

YTTRANDE
2017-09-28 Dnr 2017/00974-2

Arbetsmarknadsdepartementet

Utstationering och vägtransporter (Ds 2017:22)

Er referens A2017/01158/ARM

Sammanfattning

De föreslagna förändringarna i anmälningssplikten syftar till att skapa förutsättningar för tillsyn och övervakning av att arbetstagarna får de villkor de har rätt till enligt utstationeringsbestämmelserna. Kollegiet anser att de föreslagna förändringarna bör kunna motiveras utifrån intresset att skydda de utstationerade arbetstagarna, men då förslagen innebär en börda för de utstationerande företagen är det viktigt att det görs en ordentlig proportionalitets- och nödvändighetsbedömning av förslagen. Enligt vår mening är en förutsättning för att de föreslagna bestämmelserna ska anses vara nödvändiga, att de uppgifter som tillhandahålls genom anmälan används i den faktiska tillsynen och övervakningen av arbetstagarnas villkor. Själva förekomsten av registret till vilket anmälan sker bör inte anses vara tillräckligt för att garantera att arbetstagarna får de villkor de har rätt till. Ytterligare en förutsättning för att de föreslagna bestämmelserna ska anses proportionerliga och nödvändiga är att de ska möjliggöra faktiska kontroller av att arbetstagarnas rättigheter säkerställs.

Vi menar att det saknas resonemang i promemorian om hur uppgifterna i registret används i tillsyn och övervakning, och hur den faktiska övervakningen och tillsynen ska gå till vid utstationeringar som endast varar i några få dagar.

Kollegiet lyfter också vikten av ökad transparens på den svenska arbetsmarknaden. Information om utstationeringar bedöms i promemorian vara nödvändigt för att behöriga myndigheter och arbetstagarorganisationer ska kunna övervaka att de utstationerade arbetstagarna får de villkor de har rätt till. Övervakningen syftar alltså till att skydda arbetstagarna. Tillgång till information om vilka villkor som

gäller på den svenska arbetsmarknaden för den utstationerande arbetsgivaren bör enligt kollegiet ses som en lika viktig förutsättning för att skydda arbetstagarna.

I promemorian föreslås också ett förtydligande i utstationeringslagen om att vägcabotage ska omfattas av bestämmelserna i lagen. Kollegiet välkomnar att förslaget syftar till att förtydliga vad som gäller ifråga om utstationering på vägtransportområdet.

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och EU:s handelspolitik. Kollegiets uppdrag är att verka för frihandel. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

Yttrandet inskränker sig till de delar av promemorian som berör kollegiets ansvarsområden.

1 Utstationeringslagens tillämpning på vissa vägtransporter

Efter att ha varit i kontakt med representanter från flera EU-länders ambassader kan kollegiet notera att det råder viss osäkerhet i Sverige om huruvida vägtransporter omfattas av utstationeringsbestämmelserna. Kollegiet välkomnar därför att aktuellt förslag avser att klargöra vad som gäller ifråga om utstationering och vägtransporter.¹

2 Förändrade regler om anmälningsskyldighet

Enligt artikel 9.1 och skäl 23 tillämpningsdirektivet² har medlemsstaterna ett utrymme att införa administrativa krav och åtgärder för att kunna övervaka att de skyldigheter som fastställts i direktivet, samt i utstationeringsdirektivet³, fullgörs. Dessa krav och åtgärder måste enligt tillämpningsdirektivet vara motiverade och proportionerliga, och bedömas nödvändiga för att behöriga myndigheter ska kunna utföra sina kontroller effektivt. Tillämpningsdirektivet ställer alltså krav på kausalitet mellan ställda krav och den faktiska tillämpningen av utstationeringsdirektivet.

¹ Kollegiet kan också nämna att Europeiska kommissionen har presenterat förslag på särregler vad gäller utstationering på vägtransportområdet. Dessa regler rör andra typer av internationella vägtransporter än cabotage.

² Direktiv 2014/67/EU.

³ Direktiv 96/71/EG.

I promemorian föreslås i huvudsak följande ändringar i bestämmelserna om anmälningsskyldighet; *slopas undantag från anmälningsskyldigheten vid kortare utstationeringar och nya skyldigheter för tjänstemottagaren att kontrollera att anmälan gjorts.*

Kollegiet har tidigare framfört att anmälningsskyldigheten som sådan kan utgöra ett hinder för den fria rörligheten för tjänster, då den innebär en kostnad och en administrativ börda för företagen.⁴ Detta handelshinder kan i princip motiveras utifrån skyddet för arbetstagare, men måste också bedömas icke-diskriminerande och proportionerligt för att vara förenligt med EU-rätten. De föreslagna förändringarna utgör enligt kollegiet en ytterligare börda för företagen, och skulle kunna leda till sämre förutsättningar för gränsöverskridande handel. Det föreslagna kravet om att anmälan till Arbetsmiljöverket ska göras även för utstationeringar som varar under fem dagar kan framstå som administrativt betungande för utstationerande företag, och därmed minska dessa företags vilja att leverera tjänster i Sverige. De föreslagna skyldigheterna för tjänstemottagarna att kontrollera att anmälan till Arbetsmiljöverket gjorts skulle kunna ha en hämmande verkan när det gäller tjänstemottagarens vilja att anlita utstationerande företag. Det är därför viktigt att de föreslagna ändringarna i anmälningsskyldigheten (liksom självklart anmälningsskyldigheten som sådan) är motiverade och proportionerliga. De föreslagna bestämmelserna måste också enligt tillämpningsdirektivet vara nödvändiga för att Arbetsmiljöverket och arbetstagarorganisationerna faktiskt ska kunna kontrollera att de utstationerade arbetstagarna garanteras de minimivillkor de har rätt till enligt artikel 3 i utstationeringsdirektivet (den s.k. den hårda kärnan). I artikel 9.1 i tillämpningsdirektivet anges att exempelvis anmälningsskyldigheten ska syfta till att samla in ”relevanta uppgifter som krävs för att det ska gå att utföra faktiska kontroller på arbetsplatsen.” Enligt vår mening ställs därmed krav på att det faktiskt ska vara möjligt att utföra kontroller.

De resonemang som förs i promemorian som motiverar de föreslagna ändringarna⁵ får enligt kollegiet anses visa att det finns ett samband mellan de föreslagna förändringarna i anmälningsskyldigheten och tillämpningen av utstationeringsdirektivet. Kontroll av huruvida

⁴ Se kollegiets utredning ”Anmälningsskyldighet för utstationerade arbetstagare”, dnr. 2013/01352-26.

⁵ Arbetstagarorganisationerna och behöriga myndigheter ska kunna fullgöra sitt uppdrag att övervaka löne- och anställningsvillkor för de utstationerade arbetstagarna respektive utöva tillsyn, vilket är också ett led i att säkerställa att Sverige fullgör sina skyldigheter enligt utstationeringsdirektivet. Registret över anmälda utstationeringar fungerar idag bristfälligt, se t ex kap. 5.4.2 i promemorian.

arbetstagarna får de villkor de har rätt till enligt utstationeringsdirektivet kan svårligen göras om arbetstagarorganisationer och behöriga myndigheter inte har kännedom om att utstationering föreligger. Information om att utstationering föreligger kan inhämtas av registret, och förslagen syftar till att förbättra registret.

Själva förekomsten av registret kan dock inte i sig anses tillräckligt för att övervaka att arbetstagarnas rättigheter enligt utstationeringsdirektivet garanteras. Enligt kollegiets mening innebär det att anmälningsplikten och de föreslagna ändringarna bör kunna motiveras, så länge uppgifterna som begärs in används för tillsyn och övervakning av de rättigheter som framgår av utstationeringsdirektivet. Om inte uppgifterna som begärs in till registret används i tillsyn och övervakning kan nödvändigheten däremot ifrågasättas. Huruvida så är fallet och hur uppgifterna används i tillsyn och övervakning i praktiken känner kollegiet inte till, och det framgår inte heller av promemorian.

Enligt vår mening ställer tillämpningsdirektivet också krav på att det ska vara faktiskt möjligt att utföra kontroll på arbetsplatsen. Kollegiet ställer sig frågande till hur detta ska gå till vid utstationeringar som pågår i färre än fem dagar.

Enligt kollegiets mening krävs således ytterligare resonemang om hur uppgifterna i registret används i den faktiska övervakningen och tillsynen. Vi har framfört⁶ liknande farhågor vid tidigare tillfällen, och anser inte att aktuell promemoria besvarar den problematik som då lyftes.

Promemorian resonerar inte heller om möjliga alternativa förslag som skulle kunna vara mindre ingripande för företagen, och ändå uppnå syftet att skydda de utstationerade arbetstagarna. Till exempel kan analyseras om det finns särskilt stora behov av förbättrad kontroll i vissa branscher, och därför skärpa reglerna om anmälan i dessa branscher.

I promemorian bedöms således tillgång till relevant information om utstationeringar vara nödvändigt för att behöriga myndigheter och arbetstagarorganisationer ska kunna övervaka att de utstationerade arbetstagarnas rättigheter enligt den hårda kärnan garanteras. Övervakningen syftar alltså till att skydda arbetstagarna. Tillgång till information om vilka villkor som gäller på den svenska arbetsmarknaden för den utstationerande arbetsgivaren bör ses som en lika viktig

⁶ ”Anmälningsskyldighet för utstationerade arbetstagare” dnr. 2013/01352-26 och ”Problembeskrivning rörande implementeringen av art 9 i dir 2014/67/EU” dnr. 2013/01352-29.

förutsättning för att skydda arbetstagarna. Kollegiet vill därför slutligen lyfta behovet av ökad transparens på den svenska arbetsmarknaden.

Ärendet har avgjorts av generaldirektören Anna Stellingert i närvaro av enhetschefen Agnès Courades Allebeck, chefsjuristen Anna Renman, ämnesrådet Olivier Linden och utredaren Sara Sandelius, föredragande.

Anna Stellingert

Sara Sandelius