

Tero Tuominen  
Veli Sinda

15.1.2016

[kirjaamo@tem.fi](mailto:kirjaamo@tem.fi)  
[jan.hjelt@tem.fi](mailto:jan.hjelt@tem.fi)

TEM/1924/00.04.01/2014

### **Lähetettyjen työntekijöiden direktiivin täytäntöönpanoa koskevan direktiivin ja työntekijöiden vapaata liikkuvuutta edistävän direktiivin täytäntöönpanoa valmistelleen työryhmän mietintö**

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt Teknologiateollisuus ry:n lausuntoa 21.10.2014 asetetun työryhmän hallituksen esityksen muotoon laatimasta mietinnöstä laiksi työntekijöiden lähettämisestä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksen tarkoituksena on toteuttaa kansallisesti Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/67/EU palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta sekä hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta, jäljempänä täytäntöönpanodirektiivi.

Esityksellä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki työntekijöiden lähettämisestä, samalla kumoten aiempi lähetetyistä työntekijöistä vuonna 1999 annettu laki. Uudessa laissa olisi säännökset Suomeen lähetettyjen työntekijöiden vähimmäistyöehtoista, lähettävän yrityksen velvollisuuksista, tilaajan velvollisuuksista, työsuojeluviranomaisten yhteistyöstä ja toimivaltuuksista sekä taloudellisten hallinnollisten seuraamusten ja sakkojen rajat ylittävää täytäntöönpanosta.

Teknologiateollisuus kiittää mahdollisuudesta saada lausua asiassa ja esittää kunnioittaen seuraavaa.

#### **Yleistä**

Voimassaoleva laki lähetetyistä työntekijöistä on osoittautunut paikoin erittäin haastavaksi korkean teknologian yrityksille, jotka hankkivat jatkuvasti ulkomaista erityisasiantuntemusta omassa toiminnassaan. Etenkin hankittaessa lyhyellä varoitusaajalla asiantuntemusta, ja siihen edellytetyjä todistuksia, voimassaolevan lain 1 §:n 2 momentin 1 tai 3 kohdassa tarkoitta-

15.1.2016

missä tilanteissa (sopimuksen mukaisen työn aloittamisen jälkeen)<sup>1</sup>, laki on koettu käytännöllä vieraaksi ja jopa rajoitukseksi korkean teknologian projekteille Suomessa.

Valmisteltaessa uutta lakia Teknologiateollisuus kannustaa huomiomaan lain vaikutuksen Suomen ja suomalaisten teknologiayritysten kilpailukykyyn. Lainsäädännön ei tulisi olla jarru, joka tarpeettomasti estää ja viivästyttää suomalaisten yritysten projekteja esimerkiksi sen takia, että ulkomailta hankittava asiakirja viivästyy.

Voimassaolevaa lakia ei ole aiemmin sovellettu julkisen keskushallintoviranomaisen hankintasopimuksen perusteella tehtävään työhön. Kilpailuneutraliteettikysymysten ohella voimassaolevan lain soveltamisalan rajoitus on mahdollisesti vaikuttanut siihen, että viranomaiselta itseltään on jäänyt käytännön käyttäjäkokemus saamatta lain toimivuudesta. Teknologiateollisuus pitää myönteisenä, että uudistuksen toteutuessa lakia sovelletaan jatkossa myös keskushallintoviranomaisen hankintasopimuksen perusteella tehtävään työhön.

### **Työntekijän lähettäminen jäsenvaltion alueelle työkomennukselle yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen**

Direktiivi kattaa 1 artiklan 3 kohdan mukaan kolmen tyyppiset tilanteet: a) työntekijän lähettäminen työhön yrityksen lukuun ja sen johdolla jäsenvaltion alueelle kyseisen yrityksen ja kyseisessä jäsenvaltiossa toimivan palvelujen vastaanottajan välillä tehdyn sopimuksen nojalla, b) **työntekijän lähettäminen jäsenvaltion alueelle työkomennukselle yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen**, ja c) kun kyse on tilapäistä työvoimaa välittävästä yrityksestä tai työvoiman vuokrausta harjoittavasta yrityksestä, työntekijän lähettäminen jonkin jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen tai siellä toimintaansa harjoittavan yrityksen käyttöön. Edellytyksenä kaikissa näissä tilanteissa on lisäksi, että lähettävän yrityksen ja työntekijän välillä on työsuhde työntekijän lähetettyä olon ajan.

Mietinnössä viitataan direktiiviin liittyvien neuvoston ja komission lausumiin todeten, että 1 artiklan 3 kohdan a alakohta koskee tilanteita, joissa on kyse jäsenvaltioiden välisestä palvelujen tarjoamisesta yrityksen lukuun ja sen johdolla palvelun tarjoavan yrityksen ja vastaanottavan osapuolen välisen sopimuksen nojalla ja työntekijän lähettämisestä komennustyöhön tätä palvelua tarjottaessa. Jos nämä edellytykset eivät täyty, *a alakohtaan piiriin ei kuulu esimerkiksi työntekijä, joka tavallisesti harjoittaa toimintaansa kahden tai useamman jäsenvaltion alueella ja kuuluu sellaisen yrityksen liikkuvaan henkilökuntaan, joka harjoittaa omaan lukuunsa ja ammattimaisesti henkilöiden tai tavaroiden kansainvälisiä kuljetuksia rauta-, maan-, lento- tai vesiteitse.*

---

<sup>1</sup> ks. Laki lähetetyistä työntekijöistä 8 b§

15.1.2016

Mietintö ei sen sijaan pohdi millään tavalla kohtaa b) työntekijän lähettämistä jäsenvaltion alueelle työkomenukselle yritysryhmään kuuluvaan toimipaikkaan tai yritykseen vastaavalla tarkkuudella.

Täydennyksenä mietintöön ja lain toteutuessa sen esitöihin ehdotamme, että mietinnössä pohdittaisiin esimerkiksi tilannetta, joissa henkilö on pääsääntöisesti sivuliikkeen palveluksessa, mutta työskentelee usein myös pelkän varsinaisen pääyhtiön lukuun.

Kaiken kaikkiaan laki kaipaa selkeyttä sen osalta, miten se soveltuu suomalaiseseen yritykseen, jolla on muissa maissa sivuliikkeitä.

### **Aidon lähettämisen tunnistamisesta (2 §)**

Mietinnössä todetaan, että lähetetyn työntekijän määritelmä perustuisi uudessa laissa voimassa olevaa lakia tarkemmin lähetettyjen työntekijöiden direktiivin määritelmälle ja sitä tulkittaisiin täytäntöönpanodirektiivin aidon lähettämisen kriteerejä hyväksikäyttäen. Viranomaisilla olisi toimivalta tulkita aidon lähettämisen kriteerien täyttymistä ja arvioida työntekijälle kuuluvat oikeudet sen perusteella.

Kriteereitä ei mietinnön mukaan lueteltaisi laissa. Viranomainen arvioisi harjoittaako lähettävä yritys merkittävää toimintaa toisessa maassa ja suorittaako työntekijä tilapäisesti työtä Suomessa. Kysymys olisi kokonaisarviointista, jossa vain hyödynnettäisiin aidon lähettämisen kriteerejä.

Teknologiasektin jäsenistössä on lukuisia kansainvälisiä konserneja, jotka ovat määritelmän puuttuessa epäselvän tilanteen edessä. Lähetetyn työntekijän määritelmän ja yrityksen merkittävän toiminnan määrittelemisen jäädessä oikeuskäytännön ja viranomaistulkinnan varaisiksi, yrityksellä ei käytännössä ole etukäteen mahdollisuutta selvittää ennakoitavalla tavalla mitä pidetään lain mukaisena työntekijän lähettämisenä. Asian ollessa epäselvä yrityksille voi aiheutua merkittäviä kustannuksia hallinnollisen taakan ohella.

### **Rakennusalan työtä koskeva rakennuttajan ja pääurakoitsijan vastuu (5 §)**

Mietinnössä esitetään, että rakennusalan työssä olisi jatkossa erityinen rakennuttajan tai pääurakoitsijan velvollisuus selvittää lähetettyjen työntekijöiden maksamattomia palkkoja. Myös näiden velvollisuuksien rikkomisesta voitaisiin määrätä laiminlyöntimaksu.

Esitetty perustuu täytäntöönpanodirektiivin 12 artiklan 6 kohtaan, jossa salitaan jäsenvaltioiden ottavan käyttöön artiklan 2 kohdassa säädettyjen toimenpiteiden sijasta muita asianmukaisia täytäntöönpanotoimenpiteitä. Direktiivin 12 artiklan 2 kohdassa puolestaan säädetään toimeksiantajan vastuusta alihankkijan lähetetyistä työntekijöistä.

15.1.2016

Velvollisuus on käytännön toteutuksen kannalta epäselvä. Samoin velvollisuuden suhdetta muuhun lainsäädäntöön tulisi avata. Eräänä velvollisuuden tulkintana voi olla että urakoitsija ja aliurakoitsija, jotka ovat usein toistensa kilpailijoita, joutuvat lain noudattamiseksi esittämään kilpailijalle omat palkkatietonsa hyvinkin yksityiskohtaisesti. Palkkatietoja pidetään yleisesti ottaen keskeisenä kilpailuetuna, joten kyseinen tieto ei ole välttämättä selaista, jota kilpailevat yritykset haluavat keskenään jakaa. Samoin syvälliseen palkkatietoja koskevaan tietojenvaihtoon voi liittyä kilpailuoikeudellinen elementti, joka saattaa tehdä tietojenvaihdosta moitittavaa. Myös henkilötietolain kannalta on epäselvää, onko henkilöliitännäisiä palkkatietoja mahdollista jakaa rikkomatta henkilötietolakia.

### **Työehtoja ja työoloja koskevat poikkeukset tavarankokoamis- ja asennustyössä (6 §)**

Uuden lain 6 §:ssä säädetään mietinnön mukaan sisällöllisesti voimassa olevan lain 4 §:ää vastaavasti eräitä töitä koskevista kynnsajoista.

Pykälän 1 momentti sisältäisi nykytilaa vastaavan säännöksen kahdeksan päivän kynnsajasta. Vähimmäispalkkaa ja palkallista vähimmäisvuosilomaa koskevia momentissa lueteltuja säännöksiä ei kuitenkaan sovellettaisi ammatti- tai erikoistyöntekijän suorittamaan tavarankokoamis- tai asennustyöhön, jos kyseinen työ muodostaa olennaisen osan tavarankokoamis- tai asennustyöstä ja on välttämätön toimitetun tavarankokoamisen käyttökuntoon ja työntekijän lähetettynä olo kestää enintään kahdeksan päivää. Kestoa laskettaessa päivällä tarkoitettaisiin kalenteripäivää. Palvelutuottajan tehtävien tulisi olla "...järjestää, tuottaa, tarjoaa, ylläpitää ja kehittää..." Palvelutuottajan tehtäviin on 3 momentissa lisätty myös projekti- ja asiantuntijapalveluiden tuottaminen. Näidenkin osalta korostamme mahdollisuutta käyttää ostettuja yksityisiä palveluita tehtävän toteuttamiseen.

Valmistelun edetessä tulisi mahdollisuuksien mukaan harkita säännöksen periaatteen ulottamista koskemaan myös takuuajana laitteistolle tehtäviä korjauksia. Usein tällaisiin tarvitaan ulkomaista työvoimaa ja käytännössä työ on varsin rinnasteista tavarankokoamis- ja asennustyöhön – isoissa urakoissa se usein vain tapahtuu takuuajana.

### **Valvonnan tehostaminen, ennakoilmoitus (7 §)**

Täytäntöönpanodirektiivissä mahdollistetaan useiden valvontaa tehostavien välineiden käyttöönotto ja lisätään viranomaisten tiedonsaantioikeuksia. Näitä elementtejä tuodaan myös uuteen lakiin.

Direktiivin ja lain 7 § mukaan mm. pääsääntöisesti kaikkien työntekijöitä Suomeen lähettävien yritysten olisi jatkossa tehtävä viranomaiselle ennakkoilmoitus työntekijöiden lähettämisestä. Tarkoituksenmukaisuuskysymyksenä mietinnön valmistelussa tulisi pohtia, onko velvoitetta mielekäästä

15.1.2016

ulottaa esimerkiksi konsernin sisällä lähetettäviin työntekijöihin, joissa ei ole konkreettista vaaraa työehtojen noudattamatta jättämisestä. Samoin tulisi pohtia sitä, miten mahdollinen ennakoilmoitus käytännössä tehdään. Suurissa ylikansallisissa yrityksissä henkilöstöosastot ovat keskitettyjä esim. tiettyyn maahan. Jotta ennakoilmoitusten keskittäminen tietylle taholle olisi mahdollista, tulisi myös vastaanottavan yrityksen tai koko yritysruppään pystyä tekemään vastaava ilmoitus, kun kyse on konsernin sisäistä henkilöistä. Kyseessä on merkittävästä kustannustehokkuuskysymyksestä suuryrityksille.

7 § 2 momentin mukaan lähettävän yrityksen ei kuitenkaan tarvitsisi tehdä ilmoitusta työntekijöiden lähettämisestä, jos yritys lähettäisi työntekijöitä Suomeen muuhun kuin rakennusalan työhön yrityksen sisäisellä siirrolla enintään viideksi työpäiväksi. Lain soveltamisessa todetaan määräaikana kahdeksan päivää. Mietinnöstä tulisi käydä ilmi tässä kohtaa, ja myös yleisemmin, miksi määräajat vaihtelevat.

Mietinnön 7 § yksityiskohtaisten perustelujen mukaan työntekijän lähettämiseksi laskettaisiin jokainen sellainen työpäivä, jolloin yksi tai useampi lähetetty työntekijä tekisi työtä Suomessa. Mietinnöstä ei kuitenkaan käy ilmi, miten tämä suhteutetaan 8 päivän määräaikaan, joka puolestaan on henkilökohtainen. Kuten yllä jo todettu määräaikoihin viittaaminen on lain soveltamisen kannalta hämmentävää ja niiden keskinäistä suhdetta tulisi mahdollisuuksien mukaan pyrkiä selittämään tarkemmin.

Yksityiskohtaisten perustelujen 7 §:n mukaan 4 kuukauden ajalta otettaisiin huomioon kaikki jaksot, jolloin saman yrityksen sisäisesti siirtämä yksi tai useampi työntekijä olisi tehnyt Suomessa työtä yhden tai useamman tilaajan kanssa tehtyjen, yhden tai useamman palveluntarjontaa koskevan sopimuksen perusteella. Viittaus "tai useampi" on tulkinnallisesti hämmentävä, se antaa ymmärtää, että kaikki työntekijät lasketaan yhteen. Viittauksen merkitys olisi selkeyden vuoksi syytä täsmentää.

Ilmoitus työntekijöiden lähettämisestä mahdollistaisi mietinnön mukaan työsuojeluviranomaisen valvonnan kohdentamisen tarkoituksenmukaisiin valvontakohteisiin. Ehdotetun 2 momentin tavoitteena olisi kuitenkin sallia yritysten sisäisinä siirtoina tapahtuvat työntekijöiden lyhytaikaiset lähettämiset ilman ilmoitusvelvollisuutta ja siten vähentää hallinnollista taakkaa yritysten sisäisinä siirtoina tapahtuvissa lähettämisissä. Todetaan, että näin ei kuitenkaan ole, mikäli mainittuun viiteen päivään lasketaan kaikki työntekijät, eikä laskenta ole projektikohtainen.

7 § 5 momentti perustaa lain toteutuessa lähettävälle yritykselle velvollisuuden toimittaa ilmoituksen mm. työn ennakoidusta kestosta. Sopimuksen puuttuessa lähettävän yrityksen ja rakennuttajan välillä, tieto ennakoidusta kestosta saattaa olla lähettävän yrityksen yrityssalaisuus, eikä siten valmiutta tiedon toimittamiseen ole.

15.1.2016

**Asiakirjakäännökset (17 §)**

Viranomaisen tiedonsaantioikeuksia lisätään mm. määrämällä lähetettävälle yritykselle velvollisuus toimittaa käännöksiä asiakirjoista. Todetaan, että teknologiateollisuudessa komennukset voivat tapahtua nopeasti (esim. laiterikko tms.) ja kaikki ylimääräinen byrokratia vaikeuttaa asianmukaisen, usein ulkomailla olevan henkilöstön käyttöä ja aiheuttaa tarpeettomia lisäkustannuksia. Käännöksen toimittamisvelvoite voi muodostua vaatimuksena helposti kohtuuttomaksi ja aiheuttaa esteen työn liikkuvuudelle.

**Yhteisen laiminlyöntimaksun suhde tilaajavastuulakiin (36 §)**

Mietinnön mukaan esityksen laiminlyöntimaksu olisi vähintään 1 000 euroa ja enintään 10 000 euroa. Kuitenkin, jos samalla kertaa määrättäisiin laiminlyöntimaksu useammasta laiminlyönnistä, määrättäisiin niistä yhteinen laiminlyöntimaksu, jonka enimmäismäärä olisi 10 000 eroa.

Teknologiateollisuuden näkökulmasta yhteinen laiminlyöntimaksu on sinänsä tervetullut aloite. Esityksestä ei käy kuitenkaan ilmi sitä, miten yhteinen laiminlyöntimaksu soveltuu tilanteeseen, jossa samalla saa laiminlyöntimaksun esim. A1 todistuksen puuttumisesta tilaajavastuulain alla. Valmistelua jatkettaessa on syytä selvittää, onko seuraamusmaksu määrättävissä kahden lain perusteella, vai onko mietinnön tarkoitus esittää että lähetettyjä koskevan lain tarkoittama yhteinen laiminlyöntimaksu soveltuu myös tilaajavastuuseen.

Kunnioittavasti,

**Teknologiateollisuus ry**



Tero Tuominen  
Asiantuntija, VT