

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

REMISSVAR (A2015/734/ARM)

Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del I (SOU 2015:13)

Övergripande synpunkter

Saco har beretts tillfälle att yttra sig över de förslag som Utredningen om nya utstationeringsregler har lagt fram i ett delbetänkande. Utredningen har ansett sitt uppdrag vara begränsat till att bedöma om svensk rätt stämmer överens med tillämpningsdirektivet och att föreslå nödvändiga åtgärder när det behövs för att uppfylla direktivet. Däremot har det enligt utredningen inte ingått att lämna förslag som går utöver vad tillämpningsdirektivet kräver.

Saco har förståelse för att utredningens omfattande uppdrag kombinerat med den korta tid som utredningen har haft till sitt förfogande bidragit till denna minimalistiska syn på uppdraget. Samtidigt beklagar Saco att frågor som är direkt hänförliga till tillämpningsdirektivet och som är av stor vikt för utstationeringsreglernas funktion på svensk arbetsmarknad lämnats därhän. Det gäller bland annat den möjlighet som nu uttryckligen följer av tillämpningsdirektivet att ställa krav på en företrädare som har behörighet att förhandla och träffa kollektivavtal (se vidare nedan).

Tydligare definition av utstationering

Saco tillstyrker utredningens förslag att i utstationeringslagen tydliggöra vilka omständigheter som kan beaktas vid bedömningen av om det föreligger en faktisk utstationering. Dessa omständigheter tar dels sikte på arbetsgivarens verksamhet och etablering, dels arbetstagarens situation. Det är även ett viktigt komplement att, såsom utredningen gör, exemplifiera dessa omständigheter i förarbetena med utgångspunkt i tillämpningsdirektivets artikel 4.

Förbättrad tillgång till information

Saco har inget att erinra mot utredningens förslag om förbättrad tillgång till information, det vill säga förtydliganden av Arbetsmiljöverkets informationsuppdrag.

Beträffande information om tillämpliga kollektivavtalsvillkor hänvisar vi dock till vårt remissyttrande över utredningens slutbetänkande (SOU 2015:38).

Ett utökat samarbete mellan myndigheter

Saco tillstyrker utredningens förslag om ett utökat samarbete mellan myndigheter inom ramen för IMI.

Saco delar utredningens bedömning att arbetsmarknadens parter inte ska innefattas i detta samarbete genom att utses till behörig myndighet. Vi vill dock i det sammanhanget betona vikten av ett utvecklat samarbete mellan Arbetsmiljöverket och arbetsmarknadens parter, så att relevant information

Tiina Kangasniemi
Samhällspolitiska
avdelningen
08-613 48 06
tiina.kangasniemi@saco.se

Sveriges akademikers
centralorganisation
Box 2206
103 15 Stockholm
Besök: Lilla Nygatan 14
Tel växel: 08-613 48 00
Fax: 08-24 77 01
E-post: kansli@saco.se
www.saco.se

kan erhållas i syfte att övervaka och kontrollera utstationerade arbetstagares arbets- och anställningsvillkor som följer av kollektivavtal.

Administrativa krav och kontrollåtgärder

I artikel 9 i tillämpningsdirektivet anges vilka nationella administrativa krav och kontrollåtgärder som är tillåtna.

Utredningen finner att de svenska reglerna om anmälningsskyldighet vid utstationering, vilka innefattar en skyldighet för utstationerande arbetsgivare att anmäla en kontaktperson, är förenliga med tillämpningsdirektivet. Saco har inget att erinra mot denna slutsats i sak. Av artikel 9.1 följer dock att medlemsstat kan gå längre och får ställa krav på att det vid behov ska utses en kontaktperson som ska vara en företrädare genom vilken arbetsmarknadens parter kan inleda kollektivavtalsförhandlingar. Kontaktpersonen ska på skälig och motiverad begäran stå till förfogande.

Saco har sedan långt tid förespråkat ett krav på en företrädare för utstationerande företag som har behörighet att förhandla och träffa kollektivavtal. Ett sådant krav är av stor vikt för utstationeringsreglernas funktion på svensk arbetsmarknad och nu när rättsläget tydliggjorts genom tillämpningsdirektivet anser vi att det hade varit önskvärt att utredningen även lämnat ett sådant förslag. Vår förhoppning är dock att den parlamentariska utstationeringskommittén ska göra det.

Ökad möjlighet för utstationerade arbetstagare att tillvarata sina rättigheter i Sverige

Saco ställer sig i grunden bakom utredningens förslag som innebär att en utstationerad arbetstagare ska kunna åberopa arbets- och anställningsvillkor enligt kollektivavtal som slutits mellan en svensk arbetstagarorganisation och ett utstationerande företag, även när arbetstagaren inte är medlem i den avtalsslutande organisationen. Saco tillstyrker att arbetstagaren ska kunna väcka talan vid svensk domstol för att göra sin rätt gällande.

Denna rättighet är dock enligt förslaget begränsad till den hårda kärnan. Den omfattar med andra ord inte kollektivavtalsvillkor som går utöver den hårda kärnan och som ingår i kollektivavtal som en utstationerande arbetsgivare tecknat frivilligt med en svensk arbetstagarorganisation. Denna begränsning motiverar utredningen med att dess uppdrag endast omfattar genomförandet av tillämpningsdirektivet och därmed endast villkor inom den hårda kärnan. Saco förordar att även villkor som går utöver den hårda kärnan ska omfattas, något som för övrigt bör anses EU-rättsligt möjligt med tanke på att artikel 3.7 i utstationeringsdirektivet klargör att direktivet inte ska hindra tillämpning av arbets- och anställningsvillkor som är förmånligare för arbetstagarna.

Utredningen föreslår vidare att rätten att väcka talan vid svensk domstol inte ska omfatta arbetstagare vars arbetsgivare har sin hemvist i tredje land. Detta ligger i linje med att utredningen tar bort den rättighet som gäller idag i enlighet med 21 § utstationeringslagen för dessa arbetstagare att väcka talan i svensk domstol vid tvist om arbets- och anställningsvillkor som följer av lag (5 och 7 §§ utstationeringslagen).

Beträffande domsrätten baserar utredningen sina förslag på den nya Bryssel I-förordningen. Analysen och slutsatserna i denna del är inte självklara. I förordningen finns behörighetsregler till skydd för arbetstagarna och med utredningens tolkning och förslag så ger dessa skyddsregler tvärtom dess syfte ett försvagat skydd. Saco anser att rätten att väcka talan vid svensk

domstol både avseende villkor i lag och i kollektivavtal ska omfatta utstationerade med arbetsgivare som har hemvist i tredje land. Det krävs under alla förhållanden en mer fördjupad analys av rättsläget innan lagstiftaren väljer att försvaga skyddet för dessa arbetstagare.

Ökat skydd mot repressalier

Saco tillstyrker i huvudsak utredningens förslag att införa ett skadeståndssanktionerat förbud mot repressalier från arbetsgivaren om arbetstagaren väcker talan vid svensk domstol om de arbets- och anställningsvillkor som arbetstagaren har rätt till. Vi anser dock att skyddet även ska omfatta utstationerade arbetstagare med anställning i företag med hemvist i tredje land.

Saco tillstyrker även den bevisbörderegeln som föreslås och som syftar till att ge arbetstagaren en bevislättning.

Stärkt möjlighet till indrivning

Saco tillstyrker utredningens förslag att införa en möjlighet att över medlemsstaternas gränser verkställa administrativa avgifter för bristande efterlevnad av bestämmelser om utstationering.

Saco bilägger yttranden från Sacoförbunden Akademikerförbundet SSR, Jusek och Sveriges Ingenjörer.

Med vänlig hälsning

Sveriges akademikers centralorganisation

Robert Boije

Lena Maier Söderberg

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

REMISSVAR (A2015/1050/ARM)

Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II (SOU 2015:38)

Övergripande synpunkter

Saco har beretts tillfälle att yttra sig över de förslag som Utredningen om nya utstationeringsregler har lagt fram i sitt slutbetänkande.

Inledningsvis vill Saco beklaga det faktum att utredningen valt att inte kommunicera avgörande förändringar i förslagen som tillkommit efter slutjusteringsmötet med arbetstagarorganisationernas representanter i utredningens referensgrupp. Att förslagen får långtgående konsekvenser just för arbetstagare och för arbetstagarorganisationerna gör denna brist på beredning ytterst olycklig. Förutom att Saco inte inom ramen för utredningens arbete fått lämna synpunkter på de nytillkomna förslagen, saknas underlag för att till fullo överblicka dess effekter. Detta visar sig även i att dessa ändringar inte behandlas närmare i utredningens konsekvensanalys. Saco återkommer till dessa förslag nedan.

Förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor

Utredningen har lagt två förslag på hur tillgången till information om kollektivavtalsvillkor ska förbättras enligt följande.

- Den skyldighet som finns idag enligt 9 a § utstationeringslagen för arbetstagarorganisationer att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket ska förtydligas. I dag gäller skyldigheten enligt paragrafens ordalydelse sådana villkor inom den hårda kärnan ”som organisationen kan komma att kräva med stöd av stridsåtgärd”. Genom förtydligandet kommer det att stå klart att denna skyldighet gäller oavsett om ett fackförbund har för avsikt att kräva kollektivavtal ytterst genom stridsåtgärder eller inte.
- Arbetstagarorganisationer ska även anmäla en kontaktperson till Arbetsmiljöverket, som i sin tur ska tillhandahålla informationen om kontaktpersoner.

Saco avstyrker sammantaget förslagen. Vi kan dock ställa oss bakom en skyldighet att anmäla kontaktperson under förutsättning att 9 a § utgår ur utstationeringslagen.

Under utredningen har Saco framfört att vi kan tänka oss en skyldighet för fackförbunden att anmäla en kontaktperson. En sådan lösning tillser att utstationerande företag och utstationerade arbetstagare kan få relevant information om tillämpliga kollektivavtalsvillkor inom branschen och den hårda kärnan. En sådan lösning harmoniserar också väl med den svenska kollektivavtalsmodellen, där det är arbetsmarknadens parter som förfogar över kollektivavtalen utan statlig inblandning. Vi har dock sett en sådan skyldighet som ett alternativ till dagens ordning och inte som ett komplement. Utredningens tvåstegslösning har inte kommunicerats med arbetstagarorganisationerna.

Tiina Kangasniemi
Samhällspolitiska
avdelningen
08-613 48 06
tiina.kangasniemi@saco.se

Sveriges akademikers
centralorganisation
Box 2206
103 15 Stockholm
Besök: Lilla Nygatan 14
Tel växel: 08-613 48 00
Fax: 08-24 77 01
E-post: kansli@saco.se
www.saco.se

Saco delar inte utredningens bedömning att enbart en skyldighet att anmäla kontaktperson inte uppfyller EU-rättens krav på förutsebarhet. Vi är också mycket tveksamma till om förtydligandet i 9 a § i alla lägen ökar förutsebarheten.

Utredningen pekar på att dagens 9 a § i utstationeringslagen orsakat problem med den praktiska tillämpningen av bestämmelsen och att den inte fått avsedd effekt. Saco instämmer i att 9 a § leder till praktiska problem och det är mycket riktigt så att det förekommer olika tolkningar av bestämmelsen. Vi håller alltså med utredningen om att det inte är lämpligt att behålla 9 a § med dess nuvarande formulering. Saco förutser dock att det förtydligande som utredningen föreslår kommer att skapa nya problem och oklarheter.

Utredningen för ett resonemang om sifferlösa avtal, det vill säga avtal utan centralt angivet utrymme och utan en fastställd minimilön, som sluts på Saco- och TCO-förbundens områden. Utredningen finner att tillämpningsdirektivets artikel 5.4, som särskilt rör information om minimilön, inte innebär någon skyldighet att införa kriterier för en minimilön om en sådan inte finns. Som en konsekvens av detta menar utredningen att när det gäller sifferlösa avtal så innehåller dessa inte sådana relevanta villkor som faller under nämnda artikel. Saco delar och välkomnar denna slutsats.

Av utredningens överväganden beträffande sifferlösa avtal, framstår det dock som att det inte kommer att föreligga en skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket för bland andra Sacoförbundens del.

Utredningen går över huvud taget inte in på andra villkor som faller inom den hårda kärnan, till exempel minimivillkor om arbetstid, semester och övertidsersättning. Den typen av villkor kan finnas i de avtal som Sacoförbunden sluter. Frågan är om ett branschavtal som innehåller sådana villkor, samtidigt som minimilön saknas, alltid ska lämnas in.

Utredningen går inte heller in på vad som ska gälla inom branscher där utstationering inte förekommer eller endast är en mycket marginell förekomst. Ska kollektivavtalsvillkor även lämnas in i dessa fall? Utredningen talar i övervägandena om relevanta branscher, men detta är inte ett kriterium som framgår av den föreslagna lagbestämmelsen eller av författningskommentaren. Det finns inte heller något resonemang om vilka branscher som är relevanta och i så fall vem som avgör det.

Om den stärkta skyldigheten ska förstås strikt utifrån dess ordalydelse, ska alla centrala branschavtal som innehåller villkor (något eller några) inom ramen för den hårda kärnan lämnas in. Om ett så stort antal branschavtals villkor faktiskt skulle lämnas in till Arbetsmiljöverket, kan det starkt ifrågasättas om förutsebarheten ökar. Det framstår som en svår uppgift för ett utstationerande företag eller en utstationerad arbetstagare att tillgodogöra sig relevant information om tillämpliga villkor utifrån ett sådant överflöd av information. Sannolikt skulle det leda till att det många gånger istället är den information som kan fås av en kontaktperson som garanterar förutsebarheten.

Sammantaget anser Saco att förslaget, i vart fall utifrån en strikt tolkning, innebär en klart oproportionerlig börda för framför allt små fackförbund att ta fram utstationeringsavtal, trots att dessa inte har för avsikt att kräva ett sådant avtal. Detta förstärks om skyldigheten också ska gälla för branscher där utstationering inte alls eller sällan förekommer. Saco är även tveksamma till förslagets ändamålsenlighet och kapacitet att förbättra förutsebarheten. Om skyldigheten inte ska tolkas strikt, så uppstår oklarheter om när det föreligger en skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket. I sådana

fall byter man ut en oklar bestämmelse till en ny bestämmelse som också den bjuder in till olika tolkningar.

Entreprenörsansvar

Saco ställer sig huvudsakligen bakom det förslag till entreprenörsansvar som utredningen föreslår. Det föreslagna entreprenörsansvaret innefattar många komponenter och Sacos närmare synpunkter redovisas nedan i de olika delarna.

Entreprenörsansvaret ska gälla utstationerade arbetstagare och endast inom bygg- och anläggningsbranschen

Saco förordar ett entreprenörsansvar som ska gälla för både utstationerade och inhemska arbetstagare. Vidare anser vi att ansvaret ska gälla inom alla branscher. Saco anser dock att utredningens förslag ska ses om ett första steg, vilket utredningen också framhåller, och som ett sådant kan vi i huvudsak tillstyrka förslaget med dessa begränsningar.

Entreprenörsansvaret ska omfatta avtalad lön

Utredningens förslag innebär att entreprenörsansvaret kommer att omfatta den avtalade lönen och först om det inte går att visa vilken lön som avtalats begränsas ansvaret till minimilön, det vill säga en lön som faller under utstationeringslagens hårda kärna.

Saco tillstyrker förslaget.

Saco vill betona att det andra alternativ som diskuterats i utredningen, det vill säga att ansvaret endast ska gälla minimilön inom den hårda kärnan, skulle vara en olycklig lösning. En sådan begränsning av entreprenörsansvaret, som syftar till att ge arbetstagarna skydd, skulle i praktiken leda till att arbetstagarna kan få en sämre lön än den de egentligen har rätt till. Vidare skulle det leda till att i de fall det inte finns en fastställd minimilön, exempelvis på Saco-förbundens områden, skulle entreprenörsansvaret inte gälla. Berörda arbetstagare skulle då falla utanför, trots att det står klart att arbetsgivaren inte betalat avtalad lön. Utstationeringsdirektivet tillåter avtalade löner som är förmånligare än den hårda kärnans minimilön och det är därför förenligt med EU-rätten att utgå från den avtalade lönen.

Entreprenörsansvaret ska gälla i alla led i entreprenörskedjan

Utredningen har haft att ta ställning till om entreprenörsansvaret ska gälla i ett led eller i flera led i entreprenörskedjan och har stannat för ett ansvar som gäller i alla led.

Saco tillstyrker förslaget och instämmer i utredningens bedömning att en annan ordning med ett ansvar som endast gäller i ett led riskerar att leda till att aktörerna väljer att konstruera entreprenörskedjan så att entreprenörsansvaret i praktiken inte kan realiseras.

Entreprenörsansvaret ska vara strikt

Utredningen föreslår att entreprenörsansvaret ska vara strikt på så sätt att en entreprenör inte ska kunna åberopa att rimliga kontrollåtgärder vidtagits för att gå fri från ansvar.

Saco tillstyrker förslaget och instämmer i utredningens bedömning att en bestämmelse om rimliga åtgärder skulle försvåra för arbetstagaren att få sin lön, något som skulle få prövas i en domstolsprocess.

Entreprenörsansvaret ska vara subsidiärt och solidariskt

Utredningen föreslår att entreprenörernas ansvar ska vara subsidiärt i förhållande till arbetsgivaren, men solidariskt för entreprenörerna. Det betyder att den utstationerade arbetstagaren först måste vända sig till sin arbetsgivare. Om arbetsgivaren inte betalar och om arbetstagaren kan visa detta, kan arbetstagaren vända sig till vem som helst i entreprenörskedjan. Kravet ska vara skriftligt och ska framställas inom tre månader från det att lönen förföll till betalning.

Saco tillstyrker att ansvaret ska vara solidariskt, det vill säga att arbetstagaren kan vända sig till vem som helst i entreprenörskedjan.

Saco tillstyrker i princip att ansvaret ska vara subsidiärt. Vi anser dock att de krav som ställs för att en arbetstagare ska kunna vända sig till en entreprenör är för långtgående. Enligt förslaget ska det krävas en exekutionstitel mot arbetsgivaren avseende lönekravet och ett bevis från till exempel Kronofogdemyndigheten som visar att arbetsgivaren inte har tillgångar för att betala lönekravet. För en utstationerad arbetstagare som befinner sig i Sverige under en begränsad tid innebär ett så långtgående och tidskrävande förfarande att det både tidsmässigt och praktiskt kan bli svårt att utkräva entreprenörsansvaret. Den utstationerade arbetstagaren saknar normalt kunskap om det svenska systemet och risken är stor att arbetsgivaren, som är ett utländskt företag, håller sig undan, särskilt med tanke på att denne inte kan eller vill betala lönen.

De krav som uppställs har inte kommunicerats med arbetstagarorganisationerna. Saco har därför under utredningen inte haft möjligheter att lämna synpunkter. Detta gör även att effekterna inklusive tidsproblematiken är svåra att överblicka. Enligt förslaget ska kravet mot en entreprenör framställas inom tre månader från det att lönen förföll till betalning. Det hade varit önskvärt att utredningen uppskattat den ungefärliga tidsåtgången för en utstationerad arbetstagare att få en exekutionstitel och ett bevis på att arbetsgivaren saknar tillgångar. Denna tidsåtgång måste i sin tur sättas i relation till de tre månader som arbetstagaren har på sig att utkräva lön av en entreprenör. Någon sådan analys har utredningen inte gjort.

Det lagstadgade entreprenörsansvaret ska vara semidispositivt

Utredningen föreslår att bestämmelserna om entreprenörsansvar ska vara semidispositivt.

Saco tillstyrker förslaget.

Svensk domstol ska vara behörig att pröva mål om entreprenörsansvar

Utredningen föreslår att svensk domstol ska vara behörig att pröva mål om entreprenörsansvar samt att detta även ska gälla om den arbetsgivare som inte har betalat lönen har hemvist i tredje land.

Saco tillstyrker förslaget och delar utredningens bedömning att utstationeringslagen så långt det är möjligt ska skydda arbetstagare som utstationerats av ett företag med hemvist i tredje land.

Saco bilägger yttranden från Sacoförbunden Akademikerförbundet SSR, Jusek och Sveriges Ingenjörer.

Med vänlig hälsning

Sveriges akademikers centralorganisation

Robert Boije

Lena Maier Söderberg