

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 1/2006 rd**

Statsrådets redogörelse om verkningarna av lagen om övergångstid samt verkningarna av arbetskraftens och tjänsternas fria rörlighet på arbetsmarknadssituationen i olika branscher

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 14 mars 2006 statsrådets redogörelse om verkningarna av lagen om övergångstid samt verkningarna av arbetskraftens och tjänsternas fria rörlighet på arbetsmarknadssituationen i olika branscher (SRR 1/2006 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har förvaltningsutskottet lämnat utlåtande i ärendet (FvUU 15/2006 rd). Utlåtandet har bifogats detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Olli Sorainen och direktör Mervi Virtanen, arbetsministeriet
- regeringsråd Kirsi Seppälä, finansministeriet
- kontaktchef Karoliina Nurmi, Pensions- skyddscentralen
- ansvarig forskare Maija Sakslin, Folkpensionsanstalten
- överinspektör Merja Hartikka-Simula, Skatte- styrelsen

- kriminalinspektör Markku Ranta-aho, Central- kriminalpolisen
- inspektör Toni Andersin, Nylands arbetar- skyddsdistrikt
- projektchef, direktör Eve Kyntäjä och biträ- dande direktör Matti Viialainen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- arbetskraftspolitisk ombudsman Ralf Sund, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- internationell sekreterare Pia Björkbacka, Akava r.f.
- specialrådgivare Riitta Wärn, Finlands nä- ringsliv
- direktör Rauno Vanhanen, Företagarna i Fin- land rf
- ekonom, projektkoordinator Ritva Vaure, Finlands Arbetslösas Samarbetsorganisation TVY
- ansvarig avtalssekreterare Annika Rönni-Säl- linen, Servicebranschernas fackförbund — Servicefacket
- ombudsman Kirsi Palviainen, Byggnads- industrin RT rf
- andre ordförande Kyösti Suokas, Byggnads- förbundet rf.

STATSRÅDETS REDOGÖRELSE

I samband med EU:s utvidgning 1 maj 2004 ändrades bestämmelserna beträffande rörligheten för medborgarna i EU:s nya medlemsstater. Arbetstagarnas rörlighet till Finland inom ramen för EG:s regler för tillhandahållande av tjänster liberaliserades helt och hållet. Medborgarnas tillträde till Finlands arbetsmarknad inom ramen för arbetskraftens rörlighet liberaliserades till den del som det inte begränsar lagen om förutsättningarna för förvärvsarbete för medborgare i Tjeckien, Estland, Lettland, Litauen, Ungern, Polen, Slovenien och Slovakien (309/2004, nedan lagen om övergångstid). I bakgrunden till stiftandet av lagen om övergångstid var att regeringen och arbetsmarknadsorganisationerna 2001 enades om att det skall införas en övergångstid för arbetskraftens rörlighet i samband med EU:s utvidgning.

När riksdagen antog lagen om övergångstid förutsatte riksdagen att den i god tid innan lagens giltighetstid löper ut ger riksdagen en redogörelse, i vilken man utöver verkningarna av lagen om övergångstid och behovet att förlänga lagens giltighet går ut lämnar en redogörelse till riksdagen, där det dels ingår en utvärdering av lagens konsekvenser och en bedömning av behovet att förlänga giltighetstiden, dels en bredare bedömning av vilka konsekvenser fri rörlighet för arbetskraft och tjänster har på arbetsmarknadsläget inom olika branscher (RSv 45/2004 rd). Redogörelsen har beretts vid arbetsministeriet i samarbete mellan olika ministerier, arbetsmarknadscentralorganisationer, Finlands Företagare och Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter (MTK).

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

I ett betänkande (AjUB 2/2004 rd — RP 172/2003 rd) våren 2004 förordade arbetslivs- och jämställdhetsutskottet lagen om övergångstid. Samtidigt påpekade utskottet att lagen kan leda till att efterfrågan på arbetskraft i allt större omfattning gäller inhyrd arbetskraft och fritt tillhandahållande av tjänster eftersom bestämmelserna om övergångsperioder i Finland i motsats till Österrike och Tyskland inte gäller tillhandahållande av tjänster. Utskottet förutsatte då att regeringen nog följer upp vilka konsekvenser lagen har för sysselsättningen och utvecklingen på arbetsmarknaden inom olika områden och i olika regioner och lämnar en redogörelse till riksdagen, där det dels ingår en utvärdering av lagens konsekvenser och en bedömning av behovet att förlänga giltighetstiden, dels en bredare bedömning av vilka konsekvenser fri rörlighet

för arbetskraft och tjänster har på arbetsmarknadsläget inom olika branscher.

Redogörelsen innehåller en analys av vilka konsekvenser lagen om övergångstid har haft. Utskottet håller med förvaltningsutskottet om att analysen i redogörelsen är tillförlitlig och realistisk. Ett problem i uppföljningen har varit att en betydande del av rörligheten bland arbetstagare från de nya EU-länderna till Finland inte statistikförs. Det enda som direkt statistikförs är beslut som arbetskraftsbyråerna fattar med stöd av lagen om övergångstid. När det gäller arbetskraft som rör sig inom ramen för tillhandahållande av tjänster går det bara att göra vissa uppskattningar.

Lagen har inte spelat särskilt stor roll för begränsningen av inresa för arbetstagare från de nya medlemsländerna. Den har bara begränsat arbetskraften till finländska företag, men inte den arbetskraft som rör sig inom ramen för tillhandahållande av tjänster. Från de nya medlemsstaterna har det huvudsakligen kommit inhyrd arbetskraft eller utstationerade arbetstagare till

Finland, och det har varit svårt att övervaka situationen och föra statistik över personerna. I någon mån har polisens övervakning underlättats av lagen. Centralkriminalpolisen anser dock att lagen om övergångstid inte behöver få förlängd giltighet med hänvisning till utredning av brott.

Utskottet håller med regeringen om att giltighetstiden för lagen om övergångstid inte behöver förlängas. Det kan eventuellt gå så att en del av den utländska arbetskraften får anställning i finländska företag när övergångsperioderna slopas. Därmed underlättas övervakningen samtidigt som skatteintäkterna blir kvar i Finland. Enligt utskottet är det viktigt att det informeras effektivt om ändringen och att det satsas på direkt sysselsättning i finländska företag. Det är befogat att ingen övergångsperiod införs när Bulgarien och Rumänien blir medlemmar i EU.

Effektivare övervakning av anställningsvillkor

I betänkandet om lagen skyndade utskottet på åtgärder för effektivare övervakning av utstationerade arbetstagare. Arbetsgruppen Ulteva 2 har under ledning av arbetsministeriet förberett lagändringar som gäller utländska företags skyldighet att stationera en företrädare i Finland och krav på id-kort med foto på gemensamma byggarbetsplatser. Lagändringarna har redan trätt i kraft. I enlighet med sitt uppdrag är nästa projekt som arbetsgruppen tar itu med att effektivisera övervakningen av anställningsvillkoren och att förebygga konkurrenssnedvridningar på grund av underlåtenhet att följa arbetstagar skyldigheter.

I mars 2006 blev arbetsgruppen klar med sitt förslag till regler om uppdragsgivarens utredningsskyldighet och ansvar när utomstående arbetskraft anlitas. Det är angeläget att vi får lagstiftning om uppdragsgivarens utredningsskyldighet, anser utskottet och skyndar på en proposition till riksdagen.

Utskottet påpekar att det finns bestämmelser om minimitider och att det under så korta anställningar inte behöver tillsättas någon företrä-

dare och att utredningsskyldigheten inte heller gäller under minimitiderna. Det finns många utstationerade arbetstagare i Finland som bara vistas här några dagar. Utskottet upprepar här sin ståndpunkt i betänkandet om lagen om utstationerade arbetstagare (AjUB 8/2005 rd — RP 142/2005 rd). Utskottet påpekade då att det måste följas upp hur målen med lagförslaget nås när det gäller kortvarigt anställda i Finland och att det i förekommande fall vidtas nödvändiga åtgärder för att effektivisera övervakningen av deras anställningsvillkor.

Det har förekommit en lång rad problem med inhyrd arbetskraft från utlandet, till exempel alltför låga löner, bristfällig arbetstidsbokföring och uteblivna övertidsersättningar. Vid polisutredningar har det kommit fram fall då finländare med näringsförbud i Finland innehaft ansvarsfulla positioner i estniska företag som sänder arbetskraft till Finland. Ofta går det till så att avtalet med en inhyrd arbetstagare ingås i Estland enligt den estniska lagstiftningen och att personen utöver estnisk minimilön får betalning svart för arbetet i Finland. Vid övervakning har det kommit fram att utländska arbetstagare nästan utan undantag har lägre lön än finländare.

Utskottet menar att övervakningen av utländska arbetstagar anställningar måste bli så heltäckande att dumpningen av anställningsvillkor och konkurrenssnedvridningarna stoppas. Samtidigt vill utskottet i ett större perspektiv peka på problemen med inhyrd arbetskraft och anser det viktigt att regeringen tillsammans med arbetsmarknadsorganisationerna utreder om det finns ett behov av exaktare bestämmelser i arbetsavtalslagen för att det inte ska gå att komma undan anställningstryggheten och skyldigheten att ta tillbaka en arbetstagare genom att i stället anlita inhyrd arbetskraft.

Enligt uppgifter till utskottet håller finansministeriet på att utreda vilka ändringar det kan behövas i beskattningen av utländska uppdragsgivare och arbetstagare. Utredningen gäller framför allt möjligheten att utsträcka den finländska beskattningsrätten till utländsk inhyrd arbetskraft och skyldighet för utländska arbetsgivare att registrera sig i förskottsuppbörsregistret.

Enligt de gällande reglerna uppkommer skatteskyldighet i Finland som regel först efter sex månaders vistelse här. Beskattningsrätten enligt skatteavtalen medför dessutom vissa hinder. I dagsläget tillåter bara överenskommelserna med de nordiska länderna och de baltiska staterna att arbetstagare beskattas i det land där arbetet utförs direkt när anställningen har börjat.

Målet är att den så kallade sexmånadersregeln så snart som möjligt ska ändras i vår nationella lagstiftning. Däremot kan skatteavtalen inte ändras utan bilaterala förhandlingar med avtalsparterna. De största problemen finns i närområdena eftersom avtalen med länderna där tillåter beskattning i det land där arbetet utförs.

Övervakningen av utländsk arbetskraft kan också effektiviseras genom obligatorisk registrering i förhandsuppbördsregistret. Finland kan inte tvinga en utländsk aktör utan fast driftställe här att registrera sig i förskottsuppbördsregistret. Därför måste registrering göras fördelaktigt för den som tillhandahåller utländsk arbetskraft genom skyldigheter som påförs den finska uppdragsgivaren. Ett exempel på skyldigheter är förskottsuppbörd eller källskatt som måste tas ut om tillhandahållaren inte är registrerad.

Med tanke på insatserna för att förebygga svart ekonomi och konkurrenssnedvridningar är det nödvändigt att övervakningen av anställningsvillkoren också inbegriper beskattningsåtgärder och registrering i förskottsuppbördsregistret, anser utskottet. De förslag som för närvarande handläggs i finansministeriet är mycket betydande. Därför skyndar utskottet på en proposition till riksdagen.

Vår skattelagstiftning är förpliktande för finländska arbetsgivare, men inte för arbetsgivare etablerade i utlandet. Ett företag med säte i utlandet som hyr ut arbetskraft till Finland behöver i dagsläget inte lämna några uppgifter till skattemyndigheterna i Finland. För att inhyrd arbetskraft ska beskattas i Finland är det av största vikt att skatteförvaltningen får uppgifter om utländska arbetstagare som arbetar i landet redan när de reser in. Det är viktigt att regeringen utreder om en sådan anmälningsplikt kan tas in i lagen om utstationerade arbetstagare och gälla fö-

reträdare för utländska företag som slår sig ner i Finland.

Resurser för övervakning av anställningsvillkoren

Enligt redogörelsen är det viktigt att analysera i vilken omfattning det krävs tillskottsresurser för övervakningen av anställningsvillkor. I övervakningen måste bland andra arbetarskyddsdistrikten, polisen och skattemyndigheterna ha ett smidigt samarbete. Också de sociala myndigheterna kan följa upp hur utländsk arbetskraft rör sig och om trygghetslagstiftningen följs. Dessutom kan de sociala myndigheterna medverka i myndighetssamarbetet kring en effektivare övervakning av anställningsvillkoren för utländsk arbetskraft. Enligt utskottet är det viktigt att alla övervakande myndighetsorganisationer får adekvata resurser för verksamheten.

År 2005 fick arbetarskyddsdistrikten nio nya tjänster för utlänningsärenden. Övervakningen är emellertid ett vidlyftigt arbete och det kan i många fall vara svårt att till exempel ta reda på om dokument är riktiga. I utfrågningen av de sakkunniga påpekades det att de instrument som lagstiftningen ger arbetarskyddsmyndigheterna i första hand bara kan sättas in på aktörer som håller sig relativt nära lagen. När nya tillsynsuppgifter tillförs är det viktigt att se till att resurserna räcker till, men också att försäkra sig om att procedurerna och befogenheterna är rätt förankrade.

Det är av största vikt att arbetarskyddsdistrikten får adekvata resurser och att det också utreds om procedurerna och befogenheterna behöver ses över, framhåller utskottet.

Centralkriminalpolisen har fått en enhet som undersöker och övervakar illegal utländsk arbetskraft (den s.k. PUT-enheten; pimeä ulkoinen työvoima; svart arbetskraft från utlandet). Enheten har en personalstyrka på 25 medarbetare. Enheten har visat sig vara både nödvändig och effektiv och verksamheten har gett tydliga tecken på att den organiserade brottsligheten är engagerad i brottsligheten kring den svarta ekonomin. PUT-enheten är viktig med tanke på möj-

ligheterna att minska brottsligheten inom den svarta ekonomin och reducera svartarbete, anser utskottet och påpekar att enheten måste få adekvata resurser för att det ska gå att ingripa i brottsligheten kring den svarta ekonomin så effektivt som möjligt. Utskottet omfattar förvaltningsutskottets ståndpunkt att PUT-enheten bör permanentas.

Registrering och statistik

Enligt redogörelsen undersöker regeringen möjligheterna att ta fram ett registreringsförfarande för alla EU-medborgare. Målet är att förbättra statistiken över rörligheten bland arbetstagare från EU-länder. Dessutom utreder regeringen möjligheten att införa registrering av medborgare från de nya medlemsstaterna. Målet är att för-

bättra uppföljningen av rörligheten bland arbetskraften och övervaka anställningsvillkoren. Det är av största vikt att vi får heltäckande information om arbetskraft från EU-länderna, framhåller utskottet. Därför skyndar utskottet på båda registreringsprojekten.

Utskottet håller med förvaltningsutskottet om att det också måste samlas in heltäckande information om arbete som utförs av tredjelandsmedborgare inom EU. I mån av möjlighet bör statistiken också täcka in kortvariga anställningar.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

att redogörelsen godkänns.

Helsingfors den 6 april 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jukka Gustafsson /sd
vordf. Anne Holmlund /saml
medl. Sari Essayah /kd
Susanna Haapoja /cent
Roger Jansson /sv
Anneli Kiljunen /sd

Markus Mustajärvi /vänst
Leena Rauhala /kd
Jukka Roos /sd
Tero Rönni /sd
Arto Satonen /saml
Kimmo Tiilikainen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.