Eduskunnan Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Asia: U 69/2020 vp Valtioneuvoston kirjelmää täydentävä jatkokirjelmä UJ 20/2021 vp komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi riittävistä vähimmäispalkoista Euroopan unionissa (vähimmäispalkkadirektiivi)

Pyydettynä lausuntona esitän Elinkeinoelämän Keskusliiton puolesta seuraavaa:

EK suhtautuu täydentävässä U-kirjelmässä esitetyn Suomen kannan tavoin myönteisesti komission ehdotuksen tavoitteisiin työssäkäyvien köyhyyden torjumisesta ja kansallisten työmarkkinaosapuolten osallisuuden parantamisesta. EK kuitenkin katsoo, että EU-tasoisen sitovan sääntelyn lisääminen ei ole oikea tai välttämätön keino näiden tavoitteiden edistämiseksi.

Tulevaisuudessa tarvitsemme yhä enemmän mahdollisuuksia ottaa kansallisella tasolla eri toimialojen ja yritysten erilaiset tarpeet huomioon. Tästä syystä meidän täytyy säilyttää mahdollisuus kehittää työmarkkinajärjestelmäämme omista lähtökohdistamme. EU-tason sitova minimipalkkasuojaan liittyvä sääntely vie kehitystä väärään suuntaan.

Direktiiviesityksen oikeusperusta

Elinkeinoelämä suhtautuu komission minimipalkkahankkeeseen kielteisesti, eikä näe tarvetta EU-tasoiselle minimipalkkasäänte lylle. Esityksen myötä komissio pyrkii laajentamaan EU:n toimivaltaa alueelle, joka ei EU:n perustamissopimuksen mukaan sille kuulu. Perustamissopimuksen mukaan palkka-asiat ovat kansallisia, eivätkä kuulu EU-toimielinten toimivaltaan.

Komission vähättelevä suhtautuminen perussopimuksen mukaisiin toimivaltarajoihin on hyvin huolestuttavaa. Se vahvistaa entisestään jo meneillään olevaa kehityssuuntaa, jossa EU-sääntely tunkeutuu alueille, jotka ovat kansallisen työmarkkinajärjestelmän ytimessä. Tässä kehityksessä pienten maiden asema on erityisen huono. Huolestuttavaa on myös se, mitä on luvassa seuraavaksi, jos jäsenvaltiot eivät nyt pidä kiinni toimivaltarajoista? Alkavatko toimivaltarajat hämärtyä entisestään ja tuleeko jatkossa vielä pidemmälle jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten toimivallan alueelle meneviä aloitteita?

Komission esitys sivuuttaa myös täysin Eurooppa-tason työnantajaorganisaatioiden kielteisen suhtautumisen EU-tasoiseen minimipalkkasäänte lyyn. Kielteisen suhtautumisen perusteena on ensisijaisesti toimivaltakysymys, työmarkkinaosapuolten sopimusvapauden kunnioittaminen sekä se, ettei EU-tason sääntelyssä ole mahdollista huomioida kattavasti kansallisten työmarkkinajärjestelmien eroja.

Ehdotuksen vaikutukset Suomelle

Elinkeinoelämä suhtautuu komission minimipalkkahankkeeseen kielteisesti, eikä näe tarvetta EU-tasoiselle minimipalkkasääntelylle. Esityksen myötä komissio pyrkii laajentamaan EU:n toimivaltaa alueelle, joka ei EU:n perustamissopimuksen mukaan sille kuulu. Perustamissopimuksen mukaan palkka-asiat ovat kansallisia, eivätkä kuulu EU-toimielinten toimivaltaan.

EK katsoo, että komission esitys sisältää useita elementtejä, jotka luovat riskejä sille, että esityksellä on pitkällä aikavälillä vaikutuksia työmarkkinaosapuolten toimivaltaan ja sopimusvapauteen sekä kansalliseen työmarkkinamalliimme.

Direktiiville määritelty tarkoitus ja sen sisältö on useilta osin ristiriidassa 1 artiklan julistuksenomaisten rajoitussäännösten kanssa, joilla on tarkoitus suojata jäsenvaltioita, joissa palkkojen muodostus perustuu puhtaasti työehtosopimuksiin. Keskeisin ongelma koskee sitä, että direktiivi kattaisi kaikki työntekijät ja sen tavoitteena on saattaa kaikki työntekijät minimipalkkasuojan piiriin. Minimipalkkasuojan osalta direktiivi tunnistaa kaksi mekanismia; laki ja työehtosopimukset.

Vaarana on, että julistuksenomaisilla työehtosopimusmaiden työmarkkinajärjestelmien suojaksi tarkoitetuilla säännöksillä ei ole komission niille tarkoittamaa ja lupaamaa merkitystä myöhemmässä EU-tuomioisituimen ratkaisukäytännössä. Vaikka neuvoston pj-maan kompromissiehdotukseen sisältyy useita Suomen kannalta hyviä muutoksia, ***tätä perusongelmaa siinä ei ole poistettu tai muutoinkaan ratkaistu aukottomasti.***

Direktiivin sisältämät ristiriidat ja tulkinnanvaraisuus muodostavat merkittävän riskin sille, että Suomen työmarkkinajärjestelmään joudutaan direktiivin johdosta tekemään muutoksia, jotka johtavat työmarkkinaosapuolten toimivallan heikentymiseen. Näistä syistä ***Suomen ei tule hyväksyä neuvoston puheenjohtajamaa Slovenian kompromissiesitystä.***

Direktiiviehdotuksen 4 artiklassa mainitut palkanmääritystä koskevien työehtosopimusneuvottelujen edistämistoimet liittyvät työmarkkinaosapuolten toimivaltaan varsinkin siinä tilanteessa, että työehtosopimusten kattavuus laskisi tai sen arvioitaisi jo nyt olevan Suomessa alle 70 %. Esityksessä ei ole tarkemmin määritelty mitä tällaisilla toimilla tarkoitetaan tai minkälaisia mahdollisuuksia se luo jäsenvaltioille vaikuttaa työmarkkinaosapuolten työehtosopimustoimintaan. U-jatkokirjelmäluonnoksessakin näyttää olevan epäselvää täyttääkö Suomi direktiivin velvoitteet***. Suomen ei tule hyväksyä EU-sääntelyä, jonka vaikutuksia kansalliseen työmarkkinajärjestelmäämme ei pystytä arvioimaan tai ei tiedetä.***

Julkisia hankintoja koskeva 9 artikla tulisi poistaa direktiiviehdotuksesta kokonaan, kuten Neuvoston oikeuspalvelun lausunnossa on ehdotettu. Kaksinkertaista sääntelyä ei tule luoda.

Direktiiviehdotuksen seurantaa ja tiedonkeruuta koskeva 10 artiklan säännös on hyvin yksityiskohtainen ja pitkälle menevä ja on epäselvää, miten se palvelee direktiivin tarkoitusta. Neuvoston oikeuspalvelu on lausunnossaan kyseenalaistanut komission näkemyksen siitä, että informaatiovelvoitteella olisi yhteys direktiivin tavoitteisiin ja tehokkaaseen täytäntöönpanoon.

Lisäksi EK katsoo, että ***Komission tavoite ryhtyä valvomaan työmarkkinaosapuolten yhdessä sopimia työehtosopimusten mukaisia palkkoja ei ole hyväksyttävä.*** Näistä syistä ***informaatiovelvoite tulisi ensisijaisesti poistaa kokonaan.***

Toissijaisesti informaatiovelvoitteen sisältöä tulisi lieventää ottaen huomioon informaatiovelvoitteen tarkoitus, tarpeenmukaisuus ja kerättävien palkkatietojen tosiasiallinen informaatioarvo.

On epäselvää, minkä alojen osalta palkkatiedot tulisi toimittaa komissiolle. Samoin on erittäin epäselvää, mitä palkkatietoja on tarkoitus kerätä. Työehtosopimusten palkkamääräysten sisällöt ja rakenne vaihtelevat, eivätkä edes peruspalkat tai ns. ”taulukkopalkat” ole keskenään vertailukelpoisia, koska osassa työehtosopimuksista taulukkopalkkoihin on sisällytetty palkanosia, kuten kokemuslisä, tehtävän vaativuus jne., jotka on toisissa työehtosopimuksissa määritelty erikseen. Joillakin aloilla ”taulukkopalkkoihin” on sisällytetty jopa lomaraha, kun taas toisilla aloilla kaikki mahdolliset palkanlisät tulevat erillisinä palkanosina ”taulukkopalkkojen” päälle. Mitä palkanosia otetaan huomioon direktiivin edellyttämiä tietoja komissiolle toimitettaessa? Komissiolle ei tule saamaan oikeaa kuvaa eri alojen minimipalkoista, koska työehtosopimusten mukaiset palkat eivät ole keskenään yhteismitallisia tai sisällä samoja elementtejä. Lisäksi käytännössä on täysin mahdotonta kerätä ja erotella työehtosopimusten palkkamääräyksistä direktiivin edellyttämät tiedot siten, että ilmoitettavat palkat sisältäisivät samat palkan osat ja olisivat keskenään yhteismitallisia. Tästä syystä ainoa järkevä tarkastelunkohde on työntekijöille maksettujen kokonaispalkkojen määrä, josta saataisiin suuntaa-antava kuva eri alojen palkkatasoista.

Velvoite raportoida niille työntekijöille, jotka eivät ole työehtosopimusten piirissä, maksettujen palkkojen tasosta sekä sen suhteesta työehtosopimusten piirissä olevien työntekijöiden palkkoihin on epäselvä tarkoitukseltaan ja sisällöltään. Miksi komissio haluaa kerätä tällaista tietoa? Myös tällaisten palkkatietojen informaatioarvo on erittäin kyseenalainen, koska työehtosopimusten ulkopuolella olevat työntekijät työskentelevät täysin eri aloilla, kuin työehtosopimusten piiriin kuuluvat työntekijät.

Suomen ei tule hyväksyä EU-sääntelyä, jonka tarkoitus ja tavoitteet ovat täysin epäselvät ja joiden vaikutuksia kansalliseen työmarkkinajärjestelmäämme ei tiedetä tai pystytä edes arvioimaan.

Direktiiviehdotuksen seuraamuksia koskevan 12 artiklan osalta U-jatkokirjelmäluonnoksessa arvioidaan, että on mahdollista, että artiklan implementointi voisi edellyttää täsmennyksiä rangaistuksista kansalliseen lainsäädäntöön. EK:n

näkemyksen mukaan Suomen ei tule hyväksyä muotoilua, joka voisi johtaa lainsäädännön muutoksiin.

Suomen ei tule hyväksyä EU-sääntelyä, jonka vaikutuksia kansalliseen työmarkkinajärjestelmäämme ei pystytä arvioimaan tai ei tiedetä.

Direktiiviehdotuksen taloudellisia vaikutuksia koskevassa U-jatkokirjelmän osiossa ei ole riittävällä tavalla huomioitu direktiivin mahdollisia taloudellisia vaikutuksia. Huomattavaa on, että Komission tekemän vaikutusten arvioinnin mukaan ehdotus tulee lisäämään yrityksille aiheutuvia työvoimakustannuksia, nostamaan hintoja ja vähentämään tuottoa. Lisäksi ehdotuksella arvioidaan olevan noin 0,5 %:n negatiivinen vaikutus työllisyyteen useammissa jäsenmaissa, joissakin vaikutus on jopa 1 %:n luokkaa. Ottaen huomioon talous- ja työllisyystilanteen Suomessa sekä kautta Euroopan, Suomen ei tule osoittaa tukea EU-tason aloitteelle, joka vaikuttaa negatiivisesti yritysten mahdollisuuksiin luoda työpaikkoja ja palkata työvoimaa.

Muiden käsittelyyn vaikuttavien tekijöiden osalta U-jatkokirjelmäluonnoksessa todetaan, että ”Palkkakehityksen seurantaa koskevassa 10 artiklassa pyydettävien tietojen tuottaminen ja toimittaminen näyttäisi lisäävän, hallinnon, yritysten ja tilastoviranomaisten työtaakkaa, vaikka artiklan sanamuotoa on lievennetty komission ehdottamaan muotoiluun verrattuna.” EK katsoo, että palkkatietoja koskevan informaatiovelvoitteen mahdollisesta laajenemisesta aiheutuvaa työtaakkaa ei tule vyöryttää yrityksille tai työmarkkinaosapuolille. Mikäli esityksen arvioidaan lisäävän yrityksille aiheutuvaa työtaakka, on otettava huomioon, että se aiheuttaa yrityksille myös lisäkuluja, jotka tulee huomioida taloudellisissa vaikutuksissa.

Lopuksi

Komission vähimmäispalkkaa koskeva direktiiviesitys ja EU-neuvostossa laadittu puheenjohtajamaan kompromissiesitys sisältävät edellä kerrotusti toimivaltakysymyksen lisäksi useita tulkinnanvaraisia ja ongelmallisia kohtia, mukaan lukien lainsäädäntöprosessin lopputuloksen ennakoimattomuuden ja direktiivin mukanaan tuoman EU-tuomioistuimen toimivallan, jotka ovat omiaan vaarantamaan Suomen työmarkkinamallin sekä työmarkkinaosapuolten toimivallan.

EU-parlamentin puolella EMPL-valiokunnan valmistelema näkemys direktiivin sisällöstä vaikuttaa erittäin huolestuttavalta, menee monilta osin komission alkuperäistä ehdotusta pidemmälle ja sisältää merkittäviä riskejä työmarkkinajärjestelmämme ja työmarkkinaosapuolten toimivallan näkökulmasta. On selvää, että direktiivin lopullinen sisältö tulee olemaan toisen näköinen kuin neuvoston puheenjohtajamaan kompromissiehdotuksessa tällä hetkellä näyttää.

Näistä syistä EK katsoo, että Suomen tulee suhtautua minimipalkkahankkeeseen erittäin kriittisesti, eikä sen tule hyväksyä neuvoston puheenjohtajamaan kompromissiesitystä.