

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 10/2006 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lag om
beställarens utredningsskyldighet och ansvar
vid anlitande av utomstående arbetskraft**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 15 september 2006 en proposition med förslag till lag om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft (RP 114/2006 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Raila Kangasperko, arbetsministeriet
- tillsynsdirektör Jaakko Itäkannas och regeringssekreterare Antti Janas, social- och hälsovårdsministeriet
- överinspektör Sari Wulff, Skattestyrelsen
- kriminalinspektör Markku Ranta-aho, Centralkriminalpolisen
- distriktschef Markku Marjamäki, Nylands arbetarskyddsdistrikt
- jurist Vesa Ullakonoja, Åbo och Björneborgs arbetarskyddsdistrikt
- chefsjurist Jorma Rusanen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- direktör Markku Lemmetty, Akava rf

- ombud, vicehäradshövding Markus Äimälä, Finlands Näringsliv
- arbetsmarknadsombud Merja Hirvonen, Företagarna i Finland rf
- ordförande Matti Harjuniemi, Byggnadsförbundet rf
- förbundssekreterare Pekka Teräväinen, Finlands Sjömans-Union rf
- verkställande direktör Hans Ahlström, Ålands Redarförening rf
- verkställande direktör Olof Widén, Fraktfartygsföreningen rf
- arbetsmarknadschef Tapio Kari, Byggnadsindustrin RT rf
- ombud, vicesenarie Leila Bruun och sakkunnig Pia Ben aissa, Tjänstemannaförbundet för Specialbranscher ERTO rf
- personalchef Arto Helin, Aker Yards Oy.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av handels- och industriministeriet, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, Finlands Arbetslösas Samarbetsorganisation TVY rf, Henkilöstöpalveluyritysten Liitto ry, Finlands Maskinbefälsförbund rf, Finlands Skeppsbefälsförbund rf och Finlands Rederiförening rf.

PROPOSITIONEN

Avsikten med lagen om beställarens utrednings-skyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft är att främja lika konkurrens mellan företag och iakttagandet av arbetsvillkoren samt att för företagen skapa förutsättningar att försäkra sig om att de företag som de sluter avtal med fullgör sina lagstadgade förpliktelser i egenskap av avtalsparter och arbetsgivare. Beställaren ska vara skyldig att utreda en sådan avtalsparts bakgrund med vilken beställaren ingår avtal om anlitande av hyrd arbetskraft eller underleverantörsarbete. Beställarens avtalspart är skyldig att lämna uppgifterna till beställaren och beställaren ska begära dem av avtalsparten.

Lagen tillämpas på arbete som utförs i Finland, om det arbete som de hyrda arbetstagarna utför tar sammanlagt över 10 arbetsdagar eller om värdet av vederlaget för underleverantörsavtalet överskrider 7 500 euro.

Beställaren ska utreda om företaget finns i förskottsinnehållningsregistret och arbetsgivarregistret samt i registret över mervärdesskattskyldiga. Beställaren ska också skaffa fram ett handelregisterutdrag, en utredning om betal-

ningen av skatter, ett intyg över tecknande av pensionsförsäkringar samt en utredning om vilket kollektivavtal som ska tillämpas på arbetet eller om de centrala arbetsvillkoren. Motsvarande uppgifter ska även inhämtas om utländska företag. Uppgifterna får inte vara äldre än tre månader. Beställaren behöver dock inte begära uppgifter om beställaren kan lita på att avtalsparten fullgör sina lagstadgade förpliktelser.

Om beställaren försummat sin utrednings-skyldighet, kan arbetarskyddsdistriktets arbetarskyddsbyrå som övervakar efterlevnaden av lagen påföra beställaren en försummelseavgift, som beroende på hur allvarlig försummelsen är varierar mellan 1 500 euro och 15 000 euro.

Enligt förslaget ska beställaren på begäran också underrätta förtroendemannen och arbetarskyddsfullmäktigen om ett avtal om anlitande av utomstående arbetskraft.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2007 och avses bli behandlad i samband med den. Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Syftet med lagen om beställarens utrednings-skyldighet och ansvar är att skapa bättre premisser för konkurrens på lika villkor och driva på att anställningsvillkoren iaktas bättre. Beställarens utredningsskyldighet ökar självövervakningen och är ett redskap mot svart ekonomi och ekobrottslighet. Lagen lägger fast den miniminivå som borgar för att beställaren kan försäkra sig om att en underleverantör eller ett bemanningsföretag fullföljer sina lagfästa skyldigheter.

Lagförslaget är enligt utskottet ett viktigt element i det lagstiftningspaket som ska göra det lättare att komma åt den svarta ekonomin. Delar

av paketet har redan införts genom att det i slutet av 2005 lagstiftades om passertillstånd på byggarbetsplatser och om utländska arbetsgivarers skyldighet att utse en företrädare i Finland. Vid sidan av den nu aktuella propositionen håller riksdagen på att behandla en proposition med bestämmelser om beskattningen av den arbetslön som betalas till inhyrd utländsk arbetskraft och begränsat skattskyldiga (RP 158/2006 rd). Därtill har övervakningen blivit effektivare genom att polisen och arbetarskyddsdistrikten fått mer resurser. Man räknar med att det ska bli avsevärt svårare att låta utföra svartarbete när hela lagstiftningskomplexet trätt i kraft. Samtidigt förväntas statens skatteinkomster öka och arbetsgivarna fullfölja sin skyldigheter bättre.

Lagförslaget bygger på ett enhälligt förslag från en trepartsarbetsgrupp, Ulteva 2. Arbetsgruppen har försökt hitta balansen mellan kraven på bekämpning av den svarta ekonomin och villkoren för en smidig företagsverksamhet. Av motiven till lagförslaget framgår det att många andra länder i Europa påfört företagen ett ännu strängare gemensamt ansvar för att se till att företag längre ned i underentreprenörskedjan och bemanningsföretag faktiskt betalar sina skatter och socialskyddsavgifter. Utskottet uppmanar regeringen att ge akt på vilka resultat det nu föreslagna beställaransvaret genererar med avseende på bekämpningen av den svarta ekonomin, och vidtar åtgärder om lagen visar sig vara ineffektiv.

Undantag från beställarens utredningsskyldighet

En relevant bestämmelse med tanke på den föreslagna lagens räckvidd är 5 §, som föreskriver vilka utredningar som krävs av beställaren och när sådana inte behöver skaffas fram. Enligt 5 § 4 mom. 2 punkten behöver beställaren inte begära utredningar om beställaren har grundad anledning att lita på avtalsparten för att denne bedrivit affärsverksamhet i minst tre år. På den här punkten motsvarar förslaget inte den formulering Ulteva 2 enats om. Enligt den behöver beställaren inte skaffa fram utredningar om beställaren har grundad anledning att lita på att avtalsparten fullgör sina skyldigheter i kraft av sin etablerade verksamhet. Utskottet menar att propositionens formulering är problematisk så till vida att det inte tydligt framgår att beställaren alltid själv ska bedöma om det finns anledning att lita på avtalsparten och att en affärsverksamhet som bedrivits i tre år bara utgör ett kriterium i denna bedömning.

Utskottet föreslår att 5 § 4 mom. ges den formulering den ursprungligen hade i Ulteva 2:s förslag. Enligt det behöver beställaren inte begära utredningar om beställaren har grundad anledning att lita på att avtalsparten fullgör sina skyldigheter i kraft av sin etablerade verksamhet. Etablerad verksamhet kan exempelvis betyda att

företaget faktiskt bedrivit affärsverksamhet i minst tre år. Skrivbordsföretag uppfyller t.ex. inte detta kriterium.

Utskottet understryker att den primära premissen är att beställaren har grundad anledning att lita på avtalsparten. En etablerad verksamhet eller tidigare erfarenheter av avtal mellan parterna är uttryckligen sådana faktorer som ökar tilltron. Beställaren måste alltid använda sitt eget omdöme och begära utredningar och uppgifter när det inte finns grundad anledning att lita på att avtalsparten avser fullgöra sina skyldigheter, även om affärsverksamheten bedrivits i mer än tre år. En orsak att begära utredningar är bl.a. om beställaren vet att bolaget fått ny ägare men inte känner till dennes verksamhetsmetoder.

Övervakning av den nya lagen

Lagens ändamål, att bekämpa den svarta ekonomin och få arbetsgivarna att bättre fullgöra sina skyldigheter, kan uppnås bara om arbetarskyddsdistrikten har adekvata resurser att tillgå. I budgetpropositionen för 2007 föreslås att anslaget för arbetarskyddsdistriktens omkostnader ökas med 700 000 euro för löneutgifter och andra utgifter till följd av de nya övervakningsuppgifterna enligt den föreslagna lagen. Anslaget ska användas till att inrätta 12 nya inspektörstjänster. Det föreslagna resurstillskottet är enligt utskottet ytterst nödvändigt för att det lagfästa övervakningsuppdraget ska kunna utföras som sig bör.

Den föreslagna lagen avviker från de normer för skydd av anställda som arbetarskyddsmyndigheterna nu övervakar. Dess syfte är främst att bidra till att företagen kan konkurrera på lika villkor och att sätta stopp för den svarta ekonomin. Övervakningen av lagen ställer arbetarskyddsmyndigheterna inför en ny sorts uppgift. Den kräver expertis inom olika fack och en särskild planering och organisering i arbetarskyddsdistrikten. Det kommer också att vara arbetarskyddsdistriktens arbetarskyddsbyråers uppgift att påföra försummelseavgift. Eftersom lagen lämnar rum för tolkning och innehåller en lång rad undantagsbestämmelser, kommer den

att utgöra en verklig utmaning för arbetarskyddsmyndigheterna.

Enligt 6 § ska beställaren på begäran informera förtroendemannen, förtroendeombudet och arbetarskyddsfullmäktigen om ett i lagen avsett avtal om hyrd arbetskraft eller underleverans. I informationen ska uppges volymen på den arbetskraft som anlitas, företagets identifieringsuppgifter, arbetsstället, arbetsuppgifterna, avtalstiden samt det tillämpliga kollektivavtalet eller de centrala arbetsvillkoren. Skyldigheten att informera förtroendemannen eller förtroendeombudet är inte förenad med sanktioner i lagförslaget.

Det är viktigt med tanke på övervakningen av lagen att personalens företrädare får information, eftersom det stöder den övervakning arbetarskyddsmyndigheterna utför. Men det faktum att informationslämnandet kräver en begäran och att det inte är straffbart att låta bli att informera kan underminera den effektivisering av övervakningen som bestämmelsen syftar till. I bl.a. utlänningslagen och lagen om utstationerade arbetstagare är försummelsen att lämna uppgifter till företrädare för personalen förenad med sanktioner.

Det är viktigt, menar utskottet, att regeringen följer hur övervakningen av den nya lagen utfaller och i förekommande fall vidtar åtgärder.

Detaljmotivering

2 §. Tillämpningsområde. Enligt definition i 3 § avses med beställare också ett företag som är verksamt i utlandet och som i Finland anlitar i 2 § avsedda hyrda arbetstagare. För fartygstrafikens del innebär detta att lagen tillämpas när ett fartyg ligger i en finsk hamn eller befinner sig på finskt territorialvatten, oavsett vilket lands flagg det för. Ett finländskt eller utländskt rederi måste följa lagen när det t.ex. anlitar underleverantörer för reparation och service eller använder sig av inhyrd arbetskraft för städning i Finland.

Enligt arbetslagstiftningen för sjöfarten betraktas ett fartyg som seglar under finsk flagg som finskt territorium också när det seglar utanför Finlands gränser. Detta är motiverat med tan-

ke på utformningen av anställningsvillkoren för de anställda ombord. Men med tanke på den föreslagna lagens ändamål är det inte befogat att kräva att lagen ska tillämpas utanför Finlands gränser, exempelvis när ett fartyg ligger i främmande hamn, då underentreprenörer utför reparation eller service på fartyget eller då inhyrd arbetskraft anlitas för att städa ombord. Däremot bör finska fartyg följa lagen också utanför Finland i fråga om de arbeten som personalen ombord normalt utför. I 2 § i sjömanslagen (423/1978) räknas upp de arbeten som sjömanslagen inte gäller. Bland dem kan nämnas arbeten som utförs endast medan fartyget ligger i hamn av en person som inte följer med fartyget och arbeten som endast bör anses som tillfälligt kontroll-, service-, lotsnings- eller annat därmed jämförbart arbete.

Med stöd av det ovan sagda föreslår utskottet att lagens tillämpningsområde preciseras genom tillägg av ett nytt 3 mom. om att lagen inte tillämpas på fartyg som bedriver handelssjöfart när de befinner sig utanför Finlands gränser. Däremot tillämpas lagen ombord på finska fartyg i fråga om arbeten som omfattas av sjömanslagen även då fartygen befinner sig utanför Finlands gränser.

För transportbranschens vidkommande konstaterar utskottet att lagen tillämpas på beställare som anlitar andra arbetsgivares anställda för transporter i anknytning till den egentliga verksamheten. Avsikten med bestämmelsen om arbete i arbetslokaler eller arbetsställen i Finland som tillhör beställaren är inte att begränsa lagens räckvidd så att lagen inte skulle gälla transporter med destination utanför Finland.

5 §. Beställarens utredningsskyldighet. Med hänvisning till de allmänna motiven föreslår utskottet att det inledande stycket i 4 mom. i den finska lagen omformuleras och att 2 punkten ändras så att en beställare som har grundad anledning att lita på avtalsparten för att dennes verksamhet är etablerad inte behöver begära utredningar. Det är vanskligt att ange hur många år en verksamhet ska ha bedrivits och ett avtalsförhållande ska ha varat för att vara etablerade.

Men om ett företag i praktiken bedrivit verksamhet i minst tre år är detta en faktor som kan ges en viss tygnd i bedömningen av om verksamheten är etablerad eller inte. Beställaren måste emellertid alltid begära utredningar och uppgifter om det finns anledning att misstänka att avtalsparten inte har några intentioner att fullgöra sina skyldigheter. Utskottet vill understryka att beställaren inte får låta bli att skaffa in utredningarna bara av den formella anledningen att företaget varit verksamt i mer än tre år, om beställaren misstänker att skyldigheterna neglige-

rats. Å andra sidan är beställaren inte skyldig att ta reda på ett företags bakgrund om det varit verksamt i mer än tre år och beställaren inte har någon anledning att ifrågasätta underleverantörens eller bemanningsföretagets redbarhet.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitande av utomstående arbetskraft

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §
(Som i RP)

2 §
Tillämpningsområde

(1 och 2 mom. som i RP)

Denna lag tillämpas inte på fartyg som hålls i trafik av företag som bedriver handelssjöfart när fartygen befinner sig utanför Finlands gränser. Däremot skall lagen tillämpas ombord på finska fartyg i fråga om arbeten som omfattas av sjömanslagen (423/1978) också när de befinner sig utanför Finlands gränser. (Nytt)

3 och 4 §
(Som i RP)

5 §

Beställarens utredningsskyldighet

(1—3 mom. som i RP)

Beställaren behöver inte begära i 1, 2 och 5 mom. avsedda utredningar och intyg om beställaren har grundad anledning att lita på att avtalsparten fullgör sina lagstadgade skyldigheter till följd av

(1 punkten som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

2) att avtalspartens verksamhet är etablerad,
(3 och 4 punkten som i RP. Utskottets ändringsförslag påverkar inte den svenska texten.)

(5 och 6 mom. som i RP)

6—13 §
(Som i RP)

AjUB 10/2006 rd — RP 114/2006 rd

Helsingfors den 22 november 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jukka Gustafsson /sd
vordf. Anne Holmlund /saml
medl. Sari Essayah /kd
Susanna Haapoja /cent
Esa Lahtela /sd
Pehr Löf /sv (delvis)
Rosa Meriläinen /gröna
Riikka Moilanen-Savolainen /cent

Markus Mustajärvi /vänst
Leena Rauhala /kd
Jukka Roos /sd
Tero Rönni /sd
Arto Satonen /saml
Kimmo Tiilikainen /cent
Pekka Vilkuna /cent
ers. Paula Risikko /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.