

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
UTLÅTANDE 16/2010 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
Enheten för utredning av grå ekonomi och lag
om ändring av 4 § i lagen om Skatteförvaltning-
en**

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 oktober 2010 en proposition med förslag till lag om Enheten för utredning av grå ekonomi och lag om ändring av 4 § i lagen om Skatteförvaltningen (RP 163/2010 rd) till finansutskottet för beredning och bestämde samtidigt att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- statssekreterare Velipekka Nummikoski och specialmedarbetare Ilkka Lahti, finansministeriet
- polisinspektör Antti Simanainen, inrikesministeriet

- regeringssekreterare Tapani Aaltela, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsdirektör Pasi Järvinen, arbets- och näringsministeriet
- jurist Vesa Ullakonoja, Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland
- II ordförande Kyösti Suokas, Byggnadsverket r.f.
- verkställande direktör Tarmo Pipatti, Byggnadsindustrin RT rf
- expert Markku Hirvonen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- Akava ry
- Företagarna i Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Regeringen föreslår en utveckling och omorganisering av myndighetssamarbetet Virke, som varit ett tidsbestämt projekt, så att vid Skatteförvaltningen inrättas en permanent myndighet vid namn Enheten för utredning av grå ekonomi. En-

heten ska ha till uppgift att främja bekämpningen av grå ekonomi genom att producera och sprida information om grå ekonomi och bekämpningen av den.

Enheten ska samla in och producera information om grå ekonomi och bekämpningen av den

genom att göra fenomenutredningar och fullgöranderapporter. I fenomenutredningar beskrivs fenomen inom grå ekonomi och bekämpningen av den på ett allmänt plan utan att organisationer eller personer individualiseras. I fullgöranderapporterna är det en enskild organisation eller en s.k. organisationsbunden person samt organisationer och andra organisationsbundna personer med direkt eller indirekt koppling till de förstnämnda som är föremål för utredningen. En fullgöranderapport utformas på begäran av en övervakningsmyndighet och för att stödja dess verksamhet.

Grå ekonomi förekommer i samband med många typer av företagsverksamhet och analys och avslöjande av fenomenen och ingripanden mot dem kräver sakkunskap, samarbete och information samt samkörning av uppgifter som finns hos olika myndigheter. Enligt utskottet behövs det en utredningsenhet för grå ekonomi och det är nödvändigt att förbättra det övergripande myndighetssamarbetet. Utskottet anser att det är ändamålsenligt att placera utredningsenheten inom Skatteförvaltningen men betonar samtidigt enhetens övergripande uppdrag och understryker att enheten måste agera självständigt och betjäna olika myndigheter jämbördigt.

Arbetskyddsmyndighetens rätt att begära fullgöranderapporter

I en fullgöranderapport tar utredningsenheten fram en övergripande bild av den organisation som rapporten gäller. Genom rapporten får övervakningsmyndigheten veta om organisationen har fullgjort sina samhällsekonomiska skyldigheter. En fullgöranderapport utarbetas på en myndighets begäran för myndighetens eget bruk i det syfte som nämns i lagen. Utredningsenheten har rätt att behandla uppgifter i anknytning till rapporterna och ska ha personal som är specialiserad på att inhämta och behandla sådana uppgifter. Det kommer därför att vara möjligt att ur en stor mängd information snabbt och effektivt extrahera väsentliga och betydelsefulla uppgifter i en begriplig form. Utredningsenhetens rätt att få uppgifter bestäms utifrån den rätt till

uppgifter den myndighet har som begär rapporten.

I 6 § om syftet med fullgöranderapporter finns en uttömmande förteckning över myndigheter och de uppgifter till stöd för vilka fullgöranderapporter kan utarbetas. Enligt utredning till utskottet har arbetskyddsmyndigheten lämnats utanför kretsen av myndigheter som är berättigade att begära fullgöranderapporter eftersom arbetskyddsmyndighetens rätt till information från andra myndigheter är bristfällig.

Arbetskyddsmyndigheten får i sin övervakningsuppgift i första hand behövliga uppgifter från företagen. Utöver dessa uppgifter har myndigheten rätt att för sin övervakningsuppgift få uppgifter även av andra myndigheter. För övervakning av att beställansvarslagen och minimivillkoren i arbetsförhållanden iakttas har arbetskyddsmyndigheten rätt att trots sekretess av Skatteförvaltningen få uppgifter om hur skattebetalningsskyldigheten uppfyllts och om eventuella betalningsarrangemang. Från anmälningar och deklarationer till Skatteförvaltningen får arbetskyddsmyndigheten information om antalet anställda, utbetalda löner och näringsidkande. Från Pensionsskyddscentralen har arbetskyddsmyndigheten rätt att få uppgifter om hur arbetsgivare och företagare har fullgjort sin försäkringsskyldighet.

Arbetskyddsmyndighetens övervakningsobjekt kan vara väldigt vittomfattande, t.ex. stora entreprenader, där det figurerar många arbetsgivare och beställarföretag. I byggbranschen kan arbetsplatser ofta omfatta tiotals entreprenörs-kedjor med många beställarföretag och underentreprenörer och tiotals, eller rent av hundratal utländska arbetstagare.

Det är en stor utmaning för arbetskyddsmyndigheten att övervaka stora arbetsplatser och hålla reda på vilka förpliktelser de företag och arbetsgivare som är anknutna till dem har. Inspektioner har ändå avslöjat många brister när det gäller att följa beställansvarslagen och fullgöra utredningsskyldigheten, i synnerhet i fråga om entreprenörs-kedjor. Det förekommer en hel del missbruk särskilt när det gäller utsända arbetstagare inom EU. Som exempel kan

nämnas dumpade arbetsvillkor och löner samt försummelser i fråga om skatter, avgifter, arbetarskydd och social trygghet.

Med hänsyn till den rätt till information och de befogenheter som arbetarskyddsmyndigheten för närvarande har är det i praktiken omöjligt att effektivt övervaka arbetsgivare och företag i synnerhet på stora arbetsplatser. Det är mycket möjligt att en stor del av försummelserna blir oupptäckta utöver de brister som kommer i dagen. Arbetarskyddsmyndigheten har inte tillräckligt med personal som är specialiserad på informationsbehandling och det är därför svårt att samköra och analysera enskilda uppgifter som myndigheter fått från Skatteförvaltningen och Pensionsskyddscentralen.

Social- och hälsovårdsministeriet uppger att det åtminstone i fråga om stora övervakningsobjekt skulle vara möjligt att klart förbättra arbetarskyddsmyndighetens övervakning med hjälp av fullgöranderapporter som tas fram på grundval av arbetarskyddsmyndighetens nuvarande begränsade rätt till information. Utskottet förenar sig om ministeriets ståndpunkt och föreslår att 6 § i lagförslaget kompletteras med en ny 14 punkt exempelvis enligt följande: "... 14) arbetarskyddsmyndighetens övervakningsuppgifter med stöd av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006)". Enligt utskottet är det särskilt viktigt att arbetarskyddsmyndigheten får tillgång till fullgöranderapporter för sin övervakning av beställaransvarslagen och för att kunna inrikta övervakningen på ett ändamålsenligt sätt.

Utskottet föreslår att arbetarskyddsmyndighetens övervakningsuppgift fogas till förteckningen över syftet med fullgöranderapporter.

Utvidgad rätt för arbetarskyddsmyndigheten att få uppgifter

En effektiv bekämpning av den grå ekonomin och ekonomisk brottslighet kräver samarbete mellan myndigheterna. Under de senaste åren har arbetarskyddsuppgifterna utvidgats från att gälla bara övervakning av arbetsförhållanden

och arbetsvillkor, bland annat till beställaransvarslagen och vissa delar av utlänningslagen. Till följd av nya och förändrade uppgifter och ansvar har arbetarskyddsmyndighetens betydelse i det myndighetsnätverk som bekämpar grå ekonomi ökat och är numera mycket stor i synnerhet när det gäller att övervaka hur utländsk arbetskraft utnyttjas.

Utskottet understryker att en effektiv övervakning förutsätter att övervakningsmyndigheterna har en omfattande rätt att få information av andra myndigheter för att kunna utföra sina uppgifter. Arbetarskyddsmyndighetens rätt till information har ökat under de senaste åren och myndighetssamarbetet har blivit bättre men möjligheten att få information är fortfarande begränsad.

Enligt utredning till utskottet kunde tillsynen över arbetarskyddsbestämmelserna bli märkbart effektivare om arbetarskyddsmyndighetens rätt till information från Skatteförvaltningen utvidgas till att omfatta bl.a. beskattningsuppgifter som insamlats i samband med skattekontroller, tillsynsinformation, jämförande information och massinsamlade data. Med hjälp av massinsamlade data kan arbetarskyddsmyndigheten bland annat göra förfrågningar hos beskattaren om hos vilka företag ett visst företag uppträtt som underleverantör eller vilka företag som inte sköter vissa typer av lagfästa förpliktelser. En del av de byggfirmor som är huvudentreprenörer för byggprojekt tillställer på frivillig basis kvartalsvis skatteförvaltningen en så kallad entreprenörsanmälan. Av den framgår vilka företag som arbetar på byggplatserna, deras underentreprenörer och de entreprenörskedjor som på detta sätt uppkommit. Entreprenörsanmälningarna skulle vara ett välkommet redskap för arbetarskyddsmyndigheten och hjälpa den att inrikta övervakningen av beställaransvarighetslagen i byggbranschen. Övervakningen på arbetarskyddsområdet skulle också dra nytta av uppgifter om ansvarspersoner inom företag och deras kopplingar till andra företag samt om ägarförhållanden.

Utskottet anser att rätt till och behov av information bör utredas på bred bas och att arbetar-

skyddsmyndighetens rätt till information måste justeras så att den motsvarar de allt mer vittomfattande arbetsuppgifterna i bekämpningen av grå ekonomi. Arbetarskyddsmyndigheten måste ha möjlighet att utnyttja de utredningar och analyser som enheten för grå ekonomi producerar. I förteckningen i 6 § bör arbetarskyddsmyndigheten och dess övervakningsuppdrag nämnas när man anger vilka myndigheter och vilka syften fullgöranderapporterna kan betjäna.

Effektivare beskattning av utländsk arbetskraft

Enligt utredning till utskottet står en betydande del av utlänningar som arbetar i Finland samt utländska företag utanför beskattningen — antingen på lagliga eller olagliga grunder. För Finlands del innebär det här ett betydande bortfall av skatteinkomster. Utskottet anser det viktigt att Finland så snabbt som möjligt får till stånd skatteavtal i synnerhet med de Baltiska staterna och Polen som gör det möjligt att ändra bestämmelserna om beskattning av utlänningar i Finland. Utskottet understryker vikten av att i så snabb takt som möjligt effektivisera beskattningen av utländsk arbetskraft och åtgärda avvikelserna i denna beskattning jämfört med beskattningen av finländsk arbetskraft.

Det är också nödvändigt att med en snabb tidtabell se över beskattningen av utländska yrkesutövare som har fast driftsställe i Finland. Utländska företag med kortvariga entreprenader i Finland får betydande konkurrensfördelar när varken de själva eller deras anställda betalar skatt i Finland och inte heller nödvändigtvis i sina hemländer.

Personkort med fotografi

De som arbetar på en gemensam byggarbetsplats ska ha ett med fotografi försett personkort där arbetstagarens och arbetsgivarens namn an-

ges. Enligt utredning till utskottet är det möjligt att förse personkort med egenskaper som underlättar och förbättrar myndigheternas möjlighet att övervaka fullgöranden.

Personkortet kunde exempelvis förse med arbetstagarens skattenummer som varje arbetstagare skulle förpliktas att ansöka om hos beskattningsmyndigheten innan arbetet inleds. Med hjälp av skattenumret på ett fotografiförsett personkort kan myndigheterna i realtid kontrollera numrets riktighet och vilka avgifter arbetstagaren har betalt. Också utomstående kunde göra iakttagelser om det förekommer byggarbete utan skattenummer, dvs. om det finns svart arbetskraft på byggarbetsplatsen. Med hjälp av skattenumret kunde personkortet också utnyttjas för att övervaka att arbetarskyddsbestämmelser och minimivillkor för arbetsförhållanden följs. Utöver detta vore det skäl att överväga om förfarandet med s.k. kvartalsanmälningar borde utökas för att tillförlitligt bedöma en utländsk arbetstagares arbetshistoria och skattskyldighet i Finland.

Utskottet förutsätter att de fotografiförsedda personkort som används på byggarbetsplatser förse med ett skattenummer och att det nya systemet tas i bruk så snart som möjligt (Utskottets förslag till uttalande).

Utlåtande

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som anförs ovan,

att lagförslaget godkänns som sådant utom 6 § i lagförslag 1 som får en ny 14 punkt (Utskottets ändringsförslag) och

att finansutskottet föreslår att riksdagen godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag

Lagförslag 1

6 §

Syftet med fullgöranderapporter

Fullgöranderapporter utarbetas till stöd för

14) den övervakning som utförs av arbetarskyddsmyndigheten och som avses i lagen om

tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006).

Utskottets förslag till uttalande

Utskottet förutsätter att de fotografiförsedda personkort som används på byggarbetsplatser förses med ett skattenummer och att det nya systemet tas i bruk så snart som möjligt.

Helsingfors den 10 november 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
vordf. Jukka Gustafsson /sd
medl. Anna-Maja Henriksson /sv
Merja Kuusisto /sd
Merja Kyllönen /vänt
Markus Mustajärvi /vänt (delvis)
Paula Sihto /cent

Seppo Särkiniemi /cent
Katja Taimela /sd
Tarja Tallqvist /kd
Kimmo Tiilikainen /cent
Jyrki Yrttiaho /vänt
ers. Timo Juurikkala /gröna
Petri Pihlajaniemi /saml.

Sekreterare var

konsultativ tjänsteman Marjaana
Kinnunen.