Suomen Pysyvä Edustusto Bryssel EUE NEUVOSTORAPORTTI EUE2016-01115

EUE Turkia Riikka-Maria(UM), Kiviniemi Antero(UM) 25.04.2016

Asia
EU; epävirallinen työ- ja sosiaaliministereiden neuvosto Amsterdamissa

Kokous
Epävirallinen työ- ja sosiaaliministerikokous 19.04.2016 - 20.04.2016

EU:n työ- ja sosiaaliministerit kokoontuivat Alankomaiden varapääministeri Lodewijk Asscherin johdolla epäviralliseen neuvostoon keskustelemaan komission ehdotuksesta lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin kohdennetusta tarkistamisesta, EU:n sosiaalisesta pilarista sekä pimeän työn vastaisen foorumin työn käynnistämisestä.

Lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiiviehdotuksen käsittely on alkanut neuvoston sosiaalityöryhmässä. Tässä vaiheessa haluttiin jo käydä poliittinen keskustelu, koska aihe on hyvin arkaluonteinen ja vaatii paljon neuvotteluja kompromissin löytämiseksi. Ehdotuksen puolustajat pitävät sitä oleellisena tasa-arvoisen toimintakentän luomiseksi. Vastustajat puolestaan pitävät sitä kilpailua haittaavana.

Suomi kuuluu niiden maiden joukkoon, joiden tarkempia kantoja vielä selvitellään. Suomi kaipaa selvennystä mm. 24 kk:n sääntöön, yhteyteen Rooma I -asetuksen kanssa sekä muiden kuin yleiskattavien työehtosopimusten noudattamiseen.

Komissio haluaa saattaa sosiaalisen suojelun Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarin myötä 2000-luvulle. Vaikka Euroopan sosiaalinen malli on tukenut korkean elintason saavuttamista Euroopassa, on sillä edessään valtavia haasteita ikääntymisen, talouskriisin, lisääntyvän eriarvoisuuden ja työmarkkinamuutosten edessä.

Jäsenvaltiot pitivät aloitetta tervetulleena, mutta näkivät sen kehittämisessä perustavanlaatuisia haasteita oikeusellisista toimivalloista ja hankkeen lisäarvosta alkaen, Monet maat pitivät olemaassa olevien EU-järjestelyjen kehittämistä riittävänä keinona sosialisiin haasteisiin vastattaessa.

Pimeän työn vastaisen foorumilta toivottiin erityisesti yhteistyön kehittämistä ja hyvin käytäntöjen vaihtoa. Aluksi foorumin toivottiin kehittävän yhteisiä määritelmiä.

Keskustelu liikkuvuudesta ja lähetetyistä työntekijöistä

Työllisyys-, sosiaali- ja osallisuusasioista vastaava komissaari Thyssen pohjusti keskustelua kertomalla komission näkökulmasta aiheeseen. Lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin kohdennettu uudistaminen ja sosiaalinen pilari ovat komissiolle avainkysymyksiä EU:n ja erityisesti euroalueen yhteiskunnallista lähenemistä edistettäessä. Komissaari totesi, että EU:ssa tarvitaan enemmän työntekijöiden liikkuvuutta ja lähettämistä. Lähetetyille ja paikallisille työntekijöille tulee kuitenkin taata samat työehdot työstä maksettavan korvauksen suhteen, kun he tekevät samaa työtä. Komissio on mielestään päätynyt ehdotukseen, joka ottaa tasapainoisesti huomioon direktiivin uudistamista halunneiden toiveet ja siihen kriittisesti suhtautuvien näkökulmat.

Asiakohdan käsittelyn ensimmäisessä osassa käytiin jäsenvaltioiden valtuuskuntien lähes täysi keskustelukierros. Useimmat valtuuskunnista olivat sitä mieltä, että vapaa liikkuvuus on avainasia unionissa. Lisäksi sekä tukijat että vastustajat korostivat lähettämisen väliaikaista luonnetta ja tarvetta toimenpiteisiin petosten ja harmaan talouden kitkemiseksi.

Direktiivin tarkistamista tukevat valtuuskunnat näkivät tarpeen päivittää vanha direktiivi vastaamaan tämänhetkistä tilannetta. Nämä valtuuskunnat myös korostivat työntekijöiden tasa-arvoista kohtelua kohdemaassa ja tasaveroista sääntöjen noudattamista sisämarkkinoilla. Sama palkka samasta työstä samassa paikassa olisi siinä suhteessa tärkeä periaate eikä jäsenmaiden välisiä palkan ja sivukulujen eroja saisi käyttää epäreiluun kilpailuun ja sosiaaliseen polkumyyntiin. Kilpailun ei pitäisi perustua palkkaeroihin vaan laatuun, innovaatioihin ja muihin kilpailutekijöihin. Eräät ehdotuksen puolustajat totesivat, että EU ei ole vain talousyksikkö ja että se tarvitsee myös yhteiskunnallista kehitystä. Ehdotus nähtiin tärkeänä, jotta saataisiin vahvempi kansalaisten tuki EU:lle. Jotkut kannattajista olisivat halunneet tarkistukseen ehdotettua tiukempia sääntöjä: 24 kuukautta lyhyemmän aikarajan kohdemaan sääntöjen noudattamisen alkamiselle ja palkan lisäksi myös työterveys- ja suojelusääntöjen esille nostamista.

Ehdotusta vastustaneet valtuuskunnat epäilivät sen tuovat negatiivisia vaikutuksia erityisesti Itä-Eurooppaan, koska he näkivät sen rajoittavan kilpailua. Uusia sääntöjä ei pidetty tarpeellisina, sillä lähetettyjä työntekijöitä koskevan toimeenpanodirektiivin katsottiin kattavan riittävän sääntelyn. Lisäksi uutta ehdotusta ei pidetty selkeänä ja sen katsottiin lisäävän erityisesti pk-yritysten hallinnollista taakkaa. Oleellisena pidettiin olemassa olevien sääntöjen toimeenpanoa ja valvontaa. Jotkut vastustajista totesivat, ettei lähettämisen aiheuttamasta paineesta palkkojen alentamiselle löydy todisteita. Palkkojen lähenemisen nähtiin toteutuvan paremmin talouksien kehittämisellä.

Kantaansa vielä selvittäviltä valtuuskunnilta kuultiin sekä varovaista tukea että epäröiviä näkökulmia. Monet näistä valtuuskunnista pitivät yhtäältä sääntöjen tarkentamista hyvänä asiana, mutta toisaalta tarvittiin vielä ehdotuksen yksityiskohtien analysointia ja neuvottelua niistä. Mm. Suomi kaipasi vielä enemmän tietoa ehdotuksen vaikutuksista, mm. 24 kuukauden säännöstä ja yhteydestä Rooma I -asetuksen soveltamiseen. Suomi totesi myös, että voitaisiin selvittää myös muiden kuin yleiskattavien työehtosopimusten soveltamista lähetettyihin työntekijöihin. Monet valtuuskunnat korostivat myös kansallisten palkanasettamismenettelyjen kunnioittamista.

Keskustelun toisessa osassa muut osallistujat - mm. EFTA-maiden, Euroopan parlamentin sekä työmarkkinajärjestöjen edustajat - saivat esittää näkemyksiään. Norjalla ja Sveitsillä ei ollut aiheeseen selkeää kantaa. Yhtäältä lähettämisen katsottiin auttavan akuuttiin työvoiman tarpeeseen, mutta toisaalta liikkuvuuteen nähtiin liittyvän haasteita. Euroopan parlamentin työllisyyden ja sosiaaliasioiden valiokunnan puheenjohtaja Thomas Händel piti direktiivin kohdennettua uudistamista tervetulleena, mutta katsoi komission jääneen ehdotuksessaan puolitiehen. Enemmänkin olisi voinut sisältyä työntekijöiden suojelun näkökulmaa. Händel totesi kuitenkin keskustelun vasta alkavan parlamentissa. Työllisyyskomitean (EMCO) puheenjohtaja kertoi komiteassa käydystä keskustelusta, josta puheenjohtajalle oli lähetetty yhteenveto. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean edustaja kertoi

toimielimen pyytäneen direktiivin uudistamista, ja se olisi halunnut komission menevän ehdotuksessaan pidemmälle EU:n sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi.

EU-tason työntekijäjärjestö ETUC oli vahvasti ehdotuksen takana ja halusi sen ehkäisevän palkkoihin liittyvää polkumyyntiä. Kolmesta EU-tason työnantajajärjestöstä Business Europe oli eniten ehdotusta vastaan sen mahdollisten kilpailukykyä heikentävien vaikutusten vuoksi. Lisäksi Business Europe näki mahdollisia laillisia ongelmia Rooma I -asetuksen kanssa ja epäili ehdotuksella olevan toissijaisuusongelmia. Pk-yrityksiä edustava UEAPME totesi jäsenillään olevan eriäviä näkemyksiä: osa tuki ehdotusta ongelmallisten tilanteiden selvittämiseksi, osa ei pitänyt hyvänä minimipalkan käsitteestä siirtymistä laajempaan korvauksen käsitteeseen. Julkisia palveluja tarjoavien yritysten liiton CEEP:n edustaja piti vanhan direktiivin päivittämistä tarpeellisena - samoin kuin etenemistä samanaikaisesti toimeenpanodirektiivin toteutuksen kanssa. CEEP kuitenkin pohti mahdollisia kielteisiä vaikutuksia hankintadirektiivin toimeenpanoon. Hankintadirektiivi kun mahdollistaa edullisempien paikallisten ehtojen käyttämisen.

Kolme rakennusalan järjestöä EBC (rakentajat), FIEC (rakennusalan liitto) ja EFBWW (rakennus-työntekijöiden liitto) kertoivat alalla olevan paljon väärinkäytöksiä. Hyväksikäytettyjä työntekijöitä on alalla liikennesektorin ohella eniten. Direktiivin päivitystä tarvitaan, sillä työntekijöille tarvitaan samat säännöt, muutoin tapahtuu epäreilua kilpailua. Myös Social Platform kannatti yhdenvertaisen oikeuspohjan kehittämistä. Lopuksi vielä Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön (Eurofound) edustaja kertoi, että palkkaerot jäsenmaiden välillä ovat viime vuosina kasvaneet. Talouskriisissä on käytetty sisäistä devalvaatiota. Toimintakenttä ei ole sama kaikille, joten parempi ja selkeämpi lainsäädäntö auttaisi. Oleellista olisi erityisesti sääntöjen parempi toimeenpano ja tehokas valvonta.

Komissaari Thyssen totesi keskustelun päätteeksi, että komission ehdotus on pitkällisen valmistelun tulos, mihin on hyödynnetty kaikkea saatavilla olevaa informaatiota. Komissio tekee kaikkensa sisämarkkinoiden suojelemiseksi ja työskentelee EU:n yhteiseksi hyväksi kaikille sen kansalaisille. Komissio jatkaa keskustelua demokraattisessa prosessissa. Komissaari uskoi, että kompromissi voidaan kuitenkin löytää.

Puheenjohtaja sanoi yhteenvedossaan, kilpailukyvyn edistäminen on EU:n toimissa oleellista. Lähettämisen tulisi inspiroida osaamisen levittämistä. Neuvottelijoiden tavoitteena pitäisi olla tasapainon löytäminen ehdotuksesta. Myös toimeenpanodirektiivin täytäntöönpano on tärkeää; sillä on myös yhteys pimeän työn vastaisen foorumin työn kehittämiseen.

Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilari

Komissio esitteli 8.3. antamaansa tiedonantoa Euroopan sosiaalisesta pilarista. Komissio pyrkii määrätietoisesti parantamaan EU:n sosiaalista suoriutumista ja työllisyyttä. Tiedonannolla käynnistettiin laaja konsultaatio, jonka tarkoituksena on kartoittaa eri toimijoiden odotuksia EU:n sosiaalisen ulottuvuuden kehittämistarpeista. Konsultaatio jatkuu vuoden loppuun.

Komissio pitää *Euroopan sosiaalista mallia* menestystarinana. Komission mukaan malli edustaa yhteisiä eurooppalaisia arvoja, turvaa korkean elintason sekä tukee perusoikeuksien toteutumista. Komissio on kuitenkin havainnut, että mallin ja sosiaalisten oikeuksien konkreettiseen toteutumiseen liittyy EU:ssa suuria haasteita. Talouskriisin jälkimainingeissa sosiaalinen suojelu ja sosiaaliturvan takaaminen eivät ole aina olleet uudistusten lähtökohtana ja politiikan suojeluksessa konkreettisia päätöksiä tehtäessä. Komission mukaan nyt on aika saattaa sosiaalinen suojelu 2000-luvulle, EU:n sosiaalinen *acquis* mukaan lukien. Tämä edellyttää vastaamista erityisesti ikääntymisen, talouskriisin, eriarvoisuuden ja työmarkkinakehityksen asettamiin haasteisiin.

Komission esittelee tiedonannossaan 20 periaatetta sekä sosiaalisia oikeuksia, jotka voisivat toimia Euroopan sosiaalisen pilarin kehittämisen suunnannäyttäjiä. Komissio ei kuitenkaan vielä linjaa, mitä tulee seuraavaksi tekemään. Se haluaa ensiksi kuulla eri toimijoiden näkemyksiä ja perusteluja asiasta.

Vaikka komissio tiedostaa, että sosiaalipoliittiset haasteet koskettavat kaikkia jäsenvaltioita, se pitää euroaluetta sosiaalisen yhdentymisen ydinalueena. Tarkoituksena on luoda menettelyjä ja malleja, joilla kyetään estämään sosiaalinen dumppaus, jonka komissio näkee suurena riskinä EMUn toimivuuden kannalta. Euroalueen jäsenvaltioissa tarvitaan komission mukaan keskenään johdonmukaisia sosiaalipoliittisia järjestelyjä.

Komissio järjestää suuren pilariseminaarin 28.11. ja linjaa sosiaalisen pilarin kehittämisestä tarkemmin keväällä 2017.

Jäsenvaltioiden ministerit kokoontuivat keskustelevat sosiaalisesta pilarin kehittämisestä epävirallisesti kolmessa työpajassa. Työpajojen teemoina olivat komission tiedonannon perusperiaatteiden mukaisesti 1) yhdenvertaiset mahdollisuudet ja pääsy työmarkkinoille, 2) oikeudenmukaiset työolot sekä 3) riittävä ja kestävä sosiaaliturva.

Ministerit pitivät keskusteluissaan komission aloitetta yleisesti tervetulleena. EU:n sosiaalisen ulottuvuuden voimistamista pidettiin tarpeellisena. Ministerit halusivat ratkoa talouden ja sosiaalisen tilanteen haasteita johdonmukaisin, köyhyyttä ja eriarvoisuutta horisontaalisin toimenpitein. Aloitetta pidettiin tässä suhteessa erinomaisena mahdollisuutena.

Sosiaalisen pilarin kehittämiseen katsottiin kuitenkin liittyvän myös useita perustavanlaatuisia haasteita. Ensinnäkin EU:lta puuttuu monessa suhteessa juridiset välineet tarvittavien sosiaalisten korjausliikkeiden tekemiseksi. Tilannetta ei haluttu tässä suhteessa juurikaan muuttaa. Jäsenvaltioilla oli myös vaikeuksia nähdä, mikä on aloitteen konkreettinen lisäarvo jo käytössä oleviin keinoihin, erityisesti eurooppalaiseen ohjausjaksoon . EU2020-strategiaanja voimassa olevaan työsuojelulainsäädäntöön nähden. Aloitteen käynnistämistä euroalueen kautta pidettiin epätarkoituksenmukaisena. Lisäksi muistutettiin, että jäsenvaltiot ja niiden sosiaalipoliittiset arvot, rakenteet ja lähestymistavat eroavat *de facto* huomattavasti toisistaan. Lisäksi korostettiin työmarkkinajärjestöjen roolia ja vastuita sosiaalipoliittisia ratkaisuja tehtäessä. Ministerit katsoivat, että pilarin kehittäminen edellyttää joka tapauksessa paljon täsmentämistä ja selkeyttämistä.

Sosiaalisen pilarin kehittämisen kannalta keskeisinä teemoina nostettiin ensimmäisessä työpajassa esiin eriarvoisuuden torjunta, elinikäinen oppiminen, työehtosopimukset, osaaminen, syrjinnän torjunta sekä tasa-arvo. Toisessa puolestaan kiinnitettiin huomiota uusiin työnteon muotoihin, teknologian muutoksiin, palkkakehitykseen ja –oikeudenmukaisuuteen, työ- ja sosiaalisen suojelun riittävyyteen ja niin ikään eriarvoisuuden torjuntaan. Kolmannessakin oltiin huolestuneita eriarvoisuudesta ja köyhyydestä sekä segmentaatiosta, sosiaaliturvan kestävyydestä ja olemassa olevien toimivaltojen kunnioittamisesta.

Sosiaali- ja terveysministeri Hanna Mäntylä nosti kolmannessa työpajassa esiin ensinnäkin sen, että jäsenvaltiot kykenevät itse vastaamaan parhaiten sosiaalisiin haasteisiinsa. Hän tuki samalla sosiaalisten näkökohtien ja tarpeiden huomioon ottamista EU:n makrotalouden olemassa olevissa prosesseissa. Euroopan sosiaalisen pilarin ei tule johtaa hänen mukaansa eurooppalaisten tulonjakojärjestelmien kehittämiseen. Hän piti universalismia hyvänä lähtökohtana ja toimivana mallina oikeudenmukaista yhteiskuntaa kehitettäessä.

Kokouksessa puheenvuoron käyttäneet eurooppalaiset työmarkkinajärjestöt suhtautuivat aloitteeseen odottavan myönteisesti.

Komissaari Thyssen totesi lopuksi, että EU:n sosiaalisen saavutusten arviointi edellyttää uusia lähestymistapoja. Keskeistä on hänen mukaansa seurata ja arvioida säännönmukaisesti eri politiikkojen sosiaalisia vaikutuksia. Thyssen haluaa suunnata EU:a, sen sosiaalista ulottuvuutta ja sen tuottamia myönteisiä tuloksia yhtä lailla kaikille ihmisille ja jäsenvaltioille. Hän haluaa edistää sosiaalisten oikeuksien toteutumista yhteistyössä työmarkkinajärjestöjen kanssa. Oleellinen askel tällä polulla on EMUn kehittäminen ja syventäminen.

Ministeri Mäntylä kävi sosiaalisten oikeuksien pilarista ja muista EU:n ajankohtaisista sosiaalisektorin asioista epävirallisia kahdenvälisiä keskusteluja Kreikan, Saksan ja Slovakian valtuuskuntien kanssa.

Keskustelu pimeän työn vastaisen foorumin käynnistämisestä

Pimeän työn vastaisen foorumin toiminnasta käytiin tiivis keskustelu. Keskustelussa todettiin, että foorumi on tärkeässä roolissa jäsenmaiden välisen yhteistyön kehittämisessä harmaata taloutta vastaan taistellessa. Monet valtuuskunnat totesivat, että foorumi päättää itse yksityiskohtaisista tehtävistään. Keskustelussa korostettiin, että kansallisia kompetensseja tulee kunnioittaa. Työmarkkinajärjestöjen kanssa tulee tehdä yhteistyötä. Foorumin toivottiin ensin tuottavan yhteisymmärrystä määritelmiin ja konsepteihin sekä tunnistavan erityisen riskialttiit alat. Lisäksi foorumin haluttiin toimivat hyvien käytäntöjen ja tietojen välittävän erilaisia hyviä käytäntöjä.

Keskustelussa useampi valtuuskunta nosti esille erityisesti toisilta oppimisen ja toimijoiden toimintavalmiuksien kehittämisen. Lisäksi ehdotettiin toimenpiteisiin sisällytettäväksi suurelle yleisölle suunnattuja tiedotuskampanjoita. Jotkut valtuuskunnat toivoivat foorumilta tavoitteellista toimintaa. Toiset korostivat foorumin toiminnassa riittävää joustavuutta. Hajanaisissa kommenteissa nousi esille tarve olemassa olevien välineiden kartoitukselle sekä sähköisen foorumin luominen hyville käytännöille.

Suomen edustajat
Jari Lindström, oikeus- ja työministeri (19.4.)
Hanna Mäntylä, sosiaali- ja terveysministeri (20.4.)

Liisa Heinonen, TEM
Pasi Korhonen, STM
Ville Korhonen, STM
Antero Kiviniemi, EUE
Riikka-Maria Turkia EUE

Asiakirjat

Liitteet

Viite

Asiasanat	sosiaalipolitiikka, työllisyys, työllisyys- sosiaalipolitiikka- terveys- ja kuluttaja-asiat -neuvosto, työmarkkinat, työvoiman vapaa liikkuvuus, harmaa talous
Hoitaa	**STM, TEM, VM**
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, SM, TULLI, UM, VNK, YM