

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Arbetsmarknadsdepartementet

Yttrande över Fredsplikt på arbetsplatser där det finns kollektivavtal och vid rättstvister (Ds 2018:40)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

I remissen ingår förslag till ändring i lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

I sak anges förslaget innebära i huvudsak följande. En arbetstagarorganisation ska i vissa fall inte få vidta eller delta i en stridsåtgärd mot en arbetsgivare som är bunden av ett kollektivavtal med en annan arbetstagarorganisation, dvs. som redan är bunden av ett kollektivavtal. Det föreslås att stridsåtgärden endast ska vara lovlig om åtgärden har till ändamål att uppnå ett kollektivavtal som medför fredsplikt och om arbetstagarorganisationen inför åtgärden har förhandlat med arbetsgivaren om de krav som organisationen ställer. Vidare föreslås att det inte heller ska få ställas andra krav än de som varit föremål för förhandling och att kraven som arbetstagarorganisationen ställer inte ska få avse vilken rättslig verkan ett kollektivavtal mellan parterna kommer att få. Om en arbetstagarorganisation i samband med kollektivavtalsförhandlingar med en redan kollektivavtalsbunden arbetsgivare begär att få sluta avtal om medbestämmanderätt i en viss fråga, ska det inte finnas någon s.k. kvarlevande stridsrätt i den frågan. Förslaget anges inte påverka rätten till s.k. individsblockader eller sympatiåtgärder och inte heller innebära någon utökad fredsplikt gentemot arbetsgivare som saknar kollektivavtal. Rätten att vidta politiska stridsåtgärder eller internationella sympatiåtgärder påverkas inte heller. Slutligen anges att förslaget innebär ett utvidgat förbud mot stridsåtgärder som syftar till att utöva påtryckning i rättstvister på så sätt att detta förbud även ska gälla arbetsgivare och arbetstagarorganisationer som inte är bundna av kollektivavtal och gälla vid alla individuella tvister om lag eller avtal.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I konsekvensutredningen anges bland annat följande. Den svenska arbetsmarknadsmodellen och parternas autonomi på arbetsmarknaden bör värnas. Den fungerar väl och ger handlingsutrymme för parterna. Rätten till stridsåtgärder är en viktig och grundläggande del i den modellen. Rätten är långtgående och kan medföra omfattande verkningar, vilket anges förutsätta att parterna agerar ansvarsfullt och att stridsåtgärder inte nyttjas på annat sätt än vad som är avsett. Om det finns konkurrerande organisationer eller kollektivavtal löses detta som huvudregel genom samordning av organisationerna. Det kan emellertid uppstå situationer där organisationerna saknar egna verktyg för att lösa samordningsfrågan och en arbetsgivare utsätts för stridsåtgärder från en organisation samtidigt som arbetsgivaren redan har kollektivavtal med en annan organisation avseende samma arbete. Detta

anges vara en situation som skapar osäkerhet på arbetsmarknaden. Det anges att arbetsmarknadens parter inkommit till regeringen med ett gemensamt förslag som tar sikte på problemet med att redan avtalsbundna arbetsgivare kan bli föremål för stridsåtgärder. Förslagsställaren anger att lagförslag i promemorian syftar till att genomföra parternas överenskommelse om ändrade regler i konflikträtten på bästa lämpliga sätt.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Det saknas en beskrivning av alternativa lösningar i konsekvensutredningen. I redovisningen av skälen för de förslag som lämnas finns vissa resonemang om alternativa sätt som författningsförslagen skulle ha kunnat utformas. Någon redovisning av vad som väntas ske om ingen reglering kommer till stånd finns inte.

Regelrådet gör följande bedömning. En konsekvensutredning ska innehålla en redogörelse för alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd. Huruvida den beskrivningen ges i ett särskilt avsnitt om konsekvenser eller om den återfinns på annan plats är inte något som Regelrådet har synpunkter på annat än att det bör finnas tydliga hänvisningar eller i förekommande fall rubricering. Regelrådet kan utifrån underlaget sluta sig till att förslagsställaren anser att om regleringen inte kommer till stånd kommer dagens problem att bestå. Utifrån ärendets natur så går det också att sluta sig till att de aktuella problemen kan lösas antingen genom att parterna i någon form kommer överens på frivillig väg eller genom lagstiftning och det anges tydligt att den samordning som parterna själva gör i vissa fall inte varit tillräcklig. Regelrådet skulle ha satt värde på att bedömningar av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd hade redovisats mer samlat och tydligt. Utifrån förutsättningarna i detta ärende kan beskrivningen ändå anses tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I konsekvensutredningen anges att förslaget inte bedöms få några EU-rättsliga konsekvenser. Det anges också i konsekvensutredningen att förslaget inte bedöms innebära några hinder för den fria rörligheten inom EU eller någon negativ särbehandling av utländska arbetsgivare. På annan plats i remissen finns analys av hur förslaget förhåller sig till andra internationella åtaganden, bland annat Europarådets konvention om mänskliga rättigheter.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit önskvärt om bedömningen avseende EU-rätten hade varit något mer utvecklad i synnerhet när det gäller motiveringen till förslagsställarens bedömning. Sammantaget finner Regelrådet likväl att befintlig information är tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

I remissen anges att ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt och att en lämplig tidpunkt är den 1 januari 2020. Inget anges om behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns i princip ingen information om vilka hänsyn som tagits vid fastställande av tidpunkten annat än att det är önskvärt att de träder i kraft så snart som möjligt. Detta är

enligt Regelrådets uppfattning inte tillräckligt för att det ska anses att remissen ger en bild av vilka särskilda hänsyn som har tagits till berörda när det gäller fastställande av tidpunkt för ikraftträdande. Det är, såvitt Regelrådet kan förstå, troligt att arbetsmarknadens parter har ett intresse av att lagstiftningen träder i kraft snart, mot bakgrund av att de själva har lämnat in förslag till ändring av regelverket. Om detta är det avgörande motivet för valet av tidpunkt borde det med lätthet ha kunnat anges. Att inget överhuvudtaget anges om behovet av informationsinsatser är en brist. Om förslagsställarens bedömning är att behovet av sådana är begränsat eftersom förslaget tillkommit efter eget initiativ från arbetsmarknadens parter borde detta med lätthet ha kunnat anges.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I konsekvensutredningen anges att förslaget om stridsåtgärder mot en redan avtalsbunden arbetsgivare riktar sig till arbetstagare och indirekt till arbetstagarorganisationer. Förslaget om att stridsåtgärder i rättstvister i större utsträckning än idag ska betraktas som olovliga anges rikta sig till både arbetstagare och arbetsgivare. I konsekvensutredningen anges att stridsåtgärder mot redan kollektivavtalsbundna arbetsgivare historiskt sett har förekommit främst på vissa områden på arbetsmarknaden. Det rör sig om städbranschen, hotell- och restaurangbranschen, hamnarbete, byggbranschen, handel samt industri. Stridsåtgärder i syfte att teckna kollektivavtal med arbetsgivare som redan har tillämpligt kollektivavtal anges främst förekomma inom områdena hamnarbete, handel, industri och bygg. Det aktuella förslaget bedöms därför få konsekvenser främst inom dessa områden.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår vilka branscher som historiskt främst har berörts av det slags stridsåtgärder som förslaget avser och som därigenom kan väntas påverkas av förslaget. Däremot saknas helt beskrivning av antal företag och storleksmässig beskrivning av företagen.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Inget anges i konsekvensutredningen om påverkan på administrativa kostnader.

Regelrådet gör följande bedömning. Såvitt Regelrådet kan förstå innebär förslaget inte att det ställs krav som i sig medför ett nytt krav på företag att upprätta, lagra eller överföra information. Om denna förståelse är riktig innebär det att det inte finns någon påverkan på administrativa kostnader. Om detta hade angetts tydligt så hade det framgått att förslagsställaren har tagit ställning till frågan, vilket vore önskvärt för tydlighetens skull. Eftersom det i detta fall enligt Regelrådets bedömning är tydligt att det inte gärna kan bli administrativa kostnader för företagen till följd av förslaget är emellertid denna avsaknad av information inte en väsentlig brist.

Regelrådet finner avsaknaden av information om påverkan på administrativa kostnader godtagbar givet förutsättningarna i detta ärende.

Andra kostnader och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen att förslaget avseende stridsåtgärder mot en redan kollektivavtalsbunden arbetsgivare kan få vissa positiva ekonomiska konsekvenser för företag som i egenskap av arbetsgivare har anslutit sig till det svenska kollektivavtalssystemet. Genom förslaget kan sådana företag åberopa fredsplikt i förhållande till andra arbetstagarorganisationer än den kollektivavtalstecknande organisationen när syftet med en stridsåtgärd inte är att få till stånd ett kollektivavtal eller då organisationen inte har förhandlat med arbetsgivaren. Detsamma gäller om arbetstagarorganisationen ställer andra krav än de som har varit föremål för förhandling eller om kraven gäller vilken rättslig verkan ett avtal kommer att få. Förslaget förväntas vidare inte leda till några ökade kostnader för företag. När det gäller förslaget om utökad förbud mot åtgärder i rättstvister anges att stridsåtgärder i rättstvister, exempelvis i form av arbetsnedläggelse, i det enskilda fallet slå hårt mot arbetsgivarens verksamhet, särskilt om arbetsgivaren är ett mindre företag. Vidare anges att enligt uppgift från arbetsgivarhåll¹ innebär redan hot mot stridsåtgärder ofta att arbetsgivaren ger efter för arbetstagarorganisationers krav i sådana frågor. Detta anges i sin tur innebära att arbetsgivaren kan lida rättsförluster som kan innebära ekonomiska konsekvenser för verksamheten. Genom förslaget förhindras sådana konsekvenser. Förslagsställaren anger mot den bakgrunden att förslaget endast kan få positiva konsekvenser för företag och inte innebär några ökade kostnader för företag. Det anges att enligt rapport från Medlingsinstitutet att varsel om stridsåtgärder i situationer där arbetsgivaren vägrat teckna ytterligare ett kollektivavtal har förekommit i ca 60 ärenden under perioden 2000 till augusti 2017. Det anges inte finnas säker statistik när det gäller omfattningen av stridsåtgärder i rättstvister i Sverige. Baserat på uppgifter om stridsåtgärder i organisatoriska frågor som gäller arbetsmiljön och stridsåtgärder i övriga frågor – kategorier som uppges helt eller delvis kunna ha inslag av rättstvister – anger förslagsställaren att det totalt kan ha rört sig som mest om 340 ärenden, eller i genomsnitt 20 per år, under perioden 2000 – 2017. Medlingsinstitutets rapport, som även dessa uppgifter hämtats från, anges emellertid enbart omfatta fall där arbetsgivaren redan har kollektivavtal, vilket anges innebära att det totalt sett kan ha förekommit fler stridsåtgärder i rättstvister. Det anges att förslaget i promemorian kan leda till färre konfliktdagar och därmed minskade kostnader för de företag som annars hade träffats av stridsåtgärder och företag som i sin verksamhet är beroende av dessa företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Konsekvensutredningen innehåller viss värdefull och relevant information om påverkan på företagens andra kostnader och verksamhet. Inte minst är det bra att ett försök har gjorts att beskriva omfattningen på det problem som lagförslaget väntas åtgärda. Det är emellertid inte möjligt att utifrån beskrivningen sluta sig till hur stor kostnadsförändringen skulle kunna tänkas bli, vare sig per företag eller för företagen totalt. Regelrådet har förståelse för att det kan finnas svårigheter att beräkna detta exakt och även att göra en uppskattning. Det är emellertid inte på förhand uteslutet att förslagsställaren hade kunnat göra exempelberäkningar för att visa vad konsekvenserna skulle kunna bli under några olika förutsättningar. Det är tydligt, och såvitt Regelrådet kan förstå helt relevant, att förslagsställaren har använt sig av befintlig statistik från Medlingsinstitutets rapport. Frågan är emellertid om det också hade kunnat inhämtas kompletterande information på något annat sätt, i de fall det finns brister i statistiken. Om sådana försök har gjorts och av något skäl visat sig vara förknippade med väsentliga svårigheter, borde detta ha kunnat anges. Om förslagsställaren av något skäl anser att sådana beskrivningar inte är relevanta att ta fram i detta ärende, borde det ha angetts och motiverats. När det varken finns beräkningar, uppskattningar eller exempelberäkningar av vad kostnadsförändringen skulle kunna bli för företag och när det inte heller finns en motivering till varför detta saknas, finner Regelrådet beskrivningen av påverkan på andra kostnader ofullständig. Regelrådet vill erinra om att även beskrivningar av minskade kostnader för företag kan vara värdefulla och relevanta. Det är också möjligt att de största effekterna skulle kunna vara mindre förlorade intäkter för

¹ Förslagsställaren hänvisar till uppgifter som framförts i samband med Stridsåtgärdsutredningen, SOU 2018:40.

företag. Om så är fallet har detta inte heller beskrivits på något sätt som möjliggör en bedömning av omfattningen. Beskrivningen av påverkan på företagets verksamhet är emellertid tillräcklig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagets andra kostnader bristfällig.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på företagets verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Inget anges i konsekvensutredningen om påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det kan inte på förhand uteslutas att förslaget har påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Bland de branscher som förslagsställaren har angett som särskilt ofta påverkade av det slags stridsåtgärder som förslaget avser finns exempel på näringar som såvitt Regelrådet kan förstå, är föremål för internationell konkurrens. Om företag i dessa näringar får lägre kostnader till följd av förslagen kan det medföra att deras relativa konkurrenskraft gentemot motsvarande företag i andra länder stärks. Att det inte anges något om påverkan på konkurrensförhållandena innebär att konsekvensutredningen är ofullständig i detta avseende.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Inget anges om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner att eftersom beskrivningen av påverkan på företagen överlag har vissa brister i tydlighet kan det inte uteslutas att det skulle kunna finnas påverkan på företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Inget anges i konsekvensutredningen om särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning.

Regelrådet gör följande bedömning. Det framgår att förslagsställaren har beaktat att små företag kan påverkas särskilt mycket av exempelvis arbetsnedläggelse. Det skulle såvitt Regelrådet kan förstå kunna uppfattas som att förslaget i viss mån har utformats med små företag i åtanke. En konsekvensutredning ska emellertid innehålla information om vilka hänsyn som har tagits till små företag vid reglernas utformning, alternativt om att sådana hänsyn inte har tagits. Sammantaget kan inte Regelrådet finna att befintlig beskrivning är tillräckligt tydlig i detta avseende.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i flera avseenden innehåller värdefull och relevant information. Den redovisning som görs brister emellertid i tydlighet. Detta gäller bland annat beskrivningen av berörda företag, kostnadspåverkan och påverkan på konkurrensförhållanden. Bristerna som finns i dessa avseenden gör att Regelrådet finner att konsekvensutredningen som helhet inte håller tillräcklig kvalitet.

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 19 december 2018.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Mikael Ek, Yvonne von Friedrichs och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Per Högström.



Pernilla Lundqvist
Ordförande



Per Högström
Föredragande