

8.1.2012

Liikenne- ja viestintäministeriölle

SKAL:n esitys kuljetusalan harmaan talouden torjumiseksi tarvittaviksi lainmuutoksiksi

1. Lähtökohta

Joulukuussa 2011 voimaan tulleilla tavaraliikennelain muutoksilla saatettiin voimaan EU:n liikenteenharjoittaja-asetuksen minimimääräykset, mutta ei poistettu lupajärjestelmämme ongelmia eikä harmaata taloutta alalta.

EU -määräysten täytäntöönpanolla kiristettiin käytännössä liikenneluvan haltijoiden valvontaa. Lakiin kuitenkin jäivät 7 §:n poikkeukset, jotka sallivat muiden toimialojen yritysten harjoittavan maanteiden tavaraliikennettä ilman liikennelupaa. Nämä yritykset kilpailevat samoilla kuljetusmarkkinoilla, mutta niillä on kuljetusyrityksistä poikkeava kustannusrakenne, eikä niiden toimintaa koske samat rajoitukset. Tämä aiheuttaa markkinahäiriön ja lisää harmaata taloutta kuljetusalalle. Samalla rehellisten yritysten asema käy ahtaammaksi.

Harmaan talouden torjuminen edellyttää lain rakenteellista muutosta, jolla poistetaan mahdollisuus harjoittaa tavaraliikennettä ilman liikennelupaa.

2. Kuljetusalan markkinatilanne

Kuljetusala on erittäin pääomavaltainen ja samalla riskipitoinen ala, jolla pienten yritysten osuus on suuri. Toimijoista yli 80 prosenttia on kooltaan 1 – 4 työntekijän yrityksiä:

Työntekijöitä	Yrityksiä	Osuus otoksen yrityksistä, % *)
1 - 2	4 966	56,6
3 - 4	2 079	23,7
5 - 9	1 031	11,8
10 - 19	470	5,4
20 - 49	182	2,1
yli 50	41	0,5
Yhteensä	8 769	100,0

*) Tilastokeskuksen kuljetusalan vuoden 2010 tilinpäätösaineisto, jossa mukana ovat yritykset, joiden liikevaihto on yli 33 700 €.

Kuljetusyritysten neuvotteluasema on pahasti epäsymmetrinen. Kuljetusalan kotimaiset asiakkaat ovat voimakkaasti keskittyneitä monella toimialalla. Asiakasyritykset pystyvät hyödyntämään ylivertaista neuvotteluasemaa sekä kilpailuttamaan hinnat kannattavuusrajalta ja jopa sen alle. Tilastokeskuksen kuljetusyrityksiltä keräämän tilinpäätösaineiston mukaan toiminnan kannattavuuskehitys on ollut huono koko 2000 – luvun. Vuonna 2000 oikaistu käyttökate oli keskimäärin 14,2 prosenttia ja se on pudonnut 8,2 prosenttiin vuonna 2010. Huomattavaa on, että myös suuren liikevaihdon aikana vuonna 2008 käyttökate oli laskussa. Volyymien toipumisesta huolimatta vuonna 2010 suomalaisten kuljetusyritysten liikevaihto ja kannattavuus jatkoivat edelleen laskuaan.

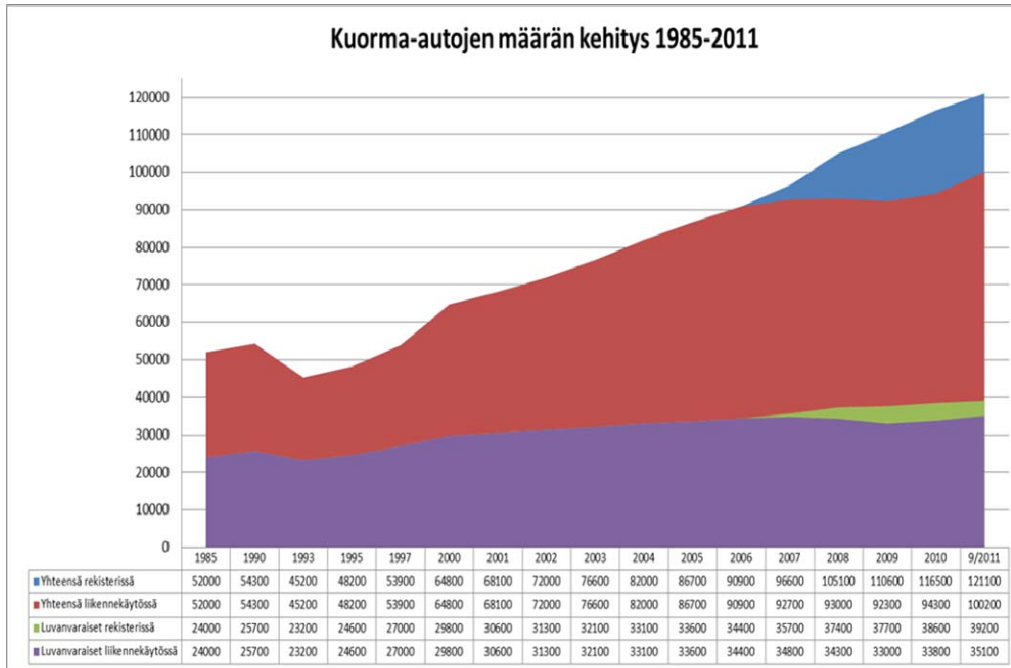
Vuosi	2000	2005	2008	2009	2010
Käyttökate, % *)	14,2	9,3	9,2	8,9	8,2
Nettotulos, % *)	-0,4	-0,8	0,1	-1,2	-1,4

Tilanne vuoden 2011 aikana ei kuljetusalalla ole parantunut. Syksyllä 2011 tehtyyn kuljetusalan pullonkaulaselvitykseen vastasi 424 kuljetus- ja logistiikkayritystä. Kyselyn mukaan 75 % vastanneista koki liiketoiminnan kannattavuuskehityksen pullonkaulaksi. Vastanneista yrityksistä lähes puolet oli kooltaan pieniä yrityksiä eli työllistivät 1-3 työntekijää. Kokonaisuutena vastaajat kokivat kannattavuuden pullonkauloiksi riittämättömän hintatason ja korkeat kustannukset. Yrittäjiä piinaavat myös kilpailua vääristävät harmaan talouden ilmiöt, yksipuoliset sopimusneuvottelut ja heikko kumppanuus asiakkaiden kanssa. Osalla yrityksistä on puutteita liiketoimintaosaamisessa ja kustannusten hallinnassa. Monella yrittäjällä on oma jaksaminen kovilla säädösten ja valvonnan paineessa.

Markkinoiden kovuutta kuvaa myös tilapäisesti käytöstä pois otettujen kuorma-autojen määrä, mikä ammattimaisessa liikenteessä olevan kaluston osalta syyskuussa 2011 oli noin 4 000 kpl eli reilu 10 %. Yksityisliikenteessä olevan kaluston määrä on kasvanut erittäin voimakkaasti 2000 -luvulla, peräti 86 %. Samaan aikaan ammattiliikenteessä olevan kaluston määrällinen kasvu on ollut 17,8 %.

KUORMA-AUTOJEN MÄÄRÄN KEHITYS	2000	rekisterissä	liikennekäytössä
		09 / 2011	09 / 2011
kaikki	64800	121100	100200
ammattimainen liikenne	29800	39200	35100
yksityisliikenne	35000	81900	65100
Muutos, kpl, vuosina 2000 – 2011		Kaikki	35400
		Ammattimainen	5300
		Yksityinen	30100
Muutos, %, vuosina 2000 - 2011		Kaikki	54,6
		Ammattimainen	17,8
		Yksityinen	86,0

Kuorma-autojen määrä on siis lisääntynyt merkittävästi kymmenen vuoden aikana. Vaikka yksityisessä rekisterissä olevan kaluston lisäys on painottunut kevyempiin kuorma-autoihin, on samanaikaisesti potentiaali luvanvaraisen liikenteen yksiköiden kanssa kilpailevaan toimintaan merkittävästi kasvanut luoden korvausta vastaan suoritettavien kuljetusten kylläisille markkinoille epäturvallista ja eri pelisäännöin tapahtuvaa toimintaa.



Lähde: Tilastokeskus / TraFi

3. Kuljetusyritysten kustannusrakenne

Kuljetusyrityksen kustannuksista työvoimakustannukset muodostavat merkittävän osan, jolloin houkutus säästää erityisesti työvoimakustannuksissa on suuri:

Kustannustekijä	Osuus, % *)	
Työkustannukset	41	
Polttoaineet	26	
Korjaus ja huolto	7	
Renkaat	4	
Pääomakustannukset	12	
Vakuutukset	5	
Liikennöimismaksut	1	
Hallinto	3	
Ylläpito	1	
Kokonaisindeksi	100	

*) Tilastokeskuksen kuorma-autoliikenteen kustannusindeksi 10 / 2011

Kuljetusyritystoiminta on pääomavaltaista, jossa investoinnit suhteessa liikevaihtoon ovat suuria, toiminnan katteet pieniä ja riippuvaisia toiminnan volyyymistä, jolloin sijoitetulle pääomalle muodostuu suuret tuottovaatimukset toiminnan jokaisena päivänä.

Kuorma- ja pakettiautokuljetusten kustannukset ovat nousseet rajusti viimeisen vuoden ajan. Kokonaiskustannusindeksin vuosimuutos on ollut vuoden 2011 jokaisena kuukautena nousussa 5,8 % - 7,4 % edelliseen vuoteen verrattuna, mikä on erityinen haaste toiminnan kannattavuudelle.

4. Ulkomainen kilpailu

Suomalaisten kuljetusyritysten toimintaedellytyksiä heikentää kansallisessa tavaraliikenteessä sellainen ulkomainen kilpailu, joka rikkoo kabotaasiliikennettä koskevia rajoituksia. Kabotaasiliikenne on EU-säännösten mukaan ajallisesti ja määrällisesti tarkoin rajattua. Lisäksi kuljettajille pitäisi maksaa Suomessa tehdystä työstä työehtosopimuksen mukaista vähimmäispalkkaa. Epäselvää on, miten näitä säännöksiä ja määräyksiä tosiasiallisesti noudatetaan, kun valvonta ei ole riittävää.

SKAL:n 15-16.9.2010 järjestämä vuorokauden kestänyt raskaan liikenteen laskenta osoitti, että ulkomaisten kuorma-autojen osuus Suomen tieverkolla on suurempi kuin viranomaiset ovat aiemmin arvioineet. Laskenta tehtiin kahdeksassa eri mittauspisteessä eri puolella Suomea sellaisissa paikoissa, jotka eivät ole transitoliikenteen pääväylillä. Vuorokauden aikana laskentapaikkojen ohi ajoi 808 ulkomaista kuorma-autoa. Ulkomaisten kuorma-autojen osuus oli 7,3 % raskaan liikenteen ajoneuvoista. Venäläisten ajoneuvojen osuus laskennassa oli 2,4 %. Tiedossa on, että myös tullin valvontatoimissa on havaittu erityisesti venäläisten autojen vilkastakin liikennöintiä eri tullivarastojen välillä, vaikka niillä ei ole lainkaan oikeutta ajaa Suomen sisäistä tavaraliikennettä.

Edellä mainitut seikat osoittavat kabotaasiliikenteen valvonnan välttämättömyyden. Kuinka moni ulkomaisista ajoneuvoista on laittomasti suorittamassa maamme sisäisiä tavarankuljetuksia, selviää vain valvontaa lisäämällä.

Valvontaa vaikeuttaa osaltaan myös tavaraliikennelain uusien määräysten, jotka edellyttävät ajoneuvojen rekisteröintiä luvanvaraiseen tavaraliikenteeseen, ja rekisteröintiasetukseen jääneen ns. 30 päivän säännön ristiriita. Rekisteröintiasetuksen päivittämällä uusien määräysten mukaiseksi ehkäistäisiin kabotaasisääntöjen kiertäminen. Tällöin tosiasiallisesti säännölliseen kotimaan liikenteeseen käytettäväksi tarkoitettua, mutta toiseen EU -maahan rekisteröityä kuorma-autoa ei voisi enää käyttää lyhyitäkin ajanjaksoja (alle 30 päivää) suomalaisen liikenneluvan ja toistuvien lyhytaikaisten vuokrasopimusten avulla. SKAL edellyttääkin, että rekisteröintiasetus on pikaisesti saatettava yhdenmukaiseksi tavaraliikennelain kanssa.

Kabotaasiin liittyy myös alan kilpailuneutraliteetin näkökulma. Suomessa on kuljetusalan vähimmäispalkkataso määritelty Kuorma-autoalan yleissitovalla työehtosopimuksella. Kun kabotaasikuljetuksissa on kyse Suomessa tehtävästä työstä, tulee sitä suorittavien kuljettajien palkkauksessa noudattaa alan vähimmäisehtoja. Suomi on työvoimakustannuksiltaan länsieurooppalaista kärkitasoa.

Liitteenä oleva ranskalaisen maantieliikenteen tutkimuslaitoksen selvitys osoittaa, kuinka merkittävät erot työvoimakustannusten osalta edelleen vallitsevat läntisen ja itäisen EU:n välillä (liite 1). Esimerkiksi puolalaisen kuljettajan kuukausipalkka on vain 450 euroa.

Suomessa kabotaasikuljetuksia suorittavat pääsääntöisesti itäisestä Euroopasta tulevat kuljetusyrietykset, joiden työvoimakustannusten taso on kotimaista toimijaa huomattavasti alhaisempi. Tämä aiheuttaa kotimaan sisäisiin kuljetuksiin kilpailun vääristymän. Samoista kuljetuksista kilpailevat yritykset toimivat markkinoilla, jossa rahtihinnat eivät riitä kattamaan lakia noudattaville suomalaiselle yritykselle aiheutuvia kustannuksia. Tällöin on oletettavaa, että kiusaus yrityksen pystyessä pitämiseksi epäasiallisen toimintatavan avulla kasvaa voimakkaasti myös niiden yritysten piirissä, jotka tähän asti ovat olleet lainkuuliaisia.

Toisaalta, kun asiakkaat hakevat säästöjä kuljetuskustannuksiinsa, riski laittoman kabotaasiliikenteen hyödyntämiseksi kasvaa. Asiakkaan osalta tätä ei ole sanktioitu, vaikka hyötty siitä. SKAL pitää epäkohtaa merkittävänä ja edellyttää siihen puututtavan.

Laittomalla kabotaasiliikenteellä on sekä välittömiä vaikutuksia, joita ovat kuljetusyrietyksiltä ja niiden työntekijöiltä saatavien verotulojen menetys, sekä välillisiä vaikutuksia, jotka liittyvät koko alan toiminnan lainkuuliaisuuteen. Riskinä on, että tietyn vaiheen ylittäessään harmaa talous ja rikollinen toiminta ylittävät kriittisen, rehellisin perustein ja menetelmin toimivan yrityselämän sietokyvyn. Vipuvaikutusta ei pidä aliarvioida. Epätoivottava kehityssuunta on katkaistava nyt, kun tilanne on vielä jotenkin hallittavissa. Muutoin edessä voi olla koko kuljetusalan muuttuminen harmaan talouden markkinaksi, johon suuntaan kehitys on vienyt rakennusala.

5. Kuljetusalan harmaa talous

Harmaa talous merkitsee tiekuljetuksissa muun muassa arvonlisäveron maksamatta jättämistä, työehtosopimusta alhaisempien palkkojen maksamista, kaluston vakuuttamista yksityisliikenteeseen tarkoitetulla liikennevakuutuksella, kuititonta kauppaa ja luvatonta liikennettä. Välttämällä lakiin perustuvia veroja ja maksuja sekä muita velvoitteita kuljetuksia suorittava yritys saa kilpailuetua, jota se voi hyödyntää parempana kilpailukyknä ja halvempana hintana.

Harmaata tai jopa rikollista toimintatapaa edustaa myös säännöllinen työaikamääräysten rikkominen ja ylikuormilla ajaminen, jolla mahdollistetaan todelliseen kustannustasoon nähden riittämättömien kuljetushintojen tarjoaminen.

Muita tyypillisiä ongelmia ovat esimerkiksi konkurssiyritysten ketjuttaminen, jossa tahallisesti konkurssiin päästettyjä yrityksiä jatkamaan perustetaan uusi yritys, jossa toimivat konkurssiin menneen yrityksen omistajat tai todelliset ”taustavoimat”.

Tärkeimmät taustavaikuttimet tilanteeseen ovat kuljetusalan yritysten mukaan seuraavat: palkkakustannukset, koventunut kilpailua, toimialan ylikapasiteetti, ulkomaille rekisteröityjen kuljetusyhtiöiden käyttö Suomen markkinoilla, joustamattomat työaika- sekä ajoaika- ja lepoaikamääräykset, viranomaisvalvonnan vähyyys ja pieni

kiinnijäämisriski sekä epäsymmetria tilaajamarkkinoilla, jossa suuret tilaajat ovat hallitsevassa asemassa.

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan teettämän, kesäkuussa 2010 valmistuneen tutkimuksen Suomen kansainvälistyvä harmaa talous (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2010) mukaan harmaa talous aiheuttaa Suomessa vuosittain 4,5 – 5,5 miljardin euron suuruiset veromenetykset sekä satojen miljoonien eurojen vajauksen sosiaaliturvamaksujen kertymään. Laskennallisesti harmaan talouden piirissä toimii useita kymmeniä tuhansia ihmisiä, jotka ovat poissa niiltä työurilta, joiden pitäisi paikata suomalaisen yhteiskunnan kestävyysvajetta palkoista ja yrittäjätuloista kertyvillä veroilla ja sosiaaliturvamaksuilla.

Harmaaseen talouteen usein liittyvät työvoiman alipalkkaustilanteet lisäävät tuota kestävyysvajetta, koska maksetun ja lain tai työehtosopimusten mukaisen palkan erotuksesta jäävät verot ja sosiaalivakuutusmaksut kertymättä. Pimeitä palkkoja maksavat, omia tulojaan salaavat tai alipalkattua työvoimaa käyttävät yritykset vääristävät elinkeinoelämän kilpailutilannetta ja syövät rehellisesti toimivien yritysten elinmahdollisuuksia. Voimakkaassa kasvussa olevan ulkomaisen työvoiman käyttöön liittyy usein myös väärinkäyttöä eli kilpailuetuja hankitaan tämän työvoiman alipalkkauksella tai sen verotusta ja sosiaalivakuuttamista kiertämällä. Ulkomaiset yritykset saavuttavat kohtuutonta kilpailuetua suomalaisiin verrattuna, koska niille ei aseteta samoja velvoitteita kuin suomalaisille tai näiden velvoitteiden toteutumista ei pystytä valvomaan.

Kuljetus- ja logistiikka-alalla kansainvälinen kilpailu on lisääntynyt vuosina 2005 - 2010 selvästi ja riski harmaan talouden ja suoran rikollisen toiminnan lisääntymisestä on merkittävä. Suomen kansainvälistyvä harmaa talous -selvityksestä käy ilmi, että harmaan talouden esiintymisen todennäköisyys on suurin kaikkein pienimmissä yrityksissä, sillä näillä yrityksillä on vain yksi mahdollisuus kahdestasadasta joutua verotarkastuksen kohteeksi (0,5 % todennäköisyys).

Kansantalouden tilinpidon laskelmissa tieliikenteen tavarakuljetuksen harmaan talouden on arvioitu olevan noin neljä prosenttia kansantalouden tilinpidon mukaisesta tuotoksesta, mikä vastasi noin 230 miljoonaa euroa vuonna 2009. Verotarkastuksilla havaittujen eri toimialoja koskevan nelikenttäänalyysin perusteella kuljetusala on luokiteltu suhteelliselta osuudeltaan pieneksi, mutta fiskaaliselta merkitykseltään suureksi yhdessä teollisuuden, informaatio ja viestinnän sekä rahoitus- ja vakuutustoiminnan kanssa. Vaikka tarkastuksissa löydetyn harmaan talouden määrä ei nouse mitenkään merkittäväksi muihin toimialoihin verrattuna, kuljetusala itse näkee harmaan talouden kasvaneen ja haittaavan merkittävästi alan kilpailua. Eduskunnan tarkastusvaliokunnan tutkimukseen liittyvään kyselyyn vastanneista 48 % arvioi alan harmaan talouden lisääntyneen jonkin verran tai selvästi viimeksi kuluneiden 5 vuoden aikana kun vastaava luku v. 2003 oli 20 %. 69 % piti harmaan talouden kilpailua vääristävää vaikutusta kohtalaisena, merkittävänä tai erittäin merkittävänä.

Epäsymmetria tarkastuksilla havaitun harmaan talouden ja toisaalta alan yritysten havaitseman ja kokeman harmaan talouden välillä on seurausta kuljetusalan ”avoimesta sivustasta” eli kansainvälisestä kuljetustoiminnasta, joka kytkeytyy

suomalaiseen ja osin sekoittuu siihen. Toisaalta kyse voi myös olla alalla olevan harmaan talouden valvonnan vaikeudesta.

Suomen kansainvälistyvä harmaa talous -selvityksen mukaan kuljetusalan harmaassa taloudessa voidaan erottaa kolme suurta kokonaisuutta:

1. Perinteinen kotimainen harmaa talous

- Pimeät palkat, yrityksen tulojen salaaminen
- Toiminnan perustaminen ylikuormien hyväksikäyttöön ja säännölliseen ajo- ja lepoaikasäännösten väärinkäyttöön
- Muuttokuljetukset, tilausliikenne, liikennetraktorit
- Kertakäyttöyritykset, konkurssikeinottelu, yrityssaneerausten hyväksikäyttö

2. Ulkomaiseen kilpailuun liittyvä harmaa talous

- Itärajan ylittävä tavarankuljetus, ulkomaisten liikennöitsijöiden toiminta Suomen sisäisissä kuljetuksissa

3. Suomen idänkauppaan ja transitoliikenteeseen liittyvät väärinkäytökset

- Kaksoislaskutus, tullivarastojen väärinkäyttö, väärinä asiakirjoja tuottava lisäarvotellisuus
 - alan palvelujen hintojen painumista epäterveelle tasolle
 - kilpailun vääristymistä ja pakottamista kohti epäterveitä toimintatapoja
 - yhteiskunnan menettämiä verotuloja.

Suomen kansainvälistyvä harmaa talous – selvityksen mukaan pimeiden palkkojen maksamisessa on kolme päävaihtoehtoa: Palkat maksetaan tekaistuina päivärahoina, kuljetuspalveluista saadut tulot jätetään kirjanpidon ulkopuolelle ja pimeät palkat maksetaan näistä tuloista tai käytetään aliurakointiketjuja, joissa loppupää jättää asiansa hoitamatta.

Kuljetusalalla toiminnan liikkuvan luonteen johdosta päivärahojen valvominen on verottajalle työlästä. Tulojen jättäminen kirjanpidon ulkopuolelle on selvityksen mukaan helpompaa silloin, kun kuljetukset tehdään yksityiseen liikenteeseen rekisteröidyllä ajoneuvolla. Näitä ajoneuvoja on kaksi kolmasosaa kotimaan kuorma-autokannasta. Kuljetusyrittäjille tehdyn kyselyn vastauksissa on puolestaan traktoreiden käytön lisääntymiseen tavarankuljetuksissa kiinnitetty huomiota. Myös liikennetraktoreiden ja erityisesti maataloustraktoreiden omat pelisäännöt heikentävät alan kilpailuneutraaliteettia.

Suomen kansainvälistyvä harmaa talous – selvitykseen liittyen yrityksille tehtyyn kyselyyn annetuissa vastauksissa tuli sekä vuonna 2003 että 2009 esiin voimakas katkeruus sellaisia yrityksiä kohtaan, joiden toiminta perustuu verojen ja maksujen maksamatta jättämiseen ja yrityssaneerauksen hyväksikäyttöön kilpailukeinona, jolla suojaudutaan myös toisten yritysten saatavia vastaan.

Vuonna 2010 Suomessa pantiin vireille 536 yrityssaneerausta, joista 77 eli 14 % kohdistui kuljetus- ja logistiikkayrityksiin. Kun kaikista Suomeen vuonna 2009 perustetuista 12.000 osakeyhtiöstä vajaa puolet oli sellaisia, jotka näyttivät

vastuuhenkilöidensä perusteella jatkavan vanhan yrityksen toimintaa, kuljetusalalla tämä prosenttiluku on korkeampi kuin millään muulla toimialalla. Vuonna 2009 perustetuista 490 osakeyhtiöstä 60 % oli sellaisia, joiden hallituksen jäsenellä, toimitusjohtajalla ja perustajalla on ollut aiempi määräävä asema saman toimialan yrityksissä. Perustetuista uusista kuljetusalan osakeyhtiöistä 11 % oli verovelkaa jo syyskuussa 2010. Vuonna 2009 kuljetusalan yritykset jättivät 60 miljoonaa euroa eli noin 13 % ilmoittamistaan arvonlisäveroista maksamatta. Näinpä ollen, kun kyseessä on vakavaraisuutta edellyttävä ala ja kun näyttää selvältä, että yrityssaneerausta käytetään tällä alalla epäterveesti, tulisikin selvittää, voitaisiinko kuljetusalan yritysten pääsy saneerausmenettelyyn tiukentaa ja sillä keinottelu estää tämän käyttö epäasiallisena kilpailukeinona. SKAL pitää tällaista esitystä erittäin kannatettavana.

Suomen kansainvälistyvä harmaa talous -selvitykseen mukaan kuljetusalan harmaan talouden torjuntaa voitaisiin parantaa mm. seuraavilla keinoilla: Valvontaa tulisi tehostaa tiivistämällä ja syventämällä viranomaistyötä, jotta tieliikenteen harmaan talouden harjoittajien kiinnijoutumisriski lisääntyisi. Konkurssikeinottelun ja sarjayrittäjyyden saamiseksi kuriin liikennelupien myöntämistä ja valvontaa tulisi puolestaan tehostaa siten, että yritysten taustat ja yhteiskunnallisten velvoitteiden täyttäminen otettaisiin lupaprosessin kohdalla paljon tarkemmin huomioon. Myös tilaajan vastuun tehostamista peräänkuulutettiin. Toiminnan ja liikesuhteen vakiintuneisuuteen liittyvät vapautukset selvitysvelvollisuudesta tulisi poistaa eikä tilaajan selvitysvelvollisuuden tulisi pysähtyä rekistereiden ja papereiden tarkistamiseen vaan hänen tulisi oikeasti valvoa velvoitteiden noudattamista. Lisäksi käännetyn arvonlisäveron käyttökelpoisuus kuljetusalalla tulisi selvittää.

6. SKAL:n vastaukset LVM:n kysymyksiin

1. Onko lupapakolla merkitystä harmaan talouden valvonnassa ja auttaisiko lupapakon laajentaminen harmaan talouden estämisessä.

Vastaus:

Kyllä, lupapakolla on merkitystä harmaan talouden valvonnassa ja sen laajentaminen auttaisi harmaan talouden estämisessä.

Perustelut:

Yhteiskunnan kannalta on erittäin tärkeää estää harmaan talouden leviäminen eri elinkeinojen piiriin. Harmaan talouden torjuminen on helpompaa niillä toimialoilla, joihin sovelletaan toimilupasäännöksiä ja joita valvotaan säännöllisesti ja valtakunnallisesti yhtenäisin kriteerein. Kun toiminta vaatii luvan ja se epäasiallisuuksien johdosta menetetään, koko toiminta loppuu. Maanteiden tavaraliikenteessä näin ei kuitenkaan tapahdu osin nykyisen lain aukkojen, osin tehottoman valvonnan vuoksi. Voimassa olevan lain mukaan kuljetuksia voidaan suorittaa korvausta vastaan myös ilman liikennelupaa, jolloin tällaisille toimijoille liikenneluvan menettäminen ei toimi pelotteena epäasiallisen toiminnan jatkamiselle.

Kun ala on ylikilpailtu, joillekin toimijoille suotu mahdollisuus kuljetusten suorittamiseen eri säännöillä sekoittaa markkinahinnat pitkiksi ajoiksi ja tekee rehellisesti toimivien yrittäjien toiminnasta erittäin vaikeaa.

Harmaan talouden valvonta on tarpeen ulottaa jokaiseen toimijaan, joka harjoittaa tavarankuljetusta korvausta vastaan. Luvanhakijaa koskevien vaatimusten ja valvonnan kiristämällä pyritään torjumaan harmaata taloutta kuljetusalalla. Luvanvaraista liikennettä harjoittavan yrityksen on pystyttävä keskeytyksettä vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan vuotuisen tilikauden aikana ja lupaviranomaisen on tätä valvottava ja päätettävä, täyttääkö liikenteenharjoittaja edelleen liikenneluvan saamisen edellytykset. Kuljetusyrityksille asetettu vakavaraisuusvaade ja sen tehokas viranomaisvalvonta varmistavat osaltaan verojen kertymisen sekä työnantajavelvoitteiden täyttämisen.

Uuden tavaraliikennelain kautta kiristyvä valvonta ei ulotu lupavelvoitteen ulkopuolella oleviin yrityksiin. Tämä on lainuudistuksen keskeisin epäkohta, joka vesittää harmaan talouden valvontatoimien tehoa.

Lain 7 §:n poikkeusmahdollisuutta hyödyntävät yritykset eivät ole sidottuja vakavaraisuusvaateisiin, niihin ei ulotu viranomaisten tehostettu tiedonkeräys velvoitteiden laiminlyönneistä, eikä kyseisiä toimijoita koske riskianalyyysien pohjalta tehdyt säännönmukaiset tarkastukset. Kun poliisi kohdistaa valvonnan vain liikenneluvallisiin, myös konkurssikeinottelu ja ketjuyrittäminen ovat jatkossa helpompia toteuttaa poikkeusmahdollisuutta hyödyntävien piirissä, koska vain luvanvaraista liikennettä harjoittavien yritysten vastuuhenkilöiden hyvämaineisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota. Näin ollen nykyisin porsaanreikiä hyödyntävän kuljetuksia suorittavan yrityksen epäasiallinen toiminta voi jatkua pitempään, eikä siihen päästä liikenneluvallisen toiminnan kiristyvällä valvonnalla puuttumaan.

Kun soveltuvuusharkintaan perustuva liikennelupajärjestelmä on avoin ja syrjimätön, eikä se rajoita kenenkään vähimmäisvaatimukset täyttävän oikeutta alkaa harjoittaa liiketoimintaa, katsomme, että lupavaade tulee ulottaa kaikkeen toimintaan, jossa tavaroita kuljetetaan korvausta vastaan.

2. Minkä tyyppisiä kuljetuksia ja kuinka paljon poikkeusten piirissä käsityksenne mukaan on?

Vastaus: Laki kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä sisältää poikkeuslistan, jossa luvanvaraisuuden piiriä on kavennettu vapauttamalla osa kuljetuksista luvanvaraisuudesta. Kun poikkeukset sisältävät ns. 30 % säännön, poikkeusten piirissä olevaa kuljetustoimintaa on erittäin vaikea arvioida. Arvioinnin vaikeutta lisää traktoreilla suoritettavien kaupallisten kuljetusten luvanvaraisuuden linkitys liikennetraktori -käsitteeseen, jonka sisältö on epämääräinen.

Mitä tulee poikkeusten piirissä olevan harmaaseen talouteen, on yleisesti todettava, että Suomen kansainvälistyvä harmaa talous -selvityksen mukaan tulojen jättäminen kirjanpidon ulkopuolelle on helpompaa silloin, kun kuljetukset tehdään yksityiseen liikenteeseen rekisteröidyllä ajoneuvolla. Kiusaus tulojen piilotteluun ja esim. näillä

tuloilla tapahtuvaan pimeään palkanmaksuun korostuu sellaisten kuljetuspalvelujen osalta, joiden ostajana on yksityishenkilö tai kotitalous, joka ei tarvitse kuittia maksusta tai ei käytä sitä mihinkään.

2.1 Maarakennuskuljetukset

Yksityisrekisterissä maansiirtolavakuorma-autoja 1.800 kpl, joiden keskimääräinen liikevaihto on n. 130.000 €/ ajoneuvo. Tällöin yksityisrekisterissä olevan kaluston liikevaihto on 234 miljoonaa euroa. Kansantalouden tilinpidon laskelmissa tieliikenteen tavarakuljetuksen harmaan talouden on arvioitu olevan noin 4 % kansantalouden tilinpidon mukaisesta tuotoksesta. Käyttäen tätä samaa laskentamallia, saadaan yksityisrekisterissä olevan kaluston liikevaihtoon suhteutettuna harmaan talouden osuudeksi 9,36 miljoonaa euroa. Yksityisrekisterissä olevan kuorma-autokaluston lisäksi maansiirtokuljetuksista kilpailevat sekä liikennetraktorit että tavalliset traktorit, Traktoreilla suoritettujen maansiirtokuljetusten määrän täytyy traktorikaluston runsauden perusteella olla merkittävä.

2.2 Muuttokuljetukset

Osoitteen muutoksia on vuosittain n. 800.000. Kun keskivertotalouden koko on 2,2 henkeä, Suomessa tapahtuu noin 364.000 muuttoa vuodessa. Muuttopalveluliikkeet hoitavat noin 100.000 muuttoa vuodessa ja arvio on, että kuitilla hoidettujen osuus on noin 10 %. Lisäksi n. 250.000 muuttoa hoidetaan tavalla tai toisella omatoimisesti.

Muuttojen keskihinta on 400 – 900 euroa. Kun laskentaperusteena käytetään 600 euroa, harmaan talouden osuus markkinoista on siis ainakin n. 6 miljoonaa euroa (10.000 muuttoa x 600 euroa).

2.3. Muut kuljetukset

Yksityishenkilöille tehtävät kuljetukset veneiden, nostot yms. ovat luonteensa vuoksi sellaisia, joissa harmaan talouden riski on korostunut.

- 3. Jos kuljetusyrittäjät tulevat Suomessa lähiaikoina EU:n työaika rajoitusten piiriin, kuten nyt näyttää, paine kuljetusyrittäjyyden peittämiseksi saattaa kasvaa, koska yrittäjäkuljettajista työaika rajoitusten piiriin tulevat kuljettajien työaika direktiivin mukaan vain ne yrittäjät, joiden ”pääasiallisena” tehtävänä on kuljettaminen. Liikennelupa ei suoraan ole todiste kuljetusyrittäjyydestä, mutta paine kuljetustoiminnan peittämiseksi muuksi toiminnaksi, joka ei vaatisi liikennelupaa, saattaa työaika rajoitusten vuoksi kasvaa. Näettekö tässä vaaran?**

Vastaus: Kyllä.

Perustelut: Pienyrittäjävaltaisen kuljetusalan selviytymismallina on tähän saakka ollut ahkeruus ja oman työpanoksen talkookäyttö korjaamaan yrityksen tulosta. Huolestuttavaa on, että kuljetusalan toimijoista alin kvarttiili toimii reippaasti miinuksella. Jotta tämä on mahdollista, yrittäjät ovat käytännössä käyttäneet kaikki lain sallimat ajo-

ja lepoaikojen joustot. Työaikadirektiivin voimaansaattaminen tulee muuttamaan tätä tilannetta siten, että sellaisten kuljetusyrittäjien, jotka kuuluvat yrittäjäkuljettajien piiriin, kuljettamisesta saatavan tulon hankkimiseen käytettävä aika tulee ajo- ja lepoaika-asetukseen nähden vähenemään. Lisäksi yrittäjälle todennäköisesti tulee jonkinlainen työajan seuraamisvelvoite, jolla voi olla vaikutusta alan yrittäjänä toimimisen mielekkyyteen.

Kun kuljetustoimialalla yrittäjän laillisen työajan osuus pienenee, tarkoittaa se nykysäädöksillä todennäköisesti kuljetusalan yrityskentän rakennemuutosta. Yrityskoko tulee kasvamaan ja toimintatavat muuttamaan sen mukaisesti. Kun pienyrittäjät ovat suomalaisessa logistiikassa tähän saakka olleet kustannustehokkaimpia ja joustavimpia toimijoita, sisältää tämä muutos erittäin suuren riskin. Erityisesti yrittäjän omaan työpanokseen perustuvia yrityksiä muutetaan monitoimialaryityksiksi, ja niiden päätoimiala olisi jotain muuta kuin kuljetustoiminta. Kun kuljetuksen osuus muodostuisi keinotekoisesti niin pieneksi, etteivät työaikadirektiivin määräykset enää sovellu ko. yrittäjään, siirtyisi yritys nykysäännösten myötä pois lupavelvoitteen ja samalla EU:n Liikenteenharjoittaja-asetuksen tavoitteena olevan tehostetun valvonnan piiristä. Kun todennäköisyys joutua minkäänlaiseen taloudellista tilaa koskevaan tarkastukseen (esim. verotarkastukseen) pienenee (vrt. kohta 5, Kuljetusalan harmaa talous), riski myös muihin keinotekoisien järjestelyiden käyttöön ottoon ja tätä harmaan talouden lisääntymiseen kasvaa entisestään.

Kun toimiala on erittäin pienyrittäjävaltainen (vrt. kohta 2, Kuljetusalan markkinatilanne: 1-2 työntekijän yrityksiä on 56,6 % ja 3-4 työntekijän yrityksiä 23,7 %, eli n. 80 % kaikista alan yrityksistä on sellaisia, joissa yrittäjän henkilökohtainen työpanos on merkittävä yritystoiminnalle) potentiaali keinotekoisin järjestelyihin työaikadirektiivin kiertämiseksi on erittäin suuri. Laajamittaisesti toteutuessaan seurauksena on lisäksi luvanvaraisen liikenteen ja muun liikenteen epätasapainon kasvu EU:n asetuksen vastaisesti.

Uhkakuva poistuu vain, kun kaikki korvausta vastaan suoritettava kuljetustoiminta on luvanvaraista ja säännöllisen tarkastusvelvoitteen piirissä.

4. Tulisiko lain 7 § 3 kohdassa tarkoitettun liikenteen, mm. jakeluliikennettä, luvanvaraisuutta lisätä harmaan talouden valvonnan helpottamiseksi?

Vastaus: Kyllä.

Perustelut: Nykyinen lain sanamuoto on kirjoitettu niin epäselväksi, että käytännössä sitä näytetään tulkittavan jopa niin, että täysin toisenlaisella päätoimialalla toimivalla yrityksellä on oikeus ns. sivutöinänsä kuljettaa tavaroita korvausta vastaan ilman liikennelupaa, kunhan kuljetuskustannusten osuus on enintään 30 prosenttia koko elinkeinotoiminnan suoranaista kustannuksista tilikaudella.



Kuvassa jakeluauto, jonka omistaa eräs Savonlinnalainen talohuolto-yhtiö. Yhtiö harjoittaa ko. autolla ammattimaista tavaraliikennettä ilman liikennelupaa paikallispoliisin luvalla, joka perustuu 30 %:n säännön tulkintaan. Lisäksi kyseinen ajoneuvo on yksityisliikenteen rekisterissä.

Tilanne on kestävä ja romuttaa lupajärjestelmän valvonnan. Jotta luvanvaraisuussäädöksiä voidaan valvoa, tulee kaiken korvausta vastaan suoritettavan kuljetustoiminnan olla luvanvaraista.

Haluamme painottaa myös määrällistä tarkastelua. Jakeluajoneuvoja, jotka tyypillisesti ovat kaksiakselisia umpikorilla varustettuja kuorma-autoja, on liikennekäytössä kaikkiaan 28 900 kappaletta, eli 31 % koko kuorma-autokannasta (tilanne 31.12.2010). Näin suurta määrää kuorma-autoja ei voida jättää luvanvaraisuuden ulkopuolelle.

5. **Onko 7 §:n ”30 %:n sääntö” mielestänne toimiva ja tarpeellinen, sen tarkoituksena on ollut rajata muiden alojen kuin kuljetusalan yritykset lupapakon piiristä. Ongelmia laskennassa on ollut muun muassa metsänkorjuuseen liittyvissä kuljetuksissa, maarakennuskuljetuksissa ja muuttokuljetuksissa.**

Vastaus: Ei ole.

Perustelut: Jotta luvanvaraisuutta voidaan valvoa, tulee kaiken korvausta vastaan suoritettavan kuljetustoiminnan olla luvanvaraista. Alalta on tarveharkinta poistettu vuonna 1991. Jokaisella on mahdollisuus liikennelupakurssin avulla läpäistä koe ja siten hankkia tarvittava pätevyys sekä osoittaa vakavaraisuutensa ja hyvämaineisuuksensa, ja kaikki nämä edellytykset täytettyään saada kuljetusyrittämisen edellyttämä liikennelupa. Tilanne helpottuu uuden lain myötä entisestään. Vakavaraisuusvaateet laskevat, eikä kuljetustoimintaa harjoittavalla yrityksellä tarvitse olla enää liikenteestä vastaavaa henkilöä omistajana tai edes työntekijänä, vaan ammattitaitovaatimus voidaan hyvinkin laajamittaisessa toiminnassa hoitaa ulkopuolisen kumppanin kanssa sopimusperusteisilla järjestelyillä.

6. Pitäisikö muutkin traktorit kuin liikennetraktorit ottaa soveltamisalan piiriin

Vastaus: Pitää.

Perustelut: Kuljetusalalla on pitkään koettu ongelmaksi se, että kuorma-autot eivät ole yhdenvertaisessa asemassa traktoreihin nähden maanteiden tavaraliikenteessä. Liikennetraktoreita koskeva lainsäädäntö ei ole yksiselitteinen, mikä johtaa kyseiseen tilanteeseen. Tätä nykyä tavallinen maataloustraktori muuttuu liikennetraktoriksi, kun siihen liitetyn perävaunun kytkentämassa ylittää 10 tonnia ja traktoria ei käytetä polttoainemaksusta annetun lain 7 §:ssä tarkoitettuihin kuljetuksiin.

Edellä kuvattu 30 %:n sääntö on liikennetraktoreissa korostuneen tulkinnanvarainen ja epäselvä, eritoten silloin kun puhutaan traktoreilla erilaisia töitä sisältävistä urakoista (esim. lumen auraus, kasaus ja poiskuljetus). Tämä aiheuttaa tulkintavaikeuksia sekä liikennelupalainsäädännön että ajopiirturivaatimusten osalta. Mahdotonta on tietää, millaisia ongelmia työaikadirektiivin soveltamisen osalta on tulossa, mikäli traktorien kohtelu jätetään ennalleen. Säädösuodistusten yksiselitteisenä tavoitteena tulee mielestämme olla se, että kuljetettaessa tavaraa tiellä, kuorma-autoja ja traktoreita koskevien säädösten tulee olla yhtenevät.

Liikennetraktorit ovat jo nyt merkittävä markkinatekijä maansiirtokuljetuksissa. Suomessa on noin 1 100 yrittäjää, joilla liikennetraktorilupa. 30.6.2011 ajoneuvorekisterissä on traktoreita seuraavasti: Liikennetraktoreita on yhteensä 11 967 kpl, joista luvanvaraisia 111 kappaletta. Traktoreita puolestaan on yhteensä 369 478 kpl, joista luvanvaraisia 540 kpl. Vertailun vuoksi maansiirtoautoja on kaikkiaan Suomessa rekisterissä yhteensä alle 6 000 kpl.

Tavallisia traktoreita käytetään käytännössä liikennetraktoreiden tapaan ja niillä pystytään kuljettamaan yhtä suuria kuormia kuin mitä esim. kaksiakselisilla kuorma-autoilla. Näin ollen kun liikennetraktorit ja tavalliset traktorit kilpailevat kuorma-autojen kanssa esim. maansiirtokuljetuksissa, niiden ottaminen soveltamisalan piiriin

tervehdyttäisi markkinoita ja poistaisi jatkokehitystä ajatellen myös keinotekoisien yritysten toimiala järjestelyjen riskiä erityisesti taajama-alueilla ja niiden ulkopuolella.

7. Pitäisikö soveltamisaluetta muutoin muuttaa ja jotkin nyt poikkeusten piirissä olevat kuljetukset saattaa luvanvaraisiksi. Haittaisiko liikennelupapakon laajentaminen muuta yritystoimintaa?

Vastaus: Pitää muuttaa, eikä se haittaa muuta yritystoimintaa.

Perustelut: Kuljetusalalla ei ole tarveharkintaa, vaan jokaisella on mahdollisuus hankkia tarvittava pätevyys käymällä neljän viikon kurssin ja tämän jälkeen osoitettuaan vakavaraisuutensa, aloittaa kuljetusyrittäminen. Tilanne helpottuu joulukuussa voimaan tulleen uuden lain myötä entisestään, kun vakavaraisuusvaateet laskevat eikä kuljetustoimintaa harjoittavalla yrityksellä tarvitse olla enää liikenteestä vastaavaa henkilöä omistajana tai edes työntekijänä, vaan ko. vaatimus voidaan hyvinkin laajamittaisessa toiminnassa hoitaa ulkopuolisen kumppanin kanssa sopimusperusteisilla järjestelyillä.

7.1 Kabotaasiliikenteen valvontaan tarvitaan lisää työkaluja

Tavaraliikennelakia uudistettaessa kabotaasiliikenteeseen kiinnitettiin huomiota ja pykälän sanamuotoa täsmennettiin onnistuneesti sallitun kabotaasin määrittelemisen osalta. Sitä vastoin valvovan viranomaisen kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta valvontapykälä näyttäisi kaipaavan tehostamista. Lisäksi tällä hetkellä vallitsee epätietoisuus, koskeeko lain 25 § 3 momentin velvoite ilmoittaa ammattimaisessa liikenteessä käytettävä ajoneuvo viivytyksettä Suomen rekisteriin myös ulkomaalaista kalustoa.

Esitämme, että kabotaasisäännösten valvonnan mahdollistamiseksi valvoville viranomaisille annettaisiin samanlaiset oikeudet tehdä ajoneuvossa tarkastuksia kuin, mitä sillä on ajo- ja lepoaikoja koskevien säännösten osalta ja ilmoitusvelvoitetta selvennettäisiin siten, että se koskee myös ulkomaalaista kalustoa.

7.2 Viranomaisten tiedonvaihtoa on lisättävä

Viranomaisten välisen yhteistyön ja tietojenvaihdon sujuvuuteen on kiinnitettävä huomiota. Tietojenvaihtoa on myös monipuolistettava siten, että viranomaiset voisivat oma-aloitteisesti luovuttaa toiselle viranomaiselle tietoja, joita he ovat omassa tehtävässään havainneet, ja joilla voi olla vaikutusta toisen viranomaisen tehtäviin. Mm. riskiluokitusjärjestelmän toimivuus edellyttää sitä, että työsuojeluhallinto, verohallinto ja poliisi säännöllisesti toimittavat tiedot lupaviranomaiselle. Muutoin säännös jää vaille tosiasiallista merkitystä.

7.3 Tilaajanvastuuta on laajennettava

Tilaajanvastuulakia tulee laajentaa vastaavalla tavalla kuin rakennuslalla on esitetty tehtäväksi. Voimaan tulisi saattaa mm. velvoite selvittää ennakkoperintä- ym. tiedot riippumatta siitä, onko kyseessä vakiintunut liikesuhde, tai siitä, kuinka pitkä toimintahistoria yrityksellä on.

Tilaajanvastuuta tulee laajentaa myös koskemaan kabotaasiliikennettä. Kun kabotaasimääräysten valvonta ei Suomessa ole toistaiseksi ollut riittävän tehokasta, on ilmeistä, että sekä viikon määräaikaan että viikon kuluessa suoritettavien kolmen kuljetuksen enimmäismäärää rikotaan toistuvasti. Tilanteen korjaamiseksi SKAL esittää, että kuljetuspalvelun tilaajan vastuuta lisätään siten, että kuljetuksen ostaja on jatkossa sanktion uhalla velvollinen varmistamaan ulkomaisen kuljetusyrityksen osalta voimassa olevan liikenneluvan lisäksi myös kabotaasikuljetuksen lainmukaisuuden. Samalla on veloitettava kabotaasikuljetuksen suorittaja selvittämään asiakkaalle määräajan alkamisajankohdan sekä Suomessa jo suoritettujen kuljetusten määrän.

7.4 Traktoreiden ja ilman liikennelupaa alalla toimineiden kevennetty liikennelupakurssi

Niiden traktoreiden osalta, joilla halutaan harjoittaa tavaraliikennettä, edellytetään neljän viikon kurssin sijasta yhden viikon pituista kurssia.

Vastaavalla tavalla voitaisiin toimia niiden elinkeinonharjoittajien osalta, jotka ovat suorittaneet maksullisia kuljetuksia ilman liikennelupaa lain 7 §:n nojalla.

8. Lopuksi

Lakia kaupallisista tavarankuljetuksista tiellä uudistettaessa täyttämään EU:n lupalainsäädännön määräykset saatettiin voimaan monia alan kannalta tärkeitä toimenpiteitä. Tärkein toimenpide, poikkeussäännösten poistaminen laista jäi edelleen tekemättä. SKAL:n käsityksen mukaan lain 7 §:n poikkeussäännökset vesittävät lupajärjestelmän, aiheuttavat merkittävän markkinahäiriön luvanvaraisiin tiekuljetuksiin ja lisäävät harmaata taloutta kuljetusmarkkinoille. Liikennelupia valvovat viranomaiset myöntävät itse sen, etteivät he kykene valvomaan sitä, täyttävätkö ilman liikennelupaa kuljetusmarkkinoilla toimivat yritykset todella lain 7 §:n poikkeusedellytykset. Valvonnan mahdottomuus on myös turhauttanut viranomaisia ja vähentänyt liikennelupien valvontaa. Tähän epäkohtaan on saatava muutos nyt, kun valmistellaan uutta esitystä harmaan talouden torjunnan tehostamiseksi.

Iiro Lehtonen
toimitusjohtaja

Esa Näätänen
laki- ja TIR -asiain päällikkö