

## **Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta**

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä (alustatyödirektiivi)**

Suurelle valiokunnalle

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä (alustatyödirektiivi) (U 6/2022 vp): Työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 32/2022 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Elli Nieminen, työ- ja elinkeinoministeriö
- lakimies Paula Ilveskivi, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- juristi Inka Douglas, STTK ry
- johtava asiantuntija Miia Kannisto, Akava ry
- asiantuntija Katja Miettinen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- asiantuntija Albert Mäkelä, Suomen Yrittäjät ry
- professori Ulla Liukkunen

### **VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ**

#### *Ehdotus*

Komissio antoi 9.12.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi työolojen parantamisesta alustatyössä (COM(2021) 762 final). Direktiiviehdotuksen tavoitteena on parantaa alustojen kautta työskentelevien henkilöiden työoloja ja sosiaalisia oikeuksia EU:ssa toimivien työtä välittävien digitaalisten alustojen kestävästä kasvusta edellytyksiä tukevalla tavalla.

Direktiiviehdotus koskee työlainsäädäntöä, sillä täsmennetään ja täydennetään tietosuojaa koskevia sääntöjä ja se sisältää sekä aineellisia että menettelyjä koskevia sääntöjä.

## Valiokunnan lausunto TyVL 16/2022 vp

### *Valtioneuvoston kanta*

Valtioneuvoston kanta on määritelty 3.2.2022 annetussa U-kirjelmässä U 6/2022 vp. Valtioneuvoston kantaa täydentävä selvitys, jatkokirjelmä UJ 32/2022 vp on annettu eduskunnalle 18.11.2022.

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### *Yleistä*

Komission 9.12.2021 antaman alustatyötä koskevan direktiiviehdotuksen (COM(2021) 762 final) yleisenä tavoitteena on parantaa alustojen kautta työskentelevien henkilöiden työoloja ja sosiaalisia oikeuksia, myös EU:ssa toimivien työtä välittävien digitaalisten alustojen kestävä kasvun edellytyksiä tukevalla tavalla.

Yleiseen tavoitteeseen pyritään komission ehdotuksen mukaan varmistamalla, että alustojen kautta työskentelevien henkilöiden ammattiasema on määritetty oikein sen perusteella, mikä on heidän tosiasiallinen suhteensa työtä välittävään digitaaliseen alustaan, ja että he saavat nauttia heihin sovellettavista työntekijöiden oikeuksista ja sosiaaliturvaoikeuksista. Lisäksi tavoitteena on taata läpinäkyvyys, oikeudenmukaisuus ja vastuuvollisuus alustatyössä käytettävässä algoritmijohtamisessa sekä lisätä alustatyön läpinäkyvyyttä ja jäljitettävyyttä ja parantaa sovellettavien sääntöjen täytäntöönpanoa jokaisen alustojen kautta työskentelevän, myös rajojen yli toimivan, henkilön osalta. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta antoi ehdotuksesta annetusta valtioneuvoston U-kirjelmästä lausunnon keväällä 2022 (TyVL 1/2022 vp).

Puheenjohtajavaltio Tšekin tavoitteena on valiokunnan saaman tiedon mukaan yleisnäkemyksen saavuttaminen asiasta 8.12.2022 pidettävässä TSTK-neuvostossa. U-jatkokirjelmän (UJ 32/2022 vp) mukaan haastavimmat kysymykset neuvotteluissa liittyvät puheenjohtajamaa Tšekin kompromissiehdotukseen 4 artiklassa säädetystä oikeudellisesta olettamasta (työsuhdeolettama) sekä 4a artiklan 5 kohtaan (komission ehdotuksen 5 artikla), jossa säädetään niin sanotusta lykkävästä vaikutuksesta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta arvioi Suomen kantaa jatkokirjelmästä ja asiantuntijakuulemisesta saamansa informaation perusteella. Valiokunta toteaa, että puheenjohtajavaltion kompromissiehdotus ja Suomen kanta neuvotteluissa käyvät valiokunnan käyttöön saatetusta aineistosta ilmi vain pääpiirteittäin.

#### *Työsuhdeolettama*

Puheenjohtajamaa Tšekin kompromissiehdotuksessa oikeudellista olettamaa koskevaa komission ehdotuksen 4 artiklaa on jatkokirjelmän (UJ 32/2022 vp — U 6/2022 vp) mukaan muutettu muun muassa siten, että puheenjohtajavaltio on erottanut komission ehdotuksessa olevassa d alakohdassa mainittuja asioita erillisiksi kriteereiksi (alakohdat da ja db). Olettaman kriteereitä on siten yhteensä seitsemän, joista ehdotuksen mukaan vähintään kolmen tulisi täytyä olettamien muodostumiseksi. Komission direktiiviehdotuksen mukaan kriteerejä on viisi, joista kahden tulisi täytyä.

## Valiokunnan lausunto TyVL 16/2022 vp

Jatkokirjelmän mukaan Suomi pitää hyvänä sitä, että oikeudellista olettamaa koskevan 4 artiklan kriteereissä on lähestytty niitä kriteerejä, joiden myös kansallisen lainsäädännön mukaan voidaan katsoa viittaavan työsuhteessa tehtävään työhön. Kriteereihin tehdyt täsmennykset ovat oikeansuuntaisia, mutta niitä tulisi valtioneuvoston mukaan yhä tarkastella riittävän tarkoituksenmukaisuuden saavuttamiseksi. Suomi voi hyväksyä oikeudellisen olettaman täyttymiselle asetetun kolmen kriteerin täyttymisen rajan, mutta voi osana kokonaisratkaisua hyväksyä ratkaisun, jossa neljän kriteereistä edellytettäisiin täyttyvän. Suomi voi hyväksyä myös sen, että olettaman kriteereiden osalta palattaisiin lähemmäksi komission alkuperäistä ehdotusta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että olettamasäännön tarkoituksena on parantaa alustatyöntekijöiden oikeusasemaa nykyisestä, ja huomauttaa, että jos ehdotettua olettamasääntöä ja sen täyttymisen kriteereiden määrää joustavoitetaan liikaa, olettamasäännön merkitys alustatyöntekijän suojan muodostumiselle jää väljäksi ja direktiivin tavoitteiden saavuttaminen tältä osin vaikeutuu.

Valiokunta katsoo, että kolmen olettamaa koskevan kriteerin seitsemästä tulisi täytyä, ellei valmistelussa päästä lähemmäksi komission ehdotusta. Valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että kriteeristö perustuu EU-tuomioistuimen vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön.

### *Työsuhteolettaman soveltaminen ja kumoaminen*

Suomen kannalta yksi direktiivin keskeisimmistä artikloista on jatkokirjelmän mukaan kompromissiehdotuksen 4a artikla, joka koskee oikeudellisen olettaman soveltamista ja kumoamista. Ehdotuksen mukaan silloin, kun lainsäädännön noudattamista valvovat toimivaltaiset kansalliset viranomaiset toimivat omasta aloitteestaan, niiden on mahdollista olla soveltamatta olettamaa, jos on ilmeistä, että se tultaisiin kumoamaan (kansallisen työsuhteen määritelmän nojalla).

Jatkokirjelmän mukaan on hyvä, että toimivaltaisilla viranomaisilla on harkintavalta olla soveltamatta olettamaa, jos on ilmeistä, että se tultaisiin kumoamaan kansallisen työsuhteen määritelmän nojalla ([4 artikla]1a kohta). Suomi pitäisi ensisijaisena neuvottelutavoitteenaan, että viranomaisilla olisi harkintavalta jättää vastaavilla perusteilla olettama soveltamatta myös muissa kuin viranomaisaloitteisissa prosesseissa (työnsuorittajan ottaessa yhteyttä viranomaiseen), jos on ilmeistä, että olettama tultaisiin kumoamaan, mutta voi hyväksyä kirjauksen osana kompromissia.

Valiokunnan saaman työ- ja elinkeinoministeriön lisäselvityksen mukaan vastaavaa harkintavaltaa [kuin 4 1a] ei ole kompromissiehdotuksessa määritetty silloin, kun työnsuorittaja on aloitteellinen prosessin vireille saattamisessa toimivaltaisessa viranomaisessa. Työnsuorittajan asema vedota työsuhteolettamaan on näin ollen turvattu ehdotuksessa muun muassa siten, että työnsuorittajan saattaessa vireille työsuhteolettamaa koskevan vetoituksen kansallisella toimivaltaisella viranomaisella ei ole vastaavaa harkintavaltaa jättää olettama soveltamatta.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta suhtautuu jatkokirjelmässä kuvattuun Suomen kantaan varauksella. Valiokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena, että viranomainen voisi sitovasti tulkita, milloin olettaman kumoaminen olisi ilmeistä. Epäselväksi jää mm., miten työnsuorittajan oikeusturva-keinot turvataan tällaisissa tilanteissa. Valiokunta ei saamansa selvityksen perusteella pidä tarkoituksenmukaisena myöskään laajentaa yllä kuvatulla tavalla viranomaisen harkintavaltaa koskemaan työnsuorittaja-aloitteisia tilanteita.

## Valiokunnan lausunto TyVL 16/2022 vp

*Muutoksenhausta johtuva lykkäävä vaikutus työsuhdeolettamaa koskevaan päätökseen*

Jatkokirjelmän mukaan Suomen kannalta ehdotuksen vaikein kohta liittyy oletettaman soveltamista ja kumoamista koskevan kompromissiehdotuksen 4a artiklan 5 kohtaan (lykkäävä vaikutus). Komission alkuperäisen ehdotuksen ja puheenjohtajavaltion kompromissiehdotuksen mukaan alustatyötä tekevän henkilön työsuhdetta koskeva oikeudellinen tai hallinnollinen päätös, jolla määritetään alustatyötä tekevän henkilön ammattiasema oletettaman soveltamisen perusteella, on pantava täytäntöön siitä huolimatta, että alustayritys hakee siihen muutosta. Suomi pitää edelleen ensisijaisena neuvottelutuloksena, että asia voitaisiin jättää kansallisella tasolla päätettäväksi, sillä siihen liittyy prosessi- ja hallintoprosessioikeudellisia kysymyksiä. Suomi voi kuitenkin viime kädessä kokonaisratkaisun osana hyväksyä puheenjohtajavaltion kompromissiehdotuksen neuvoston kokouksessa.

Tältä osin työ- ja elinkeinoministeriö lisäselvityksessä toteaa, että jos puheenjohtajavaltion ehdottamalla tavalla alustatyötä tekevän työsuhdetta koskeva oikeudellinen tai hallinnollinen päätös olisi pantava täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, aiheutuisi tästä työ- ja elinkeinoministeriön käsityksen mukaan tarve tehdä yleislakina toimivasta ulosottoakaaresta (705/2007) poikkeavaa erityissääntelyä alustatyöntekotilanteita varten. U-jatkokirjeeseen kirjattu Suomen kanta koskien lykkäävää vaikutusta on valmisteltu kuullen oikeusministeriötä, jonka toimialaan ulosottoaari kuuluu.

Työsuhdeolettaman syntymisen välittömillä oikeusvaikutuksilla pyritään direktiiviehdotuksen mukaan estämään tilanne, jossa alustayritys pyrkisi pitkällä ja aikaa vievillä prosesseilla tekemään työsuhdeolettamasta vaikutuksettoman ja siten kiertämään työnantajavelvoitteita ja työntekijöiden oikeuksia. Valiokunta pitää direktiivin tavoitetta tärkeänä.

*Valiokunnan kanta*

Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin täsmennyksin. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto tehdessään kokonaisarviota ja myöhemmin neuvotteluissa parlamentin kanssa edistää valiokunnan tärkeinä pitämiä tavoitteita.

### **VALIOKUNNAN LAUSUNTO**

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin täsmennyksin valtioneuvoston kantaan.*

## **Valiokunnan lausunto TyVL 16/2022 vp**

Helsingissä 1.12.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Aino-Kaisa Pekonen vas

varapuheenjohtaja Katja Taimela sd

jäsen Kim Berg sd

jäsen Bella Forsgrén vihr

jäsen Atte Kaleva kok

jäsen Tuomas Kettunen kesk

jäsen Markus Lohi kesk

jäsen Niina Malm sd

jäsen Hanna-Leena Mattila kesk

jäsen Anders Norrback r

jäsen Ilmari Nurminen sd

jäsen Ruut Sjöblom kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjaana Kinnunen