

## Nefndarálit með breytingartillögu

um frumvarp til laga um breytingu á lögum um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra og fleiri lögum (vernd réttinda á vinnumarkaði, EES-mál).

Frá velferðarnefnd.

Nefndin hefur fjallað um málið og fengið á sinn fund Bjarnheiði Gautadóttur, Evu Margréti Kristinsdóttur og Jón Þór Þorvaldsson frá velferðarráðuneyti, Gissur Bjarnason og Unni Sverrisdóttur frá Vinnumálastofnun, Halldór Grönvold frá Alþýðusambandi Íslands, Þorbjörn Guðmundsson frá Samiðn og Þórð Sveinsson frá Persónuvernd. Umsagnir bárust frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, Bandalagi starfsmanna ríkis og bæja, Félagi atvinnurekenda, Félagi verslunar- og skrifstofufólks á Akureyri, Flugfreyjufélagi Íslands, Framsýn – stéttarfélagi Þingeyinga, Leiðsögn – stéttarfélagi leiðsögumanna, Mannréttindaskrifstofu Íslands, Persónuvernd, ríkisskattstjóra, Samiðn, Samtökum atvinnulífsins, Samtökum ferðaþjónustunnar, Samtökum iðnaðarins, Starfsgreinasambandi Íslands, Verkalýðsfélagi Vestfirðinga og frá Þjóðskrá Íslands.

Megintilgangur frumvarpsins er að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/67/ESB frá 15. maí 2014 um framfylgd tilskipunar 96/71/EB um störf útsendra starfsmanna í tengslum við veitingu þjónustu og um breytingu á reglugerð (ESB) nr. 1024/2012 um samvinnu á sviði stjórnsýslu fyrir tilstilli upplýsingakerfisins fyrir innri markaðinn („reglugerðin um IM-upplýsingakerfið“). Markmið tilskipunarinnar er að koma á sameiginlegum ramma viðeigandi ákvæða, ráðstafana og eftirlitskerfa sem nauðsynleg eru til að koma tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 96/71/EB, um störf útsendra starfsmanna í tengslum við veitingu þjónustu, til framkvæmda, og eru jafnframt nauðsynleg til að beita henni og framfylgja betur og með samræmdari hætti innan aðildarríkjanna, en þar eru meðtaldar ráðstafanir til að koma í veg fyrir og beita viðurlögum gegn brotum á gildandi reglum. Frumvarpið veitir íslenskum stjórnvöldum betri yfirsýn yfir stöðuna á innlendum vinnumarkaði að því er varðar starfsemi erlendra þjónustuveitenda hér á landi og fjölda og stöðu erlendra starfsmanna er starfa hjá slíkum fyrirtækjum hérlendis. Þá er markmiðið einnig að styrkja það eftirlit sem tíðkast á íslenskum vinnumarkaði þannig að tryggja megi eins og kostur er að laun og önnur starfskjör erlendra starfsmanna, sem sendir eru tímabundið hingað til lands á vegum erlendra fyrirtækja í tengslum við veitingu þjónustu hér á landi sem og erlendra starfsmanna er starfa á vegum starfsmannaleigna hérlendis, séu í samræmi við ákvæði laga og gildandi kjarasamninga í viðkomandi atvinnugreinum á því svæði þar sem vinnan fer fram. Þá er frumvarpi þessu einnig ætlað að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/54/ESB frá 16. apríl 2014 um ráðstafanir til að greiða fyrir því að launþegar geti nýtt sér þau réttindi sem þeir hafa í tengslum við frjálsa för launþega. Frjáls för launafólks telst til grundvallarréttinda í þróun vinnumarkaðar á Evrópska efnahagssvæðinu.

Í 15. gr. frumvarpsins er kveðið á um svokallaða keðjuábyrgð í byggingarstarfsemi og mannvirkjagerð. Fyrir nefndinni kom fram gagnrýni á að keðjuábyrgðin tæki ekki til fleiri atvinnugreina, t.d. ferðaþjónustunnar. Samkvæmt upplýsingum frá velferðarráðuneytinu þótti ekki ástæða til að láta keðjuábyrgðina gilda um notendafyrirtæki í fleiri atvinnugreinum að

svo stöddu þar sem mikill meiri hluti útsendra starfsmanna sem starfa hér á landi veittu þjónustu á sviði byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerðar. Auk þess væri gríðarleg þensla og mikil þróun í þessum tveimur atvinnugreinum sem kallaði á auknið eftirlit. Þá væri ljóst að afmörkun við þessar tilteknu atvinnugreinar byggðist á samkomulagi sem tókst við samtök aðila vinnumarkaðarins. Í skýringum með 15. gr. kemur þó fram að gert sé ráð fyrir því að fylgst verði grannt með aðstæðum á vinnumarkaði þannig að unnt verði að grípa inn í með því að leggja til breytingu á lögnum verði aðstæður á vinnumarkaði með þeim hætti að mikilvægt þyki að kveða á um að notendafyrirtæki með starfsemi innan annarra atvinnugreina beri umrædda ábyrgð á grundvelli ákvæðisins. Komi til aðstæðna á vinnumarkaði sem kalla á slíka lagabreytingu sé gert ráð fyrir að frumvarp til breytinga á lögnum verði lagt fram á Alþingi að höfðu samráði við samtök aðila vinnumarkaðarins. Nefndin tekur undir útskýringar ráðuneytisins en telur mikilvægt að lögin verði endurskoðuð sem fyrst með tilliti til þess að fella fleiri atvinnugreinar undir gildissvið þeirra og að skýr umgjörð verði um það hvernig fylgjast eigi með aðstæðum á vinnumarkaði. Leggur nefndin því til að við frumvarpið bætist ákvæði til bráðabirgða sem kveði á um að ráðuneytið skipi starfshóp sem meti árangur laganna og skili tillögum haustið 2019 um fleiri atvinnugreinar sem falla skuli undir lögum.

Lagt er til að í þeirri nefnd eigi sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneyti, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og frá Vinnuárástofnun. Jafnframt er lagt til að ráðherra skipi einn fulltrúa í nefndina án tilnefningar og að sá fulltrúi skuli vera formaður nefndarinnar. Enn fremur er lagt til að nefndin hafi það hlutverk að fylgjast með aðstæðum á vinnumarkaði og eftir atvikum leggja til við ráðherra að lögnum verði breytt ef aðstæður á vinnumarkaði verða þannig að mikilvægt þyki að kveða á um að ábyrgð notendafyrirtækja skv. 11. gr. a laganna gildi um notendafyrirtæki í öðrum atvinnugreinum en byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerð, sbr. 15. gr. frumvarpsins. Þá er gert ráð fyrir að nefndin afhendi ráðherra skýrslu haustið 2019 um stöðu og þróun í málefnum erlendra starfsmanna sem sendir eru tímabundið hingað til lands til að veita þjónustu. Í skýrslunni skuli auk þess koma fram mat nefndarinnar á því hvort rétt sé að breyta lögnum þannig að 11. gr. a laganna gildi um ábyrgð notendafyrirtækja í öðrum atvinnugreinum en byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerð, sbr. 15. gr. frumvarpsins.

Með því að kveða á um umrædda nefnd í lögum um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra þykir tryggt að stjórnvöld og samtök aðila vinnumarkaðarins fylgja sameiginlega með þróuninni að því er varðar erlenda starfsmenn sem sendir eru tímabundið hingað til lands til að veita þjónustu þannig að unnt verði með stuttum fyrirvara að grípa inn í með því að leggja til lagabreytingar ef þurfa þykir, sbr. framangreint.

Nefndin kallaði sérstaklega eftir sjónarmiðum Persónuverndar um málið enda hafði stofnunin gert athugasemdir við fyrra frumvarp. Fram kom að búið væri að lagfæra þá annmarka sem stofnunin taldi vera á málinu með almennri vísan til þess að komi persónuupplýsingar fyrir í tilteknum gögnum, þar á meðal viðkvæmar upplýsingar, skuli farið með þær í samræmi við lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga. Bent var á að stofnunin teldi að tilvísanir til persónuverndarlöggjafarinnar í sérlögum á einstökum sviðum gætu stuðlað að aukinni meðvitund um meginreglur hennar. Nefndin áréttar einnig að ákvæði laga um persónuverndarlöggjöf gildi eðli málsins samkvæmt um alla aðra vinnslu persónuupplýsinga ef hún er ekki sérstaklega undanþegin því samkvæmt lögum.

Nefndin gerir ákveðnar athugasemdir sem snúa að formhlið málsins. Nefndin áréttar að reglur Alþingis um þinglega meðferð EES-mála eiga sér lagastoð í lögum nr. 55/1991, um þingsköp Alþingis, og er þeim m.a. ætlað að tryggja að frágangur lagafrumvarpa sem innleiða reglur sem byggjast á ESB-gerðum sé með tilteknum og samræmdum hætti.

Hvað varðar tilskipun 2014/67/ESB undirstrikar nefndin að ekki er um eiginlega innleiðingu á tilskipuninni að ræða þar sem hún hefur enn ekki verið tekin upp í EES-samninginn.

ESB-gerðir lúta formlegu ferli sem styðst við áður nefndar reglur Alþingis um þinglega meðferð EES-mála. Þannig hefur Alþingi formlega aðkomu að þeim gerðum sem til stendur að taka upp í EES-samninginn og síðar við innleiðingu þeirra. Mikilvægt er því að gerður sé greinarmunur annars vegar á þeim tilvikum þar sem efnisreglur Evróputilskipunar eru lögfestar, líkt og við á í þessu tilfelli, og hins vegar á því að gerð sé innleidd. Í báðum tilfellum myndast lagastoð fyrir viðkomandi gerð en einungis í hinu síðara er um eiginlega innleiðingu að ræða í skilningi EES-réttar. Í ljósi þessa þarf að fella brott 27. gr. þar sem kveðið er á um innleiðingu EES-gerðar.

Þá áréttar nefndin að samþykki Alþingis þarf til staðfestingar sérhverri ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar sem stjórnskipulegur fyrirvari hefur verið gerður við. Þegar tilskipun 2014/54/ESB var tekin upp í EES-samninginn var ekki gerður stjórnskipulegur fyrirvari við ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 219/2015 þar sem ekki var talið að laga-breytingu þyrfti svo að innleiða mætti gerðina í íslenskan rétt. Síðar kom í ljós að breyta þarf lögum nr. 105/2014, um frjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahags-svæðisins, til þess að innleiða tilskipunina. Í ljósi þess að um veigamikilið atriði er að ræða sem snýr að framsali ríkisvalds og á sér m.a. stoð í stjórnarskrá, gerir nefndin athugasemd við að hvergi sé minnst á þessa málsmeðferð í greinargerð með frumvarpinu.

Að framangreindu virtu leggur nefndin til að frumvarpið verði **samþykkt** með eftirfarandi

#### BREYTINGU:

27. gr. orðist svo:

Við lögum bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Ráðherra skal skipa tímabundna nefnd til þriggja ára og í henni skulu eiga sæti fulltrúar frá Alþýðusambandi Íslands, Bandalagi háskólamanna, BSRB, fjármála- og efnahagsráðuneyti, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Vinnumálastofnun. Ráðherra skal skipa einn fulltrúa í nefndina án tilnefningar og skal sá fulltrúi vera formaður nefndarinnar. Skal nefndin hafa það hlutverk að fylgjast með aðstæðum á vinnumarkaði og leggja til við ráðherra að lögum þessum verði breytt verði aðstæður á vinnumarkaði með þeim hætti að mikilvægt þyki að kveða á um að ábyrgð notendafyrirtækja skv. 11. gr. a gildi um notendafyrirtæki í öðrum atvinnugreinum en byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerð. Skal nefndin jafnframt afhenda ráðherra skýrslu haustið 2019 um stöðu og þróun hvað varðar erlenda starfsmenn sem sendir eru tímabundið hingað til lands til að veita hér þjónustu. Enn fremur skal í skýrslunni koma fram mat nefndarinnar á því hvort rétt sé að breyta lögum þessum þannig að 11. gr. a gildi um ábyrgð notendafyrirtækja í öðrum atvinnugreinum en í byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerð.

Hanna Katrín Friðriksson, áheyrnarfulltrúi í nefndinni, er samþykk álit þessu.

Alþingi, 1. júní 2018.

Halldóra Mogensen,  
form.

Ásmundur Friðriksson,  
frsm.

Ólafur Þór Gunnarsson.

Guðjón S. Brjánsson.

Anna Kolbrún Árnadóttir.

Halla Signý Kristjánsdóttir.

Karl Gauti Hjaltason.

Andrés Ingi Jónsson.

Vilhjálmur Árnason.