

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 och 24 § i lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning

Till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 1 och 24 § i lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning (RP 169/2024 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till arbetslivs- och jämställdhetsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- specialsakkunnig Ariann Grandell, arbets- och näringsministeriet
- lantbruksråd Kirsi Heinonen, jord- och skogsbruksministeriet
- juridisk specialsakkunnig Sara Fahmy, utrikesministeriet
- förhandlingsdirektör Antti Hakala, Livsmedelsindustrieförbundet rf
- verksamhetsledare Birgitta Partanen, Arktiska Aromer rf
- verkställande direktör Kristel Nybondas, Landsbygdens Arbetsgivareförbund LAF rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Diskrimineringsombudsmannens byrå
- Regionförvaltningsverken, ansvarsområden för arbetarskyddet
- Livsmedelsverket
- Centraförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- Svenska Lantbruksproducenternas Centraförbund SLC rf
- Handelsträdgårdsförbundet rf
- Dagligvaruhandel rf, Finsk Handel rf
- Rättvis handel rf
- Industrifacket rf
- Marja Bothnia Berries Oy Ltd
- Arctic Group.

Inget yttrande av

- Naturrekursinstitutet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Bakgrund till och syfte med de ändringar som föreslås i säsongsarbetslagen

I propositionen föreslås det ändringar i lagen om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning (säsongsarbetslagen). Syftet med ändringarna är att insamling av naturprodukter ska kunna omfattas av regleringen i säsongsarbetslagen. Insamlingen av naturprodukter omfattar plockning av vilda bär, svampar och växter. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar med avseende på sitt ansvarsområde att insamlingen och utnyttjandet av naturprodukter är viktig för samhällsekonomin och ökningen av livsmedelsexporten. Tillväxtpotentialerna sträcker sig utöver livsmedelsproduktionen också till bland annat läkemedels- och naturläkemedelsindustrin. Särskilt utnyttjandet av vilda bär är viktigt för den finländska livsmedelsindustrin med tanke på den inhemska efterfrågan och livsmedelsexporten. I bland annat de nordiska näringsrekommendationer som publicerades 2023 framhävs hälsoeffekterna av att äta mer bär, vilket konstaterats i undersökningar. Utskottet anser att det är viktigt att ekologiskt och socialt hållbart utnyttja skogarnas stora potential som råvarukälla för naturprodukter.

Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att Livsmedelsverket årligen publicerar uppgifter om de saluförda mängderna vilda bär och svampar, plockningspriser och plockarnas inkomster. Uppgifterna baserar sig på den s.k. MARSİ-undersökningen, som har gjorts sedan år 1977. Den totala mängden skogsbär som kunde skördas årligen har uppskattats till cirka 500—1 000 miljoner kilogram, varav uppskattningsvis en tredjedel lämpar sig för plockning och är åtkomliga utan alltför stort besvär. De kommersiellt sett viktigaste bären är blåbär, lingon och hjortron. Insamling och kommersiellt utnyttjande av finländska naturprodukter möjliggörs av den omfattande allemansrätten, dvs. rätten att samla bär, svampar och örter i naturen utan särskilt tillstånd. Som det konstateras också i propositionen är den kommersiella insamlingen för närvarande i stor utsträckning beroende av utländska och i synnerhet thailändska plockare. Under de senaste fem åren har utländska plockare enligt MARSİ-statistiken plockat 75—93 procent av den årliga bärmängden.

Enligt propositionen har en del plockare utsatts för grovt utnyttjande och till och med för människohandel. Problemen blev allmänt kända senast 2013 och man har försökt ta itu med dem genom att utveckla myndigheternas verksamhet och lagstiftningen. Även om dessa utmaningar inte har gällt alla plockare, har utnyttjandet ändå varit utbrett och myndigheterna har inte lyckats ingripa i det effektivt. Enligt statistiken från hjälpsystemet för offer för människohandel kom 326 nya offer för människohandel att upptas av hjälpsystemet år 2023. Tvångsarbete var den vanligaste formen av människohandel. Av alla som fallit offer för tvångsarbete var 32 procent plockare av naturprodukter. I propositionen hänvisas det till en utredning som Pellervo ekonomiska forskningsinstitut gjort. Enligt utredningen finns det fyra eller fem stora aktörer inom naturbärsbranschen i Finland. En del av dem misstänks för människohandel och brott mot konkurrenslagstiftningen. Också de thailändska myndigheterna har reagerat på misstankarna om grovt utnyttjande och människohandel och krävt att problemen åtgärdas.

Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att naturbärsbranschen är ett riskområde i fråga om arbetskraftsexploatering och att det under de senaste åren har förekommit ett avsevärt antal fall av utnyttjande i anknytning till plockningen av vilda bär. Branschen avviker från många andra branscher på så sätt att produktionsinsatserna inte påverkar skördens storlek och det är svårt att följa

Utlåtande JsUU 23/2024 rd

och övervaka arbetstiden på grund av att arbetet utförs i naturen. Bärplockarnas baser ligger vanligen i avlägsna områden på långt köravstånd. Dessutom sker tillsynen närmast på baserna under kvällstid, eftersom plockarna på dagen är spridda i skogen. Plockarna rör sig också från en bas till en annan beroende på vilka bär det är säsong för och hur bären har mognat. I praktiken hör de utländska plockarna i många avseenden ofta till sårbara grupper. De är ofta från Thailand eller andra länder utanför EU-området och har låg inkomst- och utbildningsnivå. Utländska bärplockare i Finland saknar ofta också läs- och skrivfärdigheter och deras språkkunskaper kan vara bristfälliga. Alla dessa faktorer ökar risken för missbruk.

Den ändring av tillämpningsområdet för säsongsarbetslagen som föreslås i propositionen gör det möjligt att låta insamling av naturprodukter omfattas av tillämpningsområdet för lagen genom att ändra säsongsarbetsförordningen. Jord- och skogsbruksutskottet anser att insamlingen av naturprodukter är klart säsongbetonad verksamhet och att det därför är motiverat att fastställa att den är en bransch som omfattas av säsongsarbetslagen. Syftet med propositionen är att förbättra naturbärsplockarnas ställning, vilket utskottet också anser vara nödvändigt. I och med ändringarna i bestämmelserna är bärplockare från tredjeländer i samma ställning som andra säsongsarbetare inom jordbruket, vilket balanserar företagarnas situation till denna del. Det tillstånd för säsongsarbete som arbetstagaren behöver är dessutom en ekonomiskt fördelaktigare lösning för säsongsarbetaren än ett uppehållstillstånd för arbetstagare. Utskottet anser att de föreslagna ändringarna behövs och är motiverade.

Om konsekvenserna av ändringarna i säsongsarbetslagen

De ändringar i lagstiftningen som föreslås i propositionen innebär att bärplockare från Thailand och andra länder vars medborgare behöver visum kan ansöka om visum för säsongsarbete för att plocka vilda bär under skördesäsongen. Företaget och plockaren ska ordna sitt förhållande som ett anställningsförhållande enligt arbetsavtalslagen för att Schengenvisum för säsongsarbete ska kunna beviljas. I fortsättningen är den huvudsakliga vägen till inresa för insamling av vilda bär därför att ansöka om säsongsarbetstillstånd, varvid insamlingen av naturprodukter som säsongsarbete sker i ett anställningsförhållande enligt arbetsavtalslagen. Plockarna garanteras en minimiinkomst och affärsrisken övergår till företagen. Jord- och skogsbruksutskottet konstaterar att plockning av skogsbär, skogssvamp och andra naturprodukter enligt kollektivavtalet för landsbygdsnäringsarna hör till landsbygdsnäringsarna. Det finns alltså ett allmänt bindande kollektivavtal inom branschen, vilket skyddar plockare som har ett anställningsförhållande.

I propositionen konstateras det att en övergång till ett anställningsförhållande kan försämra vissa företags förutsättningar för lönsam affärsverksamhet. Företagens kostnader stiger när plockarna anställs i anställningsförhållanden. De ökade kostnaderna orsakas bland annat av de stigande lönekostnaderna, sjukförsäkringsavgiften och arbetspensionsförsäkringsavgiften. Aktörerna inom bärbranschen har också uttryckt oro över att nettolönerna för plockare som tidigare tjänat bra kan sjunka och att plockarnas intresse för att komma till Finland därigenom minskar. Det är möjligt att en del av de nuvarande aktörerna inom naturbärssektorn drar sig tillbaka från marknaden på grund av kostnadsökningar och problem med tillgången på arbetskraft. Konsekvenserna för ekonomin eller sysselsättningen är inte särskilt stora på riksnivå, men regionalt kan dessa företag ha stor betydelse. Företagens hemorter finns i huvudsak i Södra och Norra Karelen, i Södra och Norra Savolax, i Kajanaland, vid kusten av Österbotten och i Östra Lappland. Jord- och skogsbruks-

Utlåtande JsUU 23/2024 rd

utskottet anser att de negativa konsekvenser som lagändringen kan ha för företagen inom livsmedelsbranschen och den regionala ekonomin måste bevakas. De vilda bär som plockas i Finland motsvarar dock för närvarande inte till alla delar den ansvarsnivå som kunderna kräver. De företag som gjort sig skyldiga till utnyttjande av utländska plockare har skadat också de företag som uppfyller kraven i lagstiftningen och hela bärsektorns anseende. Det är ett livsvillkor för utvecklingen av naturbärsbranschen och branschens framtida konkurrenskraft att företagen är genuint ansvarstagande. Konsumenterna i Finland och utomlands måste i fortsättningen kunna lita på att finska naturprodukter är framställda i enlighet med gemensamma spelregler.

Jord- och skogsbruksutskottet lyfter också fram konsekvenserna av kommersiell bärplockning för gränserna för allemansrätten och markägarnas rättigheter. Allemansrätten är allmän och tillkommer alla som vistas i Finland, oberoende av medborgarskap. Inte heller det huruvida man i kommersiellt syfte handlar med stöd av allemansrätten i ett anställningsförhållande eller i egenskap av näringsidkare har någon direkt inverkan på förutsättningarna för att handla med stöd av allemansrätten. Vid bedömningen av om det är tillåtet att handla med stöd av allemansrätten är den avgörande faktorn huruvida verksamheten medför mer än ringa olägenheter för markägaren, markanvändningen eller naturen. Den kommersiella och styrda verksamhetens omfattning kan i vissa fall överskrida gränserna för allemansrätten, men i praktiken är det svårt att ingripa i bärplockning även om den medför olägenhet för markägaren eller naturen. Markägaren kan åsamkas olägenhet särskilt om markägaren själv plockar bär på sin mark i kommersiellt syfte och markägarens egen försäljning försvåras på grund av konkurrerande verksamhet. Utskottet anser det viktigt att arbetsgivarna ser till att de bärplockare som står i anställningsförhållande utbildas att respektera gränserna för allemansrätten och att följa god sed när de rör sig i naturen och på andras mark.

Det fortsatta utvecklandet av praxis inom naturbärsbranschen

Som det konstateras ovan förbättrar införandet av naturbärsbranschen i tillämpningsområdet för säsongsarbetslagen arbetstagarnas ställning och tillgodoseendet av bärplockarnas rättigheter genom att bestämmelserna om och tillsynen över anställningsvillkoren förtydligas. I en utredning till utskottet betonades det dock att lagändringen i sig inte är nog för att lösa alla problem som framkommit inom branschen. Det är viktigt att se till att alla som står i anställningsförhållande i Finland arbetar på samma villkor och i enlighet med lagstiftningen. Man bör följa ändringens konsekvenser för tillgodoseendet av plockarnas rättigheter och utvecklingen av praxis inom bärbranschen samt säkerställa en effektiv tillsyn över att lagstiftningen följs. Jord- och skogsbruksutskottet anser att tillstånds- och kontrollmyndigheterna måste garanteras förutsättningar för en effektiv tillsyn och uppföljning. Samarbetet och informationsutbytet mellan myndigheterna behöver också vidareutvecklas.

Utöver myndighetstillsynen har rådgivningen en central betydelse för att förbättra ställningen för utländska arbetstagare i Finland. Såväl arbetstagarna som arbetsgivarna behöver mer utbildning och rådgivning om vad bärplockning i ett anställningsförhållande innebär i praktiken med tanke på anställningsvillkoren och tillsynen över dem. Arbetsgivaren har ansvaret för att anställningsvillkoren följs, men myndigheterna bör aktivt bidra till att en säsongsanställd arbetstagare redan före inresan får information på ett språk som han eller hon förstår om branschspecifika arbetsvillkor och rätten att organisera sig och vid behov söka hjälp. I propositionen nämns också ansvarsprinciperna för etisk rekrytering. Sådana principer har utarbetats bland annat av Internatio-

Utlåtande JsUU 23/2024 rd

nella arbetsorganisationen ILO, som lyder under FN, samt flera andra internationella organisationer. I ansvarsprinciperna och i praxis för rättvis rekrytering ingår bland annat den viktiga principen att arbetsgivare betalar (Employer Pays Principle), enligt vilken arbetsgivaren svarar för alla kostnader för rekryteringen. Dessutom utarbetades 2024 kriterier för rättvis handel inom den inhemska naturbärsbranschen. Kriterierna främjar en mer ansvarsfull leveranskedja för vilda bär. Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara viktigt att de befintliga ansvarskriterierna utnyttjas av aktörerna i så stor utsträckning som möjligt både vid rekryteringen och under anställningsförhållandet genom att de förbinder sig till dem och genom att de aktivt sprider information om dem. Också vid offentlig upphandling av mattjänster bör man förbinda sig till ansvarsfulla upphandlingar som uppfyller ansvarskriterierna.

I propositionen konstateras det att man vill att tillstånd för säsongarbete ska ställas till bärplockarnas förfogande snabbt, redan för skördeperioden 2025. Därför har det inom ramen för den nu aktuella propositionen inte föreslagits några ändringar i lagen om den rättsliga ställningen för utlänningar som plockar naturprodukter, det vill säga bärlagen, som stiftades 2021. Som det konstateras ovan leder de föreslagna ändringarna till att de som kommer till Finland från tredjeländer för att plocka vilda bär i fortsättningen i huvudsak är säsongarbetare i anställningsförhållande. Utlänningar som redan befinner sig i landet kan dock även i fortsättningen plocka vilda bär med stöd av bärlagen. I och med att spektret av plockare breddas och i fortsättningen kan bestå av självständiga plockare, plockare enligt bärlagen och plockare enligt säsongarbetslagen, uppstår det nya utmaningar för tillsynen. Propositionen lyfter fram som en utmanande tolkningsfråga bland annat hur man ska förhålla sig till plockning av vilda bär på fritiden efter en arbetsdag som följer säsongarbetslagen. Jord- och skogsbruksutskottet anser det viktigt att konsekvenserna av författningsändringarna bevakas aktivt och att myndigheterna och aktörerna inom branschen strävar efter gemensamma lösningar på eventuella tolkningsproblem. Även om bärlagens betydelse i fortsättningen kommer att vara begränsad, bör man också granska hur väl den fungerar och om den behöver utvecklas. Vid behov bör ändringar i lagen göras.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att arbetslivs- och jämställdhetsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande JsUU 23/2024 rd

Helsingfors den 22 november 2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jenna Simula saf
vice ordförande Anne Kalmari cent
medlem Markku Eestilä saml (delvis)
medlem Tiina Elo gröna
medlem Ritva Elomaa saf
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Laura Huhtasaari saf (delvis)
medlem Antti Kangas saf
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Milla Lahdenperä saml
medlem Helena Marttila sd (delvis)
medlem Anders Norrback sv
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Timo Suhonen sd
medlem Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.