suoritettaviksi säädetyistä käyttöönotto- ja määräaikaistarkastuksista;

3) vaarallisten aineiden käsittelystä, säilyttämisestä ja merkitsemisestä;

4) yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunnisteesta.

63 §

Työturvallisuusrikkomus

Työturvallisuusrikkomuksesta tuomitaan myös

1) se, joka luvattomasti tai ilman pätevää syytä tahallaan tai huolimattomuudesta poistaa tai turmelee tapaturman tai sairastumisen vaaran välttämiseksi tarkoitetun laitteen taikka ohje- tai varoitusmerkinnän;

2) 52 a §:ssä tarkoitettu henkilö, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö huolehtia tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunnustetta koskevasta mainitussa pykälässä säädetystä velvollisuudesta; tai

3) itsenäinen työsuorittaja, joka yhteisellä rakennustyömaalla laiminlyö 52 a §:ssä tarkoitetun tunnusteen näkyvillä pitämisen työmaalla liikkeessaan.

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Ennen lain voimaantuloa aloitetuilla työmailla käytettäviin tunnisteisiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä kuuden kuukauden ajan lain voimaantulosta.

Työmaa katsotaan aloitetuksi, kun maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 121 §:ssä säädetty aloituskokous on pidetty tai ennakoilmoitus työsuojeluviranomaisille on annettu. Työmaa katsotaan kuitenkin aloitetuksi aina viimeistään silloin, kun rakennustyö on aloitettu.

3.

Laki**väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 22 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 22 § seuraavasti:

22 §

Muiden viranomaisten toimivalta

Tämän lain 9 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa ulkomaan kansalainen voi esittää tietojensa tallettamista koskevan pyynnön maistraatin lisäksi Verohallinnolle tai Maahanmuuttovirastolle. Pynnön voi esittää myös Kansaneläkelaitoksen paikallistoimistolle, jos Kansaneläkelaitos ja Väestörekisterikeskus ovat niin sopineet. Pynnön vastaanottajan on varmistettava henkilötietojen tallettamisen perusteeksi esitettyjen asiakirjojen luotettavuus siten kuin tässä laissa säädetään. Maahanmuuttoviraston ja Kansaneläkelaitoksen paikallistoimiston on toimitettava pyyntö sekä sen yh-

teydessä esitetyt henkilötiedot ja asiakirjat viipymättä väestötietojärjestelmään tallettamista varten sille maistraatille, jonka virkialueella ulkomaan kansalainen ilmoittaa asuvansa. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä pynnön vastaanottajan tehtävistä.

Sen lisäksi, mitä 21 §:n 1 momentissa säädetään maistraatin toimivallasta, Verohallinto saa päättää ulkomaan kansalaista koskevien tietojen tallettamisesta väestötietojärjestelmään 9 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa. Verohallinto vastaa väestötietojärjestelmään tallettamistaan tiedoista.

Edellä 2 momentissa mainittua tehtävää hoidettaessa on noudatettava, mitä tämän lain 2 luvussa säädetään ulkomaan kansalaisen

rekisteröinnin edellytyksistä, henkilöllisyyden varmistamisesta ja tietojen säilyttämisestä. Verohallinto huolehtii maistraatin sijasta 47 §:n 2 momentissa tarkoitetusta jäljennöksen antamisesta ulkomaan kansalaisen rekisteröintiin liittyvistä asiakirjoista, jos Verohallinto on tämän pykälän 2 momentin nojalla tallettanut tiedot ulkomaan kansalaisesta väestötietojärjestelmään. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tehtävää hoidettaessa noudatettavista menettelytavoista.

Verohallinto saa tallettaa väestötietojärjestelmään ulkomaan kansalaisesta henkilötunnuksen antamiseksi tarvittavat tiedot sekä muut 13 ja 17 §:ssä tarkoitetut, ulkomaan kansalaisesta tarvittavat välttämättömät tiedot. Tarkemmat säännökset edellä tarkoite-

tuista tiedoista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Väestörekisterikeskus voi sopia kunnan kanssa, että kunta vastaa rekisterinpitäjänä alueensa rakennushankkeita, rakennuksia ja huoneistoja koskevien tietojen lisäämistä, muuttamista tai korjaamista koskevien rekisterimerkintöjen tekemisestä väestötietojärjestelmään siten kuin tässä laissa säädetään. Tämän tehtävän hoitamista varten Väestörekisterikeskus voi antaa kunnalle oikeuden käyttää teknisen käyttöyhteyden avulla väestötietojärjestelmään talletettuja rakennushankkeita, rakennuksia ja huoneistoja koskevia tietoja.

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

4.

Laki

verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 17 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 522/2010, seuraavasti:

17 §

Tietojen antaminen ennakonpidätyksen toimittamista varten

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa:

1) työnantajalle tai vastaavalle suorituksen maksajalle tämän yksilöimien verovelvollisten ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeelliset tiedot;

2) eläkkeiden ja etuuksien maksajalle tämän yksilöimien verovelvollisten ennakonpidätyksen toimittamista varten tiedon ennakonpidätysprosentista ja muut tarvittavat tiedot;

3) rakennusalan työnantajalle tai työturvallisuuslain (738/2002) 52 a §:ssä tarkoitetun yhteisellä rakennustyömaalla pidettävän tunnisteen antavalle työmaan päätoteuttajalle tiedon tämän yksilöimien työntekijöiden ve-

ronumeroista käytettäväksi veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetussa laissa (/) säädettyyn tarkoitukseen.

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä antaa kaikkien yleisesti verovelvollisten henkilöiden veronalaisista sosiaali- ja työttömyysturvaetuuksista, vakuutusperusteisista suorituksista sekä muista vastaavista etuuksista toimitettavaa ennakonpidätystä varten tarpeelliset tiedot Kansaneläkelaitokselle, työttömyyskassalle, vakuutuslaitokselle ja muulle näitä etuuksia maksavalle taholle. Ennakonpidätyksen toimittamiseksi tarpeellisia tietoja ovat verovelvollisen henkilötunnus, ennakonpidätysprosentit ja vuosiansion perusteella määritellyä tulorajaa koskevat tiedot.

Edellä tässä pykälässä tarkoitetut tiedot voidaan antaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Edellä 2 momentissa tarkoitettut tiedot voidaan antaa, jos tietojen pyytäjällä on esittänyt hyväksyttävän selvityksen siitä, miten tietojen käyttöä valvotaan ja miten turvataan se, ettei tietoja käytetä muuhun kuin ennakonpidätyksen toimittamiseen. Verohallinto voi liittää päätökseensä tietojen käyttöä ja valvontaa sekä suojaamista koskevat määräykset. Tarpeettomat tiedot tulee hävittää vuosittain ja hävittämisestä tulee ilmoittaa Verohallinnolle, jollei Verohallinnon antamista määräyksistä muuta johdu.

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä antaa yleisen tietoverkon kautta käy-

tävissä olevan pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmän avulla tunnistetulle palvelun käyttäjälle:

1) ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeelliset tiedot palvelun käyttäjän yksilöimistä verovelvollisista;

2) tiedon rakennusalan palvelun käyttäjän yksilöimien työntekijöidensä veronumeroista käytettäväksi veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetussa laissa säädettyyn tarkoitukseen.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

Helsingissä 5 päivänä lokakuuta 2011

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Valtiovarainministeri *Jutta Urpilainen*

2.

Laki**työturvallisuuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työturvallisuuslain (738/2002) 52 a §:n 1 momentti, 53 §:n 1 momentti ja 63 §:n 2 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat, 52 a §:n 1 momentti ja 63 §:n 2 momentti laissa 1199/2005, seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

52 a §

52 a §

*Yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunniste**Yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunniste*

Yhteistä rakennustyömaata johtavan tai valvovan rakennuttajan on huolehdittava siitä, että jokaisella siellä työskentelevällä on työmaalla liikkueensa näkyvillä henkilön yksilöivä kuvallinen tunniste. Tunnisteesta on käytävä ilmi, onko työmaalla työskentelevä työsuhteessa oleva työntekijä vai itsenäinen työsuorittaja. Työntekijän tunnisteesta tulee olla työnantajan nimi.

Yhteistä rakennustyömaata johtavan tai valvovan rakennuttajan on *tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin* huolehdittava siitä, että jokaisella siellä työskentelevällä on työmaalla liikkueensa näkyvillä henkilön yksilöivä kuvallinen tunniste. Tunnisteesta on käytävä ilmi, onko työmaalla työskentelevä työsuhteessa oleva työntekijä vai itsenäinen työsuorittaja. *Tunnisteesta tulee olla näkyvissä veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetussa laissa (/) tarkoitettu henkilökohtainen veronumerorekisteriin merkitty veronumero.* Työntekijän tunnisteesta tulee lisäksi olla työnantajan nimi. *Mitä tässä momentissa säädetään rakennuttajasta, sovelletaan myös:*

1) *pääurakoitsijaan tai muuhun päätoteuttajaan;*

2) *työnantajaan omien työntekijöidensä ja sopimuskumppaniensa osalta.*

53 §

Itsenäisen työnsuorittajan velvollisuudet yhteisellä työpaikalla

Itsenäisen työnsuorittajan on yhteisellä työpaikalla noudatettava, mitä tässä laissa säädetään:

- 1) työntekijän pätevyydestä, tarvittavista luvista ja vähimmäisiästä;
- 2) työssä käytettävistä koneista, työvälineistä, henkilönsuojaimista ja muista laitteista sekä niille suoritettaviksi säädetyistä käyttöönotto- ja määräaikaistarkastuksista; ja
- 3) vaarallisten aineiden käsittelystä, säilyttämisestä ja merkitsemisestä.

53 §

Itsenäisen työnsuorittajan velvollisuudet yhteisellä työpaikalla

Itsenäisen työnsuorittajan on yhteisellä työpaikalla noudatettava, mitä tässä laissa säädetään:

- 1) työntekijän pätevyydestä, tarvittavista luvista ja vähimmäisiästä;
- 2) työssä käytettävistä koneista, työvälineistä, henkilönsuojaimista ja muista laitteista sekä niille suoritettaviksi säädetyistä käyttöönotto- ja määräaikaistarkastuksista;
- 3) vaarallisten aineiden käsittelystä, säilyttämisestä ja merkitsemisestä;
- 4) yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunnisteesta.

63 §

Työturvallisuusrikkomus

Työturvallisuusrikkomuksesta tuomitaan myös

- 1) henkilö, joka luvattomasti tai ilman pätevää syytä tahallaan tai huolimattomuudesta poistaa tai turmelee tapaturman tai sairastumisen vaaran välttämiseksi tarkoitetun laitteen taikka ohje- tai varoitusmerkinnän, tai
- 2) 52 a §:ssä tarkoitettu henkilö, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö huolehtia tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunnistetta koskevasta mainitussa pykälässä säädetyistä velvollisuudesta.

63 §

Työturvallisuusrikkomus

Työturvallisuusrikkomuksesta tuomitaan myös

- 1) se, joka luvattomasti tai ilman pätevää syytä tahallaan tai huolimattomuudesta poistaa tai turmelee tapaturman tai sairastumisen vaaran välttämiseksi tarkoitetun laitteen taikka ohje- tai varoitusmerkinnän;
- 2) 52 a §:ssä tarkoitettu henkilö, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö huolehtia tekemissään sopimuksissa tai muutoin käytettävissään olevin keinoin yhteisellä rakennustyömaalla työskentelevän henkilön tunnistetta koskevasta mainitussa pykälässä säädetyistä velvollisuudesta; tai
- 3) itsenäinen työnsuorittaja, joka yhteisellä rakennustyömaalla laiminlyö 52 a §:ssä tarkoitetun tunnisteen näkyvillä pitämisen työmaalla liikkeessaan.

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Ennen lain voimaantuloa aloitetuilla työmailla käytettäviin tunnisteisiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita

säännöksiä kuuden kuukauden ajan lain voimaantulosta.

Työmaa katsotaan aloitetuksi, kun maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 121 §:ssä säädetty aloituskokous on pidetty tai ennakkoilmoitus työsuojeluviranomaisille on annettu. Työmaa katsotaan kuitenkin aloitetuksi aina viimeistään silloin, kun rakennustyö on aloitettu.

3.

Laki

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 22 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 22 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

22 §

22 §

Muiden viranomaisten toimivalta

Muiden viranomaisten toimivalta

Tämän lain 9 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitettu ulkomaan kansalainen voi esittää tietojensa tallettamista koskevan pyynnön maistraatin lisäksi verotoimistolle tai Maahanmuuttovirastolle. Pyyntö voi esittää myös Kansaneläkelaitoksen paikallistoimistolle, jos Kansaneläkelaitos ja Väestörekisterikeskus ovat niin sopineet. Pyyntö vastaanottajan on varmistettava henkilötietojen tallettamisen perusteeksi esitettyjen asiakirjojen luotettavuus siten kuin tässä laissa säädetään. Vastaanottajan on toimitettava pyyntö sekä sen yhteydessä esitetyt henkilötiedot ja asiakirjat viipymättä väestötietojärjestelmään tallettamista varten sille maistraatille, jonka virka-alueella ulkomaan kansalainen ilmoittaa asuvansa. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä pyynnön vastaanottajan tehtävistä.

Tämän lain 9 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa *tarkoitetuissa tapauksissa* ulkomaan kansalainen voi esittää tietojensa tallettamista koskevan pyynnön maistraatin lisäksi *Verohallinnolle* tai Maahanmuuttovirastolle. Pyyntö voi esittää myös Kansaneläkelaitoksen paikallistoimistolle, jos Kansaneläkelaitos ja Väestörekisterikeskus ovat niin sopineet. Pyyntö vastaanottajan on varmistettava henkilötietojen tallettamisen perusteeksi esitettyjen asiakirjojen luotettavuus siten kuin tässä laissa säädetään. *Maahanmuuttoviraston ja Kansaneläkelaitoksen paikallistoimiston* on toimitettava pyyntö sekä sen yhteydessä esitetyt henkilötiedot ja asiakirjat viipymättä väestötietojärjestelmään tallettamista varten sille maistraatille, jonka virka-alueella ulkomaan kansalainen ilmoittaa asuvansa. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä pyynnön vastaanottajan tehtävistä.

Sen lisäksi, mitä 21 §:n 1 momentissa säädetään maistraatin toimivallasta, Verohallin-

to saa päättää ulkomaan kansalaista koskevien tietojen tallettamisesta väestötietojärjestelmään 9 §:n 1 momentin 1–3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa. Verohallinto vastaa väestötietojärjestelmään tallettamistaan tiedoista.

Edellä 2 momentissa mainittua tehtävää hoidettaessa on noudatettava, mitä tämän lain 2 luvussa säädetään ulkomaan kansalaisen rekisteröinnin edellytyksistä, henkilöllisyyden varmistamisesta ja tietojen säilyttämisestä. Verohallinto huolehtii maistraatin sijasta 47 §:n 2 momentissa tarkoitettua jäljennöksen antamisesta ulkomaan kansalaisen rekisteröintiin liittyvistä asiakirjoista, jos Verohallinto on tämän pykälän 2 momentin nojalla tallettanut tiedot ulkomaan kansalaisesta väestötietojärjestelmään. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tehtävää hoidettaessa noudatettavista menettelytavoista.

Verohallinto saa tallettaa väestötietojärjestelmään ulkomaan kansalaisesta henkilötunnuksen antamiseksi tarvittavat tiedot sekä muut 13 ja 17 §:ssä tarkoitettut, ulkomaan kansalaisesta tarvittavat välttämättömät tiedot. Tarkemmat säännökset edellä tarkoitetuista tiedoista annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Väestörekisterikeskus voi sopia kunnan kanssa, että kunta vastaa rekisterinpitäjänä alueensa rakennushankkeita, rakennuksia ja huoneistoja koskevien tietojen lisäämistä, muuttamista tai korjaamista koskevien rekisterimerkintöjen tekemisestä väestötietojärjestelmään siten kuin tässä laissa säädetään. Tämän tehtävän hoitamista varten Väestörekisterikeskus voi antaa kunnalle oikeuden käyttää teknisen käyttöyhteyden avulla väestötietojärjestelmään talletettuja rakennushankkeita, rakennuksia ja huoneistoja koskevia tietoja.

Väestörekisterikeskus voi sopia kunnan kanssa, että kunta vastaa rekisterinpitäjänä alueensa rakennushankkeita, rakennuksia ja huoneistoja koskevien tietojen lisäämistä, muuttamista tai korjaamista koskevien rekisterimerkintöjen tekemisestä väestötietojärjestelmään siten kuin tässä laissa säädetään. Tämän tehtävän hoitamista varten Väestörekisterikeskus voi antaa kunnalle oikeuden käyttää teknisen käyttöyhteyden avulla väestötietojärjestelmään talletettuja rakennushankkeita, rakennuksia ja huoneistoja koskevia tietoja.

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

4.

Laki**verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain 17 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta annetun lain (1346/1999) 17 §, sellaisena kuin se on osaksi laissa 522/2010, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

17 §

17 §

Tietojen antaminen ennakonpidätyksen toimittamista varten

Tietojen antaminen ennakonpidätyksen toimittamista varten

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa:

1) työnantajalle tai vastaavalle suorituksen maksajalle tämän yksilöimien verovelvollisten ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeelliset tiedot;

2) eläkkeiden ja etuuksien maksajalle tämän yksilöimien verovelvollisten ennakonpidätyksen toimittamista varten tiedon ennakonpidätysprosentista ja muut tarvittavat tiedot.

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä antaa kaikkien yleisesti verovelvollisten henkilöiden veronalaisista sosiaali- ja työttömyysturvaetuksista, vakuutusperusteisista suorituksista sekä muista vastaavista etuuksista toimitettavaa ennakonpidätystä varten tarpeelliset tiedot Kansaneläkelaitokselle, työttömyyskassalle, vakuutuslaitokselle tai muulle näitä etuuksia maksavalle taholle. Ennakonpidätyksen toimittamiseksi tarpeellisia tietoja ovat verovelvollisen henkilötunnus, ennakonpidätysprosentit ja vuosiansion perusteella määriteltäviä tulorajaa koskevat tiedot. *Tiedot voidaan antaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla.*

Verohallinto voi salassapitovelvollisuuden estämättä antaa:

1) työnantajalle tai vastaavalle suorituksen maksajalle tämän yksilöimien verovelvollisten ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeelliset tiedot;

2) eläkkeiden ja etuuksien maksajalle tämän yksilöimien verovelvollisten ennakonpidätyksen toimittamista varten tiedon ennakonpidätysprosentista ja muut tarvittavat tiedot;

3) *rakennusalan työnantajalle tai työturvallisuuslain (738/2002) 52 a §:ssä tarkoitetun yhteisellä rakennustyömaalla pidettävän tunnisteen antavalle työmaan päätoteuttajalle tiedon tämän yksilöimien työntekijöiden veronumeroista käytettäväksi veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetussa laissa (/) säädettyyn tarkoitukseen.*

Verohallinto voi salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä antaa kaikkien yleisesti verovelvollisten henkilöiden veronalaisista sosiaali- ja työttömyysturvaetuksista, vakuutusperusteisista suorituksista sekä muista vastaavista etuuksista toimitettavaa ennakonpidätystä varten tarpeelliset tiedot Kansaneläkelaitokselle, työttömyyskassalle, vakuutuslaitokselle ja muulle näitä etuuksia maksavalle taholle. Ennakonpidätyksen toimittamiseksi tarpeellisia tietoja ovat verovelvollisen henkilötunnus, ennakonpidätysprosentit ja vuosiansion perusteella määriteltäviä tulorajaa koskevat tiedot.

Edellä tässä pykälässä tarkoitettut tiedot

Tiedot voidaan antaa edellyttäen, että tietojen pyytjä on esittänyt hyväksyttävän selvityksen siitä, miten tietojen käyttöä valvotaan ja miten turvataan se, ettei tietoja käytetä muuhun kuin ennakonpidätyksen toimittamiseen. Verohallinto voi liittää päätökseensä tietojen käyttöä ja valvontaa sekä suojaamista koskevat määräykset. Tarpeettomat tiedot tulee hävittää vuosittain ja hävittämisestä tulee ilmoittaa Verohallinnolle, jollei Verohallinnon antamista määräyksistä muuta johdu.

Verohallinto voi salassapitosäännösten esittäjäntä antaa yleisen tietoverkon kautta käytettävissä olevan pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmän avulla tunnistetulle palvelun käyttäjälle ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeelliset tiedot palvelun käyttäjän yksilöimistä verovelvollisista.

voidaan antaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Edellä 2 momentissa tarkoitetut tiedot voidaan antaa, jos tietojen pyytjä on esittänyt hyväksyttävän selvityksen siitä, miten tietojen käyttöä valvotaan ja miten turvataan se, ettei tietoja käytetä muuhun kuin ennakonpidätyksen toimittamiseen. Verohallinto voi liittää päätökseensä tietojen käyttöä ja valvontaa sekä suojaamista koskevat määräykset. Tarpeettomat tiedot tulee hävittää vuosittain ja hävittämisestä tulee ilmoittaa Verohallinnolle, jollei Verohallinnon antamista määräyksistä muuta johdu.

Verohallinto voi salassapitosäännösten esittäjäntä antaa yleisen tietoverkon kautta käytettävissä olevan pientyönantajan maksu- ja ilmoituspalvelujärjestelmän avulla tunnistetulle palvelun käyttäjälle:

1) ennakonpidätyksen toimittamista varten tarpeelliset tiedot palvelun käyttäjän yksilöimistä verovelvollisista;

2) tiedon rakennusalan palvelun käyttäjän yksilöimien työntekijöidensä veronumeroista käytettäväksi veronumerosta ja rakennusalan veronumerorekisteristä annetussa laissa säädettyyn tarkoitukseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .