

RP 88/2011 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen ändras. Syftet med lagändringen är att klargöra och precisera de bestämmelser i lagen som gäller marknadskontroll, alltså tillsynen över produktsäkerheten. Som en ny metod för tillsynen över produktsäkerheten föreslås förstöring av produkter i enlighet med Europeiska unionens förordning om ackreditering och marknadskontroll. Det föreslås att ordalydelserna i de bestämmelser som gäller temporärt förbud mot överlåtelse av produkter, information och ersättande av kostnaderna

för produkter ska preciseras. I propositionen föreslås det att bestämmelserna om givandet av råd som innehåller rekommendationer i inspektionsberättelsen och om skyldigheten att göra förhandsanmälan vid inledande av privat arbetskraftsservice slopas. Det föreslås även att till lagen fogas det förslag som ingick i den s.k. arbetslivsgruppens slutrapport och som gäller ett inkluderande av utvecklingsmål och utvecklingsprogram som stöder en fortsättning i arbetslivet i de ärenden som omfattas av samarbete.

Lagen avses träda i kraft så snart som möjligt.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÄN MOTIVERING	3
1 NULÄGE OCH FÖRESLAGNA ÄNDRINGAR.....	3
1.1 Lagstiftning	3
Allmänt.....	3
Utövande av befogenheter.....	3
Marknadskontroll	5
Ärenden som omfattas av samarbetet.....	5
Anmälningsskyldigheten enligt 48 § 1 mom. i tillsynslagen.....	6
1.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i EU	7
1.3 Bedömning av nuläget och föreslagna ändringar	8
Råd som innehåller rekommendationer	9
Bestämmelser om marknadskontroll	9
Tillägg till de ärenden som omfattas av samarbetet	11
Bestämmelsen i 48 § 1 mom. i tillsynslagen	12
2 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	14
2.1 Allmänt.....	14
2.2 Ekonomiska konsekvenser	14
2.3 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet.....	14
2.4 Miljökonsekvenser och övriga samhälleliga konsekvenser	15
3 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	15
DETALJMOTIVERING	17
1 LAGFÖRSLAG	17
2 IKRAFTTRÄDANDE	20
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	20
LAGFÖRSLAG	21
om ändring av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen	21
BILAGA	23
PARALLELLTEXT	23
om ändring av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen	23

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge och föreslagna ändringar

1.1 Lagstiftning

Allmänt

Lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006, nedan tillsynslagen) trädde i kraft den 1 februari 2006. Lagen är den viktigaste författningen när det gäller arbetarskyddsmyndighetens och inspektörers befogenheter och uppgifter.

Genom tillsynslagen upphävdes lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden (131/1973) jämte ändringar. Bakom totalreformen av tillsynslagen låg ett förslag som ingick i det inkomstpolitiska avtalet för 2003-2004 och som gällde tillsättandet av en trepartsarbetsgrupp för beredning av en revidering av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden (Betänkande av kommissionen för revidering av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om sökande av ändring i arbetarskyddsärenden, social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2004:19, Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen och till vissa lagar som har samband med den, RP 94/2005 rd).

Enligt 2 § i tillsynslagen avses med arbetarskyddsmyndighet regionförvaltningsverket samt social- och hälsovårdsministeriet (ministeriet) när ministeriet sköter uppgifter som hänför sig till tillsynen över produktsäkerheten. Med inspektör avses den som står i tjänsteförhållande till arbetarskyddsmyndigheten och som har befogenhet att utföra i denna lag avsedda tillsyns- och inspektionsuppgifter. För den regionala handledningen och inspektionen av arbetarskyddet var landet före 2010 indelat i arbetarskyddsdistrikt, som alla hade en arbetarskyddsbyrå. I Finland fanns åtta arbetarskyddsdistrikt. I och med regionförvaltningsreformen upphörde arbetarskydds-

distriktens verksamhet och deras uppgifter överfördes till regionförvaltningsverken, som inrättades vid ingången av 2010 (lagen om regionförvaltningsverken 896/2009, RP 95/2009 rd). Fem regionförvaltningsverk sköter uppgifter som hör till ansvarsområdet för arbetarskyddsuppgifter (social- och hälsovårdsministeriets förordning om verksamhetsområdena för vissa regionförvaltningsverks ansvarsområde för arbetarskyddet 930/2009).

I tillsynslagen finns bestämmelser om förfarandet när arbetarskyddsmyndigheten utövar tillsyn över efterlevnaden av bestämmelserna om arbetarskydd. Att en författning eller en del av den är underkastad arbetarskyddsmyndighetens tillsyn föreskrivs i var och en av de lagar över vilka tillsyn utövas. Den lagstiftning som står under arbetarskyddsmyndighetens tillsyn har hela tiden utökats. Under arbetarskyddsmyndighetens tillsyn står bestämmelser i närmare hundra lagar eller med stöd av dem utfärdade författningar på lägre nivå.

Utövande av befogenheter

Bestämmelser om de åtgärder som inspektören och arbetarskyddsmyndigheten kan vidta i situationer när arbetsgivaren inte iakttar de skyldigheter som gäller arbetsgivaren enligt de bestämmelser som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn finns i 3 kap. i tillsynslagen. Vid totalreformen av tillsynslagen infördes som nya tillsynsåtgärder anvisning och skriftlig uppmaning. Vid reformen av lagen strävade man efter att effektivisera och förtydliga myndighetsverksamheten i sådana fall när tillsynsobjektet uppvisar brister som gör att det strider mot den lagstiftning som står under tillsyn. Med tanke på att tillsynsverksamheten ska kunna planeras måste det även framgå av författningarna i vilken ordning arbetarskyddsmyndigheternas åtgärder ska följa på varandra. Avsikten har varit att det urval av metoder som arbetarskyddsmyndigheten och inspektören kan tillgripa vanligen ska framskrida

från anvisningar som ges av inspektören, via uppmaningar till förpliktande beslut av myndigheten. Frågan om vilken metod som ska användas i varje enskilt fall överläts åt den tillämpande arbetarskyddsmyndigheten eller inspektören att avgöra. I enlighet med proportionalitetsprincipen måste man välja de metoder som är bäst lämpade för det resultat som eftersträvas och är motiverade med tanke på syftet, dock så att man inte mer än nödvändigt ingriper i rättigheterna för den som är föremål för åtgärden.

I 13 § i tillsynslagen finns bestämmelser om sådana åtgärder som inte är rättsligt bindande och som inspektören kan vidta, om arbetsgivaren inte iakttar de skyldigheter som föreskrivs i den lag över vilken tillsyn utövas. I paragrafen anges att om arbetsgivaren inte iakttar de skyldigheter som gäller arbetsgivaren, ska inspektören ge arbetsgivaren en skriftlig anvisning om att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna. Anvisningen är den lindrigaste åtgärden som står till buds för att korrigera ett lagstridigt förhållande. Det är meningen att anvisningarna ska ges för att korrigera ringa och enstaka brister eller missförhållanden. Anvisningar kan användas som tillsynsåtgärder i fråga om brott mot vilken som helst bestämmelse som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn.

Om de risker eller olägenheter som följer av förhållanden som strider mot bestämmelserna är mer än obetydliga i de fall som avses i 13 § 3 mom. i tillsynslagen, ska inspektören i stället för en anvisning ge en skriftlig uppmaning att undanröja eller rätta till de förhållanden som strider mot bestämmelserna. Om arbetsgivaren inte iakttar den i 13 § 1 mom. avsedda anvisningen kan inspektören likaså ge en skriftlig uppmaning. Enligt 13 § 3 mom. kan en uppmaning meddelas angående följande: en omständighet som hänför sig till arbetsmiljön och arbetsklimatet och som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa, arbetstids- eller semesterbokföring eller annan bokföringsskyldighet, givande av löneuträkning, arbetsintyg eller skriftlig information om de centrala villkoren i arbetet i enlighet med arbetsavtalslagen, ordnande av företagshälsovård, övervakning av privat arbetskraftsservice, eller skyldigheter enligt tillsynslagen. De skriftliga uppmaningarna

är, liksom anvisningarna, inte rättsligt bindande. De skiljer sig från anvisningarna på det sättet att inspektören enligt 14 § 1 mom. i tillsynslagen ska kontrollera om arbetsgivaren har iakttagit uppmaningen inom utsatt tid. De skriftliga uppmaningarna skiljer sig från anvisningarna också på det sättet att om de åtgärder som förelagts i en skriftlig uppmaning inte har vidtagits, ska inspektören utan dröjsmål föra ärendet till arbetarskyddsmyndigheten. Genom lag 1334/2007 har 13 § 3 mom. 3 punkten i tillsynslagen ändrats.

Observerar inspektören att anvisningen eller uppmaningen uppenbarligen inte leder till att de förhållanden som strider mot bestämmelserna rättas till eller undanröjs, eller tål saken inte dröjsmål, kan inspektören enligt 14 § 2 mom. i tillsynslagen föra ärendet till arbetarskyddsmyndigheten utan att ge anvisningar eller uppmaningar.

Enligt 15 § i tillsynslagen kan arbetarskyddsmyndigheten ålägga arbetsgivaren att inom den tidsfrist som myndigheten förelagt rätta till eller undanröja förhållanden som strider mot bestämmelserna. Arbetarskyddsmyndighetens beslut är rättsligt bindande och arbetarskyddsmyndigheten kan förena en skyldighet som ålagts i ett beslut med vite eller med hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande i enlighet med viteslagen (1113/1990). Ändring i arbetarskyddsmyndighetens beslut kan sökas genom besvär.

I lagen om arbetarskyddsförvaltningen (16/1993) konstateras att arbetarskyddsförvaltningen ska utveckla säkerheten och sundheten i arbetet samt ge anvisningar, råd och utlåtanden om tillämpningen av stadgandena och bestämmelserna om arbetarskyddet. I 8 § i förvaltningslagen (434/2003) finns bestämmelser om myndighetens allmänna rådgivningsskyldighet, som främst gäller råd i anslutning till skötseln av ett förvaltningsärende. Enligt 11 § 2 mom. i tillsynslagen kan inspektören vid behov i inspektionsberättelsen eller på något annat sätt ge råd som innehåller rekommendationer i syfte att främja arbetarskyddet. Det är då fråga om att ge råd som gäller t.ex. goda rutiner eller god praxis i sådana fall där det i förhållandena på arbetsplatsen inte har konstaterats något som strider mot lagen.

Vid sidan av administrativa åtgärder kan även andra åtgärder tillämpas. Användningen av anvisningar och uppmaningar utgör inget hinder för att t.ex. göra polisanmälan, om det lagstridiga förhållandet misstänks uppfylla rekvisitet för en sådan gärning eller försumelse som är belagd med straff enligt 47 kap. i strafflagen eller, beroende på fallet, någon annanstans i lagstiftningen. Dessutom har det varit ändamålsenligt att låta en domstol avgöra vissa meningsskiljaktigheter eller fordringar. Sådana frågor är t.ex. konflikter i anslutning till riktigheten i uppsägning eller brytande av ett arbetsförhållande. Genom den begränsning i 13 § 3 mom. i tillsynslagen som gäller användningen av uppmaning har man velat lämna sådana ärenden utanför förvaltningsförfarandet.

Marknadskontroll

I 4 kap. i tillsynslagen finns bestämmelser om de tillsynsmetoder som arbetarskyddsmyndigheten kan använda vid tillsynen över produktsäkerheten, alltså vid marknadskontrollen. Med marknadskontroll avses myndighetens tillsyn över vissa produkter, i synnerhet när produkten har släppts ut på marknaden eller överlåtits för att användas. Med produkt avses i tillsynslagen maskin, arbetsredskap, personlig skyddsutrustning eller någon annan teknisk anordning eller något annat tekniskt föremål samt kemikalie eller en sådan anordning eller ett sådant föremål som innehåller kemikalie.

I 18 § i tillsynslagen bestäms att om regionförvaltningsverket vid tillsynen har observerat att en produkt som är avsedd för marknaden eller att användas inte överensstämmer med de föreskrivna kraven eller i övrigt är ägnad att medföra risk för människor eller egendom, ska regionförvaltningsverket till behövliga delar överföra ärendet till ministeriet (social- och hälsovårdsministeriet). Ministeriet kan förbjuda att en produkt släpps ut på marknaden eller överlåts för att användas innan den uppfyller kraven. I stället för förbud kan ministeriet utfärda begränsningar eller ställa villkor för att en produkt ska få släppas ut på marknaden eller överlåtas för att användas.

Inspektören kan temporärt meddela ett i 18 § avsett förbud, om en produkt då den ta-

gits i bruk kan medföra omedelbar risk för arbetstagarnas säkerhet eller hälsa. Inspektören ska överföra ärendet till regionförvaltningsverket som för ärendet till ministeriet. Inspektören, regionförvaltningsverket och ministeriet ska behandla ärendet i brådskande ordning.

Enligt 19 § i tillsynslagen kan ministeriet genom ett beslut enligt 18 § i tillsynslagen ålägga en tillverkare, importör eller försäljare av en produkt eller någon annan som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtits den för att användas att återkalla produkten från marknaden, eller om produkten överlåtits för att användas, att vidta nödvändiga åtgärder för att ta den ur bruk. Enligt 20 § i tillsynslagen kan ministeriet genom sitt beslut dessutom ålägga en skyldighet att på lämpligt sätt ge information om de åtgärder som beslutet förutsätter och om produktinnehavarens rättigheter. Ministeriet kan förena beslutet med vite eller med hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande i enlighet med viteslagen.

Enligt 20 § 3 mom. i tillsynslagen ska ministeriet informera Europeiska gemenskapernas kommission och vid behov de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen om ett beslut enligt 18 § 2 mom. i enlighet med bestämmelserna om anmälan i gemenskapens lagstiftning eller någon annanstans.

Enligt 21 § i tillsynslagen har ministeriet rätt att undersöka en produkt som innehas av en tillverkare, importör eller försäljare av en produkt eller någon annan som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtits den för att användas, om detta är nödvändigt med tanke på tillsynen över produktsäkerheten. Står produkten i strid med kraven kan ministeriet ålägga den som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtits den för att användas att ersätta de rimliga kostnader som undersökningen eller testningen av produkten orsakat staten.

Ärenden som omfattas av samarbetet

I 5 kap. i tillsynslagen finns bestämmelser om arbetarskyddssamarbetet på arbetsplatsen. Målet för samarbete är att främja växelverkan mellan arbetsgivare och arbetstagare och att göra det möjligt för arbetstagarna att delta i och påverka behandlingen av ärenden som gäller säkerheten och hälsan på arbets-

platsen. I 26 § i tillsynslagen finns en förteckning över vilka ärenden som omfattas av samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagarare. De ärenden som omfattas av samarbetet ska behandlas i tillräckligt god tid med tanke på tidtabellen för beredningen och genomförandet av dem.

Till de ärenden som omfattas av samarbetet hör bl.a. sådant som direkt påverkar arbetstagararnas säkerhet och hälsa samt förändringar i fråga om detta och principerna för hur risker och olägenheter på arbetsplatsen utreds och det sätt på vilket utredningen görs samt omständigheter som framkommit i sådana utredningar som avses ovan och i företagshälsovårdens arbetsplatsutredningar och som allmänt påverkar arbetstagararnas säkerhet och hälsa. Till de ärenden som omfattas av samarbetet hör också de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som hänför sig till den verksamhet som avser att upprätthålla arbetsförmågan samt andra utvecklingsmål och utvecklingsprogram som inverkar på arbetstagararnas säkerhet och hälsa. Hit hör också frågor som påverkar arbetstagararnas säkerhet, hälsa och arbetsförmåga och som hänför sig till organiseringen och dimensioneringen av arbetet samt väsentliga förändringar i fråga om dessa, behovet och ordnandet av den undervisning, handledning och introduktion för arbetstagarare som avses i lagar som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn samt de statistiska uppgifter och andra uppföljningsuppgifter om säkerheten och hälsan i arbetet som hänför sig till arbetet, arbetsmiljön och arbetsklimatet. Till de ärenden som omfattas av samarbetet hör likaså uppföljning av genomförandet och verkningarna av de ärenden som nämns ovan.

Anmälningsskyldigheten enligt 48 § 1 mom. i tillsynslagen

I 7 kap. i tillsynslagen finns bestämmelser om anmälningar för arbetarskyddet. Enligt 48 § 1 mom. i tillsynslagen är den vars huvudsakliga verksamhet är att tillhandahålla sådan privat arbetskraftsservice som avses i 4 kap. 8 § 1 mom. i lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002) skyldig att meddela arbetarskyddsmyndigheten om att verksamheten inleds. Enligt lagen om offentlig arbetskraftsservice avses med privat ar-

betskraftsservice arbetsförmedlingstjänster och uthyrning av arbetskraft som är oberoende av arbetskraftsmyndigheterna och som tillhandahålls av fysiska eller juridiska personer samt annan service i anslutning till sökande av arbete.

Till det anmälningssförfarande som avses i tillsynslagen övergick man när förfarandet med näringstillstånd för den som bedriver uthyrning av arbetskraft slopades (RP 103/1993 rd). Från 1986 fick uthyrning av arbetskraft inte bedrivas utan tillstånd av arbetskraftsmyndigheten. Syftet med att verksamheten var beroende av tillstånd var i första hand att reglera näringsverksamheten. Syftet med övervakningen var i första hand att säkerställa att den som bedriver uthyrning av arbetskraft är solvent och tillförlitlig så att inte missbruk, t.ex. försummelser när det gäller betalning av skatt och en arbetsgivares andra förpliktelser, ska förekomma. Slopandet av förfarandet med tillstånd var en del av upplösandet av onödig tillståndsförvaltning och det motiverades också med att tillsynen inte ledde till det mål som eftersträvades med tanke på arbetarskyddet. Systemets funktionalitet försämrades också av att en del av uthyrningsverksamheten inte alls omfattades av tillsynen, och av arbetskraftsmyndighetens kontroversiella ställning i och med att arbetskraftsmyndigheten även tillhandahöll sådan arbetskraftsservice som liknade uthyrning av arbetskraft.

Bestämmelsen om anmälningsskyldigheten har ändrats genom regeringens proposition 267/1998 rd i syfte att ratificera den konvention nr 181 om privata arbetsförmedlingsbyråer som Internationella arbetsorganisationen ILO godkände 1997. Genom ändringen utvidgades tillämpningsområdet för den lag som gäller privat arbetskraftsservice, och anmälningsskyldigheten bands till lagen i fråga. I motiveringen till ändringen konstaterades dessutom att myndigheterna enligt artikel 3 stycke 2 i ILO:s konvention om privata arbetsförmedlingsbyråer behöver något slag av permanent uppföljningssystem. Enligt artikel 3 stycke 2 i konventionen ska en medlemsstat fastställa villkoren för privata arbetsförmedlingsbyråers verksamhet i enlighet med ett licens- eller certifieringssystem, förutom i de fall då de regleras eller beslutas på annat sätt genom tillämplig nationell lag och

praxis. Eftersom Finland saknar ett licens- eller certifieringssystem har anmälan varit det ändamålsenliga förfarande i den nationella lagstiftningen som har anmälts till ILO. I totalreformen av tillsynslagen bibehölls anmälningsskyldigheten oförändrad, men enligt motiveringen gällde anmälningsskyldigheten även utländska, privata arbetsförmedlingsbyråer.

1.2 Den internationella utvecklingen och lagstiftningen i EU

Genom lagstiftningen om den inre marknaden vill Europeiska unionen säkerställa bl.a. fri rörlighet för varor inom EU:s gränser. Genom lagstiftningen om den inre marknaden strävar man efter att säkerställa att produkterna uppfyller de harmoniserade kraven och är säkra. Man strävar även efter att säkerställa att den fria rörligheten för produkterna inte begränsas mer än vad som är tillåtet enligt lagstiftningen om den inre marknaden.

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 (nedan förordningen om ackreditering och marknadskontroll) finns bestämmelser om ackreditering, marknadskontroll, kontroll av produkter från tredjeländer och CE-märkning. Marknadskontroll definieras i förordningen om ackreditering och marknadskontroll som den verksamhet som bedrivs och de åtgärder som vidtas av de offentliga myndigheterna för att se till att produkterna överensstämmer med de krav som fastställs i relevant harmoniserad gemenskapslagstiftning och inte hotar hälsan, säkerheten eller andra aspekter av skyddet av allmänintresset. Syftet med marknadskontrollen är att säkerställa att produkter som kan äventyra användarnas hälsa eller säkerhet, eller vilka på annat sätt inte uppfyller krav i harmoniserad gemenskapslagstiftning dras tillbaka eller förbjuds eller hindras från att tillhandahållas på marknaden. Dessutom ska allmänheten, kommissionen och de övriga medlemsstaterna informeras om åtgärderna för marknadskontroll. Förordningen har varit tillämplig från ingången av 2010.

I artikel 19 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll finns bestämmelser om åtgärder för marknadskontroll. En av de möjliga åtgärderna för marknadskontroll är att förstöra produkterna. I artikel 19.1 i förordningen konstateras att marknadskontrollmyndigheterna får förstöra eller på annat sätt göra obrukbara produkter som utgör en allvarlig risk, om de anser det vara en nödvändig åtgärd. Rätten till förstöring av produkter finns också i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG om allmän produktsäkerhet. Enligt artikel 8 i direktivet har de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna befogenhet att för varje farlig produkt som redan finns på marknaden besluta om eller samordna eller i förekommande fall med tillverkarna och distributörerna organisera en återkallelse av produkten från konsumenterna och förstöring av den under lämpliga förhållanden.

Enligt artikel 19.2 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll ska marknadskontrollmyndigheterna inom rimlig tid vidta lämpliga åtgärder för att informera användarna på sitt territorium om faror som de upptäckt i samband med produkter, detta för att minska risken för personskador eller annan skada.

I artikel 22 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll finns en bestämmelse om informationsutbyte och gemenskapens informationsutbytessystem. En effektiv övervakning av produktsäkerheten i Europa kräver ett system för snabbt informationsutbyte om produktsäkerhet. Systemet för snabbt informationsutbyte om produkter som medför allvarliga risker (det s.k. Rapex-systemet) grundar sig på Europaparlamentets och rådets direktiv om allmän produktsäkerhet. Förordningen om ackreditering och marknadskontroll har utvidgat tillämpningsområdet för Rapex-systemet. Enligt förordningen ska underrättelse skickas om marknadskontrollåtgärder enligt förordningen som gäller produkter med allvarlig risk också i det fall att det inte är fråga om en konsumtionsvara.

Till artikel 22 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll hänför sig den lag om underrättelser till Europeiska kommissionen om marknadskontrollen av vissa produkter som medför risk (1197/2009) som trädde i kraft vid ingången av 2010. I lagen bestäms

att när en marknadskontrollmyndighet vidtar eller ämnar vidta tvingande åtgärder i syfte att hindra eller begränsa utsläppande på marknaden, saluföring eller användning av en produkt därför att den medför allvarlig risk, ska Europeiska gemenskapernas kommission underrättas om detta. Kommissionen ska också underrättas om rekommendationer till och överenskommelser med verksamhetsutövarna beträffande motsvarande åtgärder. Lagen innehåller också bestämmelser om åtgärder som man i Finland ska vidta med anledning av de underrättelser som Europeiska gemenskapernas kommission skickar till medlemsstaterna med stöd av de nämnda bestämmelserna. Lagen gäller dessutom marknadskontrollmyndigheternas skyldighet att tillhandahålla Europeiska gemenskapernas kommission vissa uppgifter om produkter som medför en risk. Finlands nationella kontaktmyndighet är Säkerhetsteknikcentralen, som marknadskontrollmyndigheten ska informera. Säkerhetsteknikcentralen ska underrätta kommissionen.

Artiklarna 27 – 29 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll gäller yttre gränskontroll, dvs. kontroll av produkter från tredjeländer. I artiklarna bestäms om samarbetet mellan den myndighet som ansvarar för yttre gränskontroll, i Finland tullen, och marknadskontrollmyndigheten. Den myndighet som ansvarar för yttre gränskontroll ska skjuta upp övergången till fri omsättning på gemenskapsmarknaden om det vid kontrollerna upptäcks att produkten kan utgöra en allvarlig risk för hälsa eller säkerhet, miljö eller andra allmänna intressen. Övergången till fri omsättning ska också skjutas upp om produkten inte åtföljs av den dokumentation som krävs enligt relevant harmoniserad gemenskapslagstiftning, eller inte är märkt i enlighet med sådan lagstiftning eller om produkten har försetts med falsk CE-märkning eller är vilseledande med avseende på CE-märkningen. Den myndighet som ansvarar för yttre gränskontroll ska omgående informera marknadskontrollmyndigheten om en produkts övergång till fri omsättning skjuts upp. Om den myndighet som ansvarar för yttre gränskontroll inte fått någon uppgift om att åtgärder vidtagits av marknadskontrollmyndigheten inom tre arbetsdagar, ska produkten övergå till fri omsättning.

Finland har ratificerat Internationella arbetsorganisationens konvention nr 181 om privata arbetsförmedlingsbyråer från 1997 (RP 268/1998 rd). Syftet med konventionen är att privata arbetsförmedlingsbyråers verksamhet ska tillåtas inom ramen för bestämmelserna samt samtidigt att de arbetstagare som anlitar deras service ska skyddas. Enligt artikel 3 i konventionen ska privata arbetskraftsbyråers rättsliga ställning fastställas enligt nationell lag och praxis samt efter samråd med de mest representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna. Enligt artikel 3 stycke 2 i konventionen ska en medlemsstat fastställa villkoren för privata arbetsförmedlingsbyråers verksamhet i enlighet med ett licens- eller certifieringssystem, förutom i de fall då de regleras eller beslutas på annat sätt genom tillämplig nationell lag och praxis.

Genom tjänstedirektivet (2006/123/EG) främjas fri rörlighet för tjänster. Den fria rörligheten indelas i etableringsfrihet enligt artikel 43 och rätten att tillhandahålla tjänster inom gemenskapen enligt artikel 49 i EG-fördraget (motsvaras i och med Lissabonfördraget av artiklarna 49 och 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt). I artikel 5 i tjänstedirektivet föreläggs för medlemsstaterna en skyldighet att granska de förfarandena och formaliteter som är tillämpliga på tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet. Vid behov ska de förenklas. Enligt artikel 2 i tjänstedirektivet tillämpas direktivet inte på tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag.

1.3 Bedömning av nuläget och föreslagna ändringar

Tillsynslagen trädde i kraft i februari 2006. Man har strävat efter att följa upp hur lagen fungerar genom uppgifter och erfarenheter från bl.a. arbetarskyddsdistrikten, dvs. de nuvarande regionförvaltningsverken. Hur tillsynslagen fungerar och vilken effekt den har utreds i Tillsynslagens inverkan på myndighetstillsynen över arbetarskyddet (SHM:s utredningar 2010:20). I utredningen klarlades vilka effekter tillsynslagen har på myndigheternas tillsyn över arbetarskyddet med tanke på arbetarskyddsinspektörens arbete.

Råd som innehåller rekommendationer

Enligt 11 § 2 mom. i tillsynslagen kan inspektören i inspektionsberättelsen eller på något annat sätt ge råd som innehåller rekommendationer i syfte att främja arbetarskyddet. Det är då fråga om en situation där inget lagstridigt har konstaterats, utan inspektören ger råd t.ex. om god praxis.

I den utredning som gäller hur tillsynslagen fungerar och vilken effekt den har, Tillsynslagets inverkan på myndighetstillsynen över arbetarskyddet, frågades om det är viktigt att i tillsynslagen bibehålla givandet av råd som innehåller rekommendationer. Arbetarskyddsinspektörernas svar fördelade sig jämnt: 46 procent av de svarande ansåg det viktigt att bestämmelsen ingår i tillsynslagen och lika många ansåg bestämmelsen vara onödig. Rådgivningen ansågs vara en viktig del av myndigheternas verksamhet, men det ansågs tvivelaktigt att införa råden och anvisningarna i inspektionsberättelsen, eftersom skillnaden mellan skyldigheter och rekommendationer kan bli oklar på arbetsplatserna. Av de svarande ansåg 37 procent att man på arbetsplatserna är väl medvetna om skillnaden mellan råd som innehåller rekommendationer och anvisningar. Av de svarande var det endast 17 procent som alltid antecknade de råd som innehåller rekommendationer i inspektionsberättelsen. Över lag var det endast 25 procent av de svarande som ofta gav råd som innehåller rekommendationer på arbetsplatserna.

I propositionen föreslås att bestämmelsen i 11 § 2 mom. i tillsynslagen upphävs. Antecknandet av råd som innehåller rekommendationer i inspektionsberättelsen har i viss mån orsakat oklarhet på arbetsplatserna. Ett råd som innehåller rekommendationer kan sammanblandas med en sådan skriftlig anvisning som avses i 13 § 1 mom. i tillsynslagen och som ges i en lagstridig situation. Att ge anvisningar och råd är en av arbetarskyddsmyndighetens uppgifter. Eftersom det i både lagen om arbetarskyddsförvaltningen och förvaltningslagen finns bestämmelser om givandet av anvisningar och råd, är den bestämmelse om givandet av råd som innehåller rekommendationer som finns i tillsynslagen obehövlig. Avsikten är således inte att

slopa den möjlighet att ge anvisningar och råd som innehåller rekommendationer som hör till arbetarskyddsmyndighetens uppgifter. Ett slopande av 11 § 2 mom. i tillsynslagen innebär att de råd som innehåller rekommendationer inte längre antecknas i inspektionsberättelsen.

Bestämmelser om marknadskontroll

Med stöd av 18 § 4 mom. i tillsynslagen kan inspektören temporärt meddela ett förbud, om en produkt då den tagits i bruk kan medföra omedelbar risk för arbetstagarnas säkerhet eller hälsa. Vid totalreformen av tillsynslagen var avsikten att föreslå en motsvarande rättighet att temporärt meddela ett förbud som i den gamla lagen. I den gamla tillsynslagen konstaterades att förrättaren av en inspektion, om ärendet inte tål uppskov, kan meddela ett temporärt förbud, om det vid inspektion eller annars observeras att en produkt inte uppfyller de krav som ställts på den eller om det finns grundad anledning att misstänka att en produkt strider mot bestämmelserna. I den praktiska tillsynsverksamheten har den förändrade ordalydelsen tolkats som så att möjligheten att meddela ett temporärt förbud har minskat. Omedelbar risk har ansetts förutsätta en konkret, förestående, stor och vanligen allvarlig risk för olycka eller hälsa, varvid en tydlig brist ska kunna observeras i produkten. För att man ska kunna konstatera en tydlig brist hos produkten kan det krävas att den undersöks och att man inhämtar en utredning av tillverkaren. Den gällande bestämmelsen har även tolkats så att enbart en brist i CE-märkningen eller i dokumentationen inte orsakar en sådan omedelbar risk för arbetstagarnas säkerhet eller hälsa som avses i lagen.

Den yttre gränskontroll om vilken föreskrivs i förordningen om ackreditering och marknadskontroll kräver snabb funktionsberedskap av marknadskontrollmyndigheten. När den myndighet som ansvarar för yttre gränskontroll meddelar att den skjuter upp en produkts övergång till fri omsättning, ska marknadskontrollmyndigheten inom tre arbetsdagar meddela vilka åtgärder den har vidtagit. En produkt kan ha stoppats för att den sannolikt utgör en allvarlig risk för hälsa eller säkerhet, miljön eller andra allmänna in-

tressen eller för att den inte åtföljs av den dokumentation som krävs enligt relevant harmoniserad lagstiftning eller inte är märkt i enlighet med sådan eller för att den har försetts med falsk CE-märkning eller är vilseledande med avseende på CE-märkningen. Den tolkning av det temporära förbudet som avses ovan leder till att en inspektör inte kan meddela ett temporärt förbud om det förekommer brister i dokumentationen eller märkningen, vilket försvårar marknadskontrollmyndighetens samarbete med tullen.

I propositionen föreslås det att ordalydelsen i 18 § 4 mom. i tillsynslagen ändras när det gäller temporärt förbud. Syftet med marknadskontrollen är att säkerställa att produkterna uppfyller de föreskrivna kraven och att de inte äventyrar arbetstagarnas hälsa och säkerhet. Genom ett temporärt förbud kan man snabbt hindra att produkter som är farliga eller som inte uppfyller kraven sprids på marknaden. Avsikten är att ändra ordalydelsen i momentet så att marknadskontrollmyndigheten kan delta i det samarbete som gäller yttre gränskontroll och som avses i förordningen om ackreditering och marknadskontroll, och att man över lag kan ingripa mot uppenbara brister när det gäller både överensstämmelse med kraven och säkerhet, också när det finns brister i CE-märkningen eller dokumentationen.

I förordningen om ackreditering och marknadskontroll konstateras att en av de möjliga åtgärderna för marknadskontroll är att förstöra produkterna. Arbetarskyddsmyndigheten har inte enligt tillsynslagen haft möjlighet att vid behov förstöra produkter. Däremot har i den nationella lagstiftningen för olika marknadskontrollmyndigheter föreskrivits en möjlighet att vid behov förstöra produkter. I 26 § i lagen om konsumtionsvarors och konsumenttjänsters säkerhet (75/2004) föreskrivs om myndighetens möjlighet att bestämma att en produkt ska förstöras eller, om detta inte anses ändamålsenligt, besluta om andra åtgärder beträffande varan. Det bör noteras att vissa produkter, t.ex. verktyg, används av såväl konsumenter som arbetstagare. Då är det ändamålsenligt att de marknadskontrollmyndigheter som delvis övervakar samma produkter förfogar över samma tillsynsåtgärder. Också i flera andra lagar som innehåller tillsyn över produkters överensstämmelse

med kraven finns en bestämmelse om förstöring av produkter, t.ex. i 27 § i elsäkerhetslagen (410/1996), 26 § i lagen om säkerhet och utsläppskrav i fråga om vissa fritidsbåtar (621/2005) och 34 § i lagen om krav på ekodesign för och energimärkning av produkter (1005/2008).

Det föreslås att en bestämmelse om förstöring av produkter fogas till de bestämmelser i 4 kap. i tillsynslagen som gäller marknadskontroll. Enligt 2 § i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. Arbetarskyddsmyndighetens befogenheter när det gäller marknadskontroll och de metoder som den förfogar över ska framgå av lagen, trots att det i förordningen om ackreditering och marknadskontroll konstateras att produkter får förstöras.

Enligt det gällande 20 § 1 mom. i tillsynslagen kan ministeriet genom ett sådant beslut som gäller förbud mot överlåtelse av produkter enligt 18 § eller återkallande från marknaden och tagande ur bruk enligt 19 § ålägga en skyldighet att på lämpligt sätt ge information om de åtgärder som beslutet förutsätter och om produktinnehavarens rättigheter. Enligt artikel 19.2 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll ska marknadskontrollmyndigheterna inom rimlig tid vidta lämpliga åtgärder för att informera användarna på sitt territorium om faror som de upptäckt i samband med produkter, detta för att minska risken för personskador eller annan skada. I motiveringen till den gällande bestämmelsen nämns att produktens brister ska kungöras, vilket i praktiken även innefattar de faror som produkten eventuellt kan orsaka användaren. Av den gällande lagtexten framgår det dock inte tydligt nog att en viktig del av informerandet är just meddelande om en risk som är förknippad med produkten eller med användningen av den. Därför ska ordalydelsen preciseras.

För närvarande är möjligheten att meddela ett åläggande att lämna information knuten till ministeriebeslut enligt 18 eller 19 § i tillsynslagen. Med andra ord ska ministeriet i beslut t.ex. förbjuda att en produkt släpps ut på marknaden och samtidigt förplikta tillverkaren eller någon motsvarande att ge information om de åtgärder som beslutet föranleder och om produktinnehavarens rättigheter. I praktiken kan det dock finnas situationer

när det inte är ändamålsenligt att meddela ett förbud eftersom produkterna i fråga inte längre innehåller av tillverkaren, tillverkarens representant eller den person som är ansvarig för att produkten släppts ut på marknaden. En motsvarande bestämmelse finns t.ex. på konsumtionsvarors och konsumenttjänsters säkerhet kan ett åläggande att lämna information meddelas även när ett förbud mot tillverkning eller utsläppande på marknaden inte kan meddelas på grund av att konsumtionsvarorna i fråga inte längre finns i näringsidkarens besittning eller konsumenttjänsterna i fråga inte längre utförs av näringsidkaren eller tjänsteleverantören, och när det finns välgående skäl att meddela ett åläggande att lämna information. Det föreslås att i 20 § 1 mom. i tillsynslagen tas in en bestämmelse om möjligheten att ålägga en skyldighet att ge information även när ett beslut om förbud enligt 18 § i tillsynslagen inte fattas. Ett åläggande av skyldigheten att ge information ska alltid förutsätta att myndigheten har ansett att produkten inte uppfyller kraven.

Enligt 20 § 3 mom. i tillsynslagen ska ministeriet informera Europeiska gemenskapernas kommission och vid behov de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen om ett beslut enligt 18 § 2 mom. I 18 § 2 mom. är det fråga om att förbjuda att en produkt som inte uppfyller kraven släpps ut på marknaden. Det är fråga om ett s.k. förfarande med skydds-klausul som ingår i direktiv som gäller olika produkter. Exempelvis gäller artikel 11 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/42/EG om maskiner och om ändring av direktiv 95/16/EG förfarandet med skydds-klausul. Däremot gäller lagen om underrättelser till Europeiska kommissionen om marknadskontrollen av vissa produkter som medför risk produkter som medför s.k. allvarlig risk. Lagen gäller också främst sådana produkter som används i arbete och som arbetarskyddsmyndigheterna utövar tillsyn över. För närvarande gäller 20 § 3 mom. i tillsynslagen inte anmälan om produkter som medför allvarlig risk. Det föreslås att till 3 mom. ska fogas en mening, enligt vilken skyldigheten att informera även gäller produkter som medför en allvarlig risk.

Det föreslås att i 21 § 2 mom. i tillsynslagen ska tas in en bestämmelse om möjlighe-

ten att ålägga den som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtit den för att användas att ersätta inte bara de rimliga kostnader som undersökningen eller testningen av produkten orsakat, utan också kostnaderna för anskaffningen av produkten. Kostnaderna kan drivas in endast om det visar sig att produkten inte överensstämmer med kraven. Enligt 1 mom. ska produkten på yrkande av produktinnehavaren ersättas enligt gängse pris, om det inte visar sig att produkten inte överensstämmer med kraven. I praktiken skaffas produkten för att det behövs en noggrannare utredning och först senare visar det sig om produkten överensstämmer med kraven eller inte. Det är således ändamålsenligt att till bestämmelsen foga en möjlighet till ersättning för de rimliga kostnader som anskaffningen av produkten orsakat. Detta motsvarar ordalydelsen i 18 § 3 mom. i lagen om konsumtionsvarors och konsumenttjänsters säkerhet.

I 21 § 2 mom. i tillsynslagen finns en hänvisning till lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg (367/1961). Lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg har upphävts genom lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007). Det föreslås att momentet ändras så att i det hänvisas till den gällande lagen.

Tillägg till de ärenden som omfattas av samarbetet

Regeringen och arbetsmarknadsorganisationerna enades den 11 mars 2009 om målet att höja den förväntade genomsnittliga pensionsåldern för dem som fyllt 25 år från 59,4 år med tre år fram till 2025. Man enades om att bereda förslagen i anslutning till detta mål i två arbetsgrupper: pensionsförhandlingsgruppen och arbetslivsgruppen. Arbetslivsgruppen gav sin slutrapport den 1 februari 2010.

Av arbetslivsgruppens slutrapport framgår att det viktigaste målet med gruppens förslag är att avsevärt minska antalet invalidpensionsfall. I rapporten konstateras att detta mål eftersträvas inte bara genom ett effektivt och övergripande hälso- och sjukvårdssamarbete som stöder arbetsförmågan utan också genom att erbjuda medel för att på arbetsplatserna utveckla välbefinnandet i arbetet. I

rapporten konstateras att verksamheten på arbetsplatserna, arbetarskyddet och företagshälsovården och ett fungerande samarbete mellan dem spelar en viktig roll för att redan i arbetslivet vidta åtgärder för att bekämpa arbetsoförmåga.

Arbetslivsgruppen har delat in sitt förslag i åtgärder för att främja arbetsförmågan och i åtgärder för att främja välbefinnandet i arbetet. När det gäller arbetsförmågan föreslår arbetsgruppen att man på arbetsplatserna ska inleda ett målinriktat företagshälsovårdssamarbete. I rapporten konstateras om främjande av välbefinnande i arbetet att stödet till en fortsättning i arbetslivet kräver också andra åtgärder än de som görs med hjälp av företagshälsovården och som direkt gäller arbetstagarnas hälsa. För att åtgärderna ska vara effektiva krävs det enligt rapporten att hela arbetsgemenskapen förbinder sig till de gemensamma målen. Detta förutsätter i sin tur att arbetstagarna har tillräckligt med information om arbetsplatsens utvecklingsmål som stöder en fortsättning i arbetslivet och om de program som stöder målen. Arbetslivsgruppen föreslog att tillsynslagen ska kompletteras så att bland de ärenden som omfattas av samarbetet även tas in de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som stöder en fortsättning i arbetslivet. Arbetslivsgruppens förslag kan inkluderas i den föreslagna propositionen genom en ändring av 26 § i tillsynslagen.

Bestämmelsen i 48 § 1 mom. i tillsynslagen

Arbetarskyddsdistrikten har tagit emot endast ett fåtal sådana anmälningar som avses i 48 § 1 mom. i tillsynslagen. Det finns ingen heltäckande statistik att tillgå, men nedan finns en förteckning över antalet anmälningar som lämnats till fem tidigare arbetarskyddsdistrikt 2007 - 2009.

	2007	2008	2009
Östra Finlands asd	1	8	1
Sydöstra Finlands asd	0	0	3
Norra Finlands asd	1	5	3
Åbo och Björneborgs asd	0	0	3
Nylands asd	5	4	16*

* I antalet anmälningar till Nylands arbetarskyddsdistrikt 2009 ingår flera tidigare an-

mälare som har förnyat sin anmälan t.ex. till följd av en namnändring eller ett bolagsarrangemang.

Statsrådet godkände den 12 mars 2009 ett principbeslut om ett handlingsprogram för minskning av företagens administrativa börda 2009 - 2012. I bakgrunden ligger mål och projekt på EU-nivå om bättre lagstiftning och en lättnad av den administrativa bördan. Det är såväl Europeiska unionens som Finlands mål att minska företagens administrativa börda med 25 procent fram till 2012. Metoder för att minska företagens administrativa börda är att förenkla lagstiftningen och utveckla de förfaranden som hänför sig till överföring av uppgifter och kontakten med myndigheter. Arbets- och näringsministeriet har låtit göra en utredning om de administrativa kostnader som hänför sig till arbetsgivarens skyldigheter (Arbets- och näringsministeriets publikationer 7/2010). Den anmälningsskyldighet som avses i 48 § 1 mom. i tillsynslagen har i och för sig inte undersökts särskilt i utredningen. Projektet för att minska den administrativa bördan förutsätter en genomgång av lagstiftningen och en utvärdering av om bestämmelserna är ändamålsenliga och nödvändiga, och dessutom förutsätter också tjänstedirektivet en genomgång av de förfaranden och formaliteter som gäller tillträdet till och utövandet av tjänsteverksamhet.

Den anmälningsskyldighet som avses i 48 § 1 mom. i tillsynslagen har i praktiken inte haft någon betydelse för hur tillsynen har riktats. Det har lämnats ytterst lite anmälningar, och arbetarskyddsmyndigheten vet inte heller hur många som låter bli att lämna en anmälan. Arbetarskyddsmyndigheterna använder således andra sätt för att rikta sin tillsyn, t.ex. uppgifter från handelsregistret och registret över företags- och organisationsnummer. Det bör dessutom noteras att den anmälningsskyldighet som avses i 48 § 1 mom. i tillsynslagen endast omfattar den vars huvudsakliga verksamhet är att tillhandahålla sådan privat arbetskraftsservice som avses i lagen om offentlig arbetskraftsservice. Anmälningsskyldigheten hänför sig till grundandet av en företagsverksamhet och den omfattar inte dem som erbjuder tjänster i fråga som bisyssla. Anmälningsskyldig-

heten gäller inte heller t.ex. anmälan om uthyrning av arbetstagare. Det har inte ställts några innehållsliga krav på anmälningsskyldigheten, och i praktiken framgår inget sådant av anmälningarna som inte framgår av handelsregisteranmälan. När förfarandet med näringsstillstånd för den som bedriver uthyrning av arbetskraft slopades och man övergick till ett anmälningsförfarande konstaterades redan då i motiveringen att de uppgifter som tjänar den tillsyn som är nödvändig för att behovet av skydd för arbetstagarna ska tillgodoses finns i den grundanmälan som ska göras till handelsregistret (RP 103/1993 rd). Tillsynen över hyrda arbetstagares arbetsavtal och anställningsvillkor grundar sig på substanslagstiftning (t.ex. arbetsavtalslagen (55/2001), arbetstidslagen (605/1996), semesterlagen (162/2005), arbetarskyddslagen (738/2002) och lagen om företagshälsovård (1383/2001)), och arbetarskyddsmyndigheten övervakar inte allmänt näringsidkarens verksamhetsförutsättningar eller soliditet. Ett slopande av anmälningsskyldigheten försämrar således inte tillsynen över hyrda arbetstagares arbetsavtal och anställningsvillkor. Eftersom anmälningsskyldigheten inte har tillfört något mervärde för arbetarskyddsmyndighetens tillsyn, föreslås det att 48 § 1 mom. i tillsynslagen upphävs.

Bestämmelsen i 48 § 1 mom. i tillsynslagen har anmälts till ILO som ett sådant nationellt uppföljningssystem som avses i artikel 3 stycke 2 i ILO:s konvention nr 181. Således måste upphävandet av 48 § 1 mom. i tillsynslagen även bedömas med tanke på ILO:s konvention nr 181 när det gäller frågan om villkoren för privata arbetsförmedlingsbyråers verksamhet kan anses regleras eller beslutas på annat sätt enligt vad som föreskrivs i konventionen.

En privat arbetsförmedlingsbyrås juridiska ställning bestäms enligt den nationella företagslagstiftningen, vilket bl.a. förutsätter en anmälan till det offentliga handelsregistret. Till denna del kan det anses vara tillräckligt att de privata arbetsförmedlingsbyråernas juridiska ställning regleras på ett ändamålsenligt sätt. Syftet med konventionen hänför sig dock närmast till att säkerställa arbetstagarnas ställning och minimianställningsvillkor. På anställningsvillkoren för arbetstagare som anlitat arbetsförmedlingsbyråers tjänster till-

lämpas i regel samma arbetsrättsliga bestämmelser som på andra arbetstagare. I lag finns också bestämmelser om hur minimilönen för hyrda arbetstagare fastställs. Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att anställningsvillkoren för hyrda arbetstagare uppfylls, liksom de övervakar anställningsvillkoren för andra arbetstagare. Således kan det anses att det föreskrivs tillräckligt om hyrda arbetstagares anställningsvillkor och övervakningen av dem.

Utöver det som har framförts ovan ska det beaktas att lagen om beställarens utredningsskyldighet och ansvar vid anlitan av utomstående arbetskraft (1233/2006) trädde i kraft vid ingången av 2007. Lagen gäller särskilt företag som anlitar hyrd arbetskraft. Utredningsskyldigheten gäller om huruvida det företag som förmedlar arbetskraften har antecknats i det förskottsuppbörsregister och det arbetsgivarregister som avses i lagen om förskottsuppbörd och i det register över mervärdesskattskyldiga som avses i mervärdesskattelagen. Dessutom ska användarföretaget av det företag som förmedlar arbetskraft skaffa ett intyg över betalda skatter eller ett intyg över skatteskuld eller en utredning om att en betalningsplan angående skatteskulden har gjorts upp samt intyg över tecknande av pensionsförsäkringar samt över betalning av pensionsförsäkringsavgifter eller en utredning om att en betalningsöverenskommelse har ingåtts angående pensionsförsäkringsavgifter som förfallit till betalning. Utredningsskyldigheten gäller också en utredning om vilket kollektivavtal som ska tillämpas på arbetet eller om de centrala anställningsvillkoren. En utländsk avtalspart ska till användarföretaget lämna uppgifter som motsvarar de utredningar och intyg som avses ovan. Arbetarskyddsmyndigheterna övervakar att lagen följs. Om beställaren har försummat utredningsskyldigheten kan för beställaren bestämmas en försummelseavgift som är minst 1 600 euro och högst 16 000 euro.

Med anledning av att bestämmelsen upphävs ämnar arbets- och näringsministeriet dessutom omarbete statsrådets förordning om skyldighet att lämna uppgifter om privat arbetskraftsservice (1349/2002), i vilken avsikten är att bl.a. föreskriva om trepartssamarbete när det gäller privata arbetskraftsbyråers

anmälningsskyldighet och övervakningen av den.

På ovan nämnda grunder anses det att förpliktelse enligt konventionen kan anses uppfyllas på annat sätt och därför innebär inte ett upphävande av bestämmelsen i tillsynslagen att förutsättningarna för ratificering av konventionen upphävs.

2 Propositionens konsekvenser

2.1 Allmänt

Det huvudsakliga syftet med propositionen är att klarlägga formuleringarna i de bestämmelser i tillsynslagen som gäller marknads kontroll. Det är fråga om en precisering av de gällande befogenheterna, varvid ändringarna inte har någon större inverkan på myndigheternas, alltså social- och hälsovårdsministeriets och arbetarskyddets regionalförvaltnings, verksamhet. För betydelsen och konsekvenserna av ändringarna redogörs delvis i punkt 1.3 Bedömning av nuläget och föreslagna ändringar.

2.2 Ekonomiska konsekvenser

Ändringarna förväntas inte ha några betydande ekonomiska konsekvenser.

2.3 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Ett slopande av de råd som innehåller rekommendationer och som antecknas i inspektionsberättelsen har ingen betydande inverkan på arbetarskyddsmyndighetens verksamhet, eftersom råden fortfarande kan ges med stöd av lagen om arbetarskydds förvaltningen och förvaltningslagen. Enligt undersökningen om tillsynslagen var det endast 17 procent av de svarande inspektörerna som alltid antecknade de råd som innehåller rekommendationer i inspektionsberättelsen. Med tanke på företagen undanröjer ändringen risken för sammanblandning mellan skriftliga anvisningar och råd som innehåller rekommendationer i inspektionsberättelsen, varvid ändringen klarlägger företagets verksamhet och därigenom kan ha en kostnadsinbesparande verkan.

Att förstöra produkter är en ny metod för arbetarskyddsmyndigheten och avsikten är att metoden ska skrivas in i lag, eftersom all utövning av offentlig makt ska bygga på lag. Genom förstöring av produkter ingriper man i egendomsskyddet, men metoden kan användas först när inga andra metoder för tillsynen över produktsäkerheten anses vara tillräckliga. Eftersom en förutsättning för användning av alla metoderna är att produkten inte överensstämmer med kraven kommer den nya metoden inte att medföra några betydande förändringar i social- och hälsovårdsministeriets förfaringsätt. Det bedöms att förstöring av produkter kommer att vara en metod som används ytterst sällan. Förstöring av produkter kan orsaka tillverkarer ekonomiska förluster. Man bör ändå lägga märke till att det då är fråga om en produkt som inte överensstämmer med kraven och som utgör en risk för hälsa och säkerhet. Eftersom syftet med de bestämmelser som gäller marknads kontroll är att den inre marknaden ska fungera smidigt på europeisk nivå och därigenom skapa rättvisa konkurrensvillkor för företag och andra aktörer samt förbättra funktionen hos den inre marknaden, ska man beakta vilken inverkan de bestämmelser som gäller marknads kontroll har på hela företagsekonomin och på produktanvändarnas säkerhet och hälsa.

Genom en ändring av den ordalydelse som gäller temporärt förbud mot överlåtelse av produkter strävar man efter att avlägsna oklarheter i tolkningen och härigenom förenhetliga hur användningen av det temporära förbudet tolkas i arbetarskyddet inom regionförvaltningen. En ändring av ordalydelsen möjliggör också ett bättre samarbete mellan tullen och arbetarskyddsmyndigheterna i enlighet med förordningen om ackreditering och marknads kontroll. Det meddelas över lag mycket få temporära förbud mot överlåtelse av produkter. Även om det inte finns exakt statistik i frågan kan man anta att antalet temporära förbud mot överlåtelse av produkter har varit litet under de senaste åren, sammanlagt 2-4 stycken per år i alla arbetarskyddsdistrikt. Ändringen antas inte öka antalet temporära förbud, utan antalet beräknas ligga kvar på ungefär fem per år.

Det föreslås att till den paragraf som gäller information ska fogas en möjlighet att med-

delat ett åläggande att lämna information separat från ett egentligt förbud. Detta påverkar inte ministeriets förfaringssätt eftersom man även i sådana situationer måste konstatera att produkten inte överensstämmer med kraven, liksom vid beslut om förbud. Med tanke på företaget är metoden mer ändamålsenlig i fall där produkten inte längre innehåller av tillverkaren eller någon annan som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtit den för att användas och det således inte finns någon orsak att förbjuda ett utsläppande av produkten på marknaden.

Social- och hälsovårdsministeriet har meddelat Europeiska kommissionen och de övriga medlemsstaterna om sina åtgärder för marknadskontroll, t.ex. beslut om förbud. Ministeriets arbetsuppgifter ökar inte nämnvärt av att ministeriet också ska meddela om produkter som medför allvarlig risk. Det är ändamålsenligt att en instans centraliserat gör alla de anmälningar om marknadskontroll som hänförs till arbetarskyddet.

Möjligheten till indrivning av de kostnader som anskaffningen av en produkt orsakat ökar företagets kostnader, om det konstateras att produkten inte överensstämmer med kraven. För närvarande får de kostnader som undersökningen eller testningen av produkten orsakat drivas in. Dessutom konstateras redan i den gällande tillsynslagen att produkten på yrkande av produktinnehavaren ska ersättas enligt gängse pris, om det inte visar sig att produkten inte överensstämmer med kraven. Den praktiska betydelsen av detta är att arbetarskyddsmyndigheten har möjlighet att driva in de kostnader som anskaffningen av produkten orsakat, om produkten inte överensstämmer med kraven.

De utvecklingsmål och utvecklingsprogram som stöder en fortsättning i arbetslivet, som ska fogas till de ärenden som omfattas av samarbetet, är en del av den åtgärdshelhet som har föreslagits av den s.k. arbetslivsgruppen. Genom gruppens förslag strävar man efter att förlänga tiden i arbetslivet, och gruppen har bedömt att pensioneringsåldern höjs om åtgärderna genomförs. Arbetslivsgruppens viktigaste mål har varit att avsevärt minska antalet invalidpensionsfall. Gruppen har ansett att deras förslag som gäller arbetshälsan under yrkeskarriären för sin del stöder en fortsättning i arbetslivet och en höjning av

pensioneringsåldern. Det är omöjligt att bedöma vilken inverkan fogandet av de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som stöder en fortsättning i arbetslivet till de ärenden som omfattas av samarbetet har på målen i fråga. Arbetsplatserna påverkas av tillägget genom att de åtgärder som stöder en fortsättning i arbetslivet blir allt mer systematiska och hela arbetsplatsen förbinder sig till gemensamma mål.

Antalet förhandsanmälningar enligt 48 § 1 mom. i tillsynslagen har varit litet. Eftersom anmälningarna inte har haft någon betydelse med tanke på hur arbetarskyddsmyndigheten riktat tillsynen och det av anmälningarna inte har framkommit något sådant som inte skulle framgå av t.ex. anmälningarna till handelsregistret kan det konstateras att ett slopande av anmälningsskyldigheten kan anses minska de administrativa kostnaderna och den administrativa bördan för såväl företagen som myndigheten.

2.4 Miljökonsekvenser och övriga samhällseliga konsekvenser

Propositionen har inga miljökonsekvenser eller andra samhällseliga konsekvenser.

3 Beredningen av propositionen

Lagförslaget jämte motiveringen har beretts i sektionen för tillsynslagen inom delegationen för beredning av arbetarskyddsbestämmelser vars medlemmar är företrädare för Finlands näringsliv rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf, Tjänstemannacentralorganisationen FTFC rf, Akava ry, kommunala arbetsmarknadsverket, Statens arbetsmarknadsverk och arbetarskyddets regionalförvaltning. Efter det att sektionen hade slutfört sitt arbete har förslaget behandlats och godkänts i delegationen för beredning av arbetarskyddsbestämmelser där de viktigaste arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna och andra samarbetsparter är företrädare.

Utlåtande om förslaget har begärts hos justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet, Tullstyrelsen och regionförvaltningsverkens alla fem ansvarsområden för arbetarskyddet. Av alla de instanser

som man hade begärt utlåtande av var det endast ansvarsområdet för arbetarskyddet vid Regionförvaltningsverket i Norra Finland som inte lämnade utlåtande.

I utlåtandena har man till största delen förhållit sig positivt till propositionen. Finansministeriet, Tullstyrelsen och ansvarsområdet för arbetarskyddet vid Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland hade inget att anmärka på propositionen. I utlåtandena från Regionförvaltningsverket i Östra Finland och Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland kommenterades propositionen på en allmän nivå, men inga ändringar föreslogs.

Egentliga ändringar i propositionen föreslogs av justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet och ansvarsområdet för arbetarskyddet vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland. I utlåtandet från det sistnämnda föreslogs ändringar endast i motiveringen till 18 § 4 mom., som gäller temporärt förbud mot överlåtelse av produkter. Justitieministeriet föreslog i sitt utlåtande en ändring av ordalydelsen i den föreslagna 19 a §, som gäller förstöring av produkter. Enligt den föreslagna paragrafen kan ministeriet i en situation där det inte anses ändamålsenligt att förstöra produkten bestämma hur man ska förfara. Enligt utlåtandet är en sådan befogenhet att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna problematisk i sin vidsträcktighet. Justitieministeriet föreslår därför att ordalydelsen i paragrafen till denna del ska ändras till en form enligt vilken det kan föreskrivas att produkten ska göras obrukbar eller att andra motsvarande förfaranden ska vidtas. Dessutom föreslår justitieministeriet att man ska överväga att precisera omfattningen av den informationsskyldighet som avses i 20 § i tillsynslagen, t.ex. med omnämmanden om att det ska råda ett rimligt förhållande mellan informationen och hur allmän och farlig produkten är. Ministeriet konstaterar dock att den proportionalitetsprincip som nämns i förvaltningslagen i vilket fall som helst är bindande för det ministerium som avses i paragrafen.

I arbets- och näringsministeriets utlåtande fästs uppmärksamhet vid motiveringen till upphävandet av 48 § 1 mom. i tillsynslagen. Ministeriet anser att ett upphävande av bestämmelsen i sig är motiverat och konstaterar att frågan har behandlats i Finlands ILO-delegation på trepartsbasis, där ett upphävande också har förordats. I utlåtandet konstateras emellertid att man i propositionen bättre måste motivera förhållandet mellan upphävandet av 48 § 1 mom. i tillsynslagen och ILO:s konvention nr 181, eftersom den bestämmelse som föreslås bli upphävd har angetts som förutsättning för ratificeringen av konventionen. Arbets- och näringsministeriets utlåtande innehåller ett förslag till motivering till denna del. I utlåtandet fästs dessutom uppmärksamhet vid behovet av att klargöra bestämmelsen i 11 kap. 5 § i lagen om offentlig arbetskraftsservice och föreslås det att ändringen bereds i samband med denna regeringsproposition.

Utlåtandena har behandlats i delegationen för beredning av arbetarskyddsbestämmelser. Förslaget har ändrats med anledning av justitieministeriets utlåtande så att ordalydelsen i 19 a § har ändrats i enlighet med justitieministeriets förslag. Av denna anledning har man också gjort små ändringar i detaljmotiveringen till paragrafen. Dessutom har till propositionens kapitel 1.3, Bedömning av nuläget och föreslagna ändringar, fogats de motiveringar ur arbets- och näringsministeriets utlåtande som gäller upphävandet av 48 § 1 mom. i tillsynslagen. Delegationen ansåg inga andra föreslagna ändringar vara nödvändiga eller ändamålsenliga.

Efter remissbehandlingen har till propositionen som tjänsteuppdrag fogats arbetslivsgruppens förslag jämte motivering för att inkludera de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som stöder en fortsättning i arbetslivet i de ärenden som omfattas av samarbete enligt tillsynslagen. Ärendet har också till denna del behandlats i delegationen för beredning av arbetarskyddsbestämmelser och propositionen har i sin helhet enhälligt godkänts i delegationen.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

18 §. Förbud mot överlåtelse av produkter. Det föreslås att ordalydelsen i 4 mom. som gäller temporärt förbud ändras. En inspektör kan på samma sätt som för närvarande i brådskande fall temporärt meddela ett i 2 eller 3 mom. avsett förbud. Ett temporärt förbud kan meddelas om en produkt som är avsedd för marknaden eller att användas inte överensstämmer med de föreskrivna kraven eller om den då den tagits i bruk kan medföra omedelbar risk för arbetstagarnas säkerhet eller hälsa. Åtgärden bör alltid vara nödvändig för att syftet med tillsynen ska förverkligas. Syftet med marknadskontrollen är att säkerställa att produkterna överensstämmer med de föreskrivna kraven och att de inte äventyrar användarnas hälsa och säkerhet. Genom ett temporärt förbud strävar man efter att hindra att produkter som är farliga eller som inte uppfyller kraven distribueras till användare i en situation där produkten är uppenbart bristfällig och den sannolikt är farlig då den tagits i bruk. Ju tidigare man kan hindra att produkter som är farliga eller som inte uppfyller kraven sprids på marknaden, desto effektivare kan man hindra att farliga situationer som produkterna eventuellt kan orsaka uppstå.

Innehållet i momentet är i stort sett oförändrat. Det görs inga ändringar i meddelandet av ett temporärt förbud för farliga produkter. Däremot föreslås det att i momentet tas in en bestämmelse om möjligheten att meddela ett temporärt förbud för att en produkt som är avsedd för marknaden eller att användas inte överensstämmer med de föreskrivna kraven, vilket i och för sig har varit avsikten även med de gällande bestämmelserna. Tillägget undanröjer oklarheten när det gäller tolkningen av om det är möjligt att meddela ett temporärt förbud, om det faktum att produkten inte överensstämmer med kraven endast består av brister i produktens märkning eller dokumentation. Ett temporärt förbud kan meddelas t.ex. när produkten inte uppfyller kraven för att den inte åtföljs av en CE-märkning eller försäkran om överens-

stämmelse eller när någon av dessa är felaktig. Genom denna bestämmelse kan man ingripa i synnerhet mot sådana enskilda produkter som ursprungligen var avsedda för andra marknadsområden än Europeiska unionen och produkten uppenbart är bristfällig. I enlighet med proportionalitetsprincipen ska det dock alltid övervägas om åtgärden är nödvändig för att tillsynen ska förverkligas.

En ändring av ordalydelsen ligger också i linje med artiklarna 27–29 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll, enligt vilka tullen kan avbryta en produkts övergång till fri omsättning på marknaden också på grund av brister i produktens märkning eller dokumentation. I praktiken fungerar tullsamarbetet så att social- och hälsovårdsministeriet informerar tullen om produktkategorier som t.ex. av någon annan EU-medlemsstat har konstaterats utgöra en allvarlig risk eller inte uppfylla gällande krav. Utifrån den information som tullen får från ministeriet kan tullen avbryta produktens övergång till fri omsättning på gemenskapens marknad i enlighet med artikel 27 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll. Avsikten är att tullen ska informera regionförvaltningsverket om en produkts övergång till fri omsättning skjuts upp, varvid en inspektör från regionförvaltningsverket besöker platsen. Inspektören kan temporärt meddela ett förbud mot överlåtelse av en produkt i enlighet med tillsynslagen, alltså om en produkt som är avsedd för marknaden eller att användas inte överensstämmer med de föreskrivna kraven eller om den då den tagits i bruk kan medföra omedelbar risk för arbetstagarnas säkerhet eller hälsa och om åtgärden är nödvändig för att syftet med tillsynen ska förverkligas. Enligt artikel 28 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll ska tullen få uppgift om åtgärder som vidtagits av marknadskontrollmyndigheterna inom tre arbetsdagar. Andra åtgärder för marknadskontroll enligt tillsynslagen hinner man således i praktiken inte vidta. Om inspektören anser att produkten överensstämmer med kraven, ska denna information också ges till tullen, som kan låta produkten

övergå till fri omsättning när alla krav och formaliteter för att låta produkten övergå till fri omsättning är uppfyllda.

Inspektören ska, precis som för närvarande, överföra ärendet om ett temporärt förbud till regionförvaltningsverket. Tillräckliga motiveringar för ett temporärt förbud mot överlåtelse ska läggas fram. Det räcker inte enbart med en hänvisning till tillsynslagen och inspektörens uppfattning om exempelvis brister i märkningen av produkten, utan i det temporära förbudet mot överlåtelse ska det också specificeras på vilket sätt produkten är farlig eller inte överensstämmer med kraven samt att åtgärden är nödvändig. När regionförvaltningsverket har utrett ärendet tillräckligt överför det ärendet till ministeriet. Ärendet ska behandlas skyndsamt av inspektören, regionförvaltningsverket och ministeriet. Det temporära förbudet mot överlåtelse förfaller när ärendet slutgiltigt har avgjorts eller när produkten uppfyller kraven. Enligt 44 § i tillsynslagen får ändring inte sökas genom beväp i ett temporärt förbud.

19 a §. Förstöring av produkter. Bestämelsen är ny i lagen. Genom förstöring av produkter strävar man efter att produkterna inte ska återexporteras och eventuellt senare ta sig in på Europeiska unionens marknad via andra införselplatser. Ministeriet har i egenkap av arbetarskyddsmyndighet möjlighet att vid behov bestämma att produkten ska förstöras. Metoden ska tillämpas i undantagsfall och endast om de i 18 eller 19 § i tillsynslagen avsedda förbuden eller begränsningarna att släppa ut en produkt på marknaden eller överlåta den för att användas eller återkalla den från marknaden inte kan anses vara tillräckliga metoder.

Ministeriet bör i sitt beslut föreskriva på vilket sätt produkten ska förstöras. Det kan föreskrivas antingen att näringsidkaren själv ska verkställa förstöringen eller att myndigheten gör det. Det kan också föreskrivas att produkten, om den klassas som problemavfall, ska levereras för förstöring i en problemavfallsanläggning. Beslutet om förstöring av en produkt gäller inte bara de produkter som innehas av tillverkaren eller någon motsvarande när beslutet fattas, utan också de produkter som returnerats till tillverkaren efter det att beslutet fattats. Om det inte anses ändamålsenligt att förstöra produk-

ten, kan ministeriet bestämma att produkten ska göras obrukbar eller besluta om andra motsvarande förfaranden. Om produkten görs obrukbar kan ägaren t.ex. utnyttja skrotvärdet av råvarorna eller använda de säkra delarna av produkten som reservdelar. Ändring i beslut om förstöring av en produkt kan sökas så som föreskrivs i 44 § i tillsynslagen.

20 §. Information och hot. Det föreslås att ordalydelsen i 1 mom. ändras. Ministeriet kan när det fattar ett beslut enligt 18, 19 eller 19 a § i tillsynslagen samtidigt ålägga en skyldighet att ge information om de åtgärder som beslutet förutsätter, om en risk som är förknippad med produkten eller med användningen av den och om produktinnehavarens rättigheter. Skyldigheten att informera om en risk som är förknippad med produkten eller med användningen av den är ny jämfört med tidigare och avsikten är att innehåll i skyldigheten att ge information ska motsvara ordalydelsen i artikel 19 i förordningen om ackreditering och marknads kontroll. Av informationen ska det t.ex. framgå på vilket sätt produkten är farlig och vilka följder en användning av produkten kan ha. I beslutet ska precis som för närvarande ställas en tidsfrist inom vilken informationen ska ges. Ministeriet kan bestämma om det sätt på vilket informationen ska ges, t.ex. i en rikstidning eller, om endast ett fåtal produkter har överlåtit, med hjälp av uppgifter i ett kundregister per brev till dem som har skaffat produkten.

Det föreslås att i 1 mom. också tas in en bestämmelse om möjligheten att ålägga en skyldighet att ge information i en situation där ett beslut enligt tillsynslagen inte fattas. För närvarande är möjligheten att ålägga en skyldighet att ge information bunden till ett beslut om förbud. En skyldighet att ge information kan åläggas även när produkterna i fråga inte längre innehas av tillverkaren, tillverkarens representant eller den person som är ansvarig för att produkten släpps ut på marknaden och det således inte längre är ändamålsenligt att förbjuda att produkten släpps ut på marknaden eller överlåts för att användas. En sådan situation är det t.ex. fråga om när produkten inte längre importeras och alla de importerade produkterna redan finns hos slutanvändarna. Ministeriet fattar då beslut om att ålägga en skyldighet att ge

information, och ändring i beslutet får sökas så som föreskrivs i 44 § i tillsynslagen. Ett villkor för åläggande av en separat skyldighet att ge information är att ministeriet konstaterar att produkten är farlig eller att den inte överensstämmer med kraven. Skyldigheten riktas till den som tidigare har tillverkat eller importerat produkten eller som i övrigt har släppt ut produkten på marknaden. Om den berörda aktören inte längre finns, t.ex. om tillverkaren har gått i konkurs, kan metoden inte användas. Ett åläggande av en skyldighet att ge information förutsätter alltid att det finns vägande skäl som sammanhänger med säkerhet och hälsa, dvs. att produkten har konstaterats vara farlig och det är uppenbart att användare kan komma till skada eller att deras hälsa i övrigt kan äventyras. Bestämmelsen motsvarar sitt innehåll 30 § i lagen om konsumtionsvarors och konsumenttjänsters säkerhet.

Det föreslås inga ändringar i 2 mom., men det är lagtekniskt sett mer ändamålsenligt att föreslå att hela paragrafen ändras.

Det föreslås att i 3 mom. tas in en bestämmelse om ministeriets skyldighet att sköta förfarandet för underrättelse om produkter som medför allvarliga risker och annat informationsutbyte. Bestämmelser om förfarandet för underrättelse om produkter som medför allvarliga risker finns i lagen om underrättelser till Europeiska kommissionen om marknadskontrollen av vissa produkter som medför risk (1197/2009). I lagen hänvisas till artikel 22 i förordningen om ackreditering och marknadskontroll. Marknadskontroll utförs av regionförvaltningsverken och ministeriet. Avsikten är att ministeriet centraliserat ska sköta alla anmälningar som hänför sig till marknadskontrollen. I enlighet med Lisabonfördraget har uttrycket Europeiska gemenskapen ersatts med uttrycket Europeiska unionen i momentet.

21 §. Undersökning av produkter och ersättande av kostnader. Det föreslås att i 2 mom. tas in en bestämmelse om möjligheten till ersättning för kostnader som anskaffningen av en produkt orsakat. Om produkten inte överensstämmer med kraven kan ministeriet ålägga den som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtit den för att användas att ersätta de rimliga kostnader som anskaffningen, undersökningen och testningen

av produkten orsakat staten. Enligt 1 mom. ska produkten på yrkande av produktinnehavaren ersättas enligt gängse pris, om det inte visar sig att produkten inte överensstämmer med kraven. I praktiken skaffas produkten just för att utreda om den överensstämmer med kraven, och detta klarnar vanligen först senare efter undersökning och testning. Det är konsekvent att de rimliga kostnader som också anskaffningen av produkten orsakat staten kan drivas in, om det visar sig att produkten inte överensstämmer med kraven. För undersökning och testning köps i praktiken serietillverkade produkter av mindre värde, såsom personlig skyddsutrustning. Myndigheten överväger alltid vilket som är det mest ändamålsenliga sättet för att utreda om produkten överensstämmer med kraven och om produkten måste köpas eller om dess överensstämmelse med kraven kan utredas på något annat sätt. Ordalydelsen motsvarar 18 § 3 mom. i lagen om konsumtionsvarors och konsumenttjänsters säkerhet.

I 2 mom. föreslås en hänvisning till lagen om verkställighet av skatter och avgifter. Genom lagen i fråga har lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg (367/1961) upphävts.

26 §. Ärenden som omfattas av samarbetet. I paragrafen föreskrivs om vilka ärenden som omfattas av samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare. I 1 mom. finns en förteckning över de viktigaste ärenden som omfattas av samarbetet, men förteckningen är inte uttömmande. Dessutom finns bestämmelser om de ärenden som omfattas av samarbetet i fråga om arbetarskyddet också annanstans i lagstiftningen, såsom i 9 § i arbetarskyddslagen (verksamhetsprogram för arbetarskyddet) och i 8 § i lagen om företagshälsovård (ordnande av företagshälsovård och planering av verksamheten).

Enligt 1 mom. 3 punkten inbegriper de ärenden som omfattas av samarbetet de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som hänför sig till den verksamhet som avser att upprätthålla arbetsförmågan samt andra utvecklingsmål och utvecklingsprogram som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa. Det föreslås att punkten kompletteras så att till den fogas utvecklingsmål och utvecklingsprogram som stöder en fortsättning i arbetslivet.

2 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

I tillsynslagen finns bestämmelser om inspektörens och arbetarskyddsmyndighetens befogenheter och tillgängliga metoder. Enligt 2 § i grundlagen ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. Arbetarskyddsmyndighetens befogenheter i marknadskontrollen och de tillgängliga metoderna för detta ska framgå av lag. Det huvudsakliga syftet med förslaget är att klarlägga de gällande bestämmelserna om befogenheter. Det föreslås att i tillsynslagen tas in en ny bestämmelse om möjligheten för ministeriet att i egenskap av arbetarskyddsmyndighet vid behov bestämma att en produkt ska förstöras.

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. I den regeringsproposition som gäller ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) konstateras att det fortfarande är möjligt att ingripa i eller begränsa egendomsskyddet med stöd av en lag. I motiveringarna hänvisas till grundlagsutskottets ställningstaganden, enligt vilka det är möjligt att i vanlig ordning föreskriva om mindre ingrepp i egendomen, medan det är möjligt att föreskriva om strängare och dju-

pare ingrepp endast i grundlagsordning. Också vikten av intresset bakom begränsningen har en betydelse. Ju starkare och mera tvingande allmänt intresse det är fråga om, desto större är möjligheterna att genom en vanlig lag göra också större ingrepp. Också ersättandet av de förluster som följer av att användningen av egendomen begränsas och rättsskyddsarrangemangen för begränsningen har betydelse för valet av lagstiftningsordning.

Genom förstöring av en produkt ingriper man djupt i det egendomsskydd som garanteras i grundlagen. Enligt 18 § i grundlagen ska det allmänna däremot också sörja för skyddet av arbetskraften. Att förstöra en produkt kan endast komma på fråga om produkten kan medföra allvarlig risk för människor eller egendom. I första hand ska man använda sig av förbud mot utsläppande av en produkt på marknaden och beslut om återkallande av en produkt från marknaden. Som ett alternativ till att förstöra en produkt kan man även överväga andra metoder. I 44 § i tillsynslagen finns bestämmelser om rättsmedel som används för att söka ändring i beslut av ministeriet. Dessutom ska i myndigheternas verksamhet beaktas proportionalitetsprincipen, vilket betyder att myndighetens åtgärder ska stå i rätt proportion till sitt syfte. Lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag

om ändring av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006) 11 § 2 mom. och 48 § 1 mom.,
ändras 18 § 4 mom., 20 §, 21 § 2 mom. och 26 § 1 mom. 3 punkten, av dem 18 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1564/2009, samt
fogas till lagen en ny 19 a § som följer:

18 §

Förbud mot överlåtelse av produkter

Inspektören kan temporärt meddela ett i 2 och 3 mom. avsett förbud, om en produkt som är avsedd för marknaden eller att användas inte överensstämmer med de föreskrivna kraven eller om produkten då den tagits i bruk kan medföra omedelbar risk för arbetstagarnas säkerhet eller hälsa. En ytterligare förutsättning är att det temporära förbudet är nödvändig för att syftet med tillsynen ska förverkligas. Inspektören ska överföra ärendet till regionförvaltningsverket som för ärendet till ministeriet. Inspektören, regionförvaltningsverket och ministeriet ska behandla ärendet skyndsamt.

19 a §

Förstöring av produkter

Om de förbud och ålägganden som avses i 18 eller 19 § inte kan anses tillräckliga och produkten kan medföra allvarlig risk för människor eller egendom, kan ministeriet ålägga tillverkaren, importören eller försäljaren, eller någon annan som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtit den för att användas, att förstöra produkter som innehas av eller har returnerats till denne. Om det inte är ändamålsenligt att förstöra produkten, kan ministeriet bestämma att produkten ska göras

obrukbar eller besluta om andra motsvarande förfaranden.

20 §

Information och hot

Ministeriet kan genom beslut enligt 18, 19 och 19 a § ålägga en skyldighet att inom en viss tid och på det sätt som det bestämmer ge information om de åtgärder som beslutet förutsätter, om en risk som är förknippad med produkten eller med användningen av den och om produktinnehavarens rättigheter. Ministeriet kan ålägga tillverkaren, importören eller försäljaren en skyldighet att ge information också när det har konstaterats att en produkt inte överensstämmer med kraven, men ett beslut enligt 18, 19 eller 19 a § inte fattas därför att produkterna i fråga inte längre innehas av tillverkaren, importören, försäljaren eller någon annan som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtit den för att användas, och det finns vägande skäl som sammanhänger med säkerhet och hälsa att meddela ett åläggande att ge information.

Ministeriet kan förena den skyldighet som ålagts genom ett beslut enligt detta kapitel med vite eller med hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande i enlighet med viteslagen.

Ministeriet ska informera Europeiska kommissionen och vid behov de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen om ett beslut enligt 18 § 2 mom. i enlighet med be-

stämmelserna om anmälan i unionens lagstiftning eller någon annanstans. Ministeriet ska också sköta förfarandet för underrättelse om produkter som medför allvarliga risker och annat informationsutbyte i enlighet med bestämmelserna om detta i unionens lagstiftning eller någon annanstans.

21 §

Undersökning av produkter och ersättande av kostnader

 Om produkten inte överensstämmer med kraven kan ministeriet ålägga den som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtit den för att användas att ersätta de skäligen kostnader som anskaffningen, undersökningen och testningen av produkten orsakat staten. Den kostnadsersättning som avses i denna paragraf är direkt utsökbar. Bestämmelser om in-
 drivning av ersättningen finns i lagen om

verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).

26 §

Ärenden som omfattas av samarbetet

Utöver vad som annars föreskrivs omfattar samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstägare, med beaktande av förhållandena i arbetet och på arbetsplatsen, bland annat

 3) de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som hänför sig till den verksamhet som avser att upprätthålla arbetsförmågan, de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som stöder en fortsättning i arbetslivet samt andra utvecklingsmål och utvecklingsprogram som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa,

 Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 14 oktober 2011

Republikens President

TARJA HALONEN

Social- och hälsovårdsminister Paula Risikko

Bilaga
Parallelltext

Lag

om ändring av lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006) 11 § 2 mom. och 48 § 1 mom.,
ändras 18 § 4 mom., 20 §, 21 § 2 mom. och 26 § 1 mom. 3 punkten, av dem 18 § 4 mom. sådant det lyder i lag 1564/2009, samt
fogas till lagen en ny 19 a § som följer:

Gällande lydelse

11 §

Inspektionsberättelse

Inspektören kan vid behov i inspektionsberättelsen eller på något annat sätt ge råd som innehåller rekommendationer i syfte att främja arbetarskyddet.

18 §

Förbud mot överlåtelse av produkter

Kan en produkt då den tagits i bruk medföra omedelbar risk för arbetstagarnas säkerhet eller hälsa, kan inspektören temporärt meddela ett i 2 eller 3 mom. avsett förbud. Inspektören skall överföra ärendet till arbetarskyddsdistriktets arbetarskyddsbyrå som för ärendet till ministeriet. Inspektören, arbetarskyddsbyrån och ministeriet skall behandla ärendet i brådskande ordning.

Föreslagen lydelse

11 §

Inspektionsberättelse

(2 mom. upphävs)

18 §

Förbud mot överlåtelse av produkter

Inspektören kan temporärt meddela ett i 2 och 3 mom. avsett förbud, om en produkt som är avsedd för marknaden eller att användas inte överensstämmer med de föreskrivna kraven eller om produkten då den tagits i bruk kan medföra omedelbar risk för arbetstagarnas säkerhet eller hälsa. En ytterligare förutsättning är att det temporära förbudet är nödvändig för att syftet med tillsynen ska förverkligas. Inspektören ska överföra ärendet till regionförvaltningsverket som för ärendet till ministeriet. Inspektören, regionförvaltningsverket och ministeriet ska behandla ärendet skyndsamt.

19 a §

Förstöring av produkter

Om de förbud och ålägganden som avses i 18 eller 19 § inte kan anses tillräckliga och produkten kan medföra allvarlig risk för människor eller egendom, kan ministeriet ålägga tillverkaren, importören eller försäljaren, eller någon annan som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtit den för att användas, att förstöra produkter som innehas av eller har returnerats till denne. Om det inte är ändamålsenligt att förstöra produkten, kan ministeriet bestämma att produkten ska göras obrukbar eller besluta om andra motsvarande förfaranden.

20 §

Information och hot

Ministeriet kan genom ett beslut enligt 18 eller 19 § ålägga en skyldighet att på lämpligt sätt ge information om de åtgärder som beslutet förutsätter och om produktinnehavarens rättigheter.

Ministeriet kan förena den skyldighet som ålagts genom ett beslut enligt detta kapitel med vite eller med hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande i enlighet med viteslagen.

Ministeriet skall informera Europeiska gemenskapernas kommission och vid behov de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen om ett beslut enligt 18 § 2 mom. i

20 §

Information och hot

Ministeriet kan genom beslut enligt 18, 19 och 19 a § ålägga en skyldighet att inom en viss tid och på det sätt som det bestämmer ge information om de åtgärder som beslutet förutsätter, om en risk som är förknippad med produkten eller med användningen av den och om produktinnehavarens rättigheter. Ministeriet kan ålägga tillverkaren, importören eller försäljaren en skyldighet att ge information också när det har konstaterats att en produkt inte överensstämmer med kraven, men ett beslut enligt 18, 19 eller 19 a § inte fattas därför att produkterna i fråga inte längre innehas av tillverkaren, importören, försäljaren eller någon annan som släppt ut produkten på marknaden eller överlåtit den för att användas, och det finns vägande skäl som sammanhänger med säkerhet och hälsa att meddela ett åläggande att ge information.

Ministeriet kan förena den skyldighet som ålagts genom ett beslut enligt detta kapitel med vite eller med hot om tvångsutförande eller hot om avbrytande i enlighet med viteslagen.

Ministeriet ska informera Europeiska kommissionen och vid behov de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen om ett beslut enligt 18 § 2 mom. i enlighet med

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

enlighet med bestämmelserna om anmälan i gemenskapens lagstiftning eller någon annanstans.

bestämmelserna om anmälan i *unionens* lagstiftning eller någon annanstans. *Ministeriet ska också sköta förfarandet för underrättelse om produkter som medför allvarliga risker och annat informationsutbyte i enlighet med bestämmelserna om detta i unionens lagstiftning eller någon annanstans.*

21 §

21 §

*Undersökning av produkter och ersättande av kostnader**Undersökning av produkter och ersättande av kostnader*

Står produkten i strid med kraven kan ministeriet ålägga den som släppt ut produkten på marknaden eller överlätit den för att användas att ersätta de rimliga kostnader som undersökningen eller testningen av produkten orsakat staten. Kostnaderna får utan särskild dom indrivnas enligt lagen om indrivning av skatter och avgifter i utsökningsväg (367/1961).

Om produkten inte överensstämmer med kraven kan ministeriet ålägga den som släppt ut produkten på marknaden eller överlätit den för att användas att ersätta de *skäliga* kostnader som *anskaffningen*, undersökningen och testningen av produkten orsakat staten. *Den kostnadsersättning som avses i denna paragraf är direkt utsökbar. Bestämmelser om indrivning av ersättningen finns i lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007).*

26 §

26 §

*Ärenden som omfattas av samarbetet**Ärenden som omfattas av samarbetet*

Utöver vad som annars föreskrivs omfattar samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare, med beaktande av förhållandena i arbetet och på arbetsplatsen, bland annat

Utöver vad som annars föreskrivs omfattar samarbetet mellan arbetsgivare och arbetstagare, med beaktande av förhållandena i arbetet och på arbetsplatsen, bland annat

3) de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som hänför sig till den verksamhet som avser att upprätthålla arbetsförmågan samt andra utvecklingsmål och utvecklingsprogram som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa,

3) de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som hänför sig till den verksamhet som avser att upprätthålla arbetsförmågan, *de utvecklingsmål och utvecklingsprogram som stöder en fortsättning i arbetslivet* samt andra utvecklingsmål och utvecklingsprogram som inverkar på arbetstagarnas säkerhet och hälsa,

48 §

Skyldighet att göra förhandsanmälan

Den vars huvudsakliga verksamhet är att tillhandahålla sådan privat arbetskraftsservice som avses i 4 kap. 8 § 1 mom. i lagen om offentlig arbetskraftsservice (1295/2002) är skyldig att meddela arbetarskyddsmyndigheten om att verksamheten inleds.

48 §

Skyldighet att göra förhandsanmälan

(1 mom. upphävs)

Denna lag träder i kraft den 20 .
