

**ARBETSLIVS- OCH
JÄMSTÄLLDHETSUTSKOTTETS
BETÄNKANDE 12/2009 rd**

**Regeringens proposition med förslag till lagar
om ändring av lönegarantilagen och lagen om
lönegaranti för sjömän**

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 oktober 2009 en proposition med förslag till lagar om ändring av lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän (RP 219/2009 rd) till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Nico Steiner, arbets- och näringsministeriet
- utvecklingschef Maijaliisa Takanen, Pensionsskyddscentralen

- jurist Timo Virtanen, Birkalands arbets- och näringscentral
- jurist Anu-Tuija Lehto, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf även som representant för Finlands Sjömans-Union FS-U rf
- jurist Heli Ahokas, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf
- expert Mikko Räsänen, Finlands Näringsliv
- II ordförande Kyösti Suokas, Byggnadsverket r.f.

Dessutom har Akava ry, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf och Finlands Sjömans-Union FS-U rf lämnat ett gemensamt utlåtande och Företagarna i Finland ett utlåtande.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän ska ändras. Avsikten är att det i bestämmelsen om förhindrande av missbruk uttryckligen ska konstateras att lönegarantimyndigheten har rätt att av grundad anledning förvägra betalning enligt lönegarantin eller pröva lönegarantibeloppet, om arbetstagen har fortsatt i arbetsavtalsförhållandet ännu efter att han eller hon måste ha varit medveten om att arbetsgivaren är insolvent.

Bestämmelserna om ersättning enligt lönegarantin ska preciseras när det gäller kostnader som orsakats av utförande av arbete. Sådana kostnader kan betalas enligt lönegarantin, om de till sin natur är sedvanliga och beloppet skäligt. I lön för väntetid ska inte betalas mer än vad som enligt lönegarantin betalas i fordringar som skyldigheten att betala lön för väntetiden grundar sig på då betalningen av dem fördröjs.

Förfarandet för att bestämma återbetalningsskyldighet föreslås bli förtydligat så att lönega-

rantimyndigheten i lönegarantibeslutet kan bestämma att den som ansvarar för de fordringar som betalats enligt lönegarantin har skyldighet att återbetala fordringarna. Betalningsskyldigheten kan också avgöras genom ett separat beslut om återbetalningsskyldighet. Jämfört med nuläget innebär ändringen att lönegarantimyndigheten avgör att den som ansvarar för betalningen av fordran är återbetalningsskyldig i stället för att avgöra att det föreligger skyldighet att återbetala. Om det senare framkommer nya ansvarsgrunder som visar att också någon annan ansvarar för samma fordran, kan återbetalningsskyldigheten avgöras genom ett separat beslut om återbetalningsskyldighet.

Bestämmelsen om lönegarantimyndighetens rätt att få uppgifter ska utvidgas så att lönegarantimyndigheten har rätt att få sådana uppgifter som är nödvändiga för behandlingen av lönegarantiansökan också från Pensionsskyddscentralen. Det ska också nämnas i bestämmelsen att lönegarantimyndigheten har rätt att få uppgifterna avgiftsfritt.

De ändringar som beror på reformen av regionförvaltningen ska dessutom göras.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av 2010, samtidigt med de ändringar som hänförs till regionförvaltningsreformen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionens motivering och annan utredning anser utskottet att propositionen är behövlig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Hur missbruk ska förhindras

Lönegarantimyndigheten har av grundad anledning rätt att förvägra betalning enligt lönegarantin eller pröva lönegarantibeloppet för att förhindra missbruk. Det betraktas som missbruk om arbetstagaren fortsätter att arbeta i arbetsgivarens tjänst fast denne en längre tid har försummat att betala fordringar som grundar sig på anställningsförhållandet. Då kan lönegarantimyndigheten vägra betalning enligt lönegarantin eller pröva lönegarantibeloppet, om arbetstagarens fordran grundar sig på ett avtal eller arrangemang mellan arbetsgivaren och arbetstagaren som uppenbart har ingåtts för att få betalning enligt lönegarantin. I motiven till lönegarantilagen (RP 104/1998 rd) och etablerad rättspraxis anses förfarandet vara likadant om arbetstagaren vidtar åtgärden ensam utan arbetsgivarens medverkan eller vetskap om den. Åtgärden behöver alltså inte vara jämförbar med ett avtal.

Enligt propositionens motivering föreställer sig arbetstagarna inte att långvarigt utförande av arbete utan lön innebär ett avtal eller arrangemang för att få lönegaranti. De som ansöker om lönegaranti upplever det som orättvist att bestämmelsen tillämpas i sådana situationer. Lagens lydelse och etablerad rättspraxis har således gått skilda vägar. Därför föreslås 8 § 1 mom. i lönegarantilagen och 7 § 1 mom. i lagen om lönegaranti för sjömän bli kompletterade med en ny punkt om att betalning enligt lönegarantin kan förvägras om arbetstagaren har fortsatt i anställningen ännu efter det att han eller hon måste ha varit medveten om att arbetsgivaren inte kan betala ut lönen. Tillägget avser inte att utvidga prövningsbestämmelsens räckvidd, utan att göra lagstiftningen tydligare.

Utskottet anser att den föreslagna nya bestämmelsen gör bestämmelserna tydligare i det rådande läget, där lydelsen i den gällande 8 § inte direkt hänvisar till arbete utan lön och fortsatt arbete utan paragrafen tillämpas utifrån motiven i förarbetena till lagen och etablerad rättspraxis. Det påpekar att det fortfarande är ett problem för arbetstagaren att paragrafen tillämpas, eftersom arbetstagaren också i fortsättningen självständigt måste kunna bedöma när arbetsgivarens insolvens uppfyller villkoren i lagen och arbetet

måste läggas ner vid hot om att lönegarantin går förlorad.

Det är motiverat att förvägra betalning enligt lönegarantin när arbetstagaren fortsatt att arbeta uttryckligen för att få betalning enligt lönegarantin, trots att han eller hon varit medveten om arbetsgivarens insolvens. Syftet med lönegarantin är inte att arbetstagaren ska fortsätta arbeta för att få betalning enligt garantin om läget är sådant att han eller hon har rätt att häva arbetsavtalet på grund av obetalda lönefordringar.

Utskottet poängterar att hävdvunnen praxis med att tillämpa lagen inte bör ändras med den nya bestämmelsen. Lönegarantimyndigheten har godkänt arbete utan lön i ungefär tre månader, om det inte kan anses att arbetstagaren måste ha haft kännedom om arbetsgivarens insolvens redan tidigare eller om det inte finns misstanke om missbruk i fallet. Myndigheten kan således låta bli att betala lönefordringar för en kortare tid än tre månader till exempel i sådana entydiga fall att arbetstagarna inte kan nå arbetsgivaren och denne inte längre anvisar arbetstagaren något arbete.

Utskottet påpekar att det är mycket svårt för en enskild arbetstagarare att bedöma arbetsgivarens ekonomiska situation. Arbetstagaren har normalt inte tillgång till information om företagets beställningar och fakturering. Inte minst under en ekonomisk lågkonjunktur händer det att en i och för sig solvent och framgångsrik arbetsgivare tidvis kan ha sådana temporära svårigheter och dröjsmål med betalningen som kan fördröja till och med lönebetalningen. Även om arbetstagaren är medveten om arbetsgivarens betalningssvårigheter kan det vara ytterst svårt, eller rentav omöjligt för honom eller henne att bedöma lönebetalningsförmågan på några månaders sikt. Utskottet inskräper att arbetsgivarens enstaka försummelse eller mindre dröjsmål med lönebetalningen inte får leda till att betalning enligt lönegarantin förvägras.

Framför allt vid hög arbetslöshet är det begripligt att arbetstagarna håller fast vid sin arbetsplats och är beredda att visa flexibilitet till och med med lönebetalningen, inte minst om arbetsgivaren klarar av att betala ens en del av de

fördröjda lönefordringarna. Om den föreslagna bestämmelsen tillämpas, får det enligt utskottets mening inte leda till att arbetstagaren avslutar sin anställning trots att det inte finns någon verklig anledning till det bara för att inte gå miste om lönegarantin. Omotiverat uppsagda eller hävda anställningsförhållanden betyder extra svårigheter också för arbetsgivaren. Det är av största vikt att man informerar ordentligt om bestämmelserna i lönegarantilagen.

När lönen för väntetiden betalas enligt lönegarantin

Om betalningen av en fordran som grundar sig på anställningsförhållandet fördröjs, har arbetstagaren rätt att utöver dröjsmålsränta få full lön för väntedagarna, men högst för sex kalenderdagar. Lönen för väntetiden är menad som ett pådrivningsmedel för att arbetsgivaren ska betala lönefordringarna i tid när anställningen upphör. Enligt den gällande lagen betalas lönen för väntetiden inte i sin helhet enligt lönegarantin, utan högst den del av lönen för väntetiden betalas ut som betalas enligt lönegarantin för andra fordringar som grundar sig på anställningen.

I praktiken innebär bestämmelsen att när arbetstagaren har fått ut nästan alla lönefordringar enligt lönegarantin, kan han eller hon ansöka om betalning av minsta lilla utestående fordran enligt lönegarantin och om lön för sex dagars väntetid. Om lönen för väntetiden betalas enligt lönegarantin, kan den i vissa situationer bli oskäligt stor i förhållande till den fördröjda fordringen. En fördröjd fordran kan uppstå till exempel om en obetydlig ränta lämnats obetald eller en obetydlig naturaförmån har glömts bort i ett konkursbos lönegarantiansökan. Situationen tillspejdas av att de fördröjda fordringarna kan bero på att man inte har hunnit utreda arbetstagarens fordringar på grund av snabb utbetalning av lönefordringar till exempel i samband med konkurs och att betalningen av arbetstagarens fordringar därför fördröjs.

För att undvika betalning av en oskäligt stor lön för väntetiden i relation till den fördröjda fordringen föreslår regeringen att det inte ska betalas mer av lönen för väntetiden än vad som

motsvarar den fördröjda fordran som skyldigheten att betala lön för väntetiden grundar sig på.

Utskottet anser att lönen för väntetiden lämpligen bör begränsas på det sätt som regeringen föreslår. Men det är viktigt att ge akt på hur bestämmelsen inverkar på bestämmelsen om lön för väntetiden och att den ändras om det visar sig nödvändigt.

När kostnaderna för utförande av arbete ska ersättas enligt lönegarantin

Arbetstagarna betalar i många fall själva sådana kostnader för att utföra arbete som det hör till arbetsgivaren att betala. Arbetsgivaren ersätter i efterskott arbetstagaren för kostnaderna mot kvitto. Innan det bestäms om kostnaderna ska betalas till arbetstagaren enligt lönegarantin måste det bedömas om fordran grundar sig på anställningsförhållandet eller inte.

Enligt lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän betalas fordringar enligt lönegarantin om det har gått att utreda beloppet och grunden. Det är oklart var gränsen går mellan kostnader som ska betalas enligt lönegarantin och kostnader som faller utanför, trots att det finns gott om rättspraxis att falla tillbaka på. Därför föreslås bestämmelser i lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän om vilket slag av kostnader för utförande av arbete som ska betalas enligt lönegarantin.

Enligt propositionen betalas resekostnader eller andra kostnader som uppstått för arbetstagaren när han eller hon utfört sitt arbete enligt lönegarantin, om kostnaderna är sedvanliga till sin natur och skäliga. I motiven sägs att arbetstagaren inte kan få betalt för stora kostnadsbelopp, eftersom arbetstagaren inte har någon skyldighet att betala kostnader som det hör till arbetsgivaren att betala.

Kostnaden är enligt propositionen sedvanlig om det är kutym i branschen, på arbetsplatsen eller i anställningsförhållandet att arbetstagaren betalar en utgift som hör till arbetsgivaren och debiterar arbetsgivaren för den i efterskott. Också långvarig praxis i anställningsförhållandet kan inverka på bedömningen av vad som är sedvanligt. Representationskostnader ska inte be-

traktas som sedvanliga och därför kan de inte betalas enligt lönegarantin.

Skälighetskravet gäller inte bara enskilda fordringar utan också alla de kostnadsfordringar som arbetstagaren samlat på sig i anställningen. Skäligheten bedöms utifrån arbetstagarens nettolön. Om kostnaderna är opropotionerligt stora jämfört med nettolönen, kan de anses oskäliga.

Utskottet anser att den nya bestämmelsen i propositionen i princip är en bra bestämmelse som skapar större klarhet i lönegarantilagen. Men det menar att villkoren för att betala kostnadsersättningar i motiven har tolkats alltför snävt i vissa avseenden. Det bör bedömas utifrån praxis i den behöriga branschen om kostnaderna är sedvanliga och skäliga eller inte. Det kan variera ganska mycket i praxis i olika branscher. Det är möjligt att arbetstagaren i en del branscher betalar till exempel sådana skäliga kostnader för lunchförhandlingar som det hör till arbetsgivaren att betala. I byggbranschen är det vanligt att arbetstagaren själv skaffar sig arbetsredskap och apparater som kan vara mycket värdefulla och då är arbetsgivarens ersättningar till arbetstagaren för användning av arbetsredskapen i många fall mycket höga. Allt det här bör vägas in när man bedömer kostnadernas skälighet.

När gäller återbetalningsskyldighet?

Enligt propositionen ska återbetalningsskyldigheten för den som ansvarar för betalningen av fordringar enligt lönegarantin avgöras i lönegarantibeslutet eller i ett separat beslut om återbetalningsskyldighet. Vidare föreslås där att begreppen för olika beslut ska preciseras. Lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän gör ingen skillnad mellan ett lönegarantibeslut och ett beslut om återbetalningsskyldighet, utan begreppet lönegarantibeslut står för båda.

Jämfört med den gällande lagen understryker den föreslagna bestämmelsen att lönegaranti-myndighetens beslut om återbetalningsskyldighet bara gäller de som anges som betalningsskyldiga. Ett eller flera beslut om återbetalningsskyldighet kan fattas om samma fordran och nya

medgäldenärer bestämmas utöver den gäldenär som tidigare ansetts som återbetalningsskyldig, om sådana ansvarsgrunder kommer fram.

Utskottet anser att de föreslagna ändringarna behövs och att de gör procedurerna kring återbetalningsskyldigheten mycket redigare.

Lönegarantimyndighetens rätt till upplysningar

Regeringen föreslår att lönegarantimyndigheten ska ha rätt att få tillgång till sekretessbelagda uppgifter inte bara av de parter som nämns i den gällande lagen utan också av Pensionskyddscentralen för att kunna behandla en lönegarantiänsökan. Myndigheten behöver framför allt uppgifter om anställningsförhållanden och intjänad pension i Pensionskyddscentralens register över intjänad pension.

Enligt uppgift till utskottet är pensionsanstalterna delägare till datainnehållet i registret över intjänade pensioner och därmed kan Pensionskyddscentralen inte överlåta uppgifter om inte lönegarantimyndigheten också har rätt att få dem från pensionsanstalterna. Utskottet föreslår därför att pensionsanstalterna ska läggas till den behöriga paragrafen i lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän. Det är viktigt att arbets- och näringsministeriet hänvisar lönegarantimyndigheterna till Pensionskyddscentralen i första hand för de uppgifter de behöver. Då behöver de inte särskilt ofta begära uppgifter av pensionsanstalterna.

Behörig myndighet i lönegarantiärenden som berör landskapet Åland

Enligt lönegarantilagen och den gällande förordningen om arbets- och näringscentraler samt arbets- och näringsbyråer behandlar Egentliga Finlands arbets- och näringscentral lönegarantiärenden som gäller Åland. Efter revideringen av regionförvaltningen från ingången av 2010 hör lönegarantiärendena till närings-, trafik- och miljöcentralerna. Genom statsrådets förordning föreskrivs det om centralernas verksamhetsområden. Enligt förordningen omfattar Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland landskapet Egentliga Finland men inte landska-

pet Åland. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland är därmed inte efter årsskiftet behörig att handlägga lönegaratiärenden där arbetsgivarens hemort, arbetsställe eller den behöriga domstolen i ett ärende som gäller arbetsgivarens konkurs finns på Åland.

Enligt utredning till utskottet är det mest ändamålsenligt att föreskriva i lönegarantilagen om behörig myndighet i lönegarantiärenden som gäller Åland. Utskottet föreslår därför att en ny paragraf om detta tas in i lönegarantilagen

Tekniska följdändringar på grund av reformen av regionförvaltningen

En del tekniska följdändringar behövs i lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän på grund av reformen av regionförvaltningen. Hänvisningen i 11 § 1 mom. i lönegarantilagen till 2 § 3 mom. i lagen om arbeidskrafts- och näringscentraler (23/1997) ska ersättas med en hänvisning till 5 § i lagen om närings-, trafik- och miljöcentraler (897/2009).

Detaljmotivering

1. Lönegarantilag

3 kap. Lönegarantiänsökan och behandling av ansökan

11 a §. Behörig myndighet i ett lönegarantiärende som hänför sig till landskapet Åland. Efter revideringen av regionförvaltningen från ingången av 2010 hör lönegarantiärendena till närings-, trafik- och miljöcentralerna. Genom statsrådets förordning föreskrivs det om centralernas verksamhetsområden. Enligt förordningen omfattar Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland landskapet Egentliga Finland men inte landskapet Åland. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland är därmed inte efter årsskiftet behörig att handlägga lönegaratiärenden där arbetsgivarens hemort, arbetsställe eller den behöriga domstolen i ett ärende som gäller arbetsgivarens konkurs finns på Åland.

Utskottet anser att det är mest ändamålsenligt att föreskriva i lönegarantilagen om behörig myndighet i lönegarantiärenden som gäller Åland. Utskottet föreslår därför att en ny 11 a § om detta tas in i lönegarantilagen

7 kap. Särskilda bestämmelser.

28 §. Upplysningar och handräckning. Regeringen föreslår att Pensionsskyddscentralen ska läggas till de instanser i paragrafens 2 mom. som lönegarantimyndigheten har rätt att få sekretessbelagda uppgifter av. Lönegarantimyndigheten behöver framför allt uppgifter om anställningsförhållanden och intjänad pension i Pensionsskyddscentralens register över intjänad pension. Eftersom uppgifterna delvis ägs av pensionsanstalterna kan Pensionsskyddscentralen inte över-

låta dem om inte lönegarantimyndigheten har rätt att få sekretessbelagda uppgifter av pensionsanstalterna också. Därför föreslår utskottet att pensionsanstalterna skrivs in i momentet.

2. Lag om lönegaranti för sjömän

7 kap. Särskilda bestämmelser

26 §. Upplysningar och handräckning. Utskottet föreslår motsvarande tillägg i paragrafens 2 mom. som i 7 kap. 28 § 2 mom. i lagförslag 1.

Förslag till beslut

Arbetslivs- och jämställdhetsutskottet föreslår

att lagförslagen godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lönegarantilagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lönegarantilagen av den 27 november 1998 (866/1998) 14 § 2 mom.,
ändras 3 §, 8 § 1 mom., 9 § 2 mom., 10 § 1 mom., 11 och 13 §, 15 § 3 mom., 18 och 19 §, 24 § 2 mom., 26 § 1 mom., 27 § 1 mom. samt 28 och 28 a §,
 av dem 9 § 2 mom. sådant det lyder i lag 78/2001, 11 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 135/2004, 26 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1093/2006, 28 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 938/2004 och 364/2006 och 28 a § sådan den lyder i sistnämnda lag, samt
fogas till lagen en ny 9 b och en ny 11a § och till 17 §, sådan den lyder i nämnda lag 938/2004, nya 2 och 3 mom. som följer:

1 kap.
Allmänna bestämmelser
 3 §
 (Som i RP)

2 kap.
Villkor för erhållande av betalning enligt lönegarantin
 8, 9 och 9 b §
 (Som i RP)

3 kap.

Lönegarantiansökan och behandling av ansökan

10, 11 §
(Som i RP)

11 a § (Ny)

Behörig myndighet i ett lönegarantiärende som hänförs till landskapet Åland

Om arbetsgivarens hemort eller arbetsställe eller den domstol som är behörig i ett ärende som gäller arbetsgivarens konkurs, på det sätt som avses i 11 § 1 mom. finns i landskapet Åland, behandlas ansökan om lönegaranti och fattas beslutet av den närings-, trafik- och miljöcentral vars område landskapet Egentliga Finland hör till.

13 §
(Som i RP)

4 kap.

Lönegarantibeslut och betalning enligt lönegarantin

15 §
(Som i RP)

5 kap.

Återbetalningsskyldighet

17—19 §
(Som i RP)

6 kap.

Ändringssökande

24, 26 och 27 §
(Som i RP)

7 kap.

Särskilda bestämmelser

28 §

Upplysningar och handräckning

(1 mom. som i RP)

Närings-, trafik- och miljöcentralen har oberoende av sekretessbestämmelser och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter rätt att avgiftsfritt få uppgifter som är nödvändiga för behandlingen av lönegarantiansökan av skattemyndigheterna, utökningsmyndigheterna, arbetarskyddsmyndigheterna, Folkpensionsanstalten, Pensionsskyddscentralen, *pensionsanstalterna*, arbetslöshetskassorna och arbets- och näringsbyråerna.

(3 mom. som i RP)

28 a §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

2.

Lag**om ändring av lagen om lönegaranti för sjömän**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 15 december 2000 om lönegaranti för sjömän (1108/2000) 12 § 2 mom.,
ändras 2 §, 7 § 1 mom., 8 § 2 mom., 9 § 1 mom., 10 § 2 mom., 11 §, 13 § 2 mom., 16 och 17 §, 22 §
 3 mom., 24 § 1 mom., 25 § 1 mom. samt 26 § och 26 a §,
 av dem 24 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1094/2006, 26 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna
 939/2004 och 365/2006 och 26 a § sådan den lyder i sistnämnda lag, samt
fogas till lagen en ny 8 b § och till 15 §, sådan den lyder i nämnda lag 939/2004, nya 2 och 3 mom.
 som följer:

1 kap.	5 kap.
Allmänna bestämmelser	Återbetalningsskyldighet
2 § (Som i RP)	15—17 § (Som i RP)
2 kap.	6 kap.
Villkor för erhållande av betalning enligt lönegarantin	Ändringssökande
7, 8 och 8 b § (Som i RP)	22, 24 och 25 § (Som i RP)
3 kap.	7 kap.
Lönegarantiansökan och behandling av ansökan	Särskilda bestämmelser
9, 10 och 11 § (Som i RP)	26 §
4 kap.	<i>Upplysningar och handräckning</i>
Lönegarantibeslut och betalning enligt lönegarantin	(1 mom. som i RP)
13 § (Som i RP)	Närings-, trafik- och miljöcentralen har oberoende av sekretessbestämmelser och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter rätt att avgiftsfritt få uppgifter som är nödvändiga för behandlingen av lönegarantiansökan av skattemyndigheterna, utsokningsmyndigheterna, arbetarskyddsmyndigheterna, Folkpensionsanstalten, Pensionsskyddscentralen, <i>pensionsanstalterna</i> , arbetslöshetskassorna och arbets- och näringsbyråerna.
	(3 mom. som i RP)

Förslag till beslut

AjUB 12/2009 rd — RP 219/2009 rd

26 a §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 3 december 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Arto Satonen /saml
medl. Hannakaisa Heikkinen /cent
Anna-Maja Henriksson /sv
Arja Karhuvaara /saml
Johanna Karimäki /gröna
Merja Kuusisto /sd
Jari Larikka /saml

Markus Mustajärvi /vänst
Sanna Perkiö /saml
Paula Sihto /cent
Katja Taimela /sd
Kimmo Tiilikainen /cent
Jyrki Yrttiaho /vänst
ers. Krista Kiuru /sd.

Sekreterare var

konsultativ tjänsteman Marjaana
Kinnunen.

RESERVATION 1

Motivering

Enligt regeringens proposition och utskottets betänkande är syftet med lagförslaget att nuvarande lönegarantipraxis ska skrivas in i lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän. Om man ser på lydelsen och motiven öppnar de föreslagna ändringarna i verkligheten upp för en ändrad tolkning av lagen. Den ger nämligen en enskild lönegarantimyndighet ökade prövnings- och beslutsbefogenheter att förvägra eller minska utbetalningen av fordringar enligt lönegarantin på bekostnad av en sådan arbetstagares rättskydd som ansöker om lönegaranti.

För att hindra att lönegarantilagen missbrukas föreslås den lagen och lagen om lönegaranti för sjömän bli kompletterade med en ny bestämmelse om arbetsgivarens dröjsmål med betalningen och fortsatt arbetande som ökar arbetstagarens ansvar i oskälighetsgrad, om han eller hon fortsätter att arbeta i vetskap om att arbetsgivaren är oförmögen att betala. I 9 § 2 mom. i lagförslag 1 och 8 § 2 mom. i lagförslag 2 föreskrivs dessutom att i lön för väntedagar inte betalas mer än vad som enligt lönegarantin betalas för de fördröjda fordringar som skyldigheten att betala lön för väntedagarna grundar sig på. Förslaget urholkar effekten av bestämmelsen om lön för väntetid i arbetsavtalslagen inte minst vid försummelse att betala lön för kortvariga arbetsperioder. Enligt 9 b § i lagförslag 1 och 8 b § i lagförslag 2 betalas resekostnader eller andra kostnader som uppstått för arbetstagaren när han eller hon utfört sitt arbete och som arbetsgivaren har ansvar för enligt lönegarantin, om kostnaderna till sin natur är sedvanliga och beloppen skäliga. Lönegarantimyndigheten har inte nödvändigtvis särskild kunskap om hur praxis varierar på olika avtalsområden och bör därför inte få vidgade prövningsbefogenheter.

Enligt lagförslagen ska lönegarantimyndighetens rätt till tillgång till uppgifter utvidgas så att de i fortsättningen har rätt att få tillgång till sekretessbelagda uppgifter också från Pensions-

skyddscentralen. Rätten till tillgång till uppgifter bör utvidgas så som utskottet föreslår och inbegripa arbetspensionsanstalter. Vidare föreslås det att myndigheterna ska få effektivare befogenheter att återkräva företag på löner som betalats enligt lönegarantin. Det är enligt vår mening motiverat bl.a. för bekämpning av svart ekonomi.

Den metod för att hindra missbruk av lönegarantin som fortfarande har störst verkan är att skärpa beställarens ansvar i hela produktions- och underleverantörskedjan. Beställaren har bäst reda på sina underleverantörers ekonomiska situation.

Lönegarantins roll i att skydda arbetstagarna

Lönegarantilagen och lagen om lönegaranti för sjömän är nationell lagstiftning som följer EU:s lönegarantidirektiv och som stiftats till skydd för arbetstagarna. De ska värna de anställdas rättigheter vid eventuell insolvens för arbetsgivaren. Den principen bör vara ledstjärnan för de ändringar som föreslås i lönegarantilagen.

Lönegarantin har kommit att spela en allt viktigare roll i att skydda arbetstagarna till följd av decentraliseringen och nätverksbildningen inom produktionen som är typiska för t.ex. byggbranschen och industrin. Den slutprodukt som beställaren upphandlat är resultatet av långa produktionskedjor som bygger på samarbete mellan hundratals totalleverantörer, underleverantörer och enskilda entreprenadprojekt. Det typiska för decentraliserad produktion är att beställaren har ett starkt bestämmande inflytande, att anbuds tävlingen är hård och tidsmässigt stram och att det handlar om ett slags utslagning. Beställaren dikterar avtalsvillkoren och utbetalningstiderna för underleveranser. Inom t.ex. skeppsbyggnadsindustrin är det typiskt att underleverantören kan ställa ut sin första räkning till beställaren först när 20 procent av entreprenaden har färdigställts, granskats och godkänts. Beställaren

har medgett sig själv 60 dagar betalningstid i underleveransavtalen. Problemen med lönebetalningen i små och hederliga underleverantörsföretag beror i många fall på svårigheter med finansieringen på grund av långa utbetalningstider. I praktiken går det mycket ofta till så att en företagare med betalningssvårigheter kommer överens med arbetstagarna om att skjuta fram betalningen av lönedelar och t.ex. leveransvinster. Å andra sidan försummar företag som hamnar i konkurs ofta den regelbundna lönebetalningen i långa tider och skjuter fram de slutliga slutsatserna. Obetalda löner ackumuleras och arbetstagarna fortsätter att arbeta utan att veta om företaget går mot konkurs och om företagaren medvetet handlar svekfullt när han förlänger konkursen eller om det handlar om ett "sedvanligt" fall av en hårt trängd småföretagare-underleverantör med betalningssvårigheter.

I sådana situationer är det oskäligt att i enlighet med lagförslaget anta att en arbetstagare som fortsätter att arbeta "måste ha varit medveten om" arbetsgivarens betalningssvårigheter och orsakerna till dem. Bara det att lönebetalningen de facto fördröjts ger inte anledning att anta att arbetsgivaren och arbetstagaren i samförstånd och planmässigt skulle ha kommit överens om att få lönen betald enligt lönegarantin. Det är i praktiken omöjligt för arbetstagaren att veta med säkerhet vad svårigheterna beror på.

Lönegarantin spelar en accentuerad roll i att skydda arbetstagarna inte minst under en lågkonjunktur och recession, då obetalda löner och konkurser ökar explosionsartat. När exportföretagen inom kort får klarhet i sin orderstock minskar arbetet också i underleverantörsledet med den påföljden att företag får svårt med betalningarna och drivs i konkurs. Konkursstatistiken visar att omkring 2 500 företag gått i konkurs i Finland i januari—september 2009. Antalet konkurser ökade med 31 procent mot samma period året innan. Suomen Asiakastieto Oy förutspår att företagskonkurserna under nästa tolv månadersperiod ökar avsevärt och att konkursskulden kommer att uppgå till 670 miljoner euro. Årets lönegarantianslag på 22 miljoner euro tog slut redan i juli och ökades med 19 miljoner euro.

Statens lönegarantianslag för nästa år, 29,5 miljoner euro, kommer inte heller att räcka till. Lönegarantiutgifterna beräknas bli dubbelt så höga 2010 som i år. Tiotals tusen människor förlorar sina jobb på grund av konkurser och måste ty sig till lönegaranti. Man ska inte lägga sten på deras ekonomiska börda genom ändringar i lagstiftningen. Det skydd som lönegarantin kan ge arbetstagarna bör förbättras, inte försämrats, i tider av våldsamt ökande konkurser och massarbetslöshet.

Arbetstagaren får ta konsekvenserna av arbetsgivarens insolvens

Ändringsförslagen bygger på antagandet att arbetstagaren utifrån sin egen prövning förmår bedöma exakt när han eller hon har rätt att avsluta en anställning på grund av obetalda löner. För att ett anställningsavtal ska kunna hävas måste det alltid ha skett en sådan förändring i förhållandena inom den ena partens risk som gör att den andra parten inte skäligen kan förväntas fortsätta anställningsförhållandet ens för så länge som uppsägningstiden varar. I arbetsavtalslagen sägs det att arbetstagaren får häva arbetsavtalet om arbetsgivaren allvarligt försummar sådana i kollektivavtal eller lag angivna förpliktelser som väsentligt inverkar på anställningsförhållandet. Förändringar i arbetstagarens förhållanden ger inte arbetstagaren rätt att häva avtalet. I ljuset av rättspraxis är det synnerligen oklart hurdan fördröjning eller försummelse med utbetalningen av löner eller lönedelar som ger arbetstagaren rätt att häva arbetsavtalet. Det är i sista hand domstolen som avgör om man haft rätt till det.

Om arbetstagaren häver arbetsavtalet går han eller hon miste om lönen under uppsägningstiden, 6 månaders lön som mest. Dessutom kan arbetstagaren drabbas av straffkarens vid utkomstskydd för arbetslösa eftersom han eller hon enligt lagen genom sitt eget förfarande har bidragit till att anställningen har avslutats. För att bevisa att anställningen har hävts på grund av arbetsgivarens dröjsmål eller försummelse med lönebetalningen måste arbetstagaren väcka skadeståndstalan mot arbetsgivaren. Det räcker inte

med att bara lämna in en ansökan om lönegaranti som bevis för att anställningen hävts till följd av försummad lönebetalning.

När det blir aktuellt med att minska arbetskraften försöker arbetsgivarna å andra sidan undvika kostnader för utbetalning av löner under uppsägningstiden. Dröjsmål och meningskiljaktigheter kring lönebetalningen är också ett sätt att snabbare få arbetstagarna att självant säga upp sig eller häva anställningen. I det läget ligger det i arbetstagarnas intresse att fortsätta att arbeta och kräva att arbetsgivaren avslutar anställningen på produktionsmässiga eller ekonomiska grunder med iakttagande av uppsägningstiden. Vid tvister stöder det arbetsgivarens förfarande om villkoren för betalning enligt lönegarantin skärps. Enligt lönegarantin betalas nämligen bara ostridiga fordringar.

I ändringsförslagen anges inte hur långa de längsta väntetiderna (i veckor och månader) för fördröjda löner får vara innan arbetstagaren måste avsluta arbetet och anställningen för att ha kvar rätten till lönegaranti utan avdrag. Om syftet med lagförslagen är att förtydliga och precisera lagstiftningen, skulle det vara allraminst skäligt med tanke på de arbetstagares rättsskydd som ansöker om lönegaranti att tidsfristerna anges klart och tydligt, inte minst som förslagen motiveras med de lönegarantisökandes omedvetenhet: "De som ansöker om lönegaranti föreställer sig inte att långvarigt utförande av arbete utan lön innebär ett avtal eller arrangemang för att få lönegaranti". Den föreslagna nya 4 punkten i 8 § i lönegarantilagen och i 7 § 1 mom. i lagen om lönegaranti för sjömän om större risk och ansvar för arbetstagaren är varken motiverad eller nödvändig, för redan enligt de nu gällande bestämmelserna kan lönegaranti förvägras om det kan bevisas att arbetstagarens fordran grundar sig på ett avtal eller arrangemang som uppenbart ingåtts för att få lönegaranti.

Anställningarnas kortvarighet, projektkaraktär och de utdragna betalningarna vid underleveranser har förlängt de verkliga väntetiderna och arbetsperioderna utan lön. De är ingalunda "avtal eller arrangemang för att få lönegaranti". När lönegarantin utvecklas måste man följaktligen ta

allt större hänsyn till förändringarna i arbetslivet och behovet av bättre skydd för arbetstagarna i stället för att skapa ännu fler rigida strukturer för de arbetstagare som väntar på att få ut sina löner.

Effekten av lön under väntetiden går förlorad

I nuläget flyttas en fordran på lön under väntetiden i sin helhet över till staten när lönegaranti betalas. Det har gett lönebetalningen enligt arbetsavtalslagens bestämmelse om lön under väntetiden ökad effekt. Det gäller framför allt vid indrivning av lönefordringar för kortvariga arbetsperioder och mindre lönefordringar. Risken för att staten börjar driva in lönegarantin för lönen under väntetiden och egentliga lönefordringar tvingar försumliga arbetsgivare att betala lönefordringarna. Därför föreslår vi att ändringarna stryks.

När kostnader som grundar sig på anställningsförhållandet betalas enligt lönegarantin

Kostnaderna för en arbetsprestation ersätts vanligen utifrån gällande kollektivavtal i branschen och typisk branschpraxis. I en del branscher, som byggbranschen och i underhålls- och installationsuppdrag inom industrin, händer det att arbetsredskapen är värda tiotals tusen euro. Varje bransch har sitt sätt att bedöma vad som avses med skäliga och sedvanliga kostnader. På yrkesområden och i arbetsuppgifter där arbetstagaren själv betalar också andra slag av nödvändiga kostnader som har med arbetet att göra, ska kostnader som betalas enligt lönegarantin bedömas utifrån avtal som gäller i branschen och praxis i företagen. Den föreslagna nya 9 b § i lönegarantilagen och 8 b § i lagen om lönegaranti för sjömän tydliggör inte lagstiftningen på denna punkt, utan konstaterar att "om kostnaden till sin natur är sedvanlig och beloppet skäligt", betalas ersättning för utfört arbete. Det är en vag formulering som är ägnad att ge lönegarantimyndighetens ökad prövningsrätt som inte nödvändigtvis alltid bygger på god kännedom om hur praxis förändras på olika avtalsområden.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslagen godkänns med ändringar (**Reservationens ändringsförslag**)

Reservationens ändringsförslag**1.****Lag****om ändring av lönegarantilagen**

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lönegarantilagen av den 27 november 1998 (866/1998) 14 § 2 mom.,
ändras 3 §, 8 § 1 mom. (*utesl.*), 10 § 1 mom., 11 och 13 §, 15 § 3 mom., 18 och 19 §, 24 § 2 mom.,
 26 § 1 mom., 27 § 1 mom. samt 28 och 28 a §,
 av dem 9 § 2 mom. sådant det lyder i lag 78/2001, 11 § sådan den lyder delvis ändrad i lag
 135/2004, 26 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1093/2006, 28 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna
 938/2004 och 364/2006 och 28 a § sådan den lyder i sistnämnda lag, samt
fogas till lagen en ny (*utesl.*) 11 a § och till 17 §, sådan den lyder i nämnda lag 938/2004, nya 2 och
 3 mom. som följer:

1 kap.	rantin eller pröva lönegarantibeloppet i följande situationer:
Allmänna bestämmelser	(1—3 punkten som i AjUB)
3 §	(4 punkten <i>utesl.</i>)
(Som i AjUB)	
2 kap.	9 §
Villkor för erhållande av betalning enligt lönegarantin	(<i>Utesl.</i>)
8 §	9 b §
<i>Förhindrande av missbruk</i>	(<i>Utesl.</i>)
Lönegarantimyndigheten har rätt att av grundad anledning förvägra betalning enligt lönegarantin	3 kap.
	Lönegarantiansökan och behandling av ansökan
	10, 11, 11 a och 13 §
	(Som i AjUB)

4 kap.

**Lönegarantibeslut och betalning enligt löne-
garantin**15 §
(Som i AjUB)

5 kap.

Återbetalningsskyldighet17—19 §
(Som i AjUB)

6 kap.

Ändringssökande24, 26 och 27 §
(Som i AjUB)

7 kap.

Särskilda bestämmelser28 och 28 a §
(Som i AjUB)Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i AjUB)**2.****Lag****om ändring av lagen om lönegaranti för sjömän**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen av den 15 december 2000 om lönegaranti för sjömän (1108/2000) 12 § 2 mom.,
ändras 2 §, 7 § 1 mom. (*utesl.*), 9 § 1 mom., 10 § 2 mom., 11 §, 13 § 2 mom., 16 och 17 §, 22 §
3 mom., 24 § 1 mom., 25 § 1 mom. samt 26 § och 26 a §,

av dem 24 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1094/2006, 26 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna
939/2004 och 365/2006 och 26 a § sådan den lyder i sistnämnda lag, samt

fogas till (*utesl.*) 15 §, sådan den lyder i nämnda lag 939/2004, nya 2 och 3 mom. som följer:

1 kap.

Allmänna bestämmelser2 §
(Som i AjUB)

2 kap.

**Villkor för erhållande av betalning enligt lö-
negarantin**

7 §

Förhindrande av missbruk

Lönegarantimyndigheten har rätt att av grun-
dad anledning förvägra betalning enligt lönega-
rantin eller pröva lönegarantibeloppet i följande
situationer:

(1—3 punkten som i AjUB)

(4 punkten *utesl.*)

Reservation 1

AjUB 12/2009 rd — RP 219/2009 rd

8 §
(Utesl.)

8 b §
(Utesl.)

3 kap.

Lönegarantiansökan och behandling av ansökan

9, 10 och 11 §
(Som i AjUB)

4 kap.

Lönegarantibeslut och betalning enligt lönegarantin

13 §
(Som i AjUB)

5 kap.

Återbetalningsskyldighet

15—17 §
(Som i AjUB)

6 kap.

Ändringssökande

22, 24 och 25 §
(Som i AjUB)

7 kap.

Särskilda bestämmelser

26 och 26 a §
(Som i AjUB)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i AjUB)

Helsingfors den 3 december 2009

Jyrki Yrttiaho /vänst
Markus Mustajärvi /vas.

Vi omfattar reservationen med undantag av förslagen om att stryka 9 b § i lagförslag 1 och 8 b § i lagförslag 2.

Katja Taimela /sd
Merja Kuusisto /sd
Krista Kiuru /sd

RESERVATION 2***Motivering***

Regeringens proposition betyder att arbetstagaren tvingas axla ett oskäligt stort ansvar för att arbetsgivaren inte klarar av att betala fordringar som grundar sig på anställningen. Arbetstagaren kan inte förväntas kunna bedöma när han eller hon ska avsluta en anställning på grund av obetalda löner. Den föreslagna skärpningen kan leda till helt oskäliga situationer för arbetstagaren. Anställda som får lida för arbetsgivarens insolvens får ytterligare svårigheter på halsen genom att de förlorar sin rätt till lönegaranti eller måste ta en risk som inte hör till gällande praxis på arbetsmarknaden genom att själva avsluta sin anställning. Följden kan bli stora rättsförluster t.ex. på grund av karenser vid utkomstskydd för arbetslösa. Ett sådant ansvar får inte skyfflas över på arbetstagaren. Vi vill understryka att människor inte minst under en lågkonjunktur vill hålla fast vid sin arbetsplats och lita på arbetsgivarens löften.

I den föreslagna 9 b § talas det om kostnader som till sin natur är sedvanliga och skäliga till beloppet. I motiven anges det inte tillräckligt tydligt vilket slag av kostnader som är skäliga. I motiven anses sådana kostnader som skäliga och därmed ersättningsgilla som uppkommer genom långvarig praxis i anställningsförhållandet. Kriteriet lämpar sig mycket dåligt för arbetslivet, där korta och mycket kortvariga anställningar blir allt fler.

Enligt paragrafmotiven är kostnader som ska ersättas också "enstaka stora kostnader" som betalas "i situationer där kostnaden är klart sporadisk". Också här förlitar man sig alltför mycket på att arbetstagaren är noga medveten om gränserna för sina rättigheter och skyldigheter och vet att kräva att arbetsgivaren respekterar dem. I motiven nämns uttryckligen flygbiljetter och hotellrum som kostnader som undantas från lönegarantin. Det arbetsrelaterade resandet har ökat och arbetslivet blivit allt mer internationaliserat och under sådana förhållanden kan en så snäv tolkning för flygbiljetternas och hotellrummens del inte anses vara skälig för arbetstagaren, om han eller hon i uppriktiga avsikter och enligt gällande praxis har betalat kostnaderna. På grund av de bristfälliga motiven borde utskottet ha tagit hänsyn till de här aspekterna i sitt betänkande.

Vi föreslår att motiven för den föreslagna nya 9 b § i lönegarantilagen och 8 b § i lagen om lönegaranti för sjömän preciseras på det sätt som anges i reservationen.

Förslag

Vi föreslår följaktligen

att det som sagts ovan beaktas i motiven till 9 b § i lagförslag 1 och 8 b § i lagförslag 2.

Helsingfors den 3 december 2009

Katja Taimela /sd
Merja Kuusisto /sd
Krista Kiuru /sd