

22.3.2019

Työ- ja elinkeinoministeriö

## Lausunto jakamistaloustyöryhmän loppuraportin luonnoksesta

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoja jakamistalouteen liittyviin kysymyksiin vaihtoehtoisia ratkaisutapoja selvittäneen työryhmän loppuraportin luonnoksesta. Palta kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta.

Jakamistaloustyöryhmän loppuraportin luonnos löytyy alla olevasta linkistä:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/DownloadProposalAttachment?attachmentId=9720>

### Paltan näkemys digitaalisista alustoista ja alustatyöstä

Teknologia tarjoaa lähtökohtaisesti kasvumahdollisuuksia Suomelle. Ajatusten, työsuoritteiden ja palvelujen vaihdanta on helpompaa digitaalisessa kanavassa tai digitaalisella alustalla. Palvelujen kysyntä ja tarjonta tehostuu, jolla on tuottavuutta lisääviä vaikutuksia. Alustat tarjoavat joustavuutta ja uusia mahdollisuuksia erityisesti satunnaista työtä tarvitseville, esimerkiksi opiskelijoille. Alustojen kautta tehtävät työt (mm. ruokakuljetuspalvelut) voivat toimia myös matalan kynnyksen työpaikkana maahanmuuttajille.

Digitaaliset alustat muuttavat perinteistä liiketoimintalogiikkaa ja se kiihdyttää työn murrosta – työtä voidaan tehdä enemmän ajasta ja paikasta riippumatta. Työtä voidaan pilkkoa helpommin osiin ja sitä voidaan teettää hyödyntäen globaaleja työmarkkinoita. Työnantajana tai toimeksiantajana voi olla ulkomainen toimija tai suomalaisten tarvitsemia palveluja voidaan toteuttaa Suomen ulkopuolella. Nykyisellä lainsäädännöllä, oli sitten kyse työlainsäädännöstä tai sektorikohtaisesta yrityslainsäädännöstä, ei kyetä välttämättä edes vaikuttamaan toimintaan. Usein ei ymmärretä, että olemme yhä enemmän globaalissa liiketoiminnassa myös palvelualojen osalta.

Keskeisenä haasteena on, että isojen globaalien toimijoiden ja alustojen myötä, merkittävä osa arvonluonnista voi jäädä nykyistä enemmän Suomen ulkopuolelle. Sen vuoksi Suomen tulee kyetä ottamaan paikkansa, toisaalta vauhdittamalla omien alustaratkaisujen kehittämistä, sekä toisaalta hyödyntämällä alustojen tarjoamia mahdollisuuksia kaupankäyntiin, palvelujen tarjoamiseen tai työntekoon liittyen. Alustat tulevat ottamaan tietyn markkinan esimerkiksi majoituksesta, työtehtävistä ja niiden välityksestä, tai taksiliikenteestä, johon joudutaan sopeutumaan. Niin sanotulle ”perinteiselle” liiketoiminnalle jää kuitenkin jatkossakin tilaa.

Palta katsoo, että tasavertaisten olosuhteiden luominen (ns. level-playing-field) perinteisten yritysten ja digitaalisten alustatoimijoiden välillä on tarpeen. Tähän työhön ei pidä kuitenkaan lähteä siitä, että pyritään luomaan esteitä ja erityislainsäädäntöä digitaaliselle liiketoiminnalle. Tähtäimessä tulisi olla olemassa olevan sääntelyn purkaminen perinteisiltä toimijoilta. Verotuksen osalta alustojen (esim. Uber tai AirBnB) tulisi toimia yhteistyössä verottajan kanssa, jotta ei ainakaan tätä kautta asetettaisi yrityksiä tai palvelutarjoajia erilaiseen asemaan. Sääntelyn ja sääntöjen tulisi olla mahdollisimman globaaleja.

22.3.2019

Työn välittämisen ja teettämisen osalta alustat toimivat vielä marginaalisesti. Vuonna 2017 noin 0,3 prosenttia 15–74-vuotiaista suomalaisista (14 000 henkeä) oli hankkinut edellisten 12 kuukauden aikana vähintään yhden neljäsosan ansiostaan erilaisten digitaalisten alustojen kautta. Sen vuoksi ei ole vielä syytä luoda liian aikaisin erityissäätelyä alustatyön tai alustaliiketoiminnan tekemiseen. Tämä hidastaisi suomalaisten alustapalvelujen ja digitaalisten liiketoimintamallien syntymistä Suomessa. Nähtävissä tosin on, että alustatyö tulee lisääntymään jatkossa merkittävästi – toimenpiteitä olisi syytä harkita vasta sitten, kun toiminta muodostaa merkittävän osan suomalaisesta työelämästä.

Alustatalouden yleistyminen, tai sen hyötyjen täysimääräinen ulosmittaaminen esimerkiksi työllisyyden näkökulmasta vaatisi, että lainsäädäntö – muun muassa verotuksen, työttömyysturvan tai eläkkeiden osalta – ei kategorisesti luokittelisi ihmisiä yrittäjiksi, palkansaajiksi, opiskelijoiksi tai työttömiksi. Tarvitaan myös sosiaaliturvajärjestelmän kokonaisuudistus, jotta pienenkin työn vastaanottaminen (alustojen kautta tai muuten) olisi aina kannattavaa.

Palta ei näe myöskään nykyisiä globaaleihin alustatoimijoihin kohdistuvia EU:n aloitteita kestäviksi. Esimerkiksi komission ehdottama digivero, jossa toimintaa verotettaisiin sen mukaan missä käyttäjät ovat, heikentäisi Suomen kaltaisten pienten valtioiden verokertymää.

## YKSITYISKOHTAINEN TARKASTELU:

### Toimeksianto, säädösympäristö, disruptio (luvut 1-3)

Työryhmän kokoonpano on ollut varsin kattava tarkastelemaan toimeksiannon mukaisesti jakamis- ja alustataloutta. Työryhmän tehtävät ja tavoitteet ovat esitetty yksiselkoisesti ja raportin luettavuus kokonaisuutena on selkeä.

Raportissa kerrotaan jakamistalous-käsitteen tarkoittavan “ilmiötä, jossa yksityishenkilöt jakavat toisilleen hyödykkeitä ja palveluita”. Palta näkee, että jakamistalous on käsitteenä turhan suppea kuvaamaan “omaisuuden, resurssien, ajan ja taitojen jakamista ja parempaa hyötykäyttöä”. Raja jakamis- ja alustatalouden käsitteiden välillä on häilyvä, kun osapuolina on myös usein yrityksiä sekä digitaalisia alustoja. Palta katsoo, että yhä useammassa tapauksissa kyse on yhä todennäköisimmin *alustataloudesta tai välitystaloudesta*, jotka kuvastavat paremmin digitaalisten alustojen kautta tapahtuvaa toimintaa.

Suomessa ja monessa muussa maassa on huonosti valmistauduttu globalisoituvan ja digitalisoituvan liiketoiminnan ja työnteon muutokseen. Elinkeinotoimintaan, työmarkkinoihin ja työelämään kohdistuva sääntely on auttamattomasti ajastaan jäljessä ja sopimaton jakamistalouden tai alustatalouden ilmiöiden kannalta. Kuten raportissa todetaan, sääntelyn tulisi olla ennen kaikkea mahdollistavaa.

### Työ jakamis- ja alustataloudessa (luku 4)

Alustojen kautta tehtävä työ on monelle vaihtoehto tarjota osaamistaan laajemmin – jopa globaalisti. Raporttiluonnoksessa tuodaan esille haasteita koskien oikeustulkintaa työsuhteen muodosta, työntekijän ja työnantajan vastuista ja velvollisuuksista sekä vaikutuksista, jos työn tekijä, tilaaja ja alusta ovat kaikki

22.3.2019

eri valtioissa. Oikeuskäytänteet ja -ratkaisut eroavat tällä hetkellä merkittävästi eri puolilla Eurooppaa ja maailmaa.

Jos luotaisiin uusi lakisääteinen työnteon kategoria, tämä hämärtäisi ennestään yrittäjätyön ja työsuhteisen työn erottelua sekä aiheuttaisi uusia rajanvetotilanteita ja tulkintaongelmia. Sama koskee työsuhteen tunnusmerkkien muuttamista. Työn suorittajan oikeusasema olisi joka tapauksessa ratkaista tapauskohtaisella kokonaisarviointilla, jota jo nykyinen työsuhteen määritelmä edellyttää. Työsuhteen määritelmän muuttaminen johtaisi seurannaisvaikutuksiin, jotka kohdistuisivat muillekin talouden aloille ja joita olisi vaikea ennakoita.

Työsuhteen määritelmän muuttaminen ei ole perusteltua eikä tarkoituksenmukaista. Näistä syistä myös Paltan mielestä alustatyötä tulee jatkossakin tarkastella nykyisen lainsäädännön puitteissa.

### **Kilpailuoikeuden soveltaminen itsensätyöllistäjiin (luku 5)**

Kilpailuoikeuteen liittyviä kysymyksiä on käsitelty kattavasti raportissa. Jos alustan kautta työllistyvät luetaan itsensätyöllistäjiksi, ei työntekijöiksi, niin vähittäis- tai suositushintoja ei voida määrittellä työntekijöiden tai heitä mahdollisesti edustavan ammattiliiton toimesta, koska tämä voidaan laskea kartelliksi. Itsensätyöllistävien kilpailuoikeudellisen aseman muuttaminen edellyttäisi EU-lainsäädännön uudistamista. Tässäkin määrittely työsuhteen ja itsensätyöllistäjän välillä on keskeisessä asemassa, eikä tähän rajanvetoon ole löydettävissä helppoa ratkaisua.

### **Jakamistalous ja työsuojelu (luku 6)**

Raportissa kuvataan tarkasti työterveyteen ja -turvallisuuteen liittyviä ulottuvuuksia ja työsuhteessa olevien työntekijöiden lainsäädännöllisiä oikeuksia ja velvollisuuksia. Tulisi myös huomioida se, että työsuojelun velvoitteet ja sen vaatimat järjestelyt luovat työllistävälle yritykselle merkittäviä kustannuksia, jotka viime kädessä näkyvät yrityksen tuotteiden tai palveluiden hinnassa asiakkaille. Jos alustan kautta teetettävä työ – jossa ei ole samoja velvoitteita tai ne jäävät vapaaehtoisesti työntekijän itsensä järjestämäksi – kilpailee tyypillisen yritystoiminnan ja työsuhteisen työn kanssa, aiheuttaa se toiminnalle epätasaisen kilpailutilanteen.

Epätasaisen kilpailutilanteen tasoittamiseksi on kaksi keinoa: luodaan velvoitteita uusille toimijoille, tai kevennetään työsuhteeseen työllistävien yritysten velvoitteita. Palta katsoo, että ensisijaisesti tulisi pyrkiä työsuhteeseen liittyvien velvoitteiden keventämiseen.

On myös huomioitava, että työsuojeluun liittyviä velvoitteita ei kansallisesti voida luoda työsuorituksia välittävälle alustalle, jos se sijaitsee Suomen ulkopuolella. Yksi mahdollisuus olisi vastuuttaa (kotimainen) palvelun tilaaja huolehtimaan alustatyöntekijöiden työsuojelusta ja muista työnantajan velvoitteista, mutta käytännössä tämä tekisi palvelusta mahdottoman toteuttaa.

### **Jakamistalouden palveluiden verotus (luku 7)**

Palta pitää kannatettavana ajatusta, että alustoja ja jakamistalouden palvelujen välittäjiä veloitetaan vahvemmin ilmoittamaan työntekijöiden tulot verottajalle tulorekisteriin. Tiedot maksetuista palkkioista

22.3.2019

ovat kuitenkin lähtökohtaisesti alustan hallussa ja tiedot voidaan rajapintojen kautta toimittaa tulorekisteriin. Verohallinnon tulee käydä aktiivista vuoropuhelua alustatoimijoiden kanssa. Tällä estetään harmaata taloutta ja luodaan tasavertaisempi kilpailutilanne yritysten tarjoamien palvelujen kanssa.

Haasteena tässäkin yhteydessä on se, miten kokonaan ulkomailla toimiva palvelu saadaan veloitettua toimittamaan tulotiedot verottajalle.

Ns. fiskaalisten kassajärjestelmien hyötyä on vaikea tässä yhteydessä nähdä. Maksuliikenne useissa tapauksissa (esim. kyytipalvelut, AirBnB, Fiverr) kulkee sovelluksen kautta, eikä niihin liity käteis- tai korttimaksua.

### Lyhytaikainen majoitustoiminta (luku 8)

Raportissa on monipuolisesti käsitelty lainsäädäntöympäristöä lyhytaikaisen majoitustoiminnan ja ammattimaisen majoitustoiminnan osalta. Rajoitteita asunnonomistajien satunnaiselle vuokraustoiminnalle on vaikea asettaa – viime kädessä törmätään perustuslaissa olevaan omaisuuden suojaan. Matkailuun liittyviä (satunnaisia) kapasiteettiongelmia majoituksessa pitää voida jatkossakin ratkaista yksityismajoituksen avulla.

Lähtökohtaisesti tulisi pyrkiä ammattimaiseen majoitustoimintaan kohdistuvan sääntelyn keventämiseen. Raportissa on tämä vaihtoehto nostettu esille, mutta siihen liittyy myös useita ongelmakohtia, sillä sääntelyyn voi liittyä kansainvälisiä sopimuksia ja EU-sääntelyä. Verotuksen näkökulmasta tulisi pyrkiä yhteistyöhön alustojen ja verottajan kanssa ansaittujen vuokratulojen ilmoittamisen osalta.

Raportissa esitellyistä vaihtoehtoista voitaisiin ottaa jatkossa pohdittavaksi ei-ammattimaisen toiminnan ja ammattimaisen toiminnan erottamiseksi toiminnan laajuutta mittaavia rajoja ja kynnyksiä. Tällaisia rajoja voisivat olla majoitustoiminnasta syntyneet tulot (liikevaihto) tai yöpymisvuorokausien määrä. Tähänkin lähestymistapaan tosin liittyy useita haasteita, mitkä on raportissa myös hyvin tunnistettu.

Kunnioitavasti



Tatu Rauhamäki  
Johtaja