



HANDLÄGGARE/ENHET
Arbetslivsenheten
Robert Sjunnebo

DATUM
[F11 Datum]

DIARIENUMMER
20150183

ERT DATUM
[F 11 Datum]

ER REFERENS

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

LOs yttrande över Tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet – Del II, SOU 2015:38

LO har beretts tillfälle att yttra sig över ovan angivet betänkande om hur tillämpningsdirektivet till utstationeringsdirektivet ska genomföras. LO inkommer härmed med följande yttrande. Yttrandet följer den disposition som valts i betänkandet.

Sammanfattning

LOs uppfattning är att de möjligheter och de skyldigheter som framgår av tillämpningsdirektivet ska tillvaratas för att stärka den svenska modellen. Sverige har valt att implementera direktivet genom att arbetstagersidan ska kräva kollektivavtal av de företag som bedriver verksamhet i Sverige. En sådan implementeringsmetod förutsätter att arbetstagersidan ges de verktyg som krävs för att direktivet ska anses ha implementerats på ett korrekt sätt. Detta förutsätter att den svenska modellen lämnas orörd i så stor utsträckning som möjligt och att stöd ges i lagstiftningen för att upprätthålla en modell som ytterst bygger på arbetstagersidans rätt att vidta stridsåtgärder.

Istället för att värna den svenska modellen som bygger på en balans mellan arbetsmarknadens parter föreslås kraftigt utökade skyldigheter för arbetstagersidan att ge in kollektivavtalsvillkor samt anmäla kontaktpersoner. LOs uppfattning är att arbetsmarknadens parter gemensamt har ett ansvar för att säkerställa att utstationeringsdirektivet och tillämpningsdirektivet kan implementeras på ett korrekt sätt. Utredningens förslag skapar inte förutsättningar för detta utan riskerar att undergräva parternas självständighet och förutsättningarna för en långsiktig lösning på frågan om förutsägbara villkor vid utstationering.

POSTADRESS 105 53 Stockholm
BESÖKSADRESS Barnhusgatan 18
TELEFON 08-796 25 00 TELEFAX 08-24 52 28
E-POST mailbox@lo.se HEMSIDA www.lo.se
ORGANISATIONSNUMMER 802001-9769
BANKGIRO 368-4834 PLUSGIRO 8 50-8

Landsorganisationen i Sverige

LO anser sammanfattningsvis följande.

- Enligt LO föreslår utredningen kraftigt utökade skyldigheter för arbetstagarsidan för att förbättra tillgången till information om kollektivavtalsvillkor. Utredningens slutsatser bygger i denna del på en felaktig tolkning av nuvarande skyldighet att ge in villkor enligt 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen.
- En ensidig skyldighet för arbetstagarsidan att anmäla en kontaktperson föreslås. Enligt LO bör nuvarande skyldighet att ge in villkor till Arbetsmiljöverket ersättas av en skyldighet för såväl arbetstagarsidan som arbetsgivarsidan att anmäla kontaktpersoner. Arbetsmarknadens parter bör ta ett gemensamt ansvar. En sådan skyldighet skulle bättre harmonisera med den svenska modellen.
- Utredningens förslag avseende införandet av ett entreprenörsansvar är i grunden bra. Ansvaret avgränsas dock till enbart utstationerade arbetstagare. En sådan avgränsning kommer enligt LO att medföra tillämpningsproblem. Ett heltäckande entreprenörsansvar har även den fördelen att entreprenörsansvaret inte riskerar medföra att inhemska uppdragsgivare avhåller sig ifrån att anlita företag som använder sig av utstationerad arbetskraft. Vidare kommer ett heltäckande entreprenörsansvar stimulera tecknande av kollektivavtal avseende entreprenörsansvar på de områden inom bygg- och anläggningssektorn som idag saknar sådan reglering.
- En betydande brist med utredningens förslag avseende entreprenörsansvar är att utredningen föreslår att en förutsättning för att ansvar ska kunna aktualiseras är att det finns en exekutionstitel avseende lönekravet och ett bevis som visar att arbetsgivaren inte har tillgångar att betala lönekravet. Ett sådant krav kommer i praktiken omöjliggöra tillämpningen av entreprenörsansvaret. Arbetstagaren kommer att ha stora svårigheter med att få en exekutionstitel då en sådan förutsätter delgivning och ett relativt långt förfarande. Utstationeringen kommer troligen hinna avslutas innan entreprenörsansvaret kan göras gällande. Vidare föreslår utredningen en tidsgräns om tre månader som inte kommer att kunna upprätthållas om krav på exekutionstitel kvarstår. Kravet på bevis som visar att arbetsgivaren inte har tillgångar för att betala lönekravet kommer enligt LO få samma följder som kravet på exekutionstitel.
- Enligt utredningen förändrar inte den omständigheten att en arbetstagare riktar lönekrav mot en entreprenör den preskriptionstid

som följer lönefordran. En sådan ordning riskerar enligt LO medföra att arbetstägaren kommer att behöva vidta andra rättsliga åtgärder under tiden då entreprenörsansvaret ska göras gällande. En lämplig ordning är att kravställandet mot entreprenören bryter preskriptionstiden för lönekravet.

Förbättrad tillgång till information om kollektivavtalsvillkor

Arbetstagarorganisationernas skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket

Enligt nuvarande regelverk är arbetstagarorganisationerna skyldiga att lämna in sådana kollektivavtalsvillkor till Arbetsmiljöverket som kan komma att krävas med stöd av stridsåtgärder. Under utredningen har LO anfört att denna skyldighet enbart gäller om en arbetstagarorganisation har för avsikt att vidta stridsåtgärder till stöd för villkoren. Några sådana stridsåtgärder har inte vidtagits sedan Lex Laval infördes. Bakgrunden till dessa förhållanden är framförallt de begränsningar som infördes avseende möjligheten att vidta stridsåtgärder i kombination med risken för att drabbas av betydande skadeståndsansvar. Nuvarande regelverk gör det svårt att bedöma huruvida en stridsåtgärd kommer att vara tillåten eller inte. Mot bakgrund av dessa förhållanden kan inte sägas att arbetstagarorganisationerna inte har följt den nuvarande regeln.

Enligt utredningen ska den nuvarande regeln inte tolkas på det sätt som LO gjort gällande. Enligt utredningen är avsikten med bestämmelsen att säkerställa transparens i det svenska systemet även i situationer då det inte är aktuellt med några stridsåtgärder. I denna del hänvisar utredningen till propositionen som låg till grund för införandet av Lex Laval. Enligt LO är denna hänvisning missvisande. Av de förarbeten som låg till grund för den föreslagna bestämmelsen framgår istället klart och tydligt att det enbart är när stridsåtgärder kan aktualiseras som skyldighet att lämna in villkor till Arbetsmiljöverket gäller. I utredningen inför Lex Laval anfördes ”antas att de fackliga organisationer som känner behov av att genomdriva krav enligt kollektivt gentemot arbetsgivare från ett annat EES-land”.¹ I propositionen bekräftas detta genom ”de fackliga organisationer som berörs av utstationeringar och som kan ha ett intresse av att genomdriva dessa villkor med stöd av stridsåtgärder”.²

Utredningen föreslår en reglering som innebär att arbetstagarorganisationer är skyldiga att lämna in sådana villkor som avses i 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen. Mot bakgrund av denna hänvisning är det inte enbart

¹ SOU 2008:123 s 328.

² Prop. 2009/10:48 s 48.

villkor om minimilön, utan även andra villkor som framgår av 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen. Den föreslagna regleringen innebär att samtliga arbetstagarorganisationer som är part i ett sådant kollektivavtal som kan bli föremål för kravställande enligt Lex Laval har en skyldighet att lämna in villkor. Denna skyldighet kommer således träffa branscher där utstationering inte förekommer samt arbetstagarorganisationer som inte avser att vidta några stridsåtgärder. Även s.k. sifferlösa avtal kommer att omfattas då dessa avtal alltid har andra villkor som omfattas av 5 a eller 5 b §§ utstationeringslagen. Enligt LO är denna utvidgning av skyldighet att ge in villkor till Arbetsmiljöverket obefogad. I denna del krävs ytterligare överväganden. Vidare innebär den föreslagna regeln att Sverige inte kommer att uppfylla sina övriga internationella åtaganden. Att generellt ålägga arbetstagarorganisationer att utföra ett relativt omfattande arbete för att lämna in kollektivavtalsvillkor bryter enligt LO mot föreningsrätten och åsidosätter parternas autonomi.

Införandet av en skyldighet att anmäla kontaktperson

LO har föreslagit att nuvarande skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor ska ersättas av en skyldighet för arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer att anmäla en kontaktperson. Genom införandet av kontaktperson möjliggörs ett förenklat förfarande där berörd arbetstagarorganisation och arbetsgivare på ett tidigt stadium kan diskutera vilka villkor som ska gälla under utstationeringen. Nuvarande ordning utgår ifrån en skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor när stridsåtgärder kan komma att aktualiseras. Detta är en ordning som tar sikte på en ytterlighetssituation. Den normala ordningen är att arbetstagarorganisationen och arbetsgivaren i samförstånd kommer överens om vilka villkor som ska gälla under utstationeringen. En sådan ordning går bättre att förena med den svenska modellen - som premierar samförståndslösningar. EU-rättens krav respekteras då kontaktpersonen ytterst ska kunna redogöra för vilka villkor som kan komma att krävas enligt 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen. Enligt LO är det rimligt att kräva att en arbetsgivare som avser att utstationera arbetstagare till Sverige själv vidtar åtgärder för att kontrollera vilka villkor som ska uppfyllas under utstationeringen. En sådan rimlig åtgärd är att arbetsgivaren tar kontakt med berörd kontaktperson. I sammanhanget kan nämnas att någon skyldighet att lämna in kollektivavtalsvillkor inte gäller i Danmark. Danmark har inte fått motta något kritik för denna ordning.

Den svenska modellen förutsätter att såväl arbetstagarorganisationer som arbetsgivarorganisationer tar ett ansvar. Något sådant ansvar har inte arbetsgivarorganisationerna tagit i denna del. Svenskt Näringsliv har aktivt motsatt sig att arbetsgivarsidan ska åläggas skyldigheter för att förbättra förutsägbarheten. Enligt LO är det rimligt att arbetsgivarsidan åläggs att

t.ex. kunna lämna information om medlemskap och de särskilda villkor som enligt LO och Svenskt Näringsliv ska gälla vid utstationering. Redan år 2005 träffade LO och Svenskt Näringsliv en överenskommelse som innebär en rekommendation till anpassning av kollektivavtalsvillkor och vissa särskilda villkor för avtalsförsäkringarna vid kortare medlemskap än 12 månader. Att införa en skyldighet för arbetsgivarsidan är särskilt angeläget mot bakgrund av att LOs medlemsförbund möts av uppgifter från arbetsgivare som utstationerar arbetskraft att de nekas medlemskap i svenska arbetsgivarorganisationer. För LO är det en viktig grundprincip att alla ska vara välkomna som medlemmar oavsett nationalitet.

Entreprenörsansvar

LO välkomnar införandet av ett entreprenörsansvar i bygg- och anläggningsbranschen. Av skäl som närmare beskrivs av utredningen har LO ställt sig bakom införandet av ett entreprenörsansvar. Grunden för ett entreprenörsansvar är att det inte är rimligt att den enskilde arbetstagaren ska bära affärsrisken vid entreprenadkedjor. Det är enbart entreprenörerna som genom avtalslösningar samt förebyggande arbete kan säkerställa att samtliga arbetstagare får betalt för utfört arbete.

LO har förordat ett entreprenörsansvar som ska kunna göras gällande i samtliga led i en entreprenörskedja. Vidare har LO förordat ett ansvar som i första hand avser avtalad lön, men dock lägst lön enligt 5 a och 5 b §§ utstationeringslagen. Ett effektivt entreprenörsansvar förutsätter att det ska vara strikt på sådant sätt att en entreprenör inte ska kunna åberopa rimliga kontrollåtgärder för att gå fri från ansvar.

Erfarenheterna från de system som införts i Tyskland och Norge är mycket positiva. Ett entreprenörsansvar har i första hand en stark preventiv effekt och innebär att entreprenörer tar ett större ansvar vid anlitan av underentreprenörer. Dessa positiva effekter har till stor del uppnåtts p.g.a. att entreprenörsansvaren i dessa länder omfattar såväl utstationerade som inhemska arbetstagare och att ansvaret är ovillkorligt. Således behöver inte den enskilda arbetstagaren vidta några omfattande åtgärder gentemot sin arbetsgivare innan entreprenörsansvaret kan aktualiseras. I dessa två avseenden finns det dock brister i utredningens förslag.

Utredningen har valt att avgränsa ansvaret enbart till utstationerade arbetstagare. Enligt LO finns det en stor risk att arbetstagarna vid kravställande kommer att mötas av invändningen att de inte är utstationerade. Vidare kommer en avgränsning till enbart utstationerade arbetstagare innebära att det finns en risk för att inhemska uppdragsgivare kommer att avhålla sig ifrån att anlita företag som använder sig av utstationerad arbetskraft. Att införa ett heltäckande entreprenörsansvar

kommer även ha begränsade verkningar då bestämmelsen föreslås vara semidispositiv. Byggnads har redan träffat en överenskommelse om entreprenörsansvar som avser Byggavtalet. Ytterligare avtalsområden kommer troligen att tillkomma. Införandet av ett heltäckande ansvar kommer även stimulera avtalsparterna på andra avtalsområden att teckna överenskommelser om entreprenörsansvar. Enligt LO är det således av flera skäl lämpligt att införa ett heltäckande ansvar.

En förutsättning för att ansvar ska kunna aktualiseras enligt utredningen är att det finns en exekutionstitel mot arbetsgivaren avseende lönekravet och ett bevis från t.ex. Kronofogdemyndigheten som visar att arbetsgivaren inte har tillgångar för att betala lönekravet. För att skaffa en exekutionstitel krävs att den utstationerade arbetstagaren får ett betalningsföreläggande utfärdat av Kronofogdemyndigheten alternativt stämmer sin arbetsgivare till domstol. Båda dessa sätt förutsätter att arbetsgivaren på ett eller annat sätt delges kravet. Som framgår av bakgrundsbeskrivningen till tillämpningsdirektivet är ett av skälet till kravet på införandet av ett entreprenörsansvar att arbetstagaren inte kan kräva sin arbetsgivare på lönen på grund av att företaget har försvunnit eller att det kanske aldrig existerar på riktigt. Vidare framgår av riksdagens tillkännagivande avseende entreprenörsansvar att det vid långa entreprenörskedjor kan vara svårt att fastställa vem som är att anse som arbetsgivare och vem som därmed är betalningsskyldig för lön och andra förpliktelser enligt anställningsavtalet. Båda dessa förhållanden talar emot införandet av ett krav på exekutionstitel. Tidsaspekten kommer enligt LO innebära att det enbart är i sällsynta fall som delgivning kommer att kunna ske inom den frist om tre månader som föreslås av utredningen. Till detta tillkommer de övriga preskriptionsfrister som kan gälla enligt lag eller avtal. Om kravet är föremål för tvist och arbetstagaren stämmer sin arbetsgivare för att erhålla en exekutionstitel är det normalt med domstolsförfaranden som överstiger ett år. Utredningens förslag kommer i praktiken innebära att arbetstagarna fråntas möjligheten att göra gällande entreprenörsansvaret.

Utredningen uppställer även ett krav på ett bevis som visar att arbetsgivaren inte har tillgångar för att betala lönekravet. Någon bakgrund till detta krav framgår inte av utredningen. Det är oklart varför arbetsgivarens tillgångar ska tillmätas någon betydelse. Finns tillgångar synes utredningen förutsätta att arbetstagaren i det fallet ska vidta åtgärder för att driva in tillgångarna. Även ett sådant krav kommer mot bakgrund av de skäl som anförts ovan i praktiken frånta arbetstagaren möjligheten att göra gällande entreprenörsansvaret.

Preskription

Enligt utredningen förändrar inte den omständigheten att en arbetstagare riktar lönekrav mot en entreprenör den preskriptionstid som följer lönefordran. En sådan ordning kommer i praktiken tvinga fram olika åtgärder från arbetstagarens sida för att uppnå preskriptionsavbrott även när krav framställs mot en entreprenör. Utredningens förslag förutsätter dock att i vart fall ett inledande preskriptionsavbrott har skett då kravställande förutsätter exekutionstitel.

Som framgår ovan förordar LO ett entreprenörsansvar som inte förutsätter krav på exekutionstitel. Enligt LO är det nödvändigt för ett effektivt entreprenörsansvar att det är klart och tydligt för arbetstagaren hur denne ska gå tillväga för att åstadkomma preskriptionsavbrott. En lämplig ordning är att kravställandet mot entreprenören har en sådan verkan.

Med hälsning
Landsorganisationen i Sverige



Karl-Petter Thorwaldsson



Robert Sjunnebo