

Regeringskansliet
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Kopia till:
Diariet
Trafikverkets ledningsgrupp
GD kansli

Trafikverkets remissvar till Ett entreprenörsansvar i bygg och anläggningsbranschen, Ds 2017:30

Regeringskansliets diarienummer A2017/01344/ARM

1. Sammanfattning

Trafikverket ställer sig positiv till en lagstiftning i enlighet med huvudförslaget. Det alternativa förslaget, med ansvar i endast ett led, ger inte tillräckligt incitament för att medföra önskad kontroll på underliggande entreprenörsled och riskerar därmed att inte få avsedd effekt.

Skälen för Trafikverkets inställning är följande.

Trafikverket anser att det är mycket angeläget att åtgärder vidtas för att säkerställa att arbetstagare i entreprenörsledet får den lön de är berättigade till och att sunda arbetsvillkor även i övrigt gäller inom entreprenadbranschen. Ett led i detta kan vara att stävja trenden att huvudentreprenören använder sig av underentreprenörer i många underliggande led för att genomföra entreprenader, i vart fall i de fall syftet är att kringgå gällande anställningsvillkor. Detta särskilt som någon möjlighet för en upphandlande myndighet att som krav i en upphandling begränsa antalet underleverantörer inte finns enligt gällande rätt.

Det bör noteras att ny upphandlingslagstiftning från den 1 juni 2017 påverkar området. Vid offentlig upphandling över tröskelvärdena ska arbetsrättsliga villkor ställas i linje med miniminivå i kollektivavtal gällande lön, arbetstid och semester (den s.k. hårda kärnan), – om det kan anses behövt, vilket är i branscher där bristande arbetsvillkor visat sig vara ett särskilt problem. Upphandlingsmyndigheten har hittills identifierat ett antal indikatorer för att bedöma behövlighet varav indikatorer som pekar ut bygg- och anläggningsbranschen är:

- Komplexa eller långa leverantörskedjor där arbetet utförs av många underleverantörer.
- Bransch eller yrkeskategorier där det ofta förekommer utländsk arbetskraft i form av migrantarbetare eller utstationerad arbetskraft.
- Bransch med särskilda regleringar på grund av svartarbete eller ekonomisk brottslighet.

Trafikverket bedömer det som generellt behövt att ställa arbetsrättsliga krav i bygg- och anläggningskontrakt. Upphandlingsmyndighetens riskindikatorer stämmer väl överens med Trafikverkets som sedan 1 november 2016 bl.a. har definierat längden på en riskfylld leverantörskedja:

- Leverantörskedjan innehåller fler än 3 led (dvs. fler än 1 huvudleverantör samt ytterligare 2 led).

Enligt gällande EU-direktiv och upphandlingslagstiftning ryms inte möjligheten att utifrån risken för bristande arbetsrättsliga villkor begränsa antalet underleverantörsled.

Utöver ny upphandlingslagstiftning ändrades utstationeringslagstiftningen från den 1 juni 2017. Fackliga organisationer ska kunna kräva ett svenskt kollektivavtal, med begränsade villkor och verkningar (hårda kärnan), i förhållande till utstationerande arbetsgivare, ytterst med stöd av stridsåtgärder.

Entreprenörsansvar med betalningsansvar för löner i underliggande led ger huvudentreprenören och övriga entreprenörer ett större incitament än idag att kommunicera och kontrollera löner enligt miniminivå i alla led i ett kontrakt. Entreprenörernas strävan att reducera kontraktsrisker kan hjälpa till att korta entreprenörskedjorna. Tillsammans med tydligare arbetsrättsliga kravställningar som förs vidare i entreprenörsledet ger det större förutsättningar att lagstadgade och avtalade arbetsrättsliga villkor upprätthålls i hela kedjan.

2. Lagförslaget

Trafikverket förordar dock att huvudförslaget förtydligas och kompletteras enligt följande:

2.1 Paragraf 6-9 Ansvar för betalning; Risk för felaktiga krav

Det kan finnas risk för att en arbetstagare samtidigt riktar lönekrav mot flera i entreprenörskedjan eller i andra entreprenörskedjor för vilka arbete utförts, som de mot vilka kravet riktas av tidsmässiga skäl har mycket små möjligheter att kontrollera. Något krav på bevisning från arbetstagaren ska inte ställas, enligt förslaget.

Det framgår inte av förslaget hur lagen är tänkt att tillämpas i förhållande till exempelvis regleringar av lönefordringar i anledning av konkurs- och företagsrekonstruktion, endast att ansvaret inte gäller lön som arbetstagaren fått ersättning för på annat sätt. Även i detta fall finns risk för att felaktiga krav ställs, vilka den betalningsskyldige måste betala inom föreskriven tid för att inte drabbas av påföljd, sannolikt utan möjlighet att återfå kostnaden.

2.2 Paragraf 10 och 11; Underrättelser

Eftersom underrättelsen ges en så avgörande rättsverkan är det viktigt att den innehåller alla de uppgifter som behövs för att den betalningsansvarige enligt lagen ska kunna veta att begäran är korrekt, i enlighet med avtal och att rättslig grund för arbetsgivaren för att inte betala, saknas. Den betalningsansvarige behöver därför även i vart fall få information om gällande lönevillkor mellan arbetsgivaren och arbetstagaren och varför lönen – enligt arbetstagarens uppfattning - inte betalats av arbetsgivaren, som är primärt betalningsansvarig. Frågan är om detta låter sig göras under den mycket begränsade tid som föreskrivs inom vilken betalning ska ske. Underrättelserna bör också vara transparenta så att huvudentreprenören och beställaren kan ta del av dessa. Det är också viktigt att belysa hur arbetstagaren skall informeras om sina rättigheter och vilka regler som gäller. Det gäller särskilt när det är arbetstagare från andra länder.

2.3 Paragraf 14 och 15; Regress

Att ansvaret är solidariskt och att regressrätt föreslås gälla, innebär inte att den entreprenör som åläggs att betala lönekostnaden, i den betalningsansvariges ställe, är garanterad att återfå utbetalad ersättning. Såväl berättigat innehållande, ekonomiska svårigheter hos den betalningsansvarige, som osäkerheten när det gäller möjligheten till indrivning i andra länder och kostnader för detta, innebär en osäkerhet. Endast regressrätt gentemot arbetsgivaren regleras i förslaget. Att regressrätt skulle kunna föreligga gentemot en arbetstagare som genom felaktig information förmått någon att betala ut lön, regleras inte i förslaget. Detta bör övervägas.

Vid regress är tidsaspekten viktig så att inte kravet kommer för sent för att kvittning mot andra krav skall kunna göras.

2.4 Paragraf 12

Trafikverket förordar att lagtexten förtydligas genom att formuleringen i sammanfattningen tas med., nämligen ”ansvaret ska omfatta den faktiska lönefordran enligt vad som har avtalats mellan arbetsgivaren och arbetstagaren”.

2.7 Övriga synpunkter

Entreprenörernas riskexponering och berättigade innehållande av lön

Förslaget innebär inget direkt betalningsansvar för byggherren. Det måste dock beaktas att förslaget medför en ökning av riskexponeringen hos huvudentreprenören och hos varje underliggande entreprenör i kedjan som kan drabbas av betalningsansvar för annans lönekostnader. I förlängningen kan det inte uteslutas att den ökade riskexponeringen leder till att prisbilden påverkas. Det kan även finnas förhållanden som svårligen kan hinna genomlysas i vissa upphandlingssituationer. Det kan dessutom finnas ett berättigat innehållande av lön för arbetsgivaren som inte synes ha beaktat fullt ut i förslaget.

Det bör noteras att tiderna för upphandling kan komma att påverkas. Huvudentreprenörens behov av mer djupgående undersökningar inför anbudsgivning kan få till följd att anbudsräkningstiderna måste förlängas. Trafikverket är dock av den uppfattningen att dessa förhållanden kan hanteras.

I detta ärende har generaldirektör Lena Erixon beslutat. Föredragande har varit Distriktschef Investering Väst Erik Hallgren. I ärendets slutliga handläggning har deltagit Investeringsdirektör Ali Sadeghi och chefsjurist Charlotta Lindmark. I beredningen har central funktion Juridik och Planprövning deltagit genom verksjurist Marie Borgblad, Inköp och Logistik genom inköpsstrateg Roger Rang och projektledare Åsa Gustafsson samt Underhåll genom specialist Helen Halvar Tell. Samråd har skett med Verksamhetsområdeschefen för Stora Projekt Johan Bill och Inköpsdirektör Åsa Markström.

Lena Erixon
Generaldirektör