

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi pimeän työn ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tehtävän yhteistyön edistämistä käsittelevän eurooppalaisen foorumin perustamisesta”

COM(2014) 221 final – 2014/0124 (COD)

(2014/C 458/08)

Esittelijä: **Stefano Palmieri**

Toinen esittelijä: **Ana Bontea**

Euroopan parlamentti päätti 16. huhtikuuta 2014 ja EU:n neuvosto 29. huhtikuuta 2014 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 153 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös pimeän työn ehkäisemiseksi ja torjumiseksi tehtävän yhteistyön edistämistä käsittelevän eurooppalaisen foorumin perustamisesta

COM(2014) 221 final – 2014/0124 (COD).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. elokuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10.–11. syyskuuta 2014 pitämässään 501. täysistunnossa (syyskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 172 ääntä puolesta ja 88 vastaan 22:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK)

1.1 pitää pimeää työtä ongelmana, joka koskee kaikkia jäsenvaltioita – tosin eri laajuudella – ja voi vaarantaa eurooppalaiset ihanteet laillisuudesta, turvallisuudesta, solidaarisuudesta, sosiaalisesta ja verotuksellisesta oikeudenmukaisuudesta, markkinoiden vapaasta kilpailusta ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta EU:ssa.

1.2 katsoo, että pyrkimys torjua pimeää työtä asianmukaisten ennaltaehkäisy-, valvonta- ja torjuntatoimien avulla on perustavan tärkeä strateginen valinta laittoman työnteon virallistamisen edistämiseksi sekä Euroopan unionin talous- ja sosiaalijärjestelmän kilpailukyvyyn elvyttämiseksi Eurooppa 2020 -strategian painopisteiden ja suuntaviivojen mukaisesti.

1.3 suhtautuu myönteisesti ehdotukseen perustaa eurooppalainen foorumi pimeän työn torjumiseksi tehtävän yhteistyön edistämistä varten. Ehdotus on johdonmukainen niiden useiden kannanottojen kanssa, joissa Euroopan parlamentti, neuvosto ja ETSK itse ovat viime vuosina korostaneet tarvetta laatia unionitasolla koordinoitava strategia työpaikkojen luomiseksi, älykkään, kestävän ja osallistavan kasvun edistämiseksi sekä yhteistyön lisäämiseksi pimeän työn torjunnan alalla. Tällä tavoin täytetään tyhjiö EU:n tasolla, sillä pimeää työtä on tähän mennessä käsitelty epäsymmetrisesti ja liian koordinoimattomasti.

1.4 kannattaa ehdotusta sellaisen eurooppalaisen foorumin perustamisesta, johon kaikkien jäsenvaltioiden on pakko osallistua, ja katsoo, että kaikkien EU-maiden yhteisen ja koordinoitun osallistumisen ansiosta voidaan puuttua unionin ulkopuolelta tulleiden, paperittomina elävien pimeän työn tekijöiden läsnäoloon liittyviin rajatylittäviin näkökohtiin ja ongelmiin.

1.5 ottaa huomioon, että pimeä työ ja väärin ilmoitettu työ (näennäsyrittäjäisyys) ovat erillisiä käsitteitä, mutta pitää asianmukaisena, että näennäsyrittäjäisyys on kirjattu yhdeksi pimeän työn muodoksi, jota foorumin on tarkoitus ehkäistä ja torjua, koska sillä on kielteisiä vaikutuksia i) työntekijöiden oikeuksiin ja takeisiin, ii) normaaliin vapaaseen markkinakilpailuun ja iii) työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen EU:ssa.

1.5.1 toivoo, että foorumin työ mahdollistaisi – kansallisia lainsäädäntöjä ja käytäntöjä kunnioittaen – eri jäsenvaltioista kerättyjen kokemusten arvioinnin pohjalta näennäisesti itsenäisen ammatinharjoittamisen määrittämisen ja sitä kautta tehokkaan strategian laatimisen ilmiön torjumiseksi.

1.6 kannattaa varauksetta foorumin toimeksiantoa ja tehtäviä, mutta katsoo, että foorumin mandaattia voitaisiin laajentaa niin, että se voisi myös antaa suosituksia EU- ja jäsenvaltiotasolla tapahtuvaa sääntelyä varten (esimerkiksi ehdottamalla nykyistä vahvempaa rajatylittävää yhteistyötä valvonta- ja torjuntatoimien alalla). Näin taataan strategian tehokkaampi täytäntöönpano.

1.7 katsoo, että kansallista yhteispistettä nimitettäessä jäsenvaltioiden on ehdottomasti otettava mukaan työmarkkinaosapuolet ja kutsuttava mukaan myös ne kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot, joille on kertynyt erityisasiantuntemusta pimeän työn ilmiöstä ja jotka pystyvät takaamaan, että ilmiön torjumiseen tähtäävällä strategialla on todellinen lisäarvo.

1.7.1 katsoo, että eurooppalaisen foorumin kokoukset tulee valmistella asianmukaisesti järjestämällä valmistelu- ja tiedotuskokouksia, joissa voidaan jakaa tietoa foorumin työskentelyn tuloksista (ja varmistaa siten sen toiminnan täysi avoimuus).

1.8 katsoo, että pimeän työn ennaltaehkäisy- ja torjuntatoimissa tulee hyödyntää useita erilaisia välineitä. Tarkastusten ja seuraamusten lisäksi tulee toteuttaa järkevään sääntelyyn liittyviä toimenpiteitä sellaisen vakaan ja ennakoitavissa olevan oikeudellisen kehityksen varmistamiseksi, jossa sääntöjen noudattamiskustannukset pienenevät, jossa vältetään työn liiallinen verotus, jossa työnantajia kannustetaan ilmoittamaan työsuhteista ja noudattamaan lainsäädäntöä muun muassa verokannustimin ja yksinkertaistamalla verojen ja sosiaalimaksujen suorittamiseen tarkoitettuja järjestelmiä ja jossa verotuksellisilla toimenpiteillä edistetään pimeän työn virallistamista.

1.9 ETSK on viime vuosina pyrkinyt pimeän työn vastaiseen EU:n strategiaan liittyen johdonmukaisesti edistämään tähän kytkeytyvien välineiden, politiikkojen ja hyvien käytäntöjen jakamista ja kannustamaan niiden käyttöön siten, että vaikutetaan sekä taloudellisiin tekijöihin että kulttuuriseen ja sosiaaliseen ympäristöön. Näin ollen ETSK kehottaa foorumia toteutettaessa tunnustamaan virallisesti komitean roolin ja lisäämään sen foorumin tarkkailijajäsenten luetteloon.

1.10 katsoo, että suuren yleisön valveuttamiseksi tulee lisätä kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksia erityisesti ETSK:n ja jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalivestustojen yhteisten toimien avulla osana Eurooppa 2020 -strategian ohjauskomitean ja muiden ETSK:n alaisten elinten toimintaa.

1.11 toivoo, että foorumin puitteissa tunnustetaan seuraavien tahojen rooli:

- Eurostat, jonka laatimien arvioiden pohjalta voidaan määrittellä harmaan talouden ja pimeän työn laajuus ja kehitys EU:ssa
- Eurofound, joka voi laatia interaktiivisen tietokannan hyvistä toimintatavoista, jotka liittyvät pimeän työn vastaisiin toimiin eurooppalaisella tasolla
- OECD, joka voi antaa teknistä tukea ilmiön ymmärtämiseksi.

1.12 katsoo, että foorumille kannattaisi luoda seuranta- ja arviointijärjestelmä, joka pohjautuu tätä tarkoitusta varten luotuihin indikaattoreihin ja ulkopuolisiin arvioijiin.

2. Pimeä tai väärin ilmoitettu työ Euroopan unionissa

2.1 Euroopan unionissa pimeä työ on määritelty ”maksetuksi toiminnaksi, joka on luonteeltaan laillista mutta josta ei ilmoiteta viranomaisille, ottaen samalla huomioon eri jäsenvaltioiden sääntelyjärjestelmien erot”⁽¹⁾. Tämän tunnusmerkistön täyttää myös väärin ilmoitettu työ eli näennäisyrittäjä, jota tapahtuu silloin, kun työntekijän ilmoitetaan virallisesti toimivan itsenäisenä ammatinharjoittajana palvelusopimuksen perusteella, mutta hän työskentelee käytännössä kansallisen lainsäädännön ja kansallisten käytäntöjen mukaisessa työsuhteessa⁽²⁾.

⁽¹⁾ COM(2007) 628.

⁽²⁾ COM(2014) 221 final.

2.2 Pimeä työ ja väärin ilmoitettu itsenäinen ammatinharjoittaminen ovat työntekijöiden oikeuksiin ja takeisiin, normaaliin vapaaseen markkinakilpailuun ja työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen EU:ssa haitallisesti vaikuttavan ilmiön eri puolia. On täysin johdonmukaista, että näennäisyrittäjyys luetaan yhdeksi pimeän työn muodoksi, jota foorumin on tarkoitus torjua, sillä tällaiset sääntöjenvastaisuudet lisääntyvät, kun pimeää työtä ulkoistetaan ja kun työntekijöiltä viedään oikeuksia ja takeita samalla tavalla kuin mikä on tunnusomaista pimeälle työlle ⁽³⁾.

2.2.1 Kuten ETSK on jo aiemmin todennut ⁽⁴⁾, itsenäiselle ammatinharjoittamiselle ei ole toistaiseksi yksiselitteistä EU-tason määritelmää ja kukin toimivaltainen viranomaisnojaus nojautuu näin ollen kansalliseen lainsäädäntöön, mikä hankaloittaa väärin ilmoitetun itsenäisen ammatinharjoittamisen torjuntaan tähtäävän EU:n laajuisen strategian toteuttamista etenkin rajatylittävän työnteon osalta.

2.2.2 ETSK onkin jo aiemmin ilmaissut kannattavansa arvioinnin laatimista eri jäsenvaltioista kerätyistä kokemuksista. Sen pohjalta voitaisiin tehdä joukko päätelmiä sekä esittää suosituksia näennäisyrittäjyyden tai väärin ilmoitetun ammatinharjoittamisen torjuntaan tähtäävän tehokkaan strategian laatimiseksi. Aiheesta "Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö" antamassaan lausunnossa ⁽⁵⁾ ETSK korosti luotettavan sääntelyn tarvetta määrittelemällä vain näennäisesti itsenäinen ammatinharjoittaminen siten, että aidosti itsenäisiä ammatinharjoittajia ja mikroyrityksiä suojellaan epäreilulta kilpailulta markkinoilla.

2.2.2.1 Tämä näkemys on johdonmukainen EU:n tuomioistuimen ilmaiseman kannan kanssa. Vaikka tuomioistuimien on vahvistanut palkkatyön ja itsenäisen ammatinharjoittamisen määrittelemisen kuuluvan jäsenvaltioiden toimivaltaan, se on kuitenkin antanut markkinoiden normaalin toiminnan ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden takaamiseksi suuntaviivoja sellaisten periaatteiden määrittelemiseksi – standardien kautta –, joilla taataan perussopimusten määräysten yhdenmukainen soveltaminen ⁽⁶⁾.

2.2.2.2 ETSK katsoo, että tällainen suuntaus vahvistaisi itsenäisen ammatinharjoittamisen yhteiskunnallis-taloudellista roolia entisestään, kun tähän ryhmään kuuluisivat ainoastaan aidosti itsenäiset ammatinharjoittajat. Näin kunnioitettaisiin itsenäisen ammatinharjoittajan oikeudellista asemaa siten, että kuka tahansa voi vapaasti päättää harjoittaa ammattiaan itsenäisesti. Tältä osin ETSK rajoittuu ohjeistamaan jäsenvaltioita ehdottamalla parhaiden käytänteiden malleja.

2.3 Pimeä työ tai väärin ilmoitettu työ on ilmiönä hajanainen ja monimutkainen, ja sen piirissä on hyvin erilaisia toimijoita: työsuhteessa olevia, joilla ei ole sosiaaliturvaa tai työsuhteen tai joille maksetaan osittain pimeästi; kodeissa työskenteleviä apulaisia; työntekijöitä, jotka tekevät toista työtä pimeästi; itsenäisiä ammatinharjoittajia, jotka eivät halua laillistaa asemaansa; näennäisyrittäjiä; paperittomia siirtolaisia, jotka työskentelevät pimeästi; EU-maille alihankintaa tekeviä kolmansien maiden työntekijöitä, joiden työolot eivät täytä kohtuullisia vähimmäisvaatimuksia ⁽⁷⁾. Tällainen hajanaisuus tekee pimeään työhön puuttumisesta vaikeaa ja edellyttää erityisiä strategioita.

2.4 Pimeän työn ongelma koskee kaikkia jäsenvaltioita, ja ilmiö on ristiriidassa laillisuutta, turvallisuutta, solidaarisuutta, sosiaalista ja verotuksellista oikeudenmukaisuutta, markkinoiden vapaata kilpailua ja työntekijöiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa koskevien eurooppalaisten ihanteiden kanssa.

2.4.1 Tarve torjua päättäväisesti pimeää työtä johtuu sen monista vaikutuksista sekä yrityksiin että työntekijöihin ja myös julkiseen talouteen. Niitä ovat esimerkiksi seuraavat:

- Yritysten välinen kilpailu vääristyy epäreilun kilpailun vuoksi, kun yhdet noudattavat sääntöjä ja toiset eivät, koska tämä mahdollistaa sellaisen toiminnan jatkumisen, joka luultavasti syrjäytyisi markkinoilta. Lisäksi aiheutuu tehottomuutta, kun yritykset eivät kasva voidakseen pysyä harmaan talouden alueella eikä niillä ole mahdollisuutta saada luottoa eikä päästä hyötymään julkisista hankintasopimuksista.

⁽³⁾ Euroopan parlamentti (2013). *Social protection rights of economically dependent self-employed workers*. Tutkimus; Floren, B. (2013). *Fake Self-employment in the EU – A comparison between the Netherlands and the UK*. Tilburgin yliopisto.

⁽⁴⁾ CES2063-2012_00_00_TRA_PA.

⁽⁵⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 14-19

⁽⁶⁾ Ks. Floren, B (2013), mt., Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 3.7.1986 antamassa tuomiossa C-66/85, Lawrie-Blum / Land Baden-Württemberg, työntekijäksi määritellään henkilö, "joka tekee tietyn ajan työtä toisen lukuun tämän johdon alaisena palkkaa vastaan". Tämä määritelmä, joka on vahvistettu EU:n tuomioistuimen viimeaikaisissa tuomioissa (yhdistetyt asiat C-22/08 ja C-23/08, Athanasios Vatsouras ja Josif Koupatantze vs. Arbeitsgemeinschaft (ARGE) Nürnberg 900; C-268/99, 20.11.2001 annettu tuomio, Jany ym.), tarjoaa selkeät edellytykset määrittellä – pois suljemalla – myös itsenäinen ammatinharjoittaminen. Osoituksena tästä on se, että mainitussa tuomiossa C-268/99 tuomioistuin toteaa nimenomaisesti, että "itsenäisenä ammattina on pidettävä sellaista ammattia, jota henkilö harjoittaa ilman alistaisuussuhdetta".

⁽⁷⁾ Euroopan komissio (2014), *Undeclared work in the European Union*, Erytiseurobarometri 402; A.T. Kearney, VISA, Schneider F. (2013), *The Shadow Economy in Europe*.

- Työntekijät kärsivät terveyttään, ansioitaan, työtään sekä sosiaali- ja eläketurvaansa koskevasta epävarmuudesta, millä on vaikutuksia paitsi eettisesti heidän ihmisarvoonsa myös ammatillisesti, koska mahdollisuuksia elinikäiseen oppimiseen, ammattitaidon kehittämiseen tai työtehtävien, tuotantoprosessien ja tuotteiden uudistamiseen ei ole.
- Julkinen talous kärsii resurssien häviämisestä, mikä heikentää vero- ja maksutuloja (*tax gap*) ja tekee julkisten palvelujen ja hyvinvointivaltion kustannusten jakautumisesta epäoikeudenmukaista (*free riding*).

2.4.2 Tällä hetkellä pimeää työtä esiintyy EU:n sisällä erilaisella intensiteetillä eri aloilla: maataloudessa, rakennusalalla, käsityöteollisuudessa (tekstiilit, vaatetus, jalkineet jne.), vähittäiskaupassa, hotelli- ja ravintola-alalla, huolto- ja korjauspalveluissa, hoito- ja kotitalouspalveluissa⁽⁸⁾.

2.5 Arviot pimeästä työstä vaihtelevat suuresti, ja ilmiön tilastollinen kvantifioiminen EU:n tasolla on siksi varsin monimutkaista. Tämä ongelma ilmenee tuoreimpienkin kyselytutkimusten⁽⁹⁾ tuloksista. Tällainen epävarmuus heijastuu luonnollisesti suoraan kykyyn torjua ilmiötä tehokkaasti, sillä se edellyttäisi kohdennettuja ja ajoittain eriytettyjä toimia.

2.5.1 Eräissä Eurofoundin tuoreissa tutkimuksissa 18,6 prosenttia 27:ssä EU:n jäsenvaltiossa haastatelluista vastaajista myönsi tehneensä vuonna 2008 pimeää työtä⁽¹⁰⁾. Näistä 31,3 prosenttia oli palkattuja työntekijöitä, jotka saivat työnantajaltaan osan palkasta pimeästi (tavallisesti noin neljännes palkasta), 14,4 prosenttia palkattuja työntekijöitä, jotka työskentelivät kokonaan pimeästi, ja 14,4 prosenttia itsenäisiä ammatinharjoittajia, jotka eivät ilmoittaneet toiminnastaan. Tapauksista 39,7 prosenttia liittyi palvelujen tarjoamiseen rahaa vastaan sukulaisten, sosiaalisen lähipiiriin, tuttaviin jne. välillä. Viimeisimmässä Eurobarometri-tutkimuksessa⁽¹¹⁾, joka on vuodelta 2013⁽¹²⁾, vain 4 prosenttia vastaajista myönsi tehneensä pimeää työtä. Toisaalta 11 prosenttia kuitenkin myönsi ostaneensa edellisen vuoden aikana tavaroita tai palveluja, joihin heillä on syytä uskoa liittyvän pimeää työtä. Määrässä on huomattavaa vaihtelua EU:n eri puolilla⁽¹³⁾.

2.5.2 Pimeän työn kehityssuuntauksista kriisin aikana ei ole toistaiseksi varmaa tietoa. Ilmiö uhkaa voimistua niillä toimialoilla ja niissä ammateissa, missä sitä esiintyy jo nyt, ja laajentua muille aloille (esimerkiksi tieto- ja viestintätekniikan kehittymisen myötä)⁽¹⁴⁾.

2.6 Globalisaatioprosessin ja sosiodemografisten muutosten myötä harmaalle taloudelle ja pimeälle työlle syntyy enemmän tilaa, joten niitä vastustavien politiikkojen on myös voitava kehittyä. Yksittäisten valtioiden kyky toimia tässä asiassa on varmasti rajallinen. Tämä on erityisen ilmeistä, kun pohditaan pimeään työhön liittyviä rajatylittäviä näkökohtia.

2.7 Paperittomien siirtolaisten osallistuminen pimeään työhön on vakava ongelma, johon tulee puuttua luvatonta maahanmuuttoa koskevan kattavan torjuntastrategian puitteissa. Monet paperittomat siirtolaiset tekevät pimeää työtä olosuhteiden pakosta, ja se on heille elinehto. Pimeä työ voi toimia myös luvattoman maahanmuuton houkuttimena.

3. Yleistä

3.1 Päätös perustaa eurooppalainen foorumi on ilmiön vakavuuden pitkään kestäneen tiedostamisprosessin ja EU:n keskeisten toimielinten huolellisen valmistelutyön⁽¹⁵⁾ tulosta.

3.2 Ehdotusta perustaa eurooppalainen foorumi, johon kaikkien jäsenvaltioiden on osallistuttava, voidaan pitää johdonmukaisena EU:n aloitteena, sillä pimeän työn ongelma koskee nykyisin kaikkia jäsenvaltioita – eri vahvuudella mutta yhteisin piirtein.

⁽⁸⁾ Euroopan komissio (2014), mt.; Euroopan komissio (2013), *Employment and Social Development in Europe*; Hazans, Mihails (2011), *Informal Workers across Europe: Evidence from 30 European Countries*. Maailmanpankki; Koettl, Johannes; Packard, Truman; Montenegro, Claudio E. (2012), *In From the Shadow: Integrating Europe's Informal Labor*. Washington, DC: Maailmanpankki.

⁽⁹⁾ Ks. erityisesti *Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway: Approaches and measures since 2008*, Eurofound, 2013; *Tackling undeclared work in Croatia and four EU candidate countries*, Eurofound, 2013 [b]; Erityiseurobarometri 402, *Undeclared work in the European Union*, maaliskuu 2014.

⁽¹⁰⁾ Eurofound (2013) [b].

⁽¹¹⁾ Kaikki luvut perustuvat suoriin kyselyihin, jotka toteutettiin EU-kansalaisten henkilökohtaisilla haastatteluilla. Näin ollen tietoisuus, kansalliset määritelmät, pimeän työn avoimuus ja luottamus haastattelijaan ovat tärkeitä edellytyksiä sille, että kansalaiset voivat ilmoittaa tehneensä pimeää työtä tai hyötynensä siitä.

⁽¹²⁾ Erityiseurobarometri 402, *Undeclared work in the European Union*, 2013, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

⁽¹³⁾ COM(2014) 221 final.

⁽¹⁴⁾ Euroopan komissio, 2013, mt.

⁽¹⁵⁾ Ks. seuraavat asiakirjat: COM(2010) 2020, COM(2012) 173, neuvoston 21. lokakuuta 2010 antama päätös 2010/707/EU ja Euroopan parlamentin 14. tammikuuta 2014 antama päätöslauselma 2013/2112(INI).

3.2.1 Tällaisen jäsenvaltioiden välisen yhteistyön käynnistämisen merkitystä korostavat lisäksi tarve varmistaa solidaarisuutta ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta, markkinoiden vapaata kilpailua ja työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien eurooppalaisten ihanteiden ja peruseriaatteiden noudattaminen ja suojaaminen sekä pimeän työn rajatylittäviin näkökohtiin liittyvät kysymykset ja työvoiman liikkuvuutta koskevat haasteet.

3.2.2 Foorumin perustamisen tulee vahvistaa koordinoitua jäsenvaltioissa toimivien erilaisten komiteoiden ja työryhmien välillä. Näin täytetään tyhjiö, sillä EU:n tasolla pimeää työtä on tähän mennessä käsitelty epäsymmetrisesti ja liian koordinoimattomasti.

3.2.3 Kaikkien EU-maiden yhteinen ja koordinoitu osallistuminen on oleellisen tärkeää pimeän työn eri muotojen (näennäisyrittäjäys mukaan luettuna) torjunnan tehostamiseksi sekä rajatylittävien näkökohtien ja unionin ulkopuolelta tulleisiin paperittomiin pimeän työn tekijöihin liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi.

3.3 Komitea pitää myönteisenä, että eurooppalaista foorumia koskeva ehdotus on täysin EU:ssa voimassa olevien toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen, ja sen tulee olla sitä myös jatkossa.

3.3.1 Pimeän työn ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan liittyvät toimet pysyvät jäsenvaltioiden toimivallan piirissä. Rikosoikeudelliset ja muut kuin rikosoikeudelliset (hallinnolliset ja muut) seuraamukset määrätään laillisuusperiaatteen perusteella kunkin jäsenvaltion voimassa olevia menettelyjä ja lainsäädäntöä noudattaen.

3.4 Pimeän työn torjuminen on EU:lle perustavan tärkeä strateginen valinta. Tällaisen strategian avulla voidaan edistää pimeän työn virallistamista – oleellinen talouskasvua edistävä tekijä – EU:n taloudellisen ja sosiaalisen järjestelmän kilpailukykyyn elvyttämiseksi Eurooppa 2020 -strategian suuntaviivojen mukaisesti.

3.5 Pimeän työn ennaltaehkäisy- ja torjuntatoimet tulee kohdistaa ilmiön todellisiin syihin, ja niiden yhteydessä pitää ottaa huomioon tarve hyödyntää pimeän työn torjunnan keinojen – tarkastusten ja seuraamusten, joiden tarkoituksena on torjua sääntöjen vastaisia, epäoikeudenmukaisia ja harmaan talouden piiriin kuuluvia kaupallisia tai yrityskäytäntöjä – lisäksi myös järkevään sääntelyyn liittyviä toimenpiteitä vakaan ja ennakoitavissa olevan oikeudellisen kehyksen luomiseksi.

3.5.1 Yrityksille ja työntekijöille tulee luoda suotuisat olosuhteet niin, että sääntöjen noudattamiskustannuksia pienennetään, hallinto- ja verotusmenettelyjä uudistetaan ja yksinkertaistetaan ja työlainsäädäntöä ja työturvallisuuslainsäädäntöä sekä kausityön ja uusien työnteon muotojen sääntelyä parannetaan.

3.5.2 Verokannustimilla voi olla pimeän työn ennaltaehkäisy- ja torjuntatoimissa tärkeä sija. Voitaisiin esimerkiksi ottaa käyttöön verohuojennuksia, joilla palkitaan toimimisesta sääntöjen mukaan ja edistetään pimeän työn virallistamista, kotitaloustyö ja hoitopalvelut mukaan luettuina.

3.6 Perustettava eurooppalainen foorumi ei saisi tuoda mukanaan päällekkäisyyksiä jo olemassa olevien aloitteiden ja yhteistyömuotojen kanssa eikä lisätä ilmoittamisvelvollisuuksia, jotka ovat ongelman ratkaisemisen kannalta tehottomia ja siten turhia.

4. Erityistä

4.1 Kun otetaan huomioon, että pimeää työtä koskevassa tietopohjassa näyttää usein olevan aukkoja, on aivan selvää, että pimeän työn torjunnasta vastaavien kansallisten viranomaisten toimet olisivat vahvempia, jos niihin saataisiin ensi käden tietoa työmarkkinaosapuolilta sekä pk-yritysten, itsenäisten ammatinharjoittajien ja yhteisötalouden organisaatioilta ja kansalaisyhteiskuntaa yleisemmällä tasolla edustavilta elimiltä. Tällaiset tiedot antaisivat parasta mahdollista osviittaa foorumin toimien tehostamiseksi.

4.2 Keskitettyä yhteispistettä nimitettäessä jäsenvaltioiden on ehdottomasti otettava mukaan työmarkkinaosapuolet sekä kutsuttava mukaan myös kaikki ne kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, joilla on ratkaiseva rooli kansallisissa pimeän työn vastaisissa toimissa.

4.2.1 On perustavan tärkeää, että eurooppalaisen foorumin kokoukset valmistellaan asianmukaisesti kussakin jäsenvaltiossa – järjestämällä valmistelukokous – ja että niiden jälkeen pidetään valtakunnallinen kokous, jossa voidaan jakaa tietoa foorumin työskentelyn tuloksista.

4.3 ETSK on korostanut, että pimeän työn vastaisia toimia tulee tehostaa toteuttamalla ”järjestelmällistä tietojen ja arvioiden vaihtoa koko EU:n alueella niin, että asiasta vastaavat viranomaiset ja asianomaiset työmarkkinaosapuolet saadaan osallisiksi ja mukaan yhteistyöhön”⁽¹⁶⁾.

4.3.1 ETSK on pyrkinyt johdonmukaisesti edistämään välineiden, politiikkojen ja hyvien käytäntöjen jakamista ja kannustamaan niiden käyttöön siten, että vaikutetaan sekä taloudellisiin tekijöihin että kulttuuriseen ja sosiaaliseen ympäristöön. Näin ollen ETSK kehottaa foorumia toteutettaessa tunnustamaan virallisesti komitean roolin ja lisäämään sen foorumin tarkkailijajäsenten luetteloon.

4.4 Foorumin tavoitteeksi kaavailtu yleisen tietoisuuden lisääminen tarjoaa tärkeän tilaisuuden antaa kaikille jäsenvaltioille virikkeitä pimeän työn ilmiön ennaltaehkäisy-, vähentämis- ja torjuntatoimiin. Tässä yhteydessä ei saa aliarvioida kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksia, joita ETSK ja jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostot voivat aktivoida yhteisillä toimilla Eurooppa 2020 -strategian ohjauskomitean ja muiden ETSK:n alaisten rakenteellisten kokonaisuuksien puitteissa.

4.4.1 Kansallisten viranomaisten toteuttama ennaltaehkäisy, tiedotus ja neuvonta on ollut riittämätöntä⁽¹⁷⁾, ja foorumin on tärkeää keskustella tämän tyyppisten toimenpiteiden toteuttamisesta myös yhteisesti, esim. koko EU:ta koskevinä kampanjoina, jotka mainitaankin ehdotetun päätöksen 4 artiklan i alakohdassa.

4.5 ETSK kannattaa varauksetta foorumin toimeksiantoa ja tehtäviä. Ensimmäinen askel rajatylittävien ja koordinoitujen operatiivisten toimien toteuttamiseksi on varmasti tietojen vaihto ja hyvien käytänteiden jakaminen sekä analyysien, tutkimuksen ja taitojen kehittäminen (yhteisen koulutuksen avulla). ETSK tukeekin foorumin mandaatin laajentamista niin, että se voisi myös antaa suosituksia EU- ja jäsenvaltiotasolla tapahtuvaa sääntelyä varten (esimerkiksi ehdottamalla nykyistä vahvempaa rajatylittävää yhteistyötä valvonta- ja torjuntatoimien alalla). Näin voidaan tehostaa strategian täytäntöönpanoa.

4.6 Kuten komitea on jo todennut aiemmassa lausunnossaan, foorumin avulla olisi edistettävä edellytysten muodostumista sille, että voidaan arvioida määrällisesti ja laadullisesti i) pimeän työn ilmentymiä (jotka vaihtelevat voimakkaasti jäsenvaltiosta toiseen), ii) kielteisiä taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia, jotka puolestaan vaikuttavat jäsenvaltioissa eri tavoin niiden erilaisten rakenteellisten ja muiden olosuhteiden johdosta, ja iii) jäsenvaltioissa toteutettujen torjuntatoimien tehokkuutta.

4.6.1 Tähän liittyen on tärkeää, että foorumi perustetaan, ja niin ikään toivottavaa, että sekä Eurostatilla että Eurofoundilla on foorumissa merkittävä rooli.

— Eurostat voisi antaa teknistä tukea harmaan talouden ja pimeän työn laajuuden ja kehityksen arviointiin liittyvien metodologisten ongelmien ratkaisemiseksi. Näiden arviointi on edelleen puutteellista ja kiistanalaista.

— Eurofound voisi kehittää foorumin työskentelyn tueksi nykyisten tietojensa pohjalta ajantasaisen interaktiivisen tietokannan (*Interactive knowledge bank*) hyivistä toimintatavoista, jotka liittyvät pimeän työn torjuntaan.

4.7 OECD on jo vuosien ajan tehnyt erityisesti pimeää työtä koskevaa selvitystyötä⁽¹⁸⁾, ja ETSK katsookin, että se kannattaisi kutsua osallistumaan eurooppalaiseen foorumiin tarkkailijajäsenenä.

4.8 Foorumin toiminnan seurannan tulee olla jatkuvaa eikä rajoittua vain nelivuotisarviointiin, ja ulkopuolisilla arvioijilla tulee olla aito mahdollisuus osallistua tulos- ja vaikutusindikaattorien valintaan ja foorumin ohjelman arviointivaiheeseen.

Bryssel 10. syyskuuta 2014.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Henri MALOSSE

⁽¹⁶⁾ EUVL C 177, 11.6.2014, s. 9-14

⁽¹⁷⁾ Seuraavia maita kehoitettiin vuoden 2014 maakohtaisissa suosituksissa nimenomaisesti toteuttamaan toimia pimeän työn torjumiseksi: Bulgaria, Espanja, Italia, Kroatia, Latvia, Romania ja Unkari.

⁽¹⁸⁾ *Measuring the Non-Observed Economy – A Handbook*, OECD, 2002; Gyomai, G., van de Ven, P., *The Non-Observed Economy in the System of National Accounts*, Statistics Brief, nro 18, OECD, 2014.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausuntoon

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 1.5

Muutetaan seuraavasti:

"toteaa ottaa huomioon, että pimeä työ ja väärin ilmoitettu työ itsenäinen ammatinharjoittaminen (näennäisyrittäjä) ovat erillisiä käsitteitä, mutta pitää asianmukaisena, että näennäisyrittäjä on kirjattu yhdeksi pimeän työn muodoksi, jota foorumin on tarkoitus ehkäistä ja torjua siitä aiheutuvien kielteisten vaikutusten vuoksi, jotka kohdistuvat i) työntekijöiden oikeuksiin ja takeisiin; ii) normaaliin vapaaseen markkinakilpailuun; iii) työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen EU:ssa ETSK on jo aiemmin⁽¹⁾ todennut, että 'asiasta tarvitaan nykyistä luotettavampaa näyttöä' ja suosittanut, että 'itsenäisten ammatinharjoittajien erityisongelmien ratkaisemista käsiteltäisiin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioissa ja että heidän etujaan ajavat järjestöt voisivat osallistua työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun."

Äänestystulos

Puolesta:	107
Vastaa:	153
Pidättäytyi äänestämästä:	12

Kohta 1.5.1

Muutetaan seuraavasti:

"toivoo, että foorumin työ mahdollistaisi edistää – kansallisia lainsäädäntöjä ja käytäntöjä kunnioittaen – jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sellaisten aloitteiden avulla, joilla pyritään parantamaan tiedon saantia, kehittämään tiedon ja parhaiden käytänteiden vaihtoa, edistämään innovatiivisia lähestymistapoja ja arvioimaan kokemuksia eri jäsenvaltioista kerättyjen kokemusten arvioinnin pohjalta näennäisesti itsenäisen ammatinharjoittamisen määrittämisen ja sitä kautta tehokkaan strategian laatimisen ilmiön torjumiseksi."

Äänestystulos:

Puolesta:	113
Vastaa:	149
Pidättäytyi äänestämästä:	10

Kohta 1.6

Muutetaan seuraavasti:

"kannattaa varauksetta foorumin toimeksiantoa ja tehtäviä, mutta katsoo, että foorumin mandaattia voitaisiin laajentaa niin, että se voisi myös antaa suosituksia EU- ja jäsenvaltiotasolla tapahtuvaa sääntelyä varten (esimerkiksi ehdottamalla nykyistä vahvempaa rajatylittävää yhteistyötä valvonta- ja torjuntatoimien alalla). Näin taataan strategian tehokkaampi täytäntöönpano. kannattaa foorumin toimeksiantoa ja tehtäviä, sillä ne ovat vain ohjeellisia."

⁽¹⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 14-19

Äänestystulos:

Puolesta:	114
Vastaan:	150
Pidättäytyi äänestämästä:	9

Kohta 2.1

Muutetaan seuraavasti:

~~"Euroopan unionissa pimeä työ on määritelty 'maksuksi toiminnaksi, joka on luonteeltaan laillista mutta josta ei ilmoiteta viranomaisille, ottaen samalla huomioon eri jäsenvaltioiden sääntelyjärjestelmien erot' ⁽¹⁾. Tämän tunnusmerkistön täyttää myös väärin ilmoitettu työ eli näennäisyrittäisyys, jota tapahtuu silloin, kun työntekijän ilmoitetaan virallisesti toimivan itsenäisenä ammatinharjoittajana palvelusopimuksen perusteella, mutta hän työskentelee käytännössä kansallisen lainsäädännön ja kansallisten käytäntöjen mukaisessa työsuhteessa ⁽²⁾."~~

Äänestystulos:

Puolesta:	104
Vastaan:	142
Pidättäytyi äänestämästä:	6

Kohta 2.2

Muutetaan seuraavasti:

"Pimeä työ ja väärin ilmoitettu itsenäinen ammatinharjoittaminen ovat työntekijöiden oikeuksiin ja takeisiin, normaaliin vapaaseen markkinakilpailuun ja työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen EU:ssa haitallisesti vaikuttavan ilmiön eri puolia. Väärin ilmoitetun itsenäisen ammatinharjoittamisen asemasta säädetään jäsenvaltioiden lainsäädännössä, ja näiden oikeudellisten määritelmien perusteella erotellaan palkkatyö ja itsenäinen ammatinharjoittaminen. Kukin jäsenvaltio on vastuussa niiden toimenpiteiden toteuttamisesta, joilla varmistetaan verotusta ja sosiaalimaksuja koskevien velvoitteiden noudattaminen. Väärin ilmoitettua itsenäistä ammatinharjoittamista ei voida tarkastella EU:n tasolla viittaamatta jäsenvaltioiden määritelmien ja itsenäisen ammatinharjoittajan aseman monimuotoisuuteen. Näennäisyrittäpyyttä on torjuttava. On täysin johdonmukaista, että näennäisyrittäisyys luetaan yhdeksi pimeän työn muodoksi, jota foorumin on tarkoitus torjua, sillä tällaiset sääntöjenvastaisuudet lisääntyvät, kun pimeää työtä ulkoistetaan ja kun työntekijöiltä viedään oikeuksia ja takeita samalla tavalla kuin mikä on tunnusomaista pimeälle työlle."³

Äänestystulos:

Puolesta:	112
Vastaan:	142
Pidättäytyi äänestämästä:	10

Kohta 2.2.1

Muutetaan seuraavasti:

"Kuten ETSK on jo aiemmin todennut⁴, itsenäiselle ammatinharjoittamiselle ei ole toistaiseksi yksiselitteistä EU-tason määritelmää ja kukin toimivaltainen viranomainen nojautuu näin ollen kansalliseen lainsäädäntöön, mikä hankaloittaa väärin ilmoitetun itsenäisen ammatinharjoittamisen torjuntaan tähtäävän EU:n laajuisen strategian toteuttamista etenkin rajatylittävään työntekijöiden osalta. ETSK on korostanut, että ⁽³⁾ 'itsenäisen ammatinharjoittamisen asema vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen' ja että 'Euroopan eri maissa on olemassa aiheesta erilaisia määritelmiä ja niitä on myös EU-lainsäädännössä'."

⁽¹⁾ COM(2007) 628.

⁽²⁾ COM(2014) 221 final.

⁽³⁾ EUVL C 161, 6.6.2013, s. 14-19

Äänestystulos:

Puolesta:	115
Vastaa:	151
Pidättäytyi äänestämästä:	5

Kohta 2.2.2

Muutetaan seuraavasti:

"ETSK onkin jo aiemmin ilmaissut kannattavansa arvioinnin laatimista eri jäsenvaltioista kerätyistä kokemuksista. Sen pohjalta voitaisiin tehdä joukko päätelmiä sekä esittää suosituksia näennäisyrittäjyyden tai väärin ilmoitetun ammatinharjoittamisen torjuntaan tähtäävän tehokkaan strategian laatimiseksi. Aiheesta 'Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman väärinkäyttö' antamassaan lausunnossa⁵ ETSK korosti, että 'jotta voidaan arvioida, kuinka monia työntekijöitä tämä koskee ja millä raja-alueilla tilanne on kriittisin, asiasta tarvitaan nykyistä luotettavampaa näyttöä luotettavan sääntelyn tarvetta määrittelemällä näennäisesti itsenäinen ammatinharjoittaminen siten, että aidosti itsenäisiä ammatinharjoittajia ja mikroyrityksiä suojellaan epäreilulta kilpailulta markkinoilla. Tämä edellyttää ammattimaisempaa tutkimusta.' Lisäksi suositellaan, että 'itsenäisten ammatinharjoittajien erityisongelmien ratkaisemista käsiteltäisiin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioissa ja että heidän etujaan ajavat järjestöt voisivat osallistua työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun'."

Äänestystulos:

Puolesta:	113
Vastaa:	156
Pidättäytyi äänestämästä:	9

Kohta 3.3

Muutetaan seuraavasti:

"Komitea pitää myönteenä, että eEurooppalaista foorumia koskevan ehdotuksens on oltava täysin EU:ssa voimassa olevien EU:n säännösten sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen, ja sen tulee olla sitä myös jatkossa."

Äänestystulos:

Puolesta:	105
Vastaa:	152
Pidättäytyi äänestämästä:	13