Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

U 16/2016 vp

Lausunto lähetettyjen työntekijöiden direktiivin muutosdirektiivistä (U 16/2016 vp)

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt Suomen Yrittäjiltä lausuntoa valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle lähetettyjen työntekijöiden direktiivin muutosdirektiiviä koskien (U 16/2016 vp). Suomen Yrittäjät esittää lausuntonaan seuraavaa.

Lähetettyjen työntekijöiden direktiivin muuttaminen on ennenaikaista

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että lähetettyjä työntekijöitä koskeva sääntely edistää yritysten tasavertaista kilpailua ja palvelujen vapaata liikkuvuutta. Lähetettyjen työntekijöiden oikeuksien turvaaminen edistää tasavertaista kilpailua, mutta sääntelyn on oltava oikeasuhtaista, jottei se tosiasiassa rajoita palvelujen tarjoamisen vapautta.

Suomen Yrittäjät ei kuitenkaan pidä tarpeellisena alkuperäisen lähetettyjen työntekijöiden direktiivin (96/71/EY) muuttamista. On huomattava, että lähetettyjen työntekijöiden ns. täytäntöönpanodirektiiviä (2014/67/EU) ei ole vielä saatettu kansallisesti voimaan jäsenvaltioissa, eikä sen vaikutuksista ole saatu siten käytännön kokemusta. Lähetettyjen työntekijöiden direktiivin muuttaminen on siten ennenaikaista.

Lähetettyjen työntekijöiden direktiivissä ja täytäntöönpanodirektiivissä on kyse sääntelykokonaisuudesta, jonka tarkoituksena on sovittaa yhteen tavoitteet yritysten vapaasta kilpailusta sisämarkkinoilla ja työntekijöiden suojelusta. Täytäntöönpanodirektiivillä säädetään rajat ylittävästä täytäntöönpanosta ja niistä valvontakeinoista, joilla lähetettyjen työntekijöiden direktiivissä määriteltyjen työehtojen ja -olojen toteutuminen voidaan turvata.

Työntekijöiden lähettämiseen liittyvät ongelmat ovat koskeneet enimmäkseen sitä, että lähetettyyn työntekijään ei ole käytännössä sovellettu niitä työehtoja ja -oloja, joita lähetettyjen työntekijöiden direktiivi edellyttää. Ongelma ei siis ole ollut lähetettyjen työntekijöiden työehtojen sisältö vaan se, ettei työehtojen toteutumista ole kyetty riittävästi varmistamaan. Tämä on vaarantanut lähetettyjen työntekijöiden oikeuksien toteutumisen ja vääristänyt kilpailua. Olennaisempaa lähetettyjen työnteki-

jöiden sääntelykokonaisuuden tarkoituksen toteutumisen kannalta onkin seurata, miten täytäntöönpanodirektiivi käytännössä vaikuttaa, eikä muuttaa voimassaolevan sääntelyn rakennetta.

Muutosdirektiivistä ja valtioneuvoston kannasta yleisesti

Muutosdirektiivin voimaantulo komission ehdottamassa muodossa ei todennäköisesti merkitsisi tarvetta suurille muutoksille Suomen lainsäädäntöön. On kuitenkin huomattava, että muutosdirektiivin sisältö saattaa muuttua huomattavasti EU:n lainsäädäntöelinten käsittelyssä. Tämän vuoksi Suomen ei tule ottaa vielä tässä vaiheessa lopullista kantaa direktiivin sisältöön ja on tärkeää, että Suomi huolehtii direktiiviä valmisteltaessa aktiivisesti siitä, että direktiiviin ei lisätä Suomen oikeusjärjestyksen kannalta vieraita elementtejä, jos direktiivi päädytään antamaan.

Muutosdirektiivin sisällön täsmällisiä vaikutuksia suomalaisiin yrityksiin on vielä vaikea arvioida. Osa direktiiviin ehdotettavista muutoksista on kuitenkin periaatteellisesti merkittäviä. Lähetetyn työntekijän palkkaa koskeva ehdotus tarkoittaisi suomalaisen keskitetyn palkkausjärjestelmän roolin korostumista. Työehtojen määräytyminen yleisesti tulisi tapahtua entistä enemmän työpaikkatasolla keskitetyn sopimisen sijaan, minkä vuoksi lähetettyjen työntekijöiden direktiivin näennäisen pienellä muutoksella voidaan nähdä periaatteellisesti suurempi työmarkkinoita jäykistävä vaikutus.

U-kirjelmään sisältyvä valtioneuvoston kanta on lähtökohtaisesti kannatettava, mutta Suomen Yrittäjät pitää kuitenkin edellä esitetysti muutosdirektiiviä yleisesti tarpeettomana. Valtioneuvoston kanta voisi siten olla myös yleisellä tasolla kriittisempi muutosdirektiiviä kohtaan. Positiivista on se, että valtioneuvosto arvioi EU-sääntelyä talouskasvun, kilpailukyvyn ja työllisyyden näkökulmasta. On myös hyvä, että pk-yritysten hallinnollista taakkaa ei valtioneuvoston kannan mukaan tule lisätä. Erityisesti alihankinnan sääntelyn osalta riski hallinnollisen taakan kasvusta on suuri, jos muutosdirektiivi annetaan.

Yksityiskohtaisia huomioita

Lähettämisen enimmäiskesto

Komission ehdotuksessa esitetään lähettämisen enimmäiskeston rajaamista 24 kuukauteen. Jos lähettäminen kestää pidempään, tulisi kohdevaltion lainsäädäntö sovellettavaksi lähetettyyn työntekijään. Käytännössä tällöin lähetettyyn työntekijään sovellettaisiin kohdevaltion lainsäädäntöä laajemmin kuin vain direktiivissä määritellyin osin.

Jos lähettämisen enimmäiskestoa halutaan rajata, 24 kuukauden raja on käytännönläheinen ratkaisu, koska se on yhdenmukainen EU:n sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan asetuksen 883/2004 kanssa.

Jos lähetetyn työntekijän työskentely kohdevaltiossa kestää yli 24 kuukautta, lähetetty työntekijä siirtyy kohdevaltion sosiaaliturvajärjestelmän piiriin.

Ehdotuksen mukaan jos lähettämisen *arvioidaan* kestävän yli 24 kuukautta, kohdevaltion lainsäädäntö soveltuisi laajemmin heti lähettämisen alusta lähtien. Jos puolestaan lähettämisen ei ole arvioitu kestävän yli 24 kuukautta, mutta se *tosiasiassa* kestää yli sen, kohdevaltion lainsäädäntöä sovellettaisiin laajemmin vasta 24 kuukautta ylittävältä ajalta. Pidämme tätä lähettämisen arvioituun ja tosiasialliseen kestoon perustuvaa erottelua epätarkoituksenmukaisena. Selkeämpi ja oikeusvarmempi tapa olisi rajata enimmäiskesto vain lähettämisen tosiasialliseen kestoon.

Työsuhteen vähimmäisehtoja koskevat muutosehdotukset

Työsuhteen vähimmäisehtoja koskevaan direktiivin 3(1) artiklaan ehdotetaan muutoksia, jotka koskisivat rakennusalan erityisaseman poistamista sekä vähimmäispalkan käsitteen muutosta. Lisäksi artiklaan lisättäisiin jäsenvaltioille velvollisuus julkaista tiedot palkkajärjestelmistä.

Rakennusalan erityisaseman poisto direktiivistä ei ole Suomen kannalta merkityksellinen, koska Suomi on jo nykyisin käyttänyt direktiivin mahdollisuutta ulottaa yleissitovien työehtosopimusten määräykset koskemaan muitakin kuin rakennusalaa. Sen sijaan vähimmäispalkan käsitteen laajentaminen on vähintään periaatteellisesti merkittävä muutos.

Nykyisen direktiivin lähtökohtana on kohdevaltion lain tai yleissitovan työehtosopimuksen mukaisen vähimmäispalkan maksaminen lähetetylle työntekijälle. Vähimmäispalkan käsitettä on täsmennetty EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Ns. Olkiluoto-tuomion[1] myötä vähimmäispalkka-käsitteen tulkintana lienee pidettävän sitä, että vähimmäispalkka ei ole yleissitovan työehtosopimuksen alin mahdollinen palkka, vaan työehtosopimuksen palkkaryhmiä koskevat määräykset on otettava huomioon vähimmäispalkan laskennassa.

Komission ehdotuksen mukaan direktiivissä käytettäisiin vähimmäispalkan käsitteen sijaan ilmaisua ”korvaus”. Ehdotuksen mukaan ”korvaus” käsittäisi kaikki pakolliset korvauksen muodostavat tekijät, jotka perustuvat lähetettyyn työntekijään sovellettavaan lakiin tai yleissitovaan työehtosopimukseen. Suomalaisesta näkökulmasta tämä tarkoittaa yleissitovan työehtosopimuksen koko palkkausjärjestelmän soveltumista. Vaikka ehdotettu muutos ei Olkiluoto-tuomion jälkeen liene käytännössä merkittävä, se johtaisi yleissitovien työehtosopimusten laajempaan soveltamiseen tilanteissa, joissa työntekijöitä lähetetään Suomeen.

Direktiiviehdotuksessa edellytetään, että palkkamääräykset ovat selviä ja läpinäkyviä kaikille palveluntarjoajille. Se on tärkeää erityisesti lähettäville yrityksille, mutta myös kotimaisille yleissitovaa työehtosopimusta so-

[1] Asia C-396/13 Sähköalojen ammattiliitto v. Elektrobudowa Spólka Akcyjna.

veltaville yrityksille. Työehtosopimusten palkkamääräysten monimutkaisuus voikin olla palvelujen vapaan liikkuvuuden este.

Alihankinta ja vuokratyö

Alihankintaa koskeva ehdotuksen artikla on komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioille valinnainen. Ehdotuksen mukaan pääurakoitsijan omiin työntekijöihin sovellettavia palkkaehtoja voitaisiin soveltaa myös lähetettyihin työntekijöihin, vaikka palkkaehdot perustuisivat muihin kuin yleisesti sovellettaviin työehtosopimuksiin. Jos siis pääurakoitsijan omien työntekijöiden palkkaus perustuisi normaalisitovaan työehtosopimukseen tai muuhun erilliseen sopimukseen, artikla antaisi mahdollisuuden edellyttää tämän palkan maksamista myös lähetetyille työntekijöille, vaikka lähetettyihin työntekijöihin soveltuisi muuten kokonaan toisen yleissitovan työehtosopimuksen palkkamääräykset.

Suomalaisesta näkökulmasta tällainen edellytys on nähdäksemme tarpeeton. Lähetetyn työntekijän palkka määräytyy asianomaisen toimialan yleissitovan työehtosopimuksen mukaan. Jos palkkauksen perusteena olisi pääurakoitsijan (tilaajan) omien työntekijöidensä kanssa tekemä erillinen sopimus, lähetetyn työntekijän työnantajan olisi hankala arvioida palvelun tarjoamisen todellista kustannusta. Lisäksi käytännön ongelmia voisi aiheutua siitä, että tavallisesti tietyllä toimialalla toimivan ja tämän toimialan yleissitovaa työehtosopimusta noudattavan työnantajan pitäisi alihankintatilanteissa soveltaa pääurakoitsijan noudattamaa työehtosopimusta, vaikka se siis voisi olla kokonaan toisen toimialan työehtosopimus. Tällainen edellytys lisäisi suhteettomasti työantajan hallinnollista taakkaa, koska sovellettavat työehdot voisivat määräytyä pääurakoitsija- tai tilaajakohtaisesti. Pidämme siten tärkeänä, että artikla säilyisi jäsenvaltioille valinnaisena.

Vuokratyön osalta ehdotus ei aiheuttane muutostarpeita Suomen lainsäädäntöön, koska nykyinen sääntely täyttää ehdotuksen mukaisen tason.

Suomen Yrittäjät

Albert Mäkelä
lainopillinen asiamies