



Nefndasvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. maí 2017.
Tilvísun: 201705-0019

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 (eftirlit á vinnumarkaði, EES-mál), 457. mál.

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, 457 mál.

Alþýðusamband Íslands styður frumvarpið og þau markmið sem þar eru sett fram. Jafnframt leggur ASÍ til ákveðna viðbót sem sambandið telur mikilvæga og gerð er grein fyrir hér á eftir. Alþýðusambandið leggur ríka áherslu á að frumvarpið verði samþykkt fyrir sumarið þannig að efni þess komi þegar til framkvæmda.

Greinargerð og tillögur

Frumvarp það sem hér er til umfjöllunar er unnið í ágætu samstarfi starfsmanna velferðarráðuneytisins og fulltrúa aðila vinnumarkaðarins, auk fulltrúa Vinnueftirlitsins og Vinnumálastofnun.

Hér á eftir er gerð stuttlega grein fyrir meginefni frumvarpsins eins og það horfir við Alþýðusambandinu.

1. Forsendur og meginmarkmið frumvarpsins

Það er meginregla á íslenskum vinnumarkaði að launafólk skuli njóta launa og annarra starfskjara í samræmi við kjarasamninga og lög hér á landi óháð þjóðerni starfsmanna eða þeirra fyrirtækja sem þeir starfa fyrir, þ.m.t. erlendra þjónustufyrirtækja að meðtöldum starfsmannaleigum. Þetta er áréttað í 4. og 5. gr. núgildandi laga um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra, nr. 45/2007.



Á síðustu misserum og árum hafa undirboð og tengd brotastarfsemi farið vaxandi á íslenskum vinnumarkaði. Þar hafa erlend þjónustufyrirtæki sem koma tímabundið með starfsmenn hingað til lands, þ.m.t. starfsmannaleigur verið mjög áberandi.

Algengustu brotin eru að laun og önnur starfskjör eru oft langt undir íslenskum kjarasamningum, yfirvinna ekki greidd og réttindi starfsmanna eru ekki virt hvað varðar orlof og veikindi og slys. Hér er vert að hafa í huga að starfsmenn þjónustufyrirtækja eiga að lágmarki að njóta launa skv. kjarasamningum og starfsmenn starfsmannaleiga sömu launa og annarra starfskjara og ef þeir væru í beinu ráðningarsambandi við íslenska notendafyrirtækið.

Almennt má segja að þessi fyrirtæki sem flest koma frá fátækum ríkjum Evrópu reyni að flytja með sér hingað til lands léleg kjör og takmörkuð réttindi á vinnumarkaði sem gilda í heimalandinu. Þá gildir um mörg þessara fyrirtækja að þau halda starfsmönnum sínum frá upplýsingum um laun og önnur starfskjör sem hér gilda, útvega þeim íbúðarhúsnæði sem er með öllu óásættanlegt og ala á ótta starfsmannanna við að sækja rétt sinn. Í alvarlegustu tilfellunum má fullyrða að þessi fyrirtæki stundi brotastarfsemi sem jaðra við mansal, ef ekki er hreinlega um vinnumansal að ræða.

Í framangreindu ljósi er mikilvægt að í frumvarpinu sem hér er til umfjöllunar er bætt inn markmiðsgrein þar sem réttindi framangreindra starfsmanna eru áréttuð, en þar segir: „Markmið laga þessara er að tryggja að laun og önnur starfskjör starfsmanna sem erlend fyrirtæki senda tímabundið hingað til lands í því skyni að veita þjónustu hérlendis séu í samræmi við ákvæði laga, reglugerða og kjarasamninga sem gilda á vinnumarkaði hér á landi.

Enn fremur er það markmið laga þessara að stjórnvöld geti fengið yfirsýn yfir eðli og umfang starfsemi erlendra þjónustuveitenda hér á landi og eftir atvikum í heimaríki þeirra, hvort sem þeir veita þjónustu hérlendis sem sjálfstætt starfandi einstaklingar eða hafa starfsmenn í vinnu, í því skyni að tryggja að erlendir þjónustuveitendur starfi löglega hér á landi.“

2. Skyldur erlendra þjónustufyrirtækja, þ.m.t. starfsmannaleiga, heimildir til eftirlits og viðurlög

Með frumvarpinu er dregin lærdómur af þeirri reynslu sem fengist hefur af starfsemi erlendra þjónustufyrirtækja og starfsmannaleiga á íslenskum vinnumarkaði síðustu misseri og ár og treystar betur þær reglur sem gilda um starfsemi þessara fyrirtækja og réttindi starfsmanna þeirra, þannig að tryggja megir að kjarasamningar og lög á íslenskum vinnumarkaði séu virt og koma megir í veg fyrir brotastarfsemi af hálfu framangreindra fyrirtækja. Frumvarpið felur í sér nokkra mikilvæga þætti í þessum efnunum:



- Kveðið er á um að Vinnumálastofnun skuli í samstarfi við samtök aðila vinnumarkaðarins birta með aðgengilegum hætti upplýsingar um lög og reglur sem gilda á vinnumarkaði hér á landi ásamt því hvar megi nálgast gildandi kjarasamninga. Þannig er erlendum þjónustufyrirtækjum ekki stætt á því að skýla sér á bakvið skort á upplýsingum um framangreint efni.
- Frumvarpið felur í sér ríkari skyldur en nú er gagnvart erlendum þjónustufyrirtækjum, þ.m.t. starfsmannaleigum, að þau veiti nauðsynlegar upplýsingar um starfsemi sína bæði í heimalandinu og hér á landi til að hægt sé að ganga úr skugga um að þau starfi hér með lögmætum hætti og virði þau lög og reglur sem hér gilda, þ.m.t. réttindi starfsmanna sinna.
- Tekin eru af tvímæli um að þau stjórnvöld hér á landi sem málið varðar geti miðlað upplýsingum um starfsemina sín á milli þegar málefnaleg rök liggja til þess.
- Lagðar eru skyldur á Vinnumálastofnun um að aðstoða stjórnvöld í ríkjum EES þegar um er að ræða gistiríki íslensks fyrirtækis, hvort sem er við öflun upplýsinga um íslenska fyrirtækið eða vegna samskipta við íslenska fyrirtækið, þ.m.t. vegna innheimtu sekta, óski þar til bær stjórnvöld í gistiríkinu eftir slíkri aðstoð. Þessi skylda er lögð á Vinnumálastofnun á grundvelli tilskipunar Evrópusambandsins nr. 2014/67. Það sem er mikilvægt fyrir íslenskan vinnumarkað er að skyldan er gagnkvæm og því ber stjórnvöldum í öðrum EES ríkjum að aðstoða íslensk stjórnvöld með sama hætti.
- Auk ákvæða í núgildandi lögum um heimild Vinnumálastofnunar til að krefjast þess að lögregla stöðvi vinnu tímabundið eða loki starfsemi fyrirtækisins hér á landi tímabundið þangað til úrbætur hafa verið gerðar eru heimildir til að leggja á starfsemina dagsektir gerðar skýrari. Þá er í frumvarpinu komin heimild sem ekki er í núgildandi lögum til að leggja stjórnvaldssektir á fyrirtæki og sjálfstætt starfandi einstakling sem veitir stofnuninni ekki upplýsingar og/eða aðgang að gögnum á tilskildum tíma eða veitir stofnuninni rangar eða ófullnægjandi upplýsingar.
Markmiðin með framangreindum heimildum og nýmælum er fyrst og fremst að hafa varnaðaráhrif, en jafnframt er mikilvægt að þeim verði beitt ef þörf krefur.

3. Skyldur notendafyrirtækja til að veita upplýsingar og ábyrgð á launabáttum - „keðjuábyrgð“

- Í frumvarpinu er að finna ábyrgð innlendra notendafyrirtækja, aðalverktaka (verkkaupa), sem semja við erlend þjónustufyrirtæki, þ.m.t. starfsmannaleigur. Ábyrgð notendafyrirtækis nær til vangoldinna launa skv. kjarasamningi um viðkomandi starf, annarra vangoldinna launabátta og vangoldinna launa fyrir yfirvinnu. Einnig vangoldinna launa í veikinda- og slysatilvikum, sem og vangoldinna launatengdra gjalda á Íslandi.



Ábyrgðin nær ekki til vangoldinna orlofslauna og er litið svo á að lengd ábyrgðartímans vegi það upp.

Megintilgangurinn með „keðjuábyrgðinni“ er að notendafyrirtæki vandi betur val sitt þegar kemur að samningum við erlend þjónustufyrirtæki, þ.m.t. starfsmannaleigur. Það er einnig reynslan frá Noregi þar sem keðjuábyrg hefur verið við líði í nokkurn tíma.

- Með frumvarpinu er með ítarlegum hætti útfært hvernig keðjuábyrgðin er virkjuð og hvernig hún er í framkvæmd. Það sem er mikilvægt að hafa í huga hér er eftirfarandi:
 - Keðjuábyrgðin nær eingöngu til launapátta, og launatengdra gjalda.
 - Keðjan er „óslitin“. Þ.e. ekki er hægt að slíta keðjuna með fléttum eða svikafyrirtækjum.
 - Reynt að tryggja að framkvæmdin geti verið einföld/möguleiki á að virkja keðjuábyrgðina án þess að einstaklingar setji sig í „skotlínuna“ með því að krafa telst einnig hafa borist ef samráðsnefnd aðila vinnumarkaðarins hefur tilkynnt notendafyrirtækinu um vangreiðslur vegna starfsmanns þjónustufyrirtækisins, þ.m.t. starfsmannaleigunnar.
- Keðjuábyrgðin nær eingöngu til byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerðar, sbr. F bálkur atvinnugreinaflokunar Hagstofunnar.
 - Alþýðusambandið gagnrýnir þá niðurstöðu sem er í frumvarpinu varðandi afmörkun keðjuábyrgðarinnar og telur hana ekki í samræmi við þá sátt sem náðist í viðræðum ASÍ, SA og velferðarráðuneytisins. Gerð er tillaga um breytingu á þessum þætti síðar í þessari umsögn.

4. *Skráningar- og upplýsingaskylda sjálfstætt starfsandi einstaklinga af EES svæðinu*

- Í frumvarpinu að finna það nýmæli að nú eiga lögin einnig að gilda um skráningar- og upplýsingaskyldu einstaklingsverktaka sem koma hingað til starfa af EES svæðinu. Með því er verið að bregðast við þeirri þróun sem farið er að gæta hér á landi og hefur farið mjög vaxandi annars staðar á Evrópska efnahagssvæðinu, þar sem verið er að búa störf launafólks í ýmis konar þjónustu- og verktakastarfsemi og starfsmannaleiga í búning verktöku til að komast undar skyldum fyrirtækja og hafa af launafólki margháttuð réttindi. Einnig tengjast þessu skattaundanskot. Í reynd er þarna um að ræða hreina gerviverktöku sem mikilvægt er að uppræta með öllu.

Tillaga að breytingu á frumvarpinu

Í samræmi við gagnrýni Alþýðusambandsins á umfang „keðjuábyrgðarinnar“ í nýrri gr. 11.a. er lagt til að við bætist ný málsgrein sem hljóðar svo:



„Ráðherra er heimilt í reglugerð, að fenginni sameiginlegri tillögu samtaka aðila á vinnumarkaði, að fjölga þeim atvinnugreinum sem ábyrgð notendafyrirtækja skv. 1. mgr. nær til.“

Framangreind málsgrein var inni í frumvarpinu þegar það var í vinnslu um miðjan mars sl. Um hana var samkomulag milli aðila vinnumarkaðarins og ráðuneytisins sem byggði á sátt sem m.a. Alþýðusambandið hafði fallist á, en áður hefði ASÍ lagt til að fleiri atvinnugreinar yrðu taldar upp í frumvarpinu. Rök ráðuneytisins voru að ákvæðið væri of íþyngjandi fyrirtæki. Á móti bendir ASÍ á að hér sé um eðlilegt ívilnandi ákvæði að ræða fyrir launafólk sem er í þeirri stöðu að verið er að brjóta á því.

Að öðrum kosti leggur Alþýðusambandið til að bætt verði við upptalningu atvinnugreina í gr. 11. a. eftirtaldir bálkar og deildir úr atvinnugreinaflokkun Hagstofunnar:

„Viðgerðir og uppsetning vélbúnaðar og tækja (Bálkur C, deild 33)

Flutningar á landi og eftir leiðslum (Bálkur H, deild 49)

REKSTUR GISTISTAÐA OG VEITINGAREKSTUR (Bálkur I)

Ferðaskrifstofur, ferðaskipuleggjendur og önnur bókunarþjónusta (Bálkur N, deild 79)“.

Í öllum tilfellum er um að ræða atvinnugreinar þar sem brot eða grunur um brot á starfsmönnum erlendra þjónustufyrirtækja, þ.m.t. starfsmannaleiga hafa ítrekað komið upp.

Af gefnu tilefni

Vegna 1. umræðu um frumvarpið þegar mælt var fyrir því 9. maí sl. er mikilvægt að mati Alþýðusambandsins að eftirfarandi komi fram:

1. Því fer fjarri að hér sé aðeins um „innleiðingarfrumvarp“ að ræða vegna tilskipunar ESB nr. 67/2014. Í því sambandi má nefna:
 - a. Í frumvarpinu er að finna mikilvæg atriði sem alls ekki eru grundvölluð á tilskipuninni. Þar nægir að benda á skilgreininguna og ákvæðið um tilkynningaskyldu sjálfstætt starfandi einstaklinga sem er ekki í tilskipuninni. Þá má benda á auknar heimildir stjórnvaldsstofnana (og aðila vinnumarkaðarins) til að afla upplýsinga og miðla. Einnig heimildir til stjórnvaldssekta.
 - b. Í tilskipuninni alls ekki um það að ræða að ríkjum sé skylt að taka upp keðjuábyrgð, heldur er það aðeins valkvætt. Það er hins vegar sameiginleg niðurstaða aðila vinnumarkaðarins og stjórnvalda að rétt sé að nýta þá heimild sem er að finna í tilskipuninni, þótt ekki hafa verið samstaða um hversu langt á að ganga eins og áður hefur komið fram.



- c. Fjöldmörg atriði önnur mætti tína til sem ekki verður gert hér, s.s. varðandi heimildir stjórnvaldsstofnana og skyldur erlendra þjónustufyrirtækja, þ.m.t. starfsmannaleiga og innlendra notendafyrirtækja.
2. Fram kom að keðjuábyrgð hafi þegar verið tekin upp hjá Landsvirkjun, Ríkiskaupum, Reykjavíkurborg o.fl. og kom fram ótti við að frumvarpið, yrði það að lögum, gæti raskað því með einhverjum hætti. Í þessu ljósi er mikilvægt að fram komi að:
 - a. Engar forsendur eru til að ætla að frumvarpið raski ákvörðunum um víðtækari keðjuábyrgð en það felur í sér.
 - b. Fyrir liggur að Landsvirkjun hefur sett ákvæði um „keðjuábyrgð“ inn í sína samninga. Ekki liggur fyrir hvort fleiri aðilar hafa gert það. Það eru hins vegar dæmi um að aðilar hafa sett inn ákvæði sem gefa möguleiki á sektum og riftun samninga, sem er annar hlutur.
 3. Fram kom sú hugmynd að rétt kunni að vera að fresta afgreiðslu frumvarpsins til hausts og tengja afgreiðslu þess skipun/niðurstöðum starfshóps í samræmi við þingsályktun VG um keðjuábyrgð sem liggur fyrir Alþingi. Í því samhengi vill Alþýðusambandið áréttta að:
 - a. ASÍ styður þingsályktun VG eins og fram kemur í umsögn sambandsins.
 - b. Það væri mjög misráðið að fresta afgreiðslu eða gildistöku frumvarpsins fram á haust, þar sem í því fælist m.a. að allir verksamningar fram að þeim tíma mundu þá falla utan ábyrgðarinnar sem frumvarpið gerir ráð fyrir. Mikilvægt er að frumvarpið verði afgreitt á yfirstandandi þingi. Það er stórt og mikilvægt skref í rétta átt.

Að lokum.

Að lokum áréttar Alþýðusamband Íslands að það styður frumvarpið og þau markmið sem þar eru sett fram. Jafnframt leggur ASÍ til ákveðna viðbót sem sambandið telur mikilvæga og gerð er grein fyrir hér að framan. Alþýðusambandið leggur ríka áherslu á að frumvarpið verði samþykkt sem fyrst þannig að efni þess komi þegar til framkvæmda.

Virðingarfyllt,
F.h. Alþýðusambands Íslands

Halldór Grönvold,
aðstoðarframkvæmdastjóri ASÍ



**Nefndarsvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
105 Reykjavík**

Reykjavík 26. maí 2017

Málefni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingar á lögum um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra (mál 457).

VM styður frumvarpið og markmið þess en gerir athugasemd við hve lögin munu ná til fárra starfsgreina. Félagið leggur áherslu á að lögin nái til sem flestra starfsgreina.

VM telur mikilvægt að frumvarpið verði samþykkt á yfirstandandi þingi og taki gildi sem fyrst.

F.h. VM – Félags vélstjóra og máltækninga

Halldór Arnar Guðmundsson
forstöðumaður kjara- og menntasviðs VM

Halldór Arnar Guðmundsson



VM Félag vélstjóra og máltækninga

Sími: 575 9803, t-póstur: halldor.arnar@vm.is

Alþingi
Velferðarnefnd
150 REYKJAVÍK



Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 23. maí 2017

Tilvísun: 2017050810BS/--

Efni: 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

1.

Almennt

Hinn 22. maí 2017 barst Persónuvernd frá velferðarnefnd Alþingis beiðni um umsögn eigi síðar en 24. s.m., sem síðan var stytur um einn dag, um tiltekið ákvæði í frumvarpi til laga um breytingu á lögum nr. 45/2007 um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra og fleiri lögum, en fram kemur í umsagnarbeiðninni að lokadag frestsins er ráðgert að afgreiða frumvarpið úr nefndinni. Nánar tiltekið er um að ræða tillögu 16. gr. frumvarpsins að nýrri 4. mgr. 13. gr. laga nr. 45/2007, svohljóðandi:

„Vinnuálagstofnun annars vegar og lögreglu, skattyfirvöldum, töllyfirvöldum, Tryggingastofnun ríkisins, Útlendingastofnun, Vinnueftirliti ríkisins og Þjóðskrá Íslands hins vegar er heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal þeirra sem viðkvæmar geta talist, að því marki sem slík vinnsla telst nauðsynleg við framkvæmd laga þessara.“

Athygli vekur að í ákvæði 16. gr. er að finna frekari tillögur að ákvæðum um vinnslu persónuupplýsinga, þ. á m. að í 5. mgr. 13. gr. laga nr. 45/2007 verði að finna viðtæka samkeyrsluheimild til handa Útlendingastofnun. Þá er í fjölda annarra ákvæða frumvarpsins fjallað um vinnslu persónuupplýsinga eins og sjá má af eftirfarandi upptalningu á slíkum ákvæðum í frumvarpinu sem Persónuvernd hefur tekið saman eftir fljótlega athugun: 4. gr., 9. gr., 10. gr., 12. gr., b-liður 13. gr., 16. gr., 18. gr., 23. gr., 25. gr., 28. gr., 30. gr., 31. gr., 33. gr., 34. gr.,

37. gr., 42. gr., 50. gr., 51. gr., 52. gr., 56. gr. og 57. gr. Má þar nefna að samhljóða ákvæði um heimild til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga og samkeyrslur og samkvæmt 16. gr. frumvarpsins er að finna í tillögu 33. gr. þess að breytingum og viðbótum við 10. gr. laga nr. 139/2005 um starfsmannaleigur og tillögu 56. gr. þess að breytingum og viðbótum við 82. gr. laga nr. 46/1980 um aðbúnað, hollustuhætti og öryggi á vinnustöðum.

Persónuvernd vekur athygli á hlutverki hennar samkvæmt 6. tölul. 3. mgr. 37. gr. laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, en þar kemur fram að stofnunin veitir umsagnir um setningu laga og annarra reglna sem þýðingu hafa fyrir persónuvernd. Í ljósi þessa lögbundna hlutverks stofnunarinnar er gerð athugasemd við þau vinnubrögð að henni sé ekki sent slíkt frumvarp og hér um ræðir til umsagnar með eðlilegum fyrirvara. Þá vekur það athygli að aðeins sé óskað umsagnar um eitt af þeim fjölmörgu ákvæðum frumvarpsins sem lýtur að vinnslu persónuupplýsinga.

2.

Heimildir til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga

Bent skal á að Persónuvernd hefur ítrekað veitt umsagnir um tillögur að ákvæðum samhljóða tillögu frumvarpsins að nýrri málsgrein 4. mgr. 13. gr. laga nr. 46/2007, auk tillagna að slíku ákvæði í fleiri lagabálkum eins og fyrr er rakið. Hefur stofnunin þá bent á að kröfum til skýrleika lagaheimilda til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga hefur ekki verið fullnægt, en í því sambandi má til dæmis nefna umsögn stofnunarinnar, dags. 17. apríl 2002 (mál nr. 2002/213 hjá stofnuninni), um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 48/1988 um fangelsi og fangavist (þskj. 1019, 639. mál á 127. löggjafarþingi); umsögn stofnunarinnar, dags. 25. febrúar 2008 (mál nr. 2007/804 hjá stofnuninni), um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 97/2002 um atvinnuréttindi útlendinga og lögum nr. 47/1993 um fjálsan atvinnu- og búseturétt launafólks innan Evrópska efnahagssvæðisins (þskj. 573, 338. mál á 135. löggjafarþingi); umsögn stofnunarinnar, dags. 29. febrúar 2008 (mál nr. 2008/89 hjá stofnuninni), um frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 96/2002 um útlendinga (þskj. 572, 337. mál á 135. löggjafarþingi); og umsögn stofnunarinnar, dags. 19. maí 2016, um frumvarp til útlendingalaga (þskj. 1180, 728. mál á 145. löggjafarþingi).

Í áðurnefndri umsögn frá 25. febrúar 2008 (sbr. einnig kafla í fyrrgreindri umsögn frá 29. s.m.) segir meðal annars:

„Í 1. mgr. 13. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að Vinnumálastofnun og lögreglu verði heimil vinnsla persónuupplýsinga, þar á meðal þeirra sem viðkvæmar geta talist, að því marki sem slík vinnsla telst nauðsynleg við framkvæmd laganna. Í athugasemdum við ákvæðið segir að því sé ætlað að stuðla enn frekar að virku eftirliti með störfum útlendinga hér á landi.

Persónuvernd telur ákvæði þetta of víðtækt og óskýrt.

1. mgr. 13. gr. frumvarps þessa virðist ætlað að vera sérstök lagaheimild til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga í skilningi 2. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 77/2000.

Í 1. mgr. 71. gr. stjórnarskrár lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, segir að allir skuli njóta friðhelgi einkalífs, heimilis og fjölskyldu. Þó megi, með sérstakri lagaheimild, takmarka þessi réttindi ef brýna nauðsyn ber til vegna réttinda annarra, sbr. 3. mgr. 71. gr. Í athugasemdum við ákvæðið í greinargerð sem fylgdi frumvarpi til stjórnskipunarlaganna nr. 97/1995 segir að mjög raunhæft dæmi um svið, þar sem álitæfni vakni um hvort brotið sé gegn friðhelgi einkalífs, sé skráning persónuupplýsinga. Þar reyni á hve langt megi ganga í skipulagðri skráningu á lífsháttum manns og högum og meðferð slíkra upplýsinga. Einnig kemur fram að með því að setja fram beina reglu um friðhelgi einkalífs sé ekki aðeins gert ráð fyrir því að skylda hvíli á ríkinu til að forðast afskipti af einkalífi manna og persónulegum högum, heldur beri því einnig að binda í löggjöf *skýr* reglur um öflun, skráningu og

meðferð persónuupplýsinga, hvort sem um er að ræða meðferð stjórnvalda eða einkaaðila á upplýsingunum.

Eins og fyrr segir gera lög nr. 77/2000, um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, ráð fyrir því að löggjafinn geti takmarkað rétt einstaklingsins með því að heimila vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga með setningu sérlaga, sbr. 2. tölul. 1. mgr. 9. gr. laganna. Í ljósi 71. gr. stjórnarskrár hlýtur þó að verða að gera þær kröfur til löggjafans að hann mæli fyrir um takmörkun þessara réttinda með skýrum og ótvíræðum hætti. Í samræmi við það segir í athugasemdum við ákvæði 2. tölul. 1. mgr. 9. gr. frumvarps þess er síðar varð að lögum nr. 77/2000, að það ráðist af túlkun viðkomandi sérlagaákvæðis hvort skilyrði 2. tölul. sé fullnægt. Mat á því hvort lagastoð sé fyrir hendi ráðist hverju sinni af skýringu viðkomandi sérlagaákvæðis, en því meiri íhlutun í einkalíf einstaklingsins sem umrædd vinnsla hafi í för með sér þeim mun ótvíræðari þurfi lagaheimildin að vera.

Sé litið til meginreglna 1. mgr. 7. gr. laga nr. 77/2000 um gæði gagna og vinnslu - sem eins og fyrr segir eru efnislega sambærilegar skuldbindingum Íslands skv. 5. gr. Evrópuráðssamnings um vernd einstaklinga varðandi vélræna vinnslu persónuupplýsinga - er ljóst að þær hníga í sömu átt. Þar er t. a. m. mælt fyrir um að þess skuli gætt að persónuupplýsingar séu unnar með sanngjörnum, málefnalegum og lögmætum hætti, sbr. 1. tölul. ákvæðisins, en með því er átt við að meðferð og vinnsla persónuupplýsinga skuli gagnsæ og fyrirsjáanleg þannig að mönnum megi vera ljós hvaða upplýsingum stjórnvöld og aðrir safna og skrá um þá. Einnig skal þess gætt að persónuupplýsingar séu fengnar í yfirlýstum, skýrum, málefnalegum tilgangi, sbr. 2. tölul. ákvæðisins.

Af athugasemdum við 13. gr. frumvarps þessa virðist mega ráða að 1. mgr. ákvæðisins sé ætlað að tryggja tilteknum stjórnvöldum, Vinnumálastofnun og lögreglu, viðbótarheimildir til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga, sbr. þá athugasemd í greinargerð að lagt sé til að þeim *verði* heimil vinnsla viðkvæmra persónuupplýsinga. Þessi stjórnvöld hafa nú þegar tiltekna heimildir til vinnslu persónuupplýsinga. Vinnumálastofnun er t.d. eðli málsins samkvæmt heimilt að vinna með upplýsingar sem lagðar eru fram til þess að sýna fram á að skilyrði laga um veitingu atvinnuleyfis séu uppfyllt. Heimildir lögreglu til að vinna með persónuupplýsingar í þágu refsivörslu leiða af ákvæðum laga nr. 19/1991 um meðferð opinberra mála og lögreglulaga nr. 90/1996. Með vísan til þeirra sjónarmiða sem rakin hafa verið um kröfur til skýrleika sérlagaheimilda dregur Persónuvernd í efa að ákvæði 1. mgr. 13. gr. frumvarps þessa sé tæk heimild til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga, *umfram* það sem þegar leiðir af öðrum ákvæðum laga um valdheimildir Vinnumálastofnunar og lögreglu.

Persónuvernd leggur því til að annað hvort verði ákvæði þetta fellt niður eða, ef reynslan hefur leitt í ljós að valdheimildir Vinnumálastofnunar og lögreglu séu ófullnægjandi, að vegið verði og metið hvaða tilteknu heimildir þeim séu nauðsynlegar og þær verði síðan færðar í lög með skýrari hætti.“

Persónuvernd áréttar þau sjónarmið sem rakin eru í þessari tilvitnun í fyrrgreinda umsögn stofnunarinnar frá 25. febrúar 2008. Eiga þau við um tillögur að heimildum til vinnslu viðkvæmra persónuupplýsinga í 16., 33. og 56. gr. fyrirliggjandi frumvarps með sama hætti og um samhljóða ákvæði þar að lútandi í 1. mgr. 13. gr. þess frumvarps sem umsögnin lýtur að.

3.

Heimildir til samkeyrslna

Í tengslum við tillögur 16., 33. og 56. gr. fyrirliggjandi frumvarps að samkeyrsluheimildum áréttar Persónuvernd þau sjónarmið sem áður hafa komið fram í umsögnum stofnunarinnar í því sambandi, þ.e. að slíkar heimildir þurfa að byggjast á brýnum ástæðum og vera skýrar og afmarkaðar í ljósi meðalhófssjónarmiða. Má þar til dæmis nefna fyrrgreindar umsagnir frá 2008 og 2016, en í umsögninni frá 2016 er meðal annars fjallað sérstaklega um þörfina á að tekin sé afstaða til þess hvað verði um niðurstöður samkeyrslna að þeim loknum. Í fyrirliggjandi frumvarpi er ekki vikið að því. Nánar tiltekið segir um samkeyrslur í umræddri umsögn frá 2016, þ.e. um frumvarp til útlendingalaga eins og fyrr greinir:

„Einnig leggur Persónuvernd áherslu á að heimildir til samkeyrslna upplýsinga þurfa að vera vandlega útfærðar svo að samkeyrslurnar leiði ekki til óhóflegrar gagnasöfnunar. Í ljósi þess telur Persónuvernd þörf á að í 2. mgr. 17. gr. frumvarpsins verði tilgreint hvaða upplýsingar eða flokka upplýsinga um útlendinga samkeyra megi að undangengnu slíku mati og að framan greinir. Þá bendir stofnunin á að ekkert kemur fram um hvað verða eigi um niðurstöður samkeyrslna. Með vísan til meðalhöfnskrafna leggur stofnunin til að niðurstöður samkeyrslna, sem þýðingu hafi vegna einstakra mála, verði varðveittar í gögnum þeirra. Að öðru leyti verði niðurstöðunum eytt.“

4.

*Fyrirvari – Árétting á stöðu Persónuverndar
sem lögbundins umsagnaraðila*

Að lokum skal eftirfarandi tekið fram: Alls ekki ber að telja Persónuvernd, með þeirri umsögn sem hún nú veitir um fyrirliggjandi frumvarp, hafa tekið tæmandi afstöðu til þeirra álitaeftna um vinnslu persónuupplýsinga sem á reynir í tengslum við frumvarpið. Ekki hefur gefist tími til ítarlegrar, efnislegrar skoðunar og er áréttað að samkvæmt 6. tölul. 3. mgr. 37. gr. laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga hefur stofnunin það hlutverk að veita umsagnir um setningu laga og annarra reglna sem þýðingu hafa fyrir persónuvernd. Útilokað er, í ljósi verkefnastöðu Persónuverndar, að vakta öll þingmál og lesa þau yfir til mats á því hvort þau falli undir þetta hlutverk stofnunarinnar. Verður hún að geta treyst því að þingið virði þetta lögbundna hlutverk og hafi hana á meðal þeirra aðila sem send er umsagnarbeiðni á fyrri stigum þegar um ræðir frumvörp með reglum um vinnslu persónuupplýsinga, ekki síst þegar slíkar reglur eru á meðal meginefnis viðkomandi frumvarps. Þar sem þessa var ekki gætt við umfjöllun um það frumvarp, sem hér um ræðir, er það afstaða Persónuverndar að það hafi ekki hlotið þá vönduðu meðferð sem nauðsynleg er við setningu viðamikilla lagaákvæða um vinnslu persónuupplýsinga. Telur stofnunin því eðlilegt að frumvarpið verði annaðhvort dregið til baka eða, að öðrum kosti, að meiri tíma verði varið á yfirstandandi þingi til efnislegar umfjöllunar um frumvarpið fyrir afgreiðslu þess úr nefnd.

F.h. Persónuverndar,


Helga Þórisdóttir


Þórður Sveinsson

Nefndarsvið Alþingis
Velferðarnefnd
Austurstræti 8-10
105 Reykjavík

Reykjavík 24. maí 2017

Frumvarp til laga um breytingar á lögum um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra 457 mál.

Samiðn styður frumvarpið og þau markmið sem þar eru sett fram.

Samiðn leggur til að bætt verði við nýrri málsgrein í nýrri gr. 11.a sem verði svohljóðandi: „Ráðherra er heimilt í reglugerð, að fenginni sameiginlegri tillögu samtaka aðila á vinnumarkaði, að fjölga þeim atvinnugreinum sem ábyrgð notendafyrirtækja nær til skv. 1. mgr.“

Samiðn telur mikilvægt að frumvarpið verði samþykkt á yfirstandandi þingi og taki gildi fyrir sem fyrst.

F.H Samiðnar

Þorbjörn Guðmundsson, framkvæmdastjóri Samiðnar

F.H SAMIÐNAR



Þorbjörn Guðmundsson

Nefndasvið Alþingis,
Austurstræti 8-10
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 19. maí 2017

Efni: Umsögn um breytingu á lögum nr. 45/2007, um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra og fleiri lögum (eftirlit á vinnumarkaði, EES-mál).

Meginefni frumvarpsins

Frumvarpinu er ætlað að gera breytingar á ýmsum lögum á sviði vinnuréttar, vinnuverndar og atvinnuréttinda útlendinga. Samtök atvinnulífsins eru að mestu sammála þeim breytingum sem lagðar eru til í frumvarpinu en leggja í þessari umsögn áherslu á tvennt:

I. Innleiðing tilskipunar ESB 2014/67. Aðilar vinnumarkaðarins hafa ásamt stjórnvöldum lagt mat á mismunandi leiðir sem tilskipun gefur kost á til að bæta réttarstöðu útsendra starfsmanna sem sendir eru til Íslands til að veita þjónustu. Tillögur ráðuneytisins um samábyrgð á launum útsendra starfsmanna byggja á samkomulagi SA og ASÍ og ganga mun lengra en tilskipunin gerir kröfu um og lengra en flest önnur lönd hafa innleitt.

II. Ákvæði frumvarpsins um hækkun dagsektarákvæða og innleiðingu stjórnvaldssekta eru í litlu samræmi við aðra löggjöf þar sem sambærileg ákvæði er að finna. Þau eru ekki í nægilegri tengingu við þau brot sem þeim er ætlað bregðast við.

I. Breytingar á lögum nr. 45/2007 um útsenda starfsmenn

Frumvarpið felur í sér umfangsmiklar breytingar á reglum um útsenda starfsmenn en með þeim er innleidd tilskipun ESB 2014/67 um útsenda starfsmenn.

Helsta álitamálið við innleiðingu tilskipunarinnar var með hvaða hætti innleiða ætti 12. gr. tilskipunarinnar um subcontracting liability, þ.e. ábyrgð vegna undirverktaka. Þar kemur fram í 1. mgr. að aðildarríkin **megi** grípa til aðgerða til að tryggja

that in subcontracting chains the contractor of which the employer (service provider) ... is a direct subcontractor can, in addition to or in place of the employer, be held liable by the posted worker with respect to any outstanding net remuneration corresponding to the minimum rates of pay...

Í 1. málsgrein er með öðrum orðum einungis gert ráð fyrir ábyrgð gagnvart starfsmönnum undirverktaka sem er í beinu samningssambandi við verktaka. „Keðjan“ er því einungis milli tveggja fyrirtækja.

Í 2. mgr. sömu greinar er sérstaklega vísað til byggingastarfsemi, eins og hún er skilgreind í viðauka tilskipunar 96/71 (all building work relating to the construction, repair, upkeep, alteration or demolition of buildings) og **skulu** þá aðildarríkin grípa til aðgerða

ensuring that in subcontracting chains, posted workers can hold the contractor of which the employer is a direct subcontractor liable, in addition to or in place of the employer, for the respect of the posted workers' rights referred to in paragraph 1 of this Article.

Einnig í 2. málsgrein takmarkast ábyrgðin við beint samningssamband milli undirverktaka og verktaka.

Heimilt er skv. 5. mgr. 12. gr. að undanþiggja þau fyrirtæki sem hafa *undertaken due diligence obligations as defined by national law.*

Aðildarríkin geta einnig skv. 6. mgr. 12. gr. farið aðrar leiðir til að ná markmiðum tilskipunarinnar:

Instead of the liability rules referred to in paragraph 2, Member States may take other appropriate enforcement measures, in accordance with Union and national law and/or practice, which enable, in a direct subcontracting relationship, effective and proportionate sanctions against the contractor, to tackle fraud and abuse in situations when workers have difficulties in obtaining their rights.

Innleiðing 12. gr. tilskipunarinnar á hinum Norðurlöndunum

Mismunandi leiðir hafa verið farnar á Norðurlöndunum við innleiðingu 12. gr. tilskipunarinnar. Noregur er eina landið sem lögfest hefur keðjuábyrgð en hin löndin hafa farið aðrar leiðir.

Danmörk

Í Danmörku var sú leið farin að stofna sérstakan ábyrgðarsjóð sem allir launagreiðendur greiða iðgjald til, jafnt á almennum sem opinberum vinnumarkaði. Honum er ætlað að greiða vangoldin lágmarkslaun útsendra starfsmanna. Forsenda greiðslu úr sjóðnum er m.a. að vinnuveitandi starfsmannsins (erlenda fyrirtækið) hafi gert kjarasamning í Danmörku. Þar í landi eru atvinnurekendur ekki bundnir af kjarasamningum aðila vinnumarkaðarins nema þeir eigi beina aðild að hlutaðeigandi vinnuveitendasamtökum eða gert kjarasamning við stéttarfélag um að hlíta þeim kjarasamningum.

Svíþjóð

Í Svíþjóð hefur reynst erfitt að ná samstöðu um hvaða leið sé heppilegust til að innleiða tilskipun 2014/67. Svíþjóð á það sameiginlegt með Danmörku að atvinnurekendur eru ekki bundnir af kjarasamningum nema með aðild að samtökum vinnuveitenda eða beinni aðild að kjarasamningi. Byggingamenn og fyrirtæki í byggingariðnaði náðu samkomulagi 2014 um stofnun sjóðs sem fyrirtækin greiða iðgjald til og er ætlað að greiða kröfur vegna vangoldinna launa starfsmanna undirverktaka í byggingariðnaði.

Frumvarp liggur fyrir um keðjuábyrgð vegna útsendra starfsmanna í byggingastarfsemi og mannvirkjagerð. Það hefur ekki verið afgreitt. Frumvarpið sem hér er til umfjöllunar tekur að ýmsu leyti mið af því frumvarpi, m.a. hvað varðar afmörkun atvinnugreina og lengd ábyrgðartíma.

Noregur

Í Noregi hefur frá árinu 2010 gilt ákvæði um í „allmenngjöringsloven“ um samábyrgð á launum. Ábyrgðin nær þ.a.l. einungis til þeirra starfsgreina sem sérstök nefnd (tariffnemnda) hefur ákveðið að fella skuli undir lögin og takmarkast einnig við fyrirtæki í atvinnurekstri. Ríkið og sveitarfélög eru þannig undanþegin sem og verkkaupar. Réttur starfsmanns er takmarkaður við lágmarkslaun sem gjaldfallið hafa innan þriggja mánaða frá því krafa kom fram.

Finnland

Finnland hefur hvorki innleitt keðjuábyrgð né stofnað sjóð. Þess í stað er fyrirtækjum, sem gera samninga við erlenda þjónustuveitendur, gert að framkvæma „due diligence“ könnun.

Samábyrgð á launum / keðjuábyrgð

Það var álit aðila vinnumarkaðarins að besta leiðin fyrir íslenska vinnumarkaðsmódelið væri samábyrgð á launum. Notendafyrirtæki (íslenskt eða erlent) sem gerir þjónustusamning við fyrirtæki í skilningi laga nr. 45/2007 (sem er ávallt erlent) beri ábyrgð á vangoldnum launum þeirra útsendu starfsmanna sem sendir eru til Íslands á grundvelli þessa samnings, jafnvel þótt ekkert samnings samband sé á milli upphaflega notendafyrirtækisins og þess fyrirtækis sem sendir starfsmenn sína til Íslands.

Með þessari tillögu er gengið töluvert lengra en tilskipun 2014/67 gerir kröfu um en einnig eru ákvæði í frumvarpinu sem eiga að koma í veg fyrir sniðgöngu þessara reglna.

Val á starfsgreinum vegna keðjuábyrgðar

Eðli máls samkvæmt felur innleiðing tilskipunar 2014/67 í sér að keðjuábyrgð nær til launa útsendra starfsmanna fyrirtækja sem hafa staðfestu í öðru EES landi. Hún nær því einungis til lítils hluta þeirra erlendu starfsmanna sem starfa á Íslandi, enda eru flestir erlendir starfsmenn í beinu ráðningarsambandi við íslensk fyrirtæki.

Þegar litið er til þeirra ágreiningsmála sem upp hafa komið hjá Vinnumálastofnun og stéttarfélagunum vegna útsendra starfsmanna þá afmarkast þau við byggingastarfsemi. Aðilar vinnumarkaðarins töldu þó rétt að ábyrgðin næði einnig til mannvirkjagerðar, enda koma erlend fyrirtæki gjarnan að stærri mannvirkjagerð, s.s. gangagerð.

Aðilar vinnumarkaðarins hafa sammælt um að fylgjast vel með þróun mála og verði talin þörf á að fjölga atvinnugreinum sem undir keðjuábyrgð falla þá muni þeir sameiginlega leggja til breytingar.

Af hverju sérreglur um útsenda starfsmenn?

ESB hefur talið að útsendir starfsmenn séu í sérstakri hættu að njóta ekki þeirra lágmarkskjara sem þeir eiga rétt á í því landi er þeir starfa. Þeir séu í mun meiri hættu en þeir launamenn sem eru í beinu ráðningarsambandi við fyrirtæki í sama landi. Þessi munur á aðstöðu réttlæti sérstakar aðgerðir til að bæta stöðu útsendra starfsmanna.

Þegar litið er til innlendra og erlendra starfsmanna íslenskra fyrirtækja, þ.m.t. íslenskra starfsmannaleiga, þá eiga verkamenn og iðnaðarmenn nær undantekningalaust aðild að stéttarfélögum sem gæta að réttindum þeirra og sækja vangreidd laun ef við á. Við gjaldþrot geta launamenn beint kröfum að Ábyrgðasjóði launa. Mun erfiðara er að fylgjast með því að erlent fyrirtæki greiði íslensk laun í heimalandinu.

Ljóst er að með keðjuábyrgð vegna launa útsendra starfsmanna munu notendafyrirtæki grípa til ýmissa aðgerða til að tryggja stöðu sína, m.a. halda eftir greiðslum til verktaka lengur en almennt gerist í dag og gera kröfum um að verktryggingar nái einnig til vangoldinna launa að hálfu hlutaðeigandi verktaka eða undirverktaka hans. Þetta mun leiða til aukins kostnaðar í verkum en er talið réttlæt看legt vegna þeirra hagsmuna sem í húfi eru.

Að sama skapi má vera ljóst að innleiðing almennrar keðjuábyrgðar vegna launamanna á vinnumarkaði, án þess að fyrir því séu sterk efnisrök, mun leiða til kostnaðra sem neytendur munu á endanum bera. SA telja að aðstæður á innlendum vinnumarkaði kalli ekki á slíka ábyrgð.

Gildistaka keðjuábyrgðar

Nýjar reglur um keðjuábyrgð ná til þeirra samninga sem notendafyrirtæki gerir við erlent fyrirtæki eftir gildistöku laganna. Þar sem fáar vikur eru liðnar frá því frumvarpið kom fram þá hefur lítill tími gefist fyrir verktaka að kynna sér tillögur um nýjar og flóknar reglur um keðjuábyrgð. Mælt er til þess að Alþingi veiti hlutaðeigandi fyrirtækjum eitthvað svigrúm til að hrinda nýjum reglum í framkvæmd, m.a. til að ákveða verklag til að draga úr áhættu. Gildistöku greina 12 og 12 a verði því frestað a.m.k. til 1. júlí nk.

Næstu skref

Töluverð umræða hefur verið um nýjar reglur Reykjavíkurborgar og Landsvirkjunar og almenn ánægja með frumkvæði þessara aðila. Vert er þó að benda á að þessir aðilar, sem verkkaupar, bera sjálfir enga ábyrgð á vangreiddum launum til starfsmanna verktaka. Frumvarpið sem hér er til umfjöllunar breytir ekki þeirri stöðu. Ef gera á breytingar á skyldum verkkaupa er nærtækast að byrja á lögum um opinber innkaup. Við þinglega meðferð frumvarpsins sem varð að lögum nr. 120/2016 um opinber innkaup var í fjárlaganefnd unnið að tillögu um heimild verkkaupa til að ráðstafa greiðslum fram hjá aðalverktaka. Því miður vannst ekki tími til að útfæra ákvæðið á ásættanlega hátt og var það fellt út eftir 2. umræðu. Rétt er að skoða hvort ekki sér rétt að kveða á um skyldu opinberra verkkaupa til að halda eftir greiðslum til aðalverktaka sinna, brjóti þeir

sannanlega samninga gagnvart launamönnum, undirverktökum eða birgjum. Opinber verkkaupi geti borið skaðabótaábyrgð vanræki hann þessa skyldu sína. Ef auka á skyldur verkkaupa er nærtækast fyrir Alþingi að halda áfram þeirri vinnu sem hafin var vegna opinberra innkaupa.

II. Dagsektir og stjórnvaldssektir

Í 19., 35., 40. og 58. grein frumvarpsins eru lagðar til breytingar á dagsektarákvæðum laga um útsenda starfsmenn nr. 45/2007, starfsmannaleigur nr. 139/2005, vinnustaðaskírteini nr. 42/2010 og vinnuverndarlögum nr. 46/1980. Í öllum tilvikum er lagt til að dagsektir geti numið allt að 1 milljón króna. Í dag er hámark dagsekta kr. 100 þús. Rökstuðningur í athugasemdum með frumvarpinu er á þá leið að hækkunin sé „til samræmis við fjárhæð dagsekta skv. 1. mgr. 11. gr. laga nr. 87/1998, um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi.“ Engin úttekt hefur verið gerð á því hvort núgildandi dagsektarákvæði hafi ekki skilað tilgangi sínum. Að mati SA eru þessar tillögur ráðuneytisins ekki nægilega vel unnar og órökstuddar og eðlilegt að velferðarnefnd meti hvort að tífoldun sektarfjárhæða sé réttlæt看leg.

Sú meginregla gildir að refsing verði ekki gerð nema að ákvörðun dómstóla. Í 23. og 37. grein frumvarpsins eru lagðar til breytingar á lögum um útsenda starfsmenn nr. 45/2007 og starfsmannaleigur nr. 139/2005. Innleidd eru ný ákvæði um stjórnvaldssektir og geta þær numið allt að 5 milljónum. Þegar litið er til sekta sem ákvarðaðar eru af dómstólum er ljóst að hér er stjórnvaldi veitt heimild til að ákvarða mjög háar sektir. Stjórnvaldi ætti ekki að vera heimilt að ákvarða hærri sekt en gera má ráð yfir að dómstólar munu dæma í sambærilegum málum en engin úttekt er í frumvarpinu á sektarákvörðunum dómstóla. SA telja að velferðarnefnd meti hvort svo há sektarheimild sé réttlæt看leg.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins



Ragnar Arnason, hdl.,
forstöðumaður vinnumarkaðssviðs



Nefndasvið Alþingis
B.t. velferðarnefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 19. maí 2017

Efni: Umsögn Samtaka iðnaðarins 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 (eftirlit á vinnumarkaði, EES-mál), 457. mál.

I. Inngangur

Með tölvupósti dags. 12. maí 2017 barst Samtökum iðnaðarins (hér eftir „**SI**“ eða „**samtökin**“) umsagnarbeiðni vegna ofangreinds frumvarps (hér eftir „**frumvarpið**“). Frumvarpinu er m.a. ætlað að innleiða tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2014/67/ESB frá 15. maí 2014 um framfylgd tilskipunar 96/71/EB. Mikil umræða hefur verið í samfélaginu um starfskjör erlendra starfsmanna hér á landi og mikilvægi þess að þeir njóti réttinda og kjara í samræmi við gildandi lög og kjarasamninga. Samtökin fagna þessari umæðu og telja mjög mikilvægt að farið sé að lögum að þessu leyti. Frumvarpið er liður í að tryggja það og samtökin styðja frumvarpið og markmið þess eindregið. Að því sögðu vilja samtökin koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum við einstaka þætti frumvarpsins.

II. Skilgreining á hugtakinu „notendafyrirtæki“

Hugtakið notendafyrirtæki er skilgreint með eftirfarandi hætti í 2. tölul. 3. gr. laga um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra nr. 45/2007:

Notendafyrirtæki er einstaklingur, félag, opinber aðili eða annar sá sem stundar atvinnurekstur sem kaupir þjónustu af fyrirtæki, sbr. 1. tölul.

Verði frumvarpið að lögum verður skilgreiningu hugtaksins breytt lítillega eða á eftirfarandi hátt:

Notendafyrirtæki er einstaklingur, félag, opinber aðili eða annar sá sem stundar atvinnurekstur og kaupir þjónustu af fyrirtæki.

Ekki er um efnislega breytingu að ræða. Í athugasemdum við frumvarp það er varð að lögum nr. 45/2007 segir m.a. um hugtakið notendafyrirtæki:

Með orðinu „notendafyrirtæki“ er átt við hvort sem er einstaklinga, félög, opinbera aðila eða aðra þá sem stunda atvinnurekstur sem kaupa þjónustu á grundvelli einhvers hinna framangreindu samninga af fyrirtækjum sem hafa staðfestu í öðrum



aðildarríkjum þeirra. Ekki er gert að skilyrði að þessir aðilar hafi staðfestu eða búsetu hér á landi en miðað er við að þjónustan fari fram hérlendis.

Samtökin leggja mikla áherslu á að hugtakið notendafyrirtæki sé skýrt á þá leið sem að ofan greinir, þ.e. að ekki sé gert að skilyrði að um sé að ræða aðila sem hafi staðfestu eða búsetu á Íslandi. Ef verkkaupi semur beint við erlendan aðalverktaka í byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerð sem býður þjónustu hér á landi væri verktakinn þannig bundinn af ákvæðum laganna og bæri líkt og íslenskir verktakar samábyrgð á launum starfsmanna, eins og hugtakið er skilgreint í e-lið 5. gr. frumvarpsins. Samtökin leggja ríka áherslu á að tryggt verði að erlendir verktakar sem eiga í beinu samningssambandi við verkkaupa beri sömu ábyrgð samkvæmt frumvarpinu og íslenskir verktakar í byggingarstarfsemi eða mannvirkjagerð. Að öðrum kosti má færa rök fyrir því að erlendir verktakar sem semja beint við verkkaupa séu í betri samkeppnisstöðu en innlendir.

Samtökin benda á að í 8. mgr. a-liðar 13. gr. frumvarpsins (11. gr. a.) er mælt fyrir um þann tímaramma sem starfsmaður hefur til að höfða dómsmál hér á landi vegna ábyrgðar notendafyrirtækis auk þess sem tekið er fram að starfsmaðurinn skuli þá einnig stefna hlutaðeigandi fyrirtæki þar sem notendafyrirtækið á varnarþing. Samtökin velta fyrir sér hvort ekki þurfi að kveða sérstaklega á um þau tilvik sem notendafyrirtæki er ekki með staðfestu eða búsetu á Íslandi, þ.e. að starfsmenn geti höfðað mál gagnvart þeim hér á landi, þrátt fyrir að notendafyrirtæki eigi e.t.v. ekki varnarþing hér. Að mati samtakanna er ekki ljóst hvort 1. mgr. 38. gr. laga um meðferð einkamála nr. 91/1991 ætti við í þessu tilviki þar sem ekki er um að ræða ráðningarsamband á milli starfsmanns og notendafyrirtækis. Að mati samtakanna væri því rétt, til að taka af allan vafa, að kveða sérstaklega á um að mál í slíkum tilvikum mætti höfða fyrir dómstólum hér á landi, s.s. Héraðsdómi Reykjavíkur eða í þeirri þinghá þar sem vinnan á sér stað.

III. Um b-lið 13. gr. frumvarpsins (11. gr. b.) – undanþága frá ábyrgð notendafyrirtækis

Samtökin fagna því að notendafyrirtækjum sem skyldan hvílir á verði gert kleift að undanþiggja sig ábyrgð í ákveðnum tilvikum, m.a. þegar notendafyrirtæki hefur með sannanlegum hætti reynt að tryggja eins og því er unnt að fyrirtæki greiði starfsmönnum sínum laun í samræmi við gildandi kjarasamninga. Með vísan til þess mikla inngrips í grundvallarskipulag vinnumarkaðs- og samningaréttar sem frumvarpið felur í sér, telja samtökin slíkt ákvæði mjög mikilvægt. Samtökin hafa þó ákveðnar áhyggjur hvað útfærslu ákvæðisins varðar.

Samkvæmt c-lið 1. mgr. b-liðar 13. gr. frumvarpsins getur notendafyrirtæki undanþegið sig ábyrgð í ofangreindum tilvikum svo sem með því að afla tiltekinna upplýsinga hjá því fyrirtæki sem um ræðir hverju sinni um þá starfsmenn fyrirtækisins sem veita notendafyrirtækinu þjónustu hér á landi. Upplýsingarnar sem um ræðir eru **(i)** nafn hvers starfsmanns, **(ii)** áætlaður starfstími hvers starfsmanns, **(iii)** afrit af ráðningarsamningi hvers starfsmanns, **(iv)** afrit af vinnuskýrslum hvers starfsmanns, **(v)** afrit af launaseðlum hvers starfsmanns og **(vi)** staðfesting á að laun hvers starfsmanns hafi verið greidd í samræmi við það sem fram kemur á launaseðli, m.a. hvað varðar launafjárhæð.

Samtökin benda á að ofangreindar upplýsingar teljast til persónuupplýsinga og um hvers kyns vinnslu þeirra, þ.m.t. söfnun slíkra upplýsinga, gilda lög um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga nr. 77/2000. Heimildir til vinnslu almennra persónuupplýsinga eru



tæmandi taldar í 1. mgr. 8. gr. laganna. Að mati samtakanna er óljóst hvort eitthvert heimildarákvæðanna geti átt við um þá söfnun sem notendafyrirtæki yrði að ráðast í á persónuupplýsingum starfsmanna, til að geta undanþegið sig ábyrgð, nema 1. tölul. 1. mgr. 8. gr. persónuverndarlaganna um samþykki þess er upplýsingarnar varða. Hættan er sú að það yrði í raun á valdi viðkomandi starfsmanns hvort notendafyrirtæki gæti undanþegið sig ábyrgð.

Með þessu vilja samtökin benda á að lagaheimild til vinnslu persónuupplýsinga verður að vera skýr og ótvíræð. Sé vafi á því hvort heimilt sé að afhenda upplýsingarnar án samþykkis starfsmanns, hefur umrædd heimild í raun mjög takmarkaða þýðingu fyrir notendafyrirtæki enda verður að teljast ólíklegt að starfsmenn myndu samþykkja að fyrirtæki veitti notendafyrirtæki ofangreindar upplýsingar. Til að taka af allan vafa um lögmæti umræddrar söfnunar á persónuupplýsingum starfsmanna, telja samtökin rétt að mæla fyrir um skyldu starfsmanna og fyrirtækja til að veita slíkar upplýsingar að beiðni notendafyrirtækis. Önnur leið væri að kveða á um að notendafyrirtæki verði heimilt að synja um greiðslu kröfu vegna vangoldinna lágmarkslauna og/eða annarra vangreiðslna þegar notendafyrirtæki hefur sannanlega og með óbyggjandi hætti *óskað eftir* ofangreindum upplýsingum frá fyrirtæki.

IV. Um 19. gr. frumvarpsins – dagsektir

Ákvæði 19. gr. frumvarpsins kveður á um breytingu á 1. mgr. 15. gr. a. laganna um dagsektir. Ákvæðið verður svohljóðandi, verði frumvarpið samþykkt óbreytt:

Fari fyrirtæki ekki að lögum þessum getur Vinnumálastofnun krafist þess að hlutaðeigandi aðili bæti úr annmörkum innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum.

Eins og ákvæðið er orðað, og með vísan til athugasemda í greinargerð með frumvarpinu, virðist það fela í sér að notendafyrirtæki getur verið gert skylt að bæta úr annmörkum fyrirtækis, fari það ekki að lögunum, að viðlögðum dagsektum. Samtökin gera alvarlegar athugasemdir við ákvæðið. Að mati samtakanna er ákvæðið of opið og það verður að teljast varhugavert að leggja dagsektir á annan aðila en þann sem brýtur gegn lögunum. Ef notendafyrirtæki brýtur gegn lögunum með því að greiða ekki laun sem það sannanlega ber ábyrgð á, ásamt fyrirtæki, væri eðlilegt að unnt væri að leggja á það dagsektir til að knýja á um greiðslu. Notendafyrirtæki er hins vegar ekki stætt á að bæta úr hvers kyns annmörkum fyrirtækis sem varða við lögin og er mikilvægt að orðalag ákvæðisins bjóði ekki upp á slíka túlkun.

Samtökin leggja til að ákvæðið verði orðað með eftirfarandi hætti:

Fari aðili ekki að lögum þessum getur Vinnumálastofnun krafist þess að hann bæti úr annmörkum innan hæfilegs frests að viðlögðum dagsektum.

Þá er lagt til í frumvarpinu að tífalda hámarksfjárhæð dagsekta þannig að heimilt verði að leggja á dagsektir fyrir allt að kr. 1.000.000 í stað kr. 100.000. Samtökin gera alvarlegar athugasemdir við þetta og telja óljóst hvers vegna talin er þörf á að hækka dagsektarheimildina svo gríðarlega. Í greinargerð með frumvarpinu kemur fram að lagt sé til að fjárhæðin verði hækkuð til samræmis við fjárhæðir dagsekta skv. 1. mgr. 11. gr. laga nr. 87/1998 um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. Með engu móti er rökstutt



hvers vegna hámarksfjárhæð dagsekta samkvæmt frumvarpinu ætti að vera sú sama eða sambærileg þeirri sem gildir í lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, hvar velta fyrirtækjanna sem lögin varða er gjarnan mjög há. Samtökin leggjast alfarið gegn hækkun á dagsektarheimildum, umfram það sem leiðir af eðlilegri verðlagsþróun frá því að lög nr. 45/2007 voru sett. Hið sama á við að breyttu breytanda um fyrirhugaða hækkun á hámarksfjárhæð dagsekta skv. 35., 40. og 58. gr. frumvarpsins.

Að lokum áskilja samtökin sér rétt til að koma að fleiri athugasemdum á seinni stigum málsins og lýsa sig að sjálfsögðu reiðubúin til að mæta á fund nefndarinnar.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka iðnaðarins

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Arni Jóhannsson', written over a horizontal line.

Arni Jóhannsson,
sviðsstjóri mannvirkjasviðs

Velferðarnefnd Alþingis
Nefndarsvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík 23. maí 2017

Efni: Umsögn um frumvarp til breytinga á lögum um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra og fleiri lögum (eftirlit á vinnumarkaði, EES-mál), 457. mál.

Starfsgreinasamband Íslands (SGS) styður frumvarpið og þau markmið sem þar eru sett fram og tekur undir umsögn Alþýðusambands Íslands þar sem lögð er til viðbót við framkomið frumvarp. SGS leggur áherslu á að frumvarpið verði samþykkt fyrir sumarið.

Keðjuábyrgð er eitt öflugasta vopnið í baráttunni gegn félagslegum undirboðum á vinnumarkaði. Nú þegar hafa nokkur sveitarfélög og opinberar stofnanir sett sér slíkar reglur í útboðsskilmálum og má í því sambandi telja upp Reykjavíkurborg og Landsvirkjun sem riðu á vaðið.

Síðustu ár hefur sjónum verið í auknum mæli beint að félagslegum undirboðum og jafnvel mansali á vinnumarkaði og hafa stéttarfélög sérstaklega áhyggjur af ferðapjónustunni og byggingarframkvæmdum.

Nágrannapjóðir okkar hafa sömu áhyggjur sem kom glöggleg í ljós í ferð Starfsgreinasambandsins um Norðurlönd nýlega. Þar hafa ákvæði um keðjuábyrgð verið sett inn í kjarasamninga, útboðsskilmála sveitarfélaga og/eða opinberra stofnana eða hreinlega í lög.

F.h. Starfsgreinasambands Íslands



Drífa Snædal, framkvæmdastjóri (sign)

Alþingi
B.t. Velferðarnefndar Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. maí 2017

Tilvísun ÞÍ: 2017051317/5.16.0

Efni: Umsögn Þjóðskrár Íslands um frumvarp til breytinga á lögum um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra og fleiri lögum (eftirlit á vinnumarkaði, EES-mál) 457. mál

Vísað er til tölvupósts frá nefndarsviði Alþingis, dags. 12. maí. sl., þar sem óskað er eftir umsögn Þjóðskrár Íslands um frumvarp til breytinga á lögum um réttindi og skyldur erlendra fyrirtækja sem senda starfsmenn tímabundið til Íslands og starfskjör starfsmanna þeirra og fleiri lögum (eftirlit á vinnumarkaði, EES-mál) 457. mál

Þjóðskrá Íslands fagnar framkomnu frumvarpi og styður framgang þess þar sem réttindi og skyldur erlendra starfsmanna sem koma tímabundið til vinnu hér á landi eru tryggð.

Í frumvarpinu er kveðið á um að Þjóðskrá Íslands geti óskað eftir gögnum frá Vinnumálastofnun, að Vinnumálastofnun sé heimilt að kalla eftir upplýsingum frá Þjóðskrá Íslands auk þess sem Þjóðskrá Íslands sé heimil vinnsla persónuupplýsinga og samkeyrsla upplýsinga milli stofnana. Þjóðskrá Íslands bendir á að ekki kemur fram með skýrum hætti með hvaða hætti gögn eigi að fara á milli stofnana. Það ætti að kappkosta að afhending upplýsinga fari einnatt fram á sem hagkvæmastan og öruggastan hátt og ætti því að veita Þjóðskrá Íslands heimild til að kveða á um afhendingarmáta eftir því sem hagkvæmast er á hverjum tíma. Vitaskuld er þar horft til rafrænnar afhendingar gagna.

Í frumvarpinu er kveðið á um að gæta skuli að því að vinnsla persónuupplýsinga gangi ekki lengra en þörf krefur til að unnt sé að fylgja lögnum og að fara skuli með persónuupplýsingar í samræmi við lög um persónuvernd. Þau gögn sem Þjóðskrá Íslands býr yfir eru að mörgu leyti viðkvæmar persónuupplýsingar og því telur stofnunin mikilvægt að gætt sé að því að ekki sé verið að ganga lengra en þörf krefur þegar kemur að miðlun og samkeyrslu persónuupplýsinga.

Í lögum um þjóðskrá og almannaskráningu, nr. 54/1962, kemur fram í 1. mgr. 18. gr. að Þjóðskrá Íslands geti krafist þess að hlutaðeigandi endurgreiði kostnað fyrir afhendingu og vinnslu upplýsinga úr skrám og gögnum stofnunarinnar ef um meiriháttar verk sé að ræða. Vinnsla upplýsinga úr þjóðskrá kalla oft á tíðum á vinnu sérfræðinga stofnunarinnar og telur Þjóðskrá Íslands að þær vinnslur sem fjallað er um í frumvarpinu á gögnum úr þjóðskrá gætu, eftir atvikum, kallað á endurgreiðslu kostnaðar frá Vinnumálastofnun. Ekki er að finna nánari skilgreiningu í frumvarpinu um hugtakið „meiriháttar verk“ og matið liggur hjá Þjóðskrá Íslands hvað telst vera meiriháttar verk.

Þjóðskrá Íslands vill áréttta um skyldur EES- og EFTA borgara að skrá búsettu sína fari dvöl hér á landi fram yfir ákveðin tímamörk. Samkvæmt útlendingalögum, nr. 80/2016, ber EES- og EFTA borgurum, sem dvelja hér á landi lengur en 3 mánuði, að upplýsa um dvöl sína og skrá lögheimili sitt hjá Þjóðskrá Íslands. Undantekning frá þessu eru EES- og EFTA borgarar í atvinnuleit, en þeim er heimilt að dvelja hér á landi í allt að 6 mánuði á meðan atvinnuleit stendur. Ríkisborgarar utan EES- og EFTA svæðisins þurfa að leita til Útlendingastofnunar vegna skráningar sinnar en samkvæmt lögheimilislögum er einstaklingum sem dvelja hér á landi skylt að skrá lögheimili sitt dvelji þeir hér lengur en 6 mánuði.

Að öðru leyti gerir stofnunin ekki frekari athugasemdir við frumvarpið að svo stöddu en óskar eftir því að koma að athugasemdum á síðari stigum gerist þess þörf.

F.h. Þjóðskrár Íslands


Indriði Björn Ármannsson
Lögfræðingur

