

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Oikeudenmukaisempi työvoiman liikkuvuus EU:ssa”**(valmisteleva lausunto)**

(2016/C 264/02)

Esittelijä: Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ**Toinen esittelijä: Dorthe ANDERSEN**

Alankomaiden työ- ja sosiaaliministeriö pyysi 16. joulukuuta 2015 päivätyllä kirjeellä Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajavaltion Alankomaiden puolesta ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

”Oikeudenmukaisempi työvoiman liikkuvuus EU:ssa”

(valmisteleva lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. huhtikuuta 2016.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 27.–28. huhtikuuta 2016 pitämässään 516. täysistunnossa (huhtikuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 232 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että sekä komission että jäsenvaltioiden on nykyisessä poliittisessa tilanteessa toimittava erityisen ponnekkaisesti kaikenlaisen kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän lopettamiseksi ja niin työntekijöiden kuin yritysten kannalta perusteettomia rajoituksia välttämällä, jotta voidaan varmistaa työntekijöiden vapaa liikkuvuus EU:ssa ja edistää sitä, sillä se kuuluu Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa vahvistettuihin peruseriaatteisiin ja on yksi Euroopan unionin rakentamisprosessin arvostetuimmista saavutuksista. ETSK kannattaa aloitteita, joilla voidaan tukea ja edistää työntekijöiden oikeudenmukaista liikkuvuutta EU:ssa, ottaen huomioon, että myös puheenjohtajavaltio Alankomaat ja komissio ovat ilmaisseet tavoitteekseen edistää liikkuvuutta.

1.2 Kun työntekijöiden liikkuvuus tapahtuu oikeudenmukaisissa olosuhteissa ja tarjoaa myönteisen vaihtoehdon, se voi olla rikastuttavaa ja koitua hyödyksi työntekijöille, yrityksille ja koko yhteiskunnalle. Työntekijöiden liikkuvuus on yksi sisämarkkinoiden kulmakivistä, ja se voi tuoda Euroopan kansalaisille ja yrityksille työllistymismahdollisuuksia ja vaurautta. Se voi olla merkittävä tekijä työllisyyttä ja talouskasvua koskevien EU:n tavoitteiden saavuttamisessa ja auttaa tasapainottamaan jäsenvaltioiden työllisyysasteiden eroja tuomalla työvoimaa ja kykyjä sinne, mistä niistä on puute. Se voi auttaa kohdentamaan henkilöstöresurssit entistä paremmin ja edistää tietämyksen siirtoa, innovointia ja taitojen kehittämistä, mikä on tärkeää teknologisen muutoksen maailmassa. Samalla se voi auttaa lieventämään työvoiman ikääntymisen vaikutuksia kohdemaassa.

1.3 Työvoiman liikkuvuus voi myös eräissä tapauksissa ja eräillä aloilla aiheuttaa niin sanottua aivovuotoa, joka merkitsee erityisesti nuorten muuttamista pois tietyistä korkean työttömyyden maista etsimään työtä ja tavoittelemaan parempia työmahdollisuuksia. Samanaikaisesti on vältettävä sitä, että perusteettomat pelot kaikenlaisista väärinkäytöksistä heikentävät tai asettavat kyseenalaiseksi työvoiman vapaan liikkuvuuden positiivisen arvon.

1.4 Näiden tilanteiden välttämiseksi ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita edistämään talouspolitiikkoja, joilla tähdätään kasvun ja tuottavuuden tehostamiseen ja laadukkaiden työpaikkojen luomiseen kaikissa jäsenvaltioissa, jotta voidaan parantaa kaikkien eurooppalaisten elinoloja.

1.5 Oikeudenmukaisissa oloissa tapahtuva liikkuvuus edellyttää, että vapaan liikkuvuuden oikeutta käyttäville eurooppalaisille liikkuville työntekijöille taataan yhdenvertaista kohtelua ja syrjimättömyyttä kansalaisuuden perusteella koskevien periaatteiden noudattaminen EU:n säännösten mukaisesti. Heihin sovelletaan kohdemaan työehtoja ja palkanmuodostussääntöjä kansallisia työehtosopimusneuvottelu- ja työmarkkinajärjestelmiä täysimittaisesti noudattaen.

1.6 ETSK kehottaa komissiota käsittelemään – työmarkkinaosapuolia konsultoiden – kaikkia tarvittavia lähetettyihin työntekijöihin liittyviä näkökohtia, jotta voidaan puuttua sosiaaliseen polkumyyniin johtaviin sopimattomiin käytäntöihin. Samoin kaikissa EU:n tasolla toteutettavissa uusissa toimissa on kunnioitettava työehtosopimusneuvottelua koskevaa kansallista toimivaltaa ja eri työmarkkinajärjestelmiä.

1.7 Rajatyöntekijöiden osalta ETSK katsoo, että tilannetta on tarkkailtava ja on kerättävä tietoa EU:n tasolla, jotta voidaan poistaa mahdolliset esteet ja taata näiden työntekijöiden vapaa ja oikeudenmukainen liikkuvuus.

1.8 Komissio on ilmaissut halunsa sosiaalisen polkumyynnin ja väärinkäytösten lakkauttamiseen. ETSK pyytää sitä toimimaan tämän pyrkimyksen mukaisesti ja huolehtimaan siitä, etteivät muut sisämarkkinoita koskevat aloitteet (kuten suunnitteilla oleva palvelupassi) tee niitä mahdollisiksi.

1.9 Työsuojelutarkastuksilla on perusluonteisen tärkeä rooli oikeudenmukaisen liikkuvuuden takaamisessa. Jotta tämä olisi mahdollista, ETSK kehottaa jäsenvaltioita huolehtimaan kansallisten työsuojelutarkastajien asianmukaisesta pätevydestä ja ohjaamaan tarkastustoimintaan ja työmarkkinoiden valvontaviranomaisten toimintaan riittävästi henkilöstöä ja resursseja. Komitea kannattaa myös eurooppalaisten rajat ylittävien työmarkkinatarkastusvälineiden parantamista ja seuraamusten rajatylittävän täytäntöönpanon tehostamista.

1.10 ETSK kannattaa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamissääntöjen yksinkertaistamista ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sääntöjen soveltamisessa. Komitea korostaa, että asetuksen 883/2004⁽¹⁾ tarkistusten yhteydessä on kaikissa tapauksissa noudatettava liikkuvien työntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, jotta he eivät menetä saavutettuja oikeuksiaan tai jää vaille oikeuksia sen vuoksi, että he siirtyvät työskentelemään toiseen jäsenvaltioon.

2. Johdanto

2.1 ETSK laatii tämän valmistelevan lausunnon oikeudenmukaisemmasta työvoiman liikkuvuudesta EU:ssa puheenjohtajavaltio Alankomaiden pyynnöstä. Puheenjohtajavaltion ensisijaisissa tavoitteissa todetaan, että ”työntekijöiden liikkuvuus voi edistää taloudellista kasvua ja työllisyyttä, mutta on puututtava sen haittapuoliin, jotta voidaan vahvistaa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kannatusta kansalaisten keskuudessa”.

2.2 Työntekijöiden vapaa liikkuvuus on yksi sisämarkkinoiden perusvapauksista ja yksi unionin yhdentymisprosessin peruspilareista. Se on myös yksi EU:n kansalaisten eniten arvostamista saavutuksista. Vapaan liikkuvuuden pohjalta syntyneet sisämarkkinat ovat osaltaan luoneet talouskasvua, työpaikkoja ja mahdollisuuksia kansalaisille, työntekijöille ja yrityksille. Oikeudenmukaisissa olosuhteissa tapahtuva työntekijöiden liikkuvuus voi koitua hyödyksi työntekijöille, yrityksille ja koko yhteiskunnalle, joten sitä on helpotettava poistamalla mahdollisuuksien mukaan sen tiellä olevat esteet. Vilpillistä kilpailua tai työntekijöiden syrjimistä ei tule hyväksyä sisämarkkinoilla.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 883/2004, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta (EUVL L 166, 30.4.2004, s. 1).

2.3 Työntekijöiden liikkuvuus voi aiheuttaa myös tiettyjä haittoja, joihin on puututtava, jotta voidaan vähentää siihen liittyviä riskejä ja tarjota sekä työntekijöille että yrityksille mahdollisuudet hyödyntää täysimittaisesti liikkuvuuden avaamia mahdollisuuksia.

2.4 EU pyrkii lisäämään oikeudenmukaista työvoiman liikkuvuutta Euroopassa poistamalla esteitä sen tieltä. Euroopan komissio on työohjelmassaan vuodeksi 2016 ilmoittanut, että se aikoo tehdä työvoiman liikkuvuutta koskevia ehdotuksia, joihin sisältyy muun muassa ”toimenpiteitä väärinkäytösten estämiseksi soveltamalla sosiaaliturvajärjestelmät paremmin yhteen. Lähetettyjä työntekijöitä koskeva direktiivi⁽²⁾ tarkistetaan kohdennetusti, jotta voidaan puuttua sosiaalista polkumyyntiä ja aivovienttiä aiheuttaviin epäoikeudenmukaisiin käytäntöihin huolehtimalla siitä, että samasta työstä maksetaan samassa paikassa sama palkka.” Toimenpiteillä pyritään myös edistämään työntekijöiden liikkuvuutta EU:ssa.

2.5 Tässä lausunnossa on tarkoitus käsitellä työntekijöiden liikkuvuuteen liittyviä eri näkökohtia tilanteessa, jossa työmarkkinoita piinaa jatkuva korkea työttömyys ja jossa niihin kohdistuu syvällisiä muutoksia globalisaation, yhteiskunnallisten muutosten ja teknologisen innovoinnin vaikuttaessa taustalla.

2.6 EU:n sisäinen liikkuvuus oli vuosikymmenien ajan hyvin vähäistä, mutta unionin laajentumisen, vuonna 2008 alkaneen talouskriisin sekä työttömyyden lisääntymisen myötä työntekijöiden liikkuvuus on lisääntynyt. Vuonna 2014 EU:ssa oli noin 15 miljoonaa ”liikkuvaa” henkilöä, kun vuonna 2012 heitä oli hieman alle 12 miljoonaa⁽³⁾. Samana vuonna toisessa jäsenvaltiossa työskenteleviä ja asuvia työkäisiä liikkuvia työntekijöitä oli 8,3 miljoonaa henkeä, mikä vastasi 3,4 prosentin osuutta koko työvoimasta, sekä 1,6 miljoonaa henkilöä, jotka asuivat yhdessä maassa mutta työskentelivät toisessa (rajatyöntekijät)⁽⁴⁾.

2.7 Kansalaisten ja työntekijöiden vapaa liikkuvuus EU:ssa on kuitenkin nyt vaarantunut monien eri tekijöiden seurauksena. Tämä kehitys huolestuttaa ETSK:ta. Sekä Schengen-aluetta koskevat rajoitukset, joita eräät jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön pakolaistulvan johdosta⁽⁵⁾, että EU:n sisällä liikkuvien työntekijöiden yhdenvertaista kohtelua koskevat poikkeukset, joista sovittiin Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa Eurooppa-neuvoston kokouksessa 18.–19. helmikuuta 2016⁽⁶⁾, saattavat vaikuttaa yhteen Euroopan unionin rakentamisprosessin arvostetuimmista saavutuksista.

2.8 Työntekijöiden vapaa liikkuvuus ja kaikenlaisen kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltä ovat Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa vahvistettuja peruseriaatteita, jotka tulee taata ja joita tulee edistää. Myös Schengen-alueella on keskeinen merkitys Euroopan unionin yhdentymisprosessin ja unionin talouden moitteettoman toiminnan kannalta. Avointen rajojen takaamisen ja sen varmistamisen, että unionin kansalaiset voivat liikkua, elää ja työskennellä tasavertaisin ehdoin missä tahansa unionin jäsenvaltiossa, tulee olla EU:lle ja sen jäsenvaltioille ensisijainen tavoite ja vastuu.

2.9 Koska vapaa liikkuvuus vaikuttaa erityisesti työntekijöihin ja yrityksiin, komission tulee kuulla sekä alakohtaisia että eri alojen välisiä työmarkkinaosapuolia minkä tahansa tätä aihetta koskevan aloitteen tarpeellisuudesta ja sen mahdollisesta sisällöstä. Samoin kaikissa EU:n tasolla toteutettavissa uusissa toimissa on kunnioitettava työehtosopimusneuvotteluja koskevaa kansallista toimivaltaa ja eri työmarkkinajärjestelmiä.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/71/EY, annettu 16 päivänä joulukuuta 1996, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon, (EYVL L 18, 21.1.1997, s. 1).

⁽³⁾ Euroopan komissio, Employment and Social Developments in Europe 2015, s. 33.

⁽⁴⁾ Euroopan komissio, komissaari Marianne Thyssenin puhe Europe's vision for fair labour mobility, Dublin, 13. marraskuuta 2015.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm.

⁽⁶⁾ Eurooppa-neuvostossa kokoontuneiden valtion- tai hallitusten päämiesten päätös Yhdistyneen kuningaskunnan uudesta järjestelystä Euroopan unionissa ja erityisesti sen D jakso ”Sosiaalietuudet ja vapaa liikkuvuus”.

3. Yleistä

3.1 Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 2 kohdassa ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 4 artiklan 2 kohdan a alakohdassa sekä 20, 26, 45 ja 48 artiklassa. Se merkitsee kaikenlaisen kansalaisuuteen perustuvan jäsenvaltioiden työntekijöiden syrjinnän lakkauttamista työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa. Sen perusteella henkilöllä on mahdollisuus käyttää liikkumis- ja oleskeluoikeutta sekä taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia, joista säädetään oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti EU:n alueella annetussa direktiivissä 2003/38/EY⁽⁷⁾ sekä toisessa jäsenvaltiossa työskentelyä koskevien oikeuksien käyttämistä helpottavista toimenpiteistä annetussa direktiivissä 2014/54/EU⁽⁸⁾.

3.2 Työntekijöiden vapaa liikkuvuus antaa mahdollisuuden liikkua vapaasti ja oleskella jonkin jäsenvaltion alueella työn tekemiseksi tämän valtion kotimaisten työntekijöiden työsuhteisiin sovellettavien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti. Se käsittää näin ollen sekä vapaan liikkuvuuden itsessään että oikeuden yhdenvertaiseen kohteluun mm. työntekoon, sosiaalipalveluihin ja koulutukseen liittyvissä kysymyksissä.

3.3 Oikeudenmukaisissa olosuhteissa tapahtuva työntekijöiden liikkuvuus voi koitua hyödyksi työntekijöille, yrityksille ja koko yhteiskunnalle. Se voi tarjota kansalaisille ja työntekijöille merkittäviä mahdollisuuksia henkilökohtaiseen, taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen ja sitä on sen vuoksi helpotettava.

3.4 Liikkuvuus on keskeinen tekijä työllistettävyyden ja kykyjen kehittämisen kannalta, ja se voi tarjota välineen, jonka avulla puututaan eri jäsenvaltioiden työllisyysasteiden eroihin, kompensoidaan työvoiman puutetta siellä, missä sitä esiintyy, ja hyödynnetään entistä paremmin työntekijöiden taitoja. Se laajentaa työntekijöiden työllisyysmahdollisuuksia ja tarjoaa työnantajille laajemman kentän lahjakkuuksien etsinnälle. Liikkuvuus voi tässä mielessä olla tärkeä tekijä työllisyyttä ja talouskasvua koskevien Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamisessa.

3.5 Työntekijöiden liikkuvuus voi myös edistää tietämyksen siirtoa, innovointia sekä inhimillisen pääoman kehittämistä, jotka ovat olennaisen tärkeitä tekijöitä nopean teknologisen muutoksen ja globalisaation oloissa. Sopivissa olosuhteissa oikeudenmukaisen työvoiman liikkuvuuden pitäisi edistää Euroopan kansalaisten keskinäistä vuorovaikutusta ja parantaa keskinäistä tuntemusta ja hyväksymistä ja siten edistää suvaitsevaisempaa ja osallistavampaa yhteiskuntaa.

3.6 Emme kuitenkaan voi jättää huomiotta sitä seikkaa, että työntekijöiden liikkuvuuteen liittyy myös joukko haittatekijöitä. Muissa jäsenvaltioissa työskentelevät eurooppalaiset työntekijät ovat toisinaan – eri syistä – muita alttiimpia väärinkäytöksille ja syrjinnälle sellaisilla aloilla kuin sosiaaliturva, työehdot ja palkat, mahdollisuudet saada sosiaalietuuksia ja koulutusta, verotus jne. Kaikki tämä voi myös aiheuttaa kilpailun vääristymistä yritysten välillä etenkin työvoimavaltaisilla aloilla, kuten rakennusosalalla, missä toimii runsaasti hyvin pieniä yrityksiä. Lisäksi liikkuvuus voi johtaa perheiden hajaamiseen ja vaikeuksiin kotoutua toiseen maahan kielellisten ja kulttuuriin liittyvien vaikeuksien seurauksena jne. ETSK on laatinut lukuisia lausuntoja EU:n sisäisen liikkuvuuden tukemisen ja tällaisten esteiden poistamisen tärkeydestä⁽⁹⁾.

3.7 Heikkojen talousnäkymien jatkuminen, korkea työttömyysaste ja työllistymisnäkymien puuttuminen tietyissä EU-maissa ajaa eräitä, etenkin nuoria, työntekijöitä etsimään työtä tai parempaa palkkaa ja parempia työehtoja muista maista. Tällä voi olla myönteinen puolensa, sillä se antaa nuorille mahdollisuuden työskennellä ulkomailla kokemusta kartuttaen ja taitojaan kehittäen sen sijaan, että he olisivat työttöminä kotimaissaan. Lisäksi kertynyt kokemus koituu hyödyksi heidän lähtömaalleen heidän palatessaan ulkomailta. Se voi kuitenkin samalla aiheuttaa lähtömaissa "aivovuodoksi" kutsuttua ongelmaa ja pahentaa väestön ikääntymisen aiheuttamia seurauksia.

⁽⁷⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77).

⁽⁸⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/54/EU, annettu 16 päivänä huhtikuuta 2014, työntekijöiden vapaan liikkuvuuden puitteissa työntekijöille myönnettyjen oikeuksien käyttämistä helpottavista toimenpiteistä (EUVL L 128, 30.4.2014, s. 8).

⁽⁹⁾ EUVL C 424, 26.11.2014, s.27; EUVL C 18, 19.1.2011, s. 74; EUVL C 228, 22.9.2009, s. 14.

3.8 Runsas liikkuvuus voi lisäksi aiheuttaa kohdemaiden työmarkkinoilla merkittäviä haasteita ja luoda jännitteitä etenkin, jos taloudellinen tilanne ei riitä takaamaan sellaista kasvua ja uusien työpaikkojen syntyä, jolla vältetään työttömyyden lisääntyminen.

3.9 Yksi välttämätön ennakkoodellytys sille, että voidaan maksimoida työntekijöiden liikkuvuudesta saatavat edut EU:ssa ja samalla vähentää siihen liittyviä riskejä ja tarjota sekä työntekijöille että yrityksille mahdollisuudet hyödyntää täysimittaisesti sen tarjoamia mahdollisuuksia, on kasvun, tuottavuuden ja työpaikkojen luomisen tehostamiseen tähtäävä talouspolitiikka, jonka avulla voidaan parantaa kaikkien maiden elinoloja.

3.10 Tietyissä maissa vallitseva yleinen käsitys, jonka mukaan työntekijöiden liikkuvuus voi aiheuttaa sosiaalista ja palkkakilpailua, ja perusteeton luulo siitä, että nämä liikkuvat työntekijät väärinkäyttävät julkisia palveluja ja sosiaalietuuksia – mitä kutsutaan myös ”sosiaalietuuksien shoppailuksi” – ruokkivat osaltaan vihamielisyyttä työntekijöiden liikkuvuutta kohtaan. Tämän luulon vastapainoksi on eri tutkimuksissa todettu, ettei ole olemassa todisteita siitä, että lähtömaan sosiaaliturvaetuksia paremmat etuudet joissakin jäsenvaltioissa olisivat merkittävänä syynä työntekijöiden liikkuvuudelle. Tätä tulosta vahvistaa se seikka, että unionin sisäiset liikkuvat työntekijät käyttävät kyseisiä etuuksia vähemmän kuin maan kansalaiset. Silloin kun he käyttävät joitakin etuuksia enemmän, syynä ovat liikkuvien työntekijöiden sosioekonomiset erityisolosuhteet⁽¹⁰⁾. Tutkimukset osoittavat, että liikkuvuuden ja sosiaalietuuksien suhde on hyvin vähäinen ja että paljon merkityksellisempi tekijä on maan työttömyysaste tai palkkataso⁽¹¹⁾.

4. Erityistä

4.1 Oikeudenmukaisempi työvoiman liikkuvuus

Työntekijöiden oikeudenmukainen liikkuvuus merkitsee sen varmistamista, että liikkuviin työntekijöihin, jotka käyttävät EU:n säännösten mukaisesti oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, sovelletaan yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteita. Tätä varten jäsenvaltioiden on tärkeää varmistaa sosiaalisia oikeuksia sekä työehtoja ja palkkoja koskevan nykyisen lainsäädännön täytäntöönpano ja täysimääräinen soveltaminen liikkuviin työntekijöihin, jotta vältetään sosiaalisen polkumyynnin ja palkkojen polkemisen sekä yritysten välisen epäreilun kilpailun vaara. Tämä tuo positiivista arvoa myös sisämarkkinoille.

4.1.1 Samoin on tärkeää voittaa hallinnolliset, institutionaaliset ja kielelliset esteet, jotka haittaavat edelleen työntekijöiden liikkuvuutta, toteuttamalla konkreettisia toimenpiteitä sellaisilla aloilla kuin tietojen ja neuvonnan antaminen liikkuville työntekijöille yhteistyössä vahvistetun EURES-verkoston ja Euroopan laajuisen julkisten työvoimapalvelujen verkoston kanssa, kielitaitojen vahvistaminen, ammattipätevyyyksien tunnustaminen jne. ETSK:n aiemmissa lausunnoissa tehtyjen ehdotusten mukaisesti⁽¹²⁾.

4.1.2 Oikeudenmukaiseen työvoiman liikkuvuuteen tulee myös liittää toimia, joilla varmistetaan kasvu ja työpaikkojen luominen kaikissa EU-maissa, jotta vältetään niiden välillä vallitsevien erojen syventyminen ja jotta kaikki pääsisivät hyötymään työvoiman liikkuvuudesta.

4.1.3 Vain näissä olosuhteissa voidaan taata oikeudenmukainen työvoiman liikkuvuus, joka koetaan työntekijälle myönteisenä vaihtoehtona eikä valintana, jonka tämä on joutunut pakon edessä tekemään.

⁽¹⁰⁾ Euroopan komissio, A fact finding analysis on the impact on the Member States social security systems of the entitlements of non active intra-EU migrants to special no contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence.

⁽¹¹⁾ Giuletti Corrado, IZA-World of Labor, The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants, s. 5–6.

⁽¹²⁾ EUVL C 327, 12.11.2013, s. 65–81; EUVL C 424, 26.11.2014, s. 27–33; EUVL C 18, 19.1.2011, s. 74 ja EUVL C 228, 22.9.2009, s. 14.

4.2 Työntekijöiden lähettäminen

4.2.1 Lähetetyt työntekijät kuuluvat erilaisen oikeudellisen järjestelmän soveltamisalaan sikäli, että he eivät käytä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, vaan kyse on työnantajasta, joka turvautuu palvelujen tarjoamisen vapauteen lähettääkseen työntekijöitään tilapäisesti toiseen maahan. Sekä yritys että työntekijä hyötyvät siitä, että sopimukseen kirjattua työpaikkaa ei tarvitse muuttaa ja että sosiaaliturvamaksut voidaan edelleen suorittaa lähtömaan järjestelmään.

4.2.2 Tällaisia lähetettyjä työntekijöitä koskevasta oikeudellisesta järjestelmästä säädetään direktiivissä 96/71/EY⁽¹³⁾ sekä lähetettyjä työntekijöitä koskevan lainsäädännön täytäntöönpanosta toukokuussa 2014 annetussa direktiivissä 2014/67/EU⁽¹⁴⁾.

4.2.3 Vaikka virallisia tilastoja lähetettyjen työntekijöiden palkoista ei ole olemassa, Euroopan komission teettämässä selvityksessä⁽¹⁵⁾ todetaan, että rakennus- ja kuljetusalalla heidän saamansa palkka voi olla jopa 50 prosenttia alhaisempi kuin paikallisilla työntekijöillä. Nämä erot voivat selittyä vähimmäispalkkojen virheellisellä soveltamisella ja muilla syillä, kuten taipumuksella luokitella lähetetyt työntekijät alhaiselle tasolle tavanomaisessa luokittelusteikossa. Eroja, vaikkakin vähäisempiä, esiintyy myös muilla tuotantoaloilla, jotka vaihtelevat maittain. On huomattavaa, että tiedot on kerätty hyvin moninaisista lähteistä: työsuojeluviranomaisilta, ammattiyhdistyksiltä, työnantajajärjestöiltä, viestimiltä⁽¹⁶⁾.

4.2.4 Euroopan unionin tuomioistuin on käsitellyt kysymystä lähetettyihin työntekijöihin sovellettavasta palkasta, ja sen oikeuskäytäntö on osaltaan aiheuttanut huomattavaa kiistaa. Tämä tilanne johti siihen, että komissio teki ehdotuksen direktiivistä 2014/67/EU⁽¹⁷⁾, jonka tarkoituksena on tehostaa petosten ja työntekijöiden lähettämiseen liittyvien väärinkäytösten torjuntaa. Jäsenvaltioiden on saatettava täytäntöönpanodirektiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä 18. kesäkuuta 2016 mennessä. ETSK on jo todennut, että vaikka direktiivi on askel kohti sisämarkkinoiden sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamista, se ei riitä täyttämään komitean toiveita⁽¹⁸⁾.

4.2.5 Komissio on ilmoittanut työvoiman liikkuvuutta koskevan paketin yhteydessä toteuttavaksi lähetettyjä työntekijöitä koskevan direktiivin kohdennetun tarkistuksen, ”jotta voidaan puuttua sosiaalista polkumyyntiä ja aivovientiä aiheuttaviin epäoikeudenmukaisiin käytäntöihin huolehtimalla siitä, että samasta työstä maksetaan samassa paikassa sama palkka”⁽¹⁹⁾. Se julkaisi direktiivin tarkistusta koskevan lainsäädäntöehdotuksensa⁽²⁰⁾ 8. maaliskuuta, ennen työvoiman liikkuvuutta koskevan paketin esittämistä ja ennen täytäntöönpanodirektiivin saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä annetun määräajan umpeutumista. ETSK aikoo käsitellä kaikkia tähän liittyviä kysymyksiä komission ehdotusta koskevassa erillisessä lausunnossa.

4.2.6 ETSK panee joka tapauksessa kiinnostuneena merkille Euroopan komission ilmoituksen pyrkiä sosiaalisen polkumyynnin lakkauttamiseen. ETSK toistaa asiakokonaisuuteen SOC/460 kuuluvassa lausunnossa esittämänsä kannan ja ”korostaa, että on tärkeää varmistaa lähetettyjen työntekijöiden suojele jäsenvaltioiden eri työmarkkinamalleja noudattaen sekä torjua sosiaalista polkumyyntiä ja vilpillistä kilpailua”. On tärkeää – myös tulevaisuudessa – löytää tasapaino palvelujen tarjoamisen vapauden edistämisen ja lähetettyjen työntekijöiden oikeuksien suojelemisen välillä. ETSK aikoo käsitellä aihetta myöhemmin.

4.2.7 Komissio on ilmaissut halunsa sosiaalisen polkumyynnin ja väärinkäytösten lakkauttamiseen. ETSK pyytää sitä toimimaan tämän pyrkimyksen mukaisesti ja huolehtimaan siitä, etteivät muut sisämarkkinoita koskevat aloitteet (kuten suunnitteilla oleva palvelupassi) tee niitä mahdollisiksi.

⁽¹³⁾ Mainittu edellä.

⁽¹⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/67/EU, annettu 15 päivänä toukokuuta 2014, palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettamisestä työhön toiseen jäsenvaltioon annetun direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanosta sekä hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta (EUVL L 159, 28.5.2014, s. 11).

⁽¹⁵⁾ Euroopan komissio, Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors. Final Report.

⁽¹⁶⁾ Ks. edellä, s. 18–20.

⁽¹⁷⁾ Mainittu edellä.

⁽¹⁸⁾ EUVL C 351, 15.11.2012, s. 61.

⁽¹⁹⁾ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Komission työohjelma 2016, COM(2015) 610 final.

⁽²⁰⁾ Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettamisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16 päivänä joulukuuta 1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 96/71/EY muuttamisesta, COM(2016) 128 final.

4.3 Rajatyöntekijät

Asetuksen (EY) N:o 883/2004 mukaan rajatyöntekijät kuuluvat sen maan sosiaaliturvajärjestelmän piiriin, jossa he työskentelevät. He voivat kuitenkin tietyissä tapauksissa joutua joidenkin syrjinnän muotojen kohteeksi voimassa olevien sääntöjen riittämättömän täytäntöönpanon vuoksi. Tilannetta on sen vuoksi tarkkailtava ja on kerättävä tietoa EU:n tasolla, jotta voidaan poistaa rajatyöntekijöiden vapaata liikkuvuutta haittaavat mahdolliset esteet ja taata EU:n ja kansallisen lainsäädännön asianmukainen soveltaminen syrjimättömyyden ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen mukaisesti.

4.4 Työsuojelutarkastuksen rooli

4.4.1 ETSK katsoo, että kansallisella työsuojelutarkastustoimella tulee olla keskeinen rooli torjuttaessa postilaatikkoyhtiöitä, alipalkkausta ja pimeää työtä. Sen avulla on varmistettava, että liikkuvien ja lähetettyjen työntekijöiden oikeuksia kunnioitetaan ja ne toteutetaan, ja estettävä väärinkäytökset. Näin voidaan myös estää yritysten välisen kilpailun vääristyminen.

4.4.2 Eräissä maissa esiintyvä valvonnan puute, olipa siihen syynä asianmukaisen työsuojelutarkastusjärjestelmän, soveltuvan osaamisen, asiantuntemuksen taikka tarvittavien resurssien puuttuminen, edistää väärinkäytöksiä. Työsuojelutarkastajat ja muut työmarkkinoiden valvontaviranomaiset voivat toimia tehokkaasti vain, jos näillä on käytettävissään riittävä rahoitus ja tarpeeksi asianmukaisesti koulutettua henkilökuntaa. Tästä syystä tarvitaan unionitason sääntöjä sekä toimia seuraamusten rajatylittävän täytäntöönpanon tehostamiseksi, ja on myös tuettava niitä jäsenvaltioita, joilla on vaikeuksia luoda kyseiset järjestelmät.

4.4.3 Kun tähän yhdistetään rajat ylittävissä työsuojelutarkastuksissa käytettävien eurooppalaisten välineiden parantaminen, kuten Euroopan parlamentti 14. tammikuuta 2014 antamassaan päätöslauselmassa⁽²¹⁾ esittää, tapaukset, joissa on kyse sosiaalisesta polkumyynnistä, olisi helpompaa havaita ja torjua etenkin paljastamalla postilaatikkoyritykset.

4.4.4 Tämä olisi täysin johdonmukaista äskettäin perustetun, pimeän työn vastaisen EU-foorummin toiminnan kanssa.

4.5 Sosiaalisten oikeuksien siirrettävyys ja liikkuvien työntekijöiden suojele

4.5.1 ETSK kannattaa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamissääntöjen yksinkertaistamista ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sääntöjen soveltamisessa. Komitea korostaa, että asetuksen (EY) N:o 883/2004 tarkistusten yhteydessä on kaikissa tapauksissa noudatettava liikkuvien työntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, jotta he eivät menetä saavutettuja oikeuksiaan tai jää vaille oikeuksia sen vuoksi, että he siirtyvät työskentelemään toiseen jäsenvaltioon.

4.5.2 Oikeudenmukaisen liikkuvuuden kannalta myös liikkuvien työntekijöiden sosiaalisten oikeuksien siirrettävyyden takaaminen on keskeinen näkökohta sekä niille, jotka siirtyvät työskentelemään toiseen maahan, että niille, jotka palaavat lähtömaahansa toisessa maassa työskentelemään.

4.5.3 Henkilöiden vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi ja työntekijöiden liikkuvuuden edistämiseksi on EU:ssa ryhdytty kehittämään sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista, jonka tarkoituksena on säännellä kansallisten järjestelmien välisiä suhteita järjestelmiin kuuluvien sääntöjen sisältöä muuttamatta.

4.5.4 Perussopimuksia kehitettäessä säädettiin sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta mm. asetuksilla (ETY) N:o 1408/71 (perusasetus) ja (ETY) N:o 574/72 (täytäntöönpanoasetus), jotka on sittemmin korvattu asetuksilla (EY) N:o 883/2004 (perusasetus) ja (EY) N:o 987/2009⁽²²⁾ (täytäntöönpanoasetus). Asetuksen (EY) N:o 883/2004 tarkistus on parhaillaan käynnissä.

⁽²¹⁾ Euroopan parlamentin päätöslauselma 14. tammikuuta 2014 tehokkaiden työsuojelutarkastusten strategiasta työolojen parantamiseksi Euroopassa, P7_TA(2014)0012

⁽²²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 987/2009, annettu 16 päivänä syyskuuta 2009, sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä (EUVL L 284, 30.10.2009, s. 1).

4.5.5 ETSK aikoo laatia seikkaperäisen raportin heti, kun komissio on toimittanut sille ehdotuksen asetuksen (EY) N:o 883/2004 tarkistamisesta. Kuten komitea on jo aiemmassa lausunnossaan todennut, lainsäädäntökehys on mukautettava työelämän muuttuvaan todellisuuteen, työn uudensuuntaisiin muotoihin ja erityisesti uusiin liikkuvuuden muotoihin ⁽²³⁾.

4.5.6 ETSK katsoo, että yhdenvertaisen kohtelun, kausien yhteenlaskemisen ja etujen siirrettävyyden periaatteet sekä sovellettavan lainsäädännön määrittely (yhtenäisyysperiaate) ovat perusluonteisen tärkeitä työvoiman vapaan liikkuvuuden kannalta ja ne tulisi varmistaa asetuksen (EY) N:o 883/2004 kaikissa tarkistuksissa.

4.5.7 Toisesta maasta työpaikkaa etsivien vapaan liikkuvuuden osalta ETSK panee merkille komissaari Marianne Thyssenin Dublinissa 13. marraskuuta 2015 esittämän kannanoton: ”Mielestämme myös työnhakijoiden oikeus liikkuvuuteen on pidettävä voimassa, etenkin kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden hyvin erilaiset työttömyysluvut. On kuitenkin olennaisen tärkeää, ettei tämä tapahdu kohdemaan sosiaaliturvajärjestelmän kustannuksella. Haluammekin luoda mahdollisuudet siihen, että työttömäksi jäänyt voi viedä työttömyysetuutensa toiseen maahan, jossa hänellä on ehkä paremmat mahdollisuudet löytää työpaikka. Näin on jo nykyisin mahdollista toimia kolmen kuukauden mittaisen ajanjakson ajan.” Komissio haluaa pidentää tämän ajanjakson kuuteen kuukauteen.

4.5.8 Asetuksen (EY) N:o 883/2004 säännösten monimutkaisuus edellyttää tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden viranomaisten välillä, jotta voidaan varmistaa, että kansallisten määräysten monimuotoisuus ei vaikeuta vapaata liikkuvuutta. Myös tiedottamisen on oltava mahdollisimman selvää, jotta edunsaajat ja yritykset tuntevat oikeutensa ja velvollisuutensa. On myös vahvistettava sähköisten välineiden käyttöä ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, jotta voidaan minimoida työntekijöihin ja yrityksiin kohdistuvat, annettavia tietoja koskevat vaatimukset.

Bryssel 27. huhtikuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*

⁽²³⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 14.